



Hamburgisches
WeltWirtschafts
Institut

Die Lebensleistungsrente – das falsche Instrument für ein richtiges Ziel

Christina Boll und Andreas Lagemann

Eine Studie im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft GmbH (INSM)

Kontakt:

Dr. Christina Boll

Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut (HWWI)

Baumwall 7 | 20459 Hamburg

Tel: +49 (0)40 34 05 76 - 668 | Fax +49 (0)40 34 05 76 - 776

boll@hwwi.org

Inhalt

1. Einleitung	2
2. Altersarmut heute: Umfang und Ursachen	3
2.1. Altersarmut in Deutschland weit weniger ein Sonderphänomen als in vielen anderen Ländern	3
2.2. Gefährdung durch Armut und soziale Ausgrenzung unter Älteren niedriger als in der Gesamtbevölkerung	5
2.3. Auch beim Bezug von Grundsicherung schneiden Ältere günstiger ab als der Bevölkerungsdurchschnitt	7
2.5. Erwerbszentrierung des Rentensystems kommt insbesondere Frauen im Alter teuer zu stehen	9
3. Die Altersarmut von morgen	12
3.1. Die Risikolage aus gesamtwirtschaftlicher Betrachtung	12
3.2. Erhöhte Risiken für einzelne Personengruppen	13
4. Die Lebensleistungsrente: Das richtige Instrument zur Verhinderung von Altersarmut?	15
4.1. Die Lebensleistungsrente will das Richtige: Armut im Alter verhindern	15
4.2. Von der Lebensleistungsrente profitieren die Falschen	16
4.3. Die Lebensleistungsrente kann Altersarmut nicht zielgenau verhindern	17
4.4. Die Lebensleistungsrente wird teuer und belastet die Jungen	21
4.5. Zur Verhinderung künftiger Altersarmut könnte das Geld sinnvoller investiert werden	22
5. Auch diskutierte Reformalternativen zur Lebensleistungsrente sind nicht ohne Tücken	23
6. Fazit	25
Literaturverzeichnis	26

1. Einleitung

Die doppelte Alterung der Bevölkerung – die steigende Lebenserwartung bei zugleich unterhalb des Bestandserhaltungsniveaus liegenden Geburtenraten – stellt das umlagefinanzierte System der gesetzlichen Rentenversicherung in Deutschland vor enorme Herausforderungen. Der Altenquotient (20/65) in Deutschland ist bereits jetzt mit 0,35 der dritthöchste im OECD-Vergleich: Im Jahr 2015 kamen 35 Personen im Alter 65 oder älter auf 100 Personen im Alter 20-64 Jahre, im Jahr 2060 werden es in Deutschland sogar 68 Ältere sein (OECD 2015).¹ Zugleich hat sich seit 1970 wegen der steigenden Lebenserwartung die Rentenbezugszeit von 9,6 auf mehr als 17 Jahre fast verdoppelt, ohne dass sich das Renteneintrittsalter dementsprechend angepasst hat. (Börsch-Supan und Breyer 2016). Eine Beitragssatzerhöhung ist nur begrenzt möglich, weil dies die Kosten des Faktors Arbeit weiter in die Höhe treiben und somit die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft gefährden würde. Die Rentenreformen 2001-2007 hatten daher das Ziel, das Rentensystem zukunftsfähiger zu machen.² Auf Basis der bisherigen Regelungen wird es jedoch nicht gelingen, das Sicherungsniveau auch über 2030 hinaus bei 43 % zu stabilisieren: Nach Prognosen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) vom September 2016 wird es von derzeit 47,5 % bis zum Jahr 2045 auf 41,6 % zurückgehen; zugleich wird der Beitragssatz zur Rentenversicherung im gleichen Zeitraum von derzeit 18,7 % auf 23,4 % ansteigen.³

Die Entwicklungen gefährden die gesellschaftliche Akzeptanz der gesetzlichen Rentenversicherung, zumal im Kontext der gedämpften Rentenentwicklung mit einem steigenden Altersarmutsrisiko zu rechnen ist. Zwar haben Altersarme Anspruch auf steuerfinanzierte Grundsicherung wegen Alters; diese unterzieht die Betroffenen jedoch einer detaillierten Prüfung ihrer Einkommens- und Vermögenssituation. In Deutschland wird daher seit längerem diskutiert, wie die Abhängigkeit von Sozialleistungen insbesondere bei denjenigen Menschen verhindert werden kann, die lange Jahre in das gesetzliche Rentensystem eingezahlt haben. Dabei ist auch die sogenannte „solidarische Lebensleistungsrente“ (LLR) in die Debatte eingebracht worden.

Diese Kurzexpertise trägt Evidenz zum Phänomen der Altersarmut in Deutschland zusammen und ordnet Intention und Wirkungsweise der Lebensleistungsrente in die Zielsetzung der Vermeidung von Altersarmut ein: Werden die Ziele der LLR erreicht? Welche „Nebenwirkungen“ gehen mit dem Instrument einher? Dabei wird auch erörtert, wie einer steigenden Altersarmut wirkungsvoller begegnet werden kann, ohne künftigen Generationen erhöhte Lasten aufzuerlegen.

¹ Nach der 13. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung wird der Anstieg des Altenquotienten etwas schwächer angenommen; zudem würde eine Anpassung des Altenquotienten an das künftig höhere Regeleintrittsalter (20/67) zu einer günstigeren Entwicklung des Quotienten führen, vgl. Sozialbeirat (2015), S 15-17.

² Dazu gehörte eine schrittweise Erhöhung der Lebensarbeitszeit bis zum Jahr 2035 auf 67 Jahre, die Integration eines Nachhaltigkeitsfaktors in die Rentenformel, die dazu führt, dass die Renten umso schwächer im Vergleich mit den Löhnen steigen, je ungünstiger sich das Verhältnis von Rentnern zu Beitragszahlern entwickelt, sowie die Förderung der privaten Vorsorge („Riesterrente“).

³ Das heißt, nach aktuellen Prognosen erhält ein Rentner, der in seiner gesamten Erwerbsphase von 45 Jahren stets das Durchschnittseinkommen der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten verdient hat, im Jahr 2045 eine Bruttorente vor Steuern, aber nach Abzug der Sozialversicherungsbeiträge, die 41,6 % seines vorigen Einkommens (ebenfalls vor Steuern, aber nach Abzug der Sozialversicherungsbeiträge) beträgt (Deutsche Rentenversicherung Bund 2015).

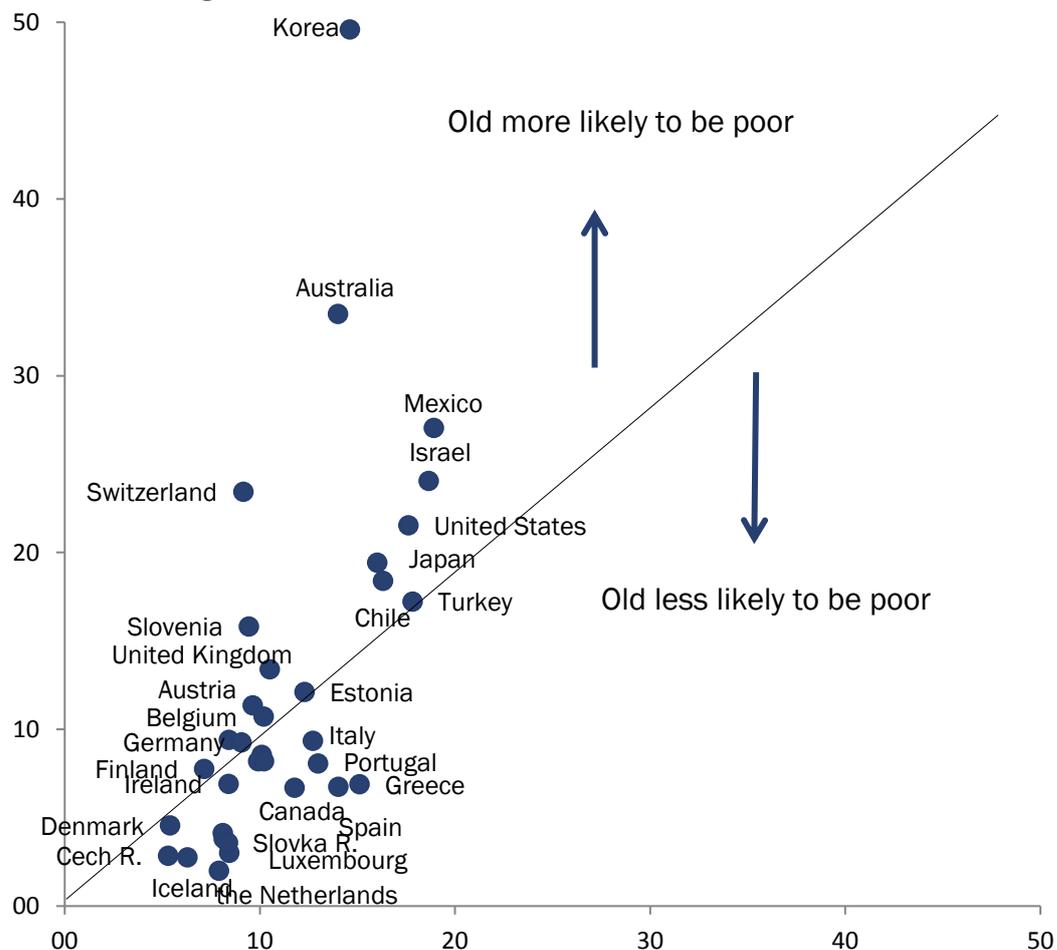
2. Altersarmut heute: Umfang und Ursachen

Armut ist ein relatives Maß. Sie drückt sich in der Regel im Verhältnis zum mittleren Einkommen der Gesamtbevölkerung aus. Als einkommensarm gilt, wessen verfügbares Einkommen unterhalb einer bestimmten Schwelle des landesspezifischen Medianäquivalenzeinkommens liegt. Das Konzept des Äquivalenzeinkommens berücksichtigt die Anwesenheit weiterer Haushaltsmitglieder und deren Einkommen, die zur Finanzierung von haushaltsbezogenen Ausgaben herangezogen werden können. In den OECD-Analysen, die in dieser Studie zitiert werden, liegt die Einkommensschwelle bei 50 %. Je höher die Schwelle gesetzt wird, desto mehr Personen gelten als einkommensarm. Nach der EU-Konvention liegt die Schwelle bei 60 %.

2.1. Altersarmut in Deutschland weit weniger ein Sonderphänomen als in vielen anderen Ländern

Wie **Abbildung 1** zeigt, liegt gemäß OECD-Angaben der Anteil einkommensarmer Personen in Deutschland unter den über 65-Jährigen (vertikale Achse) mit 9,4 % leicht über dem Durchschnitt der Gesamtbevölkerung mit 8,4 % (horizontale Achse).

Abbildung 1: Bevölkerungsanteile der Einkommensarmen (%) – Altersgruppe 65+ versus Gesamtbevölkerung, nach Ländern

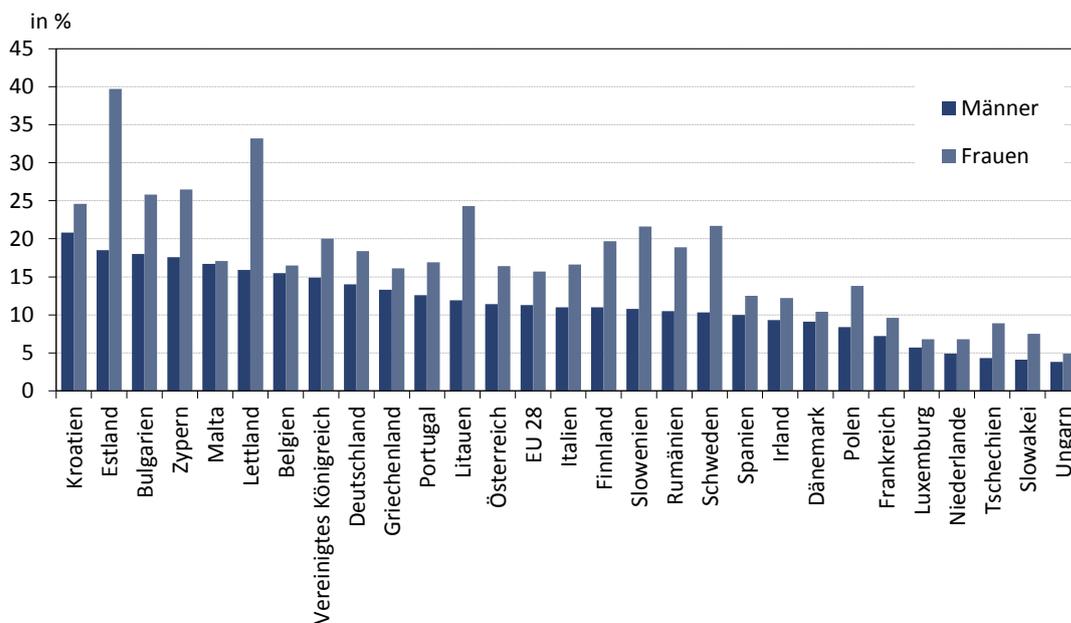


Quelle: OECD (2015): Abbildung 8.4 Income poverty rates by age", S. 171. Die Daten für Deutschland beziehen sich auf 2012.

Die Altersarmut in Deutschland ist im OECD-Vergleich unterdurchschnittlich. Im Schnitt liegt die Rate in OECD-Ländern bei 12,6 %, verglichen mit 11,3 % für die Gesamtbevölkerung. Die Spannweite ist allerdings groß: So liegt der Anteil der Armen unter der Altersgruppe 65+ in der Schweiz mit 23,4 % um 14,3 Prozentpunkte über dem Bevölkerungsdurchschnitt. Demgegenüber sind in den Niederlanden nur 2 % der Älteren einkommensarm, verglichen mit 7,9 % der Gesamtbevölkerung. Wie unter allen OECD-Ländern ist auch in Deutschland die Armutsquote unter Frauen in der Altersgruppe 65+ höher als jene unter gleichaltrigen Männern: In Deutschland liegt der Anteil unter den Frauen mit 12,3 % fast doppelt so hoch (Männer: 6,3 %).

Gemäß EU-Konvention⁴ liegt die Schwelle der Armutsgefährdung bei 60 % des Mediannettoäquivalenzeinkommens.⁵ Hiernach waren in Deutschland im Jahr 2014 16,3 % der Bevölkerung im Alter von 65 Jahren und älter armutsgefährdet, 14,0 % der Männer und 18,4 % der Frauen (vgl. **Abbildung 22**).⁶ Im Vergleich zu 14 % im EU-Durchschnitt ergab sich damit ein leicht höherer Wert.

Abbildung 2: Armutsrisikoquoten in der Altersgruppe 65+ in EU-Ländern 2014 nach Geschlecht



Quellen: Eurostat (2016): At-risk-of-poverty rate of older people by sex and selected age groups - EU-SILC survey [ilc_pnp1], last update 15.09.16, extracted on 20.09.16; HWWI.

⁴ Die Standarddatenquelle für die Messung von Armut und Lebensbedingungen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union ist LEBEN IN EUROPA (European Union Statistics on Income and Living Conditions, EU-SILC). Die Grundgesamtheit sind Personen in privaten Haushalten in Deutschland am Hauptwohnsitz. Jedes Jahr werden rund 14.000 Haushalte befragt.

⁵ Dieses setzt sich zusammen aus dem Einkommen aus selbstständiger und unselbstständiger Erwerbstätigkeit, dem Einkommen aus Vermögen, Renten und Pensionen sowie empfangenen laufenden Sozialtransfers – wie zum Beispiel Arbeitslosengeld, Sozialhilfe oder Kindergeld. Direkte Steuern und Sozialbeiträge sind abgezogen. Dieses Haushaltseinkommen wird auf die Personen des Haushalts nach einem Gewichtungsschlüssel (Äquivalenzskala) verteilt, der unterschiedliche Haushaltsstrukturen berücksichtigt sowie den Umstand, dass Personen in einem Haushalt durch das Zusammenleben Einspareffekte bei den laufenden Kosten erzielen. Bei der Berechnung des Äquivalenzeinkommens eines Haushalts geht der Hauptbezieher des Einkommens mit dem Faktor 1,0 in die Gewichtung ein, alle anderen Mitglieder des Haushaltes im Alter von 14 und mehr Jahren mit 0,5 und alle anderen mit 0,3 (modifizierte OECD-Skala) (Statistisches Bundesamt 2015a).

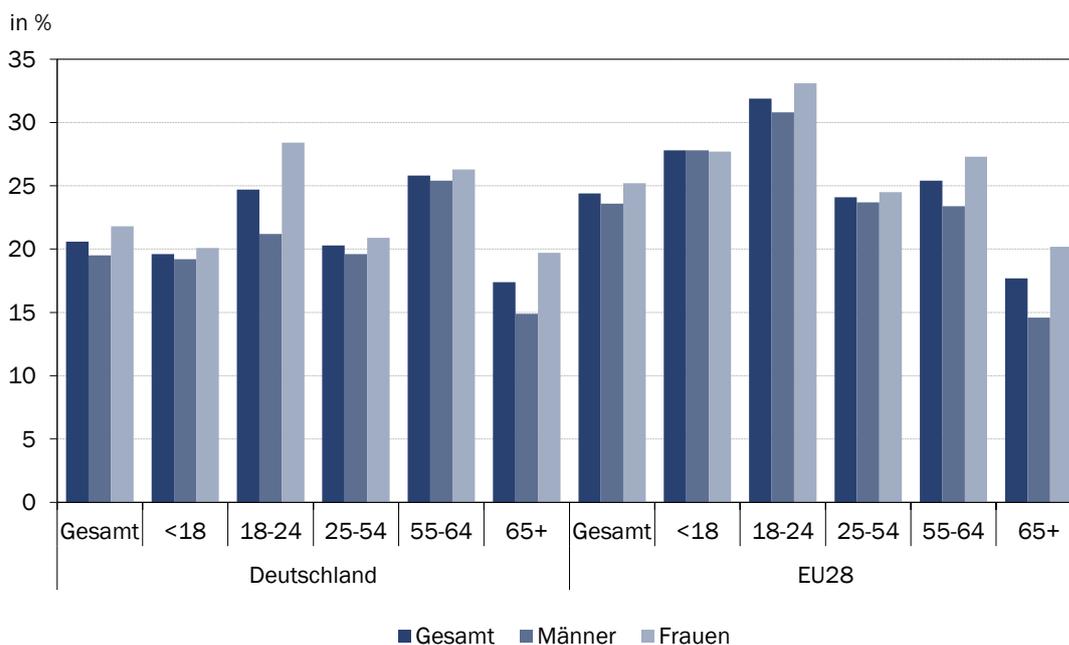
⁶ Der Schwellenwert für die Armutsgefährdung lag 2014 für eine alleinlebende Person in Deutschland bei 987 Euro und für zwei Erwachsene mit zwei Kindern unter 14 Jahren bei 2 072 Euro im Monat (Statistisches Bundesamt 2015a).

Differenziert man zwischen der Altersgruppe 66 bis 75 Jahre und der Gruppe 76+, zeigt sich, dass Armut in Deutschland unter den „jüngeren Alten“ mit einem Anteil von 8,1 % unterdurchschnittlich häufig vorkommt; in der Altersgruppe 76+ liegt der Anteil hingegen bei 10,8 %. Somit wird der leicht überdurchschnittliche Anteil der Armen in der Gesamtgruppe 65+ durch die über 75-Jährigen verursacht. Dieses Muster bestätigt sich auch im OECD-Durchschnitt.

Der Hauptindikator, den Eurostat zur Messung des Europa 2020-Ziels bezüglich Armut und sozialer Ausgrenzung verwendet, bezieht nicht nur die – bisher berichtete – Einkommensarmut, sondern auch die materielle Deprivation sowie Erwerbsbeteiligung des Haushalts mit ein. Eine Person gilt danach als von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht, wenn mindestens eine der folgenden drei Lebenssituationen zutrifft: Ihr Einkommen liegt unter der Armutsgefährdungsgrenze (Armutsgefährdung), ihr Haushalt ist von erheblicher materieller Entbehrung betroffen oder sie lebt in einem Haushalt mit sehr geringer Erwerbsbeteiligung.

Wie **Abbildung 33** zeigt, liegt die Gefährdungsquote bezüglich Armut und sozialer Ausgrenzung in der Altersgruppe 65+ in Deutschland mit 17,4 % leicht unterhalb des EU 28-Durchschnitts von 17,7 %.

Abbildung 3: Von Armut oder sozialer Ausgrenzung Betroffene 2014, nach Geschlecht und Alter



Quellen: Eurostat (2016): People at risk of poverty or social exclusion by age and sex [ilc_peps01], last update 15.09.16, extracted on 20.09.16 HWWI.

2.2. Gefährdung durch Armut und soziale Ausgrenzung unter Älteren niedriger als in der Gesamtbevölkerung

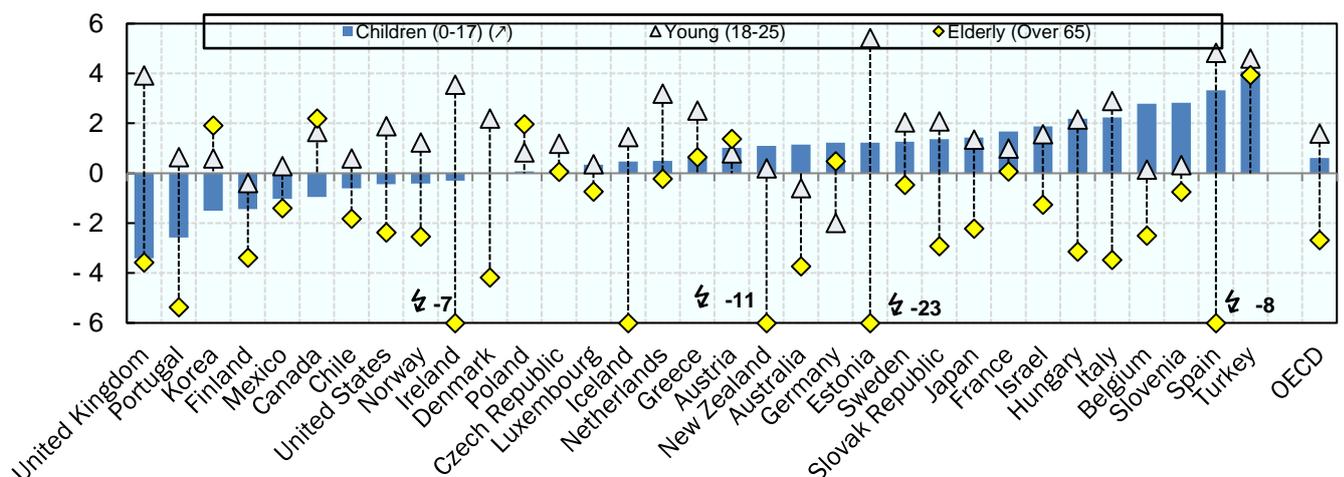
Abbildung 3 verdeutlicht zudem, dass die Risikoquote in der Gruppe Älterer (65+) unter der Quote der deutschen Gesamtbevölkerung mit 20,6 % lag. Insbesondere in der Gruppe der jungen Erwachsenen (18-24 Jahre) und der Altersgruppe 55-64 Jahre ist das Risiko von Armut und sozialer Ausgrenzung hoch. Die Risikoquote liegt hier bei 24,7 % bzw. 25,8 %, in beiden Fällen also deutlich über jener der Altersgruppe 65+.

Männer tragen dabei ein geringeres Armutsrisiko als Frauen. Unter deutschen Männern liegt die Armutsgefährdungsquote bis 54 Jahre bei rund 20 % und steigt erst in der Gruppe 55-64 Jahre nennenswert an, um ab 65 Jahren wieder deutlich (auf 14,9 %) zu sinken. Unter deutschen Frauen ergibt sich eher ein zweigipfliges Muster mit erhöhten Risiken in den Altersgruppen 18-24 Jahre (28,4 %) und 55-64 Jahre (26,3 %). Verglichen mit dem Durchschnitt der 28 EU-Länder sind die Armutsrisiken in Deutschland für Minderjährige, junge Erwachsene sowie Personen im mittleren Erwerbsalter (25-54 Jahre) unterdurchschnittlich. Personen im Alter 55-64 Jahre haben insgesamt im EU-Vergleich ein eher durchschnittliches Armutsrisiko, wobei deutsche Männer etwas ungünstiger, deutsche Frauen hingegen etwas günstiger abschneiden.

Das Bild der geringeren Gefährdung Älterer gegenüber der jüngeren Bevölkerung ändert sich auch dann nicht, wenn die reine Einkommensarmut betrachtet wird. Die Armutsgefährdungsquote der Gesamtbevölkerung lag 2014 nach EU-Konvention bei 16,7 % und damit ebenfalls leicht über der Quote der 65-Jährigen und Älteren mit 16,3 %. Auch hier waren ältere Männer mit 14,0 % deutlich seltener betroffen als ältere Frauen mit 18,4 % (Statistisches Bundesamt 2016, S. 38).

Nicht nur das Niveau der von Armut Betroffenen, auch die Dynamik der Armutsentwicklung unterscheidet sich nach Alter. Wie **Abbildung 4** für den OECD-Vergleich zeigt, ist die Einkommensarmut unter Kindern im Alter bis zu 17 Jahren in Deutschland zwischen 2007 und 2010 mit 122 % stärker gestiegen als jene unter Menschen im Alter 65+ (+48 %). Die Armut unter jungen Erwachsenen (18-25 Jahre) ist sogar um 199 % gesunken. Damit weicht Deutschland etwas vom internationalen Trend ab, der eher durch eine rückläufige Armutsquote unter Älteren und eine steigende Quote unter jungen Erwachsenen gekennzeichnet ist. Im Trend liegt hingegen der Befund einer günstigeren Entwicklung der Altersarmut im Vergleich zur Kinderarmut.

Abbildung 4: Veränderung der Armutsquoten (Prozentpunkte) im Zeitraum 2007-2010 nach Altersgruppen und Ländern



Quelle: OECD 2014, S. 113. Daten für Deutschland für 2007 stammen von 2008.

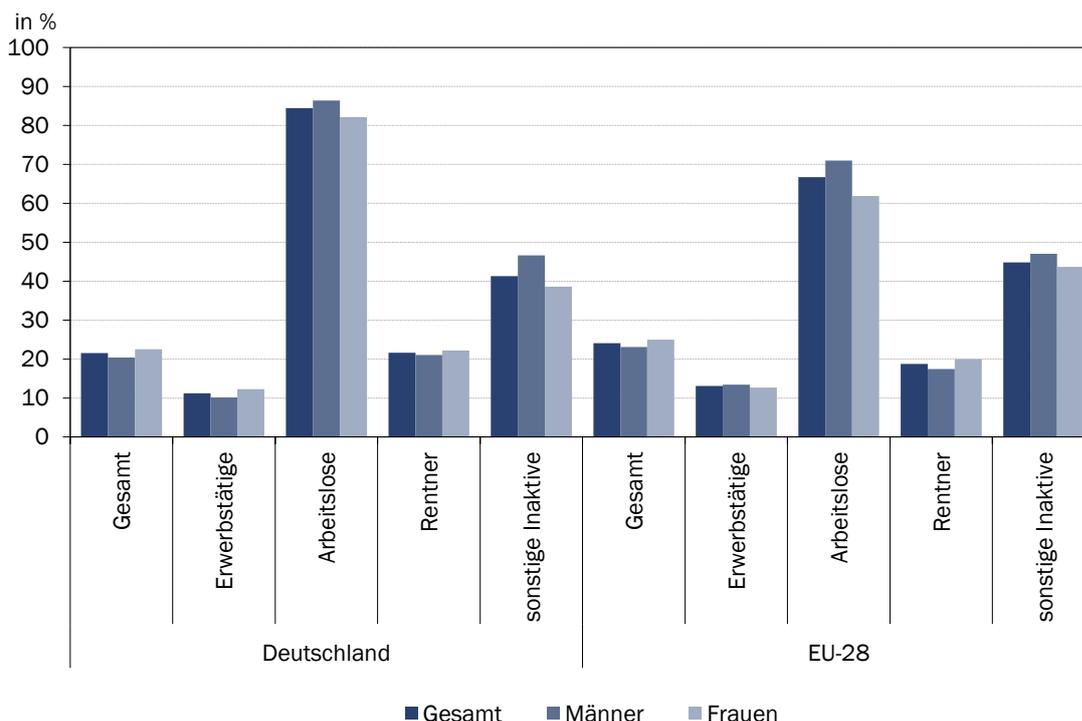
2.3. Auch beim Bezug von Grundsicherung schneiden Ältere günstiger ab als der Bevölkerungsdurchschnitt

Gemäß dem Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung wird als Armutsindikator auch der Anspruch auf Grundsicherung im Sinne des Sozialgesetzbuchs verwendet. Die Grundsicherung setzt an der deutschen Wohnbevölkerung an und gewährt bedarfs- und bedürftigkeitsabhängige Leistungen. Ihr liegt das Subsidiaritätsprinzip zugrunde, nach dem nur insoweit (steuerfinanzierte) Leistungen erbracht werden, wie der Einzelne sich nicht selbst helfen kann, d.h. nicht selbst über ausreichendes Einkommen oder Vermögen verfügt (Sozialbeirat 2015, S. 25). Die Grundsicherung verfolgt das Ziel, Armut zu vermeiden. Korrespondierend zur gängigen Anbindung des Armutsbegriffs an das Äquivalenzeinkommen werden daher auch bei der Grundsicherung andere Einkommens- und Vermögensquellen im Haushaltskontext, insbesondere das Partnereinkommen und –vermögen, berücksichtigt. Im Jahr 2014 waren in Deutschland 2,5 % der Personen im Alter 65 Jahre und älter (3,3 % der Frauen und 2,7 % der Männer) auf Grundsicherung wegen Alters angewiesen. (Statistisches Bundesamt 2016a, S. 42). Auch bezüglich dieses Armutsindikators schneiden die Älteren im Vergleich mit der Gesamtbevölkerung besser ab: Insgesamt erhielten Ende 2014 9,3% der Menschen in Deutschland soziale Mindestleistungen (Statistisches Bundesamt 2015b).

2.4. Fehlende Arbeitsmarktintegration als eine wesentliche Ursache von Armut

Die nachfolgende **Abbildung 5** zeigt den Anteil der Armut und sozialer Ausgrenzung Betroffenen in der 18- bis 74-jährigen deutschen Bevölkerung im Vergleich zum EU-Durchschnitt nach Erwerbsstatus und Geschlecht.

Abbildung 5: Von Armut oder sozialer Ausgrenzung Betroffene 2014, nach Erwerbsstatus

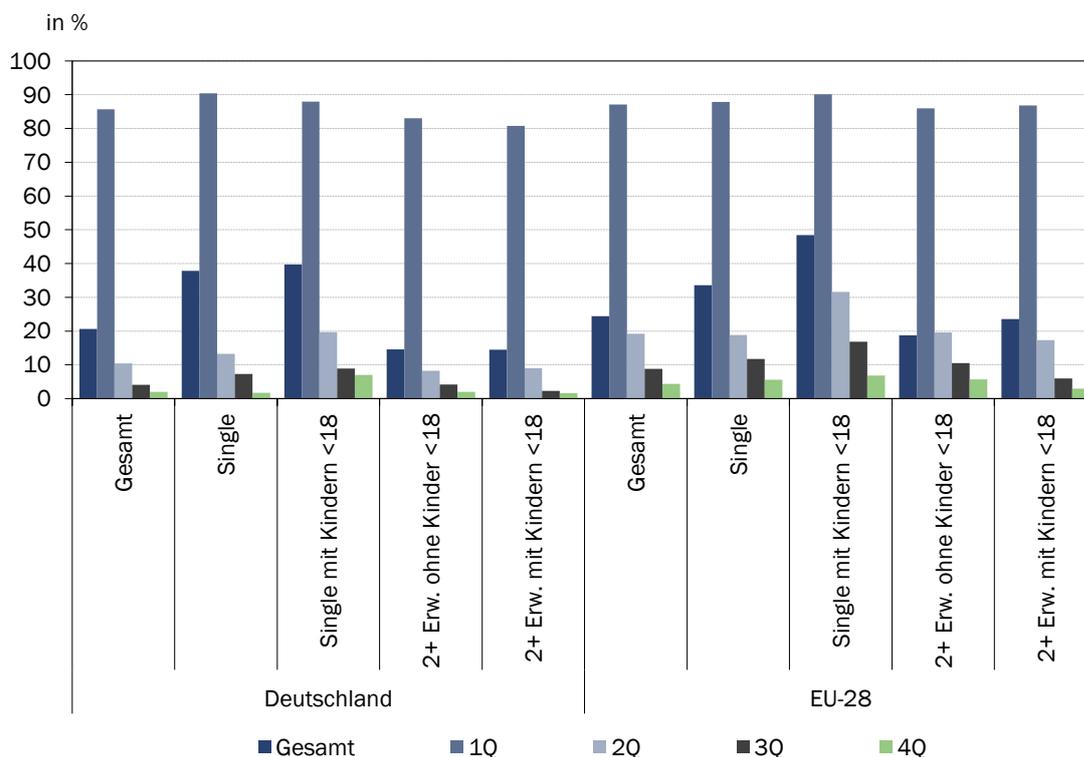


Quellen: People at risk of poverty or social exclusion by most frequent activity status (population aged 18 and over) [ilc_peps02], last update 15.09.16, extracted on 20.09.16; HWWI.

Demnach haben Arbeitslose in Deutschland ein Risiko von 84,4 %, das ist in etwa das Vierfache des Risikos von Pensionärinnen und Pensionären (21,6 %). Unter Erwerbstätigen liegt das Risiko mit 11,2 % noch deutlich niedriger. In der Gruppe der sonstigen Inaktiven ist zumindest teilweise von freiwilliger Nichterwerbstätigkeit auszugehen, da im Haushalt ggf. andere Einkommensquellen zur Verfügung stehen; dies dürfte u.a. für die in dieser Gruppe geringere Gefährdungslage (41,3 %) im Vergleich mit Arbeitslosen verantwortlich sein. Die Risikoquote unter Rentnerinnen und Rentnern in Deutschland liegt leicht über dem EU-Durchschnitt (18,7 %). Dabei schneiden Männer vergleichsweise etwas ungünstiger ab als Frauen.

Ein weiteres Armutsrisiko ist das Alleinleben. Haushaltsbezogene Kosten können dann nicht mit einem Partner geteilt, sondern müssen allein geschultert werden. Wie **Abbildung 6** zeigt, waren in Haushalten ohne minderjährige Kinder in Deutschland im Jahr 2014 unter den 18- bis 74-Jährigen 37,8 % der Singles, aber nur 14,6 % der Personen, die in Haushalten mit mindestens zwei Erwachsenen lebten, von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffen. Ähnlich stellt sich die Situation in Haushalten mit minderjährigen Kindern dar. Hier betrug die Risikoquote für Alleinerziehende 39,7 %, für Paarhaushalte dagegen 14,5 %.

Abbildung 6: Von Armut oder sozialer Ausgrenzung Betroffene 2014, nach Einkommensquintil und Haushaltstyp



Quellen: Eurostat (2016): People at risk of poverty or social exclusion by income quintile and household type [ilc_peps03], last update 15.09.16, extracted on 20.09.16; HWWI.

Kommen mehrere Risikofaktoren zusammen, ist die Armutsgefährdung noch höher. So war 2010 jede zweite alleinerziehende Person mit Migrationshintergrund armutsgefährdet, gegenüber jeder dritten ohne Migrationshintergrund (Fuhr 2012: 551). Das höhere Armutsrisiko betrifft nicht nur die Erwachsenen, sondern auch deren Kinder. So ist nach Berechnungen auf

Basis des Sozio-oekonomischen Panels 1995-2009 annähernd der Hälfte (48 %) der Kinder in Haushalten mit arbeitslosem Haushaltsvorstand von einem relativ geringen Haushaltseinkommen betroffen⁷; dasselbe gilt für rund ein Drittel (33,1 %) der Kinder in Alleinerziehenden-Haushalten und rund ein Sechstel (17,8 %) der Kinder in Haushalten mit Migrationshintergrund⁸.

2.5. Erwerbszentrierung des Rentensystems kommt insbesondere Frauen im Alter teuer zu stehen

Wie weiter oben gezeigt, ist die Einkommensarmut im Alter unter Frauen höher als unter Männern. Dies ist nicht nur in Deutschland der Fall. Die unterschiedlichen Rentenansparungen der Geschlechter spielen dabei eine maßgebliche Rolle. Das deutsche gesetzliche Rentensystem ist vergleichsweise erwerbszentriert. Das heißt, dass Rentenansprüche vorrangig durch eigene Erwerbstätigkeit und die damit verbundenen Verdienste erworben werden. Erwerbsunterbrechungen, Teilzeit und Zeiten in nichtsozialversicherungspflichtiger Beschäftigung schlagen sich – als Abweichungen vom Standardarbeitsverhältnis der kontinuierlichen sozialversicherungspflichtigen Vollzeitbeschäftigung – in entsprechend geringeren Renten nieder. Die durchschnittliche Zahl der Erwerbsjahre, die Personen im Alter 65 Jahre und älter über ihre Erwerbsspanne angesammelt haben, variiert stark zwischen den Geschlechtern sowie zwischen Ost- und Westdeutschland: Gemäß ASID-Erhebungen verfügen westdeutsche Frauen über durchschnittlich 25, ostdeutsche Frauen hingegen über 37 Erwerbsjahre. Männer haben mit durchschnittlich 42 (Westdeutschland) bzw. 43 (Ostdeutschland) Jahren eine deutlich längere Erwerbskarriere, zudem spielt die Region hier fast keine Rolle (Alterssicherungsbericht 2012, S. 113f.).

Hinter diesen Durchschnittswerten verbirgt sich eine geschlechtsspezifische Polarisierung, *insbesondere für Westdeutschland* (Alterssicherungsbericht 2012, S. 115). So sind 90 % der 2 Mio. Personen, die eine Erwerbsdauer von unter 15 Jahren aufweisen, westdeutsche Frauen. Die Personengruppe mit einer Erwerbsdauer zwischen 15 und 30 Jahren ist ebenfalls frauendominiert: Von den 2 Mio. Personen sind 1,7 Mio. Frauen (85 %). In der Gruppe der Personen zwischen 30 und 45 Jahren (6,2 Mio. Personen) sind die Geschlechter gleichverteilt. Am oberen Rand der Erwerbskarrieren mit 45 Erwerbsjahren und mehr (3,8 Mio. Personen) sind hingegen Männer mit 76 % überrepräsentiert. Demzufolge kamen Männer laut Rentenversicherungsbericht 2015 in Deutschland 2014 im Schnitt auf 41,3 Jahre an rentenrechtlichen Zeiten, Frauen aber nur auf 30,2 Jahre. Zudem sammelten Männer wegen höherer Einkommen im Schnitt 0,99, Frauen aber nur 0,77 Entgeltpunkte pro Jahr an.

In der Folge erzielten Bestandsrentnerinnen im Jahr 2014 nur 62,3 % der Renten der Männer (Klenner et al. 2014, S. 6).⁹ Zwar führt die steigende Frauenerwerbstätigkeit dazu, dass der

⁷ (Nettoäquivalenzeinkommen ist niedriger als 60 % des Medianeinkommens)

⁸ (Berechnungen des WZB; vgl. BMAS 2013, S. 115)

⁹ Wie stark die Polarisierung der Erwerbsdauern und Einkommen mit einer Polarisierung der Renten einhergeht, zeigen folgende Beispielzahlen (Alterssicherungsbericht 2012, S. 115): Unter Personen mit einer Erwerbskarriere von maximal 5 Jahren beziehen 74 % der Personen eine eigene Rente in Höhe von durchschnittlich 268 Euro. Von den Personen mit einer Erwerbsdauer von mindestens 45 Jahren erzielen 99 % eine eigene Rente in Höhe von durchschnittlich 1.467 Euro.

Geschlechterabstand in den Zahlbeträgen der Renten immer weiter abnimmt: Die Geschlechterlücke ist bei den Zugangsrenten geringer als bei den Bestandsrenten.¹⁰ Jedoch hatten Frauen 2014 auch im Rentenzugang durchschnittlich nur drei Viertel der Entgeltpunkte der Männer erreicht (Klenner et al. 2016, S. 7). Damit ist der Keil in den erworbenen Rentenanwartschaften zwischen den Geschlechtern im Bundesdurchschnitt bereits größer als die Lohnlücke (derzeit 21 %), mit großen Ost-West-Differenzen: Der Geschlechterkeil beträgt in Ostdeutschland nur 9 % und liegt damit auf dem Niveau der ostdeutschen Lohnlücke (9 %), während er in Westdeutschland mit 28 % bereits deutlich über die westdeutsche Lohnlücke (23 %) hinausgeht.

Die Abhängigkeit von Grundsicherung wegen Alters ist bei einer geringen Zahl von Erwerbsjahren deutlich wahrscheinlicher als bei einer langen Erwerbskarriere.¹¹ Wenig überraschend beziehen daher unter den Personen im Alter von 65 Jahren und älter mehr Frauen als Männer Grundsicherung wegen Alters. Auch hier ist die Geschlechterlücke in den alten Bundesländern aber wesentlich ausgeprägter: Im Jahr 2014 bezogen in Westdeutschland 3,5 % der Frauen, aber nur 2,9 % der Männer ab 65 Jahren Grundsicherung wegen Alters, in Ostdeutschland lag der Anteil für beide Geschlechter einheitlich bei 2,1 %. Dies dürfte mit der höheren Erwerbsbeteiligung und den längeren Arbeitszeiten von Männern bzw. ostdeutschen Frauen im Vergleich zu westdeutschen Frauen zusammenhängen (Klenner et al. 2016, S. 8).

Erwerbsunterbrechungen von Müttern durch gesetzliche Rente nirgends stärker abgestraft als in Deutschland

Die Befunde kürzerer Erwerbsphasen von Frauen gelten insbesondere für **Mütter**. Kinderlose Frauen erreichen im Durchschnitt in Deutschland ein Einkommen aus eigenen Alterssicherungsleistungen von 1.099 Euro, Mütter mit vier oder mehr Kindern hingegen nur von 516 Euro (Alterssicherungsbericht 2012, S. 106). Zwar wird das Aufziehen von Kindern im System der gesetzlichen Rentenversicherung honoriert, jedoch geschieht dies unabhängig von der Erwerbsbiografie der Mutter. Sprich: Müttern, die ihre Vollzeitberufstätigkeit trotz Kindern in Vollzeit fortsetzen, stehen dieselben Entgeltpunkte wegen Kinderbetreuung zu wie Müttern, die ihre Erwerbskarriere unterbrochen haben; letztere erwerben während Unterbrechungen und Teilzeit aber weniger Rentenansprüche als erstere.¹²

Geburtsbedingte Erwerbsunterbrechungen werden seitens der gesetzlichen Rentenansprüche in Deutschland so stark abgestraft wie in keinem anderen OECD-Land. Dies veranschaulicht die folgende **Abbildung 7**. Sie zeigt, wie groß die Lücke zwischen Müttern mit zwei Kindern ist, wenn das Einkommen der ununterbrochen vollzeitbeschäftigten Mutter (Referenzmutter)

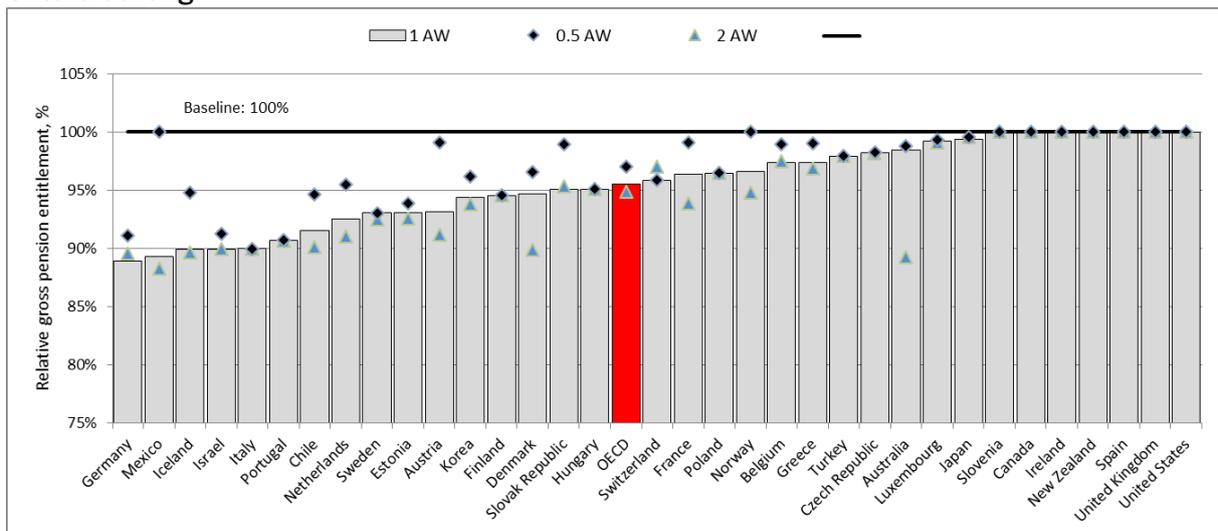
¹⁰ Aufgrund der „Mütterrente“ hat das Jahr 2014 allerdings zu einem Sondereffekt geführt, in dem das Umgekehrte galt (Klenner et al. 2016: 6).

¹¹ Unter Personen im Alter 65+, die nicht auf Grundsicherung angewiesen waren, hatten 27 % eine lange Erwerbskarriere mit 45 und mehr Jahren, während dies nur auf 9 % der Personen mit Grundsicherungsbezug zutrif. Umgekehrt hatten 30 % der letztgenannten Personengruppe gar nicht am Erwerbsleben teilgenommen, im Vergleich mit nur 3 % unter Personen ohne Grundsicherungsbezug (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2012, S. 20).

¹² Wie hoch die Bruttoeinkommensverluste durch Erwerbsunterbrechungen sein können, lässt sich am Beispiel einer Akademikerin veranschaulichen, die im Alter von 30 Jahren ihr erstes Kind gebärt. Je nachdem, welchen weiteren Verlauf ihre Erwerbskarriere danach nimmt, ergeben sich bis zum Alter 45 Bruttoeinkommenseinbußen von bis zu 180.000 Euro im Vergleich zu einer Frau gleicher Bildung, die zwischen 30 und 45 Jahren kontinuierlich vollzeitbeschäftigt war. Zusätzlich zu den Verlusten während Auszeit- und Teilzeitphasen erleidet die „Unterbrechungsfrau“ gegenüber der Referenzfrau auch nach Rückkehr zur Vollzeitbeschäftigung noch beträchtliche Einkommenseinbußen. Dies ist auf Teilentwertung ihres Humankapitals während der Familienpause sowie auf unterlassene Weiterbildungsinvestitionen zurückzuführen, die mit geringeren Lohnwachstumsraten korrespondieren. Wie die Berechnungen zeigen, variiert die Bedeutung der beiden genannten Komponenten nach Bildungsabschluss (Boll 2009; 2011).

als Vergleichsmaßstab dient (100 %). Dabei wird angenommen, dass beide Mütter mit 20 Jahren in den Arbeitsmarkt eingetreten sind und ihre Kinder im Alter zwischen 30 und 40 Jahren geboren haben. Im Unterschied zur Referenzmutter hat die andere Mutter insgesamt 5 Jahre pausiert. Zusätzlich wird zwischen verschiedenen Einkommensniveaus unterschieden, wobei beide Mütter (sofern beschäftigt) ein identisches Einkommen haben: „1 AW“ steht für ein durchschnittliches landestypisches Einkommen, „2 AW“ für das Doppelte des Durchschnittseinkommens und „0,5 AW“ für das halbe Durchschnittseinkommen.

Abbildung 7: Bruttorentenanschaften von Müttern mit niedrigem vs. mittlerem vs. hohem Einkommen, die ihre Karriere für 5 Jahre unterbrechen, im Vergleich mit Müttern ohne Unterbrechung



Quelle: Estimates from the OECD pension models. Published in: OECD (2015), *Pensions at a Glance 2015: OECD and G20 indicators*, OECD Publishing, Paris, Fig. 3.13.

Unter Müttern mit Durchschnittseinkommen erwirbt die Mutter mit Erwerbsunterbrechung in Deutschland nur 89 % der Bruttorentenansprüche der Referenzmutter. Im OECD-Durchschnitt werden immerhin gut 95 % erreicht. Für deutsche Mütter mit hohem sowie niedrigem Einkommen ist die Einkommenslücke zur Referenzmutter etwas geringer, doch auch für diese bewegen sich die relativen Bruttoansprüche im OECD-Vergleich am unteren Rand.

Aufgrund des unterschiedlichen Erwerbsverhaltens ost- und westdeutscher Mütter im Zusammenhang mit familiären Ereignissen ist nicht überraschend, dass das persönliche Nettoeinkommen westdeutscher Frauen im Alter stärker negativ von der Kinderzahl abhängt als dies in Ostdeutschland der Fall ist. Das Nettoeinkommen ostdeutscher Frauen mit drei Kindern liegt sogar über jenem von Frauen mit zwei Kindern. Frauen mit vier oder mehr Kindern erreichen in Ostdeutschland 95 %, in Westdeutschland nur 64 % des Nettoeinkommens kinderloser Frauen (Alterssicherungsbericht 2012, S. 107).

Insgesamt lässt sich bisher festhalten, dass Altersarmut in Deutschland im Vergleich mit anderen Ländern eher durchschnittlich ausgeprägt ist und dass innerhalb Deutschlands andere Altersgruppen ein höheres Armutsrisiko aufweisen als die Gruppe 65+. Auch die Armutsdynamik ist unter 65-Jährigen und Älteren schwächer ausgeprägt als in der Gruppe der jungen Erwachsenen. Analysen nach dem Erwerbsstatus und dem Haushaltstyp zeigen, dass eine unzulängliche Arbeitsmarktintegration und Alleinleben zwei wesentliche Einflussfaktoren von

Armut in Deutschland sind. Arbeitslose, Alleinerziehende und deren Kinder sowie Familien mit Migrationshintergrund sind überdurchschnittlich häufig von Armut betroffen. Frauen sind Altersarmut durchweg stärker ausgesetzt als Männer, was mit der Erwerbszentrierung des deutschen gesetzlichen Rentensystems zusammenhängt.

3. Die Altersarmut von morgen

3.1. Die Risikolage aus gesamtwirtschaftlicher Betrachtung

Das künftige Ausmaß der Altersarmut wird davon abhängen, inwieweit es gelingt, das Renteneintrittsalter der steigenden Lebenserwartung anzupassen, über die Erwerbsspanne möglichst kontinuierlich gute Einkommen aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung zu erzielen und zusätzlich privat und/oder betrieblich für das Alter vorzusorgen. Hierfür sind nicht nur individuelle Anstrengungen, sondern auch ein funktionierender Arbeitsmarkt und ein zukunftsorientiertes Bildungssystem notwendig. Künftige Altersarmut verhindern heißt, junge Menschen mit möglichst guter Bildung auszustatten, Erwachsene durch Angebote lebenslanger Weiterbildung beschäftigungsfähig zu halten und alle Erwerbsfähigen möglichst umfangreich, kontinuierlich und über eine lange Erwerbsspanne in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Ein Aspekt ist dabei, die „Vererbung“ von Armut aufzubrechen: Kinder, die aufgrund ihrer sozialen Herkunft heute geringere Bildungschancen haben, sind die Altersarmen von morgen. Bildung und Integration sind daher die zentralen Stellhebel zur Vermeidung künftiger Altersarmut. Ein weiterer entscheidender Aspekt wird sein, in welchem Maße es gelingt, den erfolgreichen Pfad der letzten Jahre weiterzugehen und Menschen in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu integrieren. Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ist zwischen 2005 und 2015 um 17 % auf 30,83 Mio. Personen gestiegen. Ihr Anteil an allen Erwerbstätigen betrug im vergangenen Jahr 72 %. Andere Beschäftigungsformen (geringfügige Beschäftigung, Selbstständigkeit, mithelfende Familienangehörige, Beamte) haben demgegenüber im letzten Jahrzehnt an Bedeutung verloren (Fuchs et al. 2016, S. 5).

Der wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie hat zutreffend festgestellt, dass es sich keine Gesellschaft, die mit Arbeit ihr Geld verdient, leisten kann, weniger als die Hälfte ihrer Lebenszeit zu arbeiten. Denn aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive kann, unabhängig von der Art der Finanzierung der Alterseinkünfte und der interpersonellen Verteilung, der Lebenskonsum, der mit der längeren Lebensdauer verbunden ist, nur steigen, wenn auch das Lebens Einkommen steigt (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie 2012, S. 12). In die richtige Richtung geht daher die steigende Erwerbstätigenquote unter 65- bis 69-Jährigen: Diese hat sich im Zeitraum 2005-2015 von 6,5 % auf 14,5 % mehr als verdoppelt. Allerdings sind hier weitere Anstrengungen nötig: Zwar liegt die Quote inzwischen über dem EU 28-Durchschnitt von 11,7 %, aber deutlich unterhalb der Quoten von Estland mit 29,3 %, Schweden mit 21,6 % oder dem Vereinigten Königreich mit 21,2 % (Statistisches Bundesamt 2016b).

Für ein hohes Lebenseinkommen ist neben der Ausdehnung der Erwerbsphase auch ein hohes Produktivitätsniveau zentral. Für Produktivitätssteigerungen bedarf es neben technischem Fortschritt und einer hohen Qualifikation der Arbeitskräfte auch ausreichender Realinvestitionen. Die Kapitalintensität der Produktion ist in Deutschland im Zeitraum 2010-2013 jedoch nur um jahresdurchschnittlich rund 0,5 % gestiegen, gegenüber rund 2,5 % im Zeitraum 1985-2007. Damit zusammenhängend, verzeichnete auch die Arbeitsproduktivität in Deutschland im erstgenannten Zeitraum einen nur moderaten Anstieg von jahresdurchschnittlich 1 %, gegenüber 2,1 % im Zeitraum 1985-2007 (Furmann 2015, S. 8f.). Der Anschluss an zurückliegende Steigerungsraten der Arbeitsproduktivität wird also auch davon abhängen, wie schnell die Investitionsschwäche in Deutschland überwunden werden kann.

In diesem Zusammenhang ist auch die Schließung der Verdienstlücke zwischen Männern und Frauen, die derzeit bei 21 % liegt (Statistisches Bundesamt 2016c), als wichtiges allokatonspolitisches Instrument für eine bessere Auslastung der volkswirtschaftlichen Ressourcen anzusehen, da sie die Erwerbs- und Aufstiegsanreize der Frauen erhöht. Zudem trägt Entgeltgleichheit auch zu einer Verringerung der Altersarmut unter Frauen bei.

Eine hohe Produktivität und lebenslanges Lernen sind gerade in alternden Gesellschaften probate Mittel zur Aufrechterhaltung von Wettbewerbsfähigkeit und Wohlstand. Denn zwar nimmt die Produktivität des Einzelnen ab einem gewissen Lebensalter ab, weil die rückläufigen kognitiven physischen Fähigkeiten das steigende Erfahrungswissen dominieren. Ab welchem Alter und von welchem Niveau dies jedoch der Fall ist, hängt vom individuellen Bildungsniveau ab. Studien zeigen, dass die Produktivität Hochqualifizierter ab 55 Jahren, bei Personen mittlerer Bildung aber bereits ab 50 Jahren rückläufig ist (Fehr 2011). Insbesondere im letzten Drittel des Erwerbslebens kommt es daher auf verstärkte (Weiter-)bildungsanstrengungen der Beschäftigten an. Die Weiterbildungsquote der 55- bis 64-Jährigen lag in Deutschland 2011 bei 38,6 % - ein gegenüber dem EU 27-Durchschnitt (26,6 %) zwar überdurchschnittlicher, aber verglichen mit Schweden (57,5 %), der Schweiz (54,0 %) oder Dänemark (45,5 %) dennoch eher moderater Wert (Eurostat 2015).

Soweit es auch künftig gelingt, durch gedämpfte Rentenanpassungen den überwiegenden Teil des Produktivitätsfortschritts auf der Finanzierungsseite der Renten zu behalten, wird dies die Finanzierung des Systems entlasten. Entlastungen auf der Finanzierungsseite kommen künftigen Generationen in Form niedrigerer Steuern und Abgaben zugute und mindern dadurch das Risiko künftiger Altersarmut.

3.2. Erhöhte Risiken für einzelne Personengruppen

Aus den geschilderten gesamtwirtschaftlichen Zusammenhängen lassen sich die einzelwirtschaftlichen Risiken für künftige Altersarmut ableiten. Die Höhe der gesetzlichen Rente folgt der Höhe des sozialversicherungspflichtigen Einkommens und der Länge der Erwerbsbiografie. Ein Beruf mit niedriger Entlohnung und erhöhtem Arbeitslosigkeitsrisiko führt darum zu niedrigeren Renten. Ein erhöhtes Risiko, im Alter geringe eigene Renteneinkünfte zu erzielen, hat daher (vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie 2012, S. 8), wer

- ein weit unterdurchschnittliches Einkommen bezieht,
- eine geringe Zahl an Versicherungsjahren aufweist,
- über längere Zeit teilzeitbeschäftigt ist,
- über längere Zeit selbstständig beschäftigt ist ohne an ein berufsständisches Versorgungswerk angeschlossen zu sein und/oder
- keine private oder betriebliche Altersvorsorge betrieben hat.

Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung werden auch in Zukunft ein erhöhtes Armutsrisiko haben. Gemäß aktueller Prognosen liegt der Arbeitskräftebedarf an Personen geringer Bildung auch künftig unterhalb des Angebots (Zika et al. 2015). Schon heute ist der Anteil der Personen ohne abgeschlossene Ausbildung in der Gruppe der Bezieher von Grundsicherung unter den 65-Jährigen und Älteren mit 46 % deutlich höher als in der Gruppe der gleichaltrigen Personen, die keine Grundsicherung beziehen, mit 24 % (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2012, S. 20)

Hinzu kommt, wie weiter oben erläutert, die Bedeutung des Haushaltszusammenhangs: Eine erhöhte Gefährdungslage haben Alleinlebende bzw. Alleinerziehende. Der Anteil der Alleinlebenden an der Bevölkerung ist zwischen 1996 und 2014 um vier Prozentpunkte von 16 % auf 20 % gestiegen. Unter Personen über 60 Jahre lebten Frauen mit 40 % mehr als doppelt so häufig allein als gleichaltrige Männer mit 19 % (Statistisches Bundesamt 2016d).

Die Kumulation der genannten Risikofaktoren erhöht die Armutsgefährdung im Alter. Hier von sind insbesondere Frauen betroffen. Neben Erwerbsunterbrechungen sind es bei den Frauen auch die Verbreitung von Teilzeitarbeit und nichtsozialversicherungspflichtiger Beschäftigungen sowie insgesamt niedrigere Einkommen, die in der Summe zu geringen geringeren Renten als von Männern führen. Wie weiter oben gezeigt, sind insbesondere alleinstehende Frauen auf die gesetzliche Rente angewiesen, da sie kaum andere Alterseinkünfte beziehen. Weniger Frauen als Männer erwerben Ansprüche in der betrieblichen Altersversorgung, und die Betriebsrenten der Frauen liegen unter denen der Männer; dies gilt auch für die Renten aus der Zusatzversicherung im öffentlichen Dienst (Klenner et al. 2016, S. 10-13). Das heißt, auch wenn die Anrechnung von Kindererziehungs- und Pflegezeiten die Renten der Frauen aufbessert, schwächt dies in diesen Zeiten geringere Haushaltseinkommen die Möglichkeiten der privaten Vorsorge. Da sich mit der Reform der Hinterbliebenen-Renten durch das Altersvermögens-Gesetz 2001 auch die Rentenansprüche aus Witwen- und Witwerrenten im Zeitablauf verringern werden, können abgeleitete Rentenansprüche der Frauen immer seltener die Defizite bei den eigenen Rentenansprüchen auffangen.

Die künftige Gefährdungslage der heute vom Altersarmutsrisiko besonders betroffenen Personengruppen der Frauen, der Arbeitslosen, der Migranten und der alleinlebenden bzw. alleinerziehenden Personen hängt daher vor allem davon ab, wie gut es künftig gelingt, diese Gruppen in das Arbeitsleben zu integrieren um ausreichend gesetzlich und privat für das Alter vorsorgen zu können. Zudem droht Rentnerinnen und Rentnern in Ostdeutschland im Zusammenhang mit der Rückführung der großzügigen Anrechnung von Beschäftigungszeiten während der DDR-Zeit ein erhöhtes Armutsrisiko, wenn es nicht gelingt, mit höheren sozialversicherungspflichtigen Einkommen in den neuen Bundesländern entsprechend gegenzusteuern.

4. Die Lebensleistungsrente: Das richtige Instrument zur Verhinderung von Altersarmut?

4.1. Die Lebensleistungsrente will das Richtige: Altersarmut verhindern

Bei der „solidarischen Lebensleistungsrente“ handelt es sich um eine aus Steuergeldern finanzierte, staatliche Aufstockung der Altersrente für diejenigen Menschen, die trotz langer rentenversicherungspflichtiger Erwerbstätigkeit im Alter nicht über eine ausreichende Rente zur Deckung des Lebensunterhalts verfügen. Sie soll Armut im Alter eindämmen und die Lebensleistung würdigen.¹³ Das Vorgängermodell war die sogenannte Zuschussrente. Grundlage ist die Einigung im Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD, wonach Menschen, die langjährig in die gesetzliche Rentenversicherung eingezahlt haben und dennoch im Alter weniger als 30 Entgeltpunkte erreichen (vor allem Geringverdiener), durch eine Aufwertung ihrer Rente besser gestellt werden sollen. Diese Verbesserung soll dem Koalitionsvertrag zufolge Geringverdienern und Menschen zugutekommen, die Kinder erzogen und Angehörige gepflegt haben. Bis 31.12.2022 gelten 35 Beitragsjahre als Voraussetzung der Aufwertung auf 30 Entgeltpunkte (Stufe 1), ab 2023 erhöht sich die Zahl der nötigen Beitragsjahre auf 40, wobei bis zu fünf Jahre Arbeitslosigkeit mit angerechnet werden (Bundesregierung 2015). Zudem erhalten nur Personen, die im Durchschnitt ihrer Beitragszeiten weniger als 0,0833 Entgeltpunkte pro Monat (weniger als 1 Entgeltpunkt pro Jahr) gesammelt haben, eine Aufwertung. Wie diese Aufwertung im Detail erfolgen soll, ist nicht konkretisiert. Das Konzept der Zuschussrente sah eine Aufwertung der Entgeltpunkte für Versicherte mit mindestens 12 Monaten an Zeiten der Kindererziehung und Pflege um das 2,5-fache vor, für sonstige Versicherte um das 1,5-fache (Raffelhüschen und Moog 2015, S. 14). Diejenigen, die trotz dieser Aufwertung nicht auf eine Rente von 30 Entgeltpunkten kommen und zusätzlich bedürftig sind, erhalten einen weiteren Zuschlag bis zu einer Gesamtsumme von 30 Entgeltpunkten (Bundesregierung 2015). Zudem soll ab 2023 für den Leistungsbezug die zusätzliche Anforderung gelten, dass die Personen private oder betriebliche Altersvorsorge betrieben haben (Sozialbeirat 2015: 29).

Durch diese Ausgestaltung werden verschiedene Prinzipien und Zielsetzungen der sozialen Sicherung in Deutschland in einem Instrument miteinander vermengt. Traditionell und entsprechend der weit verbreiteten Gerechtigkeitsvorstellung unterliegt die GRV dem Äquivalenzprinzip, d.h., Rentenleistungen orientieren sich stark an der erbrachten Beitragsleistung. Die steuerfinanzierte Grundsicherung im Alter hingegen unterstützt nach dem Fürsorgeprinzip diejenigen, deren Einkommen unterhalb des sozio-kulturellen Existenzminimums liegen, aber nur dann, wenn die Person sich nicht selbst helfen kann (Subsidiaritätsprinzip). Wenn durch die Aufwertung und Bedarfsprüfung Fürsorgeelemente in die GRV integriert würden, könnte die LLR negative Auswirkungen auf die Akzeptanz der GRV mit sich bringen, weil

¹³ Entwickelt wurde das Konzept ursprünglich von der Bundesarbeitsministerin Ursula von der Leyen.

gleich hohe Beitragsleistungen unterschiedlich hohe Rentenansprüche bewirken könnten (Sozialbeirat 2015: 26).

4.2. Von der Lebensleistungsrente profitieren die Falschen

Im Jahr 2014 hätten 40.078 Personen (Regelung ab 2023) bzw. 66.187 (Regelung bis 2022) Personen die erste Stufe der Voraussetzungen zur Lebensleistungsrente erfüllt (siehe Tabelle 1). Der Frauenanteil liegt bei rund 57 bzw. 60 %, wobei nur geringe Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland bezüglich des Frauenanteils bestehen.

Tabelle 1:

Altersrentenzugänge mit mehr als 40 Beitragsjahren*) und weniger als 30 Entgeltpunkten)**

Jahr	Altersrenten nach dem SGB VI								
	Männer			Frauen			Männer und Frauen		
	Gesamt	West	Ost	Gesamt	West	Ost	Gesamt	West	Ost
2014	17.270	11.543	5.727	22.808	15.430	7.378	40.078	26.973	13.105

Altersrentenzugänge mit mehr als 35 Beitragsjahren*) und weniger als 30 Entgeltpunkten)**

Jahr	Altersrenten nach dem SGB VI								
	Männer			Frauen			Männer und Frauen		
	Gesamt	West	Ost	Gesamt	West	Ost	Gesamt	West	Ost
2014	26.165	18.384	7.781	40.022	29.959	10.063	66.187	48.343	17.844

Quelle: Sonderauswertung der Statistik der Deutschen Rentenversicherung - Rentenzugang

Hinweis: Nur Fälle mit Rentenberechnung nach SGB VI, Nichtvertragsrenten und statistisch auswertbare Fälle.

Quelle: Bundesregierung 2016a, S. 18.

Bereits auf der ersten Stufe der Zugangsvoraussetzungen würden hingegen diejenigen Personen scheitern, die (vgl. Sozialbeirat 2015: 29)

- zum Beispiel als Selbstständige außerhalb der GRV ihre Altersvorsorge betrieben haben,
- wegen langer schulischer Ausbildungszeiten nicht lange genug in die GRV eingezahlt haben,
- zeitweise in einem anderen Alterssicherungssystem vorgesorgt haben (z.B. berufsständische Versorgung) und
- keine private oder betriebliche Vorsorge durchgeführt haben (z.B. Geringverdiener).

Umgekehrt sind Personen, die die erste Hürde genommen haben, nicht zwingend armutsgefährdet. Im Jahr 2011 stammten 64 % aller den Seniorenhaushalten zufließenden Einkommen aus der gesetzlichen Rentenversicherung. Die anderen Alterssicherungssysteme erreichten zusammen 21 %, die Komponenten außerhalb der Alterssicherungssysteme weitere 15 % des Gesamtvolumens aller Bruttoeinkommen. Dabei kommt in den alten Ländern ein größerer Teil des Einkommensvolumens aus Quellen außerhalb der Alterssicherungssysteme. Wie Tabelle 2 zeigt, fällt der Leistungsanteil der GRV bei Ehepaaren mit 57 % geringer aus als bei alleinstehenden Männern (62 %) und alleinstehenden Frauen (72 %).

Die Höhe der Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung verteilt sich von Kleinstrenten bis hin zu sehr hohen Rentenbeträgen. Kleinstrenten sagen aber wenig über das verfügbare Alterseinkommen der Personen aus. Renten unter 250 Euro pro Monat beziehen ohnehin nur

jeweils 3-4 % der Haushalte (Ehepaare oder Alleinstehende). Gemessen am gesamten Haushaltsbruttoeinkommen machen diese Kleinstrenten zudem nur einen geringen Anteil aus: Bei Ehepaaren beträgt dieser 4 %, bei Alleinstehenden 8 %. Dabei sind die gesamten Bruttoeinkommen dieser beiden Haushaltstypen jeweils überdurchschnittlich. Lediglich die alleinstehenden Frauen mit Kleinstrenten machen eine Ausnahme, hier beträgt deren Anteil am Gesamteinkommen 13 % (BMAS 2015: 25).

Es ist daher folgerichtig, dass als zweite Stufe der Zugangsvoraussetzungen eine Bedarfsprüfung vorgesehen ist: „Anspruch auf Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung als bedürftigkeitsgeprüfte Fürsorgeleistung besteht nur, soweit eigenes Einkommen und ggf. dasjenige der Partnerin oder des Partners nicht ausreicht, um den Grundsicherungsbedarf zu decken“ (Kaltenborn 2016, S. 89). Unter Einbeziehung des Partnereinkommens, Vermögens und anderer Rentenansprüche dürfte sich der Personenkreis der Leistungsberechtigten daher weiter deutlich reduzieren.

Tabelle 2

Anteile von Einkommenskomponenten am Bruttoeinkommensvolumen

Einkommenskomponenten	Deutschland			Alte Länder			Neue Länder		
	Ehepaare	alleinstehende Männer	alleinstehende Frauen	Ehepaare	alleinstehende Männer	alleinstehende Frauen	Ehepaare	alleinstehende Männer	alleinstehende Frauen
Gesetzliche Rentenversicherung	57 %	62 %	72 %	51 %	58 %	67 %	85 %	88 %	94 %
Andere Alterssicherungsleistungen	21 %	22 %	17 %	25 %	25 %	20 %	3 %	4 %	1 %
Private Vorsorge	10 %	9 %	7 %	11 %	9 %	8 %	3 %	4 %	2 %
Transferleistungen	1 %	1 %	1 %	1 %	1 %	1 %	0 %	1 %	1 %
Restl. Einkommen	12 %	6 %	4 %	12 %	6 %	4 %	9 %	6 %	2 %

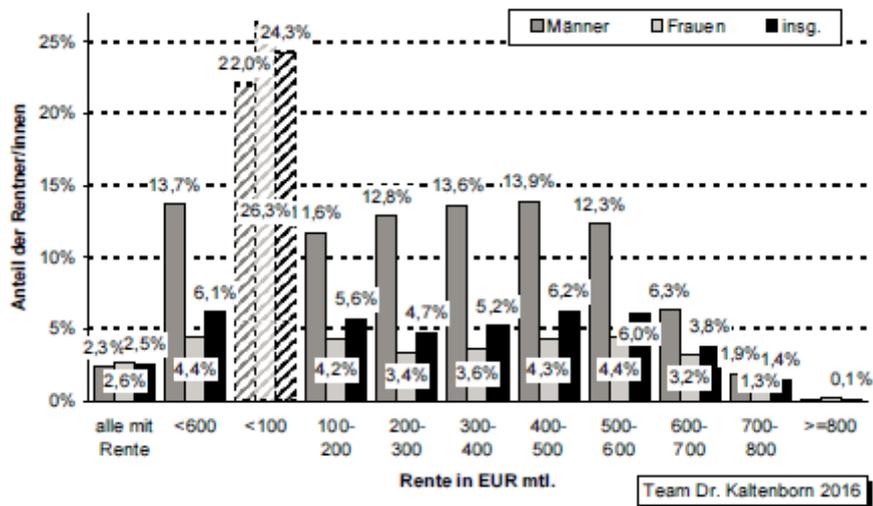
Quelle: Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2012, S. 97

4.3. Die Lebensleistungsrente kann Altersarmut nicht zielgenau verhindern

Um die Frage zu beantworten, ob die LLR ein geeignetes Instrument ist, um Altersarmut zu verhindern, müssen zwei Aspekte genauer untersucht werden: **Erstens**, profitieren Empfänger von Grundsicherung im Alter (GiA) von der LLR? Dabei wird bereits implizit unterstellt, dass Bezieher von Grundsicherung im Alter potenziell altersarm sind. **Zweitens** ist zu klären, ob die LLR ausreichend ist, um das soziokulturelle Existenzminimum im Alter abzudecken, sodass der zusätzliche Bezug von GiA entfällt.

Wie oben gezeigt, erfüllen rund 40.000 bzw. rund 66.000 Personen die erste Voraussetzung (40 bzw. 35 Beitragsjahre und jeweils weniger als 30 Entgeltpunkte) für den Bezug der LLR. Wie viele Personen in Ermangelung anderer Alterssicherungsleistungen, privater Vorsorge oder sonstiger Einkommen zum Bezug der LLR berechtigt wären, lässt sich nicht eindeutig sagen. Jedoch gibt die Statistik der Bezieher von Grundsicherung einen Hinweis darauf, dass sich die Anzahl derjenigen, die auch die zweite Zugangsberechtigung (Bedürftigkeit) erfüllen, deutlich unterhalb der Anspruchsberechtigten nach der ersten Stufe ausfallen wird. Da die Regelaltersgrenze derzeit bei 65 Jahren und 3 Monaten liegt, werden in Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.8 Altersrentner ab diesem Alter betrachtet.

Abbildung 8: Hilfequoten der Altersrentner/-innen ab der Regelaltersgrenze nach Rentenhöhe Ende 2014



Anmerkung: Dargestellt ist die Relation der Zahl der Altersrentner/innen der gesetzlichen Rentenversicherung nach dem SGB VI ab der Regelaltersgrenze mit Rentenzahlung im Inland mit einem Rentenzahlbetrag (vgl. Abbildung 37) in der angegebenen Höhe zur Zahl der Empfänger/innen von Grundsicherung wegen Alters mit einer angerechneten Versichertenrente in der angegebenen Höhe. Die dargestellte sehr hohe Relation bei Renten von weniger als 100 EUR monatlich dürfte aufgrund von abziehbaren Versicherungsbeiträgen vor der Anrechnung auf die Grundsicherung wegen Alters die tatsächliche Hilfequote überschätzen.

Quelle: Grundsicherung: Sonderauswertung der hochgerechneten 25%-Stichprobe der Empfänger und Empfängerinnen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zum 31. Dezember 2014 durch das Statistische Bundesamt; Versichertenrenten: E-Mail der Deutschen Rentenversicherung Bund vom 9. März 2016; eigene Berechnungen.

Quelle: Kaltenborn 2016, S. 96

Die Hilfequote wird ermittelt, indem alle Personen mit einer Altersrente bis zum genannten Betrag zugrunde gelegt und der Anteil der Personen innerhalb dieser Gruppe ermittelt wird, die Anspruch auf GiA wegen Alters haben und deren Altersrente in der angegebenen Höhe dabei bereits angerechnet wurde. Wie die Berechnungen von Kaltenborn (2016) zeigen, bezogen Ende 2014 rund 200.000 Männer (2,3 % der männlichen Bevölkerung ab 65) und 313.000 Frauen (2,6 %) Grundsicherung im Alter. Im Bevölkerungsdurchschnitt waren dies 2,5 %. Bei 76 % der Empfänger von GiA wurden Alters- oder Erwerbsminderungsrenten und Hinterbliebenenrenten angerechnet. Auf GiA angewiesen waren hauptsächlich Personen mit einer monatlichen Rente von unter 100 Euro; hier bezog rund ein Viertel (24,3 %) der Personen diese Leistung. Unter Frauen mit einer solchen „Minirente“ war der Anteil mit 26,3 % etwas höher als unter Männern (22 %). Hingegen bezogen von den 5,2 Mio. im Inland lebenden Altersrentnern mit einer Rente von unter 600 Euro pro Monat 93,9 % keine Grundsicherung im Alter (Männer: 86,3 %, Frauen: 95,6 %).

Auf Grundsicherung waren folglich hauptsächlich Personen mit sehr niedrigen Renten angewiesen; diese würden potenziell die zweite Zugangsvoraussetzung zur LLR erfüllen. Es ist davon auszugehen, dass dieser Personenkreis über ihre Erwerbskarriere hinweg weniger als 30 Entgeltpunkte angesammelt hat. Jedoch wird vermutlich nur ein Teil von ihnen auch die

Restriktion der Mindestzahl von 35 (bzw. 40) Beitragsjahren erfüllen. Da Erziehungszeiten angerechnet werden, Phasen der Arbeitslosigkeit aber nur bis zu fünf Jahren, dürften mehr Frauen als Männer mit kleinen Renten in den Genuss der LLR kommen.

Die tiefere Aufschlüsselung zwischen Männern und Frauen und früherem Bundesgebiet und neuen Bundesländern einschließlich Berlin zeigt, dass vor allem westdeutsche Frauen auf GiA angewiesen sind. Ende 2015 lag der Anteil der Bezieher von GiA unter den Frauen über 65 Jahren in Westdeutschland bei 3,7 % gegenüber einem Anteil von 3,1 % unter den Männern. In den neuen Ländern einschließlich Berlin lag die Quote unter den Frauen bei 2,2 % bei den Männern bei 2,3 % (Statistisches Bundesamt 2016e).

Die erste der oben genannten Fragen muss daher mit „nein“ beantwortet werden: Nicht alle Bezieher von Grundsicherung im Alter würden von der LLR profitieren.

Auch die zweite Frage ist zu verneinen. Die LLR wäre nur ein ergänzendes Instrument zur Verhinderung von Altersarmut; eine nennenswerte Zahl von Personen wäre trotz LLR weiterhin auf GiA angewiesen um Altersarmut zu verhindern, da die Lebensleistungsrente unterhalb des individuellen Nettobedarfs läge. Dies sollen folgende **Beispielrechnungen** verdeutlichen.

Seit dem 01.07.2016 liegt der aktuelle Rentenwert bei 30,45 Euro (Westdeutschland) und 28,66 Euro (Ostdeutschland) (Rentenwertbestimmungsverordnung 2016). Bei 30 Entgeltpunkten ergäbe sich für eine Altersrente ohne weitere Zu- oder Abschläge eine monatliche Rentenhöhe von 913,50 Euro bzw. 859,80 Euro. Abzüglich der Pflichtbeiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung (7,3 % und 2,35 %) blieben davon rund 825,35 Euro bzw. 776,83 Euro.

Die Höhe der Grundsicherung im Alter richtet sich nach den Regelbedarfsstufen in der Sozialhilfe und beläuft sich seit dem 1. Januar 2016 auf 404 Euro (Alleinstehende/r mit eigenem Haushalt) und 364 Euro (Ehegatte/Lebenspartner im gemeinsamen Haushalt) (Anlage zu § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII)). Hinzu kommen die Kosten der Unterkunft, Heizkosten etc. und eventueller Mehrbedarf wegen Behinderung. Dabei gelten 45 bis 50 m² für eine Person, 60 m² für zwei Personen als angemessene Wohnungsgröße. Die Angemessenheit der Kosten bewertet das zuständige Sozialamt unter Berücksichtigung des örtlichen Mietniveaus (§ 29 SGB XII). Außerdem werden die Pflichtversicherungsbeiträge für die Kranken- und Pflegeversicherung übernommen.

Ob das Grundsicherungsniveau durch die LLR gedeckt würde, hängt stark von den regional unterschiedlichen Wohnkosten ab. Ländliche Kreise und kleine Gemeinden haben dabei tendenziell ein geringeres Mietniveau gegenüber Städten und Kreisen im direkten Umland von Großstädten. Außerdem ist das Niveau in den nördlichen und östlichen Bundesländern geringer als in Süddeutschland. Die folgenden Städte und Landkreise zeigen anhand der maximal als angemessen geltenden Bruttokaltmieten beispielhaft die unterschiedlichen Mietniveaus für Einpersonenhaushalte. Besonders hoch sind diese in den Großstädten München (590

Euro¹⁴) und Hamburg (451,50 Euro¹⁵). In ostdeutschen Großstädten liegen die Mieten etwas niedriger (Dresden: 342 Euro¹⁶; Berlin: 364,50 Euro¹⁷). In Duisburg liegt die maximale angemessene Bruttokaltmiete bei 342 Euro¹⁸. Ebenfalls auf einem hohen Niveau befinden sich die Mieten in Landkreisen im Umland von Großstädten (Sindelfingen: 394 Euro¹⁹). Wesentlich geringer fallen die angemessenen Mieten in den ländlichen Regionen Norddeutschlands (Stadt Cuxhaven: 290 Euro²⁰) und Ostdeutschlands aus (Stadt Berga: 242 Euro²¹). Hinzu kommen die ebenfalls nicht unerheblichen Heizkosten. Diese variieren zwar auch regional, liegen aber in der Regel je nach Gebäude- und Heizungstyp zwischen 70 und 100 Euro monatlich.

Bei angenommenen Heizkosten von 80 Euro ergeben sich daraus für die oben genannten Städte und Landkreise für Alleinstehenden-Haushalte die in Tabelle 3 genannten Leistungen aus der Grundsicherung im Alter. Im Vergleich dazu stehen die Leistungen, die aus einer Lebensleistungsrente von 30 Entgeltpunkten erzielt würden.

Tabelle 3: Vergleich zwischen Grundsicherungsbedarf und Lebensleistungsrente

	Grundsicherungsbedarf	Lebensleistungsrente		Differenz
München	1.074,00	825,35		248,65
Hamburg	935,50	825,35		110,15
Sindelfingen	878,00	825,35		52,65
Berlin	846,50	776,83 (Ost)	825,35 (West)	69,67 (Ost) 21,15 (West)
Dresden	826,00	776,83		49,17
Duisburg	824,00	825,35		-1,35
Cuxhaven	774,00	825,35		-51,35
Berga	726,00	776,83		-50,83

Quelle: Berechnungen des HWWI auf Basis der Angaben im Text.

Diese beispielhafte Auflistung zeigt, dass die Lebensleistungsrente nicht immer zu einer Vermeidung von Altersarmut führt. In den westdeutschen Großstädten München und Hamburg ist es aufgrund der hohen Mietpreise sehr unwahrscheinlich, dass die Lebensleistungsrente den Bedarf auf Grundsicherung decken kann. In den ostdeutschen Großstädten Berlin und Dresden sowie in Sindelfingen im Landkreis Böblingen im Umland Stuttgarts kann die Höhe der Grundsicherung nur in Wohnungen mit Mieten deutlich unterhalb der angemessenen Kosten der Unterkunft erreicht werden. In der Ruhrgebietsstadt Duisburg entspricht die Lebensleistungsrente in etwa dem Niveau der Grundsicherung. Dagegen könnten die Bezieher

¹⁴ Jobcenter München 2014

¹⁵ Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration Hamburg 2015

¹⁶ Landeshauptstadt Dresden Geschäftsbereich Soziales 2014

¹⁷ Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales Berlin 2015

¹⁸ Amt für Soziales und Wohnen Duisburg 2016

¹⁹ Landkreis Böblingen 2016

²⁰ Landkreis Cuxhaven 2015

²¹ Landratsamt Greiz 2015

der Lebensleistungsrente in ländlichen Regionen wie Cuxhaven oder Berga im Landkreis Greiz im Osten Thüringens gegenüber der Grundsicherung im Alter profitieren.

Dabei handelt es sich lediglich um Rechenbeispiele mit den angemessenen Kosten für die Unterkunft und Heizung. Die tatsächlichen Wohn- und Heizkosten und damit der individuelle Nettobedarf können von den hier angegebenen Zahlen abweichen. Berechnungen für das Jahr 2012 ergeben, dass die Hälfte aller Bezieher von Grundsicherung im Alter einen Bruttobedarf von mehr als 30 Entgeltpunkten hatte.

In diesem Zusammenhang sollte man allerdings nicht verkennen, dass die Lebensleistungsrente für Personen, deren Regelaltersrente dem Grundsicherungsniveau entspricht, einen qualitativen Unterschied macht, da für diese Personengruppe die als belastend empfundene Einkommens- und Vermögensprüfung und die Stigmatisierung der Sozialhilfe entfällt (Sozialbericht 2015, S. 26).

4.4. Die Lebensleistungsrente wird teuer und belastet die Jungen

Die Berechnung der Kosten der LLR ist aus mehreren Gründen schwierig. Zum einen ist die Zahl der Anspruchsberechtigten unklar. Niemand weiß derzeit, wie viele Menschen zwar die Anspruchsvoraussetzungen erfüllen, aber beispielsweise durch einen Partner mit sehr guten Renteneinkünften gar nicht bedürftig sind. Auch ist noch unklar, inwiefern Zeiten der Arbeitslosigkeit als Beitragsjahre anerkannt werden. Zum anderen ist unklar, in welchem Ausmaß durch die LLR bisherige Leistungen der (steuerfinanzierten) Grundsicherung entfallen. Allerdings würde hier ohnehin von einer Tasche in die andere gewirtschaftet: Der Fiskus würde entlastet, im gleichen Umfang würde die GRV als Parafiskus belastet.

Die Belastung von Fiskus und Parafisci in den kommenden Jahren hängt schließlich auch vom Zeitplan der Einführung der LLR ab. Noch im laufenden Jahr 2016 soll der Gesetzentwurf vorgelegt werden (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2016), der bis 2017 umgesetzt werden soll. Allerdings gibt es laut Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage „gegenwärtig [...] noch keine Festlegung zum Zeitplan der Umsetzung.“ (Bundesregierung 2016b). Nach Recherchen der Wirtschaftswoche sind für 2017 jedoch bereits 202 Millionen Euro in der mittelfristigen Finanzplanung vorgesehen. In den Jahren bis 2020 solle die Summe stetig auf 990 Millionen Euro ansteigen, weil davon ausgegangen werde, dass immer mehr Menschen anspruchsberechtigt sind (Ramthun et al. 2016). Langfristig werden die Kosten auf rund 70 Mrd. Euro geschätzt (Raffelhüschchen und Moog 2015, S. 19). Diese Kosten sollen nicht durch das Rentensystem, sondern durch Steuern getragen werden.

Wie folgende **Abbildung 9** zeigt, profitieren aufgrund der Übergangsregelung bis 2023 vor allem die geburtenstarken Jahrgänge 1950 bis 1964, für die die älteren und insbesondere die jüngeren Generationen aufkommen müssen.

Abbildung 9: Intergenerative Verteilungseffekte der „solidarischen Lebensleistungsrente“

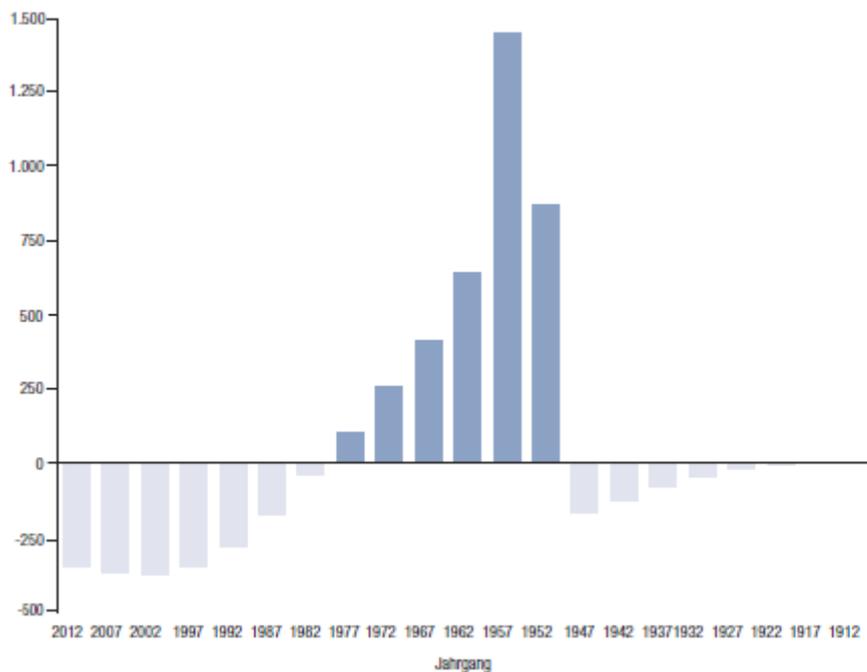


Abbildung 11: Intergenerative Verteilungswirkungen der solidarischen Lebensleistungsrente – große Gewinner sind (erneut) die Babyboomer (Finanzieller Vorteil, in Euro, Barwert über den verbleibenden Lebenszyklus)
Quelle: Eigene Berechnungen.

Quelle: Raffelhüschen und Moog 2015, S. 20

4.5. Zur Verhinderung künftiger Altersarmut könnte das Geld sinnvoller investiert werden

Würde in Deutschland jeder der 46.950 Jugendlichen, die 2014 die Schule ohne Abschluss verließen (Statistisches Bundesamt 2016f), eine Hauptschulausbildung plus Lehre²² absolvieren, entstünden bei einem durchschnittlichen Kostensatz von 110.300 Euro Kosten in Höhe von 51.841.000 Euro. Würde denselben Jugendlichen stattdessen eine Hochschulausbildung²³ zuteil, würde ein Kostensatz von 143.000 Euro pro Schüler fällig und die Kosten lägen insgesamt bei 67.210.000 Euro.²⁴ Es würde also nur etwa ein Viertel bzw. ein Drittel der Summe ausgegeben, die bereits 2017 für die Lebensleistungsrente eingeplant ist. Statt am Symptom zu kurieren, würde jedoch effektiv künftiger Altersarmut vorgebeugt. Die Relevanz von Bildung unterstreichen folgende Zahlen: Unter den Beziehern von Grundsicherung in der Altersgruppe 65+ haben 46 % keine abgeschlossene Ausbildung, gegenüber 24 % in der Gruppe ohne Grundsicherungsbezug. Insbesondere junge Menschen mit ausländischer Herkunft können nur durch Bildung in den Arbeitsmarkt integriert werden: Der Anteil sogenannter „frühzeitiger Schulabgänger“ unter 18- bis unter 25-Jährigen deutscher Staatsbürgerschaft lag 2014 bei 9,5 %, unter Ausländerinnen und Ausländern betrug er 22,8 %. Diese Diskrepanz ist in Deutschland deutlich ausgeprägter als im EU-Durchschnitt (Bildungsbericht 2016, S. 42f. und Abb. B4-4web).

²² (Jahre Realschule, 3 Jahre duale Ausbildung)

²³ (Jahre Gymnasium, 3,3 Jahre Bachelor und 2,2 Jahre Master an einer Universität (ohne Medizin))

²⁴ Für die Kostensätze vgl. Statistisches Bundesamt 2015c: Bildungsfinanzbericht 2015, S. 32.

5. Auch diskutierte Reformalternativen zur Lebensleistungsrente sind nicht ohne Tücken

Als Alternativen zur Lebensleistungsrente werden verschiedene Konzepte diskutiert, von denen an dieser Stelle aus Platzgründen nur einige ausgewählte herausgegriffen werden können.

Einem Anstieg der Altersarmut könnte mit der Einführung einer *steuerfinanzierten Mindestrente* begegnet werden. Diese Mindestrente im Wert von einem festgesetzten Betrag würde automatisch und nicht auf Antrag an alle Rentner abzüglich deren Regelaltersrente gezahlt. Zwar fielen dadurch die Bürokratiekosten der Anrechnung von Partnereinkommen, Vermögen und anderen Einkommen weg und die Mehrheit der potenziell Altersarmen wäre abgedeckt, allerdings wäre diese Mindestrente mit sehr hohen Kosten und – ähnlich wie die Lebensleistungsrente – mit der Zielungenauigkeit verbunden, dass auch Personen, deren Rente unterhalb der Mindestrente läge, die aber aufgrund anderer Einkommen oder Vermögen nicht auf Grundsicherung angewiesen sind, profitieren würden. Ähnliche Einwände müssen gegen die – auslaufende – Rente nach Mindestentgeltpunkten bzw. gegen ihre Wiedereinführung geltend gemacht werden. Zwar wird hier ebenso wie bei der LLR auf lange Beitragszeiten abgestellt, jedoch gelten dieselben Anreiz- und Akzeptanzproblematiken wie sie auch gegen die LLR ins Feld zu führen sind. Als wesentlicher Unterschied zur LLR gilt, dass die Rente nach Mindestentgeltpunkten bedarfsunabhängig gewährt wird und daher allein aufgrund ihrer Zielungenauigkeit in der Bekämpfung von Altersarmut als problematisch anzusehen ist (Sozialbeirat 2015: 34f.).

Anders als diese steuerfinanzierten Ansätze sind auch *parametrische Änderungen in Form von Umverteilungskomponenten innerhalb der bestehenden GRV* zur Reduzierung von Altersarmut denkbar. Dies würde zwar mit einer Abkehr vom strikten Äquivalenzprinzip einhergehen, aber besser der heterogenen Lebenserwartung in der Bevölkerung gerecht werden. Denn das bestehende System lässt die unterschiedliche Lebenserwartung zwischen verschiedenen Einkommensgruppen außer Acht. Gaudecker und Scholz (2007) zeigen, dass die Lebenserwartung mit dem Einkommen steigt und zwischen der niedrigsten und der höchsten Einkommensgruppe eine Differenz von sechs Jahren besteht. Somit beziehen Besserverdiener nicht nur höhere Rentenleistungen, sondern profitieren auch länger. Bezogen auf das gesamte Lebensinkommen ist also keine Beitrags-Leistungs-Äquivalenz gegeben. Eine Möglichkeit, wie diese unterschiedliche Bezugsdauer berücksichtigt und gleichzeitig Altersarmut bekämpft werden könnte, sind progressive Rentenleistungen (*degressiver Verlauf der Lohnersatzrate*), wie sie etwa in den USA existieren (Fehr et al. 2013; Breyer und Hupfeld 2009). Niedrige Einkommensgruppen erhalten demnach pro gesammeltem Entgeltpunkt eine höhere Rentenleistung als die oberen Einkommensschichten. Damit würde zum einen die Gefahr von Altersarmut sinken und zum anderen die Lebenserwartung mit in die Berechnung eingehen.

Dagegen könnte allerdings argumentiert werden, dass durch den progressiven Einkommensteuertarif Besserverdienende zur steuerfinanzierten Grundsicherung, die Altersarmut verhindern soll, mehr beitragen als Geringverdiener (sofern diese überhaupt Steuern zahlen).

Auch deckt die Rente für Einkommensgruppen oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze ohnehin nur einen Teil des Einkommens ab. Zudem ist zu fragen, wodurch die längere Lebenserwartung der höheren Einkommensgruppen bedingt wird. Ein höheres Einkommen korreliert i.d.R. mit höherer Bildung und beide wiederum mit einer längeren Lebenserwartung zuträglichen Gesundheitsverhalten und gesünderen Lebensverhältnissen (Bertelsmann-Stiftung 2012, S. 14). Besser gebildete Menschen, die gesünder leben und bereits während ihrer Erwerbsphase höhere Einkommensbeiträge für das Allgemeinwohl leisten, würden im Alter durch eine quasi-Steuer auf ihre angesammelten Rentenanwartschaften doppelt bestraft. Inwiefern dieses Modell den Gerechtigkeitsvorstellungen der deutschen Bevölkerung entspricht, ist zumindest fraglich – zumal, wenn man annimmt, dass unterschiedlichen Bildungswegen zumindest teils auch individuelle Entscheidungen zugrunde liegen. Zudem stellt sich auch hier, wie bei jeder Steuer, die Anreizproblematik verminderter Leistungsanreize. Wenn der Zusammenhang von Leistung und Gegenleistung (das Prinzip der Teilhabeäquivalenz) gestört wird, könnten Betroffene die Sozialbeiträge als eine Art „Steuer“ empfinden (Wiegand 2001, S. 11), die negative Fehlanreize für das Arbeitsangebot setzt und damit der besseren Ausnutzung des Arbeitskräftepotenzials im Wege steht. Schließlich muss auch hier wiederum die Zielungenaugigkeit des Instruments bei der Armutsbekämpfung angeführt werden. Mangels Berücksichtigung des Haushaltskontextes würden geringe Rentenbeiträge von Ehe- und Lebenspartnern aufgewertet, die über ihre Erwerbsphase hinweg nur geringe Erwerbsanreize hatten und sowohl während derselben als auch im Alter über ein hohes Haushaltseinkommen bzw. hohe abgeleitete Rentenansprüche verfügen. Wegen der Aufgabe des Prinzips der Teilhabeäquivalenz, der einen Systemwechsel innerhalb der GRV bedeuten würde, hat der wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie in seinem Gutachten vom November 2012 den Ansatz der degressiven Lohnersatzrate abgelehnt.

Eine Reformalternative, die nicht am System der Rentenversicherung, sondern an der Grundsicherung ansetzt, sind *Freibeträge für Alterssicherungsleistungen bei der Grundsicherung im Alter*. Könnten Rentner ihre vormals angesparten Zusatzrenten zumindest teilweise behalten ohne eine „Wegsteuerung“ durch die Grundsicherung befürchten zu müssen, könnte dies mit gesellschaftlich erwünschten verstärkten Vorsorgeanreizen einhergehen. Andererseits wäre zu bedenken, dass eben durch die Teilfreistellung privater Alterseinkünfte mehr Personen als bisher Anspruch auf Grundsicherung hätten. Der erweiterte Kreis der Anspruchsberechtigten würde nicht nur die steuerfinanzierte Grundsicherung teurer machen, sodass andernorts höhere Belastungen der Bürgerinnen und Bürger entstünden. Zur Aufrechterhaltung der Finanzierbarkeit müssten die Freibeträge zudem nach oben begrenzt werden, was an der Schwelle zwischen gerade noch freigestellten und gerade nicht mehr freigestellten Eurobeträgen neue Anreizproblematiken verursachen würde. Letztlich würde die Akzeptanzproblematik der Rentenversicherung, dass (ein Teil) eigener Vorsorgeleistungen durch die Anrechnung auf die Grundsicherung „entwertet“ wird, lediglich in einen höheren Einkommensbereich verschoben. Diesem gehörten allerdings deutlich mehr Personen an als die 3-4 % der über 65-Jährigen, die derzeit Grundsicherung wegen Alters beziehen. Letztlich könnte auch dieser Reformvorschlag nicht sicherstellen, dass jede zusätzliche Vorsorge zu einer entsprechend höheren Rente

führt. Der Vorschlag könnte lediglich bewirken, dass überhaupt privat für das Alter vorzusorgen zu höheren Alterseinkommen führt als gar nicht vorzusorgen (Sozialbeirat 2015, S. 31-33).

6. Fazit

Die Armut im Alter ist in Deutschland im Vergleich zur Gesamtbevölkerung gegenwärtig nicht besonders hoch: Junge Menschen sind stärker betroffen. Instrumente, die junge Menschen zusätzlich belasten, weil sie ihnen Steuerlasten auferlegen um älteren Generationen Vorteile zu verschaffen, verschärfen die künftige Armut anstatt sie zu mildern. Der derzeit diskutierte Reformvorschlag der „solidarischen Lebensleistungsrente“, der Elemente der Grundsicherung in das Rentensystem zu integrieren beabsichtigt, kann die Altersarmut nicht wirkungsvoll bekämpfen, setzt die falschen Anreize und gefährdet die Akzeptanz der gesetzlichen Rentenversicherung, da den erhöhten Leistungen junger Generationen immer weniger Gegenleistung gegenübersteht. Auch alternative Reformvorschläge wie etwa Freibeträge für private Alterssicherungsleistungen bei der Grundsicherung haben ihre Tücken. Hier bedarf es weiterer Forschung, um die Anreiz- und Akzeptanzproblematiken in den Griff zu bekommen. Insgesamt empfiehlt es sich, die gesamtwirtschaftlichen Zusammenhänge – und mit ihnen die eigentlichen Ursachen der Altersarmut – in den Blick zu nehmen. Diese sind vorwiegend in unzureichenden Erwerbsbiographien zu suchen. Daher sind bessere Bildung und Integration von mehr Menschen in das Erwerbsleben sowie eine längere Erwerbsdauer mit kontinuierlicher und umfänglicher Beschäftigung die Schlüssel für eine Vermeidung von Altersarmut in der Zukunft. Denn auch wenn es gelingen sollte, die private Vorsorge attraktiver zu machen: Die notwendigen Einkommen, die Spielräume für Altersvorsorge verschaffen, müssen zunächst einmal verdient werden. Es führt daher kein Weg daran vorbei, die Produktivkräfte der Volkswirtschaft durch einen unbedingten Fokus auf Bildung und Beschäftigung zu stärken.

Die Bilanz der Lebensleistungsrente lässt sich somit in 6 Thesen zusammenfassen:

1. Die Lebensleistungsrente verfehlt ihr Ziel, Altersarmut zu vermeiden.
2. Die Lebensleistungsrente begünstigt die Falschen.
3. Die Lebensleistungsrente birgt die Gefahr von Fehlanreizen.
4. Die Lebensleistungsrente untergräbt die Akzeptanz der gesetzlichen Rente.
5. Die Lebensleistungsrente ist teuer; das Geld für die LLR kann andernorts effektiver eingesetzt werden.
6. „*Statt Kurieren am Symptom braucht der Patient eine Wurzelbehandlung*“: Gute Bildung und umfängliche, kontinuierliche Erwerbsintegration der Bürgerinnen und Bürger sind die beste Vorsorge gegen Altersarmut!

Literaturverzeichnis

- Amt für Soziales und Wohnen Duisburg (2016): Duisburger Richtlinien zu den Kosten der Unterkunft
- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (Hrsg.) (2016): Bildung in Deutschland 2016. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration, Bielefeld: Bertelsmann-Verlag.
- Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration Hamburg (2015): Fachanweisung zu § 22 SGB II. Online verfügbar unter <http://www.hamburg.de/basfi/fa-sgbii-kap03-22/4269084/fa-sgbii-22-kdu/>.
- Bertelsmann-Stiftung (2012): Folgen unzureichender Bildung für die Gesundheit, eine Studie in der Reihe "Wirksame Bildungsinvestitionen" von Andreas Mielck, Markus Längen, Martin Siegel und Katharina Korber, Gütersloh.
- Breyer, Friedrich; Hupfeld, Stefan (2009): Fairness of Public Pensions and Old-Age Poverty. In: Finanzarchiv 65 (3), S. 358–380.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2012): Ergänzender Bericht der Bundesregierung zum Rentenversicherungsbericht 2012.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS; Hrsg.) (2013): Lebenslagen in Deutschland, Vierter Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, März, Bonn.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2014): Abschlussbericht zur Bundesinitiative Gleichstellung von Frauen in der Wirtschaft. Hg. v. Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Berlin.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2015): Bericht der Bundesregierung über die gesetzliche Rentenversicherung, insbesondere über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben, der Nachhaltigkeitsrücklage sowie des jeweils erforderlichen Beitragssatzes in den künftigen 15 Kalenderjahren gemäß § 154 Abs. 1 und 3 SGB VI (Rentenversicherungsbericht 2015), Stand: November 2015.
- Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (2003): Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme, Bericht der Kommission beim Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung unter Vorsitz von Prof. Dr. Dr. H.C. B. Rürup, August, Berlin.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hrsg.) (2012) : Altersarmut. Gutachten des wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie unter Vorsitz von Prof. A. Wambach Ph.D., November 2012, Berlin.
- Bundesregierung (2015): Ziel und Ausgestaltung der solidarischen Lebensleistungsrente. Deutscher Bundestag, 18. Wahlperiode. Berlin (Deutscher Bundestag, Drucksache 18/4558).

- Bundesregierung (2016a): Schriftliche Fragen mit den in der Woche vom 18. April 2016 eingegangenen Antworten der Bundesregierung. Deutscher Bundestag, 18. Wahlperiode. Berlin (Deutscher Bundestag, Drucksache 18/8191).
- Bundesregierung (2016b): Zwei Jahre nach Inkrafttreten des Rentenpakets. Deutscher Bundestag, 18. Wahlperiode. Berlin (Deutscher Bundestag, Drucksache 18/9513).
- Deutsche Rentenversicherung Bund (2015): Rentenversicherungsbericht 2015, November.
- Europäischer Sozialfonds für Deutschland (2016): Faktenpapier zu der Förderrichtlinie des ESF-Bundesprogramms zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter nach dem SGB II auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt. Online verfügbar unter https://www.esf.de/portal/SharedDocs/PDFs/DE/Leitlinien/faktenpapier-lza.pdf?__blob=publicationFile&v=2.
- Fehr, H. (2011): Berechnungen des langfristigen Produktionspotenzials unter Berücksichtigung verschiedener altersbedingter und bildungsspezifischer Produktivitätsprofile, Arbeitspapier 02/2011, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.
- Fehr, Hans; Kallweit, Manuel; Kindermann, Fabian (2013): Should pensions be progressive? In: *European Economic Review* 63, S. 94–116. DOI: 10.1016/j.eurocorev.2013.07.004.
- Fuchs, J.; Hummel, M.; Hutter, C.; Gehrke, B.; Wanger, S.; Weber, E., Weigand, R.; Zika, G. (2016): Beschäftigung und Arbeitsangebot so hoch wie nie, IAB-Kurzbericht 6/2016, Nürnberg.
- Fuhr, G. (2012): Armutsgefährdung von Menschen mit Migrationshintergrund, in: Statistisches Bundesamt (Hrsg.): *Wirtschaft und Statistik*, Juli: 549-562.
- Furmann, J. (2015): Productivity Growth in the Advanced Economies: The Past, the Present, and Lessons for the Future, Peterson Institute for International Economics, 9 July, 2015.
- Gaudecker, Hans-Martin von; Scholz, Rembrandt D. (2007): Differential mortality by lifetime earnings in Germany. In: *DemRes* 17, S. 83–108. DOI: 10.4054/DemRes.2007.17.4.
- Jobcenter München (2014): Leistungen für Unterkunft und Heizung Angemessene Kosten der Unterkunft § 22 SGB II.
- Kaltenborn, Bruno (2015): Verteilung der Bedarfe älterer Leistungsberechtigter der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, *Deutsche Rentenversicherung* 3/2015.
- Kaltenborn, Bruno (2016): Grundsicherung wegen Alters: Zugänge und Rentenbezug. Hg. v. Forschungsnetzwerk Alterssicherung (FNA). Potsdam (FNA Journal, 1).

- Klenner, C.; Sopp, P.; Wagner, A. (2016): Große Rentenlücke zwischen Männern und Frauen, Ergebnisse aus dem WSI Gender Daten Portal, WSI-Report Nr. 29, 2/2016, Düsseldorf.
- Landeshauptstadt Dresden Geschäftsbereich Soziales (2014): Dienstanweisung für die Erbringung der Leistungen für Unterkunft und Heizung, vom 3. Auflage
- Landkreis Böblingen (01.05.2016): Angemessenheitsgrenzen - Kosten für Unterkunft.
- Landkreis Cuxhaven (2015): Kosten der Unterkunft. Online verfügbar unter http://www.landkreis-cuxhaven.de/media/custom/1779_1770_1.PDF?1458804159.
- Landratsamt Greiz (2015): Verwaltungsvorschrift des Landratsamtes Greiz zur Gewährung von Leistungen für Unterkunft und Heizung gemäß §§ 22 SGB II und 35 SGB XII.
- Ludwig, Alexander (2016) : Das Deutsche Rentensystem: Thesen zur derzeitigen Diskussion um "Umkehr"-Reformen, White Paper Series, No. 40.
- OECD (2014), Society at a Glance 2014: OECD Social Indicators, OECD Publishing. DOI: http://dx.doi.org/10.1787/soc_glance-2014-en
- OECD (2015): "Old-age income poverty", in Pensions at a Glance 2015: OECD and G20 indicators, OECD Publishing, Paris.
- Raffelhüschen, Bernd; Moog, Stefan (2015): Ehrbarer Staat? Die deutsche Generationenbilanz. Update 2015: Nachhaltigkeitsbilanz der solidarsichen Lebensleistungsrente. Berlin, 08.07.2015.
- Ramthun, Christian; Tutt, Cordula; Iser, Jurik Capar (2016): Was uns die Rentenpläne von Andrea Nahles kosten. In: Wirtschaftswoche, 21.09.2016. Online verfügbar unter <http://www.wiwo.de/politik/deutschland/rente-was-uns-die-rentenplaene-von-andrea-nahles-kosten/14548814.html>.
- Rentenwertbestimmungsverordnung (2016): Verordnung zur Bestimmung der Rentenwerte in der gesetzlichen Rentenversicherung und in der Alterssicherung der Landwirte zum 1.Juli 2016, RWBestV 2016. In: Bundesgesetzblatt.
- Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales Berlin (2015): Ausführungsvorschriften zur Gewährung von Leistungen gemäß § 22 SGB II und §§ 35 und 36 SGB XII (AV-Wohnen). Online verfügbar unter https://www.berlin.de/sen/soziales/berliner-sozialrecht/land/av/av_wohnen.html.
- Sozialbeirat (2015): Gutachten des Sozialbeirats zum Rentenversicherungsbericht 2015, Beiratsvorsitz: Prof. Dr. G. Wagner, Bundestags-Drucksache 18/6870.
- Statistisches Bundesamt (2015a): 20,6 % der Bevölkerung Deutschlands von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht, Pressemitteilung Nr. 407 vom 05.11.2015.
- Statistisches Bundesamt (2015b): 7,55 Millionen Empfänger/-innen von sozialer Mindestsicherung am Jahresende 2014, Pressemitteilung Nr. 444/15 vom 1.12.2015, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2015c): Bildungsfinanzbericht 2015. Im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung und der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2016a): Ältere Menschen in Deutschland und der EU, 2016, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2016b): Erwerbstätigenquote der 65- bis 69-Jährigen deutlich gestiegen, Pressemitteilung Nr. 343/16 vom 27.09.2016, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2016c): Verdienstunterschied zwischen Frauen und Männern in Deutschland bei 21 %, Pressemitteilung Nr. 097/16 vom 16.03.2016, Wiesbaden.

Wiegard, W. (2001): Der Grundsatz der Effizienz bei der Reform der Rentenversicherung, in: Freiheit und soziale Verantwortung: Grundsätze liberaler Sozialpolitik, Frankfurt am Main : Frankfurter Allgemeine Buch, S. 141-166.

Zika et al. (2015): Qualifikations- und Berufsfeldprojektionen bis 2030. Engpässe und Überhänge regional ungleich verteilt, IAB-Kurzbericht 9/2015.

Online-Ressourcen

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (16.03.2016): Die Bundesministerin für Arbeit und Soziales, Andrea Nahles, im Interview mit der WirtschaftsWoche vom 11. März 2016. Berlin. Online verfügbar unter <http://www.bmas.de/DE/Presse/Interviews/2016/2016-03-15-wiwo.html>.

Börsch-Supan, A.; Breyer, F. (2016): Die Fünf großen Irrtümer in der Rentendebatte, Süddeutsche.de vom 24. Juli 2016, abgerufen am 30.09.2016 unter <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/altersvorsorge-die-fuenf-grossen-irrtuemer-in-der-rentendebatte-1.3090358-2>

Eurostat (2015): Participation rate in education and training by age, the 55-64 years old, 2011 (%),[trng_aes_101], last update: 11.08.15, extracted on 30.09.16.

Statistisches Bundesamt (2016d): Startseite / Zahlen & Fakten/Gesellschaft & Staat/Bevölkerung/Haushalte & Familien/Gut ein Fünftel der Bevölkerung lebte 2014 alleine, abgerufen am 30.09.2016 unter https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/HaushalteFamilien/Aktuell_Alleinstehende1.html.

Statistisches Bundesamt (2016e): 22151-0013. Quote der Empfänger von Grundsicherung: Früheres Bundesgebiet / Neue Länder, Monatsbericht im Quartal, Nationalität, Geschlecht, Altersgruppen, abgerufen am 30.09.2016 unter https://www-genesis.destatis.de/genesis/online/data.jsessionid=311B7B2BEB82381ED4B4DE5EDAA38FB7.tomcat_GO_1_1?operation=abrufabelleAbrufen&selectionname=22151-0013&levelindex=0&levelid=1475594112101&index=1

Statistisches Bundesamt (2016f): Startseite / Zahlen & Fakten / Gesellschaft & Staat / Bildung, Forschung, Kultur / Schulen / Absolventen/Abgänger nach Abschlussart, abgerufen am 30.09.2016 unter <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/BildungForschungKultur/Schulen/Tabellen/AllgemeinBildendeBeruflicheSchulenAbschlussartInsgesamt.html>

Eurostat (2016): At-risk-of-poverty rate of older people by sex and selected age groups - EU-SILC survey [ilc_pnp1], last update 15.09.16, extracted on 20.09.16; HWWI.