

# VdK-Forum

Gute Renten heute und morgen  
Wie sieht eine generationengerechte  
Alterssicherung aus?



VdK-Forum  
München  
25./26. Februar 2019

SOZIALVERBAND  
**VdK**  
BAYERN  
■■■  
**unabhängig. solidarisch. stark.**

**VdK-Forum**

**Inhalt**

Ulrike Mascher

**Begrüßung und Einführung**

S. 5 – 8

Verena Bentele

**Forderungen des VdK zur Reform der Rente**

S. 9 – 17

Mag. Wolfgang Panhölzl

**Warum Österreich ein Vorbild sein kann**

S. 18 – 26

Hubert Seiter

**„Vorsorgekonto“ bei der gesetzlichen Rentenversicherung –  
eine Alternative zu privaten Riester-Angeboten?**

S. 27 – 31

Annelie Buntenbach

**Wie erreiche ich gesund die Altersgrenze?**

S. 32 – 36

Dr. Joachim Rock

**Die Zusammensetzung der Altersgesamteinkommen: eine Spurensuche**

S. 37 – 49

Prof. Dr. Christoph Butterwegge

**Lebensstandardsicherung und Armutsbekämpfung durch eine  
solidarische Bürger- bzw. Erwerbstätigenversicherung**

S. 50 – 66

Dr. Wolfgang Gründinger

**Strategien für mehr Generationengerechtigkeit in der Rente**

S. 67 – 75



Die Expertenrunden des sozialpolitischen Forums des Sozialverbands VdK Bayern.

## Ulrike Mascher

Landesvorsitzende des  
Sozialverbands VdK Bayern e.V.  
München

### Begrüßung und Einführung

Sehr geehrte Damen und Herren,  
ich begrüße Sie sehr herzlich zu unserem  
diesjährigen VdK-Forum in München.  
An der Wahl der Themen unserer jährli-  
chen Fachtagung merken Sie es, wir bleiben  
hartnäckig beim Thema Rente und Alters-  
sicherung.

Zuletzt vor zwei Jahren haben wir uns beim  
VdK-Forum mit der Frage beschäftigt, ob  
die Rentenversicherung für die Zukunft ge-  
rüstet ist. Der Befund war leider weit davon  
entfernt. Und so hat der VdK seither nicht  
nachgelassen, vor allem auf das Problem der  
oftmals hartnäckig gelegneten wachsenden  
Altersarmut aufmerksam zu machen. Ich er-  
innere dazu nur an unsere beiden großen  
VdK-Kampagnen zur Bundestagswahl 2017  
und zur bayerischen Landtagswahl 2018.

In der politischen und öffentlichen Diskussi-  
on hat nach unserer Auffassung das Thema  
über viele Jahre hinweg allerdings kaum eine  
Rolle gespielt – das erinnert mich verdäch-  
tig an die Ruhe vor dem Sturm. Denn die  
Probleme bei der Altersversorgung unserer  
Bevölkerung werden nicht von selbst ver-  
schwinden, sondern werden sich noch gra-  
vierend verstärken, wenn nicht bald und vor  
allem in erheblichem Umfang umgesteuert  
wird.



Dies deckt sich mit den Empfindungen vie-  
ler Menschen: Umfragen liefern beständig  
die Erkenntnis, dass jeder zweite Deutsche  
Sorge vor der finanziellen Absicherung im  
Alter hegt. Und auch bei unseren VdK-Ver-  
anstaltungen der vergangenen Jahre und  
Monate hat die Unzufriedenheit mit unse-  
rem dreigliedrigen Rentensystem (gesetzli-  
che Rente, betriebliche und private Alters-  
vorsorge), überwiegend den größten Raum  
der Redebeiträge unserer Mitglieder einge-  
nommen – neben dem Thema Pflege.

Nicht ohne Grund: Im vorigen Jahr hat eine  
Studie des Deutschen Instituts für Wirt-  
schaftsforschung ergeben, dass die Hälfte  
der heute 55- bis 64-jährigen Arbeitnehmerinnen  
und Arbeitnehmer im Ruhestand  
nicht ausreichend gesetzliche Rente und  
Betriebsrente erhalten werden, um ihre  
aktuellen Konsumausgaben und Wohnkos-  
ten zu finanzieren. Durchschnittlich werden  
den Betroffenen 700 Euro im Monat fehlen.  
Besonders betroffen werden Selbstständige

ohne Mitarbeiter sowie Frauen sein. Die Forscher haben auch nachgewiesen, dass es ein Trugschluss ist, zu glauben, dass die Kosten im Ruhestand sinken, weil etwa die Ausgaben für den Arbeitsweg wegfallen. Statt dessen steigen die Ausgaben für Krankheit und Pflege.

Und so bin ich froh, dass derzeit eine deutlich erkennbare öffentliche Debatte zur Zukunft der Rentenpolitik eingesetzt hat. So wurde zum einen Mitte 2018 eine Rentenkommission mit dem poetischen Namen „Verlässlicher Generationenvertrag“ eingerichtet, die sich mit den Herausforderungen der nachhaltigen Sicherung und Fortentwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung und der beiden weiteren Rentensäulen ab dem Jahr 2025 befassen soll. Sie soll bis März 2020 eine Empfehlung für einen verlässlichen Generationenvertrag vorlegen. Mit Frau Buntenbach vom DGB werden wir anschließend noch ein Kommissionsmitglied bei uns haben.

Die Einrichtung einer Kommission mag für sich genommen natürlich noch nichts Großes bewirken – im Gegenteil, die Einrichtung einer Kommission kann immer auch bedeuten, dass das Thema in ein Hinterzimmer verschoben werden soll. Denken Sie nur an den Beirat zur Überprüfung des Pflegebedürftigkeitsbegriffs, der 2006 erstmals eingesetzt worden war; 2012 erneut an die Arbeit ging, seine Endergebnisse 2013 präsentiert hat, wonach lange nichts geschah – ich erinnere an unsere Kampagne „Große Pflegereform – jetzt!“ –, aber eine Umsetzung schließlich dann doch 2017 startete.

Zum anderen scheinen sich aber auch die Parteien stärker mit der Rentenproblematik

zu beschäftigen. So hat Bundesarbeitsminister Hubertus Heil – Sie wissen es alle – kürzlich Überlegungen für eine „Respektrente“ vorgestellt, von der ab 2021 etwa drei bis vier Millionen jetzige und künftige Rentnerinnen und Rentner profitieren sollen, indem kleine Renden langjährig Versicherter per Zuschlag erhöht werden sollen – und zwar ohne Bedürftigkeitsprüfung, automatisch berechnet durch die Rentenversicherung. Kombiniert werden soll das Ganze übrigens mit einem Freibetrag in der Grundsicherung für langjährig Versicherte. Das ist bisher in der öffentlichen Wahrnehmung eher nicht angekommen.

Wenn es wirklich zur Umsetzung kommen sollte, würde ein Vorhaben endlich Realität, das bereits 2009 erstmals im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP vereinbart worden war, damals noch mit der Formulierung: Wir wollen, dass alle, „die ein Leben lang Vollzeit gearbeitet und vorgesorgt haben, ein Alterseinkommen oberhalb der Grundsicherung erhalten, das bedarfsabhängig und steuerfinanziert ist“.

Allerdings ist momentan schwer einzuschätzen, ob die Gruppen, die besonders von Altersarmut betroffen sind, tatsächlich von den geplanten Regelungen zuverlässig erreicht werden. Vor allem viele armutsgefährdete Frauen werden wohl, selbst bei Berücksichtigung von Kindererziehungs- und Pflegezeiten, die geforderten 35 Jahre nicht nachweisen können. Genaueres werden wir dann wissen, wenn, wie geplant, nach der Sommerpause ein Entwurf des Bundesarbeitsministeriums vorgelegt wird.

Interessant ist aber, dass sich jetzt auch andere Parteien Gedanken um die Rente

machen. So hat die FDP kürzlich im Bundestag einen Antrag auf die Einführung einer „Basis-Rente“ vorgelegt, bei der 20 Prozent der Ansprüche aus der gesetzlichen Rente nicht auf die Grundsicherung angerechnet werden sollen. Die Grünen warben für die Idee einer „Garantie-Rente“, für die schon 30 Beitragsjahre ausreichen sollen, und die Linke plädierte für das Modell einer Rente nach Mindestentgeltpunkten.

Aber der Dreh nur an diesen Stellschrauben wird nicht ausreichen. Wir brauchen einen großen Wurf und einen Systemwechsel, der die Soziale Sicherungsfunktion der Rentenversicherung wieder aufbaut.

Ich will nicht unerwähnt lassen, dass wir in der laufenden Legislaturperiode bereits einige Erfolge in Sachen Alterssicherung feiern können: Ein weiterer halber Entgeltpunkt für ältere Mütter und die weitere Erhöhung der Zurechnungszeit bei den Erwerbsminderungsrenten. Allerdings – und das ist das Problem an der Sache – nur für Menschen, die ab 2019 neu in Erwerbsminderungsrente gehen müssen.

Dies alles ist Anlass für den Sozialverband VdK, die Rente und die Zukunft der Rente wieder ganz oben auf die Tagesordnung zu setzen und die nach unserer Ansicht maßgeblichen Schwerpunkte für eine verlässliche Alterssicherung mit Ihnen zu diskutieren.

Unser Ziel ist es, in den kommenden Monaten die Weichen für ein gerechteres Rentensystem, das allen nützt, zu stellen. Dafür wird sich der VdK übrigens auch mit einer großen bundesweiten Kampagne in der Öffentlichkeit zu Wort melden. Sie dürfen gespannt sein. Näheres wird Ihnen sicher-

lich im Anschluss die Präsidentin des Sozialverbands VdK Deutschland, Verena Bentele, erläutern. Und damit bin ich auch schon bei der Vorstellung der Referenten und der Vorträge der nachfolgenden Tagung angelangt.

Den Auftakt macht heute Verena Bentele, Präsidentin des Sozialverbands VdK Deutschland, Vorstandsmitglied des Sozialverbands VdK Bayern und ehemalige Beauftragte des Bundes für die Belange von Menschen mit Behinderung. Sie wird die Vorstellungen und Forderungen des VdK zur Reform der Rente heute sicherlich genauso prägnant und treffsicher darlegen wie vor zwei Wochen in der Rentendiskussion bei „Hart aber fair“! Herzlich willkommen, Verena!

Ich freue mich besonders auch auf die Ausführungen von Magister Wolfgang Panholzl, der heute den Weg aus Wien von der dortigen Arbeiterkammer für uns auf sich genommen hat. Nach Auffassung des VdK lohnt ein Blick auf die Rentensysteme anderer europäischer Länder. Er wird uns das Rentensystem Österreichs vorstellen, welches mit durchschnittlich höheren Renten und dem Einbezug aller Erwerbstätigen, insbesondere auch der Beamten, von sich reden macht. Auch Sie heiße ich ganz herzlich willkommen!

Ebenso herzlich begrüße ich den ehemaligen 1. Direktor der Deutschen Rentenversicherung Baden-Württemberg, Hubert Seiter. Statt auf komplizierte und teure private und betriebliche Vorsorge bei Versicherungsunternehmen zu setzen, plädiert er für ein einfaches und kostengünstiges Vorsorgekonto bei der gesetzlichen Rentenver-

sicherung. Ich bin schon sehr gespannt auf Ihre Ausführungen, Herr Seiter!

Später am Nachmittag wird Annelie Buntenbach vom Geschäftsführenden Bundesvorstand des DGB in Berlin zu uns kommen. Im letzten Vortrag des heutigen Tages wird sie uns ihre Vorstellungen für gute Arbeitsbedingungen und in der Folge für einen geplanten und abgesicherten Übergang in die Altersrente, aber auch für die Fälle, wo dies nicht gelingt, in die Erwerbsminderungsrente darlegen.

Morgen dann wird uns Dr. Joachim Rock vom Paritätischen Gesamtverband aus Berlin darstellen, wie sich die Alterseinkünfte zusammensetzen, und uns darlegen, ob die gern erhobene These wirklich stimmt, dass niedrige gesetzliche Renten ja nichts über das Gesamteinkommen im Alter aussagen und viele weitere Einkünfte oder Wohneigentum hinzukämen, die für ein auskömmliches Einkommen im Alter sorgen.

Prof. Dr. Christoph Butterwegge, über viele Jahre tätig an der Universität Köln, wird uns anschließend zu einer tiefgreifenden Reform unseres Sozialversicherungssystems hin zu einer allgemeinen, einheitlichen und solidarischen Bürgerversicherung auffordern und findet sicherlich auch einige Worte zum immer wieder geforderten bedingungslosen solidarischen Grundeinkommen.

Zuletzt wird Dr. Wolfgang Gründiger von der Stiftung Generationengerechtigkeit die Sicht der Jüngeren darlegen und uns wissen lassen, ob aus seiner Sicht der Generationenvertrag noch funktioniert, wenn die Alten immer mehr und immer älter werden und die Jungen immer weniger.

Ich wünsche uns allen nun eine interessante Tagung und darf die Moderation an unsere diesjährige Moderatorin Sybille Giel vom Bayerischen Rundfunk übergeben. Ich freue mich sehr, dass Sie wieder diese Aufgabe übernommen haben und bin gespannt auf Ihre sachkundigen Beiträge! Vielen Dank.

## Verena Bentele

Präsidentin des Sozialverbands VdK  
Deutschland e.V.  
Berlin

## Forderungen des VdK zur Reform der Rente

Die gesetzliche Rentenversicherung ist und bleibt das zentrale Alterssicherungssystem in Deutschland. So sind rund 90 Prozent der 40- bis 60-Jährigen in der gesetzlichen Rentenversicherung versichert. Für die meisten Bürger bildet die gesetzliche Rente die einzige Absicherung im Alter. Es kann somit nicht von einem Drei-Säulen-Modell gesprochen werden. Der Verbreitungsgrad der betrieblichen Altersvorsorge ist gerade in den kleineren Betrieben gering. Die Riesterrente ist aufgrund ihrer intransparenten, ineffizienten und ineffektiven Produkte unattraktiv. Gerade Geringverdiener können sich wegen fehlender Sparmöglichkeiten keine zusätzliche Altersvorsorge leisten und aufzubauen.

Der Sozialverband VdK hält an dem System der gesetzlichen Rentenversicherung als wichtigster Säule der Alterssicherung fest. Die Erfahrungen mit der Wirtschafts- und Finanzkrise und die Stagnation bei der betrieblichen und privaten Altersvorsorge belegen, dass kapitalgedeckte betriebliche oder private Vorsorge die Absicherung im Alter und insbesondere bei Invalidität in der gesetzlichen Rentenversicherung weder ganz noch teilweise ersetzen kann.

Die gesetzliche Rentenversicherung schützt insbesondere chronisch kranke und behin-



derte oder von Behinderung bedrohte Menschen durch umfassende Rehabilitationsleistungen weitgehend vor Erwerbsminderung. Dies ist in einer alternden Gesellschaft besonders wichtig. Bei ganzer oder teilweiser Erwerbsminderung sowie bei der Hinterbliebenenversorgung erbringt sie als Risikoversicherung Rentenleistungen. Durch ihre Lohn- und Beitragsbezogenheit hat sie Lohnersatzfunktion. Sie kann für einen Großteil der Bevölkerung nach langjähriger Versicherungszeit ein ausreichendes Einkommen bei Erwerbsminderung und im Alter sicherstellen, wenn insbesondere das Rentenniveau nicht weiter abgesenkt und auf 50 Prozent stabilisiert wird.

Betriebliche und private Altersvorsorge sind aus Sicht des VdK nicht geeignet, die gesetzliche Rentenversicherung, die für die Mehrzahl der Versicherten die alleinige bzw. tragende Säule der Altersversorgung darstellt, ganz oder teilweise zu ersetzen.

Gerade die armutsgefährdeten Zielgruppen wie Geringverdiener, Langzeitarbeitslose, Solo-Selbstständige und Erwerbsgeminder- te werden mit der privaten Altersvorsorge nicht im erforderlichen Umfang erreicht. Altersarmut ist am effektivsten im umlage- finanzierten Pflichtversicherungssystem der gesetzlichen Rentenversicherung zu bekämpfen. Insofern kann die private Alters- vorsorge nur eine Ergänzung für Menschen darstellen, deren Lohn überhaupt Rücklagen für das Alter zulässt.

Deshalb kann die zusätzliche betriebliche und private Vorsorge nur zur Lebensstan- dardsicherung dienen.

Der Sozialverband VdK setzt sich für eine gerechte Rentenpolitik ein und fordert im Rahmen seiner Kampagne #Rentefüralle deshalb eine Stärkung der gesetzlichen Rente speziell in fünf Punkten:

### **1. Gerechte Rente für alle Generationen – Stabilisierung des Rentenniveaus bei 50 Prozent**

Ein Großteil der Deutschen erwartet, im Rentenalter mit wenig Geld auskommen zu müssen. Wenn 80 Prozent der abhängig Beschäftigten Angst haben, dass sie im Alter „gar nicht“ oder „gerade so“ von ihrer gesetzlichen Rente leben können, ist das ein alarmierendes Zeichen. Diese Sorgen der Bürger muss die Politik ernst nehmen, zumal nicht nur Bürger mit einem geringen Einkommen pessimistisch in die Zukunft schauen, sondern auch Beschäftigte mit mittleren und höheren Gehältern.

Gerade deshalb ist es so wichtig, dass die Bürger Vertrauen in die gesetzliche Renten- versicherung haben, und dass sie nach Jahr- zehntelanger Arbeit eine gerechte Rente im

Alter erhalten. Dies wird nur erreicht, wenn das Rentenniveau mittelfristig auf 50 Prozent angehoben wird.

Die Rentenversicherung muss nach lang- jähriger Erwerbstätigkeit ein angemessenes Leistungsniveau sicherstellen. Vertrauensbil- dende Zusagen der Politik über eine stabile Rente für alle Generationen sind dringend nötig. Falls das Rentenniveau entsprechend den Vorhersagen nach 2025 sinkt, entstehen Legitimations- und Akzeptanzprobleme der Rentenversicherung, wenn nach Jahrzehnt- langer Beitragspflicht die individuelle Rente nicht oberhalb der Grundsicherung liegt und sich kein Unterschied mehr ergibt zu Personen, die nicht in die Rentenversiche- rung eingezahlt haben.

Die Ausgleichswirkungen von Reformstrate- gien, wie drei Jahre Kindererziehungszei- ten für alle Mütter und die erweiterte An- erkennung von Zurechnungszeiten bei der Erwerbsminderungsrente, verlieren durch die Absenkung des Rentenniveaus nach 2025 ebenfalls sukzessive an Bedeutung.

Schließlich ist das Ziel der Lebensstandard- sicherung in der Altersvorsorge aus drei Säulen gescheitert, da ein flächendecken- der und ausreichend hoher Ausgleich durch Renten aus der privaten und betrieblichen Altersvorsorge nicht zu erwarten ist. Deshalb muss bei der ersten Säule dauerhaft nachjustiert und das Rentenniveau spätes- tens ab 2025 auf 50 Prozent erhöht werden. Zudem erteilt der VdK den Forderungen nach einer Erhöhung der Regelaltersgrenze eine klare Absage. Schon heute gibt es An- reize, länger als bis zur Regelaltersgrenze zu arbeiten. Die Beschäftigungssituation älterer Menschen hat sich zwar kontinuierlich ver-

bessert. Allerdings erreicht aktuell nur eine Minderheit die Altersgrenze von 65 Jahren in Vollzeitbeschäftigung. Innerhalb der Gruppe der Älteren partizipieren die rentennahen Jahrgänge weiterhin vollkommen unzureichend an sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung. Betroffen sind insbesondere Arbeitnehmer in besonders belastenden Berufen und ältere Versicherte, die aus gesundheitlichen Gründen oder behinderungsbedingt bzw. aufgrund fehlender oder nicht mehr aktueller beruflicher Qualifikation keine oder geringe Chancen haben, bis zum Alter von 67 Jahren am Arbeitsleben teilzuhaben. Dies wirft die Frage nach der Lücke zwischen Erwerbsaustritt und Renteneintritt auf, die für viele Arbeitnehmer nur unter Inkaufnahme von Arbeitslosigkeit und mit dem Risiko drohender Altersarmut überbrückt werden kann.

Es bleibt damit Zukunftsaufgabe vor allem der Betriebe, alters- und alternsgerechte Arbeitsbedingungen zu schaffen und die Beschäftigungsperspektiven Älterer weiter zu verbessern. Mit dem Flexirentengesetz hat der Gesetzgeber mit dem Ziel, die Beschäftigung Älterer zu verbessern, die bisherigen starren Hinzuerdienstregelungen bei Bezug einer vorgezogenen Altersrente flexibilisiert. So werden seit Juli 2017 Hinzuerdienste, die über der jährlichen Grenze von 6300 Euro liegen, zu 40 Prozent auf die Altersrente bis hin zu einem individuell zu errechnenden Hinzuerdienstdeckel angerechnet. Hinzuerdienste oberhalb des Deckels werden vollständig angerechnet. Der Sozialverband VdK bezweifelt, dass diese Regelungen des Flexirentengesetzes zu erheblich mehr Beschäftigung Älterer führen werden. Dazu sind die neuen Hinzuerdienstregelungen zu bürokratisch, zu

kompliziert und die fast hälfte Anrechnung des Hinzuerdienstes zu unattraktiv. Diese Anrechnung ist im Übrigen rentenrechtlich nicht zu begründen, weil der vorgezogene Rentenbezug bereits durch die Abschläge ausgeglichen wird. Deshalb sollte bis zur Höhe des letzten Bruttoeinkommens eine Kombination von Rente und Hinzuerdienst ohne Kürzung möglich sein. Eine entsprechende Regelung besteht bereits im Beamtenrecht.

Für Arbeitnehmer mit geringen Arbeitsmarktchancen in höherem Alter, wie insbesondere geringer qualifizierte ältere Beschäftigte, Beschäftigte mit gesundheitlichen Einschränkungen sowie Beschäftigte in Berufen mit hohen gesundheitlichen Belastungen, müssen flexible, passgenaue und gegebenenfalls öffentlich geförderte Beschäftigungsmöglichkeiten und Ausgleichsleistungen für Lohnausfälle geschaffen werden.

## **2. Gerechte Rente für alle Erwerbstätigen – Einführung einer Erwerbstätigenversicherung**

Der VdK setzt sich seit jeher für mehr soziale Gerechtigkeit im Land und für eine Stärkung der Solidargemeinschaft ein. Unser derzeitiges Alterssicherungssystem muss auf eine breitere finanzielle Basis gestellt werden, damit die Bürger von einer gerechten Rente im Alter leben können. Zudem ist es der Bevölkerung nicht vermittelbar, dass beispielsweise verbeamtete Lehrer eine fast doppelt so hohe staatliche Absicherung im Alter erhalten im Vergleich zu angestellten Lehrern.

Richtig ist, dass die beiden Alterssicherungssysteme nicht direkt miteinander vergleich-

bar sind, da die Betriebsrente in der Beamtenversorgung quasi inklusive ist. Jedoch auch unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Höhe der betrieblichen Altersvorsorge lässt sich die Lücke zwischen Renten und Pensionen nicht schließen.

Fakt ist: Hier besteht dringend Handlungsbedarf, um auch den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken. Deshalb fordert der VdK, die gesetzliche Rentenversicherung langfristig zu einer Erwerbstätigenversicherung auszubauen. Dies bedeutet, dass alle Selbstständigen, Vorstandsmitglieder einer Aktiengesellschaft, politischen Mandatsträger und Beamte zukünftig in die Versicherungspflicht einzubeziehen sind.

Eine solche Reform schafft nicht nur mehr Gerechtigkeit, sondern sorgt auch langfristig für zusätzliche finanzielle Einnahmen: Würden alle Erwerbstätigen in die gesetzliche Rentenversicherung einzahlen, könnte das Rentenniveau erhöht und gleichzeitig der Anstieg der Beiträge über einen langen Zeitraum gebremst werden. Zu diesem Ergebnis kommt eine Langfristprojektion von Prof. Dr. Martin Werdung von der Ruhr-Universität Bochum. Auch bei einer Anhebung des Rentenniveaus auf über 50 Prozent bliebe der Anstieg der Beiträge demnach deutlich unterhalb dessen, was im aktuellen System zu erwarten wäre.

Klar ist in diesem Zusammenhang: Der Sozialverband VdK rüttelt selbstverständlich nicht an den rechtlich garantierten Pensionen für die derzeitigen Beamten. Das steht und stand nie zur Debatte. Der verfassungsrechtliche Grundsatz des Vertrauensschutzes gilt.

Somit würde dies nur die Beamten betreffen, die neu in ein Beamtenverhältnis berufen werden. Dabei muss vor allem Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes beachtet werden. Dieser besagt, dass den Beamten im Alter ein angemessener Lebensunterhalt gewährt werden muss.

Zudem muss der Arbeitgeber allen Versicherten einer solchen Erwerbstätigenversicherung einen Beitragsszuschuss zu ihrer Alterssicherung zahlen und eine betriebliche Altersvorsorge anbieten.

### **3. Gerechte Rente für Geringverdiener – Grundrente und Freibetrag**

Der VdK unterstützt die geplante Grundrente ausdrücklich und begrüßt die beiden Zielsetzungen (die Anerkennung von Lebensleistung und die Vermeidung von Altersarmut). Im Zusammenhang mit der ersten Zielsetzung (Anerkennung von Lebensleistung) hat sich der Verband seit Langem dafür stark gemacht, dass die Rente von Geringverdienerinnen und -verdienern aufgestockt wird. Personen, die ein Leben lang gearbeitet, Kinder erzogen oder Angehörige gepflegt haben, müssen die Sicherheit haben, im Alter eine Rente zu erhalten, die oberhalb des Existenzminimums liegt. Zudem muss gewährleistet sein, dass die gesetzliche Rente die Lebensleistung der Menschen so widerspiegelt, dass sie im Alter nicht in Armut rutschen. Die Aufwertung von niedrigeren Rentenanwartschaften ist somit ein eminent wichtiger Schritt, um dieses aktuelle Systemversagen anzugehen. Auch im Kampf gegen Altersarmut leistet die Grundrente einen wichtigen Beitrag: Rentnerinnen und Rentner, deren Rente trotz lebenslanger Arbeit unterhalb der Grundsicherung liegt, die ihren Grundsicherungsanspruch aus verschiedenen Gründen

aber nicht wahrnehmen, erhalten durch die Grundrente einen deutlichen Aufschlag. Kurz gesagt: Die Grundrente würde auch die Menschen erreichen, die sich nicht zum Sozialamt trauen, um ihre Ansprüche geltend zu machen. Nach einer aktuellen Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) nehmen 74 Prozent der Grundsicherungsanspruchsbe rechtigten diese aus Scham oder Unwissenheit nicht wahr. Verbesserungswürdig ist in diesem Zusammenhang die starre Zahl der 35 Jahre als „Grundrentenzeiten“ und die fehlende Berücksichtigung von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit und von Zeiten des Bezugs von Erwerbsminderungsrente. Insgesamt führt dieses Konzept jedoch zu einem deutlichen Einkommenszuwachs von bis zu 448,42 Euro für rund drei Millionen Menschen mit geringen Renten bzw. Rentenanwartschaften.

Der VdK begrüßt ausdrücklich, dass von den drei Millionen Leistungsberechtigten 80 Prozent Frauen sind, deren Lebensleistung endlich entsprechend honoriert wird.

Die meisten Frauen arbeiten in Bereichen, in denen geringere Löhne gezahlt werden. Männer arbeiten hingegen meist in Bereichen mit höheren Löhnen. Zudem existiert nach wie vor der sogenannte Gender Wage Gap, das heißt Männer erhalten bei vergleichbaren Tätigkeiten höhere Löhne im Vergleich zu Frauen. Unter den Teilzeitarbeitenden sind wiederum viele alleinerziehende Mütter, die wegen der Kinderbetreuung nur reduziert arbeiten können. Aber auch insgesamt leisten Frauen heutzutage einen Großteil der Heimarbeit und der Pflege von Angehörigen, weshalb sie oft nicht Vollzeit arbeiten können.

Deshalb ist es aus Sicht des VdK uneingeschränkt leistungsgerecht, wenn von der geplanten Grundrente alle profitieren, die die genannten Voraussetzungen erfüllen.

Eine Bedürftigkeitsprüfung jeglicher Art als weitere Voraussetzung würde der Grundrente fundamental widersprechen und wird vom VdK strikt abgelehnt. Es ist das zentrale Element des Konzepts, dass vielen Geringverdienerinnen und -verdienern der erniedrigende Gang zum Sozialamt im Alter nach einem Leben voller Arbeit erspart wird. Dies unterstützt der VdK ausdrücklich. Die Grundrente ist eine Rente. Es handelt sich dabei um Ansprüche, die sich die Personen aufgrund ihrer Lebensleistung verdient haben. Rentenansprüche kennen keine Bedürftigkeit. Auch bei der Mütterrente ging es richtigerweise um die Honorierung von Lebensleistung. Eine Ausnahme bei der Grundrente würde somit rentensystematisch keinen Sinn ergeben.

Eine Bedürftigkeitsprüfung würde insgesamt gesehen den Grundansatz der Grundrente diskreditieren: Es geht um Respekt vor der Lebensleistung, nicht um Schnüffelei im Leben der Rentnerinnen und Rentner. Zudem wäre es nicht nachvollziehbar, dass alle Rentenarten richtigerweise ohne Bedürftigkeitsprüfung gezahlt werden und bei der Grundrente eine Ausnahme statuiert wird. Mit einer Bedürftigkeitsprüfung werden Millionen Rentnerinnen und Rentner zu Fürsorgeempfängerinnen und -empfängern, die nach einem Leben voller Arbeit Almosen vom Staat erhalten. Die diskriminierende, entwürdigende und höchst bürokratische Prüfungspraxis würde beim Rentenantrag vollzogen. Dabei wird das gesamte Haushaltsvermögen und Haushaltseinkommen

geprüft. Nur einen Betrag von 5.000 Euro dürfen die Rentnerinnen und Rentner auf dem Konto haben. Sogar das Einkommen der Kindern oder Eltern wird geprüft. Wenn zum Beispiel das gesamte Einkommen der Kinder 100.000 Euro überschreitet, haben die Eltern kein Recht auf Grundsicherung im Alter, sondern sind nach einem Leben voller Arbeit im Alter finanziell von ihren Kindern abhängig. Auch Rentnerinnen und Rentner, die ein eigenes Auto besitzen, erhalten keine Grundsicherung, und das, obwohl gerade auf dem Land das Auto für das alltägliche Leben vieler Menschen, die schlecht zu Fuß sind, unersetztlich ist.

Zudem ist es nicht nachvollziehbar, warum die Mütterrente, die die Erziehungsleistung honoriert, richtigerweise ohne Bedürftigkeitsprüfung eingeführt wurde und bei der Grundrente, die die Lebensleistung honoriert, ein Exempel statuiert werden soll. Das ist ungerecht und rückwärts gewandt. Denn die Bedürftigkeitsüberprüfung macht aus einem individuellen, aus Erwerbsarbeit, Kindererziehungs- und Pflegezeiten entstandenen Anspruch eine auf das Haushaltseinkommen bezogene milde Gabe.

Der VdK unterstützt ausdrücklich, dass bei der Anerkennung von Lebensleistung nicht zwischen heutigen und künftigen Rentnerinnen und Rentnern unterschieden werden kann. Die Regelungen gelten für alle, wie es auch bei der Mütterrente richtigerweise geregelt wurde. Bei der rentenrechtlichen Honorierung von Lebensleistung kann nicht zwischen aktuellen und zukünftigen Rentnerinnen und Rentnern unterschieden werden.

Gerade für die jüngeren Generationen schafft die Grundrente ein Stück Sicherheit und Verlässlichkeit, dass auch sie am Ende ihres Erwerbslebens eine ausreichende Rente erhalten. Dies ist somit auch ein Beitrag zur Generationengerechtigkeit. Das Argument, dass die jüngeren Generationen für die Kosten der Grundrente aufkommen müssen, zielt auf das häufig verwendete gegenseitige Ausspielen von „Jung gegen Alt“. Dabei ist es letztendlich eine Frage der Umverteilung von oben nach unten und damit eine Frage der Gerechtigkeit in der Steuerpolitik.

Renten unterliegen prinzipiell der Steuerpflicht. Falls eine Ehepartnerin oder ein Ehepartner somit ein hohes Einkommen besitzt, fließt ein guter Teil der Grundrente der anderen Person in Form von Steuern wieder an den Staat zurück. So würden bei einem zu versteuernden Einkommen von 30.000 Euro je nach Anzahl an Beitragsjahren und eigener Rentenposition zwischen 26 und 28 Prozent der Grundrente als Steuern gezahlt werden. Dazu kämen noch 10,8 Prozent an Sozialversicherungsbeiträgen. Außerdem würden rund sechs bis acht Prozent der Grundrente aufgrund der Mehrwertsteuer wieder an den Staat fließen.

Eine Einkommensprüfung erfolgt damit durch die Steuerverwaltung. Eine zusätzliche Prüfung der Haushaltseinkommen durch die Rentenversicherung würde dagegen immense zusätzliche Kosten verursachen, wie sie derzeit schon bei der Sozialhilfe und den Hartz-Regelungen existieren.

Im Kampf gegen Altersarmut braucht es darüber hinaus weitere Maßnahmen für Arbeitnehmer, die längere Zeit arbeitslos waren, Angehörige pflegen mussten oder

krankheitsbedingt jahrelang nicht arbeiten konnten. Für diese Menschen, die nur sehr geringe Rentenansprüche erworben haben und deshalb im Alter auf Grundsicherung angewiesen sind, muss etwas getan werden. Aktuell wird deren Rente zu 100 Prozent mit der Grundsicherung verrechnet. Das ist nicht gerecht. Deshalb braucht es einen Freibetrag für die gesetzliche Rente in der Grundsicherung in Höhe von 212 Euro, wie es ihn derzeit schon für die betriebliche und private Altersvorsorge gibt.

Davon profitieren würden laut einer aktuellen prognos-Studie im Auftrag des VdK mehr als 1,8 Millionen Menschen: 650.000 bestehende Leistungsempfänger, 760.000 neue Leistungsempfänger und 394.000 Personen in verdeckter Armut.

#### **4. Gerechte Rente für alle Erwerbsminderungsrentner – Abschaffung der Abschläge**

Vor allem Erwerbsminderungsrentner sind häufig von Altersarmut betroffen, und das, obwohl sie unverschuldet nicht mehr arbeiten können. Der durchschnittliche Zahlbetrag bei den Erwerbsminderungsrentenzugängen ist in den vergangenen Jahren auf einem äußerst niedrigen Niveau: Er lag 2017 bei rund 700 Euro und damit deutlich unter der Grundsicherungsschwelle. Die Ergänzung von Erwerbsminderungsrenten durch betriebliche und/oder private Altersvorsorge hat sich seit der Riester-Reform in 2001 als nicht praktikabel erwiesen. Hinzu kommt, dass für behinderte und chronisch kranke Menschen die private Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos aufgrund von Risikozuschlägen und Leistungsausschlüssen kaum möglich ist. 15 Prozent der Erwerbsminderungsrentner sind auf er-

gänzende Leistungen der Grundsicherung angewiesen. Nicht berücksichtigt sind hierbei diejenigen, die aus Scham, Unkenntnis oder der unbegründeten Befürchtung einer Unterhaltsverpflichtung ihrer Kinder keine Grundsicherung in Anspruch nehmen.

Der Sozialverband VdK begrüßt deshalb sehr die Anhebung der Zurechnungszeiten bei der Erwerbsminderungsrente, welche der Verband seit jeher gefordert hat.

Diese Leistungsverbesserungen begünstigen jedoch nur neue Erwerbsminderungsrenten. Dies ist für Bestandsrentner nicht nachvollziehbar und nicht vermittelbar, weil sich an ihrer Situation nichts ändert. Nicht vermittelbar ist den Bestandsrentnern auch, dass der Gesetzgeber richtigerweise bei der „Mütterrente II“ und bei der geplanten Grundrente auch die Bestandsrentner berücksichtigt, bei den Erwerbsminderungsrentnern diese aber ausgeschlossen werden. Deshalb braucht es vor allem Verbesserungen für die Erwerbsminderungsbestandsrentner, die seit der Riester-Reform 2001 in Rente gegangen sind. Für diese Personen, die zudem Abschläge hinnehmen mussten, braucht es einen Aufschlag aus einem Extrabudget auf ihre Erwerbsminderungsrente.

Insgesamt reichen die Maßnahmen zudem nicht aus, um die Erwerbsminderungsrenten jetzt und in Zukunft armutsfest zu machen. Reformbedarf besteht weiterhin bei den systemwidrigen Abschlägen von maximal 10,8 Prozent für die Erwerbsminderungsrentner, die die entsprechende Regelaltersgrenze nicht erreichen. Hiervon sind fast alle Bezieher betroffen. Diese müssen endlich abgeschafft werden. Die Abschläge sind systemwidrig, weil Erwerbsminderung

schicksalhaft bedingt ist und ihr Eintritt nicht wie eine vorzeitige Altersrente freiwillig gewählt werden kann. Finanziert werden sollten diese Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente durch, im Vergleich zu den Arbeitnehmeranteilen, höhere Arbeitgeberanteile beim Rentenversicherungsbeitrag.

### **5. Gerechte Rente für alle Mütter – drei Rentenpunkte pro Kind**

Ursprünglich plante die Bundesregierung, dass nur die von der Mütterrente II profitieren, die drei oder mehr Kinder haben. Es ist gut, dass seit dem 1. Januar 2019 nun für alle Mütter, die vor 1992 Kinder geboren haben, etwas getan wird. Der VdK hat sich immer dafür eingesetzt, dass alle von den Verbesserungen profitieren, unabhängig davon, wie viele Kinder sie geboren haben. Das ist ein Gebot der Gerechtigkeit. Ein zusätzlicher halber Punkt für alle Mütter ist deshalb ein guter Schritt, um die bestehende Unrechtmäßigkeit zu reduzieren. In einem weiteren letzten Schritt müssen alle Mütter drei Rentenpunkte pro Kind erhalten, unabhängig davon, wann sie ihr Kind geboren haben. Auch darf die Mütterrente nicht vollständig auf die Grundsicherung angerechnet werden. Alle Verbesserungen bei der Mütterrente müssen vollständig aus Steuermitteln finanziert werden, da die Honorierung von Kindererziehung eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist.

Eine Studie des DIW zeigt darüber hinaus, dass durch die Verbesserungen bei der Mütterrente bereits existierende Altersarmut reduziert wird.

Unabhängig davon muss dafür gesorgt werden, dass sich die Rentenanwartschaften von Frauen erhöhen. Je früher Frauen nach

der Geburt ihrer Kinder wieder eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufnehmen, je höher dabei ihr Erwerbsumfang und je höher das Einkommen, desto höher sind die eigenen gesetzlichen Renten im Alter.

In einer repräsentativen Studie des Bundesfamilienministeriums von 2016 hatten Frauen im Alter zwischen 30 und 50 Jahren etwa die gleichen Schulabschlüsse wie Männer – und 82 Prozent hatten eine berufliche Qualifikation. Dennoch waren nur 39 Prozent der Frauen in Vollzeit beschäftigt, aber 88 Prozent der Männer. Über ein eigenes Nettoeinkommen von mehr als 2000 Euro verfügten nur zehn Prozent der Frauen, aber 42 Prozent der Männer.

Gleichzeitig arbeiten mehr Frauen als Männer im Niedriglohnbereich. Deshalb gilt es, Minijobs, Zeit- und Leiharbeit zu begrenzen, da prekäre Jobs zu niedrigen Rentenansprüchen führen und das Risiko, in Altersarmut zu geraten, erhöhen. Stattdessen müssen reguläre sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen gefördert werden und der Mindestlohn auf 12,80 Euro angehoben werden, damit Frauen nach einem Leben voller Arbeit eine Rente oberhalb der Grundsicherung erhalten. Gleichzeitig gilt es, die Tarifbindung zu stärken. Tarifgebundene Unternehmen zahlen in der Regel höhere Löhne. Ihre Beschäftigten zahlen deshalb im Schnitt 18 Prozent mehr in die Rentenkasse ein als nicht tarifgebundene Beschäftigte und haben somit ein geringeres Risiko für Altersarmut.

Der Schlüssel zur eigenständigen Altersvorsorge von Frauen liegt in der fairen Aufteilung der Erwerbs- und Familienarbeit in Paarbeziehungen. Diese muss nicht nur für

die Familienphase „partnerschaftlich ausgehendelt“ werden. Mit gleicher Priorität sollten die sich daraus ergebenden finanziellen Konsequenzen im Ruhestand beachtet werden.

Aktuell zeigt sich jedoch, dass Familienarbeit zum großen Teil Frauenarbeit ist. Vor allem strukturelle Faktoren tragen dazu bei, dass Frauen weniger verdienen als Männer: Insbesondere ist hier die Versorgung von Kindern, aber auch pflegebedürftigen Eltern und anderen Angehörigen zu nennen, die noch immer weit überwiegend von Frauen übernommen wird.

Alleinerziehende Mütter tragen hier ein besonders großes Risiko für Verdienstebüßen und (Alters-)Armut, aber auch Mütter in Partnerschaften verdienen häufig im Laufe der Jahre signifikant schlechter als die dazugehörigen Väter. Die Gründe sind längere Auszeiten, weniger Aufstiegschancen, insbesondere bei Teilzeitbeschäftigung, und kein Rückkehrrecht auf eine volle Stelle.

Von einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf profitieren somit hauptsächlich Frauen. Deshalb braucht es einen weiteren Ausbau der Kindertagsbetreuung und der Ganztagschulen. Aber auch die ambulante Pflege muss weiter ausgebaut werden. Zudem braucht es ein Rückkehrrecht von Teilzeit auf Vollzeit für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer:

Für Mütter, die die Erwerbs- und Altersphase in einer stabilen Ehe bzw. Lebenspartnerschaft verbracht haben bzw. verbringen, stellt die eigene gesetzliche Rente häufig nicht die einzige Einkommensquelle im Alter dar. Auch ihr Partner trägt mit seiner Rente im Alter zur Finanzierung ihres Lebensun-

terhalts bei. Von einer partnerschaftlichen Aufteilung der gesetzlichen Renten, für die es seit 2002 mit dem Rentensplitting auch eine gesetzliche Grundlage gibt, können vor allem familienorientierte Mütter profitieren. Schlussendlich bleibt festzuhalten, dass die Zukunft der Rente vor allem von politischen Entscheidungen abhängt. Wir brauchen eine gerechte Rente für alle. Dafür kämpfen wir als VdK mit der Kraft unserer fast zwei Millionen Mitglieder und machen Druck auf die Politik. Denn nur gemeinsam können wir hier etwas bewegen.

## Mag. Wolfgang Panhölzl

Arbeiterkammer Wien

# Warum Österreich ein Vorbild sein kann

Der Inhalt dieses Beitrags stellt das österreichische System der gesetzlichen Rentenversicherung vor und zieht anschließend einen Vergleich zum deutschen Rentensystem.

### 1. Aufbau des österreichischen Rentensystems: **Drei-Säulen-Modell**

Auch das österreichische Rentensystem ist auf drei Säulen aufgebaut – bestehend aus der gesetzlichen Rente, der Betriebsrente und den Privatrenten. Allerdings erfolgen in Österreich 90 Prozent aller Rentenzahlungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung (unter Einbeziehung der Beamtenversorgung). Nur vier Prozent stammen aus der betrieblichen Altersvorsorge und sechs Prozent aus Privatrenten. Zudem sind die zweite und dritte Säule auch vom Auszahlungsvolumen her sehr gering.

### **Regelaltersgrenze, Ausgleichszulage und Leistungsziel**

Um einen Rentenanspruch zu erwerben, muss man in Österreich mindestens 15 Versicherungsjahre aufweisen können.

Die Regelaltersrente liegt im österreichischen Dauerrecht bei 65 Jahren. Daneben gibt es vorzeitige Altersrenten, die sogenannten Korridorrenten ab dem 62. Lebensjahr bei 40 Versicherungsjahren und die Schwerarbeitsrente ab dem 60. Lebensjahr



bei 45 Versicherungsjahren (sofern innerhalb der letzten 20 Jahre zumindest 10 Jahre Schwerarbeit vorliegt). Was Schwerarbeit ist, wird in einer Liste definiert. Darüber hinaus gibt es die Möglichkeit, den Anspruch gerichtlich durchzusetzen – falls die ausgeübte Arbeit nicht als Schwerarbeit definiert ist, aber nachgewiesen werden kann, dass sie die Kriterien dennoch erfüllt.

Die Auszahlung der Renten erfolgt 14 Mal im Jahr – angelehnt an 12 Gehälter plus Weihnachtsgeld plus Urlaubsgeld. Auch die Ausgleichszulage, die einer Art Grundsicherung im Alter entspricht, wird 14 Mal ausbezahlt.

Wenn die eigenen Rentenansprüche die sogenannten Ausgleichszulagenrichtsätze nicht erreichen, erhält man eine Differenzzahlung bis zu den Ausgleichszulagenrichtsätzen. Diese Differenzzahlungen sind insofern bedarfsgespräuft, dass alle Einkommen ange rechnet werden, Vermögen allerdings nicht

herangezogen wird. Zinsen werden also beispielsweise gegengerechnet, Kapital nicht. Die aktuellen Richtsätze liegen bei 933 Euro bzw. 1.048 Euro für Alleinstehende, wenn 30 Beitragsjahre nachgewiesen werden. Für Paare beträgt der Grenzwert 1.398 Euro. Für 2019 ist eine Reform geplant, wonach die Richtsätze für 40 Beitragsjahre auf 1.200 Euro für Alleinstehende und 1.500 Euro für Paare angehoben werden sollen.

In den 1950er-Jahren erfolgte die Administration der Ausgleichszulagen über die Sozialhilfämter. Aufgrund administrativer Probleme wurde diese Aufgabe zu Beginn der 1960er-Jahre an die Rentenversicherungsträger übertragen. Seither funktioniert der Ablauf reibungslos.

Das derzeitige Leistungsziel beträgt 80 Prozent Bruttoersatz vom durchschnittlichen Lebenseinkommen nach 45 Versicherungsjahren, wenn die Pension mit 65 Jahren angetreten wird. Für diejenigen, die früher in Rente gehen, gilt ein niedrigeres Leistungsziel, sie erhalten einen Abschlag; diejenigen, die länger arbeiten, bekommen einen Bonus.

Bis 2005 galt: 80 Prozent Bruttoersatz vom Lebensdurchschnittseinkommen bzw. vom Durchschnittseinkommen der besten 15 Jahre bis zum 60. Lebensjahr. Im Zuge des demografischen Wandels wurde die Leistungszulage bzw. das Alter für das komplette Leistungsziel um fünf Jahre erhöht.

## **Die Rentenformel**

Die jährliche Rentenanwartschaft beträgt 1,78 Prozent vom versicherten Jahresbruttolohn. Diese „Gutschrift“ kann mit den deutschen Entgeltpunkten verglichen werden. Damit ist auch schon der relativ hohe

Unterschied zwischen der österreichischen und der deutschen Rentenhöhe – bei Standardversicherungsverläufen – erkennbar. Während das deutsche Rentenniveau derzeit bei rund 48 Prozent liegt, beträgt das österreichische Leistungsziel 80 Prozent. Die Aufwertung der erworbenen Anwartschaften erfolgt mit der Lohnentwicklung.

Die Rentenanpassung erfolgt außerdem auf Basis der Inflationsrate. Es gibt regelmäßig Sondergesetze, die niedrige Renten besser anpassen, während höhere Renten eine etwas niedrigere Anpassung erhalten.

Ein Abschlags- und Zuschlagssystem regelt den Renteneintritt vor und nach der Regelaltersgrenze. Ein Rentenantritt vor dem 65. Lebensjahr bringt einen Rentenabschlag von 5,1 Prozent pro Jahr mit sich. Das ist ein hoher Wert und ein höherer, als der von 4,2 Prozent, der sich versicherungsmathematisch ergeben würde. Der hohe Abschlag kann als Strafabschlag gewertet werden, der einen früheren Pensionsantritt sanktionieren soll. Nur wenn man 45 Beitragsjahre erreicht hat, verbleibt es bei dem versicherungsmathematischen Abschlag von 4,2 Prozent. Wer über die Regelaltersgrenze hinaus bis zum 68. Lebensjahr arbeitet, erhält einen jährlichen Zuschlag von 4,2 Prozent. Schwerarbeitern, die bereits ab 60 in Rente gehen können, wird ein verminderter Abschlag von 1,8 Prozent pro Jahr berechnet. Die Anreize, den Renteneintritt hinauszögern, sind natürlich insbesondere für Zielgruppen wie Akademiker gedacht, die aufgrund ihres Studiums erst später eine Erwerbstätigkeit aufgenommen haben.

## Die Höhe der Altersrente

ÖRV – HÖHE DER GESETZLICHEN ALTERSRENTEN, NEURENTEN 2018

	Männer			Frauen		
	25 %	50 %	75 %	25%	50%	75 %
	bekommen pro Monat weniger als... brutto (14 Zahlungen pro Jahr)					
<b>Arbeiter</b>	€ 1.551	€ 1.945	€ 2.295	€ 580	€ 888	€ 1.217
<b>Angestellte</b>	€ 2.230	€ 2.835	€ 3.203	€ 917	€ 1.397	€ 2.016
<b>Selbstständige</b>	€ 1.422	€ 2.179	€ 2.869	€ 829	€ 1.224	€ 1.971

Tabelle 1: Werte inkl. Ausgleichszulagen ohne zwischenstaatliche Teilleistungen

Quelle: Hauptverband der öst. SV-Träger, Statistisches Handbuch der öst. Sozialversicherung 2017

Die Tabelle 1 zeigt, dass die durchschnittlichen österreichischen Renten deutlich höher liegen als vergleichbare deutsche Renten. Dennoch beziehen auch in Österreich Frauen wesentlich niedrigere Renten als Männer. Der Renten-Medianwert für Arbeiterinnen liegt bei nur 888 Euro.

## Finanzierung

Der Gesamtbeitragssatz zur österreichischen Rentenversicherung beträgt 22,8 Prozent und liegt damit deutlich über dem deutschen Beitragssatz von 18,6 Prozent. Allerdings übernimmt in Österreich der Arbeitgeber 12,55 Prozent der Beiträge, der Arbeitnehmer bezahlt 10,25 Prozent. Damit besteht ein großes Finanzierungsplus gegenüber der deutschen Rentenversicherung. Die Beitragsbemessungsgrenze liegt 2019 bei 5.220 Euro im Monat. Für Selbstständige bezieht sie sich auch auf Sonderzahlungen – das bedeutet für Selbstständige ist ein Jahreseinkommen von bis zu 73.000 Euro beitragspflichtig. Selbstständige bezahlen ei-

nen verringerten Gesamtbeitragssatz von 18,5 Prozent. Die restlichen Prozentpunkte werden über den Bundeshaushalt finanziert. Landwirte bezahlen ebenfalls einen geringeren Beitrag.

Die sogenannte Ausfallhaftung regelt, dass der Restbetrag, der nicht über die Beitragsmittel abgedeckt ist, über einen Bundesbeitrag finanziert wird. Der Bund ist gesetzlich verpflichtet, die Differenz zwischen den Beitragseinnahmen und den Ausgaben zu begleichen. Der Bundeszuschuss betrug 2018 20 Prozent und liegt damit auf einem ähnlichen Niveau wie die Jahre zuvor. Den größten Bedarf an Steuermitteln (ca. 80 Prozent) hat die Gruppe der Landwirte aufgrund des ungünstigen Verhältnisses zwischen Beitragszahlern und Rentenempfängern. In Österreich gibt es 138.000 Landwirte, deren Zahl weiter schrumpft, dem gegenüber stehen aber 300.000 Pensionsbezieher. Bei den Selbstständigen ist die Struktur etwas günstiger. Ihre Zahl nimmt

aufgrund der neuen Formen der Selbstständigkeit stark zu. 1980 gab es in Österreich rund 200.000 Selbstständige, heute sind es 500.000. Die Zahl der Selbstständigen hat sich in knapp 30 Jahren mehr als verdoppelt. Ihr Bundeszuschuss beträgt 50 Prozent. Die Ausfallhaftung der Unselbstständigen beträgt dagegen nur 12 bis 13 Prozent. Dieser niedrige Wert des Steuerzuschusses und die im Umkehrschluss hohe Beitragsfinanzierung sind durchaus beachtlich.

## **Die Reformen des gesetzlichen Rentensystems**

Schon bei der Einführung der Allgemeinen Sozialversicherungsgesetze 1957 wurde über die angebliche Unfinanzierbarkeit der Rente debattiert. Dementsprechend gibt es auch seit 1957 Unfinanzierbarkeitsprognosen. Begleitet wird die Debatte von verschiedenen Reformen. In den 1990er-Jahren gab es eine erste Reformstaffel.

Als Bemessungsgrundlage wurden fortan die besten 15 Versicherungsjahre herangezogen – zuvor waren es zunächst die besten fünf, dann die besten zehn Jahre. Die Rentengutschrift wurde von jährlich 2 Prozent auf 1,78 Prozent abgesenkt. Allerdings galt zuvor ein Leistungsniveau von 80 Prozent als Limit, heute gibt es kein Leistungslimit mehr. Die Abschläge wurden erhöht, die Zugänge in vorzeitige Altersrenten erschwert und bestimmte Renten-Formen, wie die vorzeitige Altersrente wegen Arbeitslosigkeit, wurden abgeschafft. Bis in die 1980er-Jahre war österreichische Arbeitsmarktpolitik gleichzusetzen mit Rentenpolitik. Das heißt, man hat großzügige frühe Verrentungsprogramme angeboten. Für Frauen war es möglich, ab dem 55. Lebensjahr in Pension zu gehen, wenn zwölf Monate Ar-

beitslosigkeit und insgesamt 20 Erwerbsjahre vorlagen. Für Männer war das ab dem 60. Lebensjahr möglich – beides keine sehr hohen Anforderungen. Zudem gab es Vorstufen: für die Frauen ab dem 52. Lebensjahr, bei den Männern ab dem 57. Lebensjahr. Auch ein erschwerter Zugang in die Invaliditätsrente wurde in den 1990er-Jahren beschlossen.

Der österreichische Berufsschutz, der besagt, dass man Anspruch auf eine Krankheitsrente hat, wenn auf dem bisherigen Qualifikationsniveau keine Tätigkeit mehr ausgeübt werden kann, wurde überlagert durch eine Rehabilitationspflicht. Das bedeutet, wenn man in der Lage ist, einen anderen Beruf auf dem bisherigen Qualifikationsniveau zu erlernen, muss die Rehabilitationsmaßnahme wahrgenommen und kann keine Krankheitspension bezogen werden. Das Prinzip „Reha vor Rente“ gibt es seit 2010, es wurde Schritt für Schritt eingeführt, und seit 2014 gilt es in einer verschärfteren Version. Seither gibt es keine befristeten Invaliditätspensionen mehr; was dazu geführt hat, dass der erwartete Rentenstand für 2016 von 230.000 auf 140.000 gesunken ist. Insofern hatte diese Reform einen wesentlichen Konsolidierungs- und Nachhaltigkeitseffekt für die gesetzliche Rentenversicherung in Österreich.

Im zweiten Reformpaket wurde die Anpassung der laufenden Renten auf die Inflationsrate umgestellt, was langfristig betrachtet ebenfalls einen wichtigen Finanzierungseffekt bedeutet. Davor gab es das System der Nettoanpassung.

Des Weiteren wurden individuelle Rentenkonten eingeführt. 2005 wurde das soge-

nannte Pensionskonto zusammen mit einem komplizierten System der Parallelrechnung eingeführt. Mit diesem Konzept hätte die Überführung in das neue System mehrere Jahrzehnte beansprucht. Deshalb entschied sich die Politik im Jahr 2014, die Altansprüche endgültig abzurechnen und dem Pensionskonto einen fixen Wert gutzuschreiben. Damit konnten alle Erwerbstätigen in das Pensionskonto überführt werden. Auf dem Rentenkonto werden die jährlichen Rentengutschriften und der bereits erworbene Gesamtanspruch ausgewiesen.

Die Angleichung der Regelrentenalter von 60 auf 65 für Männer und Frauen erfolgt für die Übergangsjahrgänge Dezember 1963 bis Juni 1968 bzw. im Zeitraum von 2024 bis 2033.

Unter großem politischem Druck gelang es 2004, das Pensionssystem und die Beamtenversorgung zu harmonisieren. Die Beamtenversorgung wurde an das Beitrags- und Leistungsrecht der österreichischen Rentenversicherung angepasst. Seit 2005 entfaltet diese Reform bei Neu-Verbeamungen ihre volle Wirkung. Natürlich haben sich die österreichischen Beamten gegen diese Reform gewehrt. Seit 1781, unter Josef II., waren sie in ihrem eigenen System abgesichert. Allerdings gibt es langfristige Übergangsregelungen; die vorhin erwähnte Parallelrechnung gilt für die „Bestands-Beamten“ nach wie vor. Einen besonders herben Einschnitt bedeutet für Beamte aber die vergleichsweise niedrige Maximalrente. Beamte hatten vor der Reform durchaus Rentenansprüche über die Höchstbeitragsgrundlage hinaus. Verdiente ein Sektionschef oder ein Universitätsprofessor 9.000 Euro, erhielt er eine Rente von 7.000 Euro. Nach

heutigem Recht würde er eine maximale Rente von circa 4.000 Euro erzielen. Diese Summe entspricht 80 Prozent der Beitragsbemessungsgrenze von 5.220 Euro.

### Kosten der Rente

Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) lag im Jahr 2017 bei 370 Milliarden Euro. Die Ausgaben für die Rentenversicherung betragen 40 Milliarden Euro – das entspricht 11,2 Prozent des BIP. Die Bundesmittel zur österreichischen Rentenversicherung lagen bei 2,6 Prozent des BIP. Aufgrund der demografischen Entwicklung wird dieser Wert in der Zukunft aber langsam ansteigen. Dennoch ist deutlich zu erkennen, dass die Bundesmittel für die Rentenversicherung im Langfristvergleich relativ stabil bleiben – obwohl in all diesen Jahren fälschlicherweise vor Kostenexplosionen gewarnt wurde. Selbstverständlich haben auch die beschriebenen Reformen dazu geführt, dass eine Kostenexplosion ausblieb, als Ergebnis ist jedoch wichtig, dass die Bundesmittel stets rund drei Prozent des BIP betragen.  
(vgl. Grafik 1)

### Ageing-Report: Die Einbeziehung der Beamten in die gesetzliche Rente leistet einen großen Beitrag zur stabilen Finanzierung

Die Zahlen für den Ageing-Report liefert das österreichische Finanzministerium, das die entsprechenden Werte nach Brüssel meldet, wo anschließend Statistiken erstellt werden. Laut Prognosen der EU-Kommission werden die öffentlichen Pensionskosten unter Einbeziehung der Beamten weitgehend stabil bleiben, obwohl die Zahl der Pensionsbezieher drastisch anwachsen wird. Die Beamten leisten demzufolge einen wichtigen Beitrag zur stabilen Finanzierung

## ALTERSSICHERUNG ÖSTERREICH, ÖRV-AUSGABEN / FINANZIERUNG 1985 – 2017

	<b>BIP in Mrd.€</b>	<b>Ausgaben ÖRV in Mrd.€</b>	<b>Ausgaben ÖRV in % des BIP</b>	<b>Bundesmittel ÖRV* in % des BIP</b>	<b>Beitragssätze (Unselbständige AG+AN)</b>
<b>1985</b>	<b>99</b>	<b>10,8</b>	<b>10,8 %</b>	<b>3,0 %</b>	<b>22,7 %</b>
<b>1990</b>	<b>136</b>	<b>14,3</b>	<b>10,5 %</b>	<b>2,7 %</b>	<b>22,8 %</b>
<b>1995</b>	<b>176</b>	<b>18,4</b>	<b>10,4 %</b>	<b>2,6 %</b>	<b>22,8 %</b>
<b>2000</b>	<b>213</b>	<b>22,3</b>	<b>10,5 %</b>	<b>2,3 %</b>	<b>22,8 %</b>
<b>2005</b>	<b>253</b>	<b>26,2</b>	<b>10,4 %</b>	<b>2,6 %</b>	<b>22,8 %</b>
<b>2010</b>	<b>294</b>	<b>33,0</b>	<b>11,2 %</b>	<b>3,0 %</b>	<b>22,8 %</b>
<b>2015</b>	<b>340</b>	<b>39,5</b>	<b>11,6 %</b>	<b>2,9 %</b>	<b>22,8 %</b>
<b>2017</b>	<b>370</b>	<b>41,6</b>	<b>11,2 %</b>	<b>2,6 %</b>	<b>22,8 %</b>

Grafik 1

\*Werte inkl. Ausgleichszulage, „Partnerleistung“ für Selbstständige, Bundesbeiträge für sogenannte Teilver sicherungszeiten

2017: vorläufige Werte

der Pensionsversicherung. Denn der Aufwand für die Beamtenpensionen schrumpft aufgrund der Einbeziehung in das öffentliche System von 3,9 Prozent auf 0,9 Prozent. In der langfristigen Finanzierung bedeutet das einen jährlichen Vorteil von mehr als zwei Prozentpunkten des BIP.

## Die zentralen Herausforderungen für die Zukunft

Leider hat die jüngere Generation auch in Österreich kein Vertrauen in die gesetzliche Rentenversicherung. Trotz des guten Absicherungsniveaus und der positiven Prognosen des Ageing-Reports wurde das Vertrauen in das gesetzliche Pensionssystem durch die andauernden Unfinanzierbarkeitsdebatten zerstört. Deshalb gehört es zu den zentralen Herausforderungen, das Vertrauen wiederherzustellen. Leider wird dieses Vorhaben durch das – häufig auch unsachliche – Infragestellen der finanziellen Nachhaltig-

keit des Pensionssystems durch verschiedene Thinktanks, die alle von der Industrie finanziert werden, deutlich erschwert.

Eine weitere Herausforderung betrifft die zum Teil sehr niedrigen Frauenrenten und den hohen Gender Pension Gap. Allerdings liegt die Ursache hier darin, dass die Erwerbsbiografien der Frauen durchbrochen und ihre Löhne niedriger als die der Männer sind. Dieses Problem muss gelöst werden, allerdings muss das primär über die Arbeitsmarktpolitik geschehen.

Des Weiteren bestehen Probleme bei der Umsetzung des Prinzips „Reha vor Rente“. Denn es steht keine ausreichende Zahl entsprechender Gesundheitsleistungen und Angebote zur beruflichen Qualifikation zur Verfügung. Die Politik muss dringend in die psychosoziale Versorgung investieren und das Angebot ausbauen. Da das größ-

te Problem bei der Wiedereingliederung von Erwerbsgeminderten ihre Erwerbsferne darstellt – die letzte Anstellung liegt bei dieser Personengruppe zwischen fünf und 15 Jahren zurück –, könnte auf diese Weise auch Langzeitarbeitslosigkeit verhindert und eingedämmt werden.

Die ungewisse Rentenpolitik der aktuellen Bundesregierung gibt ebenfalls Anlass zur Sorge. Es kristallisiert sich ein Konsens heraus, das faktische Pensionsalter, aber nicht das gesetzliche, anzuheben. Durch Maßnahmen der medizinischen und beruflichen Vorsorge soll die Erwerbsquote der Älteren angehoben werden.

Selbstverständlich kostet eine gute Altersvorsorge Geld. Aber: Die gesetzlichen Systeme sind kostengünstiger als die privaten – aufgrund ihrer Verwaltungskosten und Gewinnorientierung. Die umlagefinanzierte Form der Alterssicherung ist außerdem geringeren Risiken ausgesetzt als die kapitaldeckte private oder betriebliche. Eine hochwertige Alterssicherung erfordert zudem einen sozialen Ausgleich, wie zum Beispiel die Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten oder Arbeitslosigkeit – und einen solchen Ausgleich gibt es nur im gesetzlichen System.

Ziel muss es deshalb sein, auch für die heute Jüngeren ein starkes gesetzliches Rentensystem aufrechtzuerhalten.

2. Vergleich des österreichischen und deutschen Rentensystems:

### **Zentrale Unterschiede**

In Österreich gilt nach wie vor das Prinzip der Lebensstandardsicherung, von dem sich Deutschland im Zuge der Riester-Reformen

abgewendet hat. 2003 gab es heftige Diskussionen zur Umstellung auf ein beitragsdefiniertes System. Dies und eine Verlagerung zu kapitalversicherten Renten konnte aber letztlich abgewendet werden.

Dementsprechend liegt das Leistungsniveau der österreichischen Rentenversicherung wesentlich höher als das deutsche. Auch die Mindestsicherung im Alter ist in Österreich höher und leichter zugänglich, da keine Vermögensprüfung vorgenommen wird.

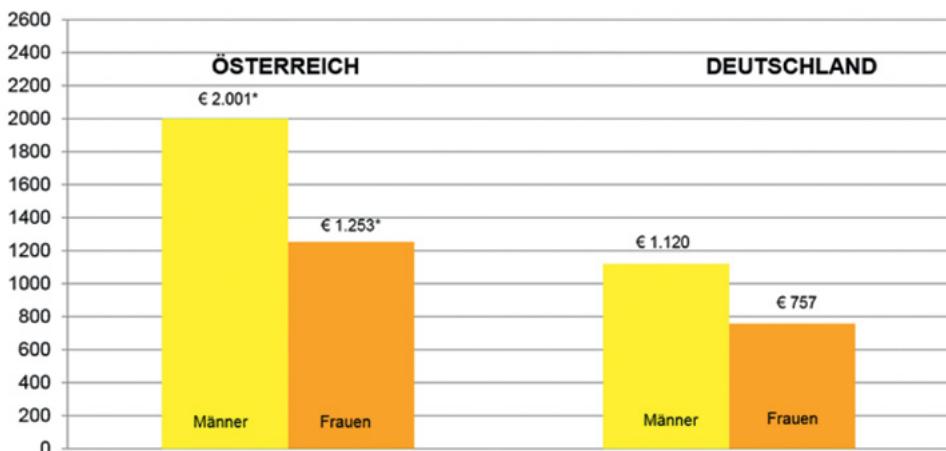
Der Versichertenkreis der Rentenversicherung ist breiter und die Finanzierungsbasis damit stabiler. Jeder, der einen Verdienst über der sogenannten Geringfügigkeitsgrenze von 430 Euro hat, ist pflichtversichert.

Der Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung liegt in Österreich bei 22,8 Prozent, in Deutschland bei 18,6 Prozent. Allerdings bezahlen Arbeitgeber in Österreich einen höheren Beitrag als Arbeitnehmer; in Deutschland wird die Beitragszahlung paritätisch finanziert. Der Krankenversicherungsbeitrag liegt in Österreich dagegen bei nur 7,65 Prozent. Eine gesetzliche Pflegeversicherung gibt es nicht.

Die Zahlungen aus Betriebs- und Privatrenten fallen in Österreich kaum ins Gewicht. Der Arbeitgeber muss bei der Betriebsrente 50 Prozent des Beitrags zahlen, und die Förderung der privaten Altersvorsorge wurde 2012 massiv reduziert, was deren geringe Verbreitung erklärt.

In Österreich ist die Finanzierung aus Steuermitteln variabel, in Deutschland ist das nicht so.

ÖSTERREICH – DEUTSCHLAND: BRUTTO-ALTERSRENTEN (NEUZUGANG 2016/  
UNSELBSTSTÄNDIGE)



Grafik 2

\*Jahreszwölftel (zum einfacheren Vergleich mit Deutschland); inkl. zwischenstaatliche Teilleistungen

Quelle: Ist das österreichische Pensionssystem nachhaltig? Wirtschaftsdienst 3/2018, S. 193 ff.  
Datengrundlagen: DRV-Bund; Hauptverband (Ö)

### Vergleich der Rentenhöhen

Die Grafik 2 zeigt, dass die durchschnittliche Männerzugangsrente in Österreich 2016 um circa 750 Euro höher lag als eine durchschnittliche Männerzugangsrente in Deutschland. Bei den Frauen ist der Abstand geringer, dennoch besteht hier eine Differenz von rund 350 Euro zwischen einer österreichischen und einer deutschen Durchschnittszugangsrente.

### Die Entwicklung der österreichischen und deutschen Armutgefährdungsquoten im Vergleich

Dementsprechend sinken die Armutgefährdungsquoten von ab 65-jährigen Männern und Frauen in Österreich, während sie in Deutschland ansteigen.

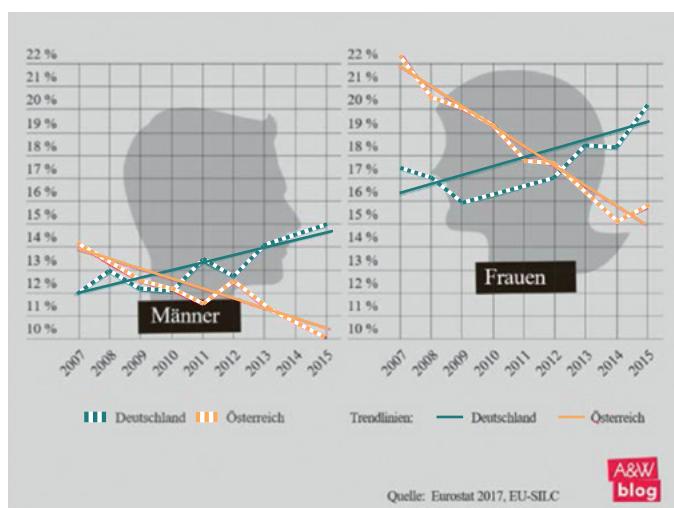
## ÖSTERREICH – DEUTSCHLAND: RENTENSYSTEME IM VERGLEICH

	Deutschland		Österreich
	Pensionsantritt 2016	Berufseinstieg 2016	Pensionskonto
<b>Jährlicher Pensionsanspruch in % des Einkommens</b>	0,99 %	0,83 %	1,74 %
<b>Für eine Pension zum Regelpensionsalter (abschlagsfrei) in der Höhe der Armutsgefährdungsgrenze braucht es:</b>			
<b>bei einem Durchschnittseinkommen (DEK)</b>	40,6 Beitragsjahre	48 Beitragsjahre	26,0 Beitragsjahre
<b>bei 75 % des DEK</b>	54,1 Beitragsjahre	64,1 Beitragsjahre	34,7 Beitragsjahre

Grafik 3

Quelle: Türk/Blank (2017), Niedrigrenten, Mindestsicherung und Armutsgefährdung Älterer. Ein Vergleich zwischen Österreich und Deutschland (Teil 1) Soziale Sicherheit 7-8/2017

## ÖSTERREICH – DEUTSCHLAND: ENTWICKLUNG DER ARMUTSGEFÄHRDUNGSQUOTEN IM ALTER VON 65+ 2007 – 2015



Grafik 4

Quelle: Türk/Blank: Armutsgefährdung Älterer – Deutschland und Österreich im Vergleich

Quelle: Eurostat 2017, EU-SILC

## Hubert Seiter

1. Direktor der Deutschen Rentenversicherung Baden-Württemberg a.D.  
Stuttgart

## „Vorsorgekonto“ bei der gesetzlichen Rentenversicherung – eine Alternative zu privaten Riester-Angeboten?

### Die Ausgangssituation

1990 integrierte die deutsche Rentenversicherung vier Millionen Rentner aus der ehemaligen DDR in ihr System. Der Beitragssatz lag bei 18,7 Prozent. 1996 kam es zu einem Reha-„Kahlschlag“ mit einer Kürzung des Reha-Etats um 30 Prozent. Der Beitragssatz lag jedoch inzwischen bei 20,3 Prozent. Hinzu kommen der demografische Wandel und die im Vergleich zu früher deutlich gestiegenen Rentenbezugsdauern. Lag die durchschnittliche Rentenbezugszeit 1960 noch bei 9,6 Jahren, ist sie bis 2001 bereits auf 16,2 Jahre angestiegen.

### Handlungsoptionen

Diese gewaltigen Herausforderungen mussten gelöst werden. Doch wie? Es könnten Lösungen innerhalb des Systems gesucht werden. Mögliche Ansätze waren Leistungsreduzierungen, eine Anhebung der Regelaltersgrenze, Beitragssteigerungen oder eine Erhöhung des staatlichen „Zuschusses“ an die Rentenversicherung. Auch Fragen und Handlungsoptionen, die einen System- bzw. Paradigmenwechsel eingeläutet hätten,



stellten sich. Muss eine Lebensstandardsicherung aus der 1. Säule überhaupt gewährleistet sein? Kann der Beitragssatz auf einem maximalen oder minimalen Niveau fixiert werden? – oder das Leistungsniveau? Soll eine Teilprivatisierung der Alterssicherung vorgenommen und die kapitalgedeckte Altersvorsorge stärker in den Fokus gerückt werden?

Soll die gesetzliche Rentenversicherung den Lebensstandard sichern, müssen die Menschen adäquat bezahlt werden, es dürfen keine prekären Beschäftigungsverhältnisse vorliegen. Minijobs, Befristungen und Teilzeitarbeit sind problematisch.

Statt diese Fragen und Prinzipien konsequent zu Ende zu denken, entschied man sich Anfang der 2000er Jahre fast diskussionslos für eine „Basta-Lösung“.

### Diskussionslose „Basta-Lösung“

Man führte eine Teilprivatisierung und damit den Teileinstieg in die kapitalgedeckte

Altersvorsorge („Riester-Rente“) ein. Die paritätische Finanzierung der Altersvorsorge wurde aufgegeben. Es wurde keine generationenübergreifende Rentenkommission eingesetzt, um die vielfältigen Möglichkeiten auf den Prüfstand zu stellen. Demzufolge wurde auch über eine umfassende Erwerbstätigenvsicherung nicht diskutiert. Stattdessen orientierte man sich blauäugig an den „Argumenten“ der Versicherer: die umlagefinanzierte Altersvorsorge widerspräche der „Sparleidenschaft“ der Deutschen; eine kapitalgedeckte, private Altersvorsorge stärke das Selbstbestimmungsrecht mündiger Bürger; eine Pflichtversicherung sei nicht mehr zeitgemäß – es genüge, wenn die gesetzliche Rentenversicherung eine „Grundversorgung“ gewährleiste. Als weiteres Argument wurde die vermeintlich überlegene Rendite der kapitalgedeckten Altersvorsorge angeführt.

### Kritik und Verbesserungsvorschläge

Insgesamt wurde nur zurückhaltend Kritik an diesem Vorgehen geübt: eine Reform im Umlagesystem sei möglich; die Dominanz der Beitragsstabilität sei einseitig; der Ausstieg aus der paritätischen Finanzierung nur schwer vermittelbar.

Als damaliger Geschäftsführer der Deutschen Rentenversicherung Baden-Württemberg fiel meine Kritik viel deutlicher aus. Insbesondere deshalb, weil die Riester-Reformen ohne eine vorausgehende politische Diskussion einfach „übergestülpt“ wurden: „Die Akzeptanz und das Vertrauen in unser vielfach bewährtes System (Weltkriege, Währungsreformen, Flüchtlinge, Wiedervereinigung usw.) nimmt so Schaden. Es eignet sich nicht für spekulative Schnellschüsse!“.

Die Politik entschied sich in einer sehr großen Koalition anders, für eine Teilprivatisierung der Alterssicherung. Man wandte sich ab vom Prinzip der lebensstandardssichernden gesetzlichen Rente und erwartete, dass das sinkende Rentenniveau durch die 2. und 3. Säule, also die betriebliche und private Altersvorsorge, ausgeglichen werden würde. Dies sollte mit einer staatlich geförderten privaten Altersvorsorge, der „Riester-Rente“, schmackhaft gemacht werden. Die Versicherungswirtschaft nahm dieses Geschenk dankend an. Dabei war vorhersehbar, dass insbesondere gering verdienende Menschen in prekären Beschäftigungsverhältnissen nicht freiwillig privat für das Alter vorsorgen werden bzw. es sich nicht leisten können – auch nicht mit der staatlichen Förderung. Und wenn das Geld während des Erwerbslebens nicht ausreicht, wird es in der Rente erst recht nicht ausreichen. Einen Beitrag gegen Altersarmut kann die Riester-Rente insofern nicht leisten. Zudem fehlt bei privaten Versicherungsanbietern und deren Produkten die Transparenz und Dynamisierung – ein Markenzeichen der gesetzlichen Rentenversicherung. Stattdessen verursacht die Riester-Rente sehr hohe Verwaltungskosten, und die Renditen sind weitaus niedriger als behauptet. Insgesamt hat bereits das Einführungsverfahren der Riester-Reformen einen großen Vertrauensverlust für die deutsche Sozialpolitik bewirkt. Aber auch das Stillschweigen der selbstverwalteten deutschen Rentenversicherung enttäuschte.

Die gesetzliche Rentenversicherung entschied sich in dieser Phase wenigstens für besser „lesbare“, d.h. verständlichere Rentenbescheide und Leistungsauskünfte. „Meine“ DRV Baden-Württemberg ging

noch weiter. In Übereinstimmung mit der Landesregierung wurde der Auskunfts- und Beratungsservice erheblich ausgeweitet. In Servicezentren für Altersvorsorge wurde und wird bis heute Versicherten ein besonderer Service – die sog. PROSA-Beratung – angeboten: bis zu 1,5 Stunden werden Rat suchende umfassend, individuell und neutral über ihre gesetzlichen und privaten Altersvorsorgemöglichkeiten aufgeklärt. Zudem wurde eine Reha- und Präventionsoffensive gestartet: statt auf die Anträge gesundheitlich angeschlagener Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nur zu warten, wird offensiv auf diese zugegangen. „Abholende statt nur abwartende Rehabilitation“ war und ist bis heute das Prinzip. Der Firmenservice war geboren.

Ein weiteres Kernstück meines Vorschlags war die Einführung eines Vorsorgekontos bei der Deutschen Rentenversicherung.

### **Das Vorsorgekonto**

Das Modell eines Vorsorgekontos habe ich damals im VDR-Vorstand, dem entscheidenden Selbstverwaltungsgremium der gesetzlichen Rentenversicherung, vorgestellt – es wurde fast diskussionslos abgelehnt. Ebenso gelang es nicht, einen gründlichen und ergebnisoffenen Systemvergleich z. B. der Alterssicherungssysteme in Schweden, der Schweiz oder Österreich einzuleiten. Auch zu einer gründlichen Diskussion betrieblicher Altersvorsorgemodele – freiwillig, tariflich, obligatorisch – kam es nicht. Die fehlende Bereitschaft, über ein zwar kapitalgedecktes, aber kostengünstiges, einfaches und „konkurrierendes“ Vorsorgeprodukt der gesetzlichen Rentenversicherung nachzudenken, kann nicht verwundern. Man war fixiert auf eine ergänzende Altersvorsorge

durch die private Versicherungswirtschaft und auf deren Renditeversprechen.

So wurde die Idee des Vorsorgekontos unter dem Dach der gesetzlichen Rentenversicherung seit nunmehr über 18 Jahren zwar immer wieder andiskutiert. Vertiefend besprochen oder gar umgesetzt wurde sie nie. Aktuell liegt das Konzept auf dem Tisch der Rentenkommission ... immerhin!

### **Sozialpolitische Bewertung nach 18 Jahren Riester**

Unsere Befürchtungen haben sich bestätigt. Das Klassenziel hat die Riester-Rente trotz erheblicher staatlicher Förderung krachend verfehlt. Es wurden zwischenzeitlich zwar rund ca. 16,5 Millionen Riester-Verträge abgeschlossen. Sehr viele von ihnen ruhen jedoch inzwischen, mit erheblichen finanziellen Nachteilen für die Versicherungsnehmer. Mangelnde Transparenz, hohe Verwaltungskosten und eine schlechte Statistik nagen am Image der privaten Riesterrente. Es existiert bis heute auch kein kosten günstiges Standardprodukt.

Verschiedene Institutionen, wie die Verbraucherkommission Baden-Württemberg, das Land Baden-Württemberg, der VdK Baden-Württemberg oder die Arbeitsgruppe Vorsorgekonto, kommen nach wie vor zu dem Schluss, dass eine gesetzliche Neuregelung und die Einführung eines Vorsorgekontos dringend nötig und möglich ist. Dieser Ansicht ist auch ein Gutachten des juristischen Dienstes des Bundestags. Die wettbewerbsrechtlichen Fragen, die sich aus einem Vorsorgekonto unter dem Dach der DRV ergeben, wären lösbar: Es muss nur eine Solidarklausel in das Produkt mit eingefügt werden. Auch die neutrale Beratung

kann durch die DRV gewährleistet werden. Es darf natürlich kein Missbrauch der marktbeherrschenden Stellung durch ein ergänzendes Vorsorgeangebot unter dem Dach der DRV möglich sein. Eventuell kann die Aufsicht und Kontrolle über die paritätisch besetzte Selbstverwaltung organisiert und gewährleistet werden. „Man muss nur wollen“, brachte es der langjährige VdK-Präsident Walter Hirrlinger schon vor Jahren auf den Punkt.

Halten wir fest: Die selbstverwaltete gesetzliche Rentenversicherung muss ihren überragenden Versorgungsauftrag für die Altersvorsorge und den Invaliditätsschutz wieder umfassend erfüllen wollen – die private Versicherungswirtschaft hat ihre exklusive „Riester-Chance“ nicht genutzt!

### **Wird das Vorsorgekonto durch die Rentenpolitik 2018/19 obsolet?**

Die Reform der Erwerbsunfähigkeitsrente bringt zwar eine gewisse Entspannung, die „doppelte Haltelinie“ ist allerdings „mehr Schein als Sein“. Das Prinzip „Prävention vor Reha vor Rente“ ist immer noch nicht zufriedenstellend umgesetzt. Noch viel weniger – praktisch gar nicht! – werden die Möglichkeiten des Flexirentengesetzes beworben und genutzt. Ob bzw. wann die sogenannte Grundrente – mit oder ohne Bedürftigkeitsprüfung – eingeführt wird, steht in den Sternen. Eines ist jedoch ganz klar: Die gesetzliche Rente ist und war noch nie ein Geschenk, sondern eine Versicherungsleistung, die man sich selbst erarbeitet hat! Deshalb ist auch eine Bedürftigkeitsprüfung bei einer Grundrente schwer erklärbar. Ist das Vorsorgekonto also nun obsolet? Meine Antwort lautet nein.

### **Was ein Vorsorgekonto leisten könnte**

Ein Vorsorgekonto beschreibt ein systemnahe Modell unter dem Dach der Deutschen Rentenversicherung. Durch ein Ansparen auf dem Vorsorgekonto wäre ein Ausgleich bzw. „Rückkauf“ von Rentenabschlägen bei Alters- und Erwerbsminderungsrenten möglich (bis 14,4 Prozent). Falls man keine Abschläge auf seiner Rente hat, kann das auf dem Vorsorgekonto ange sparte Guthaben auch für eine Rentenaufstockung eingesetzt werden. Die Anpassung erfolgt genauso wie bei der gesetzlichen Rente.

Auch beim Vorsorgekonto wäre eine Ries terförderung möglich, aber nicht zwingend. Das Vorsorgekonto stellt eine sichere An lagemöglichkeit nach § 80 SGB IV (liquide Kapitalanlage) dar. Die Beiträge wären steuer frei. Organisatorisch müsste das Vorsorgekonto nur von der umlagefinanzierten gesetzlichen Rente getrennt werden.

Mit dem Vorsorgekonto wäre ein ergänzendes Standardprodukt auf dem „Markt“, das – kostengünstig, transparent und sicher – die privaten Riester-Anbieter herausfordern würde. Die Bürgerinnen und Bürger erhalten von ihrer gesetzlichen Rentenversicherung einen transparenten und kostenlosen Überblick über den Stand ihrer Alterssic herung. Mit der Ansparung auf dem Vorsorgekonto wäre ein individueller Rentenbeginn möglich.

Insgesamt könnte ein Vorsorgekonto unter dem Dach der DRV somit einen wichtigen Beitrag gegen Altersarmut und Armut bei Erwerbsminderung leisten. Zusätzlich zum Vorsorgekonto muss die gesetzliche Ren-

tenversicherung sehr offensiv das Prinzip „Prävention vor Reha vor Rente“ und berufliche Anpassungsqualifikationen, auch in fortgeschrittenem Alter, fördern. Solche Investitionen in den Erhalt der Erwerbsfähigkeit lohnen sich immer!

Allerdings kann auch ein Vorsorgekonto nicht alle Probleme der Alterssicherung lösen. Die beste und armutsfeste Alterssicherung erwächst aus einer erfolgreichen Beschäftigungsstrategie. Es müssen auskömmliche und respektable Löhne bezahlt werden. „Ausfallzeiten“ müssen angemessen berücksichtigt, in den Erhalt der Erwerbsfähigkeit muss mehr investiert werden. Und nicht zuletzt, die moderne und digitale Arbeitswelt muss rentenrechtlich gestaltet werden.

## **Annelie Buntenbach**

Geschäftsführender Bundesvorstand  
des Deutschen Gewerkschaftsbundes  
Berlin

### **Wie erreiche ich gesund die Altersgrenze?**

Wir wissen alle, dass Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe für die Gesundheit wichtig sind – gerade Arbeitslose, die von dieser Teilhabe ausgeschlossen sind, erkranken durch diesen Ausschluss. Aber viele werden auch durch die Arbeit krank, durch ihre Belastungen, den körperlichen wie den psychischen.

Die Frage ist also: Wann belastet Arbeit die Gesundheit, und wie können wir den Arbeitsprozess, die Bedingungen, Entlohnung und Wertschätzung so gestalten, dass die Menschen gesund bleiben, und zwar möglichst bis zum Renteneintrittsalter.

Gute Arbeit und gute Rente gehören untrennbar zusammen.

Nötig sind Reformen am Arbeitsmarkt und in der Rentenpolitik, damit am Ende diejenigen, die jahrzehntelang geschuftet haben, auch eine Rente bekommen, von der sie in Würde leben können. Was sich in der Rentenpolitik ändern muss, dazu hat der DGB, gemeinsam mit den Sozialverbänden und dem Netzwerk gerechte Rente, Vorschläge auf den Tisch gelegt – für die Stabilisierung und im weiteren Schritt für die Anhebung des Rentenniveaus und die Bekämpfung von Altersarmut. Dazu haben wir gerade gemeinsam einen Sechs-Punkte Plan vorge-



legt, in dem es um weitere Verbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten geht, insbesondere um den Bestand, um einen Ausgleich bei geringem Lohn, Zeiten der Arbeitslosigkeit oder Bildungszeiten.

### **Reformen am Arbeitsmarkt erforderlich**

Nötig sind aber dringend auch Reformen am Arbeitsmarkt, für mehr gute Arbeit, von der man nicht krank wird.

Immer noch hat Deutschland den größten Niedriglohnbereich in Westeuropa, da muss jede und jeder Fünfte arbeiten. So gut die Konjunktur im Moment auch ist, so gespalten bleibt der Arbeitsmarkt.

Wir brauchen statt prekärer Beschäftigung in Form von Minijobs oder zahllosen Befristungen Beschäftigung mit Perspektive und im Schutz der Sozialversicherung. Wenn dann die Bezahlung nach Tarif dazukommt, steigen die Chancen, gesund über die Runden zu kommen, und darauf, dass am Ende auch die Rente stimmt.

Entscheidend ist dafür, dass die Beschäftigten den Ruhestand auch regelmäßig in guter Arbeit erreichen, dass sie nicht vorher arbeitslos oder krank werden.

Der Ruhestand ist ein Wert an sich, es geht nicht um Arbeiten bis zum Umfallen.

Wir wollen nicht zurück zu Bismarck, wo Erwerbsminderung der regelmäßige Rentenbeginn war und nur ein Bruchteil das Rentenalter überhaupt erreichte.

### **Soziale und gesellschaftliche Funktion von Altersgrenzen**

Höhere Altersgrenzen sind nicht nur Stellschrauben zur Finanzierung der „Rentenversicherung“. So wird bei uns zwar meistens diskutiert, aber Altersgrenzen haben eine soziale und gesellschaftliche Funktion. Sie müssen den Arbeitsmarkt, die gesundheitlichen Aspekte, die Erwerbsfähigkeit und reale Erwerbstätigkeit gleichwertig beachten und ausbalancieren.

Wer das gesetzliche Rentenalter anhebt, kürzt besonders stark bei denjenigen, die früher sterben. Das ist auch deshalb ausgesprochen ungerecht, denn wir wissen alle, dass der Zugewinn an Lebenserwartung, über den sich die Presse freut und gleichzeitig Sorgen macht, wegen der vielen teuren Alten, sehr ungleich verteilt ist.

Wer ein hartes Arbeitsleben hat, unter schweren körperlichen Bedingungen oder ständigem Stress arbeiten muss, und gleichzeitig nicht viel verdient – oft geht das ja Hand in Hand – wird längst nicht so alt wie diejenigen auf der Sonnenseite des Lebens, gleich ob sie in der Wissenschaft, in der Politik oder als Manager oder gar nicht arbeiten, weil sie von ihrem Vermögen oder ihrer Erbschaft leben.

Viele können heute schon die 65 oder gar die 67 nicht gesund in Lohn und Brot er-

reichen, weder der Schichtarbeiter noch die Busfahrerin, die Krankenpflegerin oder der Maurer. Für sie bedeutet eine weitere Anhebung des Renteneintrittsalters nichts als eine weitere Rentenkürzung und den Absturz zwischen dem Ende der Arbeit und dem Anfang der Rente, wo die Lebensleistung auf den letzten Metern noch einmal entwertet wird. Deshalb lehnen wir die weitere Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters mit allem Nachdruck ab.

Wer länger arbeiten kann und möchte, kein Problem, er soll gern auch Anreize und Unterstützung erhalten.

Das Ziel muss sein: Längeres Arbeiten zu ermöglichen und attraktiv zu machen (dafür haben Arbeitgeber Verantwortung) und dadurch real den Renteneintritt zu erhöhen, ohne dort, wo es nicht klappt, zu kürzen, weil die „Glücklichen“ ein höheres Rentenalter schon verkraften würden.

Entscheidend ist für die Chance, länger am Arbeitsleben teilzuhaben, dass Arbeit so organisiert wird, dass sie nicht krank macht, die Menschen nicht überlastet und auch über ein Arbeitsleben hinweg durchzuhalten ist. Dieses Ziel muss bei der Gestaltung der Arbeitswelt eine zentrale Rolle spielen. Es geht um gute Arbeitsbedingungen, um guten Arbeits- und Gesundheitsschutz für die gesamte Dauer des Arbeitslebens.

Zweitens geht es um Prävention und Rehabilitation, die auch bei einer alternden Erwerbsbevölkerung dazu beitragen, dass die Menschen lange und gesund dabei bleiben können. Und drittens geht es darum, wie die Phase am Ende des Arbeitslebens so gestaltet werden kann, dass der Übergang von der Arbeit in die Rente ohne Absturz klappt.

## **Arbeits- und Gesundheitsschutz an Veränderung der Arbeitswelt anpassen**

Ich will mit dem Arbeits- und Gesundheitsschutz beginnen – und den sich verändernden Arbeitsbelastungen durch die Veränderung der Arbeitswelt, nicht zuletzt durch Digitalisierung.

Die Digitalisierung bietet auch neue Beteiligungsmöglichkeiten und durch den Ersatz von schweren körperlichen Tätigkeiten Möglichkeiten zu menschengerechterer Ausgestaltung und mehr Freiheit in der Arbeit. Aber sie führt gleichzeitig auch zur Zunahme von negativen Beanspruchungen durch neue Formen von Belastung (permanente Erreichbarkeit, Verdichtung, Gleichzeitigkeit, ständige Unterbrechungen, Kontrolle etc.).

Wir machen regelmäßig repräsentative Beschäftigungsbefragungen durch den DGB-Index gute Arbeit. Dabei sieht man die neuen Formen von Belastung, die oft gerade zu psychischen Erkrankungen führen, ganz plastisch: So sagen mehr als die Hälfte der Befragten (54 Prozent), dass durch Digitalisierung ihre Arbeitsmenge zugenommen hat. Wir sehen generelle Verdichtung und steigenden Stress durch Digitalisierung: 67 Prozent empfinden eine Verdichtung der Arbeit (mehr Arbeit in gleicher Zeit), 56 Prozent fühlen sich gehetzt bei der Arbeit, 46 Prozent sehen durch Digitalisierung eine höhere Arbeitskontrolle/-überwachung. Die Erholungszeiten schrumpfen, da immer mehr Arbeit in die Freizeit schwappkt, in den Feierabend, ins Wochenende, in den Urlaub. Wenn man nicht mehr abschalten kann, macht das über kurz oder lang krank.

Die negativen psychischen Belastungen steigen jedenfalls stark an. Die Anzahl der Reha-Leistungen wegen psychischen Stö-

rungen ist seit 2000 pro 10.000 Versicherte gewachsen. Bei Frauen sind sie von 46,5 auf 62,3 gestiegen, bei Männern von 34,4 auf 46,0 (Anstieg jeweils um ein Drittel).

In der Vergangenheit wurden negative Beanspruchungen in der Arbeit durch Ausweitung des Arbeits- und Gesundheitsschutzes spürbar reduziert. Unfallrisiken und körperliche Belastungen sind gesunken, auch wenn das längst noch nicht reichen kann und wir diese Risiken nicht aus den Augen verlieren dürfen. Ein Stolperunfall auf der Baustelle wird oft mit dem Leben bezahlt.

Arbeitsschutz muss auch die neuen Risiken mehr in den Blick nehmen und die Beschäftigten davor besser schützen. Die Gefährdungsbeurteilung bekommt zunehmende Bedeutung, vor allem wenn sie auf psychische Belastungen ausgeweitet wird. Das wird immer noch viel zu selten umgesetzt. Bei unserer Beschäftigtenbefragung berichten nur neun von hundert von der Durchführung von Gefährdungsbeurteilungen und psychischen Belastungen, aber sie müssen konsequent durchgeführt und die Ergebnisse umgesetzt werden.

Unser Ziel ist, Arbeit menschengerecht zu gestalten – und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer besser vor Überlastung und Stress zu schützen. Schon lange überfällig ist eine Antistressverordnung – ein guter Vorschlag der IG Metall, welcher schon lang auf dem Tisch ist.

Notwendig sind aber auch mehr Mitbestimmungsrechte der Betriebsräte bei der Gestaltung der Arbeit und der Arbeitszeit. Wenn Mitbestimmung und Beteiligung funktioniert, ist die Belastung erheblich geringer; denn auch das Gefühl der Ohnmacht, der

neuen Technik ausgeliefert zu sein, belastet – wer aber auf seine Arbeit in sehr hohem Maße Einfluss nehmen kann, fühlt sich in viel geringerem Maße ohnmächtig als die, die gar keinen Einfluss nehmen können. Also: Wer es noch nicht wusste: Betriebsräte, Mitbestimmung, Belegschaftsbeteiligung an Technikprozessen hält gesund.

Unser Hauptaugenmerk richten wir als Gewerkschaften bei Arbeits- und Gesundheitsschutz auf die Verhältnisprävention (Arbeitsbedingungen verbessern, Minimierung negativer Beanspruchungen). Die darf man nicht wegen Verhaltensprävention (Stärkung der persönlichen Resilienz bei Stress und Arbeitsverdichtung, Zeitmanagementseminare, gesunde Ernährung und Sport) vernachlässigen. Hier geht es um die Verbesserung der Arbeitswelt selbst statt der Optimierung des Individuums für die Arbeitswelt. Es gibt eine Menge zu tun, um die Arbeitsbedingungen so zu gestalten, dass sie nicht krank machen.

### **Prävention und Reha stärken**

Ein zweiter Aspekt, den ich vorhin angekündigt hatte: Prävention und Reha.

Hier müssen die Leistungen gestärkt und verbreitert werden, das ist umso wichtiger, wenn und weil die Erwerbsbevölkerung altern wird in Deutschland. Der Zugang zu Prävention und Reha muss verbessert werden (Kenntnis und Wissen der Arbeitnehmer), Leistungen müssen ausgebaut, und auch bereits eingeschränkte Menschen (Teil-Erwerbsminde rungsrentner) müssen in den Blick genommen werden. Das Ziel ist Qualifizierung und Wiedereingliederung in gute Arbeit.

Mit einer älter werdenden Belegschaft geht vielfach auch eine Erhöhung der Fehlzeiten wegen Arbeitsunfähigkeit einher. So steigt

der Krankenstand in den Betrieben um 0,3 Prozentpunkte, wenn sich das Durchschnittsalter einer Belegschaft um ein Jahr erhöht. Das bedeutet neben gesundheitlichen Beschwerden und Leid für die betroffenen Menschen aber auch betriebs- und volkswirtschaftliche Kosten.

Menschen, die gesund bis zur Regelaltersgrenze arbeiten müssen, sind damit ebenso wie Betriebe, die diese Menschen beschäftigen wollen, auf Unterstützung angewiesen. Ein gut funktionierender betrieblicher Gesundheits- und Arbeitsschutz sind dafür eine wichtige Basis.

Die Erhaltung der Gesundheit kann für viele Beschäftigte jedoch nur durch gezielte Maßnahmen und Interventionen kompetenter Sozialversicherungsträger sichergestellt werden. Da hapert es nach wie vor: die Schnittstelle Krankenversicherung – Rentenversicherung muss besser werden, und wir brauchen bessere und systematischere Beratung, die auch wirklich die Betroffenen erreicht und erreichen will, um sie bei Reha und Wiedereingliederung durch den schwierigen Prozess zu führen. Und die nicht nur darauf abzielt, sie bei einem anderen Träger oder im Nirvana abzuladen.

Gerade bei einer älter werdenden Erwerbsbevölkerung gibt es hier großen Handlungsbedarf – der Umgang mit Älteren muss sich ändern. Hochglanzbroschüren können da nicht beruhigen: Ja, es gibt inzwischen mehr Ältere im Arbeitsprozess, aber wenn man nah an den Renteneintritt kommt, sind es nur noch wenige. Und viele davon sind nicht mehr sozialversicherungspflichtig, sondern in Minijobs tätig.

Ältere sind besonders oft von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen. Ein Drittel aller Arbeitslosen sind 55 und älter und 42 Prozent aller Arbeitslosen über 55 langzeitarbeitslos. Das können wir so nicht hinnehmen, das muss dringend geändert werden!

- Sozialer Arbeitsmarkt und
- länger in Qualifizierung und Unterstützung investieren.

Das lohnt sich auch noch mit 55 für alle Seiten!

Das wurde aber bislang nicht gemacht. Es ist auch nicht ein Instrument für alle, aber für alle ein Instrument.

Auch die Rente ab 63 nach 45 Jahren ist nur für eine kleine Gruppe die Lösung, daneben brauchen wir geförderte Teilzeitinstrumente für gesundheitlich Beeinträchtigte (Altersflexigeld der IG BAU), Altersteilzeit und die Teilrente für einen gleitenden Ausstieg. Wir brauchen einen Korridor am Ende des Arbeitslebens, es kann nicht heißen: 100 Prozent oder Null, sondern ein Ausgleiten muss ermöglicht werden. Denn es sind viele zu krank zum Arbeiten, zu gesund für eine Erwerbsminderungsrente oder zu jung für eine Altersrente.

Insbesondere bei einer Erwerbsminderung muss genau hingeschaut werden: Notwendig ist ein erleichterter Zugang durch eine konkrete Betrachtungsweise der Erwerbsfähigkeit. D.h. die Beantwortung der Frage „Gibt es eine reale Chance auf Arbeit“ statt eines abstrakten Verweises auf ein „theoretisches“ Leistungsvermögen.

Daneben brauchen wir weitere Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente im Hinblick auf die Abschläge und die Bestandsrentner. Verbesserungen bedarf es insbesondere im Bestand, sonst wird gerade

dieser Teil von Rentnern in Altersarmut festzementiert. Das dürfen wir die Politik nicht vergessen lassen.

Zum Abschluss möchte ich festhalten, dass wir die Grundrente außerordentlich begrüßen. Sie ist ein klares Versprechen, dass die Teilnahme am Arbeitsleben und die Beitragszahlung zur Rentenversicherung am Ende zu einer Rente in Höhe der Grundsicherung und darüber führt, ohne zum Sozialamt zu müssen. CDU/CSU müssen hier über ihren Schatten springen. Als Gewerkschaftlerin sei mir der Hinweis erlaubt: Die Arbeitgeber können die Kosten der Grundrente künftig selbst senken, indem sie keine Löhne unter 12 Euro mehr zahlen.

Wir brauchen eine Grundrente, die die Menschen vor Armut schützt und nicht bis zum Amt schickt, um die Bedürftigkeit zu prüfen. Heute gehen da ja schon zwei Drittel derer, die einen Anspruch hätten, nicht hin, weil sie ihre Kinder nicht belasten wollen.

Eine Grundrente, die die Lebensleistung derjenigen würdigt, die heute schon in Rente sind, sowie von denen, die in Zukunft in Rente gehen, ist ein wichtiger Beitrag zum gesellschaftlichen Zusammenhalt.

## Dr. Joachim Rock

Der Paritätische Gesamtverband e.V.  
Berlin

### Die Zusammensetzung der Altersgesamteinkom- men: eine Spurensuche

Rund 500 Meter von der Bundesgeschäftsstelle des VdK in Berlin entfernt liegt das Brecht-Haus. Bertolt Brecht fand in seiner Dreigroschenoper die viel zitierten Worte: „Und die einen sind im Dunkeln / und die anderen sind im Licht / und man sieht die im Lichte / die im Dunklen sieht man nicht“. Dieses Bild eignet sich auch als Ausgangspunkt für die uns hier beschäftigende Frage. Bei der Fragestellung nach den Altersgesamteinkommen gibt es sehr viel Licht und viel mehr Dunkel. Traditionell werden die wenig ausgeleuchteten Bereiche mit Armut und Abweichung assoziiert. Betrachten wir jedoch Einkommensverhältnisse, so verhält es sich genau umgekehrt: Über ‚die Armen‘ wissen wir fast alles, ihr Leben wird vermessen und dokumentiert, in mehreren hundert Seiten dicken Akten, in denen noch die kleinste Überzahlung einer Leistung penibel vermerkt ist. Reichtum dagegen liegt im Dunkeln. Das ist ein Problem, auch für die Ausgangsfrage nach den Gesamteinkommen im Alter. Eigentlich, so denkt man, genügt dafür ein Blick in den Armut- und Reichtumsbericht. Warum der noch so heißt, erklärt sich allerdings nicht von selbst, denn er kapituliert vollständig vor dem Versuch, Reichtum zu beziffern:



„Offizielle Registerdaten zur Vermögenssituation liegen für Deutschland nicht vor“, heißt es auf Seite 584 des aktuellen Armut- und Reichtumsberichts der Bundesregierung. Er weist zwar ähnlich viele Seiten und ähnlich viele Zahlen wie das Berliner Telefonbuch aus, trotzdem kann auch nach der Lektüre über Reichtum nur spekuliert werden. Das ist natürlich kein Zufall, denn Ungleichheit stört, rüttelt auf und verlangt und fordert die Politik zum Handeln auf (vgl. Rock 2017). Dem entgeht, wer die Augen zu verschließen vermag. Desto wichtiger ist es, dass der Sozialverband VdK und andere helfen, mehr Licht in die sozialpolitische Debatte zu bringen und, mehr noch, praktische Schlussfolgerungen aus den Erkenntnissen zu ziehen.

Wie steht es also um die Altersgesamteinkommen? Ist Altersarmut ein Problem? Der Armut- und Reichtumsbericht findet auf Seite 111, dass das eigentlich nicht der Fall sei. Dort heißt es: „Den maßgeblichen

Kennziffern zufolge stellt Armut im Alter heutzutage für die große Mehrheit der Senioren kein drängendes Problem dar.“ Allein in diesem einen Satz finden sich gleich vier beachtliche Relativierungen, denn er gilt nur nach den „maßgeblichen Kennziffern“, beschränkt auf „heutzutage“ und dort auch nur für die „große Mehrheit“ und dahingehend, dass es kein „drängendes Problem“ sei.

Der Bundesarbeitsminister hat die Bekämpfung von Altersarmut dennoch und mit Recht auf die politische Agenda gesetzt. Auch wenn die vorgeschlagene Grundrente allein kein ausreichender Beitrag zur Bekämpfung von Altersarmut ist, ist sie doch ein wichtiger Beitrag zur Vermeidung von Altersarmut und zur Schaffung von mehr Sicherheit im Alter. Er steht dafür in der Kritik. Ein Beispiel, pars pro toto dafür bietet der Vorsitzende der FDP, Christian Lindner, der vor wenigen Tagen im Interview gegenüber der Deutschen Welle formulierte: „Wer eine kleine Rente hat, aber fünf Millionen geerbt, der braucht keine zusätzlichen Leistungen von Herrn Heil“. Klar, denn Hand aufs Herz, wer von uns kennt das nicht: gerade knapp bei Kasse, aber da kommt sie schon, die Millionenerbschaft. Der Blick auf die Zahlen legt allerdings die Annahme nahe, dass die Zahl der „Christian-Lindner-Rentner“ überschaubar ist.

Wer über Einkommen im Alter redet, darf über die Einkommensverteilung im Berufsleben nicht schweigen. Die Rentenversicherung ist ein großartig leistungsfähiges System, aber sie kann nicht langfristig ausgleichen, was an Niedriglöhnen und sozialen Problemen in den Jahren zuvor aufgelaufen ist. Einkommen im Alter spiegeln deshalb im Guten wie im Schlechten Einkommen im

Erwerbsleben wider. Und Erwerbseinkommen machen Altersarmut berechenbar: Der heute nicht gezahlte Beitrag ist die fehlende Rente von Morgen. Wie ernüchternd diese banale Feststellung mit Blick auf die Einkommenslagen der Beschäftigten allerdings ist, zeigen Zahlen der Deutschen Rentenversicherung. Danach verdienen „etwa 20 Millionen rentenversicherte Arbeitnehmer und Selbstständige weniger als das sozialversicherungspflichtige Durchschnittsjahresgehalt von seinerzeit etwa 37.100 Euro. Das waren etwa 64 Prozent der knapp 31,2 Millionen registrierten Versicherten. (...) Knapp 6,5 Millionen Beschäftigte kamen 2017 den Angaben zufolge auf einen Jahresverdienst von unter 15.000 Euro, mit dem ein Rentenanspruch von weniger als 0,4 Entgeltpunkten erworben wird“ (Thissen 2019). Ein Entgeltpunkt ist, wie in diesem Kreis bekannt ist, eine ungemein wichtige Maßeinheit in der Rente, denn der Rentenanspruch hängt von der Zahl der im Versichertenleben gesammelten Entgeltpunkte und ihrem Wert ab. Wer ein Jahr lang Beiträge von einem Durchschnittsverdienst einzahlt, erhält dafür genau einen Entgeltpunkt gutgeschrieben. Dessen Wert liegt derzeit bei etwa 32 Euro in Westdeutschland und 30,70 Euro in Ostdeutschland. Um deshalb einen Rentenanspruch auch nur in Höhe der durchschnittlichen Grundsicherung zu bekommen – dem Existenzminimum, auf dass man auch ohne jede Beitragszahlung einen Anspruch hätte – bräuchte ein Geringverdiener mit einem Jahresverdienst von knapp unter 15.000 Euro in Westdeutschland 62,5 Jahre an Beitragszeiten in der Rentenversicherung. Wenn fast zwei Drittel der Rentenversicherten weniger als einen Entgeltpunkt im Jahr erwerben, zeigt das, dass es schwieriger wird, allein aus der Ren-

te ein existenzsicherndes Einkommen zu erreichen. Hier besteht deshalb dringender Handlungsbedarf. Es gilt, die Einkommenssituation der Versicherten grundsätzlich zu verbessern. Und es gilt, Leistungsansprüche von Geringverdienern zu stärken. Dabei kann die vorgeschlagene Grundrente einen wichtigen Beitrag leisten.

Aber wie steht es um die Vermögenssituation allgemein? Die Vermögen sind in Deutschland ausgesprochen ungleich verteilt. Das trifft tatsächlich Deutschland besonders stark, denn entgegen dem häufig immer noch als Selbstbeschreibung fungierenden Ideal einer „sozialen Marktwirtschaft“ ist die Vermögensungleichheit in Deutschland sehr hoch. Der Präsident des renommierten Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung, Marcel Fratzscher, schreibt in Bezug auf Deutschland: „In keinem anderen Land der Eurozone ist die Vermögensungleichheit höher. (...) In kaum einem anderen Land in Europa besitzen die reichsten 10 Prozent der Bevölkerung größere Vermögenswerte.“ (Fratzscher 2016, 11). Die soziale Marktwirtschaft, so der DIW-Präsident, existiere nicht mehr.

Wie ungleich die Vermögensverteilung ist, zeigen detaillierte Untersuchungen des DIW auf der Grundlage des sozio-ökonomischen Panels (SOEP), einer repräsentativen Wiederholungsbefragung privater Haushalte: „Das Nettovermögen je Erwachsenem (Personen ab 17 Jahren) lag 2012 bei gut 83.000 Euro (...). Der Median der Vermögensverteilung, also der Wert, der die reichsten 50 Prozent der Bevölkerung von der ärmeren Hälfte trennt, war mit knapp 17.000 Euro wesentlich niedriger als der Durchschnitt – Folge der ungleichen

Verteilung des Vermögens. Gut ein Fünftel aller Erwachsenen verfügte über kein persönliches Vermögen – bei sieben Prozent waren die Verbindlichkeiten sogar höher als das Bruttovermögen. Das reichste Zehntel der Bevölkerung ab 17 Jahren besaß ein Nettovermögen von mindestens 217.000 Euro, beim reichsten Prozent waren es 817.000 Euro. Gegenüber 2002 zeigten sich nur wenige signifikante Veränderungen in der Vermögensverteilung. So ist der Anteil der Personen, die ein negatives Nettovermögen, sprich: Schulden, haben, zwischen 2002 und 2007 signifikant gestiegen und bis 2012 auf diesem Niveau geblieben“ (Grabka/Westermeier 2014, 152 ff.). Dieses hohe Maß an Vermögensungleichheit ist auch deshalb problematisch, weil es den Matthäus-Effekt verstärkt: Wer hat, dem wird gegeben. Wer über Vermögen verfügt, der kann darauf zusätzliches Einkommen generieren, er kann investieren, sich von regelmäßigen Ausgaben entlasten (etwa durch den Kauf einer selbstgenutzten Wohnung), der kann in den eigenen Status oder den der Kinder investieren und verfügt grundsätzlich über ein hohes Maß an Sicherheit.

Wir sehen also: Die Einkommen sind sehr ungleich verteilt, und die Vermögen sind höchst ungleich verteilt. Die Vermutung liegt nun nahe, dass es nicht die Menschen mit den geringsten Einkommen sind, die gleichzeitig hohe Vermögen haben. Setzen wir unsere Spurensuche deshalb fort und nehmen in den Blick, wie sich die Anwartschaften auf Alterssicherungsleistungen im Alter bei den Menschen, die kurz vor Eintritt in die Rente stehen, darstellen.

## **Versorgungslücke im Alter: Trotz Vorsorge muss mehr als die Hälfte der 55- bis 64-Jährigen mit Abstrichen rechnen**

Wer die Senkung des Rentenniveaus und die Privatisierung der Altersvorsorge als Ursachen für die wachsende Altersarmut in den Blick nimmt, dem wird regelmäßig vorgeworfen, er verkenne die Leistungen aus anderen Alterssicherungssystemen. Einkommen etwa aus Betriebsrente oder privater Vorsorge könnten dazu führen, dass Menschen mit geringen Einkommen, wenn sie schon nicht über eine 5-Millionen-Erbenschaft verfügen, über hohe Anwartschaften aus anderen Alterssicherungssystemen verfügen, die niedrige Renten ausgleichen und die ähnliche Funktionen wie verfügbares Vermögen einnehmen können. Wie steht es also um die Höhe der Anwartschaften, ist die Höhe der gesetzlichen Renten, gerade für Geringverdiener, gar nicht entscheidend?

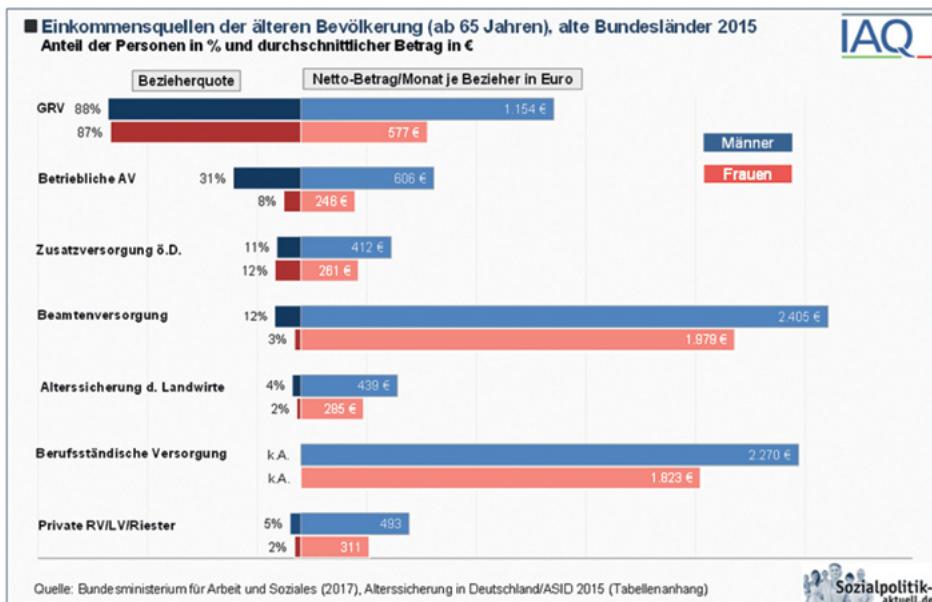
Wir haben hierzu recht aktuelle Daten. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung hat zusammen mit meiner Kollegin Anita Tiefensee Ende letzten Jahres untersucht, wie es um die Anwartschaften jener Menschen steht, die in den nächsten zehn Jahren in Rente gehen. Sie haben dabei – und das ist methodisch überaus anspruchsvoll – untersucht, wie die Einkommen „kumulieren“, also zusammentreffen. Das ist deshalb anspruchsvoll, weil die Rentenversicherung nicht weiß, welche privaten Vorsorgeverträge der Einzelne noch verwaltet. Sie nutzten dazu Daten des bereits erwähnten SOEP. Betrachtet man nun die Anwartschaften aus den verschiedenen Säulen der Alterssicherung, so sticht die überragende Bedeutung der Rentenversicherung heraus: „Rund 90 Prozent der ren-

tennahen Jahrgänge haben Anwartschaften aus der GRV, 36 Prozent aus den Betriebsrenten und 8 Prozent aus der Beamtenversorgung. Insgesamt beliefen sich die Brutto-Anwartschaften – also die erwartete monatliche Rentenzahlung – im Jahr 2012 auf 1230 Euro. Davon entfielen 68 Prozent auf die GRV, 18 Prozent auf die Beamtenpensionen und 14 Prozent auf Betriebsrenten“ (Grabka/Bönke/Göbler/Tiefensee 2018, 811). Die Rentenversicherung hat damit schon mit Blick auf die Breite der in der Bevölkerung verankerten Ansprüche eine Sonderstellung. Geradezu frappierend ist jedoch die Bedeutung der Rentenversicherung, wenn man ihre Relevanz für die Höhe der Ansprüche gerade von Menschen mit geringen Einkommen nimmt. „In den ersten drei Dezilen beläuft sich der Anteil der GRV an allen Anwartschaften auf gut 90 Prozent, während Betriebsrenten bei diesen nur eine geringe Rolle spielen. Dies erklärt sich daraus, dass je nach Branche und Betriebsgröße Betriebsrenten unterschiedlich stark verbreitet sind. Vor allem im Gastgewerbe oder in vielen Dienstleistungsbereichen – beides Branchen mit unterdurchschnittlichen Löhnen – sind Betriebsrenten weniger verbreitet“ (Grabka/Bönke/Göbler/Tiefensee 2018, 811). Für die dritte Säule wird an gleicher Stelle eine „geringe quantitative Relevanz privater Versicherungen“ (Grabka/Bönke/Göbler/Tiefensee 2018, 811) festgestellt. Der Befund ist denkbar eindeutig: gerade die 30 Prozent der Menschen, die aufgrund ihrer geringen Anwartschaften von Armut im Alter bedroht sind, profitieren am wenigsten von Anwartschaften aus der zusätzlichen Altersvorsorge. 90 Prozent ihrer Anwartschaften entfallen vielmehr auf Ansprüche aus der Rentenversicherung.

Diese Befunde werden noch mal unterstrichen, wenn man sich die Einkommen der älteren Bevölkerung ab 65 Jahren, die bereits im Rentenalter ist, anschaut. Dabei gilt es, zwischen alten und neuen Bundesländern zu differenzieren, da die Ansprüche hier sehr unterschiedlich verteilt sind.

Nehmen wir die alten Bundesländer; so haben annähernd 90 Prozent der älteren Menschen Ansprüche an die Rentenversicherung, wobei diese zwischen Männern und Frauen extrem unterschiedlich ausge-

prägt sind. Die durchschnittlichen Nettoansprüche der Männer waren dabei 2015 exakt doppelt so hoch wie die der Frauen. Unterschiedlich waren auch die Ansprüche auf Leistungen der betrieblichen Altersversorgung: Fast jeder dritte Mann, aber nur gut jede zwölfte Frau verfügte über Einkommen daraus, und das war mit 606 Euro bei Männern zudem noch ungleich höher als das der Frauen. Nur jeder zwanzigste Mann und jede fünfzigste Frau verfügte über Ansprüche aus der privaten Versicherung.

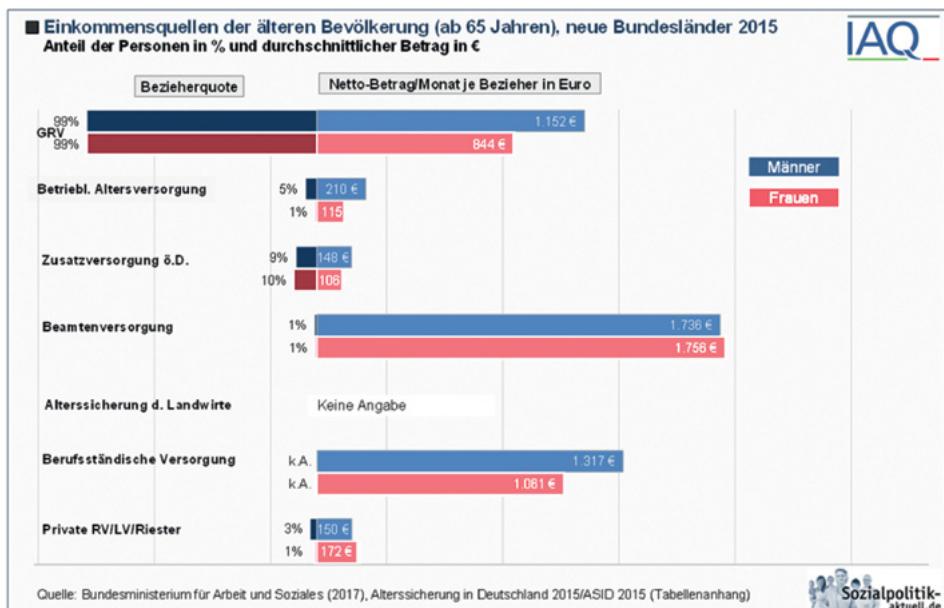


In den neuen Bundesländern ist es nahezu die gesamte ältere Bevölkerung, die Ansprüche an die Rentenversicherung hat. Die Ansprüche von Männern waren dabei 2015 ähnlich hoch wie die von Männern in den alten Bundesländern, bei Frauen mit 844

Euro dagegen deutlich höher als in den alten Bundesländern. Dafür spielen die zweite und dritte Säule nur eine marginale Rolle für die Einkommen der älteren Bevölkerung in Ostdeutschland: Nur jeder zwanzigste Mann und jede hundertste Frau verfügen über

Ansprüche, und die sind dazu noch deutlich geringer als in den alten Bundesländern. Der

Anteil der privat Versicherten ist darüber hinaus sogar noch geringer.

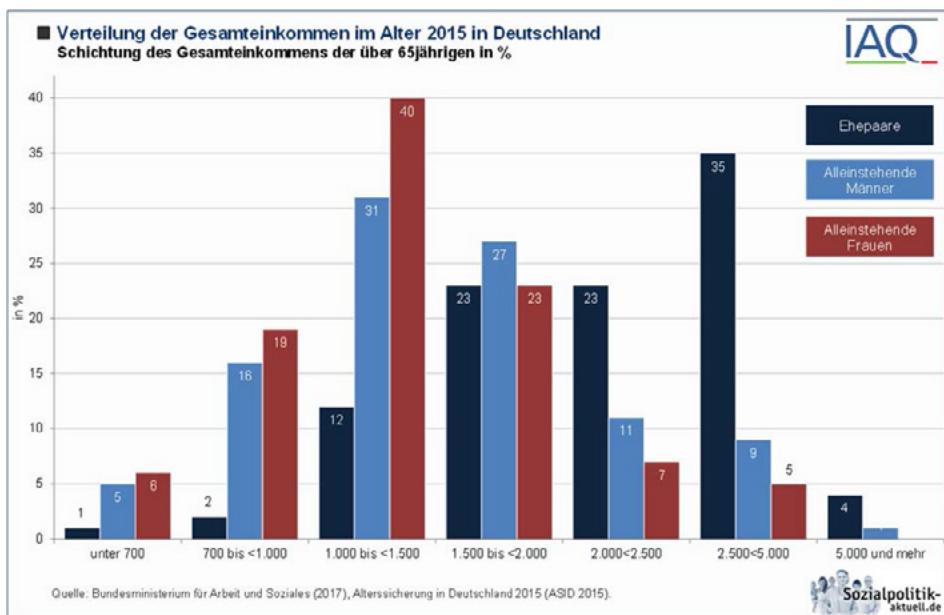


Nun wäre es wenigstens theoretisch noch denkbar, dass sich hohe Einkommen aus einer Säule mit niedrigen Einkommen aus anderen Säulen jeweils so verteilen, dass das Risiko von Altersarmut gering bleibt, weil sich die Einkommen oberhalb der Armutsschwelle relativ gleichmäßig verteilen. Die Kumulation der Einkommen aus verschiedenen Säulen der Alterssicherung ist indes nur sehr schwach ausgeleuchtet. Die Gesetzliche Rentenversicherung etwa kennt die Versicherungsbiografien der Rentenversicherten sehr genau, weiss aber wenig bis nichts über zusätzliche Anwartschaften ihrer Versicherten aus anderen Alterssicherungsformen. Eine wesentliche Quelle für Anga-

ben dazu ist deshalb vor allem die alle vier Jahre im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales durchgeführte repräsentative Umfrage zur „Alterssicherung in Deutschland“ (ASID). Die letzte ausgewertete Untersuchung dazu stammt aus dem Jahr 2015, veröffentlicht 2017 (TNS Infratest 2017). Betrachtet man diese Daten, so zeigt sich der besorgniserregende Befund, dass mehr als ein Fünftel der alleinstehenden Männer und ein Viertel der alleinstehenden Frauen im Jahr 2015 Gesamteinkommen von unter 1000 Euro monatlich hatten. Sie waren damit einkommensarm oder verfügten nur über ein knappes Einkommen. Bei den Ehepaaren lag das

Gesamteinkommen bei immerhin 15 Prozent unter 1500 Euro monatlich, bei weiteren 23 Prozent im Bereich zwischen 1500 und unter 2000 Euro. Eine geringfügige, aber bemerkenswerte Fußnote zu diesen Daten ist, dass sie nur eingeschränkt auf die Einkommenssituation der Rentnerinnen und Rentner übertragbar ist, denn für Versicherte ab dem Jahrgang 1950 lag das Renteneintrittsalter da bereits bei mindestens 65 Jahren und vier Monaten. In den Daten sind deshalb auch Erwerbstätigenhaushalte berücksichtigt mit typischerweise höheren Einkommen. Eine weitere Fußnote, die hier nicht weiter vertieft werden soll, ist, dass die Verteilung der Gesamteinkommen regional unterschiedlich ist: „In den neuen Ländern sind im Vergleich zu den alten Ländern sehr

niedrige und sehr hohe Einkommen relativ seltener; Einkommen nahe dem Mittelwert sehr viel häufiger anzutreffen“ (BMAS 2016, 122). Gerade Menschen mit niedrigen Gesamteinkommen profitieren dabei kaum von anderen Alterssicherungsformen neben der Rentenversicherung. Der Alterssicherungsbericht der Bundesregierung 2016 bilanziert: „Typisch für das erste Quintil, d.h. für die 20 Prozent der Haushalte mit den niedrigsten Einkommen, ist die Kombination niedriger Leistungen aus Alterssicherungssystemen mit geringen zusätzlichen Einkünften“ (BMAS 2017, 123). Zusätzliche Einkünfte resultieren hier häufig aus Sozialleistungen. Eine Übersicht über die Schichtung der Gesamteinkommen bietet die nachfolgende Darstellung.



### Einkommen und Vermögen im Alter

Auf unserer Spurensuche nach den „Christian-Lindner-Rentnern“ sind wir damit immer noch nicht weitergekommen, denn der wesentliche Baustein – das Wissen um die Zahl der Millionenvermögen trotz niedriger Einkommen – fehlt uns weiterhin. Hier führt uns auch die ASID nicht weiter. Wir benötigen deshalb Daten aus dem sozio-ökonomischen Panel beim DIW. Ausführlich für unsere Fragestellung wurden diese 2011, auf der Grundlage allerdings von Daten aus dem Bezugsjahr 2007, veröffentlicht. Jan Göbel und Markus M. Grabka stellen dort fest, dass die Einkommen aus Vermögen sehr ungleich verteilt sind. Sie schreiben: „Die stärkste Ungleichheit findet sich aber weiterhin bei den Einkommen aus Vermögen. In den unteren beiden Quintilen liegt der Anteil am gesamten Haushaltsbruttoeinkommen im Jahr 2009 um 2 Prozent (dies entspricht 200 bis 300 Euro), während er im obersten Quintil – trotz leichter Einbrüche vermutlich aufgrund der aktuellen Finanzmarktkrise – bei über 12 Prozent liegt (dies entspricht knapp 4800 Euro)“ (Göbel/Grabka 2011, 13). Daraus können wir schon einmal die These ableiten, dass in den untersten beiden Quintilen – also in den einkommensärmsten 40 Prozent der Haushalte – die Jahreseinkommen aus Vermögen nur sehr gering sind, eben bei den zitierten 200 bis 300 Euro im Jahr. Das heißt: Vermieter von Immobilien, Geldvermögende mit Spareinlagen bei Banken oder privaten Versicherungen und Klein- oder Großanleger finden sich in dieser Gruppe eher selten.

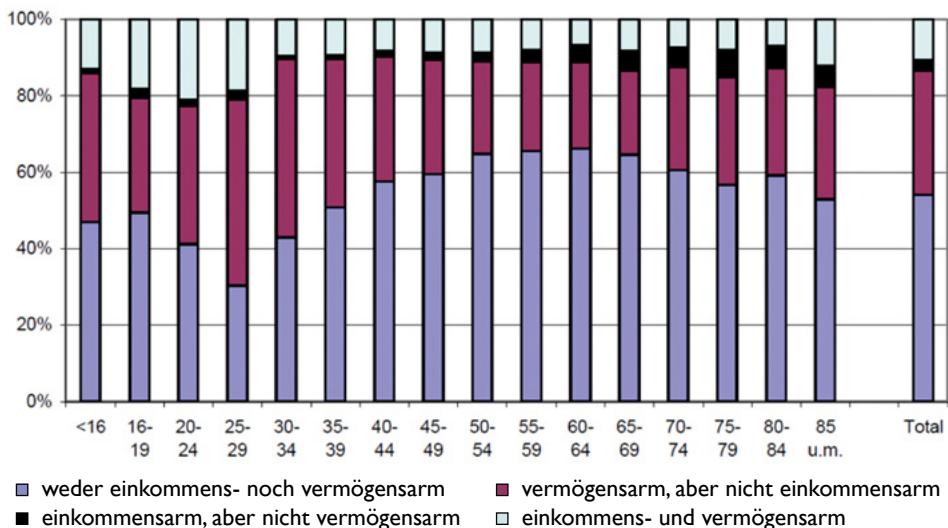
Vermögen sind, das ist bekannt, noch deutlich ungleicher verteilt als die Einkommen. Auch darauf weisen Göbel und Grabka hin: „Die Pro-Kopf-Nettovermögen sind weit unglei-

cher verteilt als die laufenden verfügbaren Haushaltseinkommen. Das oberste Vermögensdezil hatte einen Anteil am gesamten Nettovermögen von nahezu 60 Prozent. Im Gegensatz dazu verfügte die untere Hälfte der Vermögensverteilung nur über ein Pro-Kopf-Vermögen von gerade einmal 1,6 Prozent“ (Göbel/Grabka 2011, 15). Um darstellen zu können, wie Einkommens- und Vermögensarmut zusammentreffen, haben die Forscher des DIW vier unterschiedliche Gruppen gebildet und diese nach Altersgruppen differenziert. Das Ergebnis ist in Tabelle 1 dargestellt.

Zur Interpretation der Daten stellen sie fest: „Aus sozialpolitischer Sicht sind aber die Einkommensarmen vorrangig von Interesse. Deren Bevölkerungsanteil belief sich in 2007 auf 13,4 Prozent. Die Einkommensarmen werden dominiert von der Gruppe der Einkommens- und Vermögensarmen, denn mehr als 80 Prozent der Einkommensarmen sind gleichzeitig auch vermögensarm. Gemessen an der Gesamtbevölkerung beläuft sich deren Anteil auf 10,8 Prozent. Lediglich ein Fünftel der Einkommensarmen kann auf nennenswertes Vermögen zurückgreifen, das oberhalb der Vermögensarmutschwelle liegt. Deren Anteil an der Gesamtbevölkerung beläuft sich auf weniger als 3 Prozent. Diese Gruppe findet sich vorrangig im höheren Lebensalter. (...) Hierbei ist aber zu beachten, dass zum einen Vermögen aus schwer liquidierbaren Vermögensbeständen wie Immobilien bestehen kann und zum anderen nur einmal zur Schließung von Einkommenslücken verwendet werden kann. Nach Auszehrten des Vermögens kann dann eine Bedürftigkeit im Sinne der Anspruchsberechtigung für die Grundsicherung im Alter vorliegen.“ (Göbel/Grabka 2011, 19 f.)

Tabelle 1

**Betroffenheit von Einkommens- und/oder Vermögensarmut  
nach Altersgruppen**



Aus: Jan Göbel/Markus M. Grabka: Entwicklung der Altersarmut in Deutschland. DIW Berlin. SOEPpapers on Multidisciplinary Panel Data Research. Berlin, Mai 2011 (S. 20). Quelle: SOEP v26, Personen in Privathaushalten. Armutsschwelle: 60 Prozent des Medians der bedarfsgewichteten Haushaltsnettoeinkommen der Gesamtbevölkerung unter Verwendung der modifizierten OECD-Äquivalenzskala. Bezugsjahr: 2007

Wie die Darstellung zeigt, sind nur gut 60 Prozent der Menschen, die in den Ruhestand gehen, weder einkommens- noch vermögensarm. Ihr Anteil sinkt zudem überwiegend mit zunehmendem Alter, da aus Einkommen üblicherweise kein zusätzlicher Vermögensaufbau erfolgen kann, sehr wohl aber Vermögen abnimmt, weil es auch zur Kompensation von geringem Einkommen genutzt wird. Statistische Ausschläge, etwa der Wiederanstieg der nicht einkommens- und vermögensarmen Menschen ab 80, sind vermutlich auch morbiditätsbedingt. Da arme Menschen früher sterben, steigt der Anteil der Nicht-Armen an der ver-

bleibenden Bezugsgruppe, was das DIW an anderer Stelle auch für das Bezugsjahr 2012 bestätigt: „Insgesamt zwölf Prozent sind sowohl von relativer Einkommens- als auch von Vermögensarmut betroffen, während vier Prozent der Gesamtbevölkerung zwar als einkommensarm gelten, aber gleichzeitig auf ein nennenswertes eigenes oder auf Vermögen anderer Haushaltsteilnehmer zurückgreifen können. Da in der Regel über den Lebenslauf Vermögen akkumuliert wird, steigt mit zunehmendem Alter der Anteil derer, die weder einkommensarm noch vermögensarm sind. Bei Haushalten mit einem Haushaltvorstand im Alter von 66 bis 75

Jahren zählten 2012 zwei Drittel zu dieser Gruppe. Parallel dazu sinkt der Anteil derer, die zwar vermögensarm, aber nicht einkommensarm sind, und der Anteil derer, die sowohl einkommensarm als auch vermögensarm sind. Bei den Letzgenannten sinkt der entsprechende Anteil von 34 Prozent bei den Haushalten mit einem Haushaltvorstand im Alter von 17 bis 25 Jahren auf fünf Prozent nach Eintritt ins Rentenalter“ (Grabka/Westermeier 2014, 163).

Wir halten fest: Der „Christian-Lindner-Rentner“ ist eine seltene Spezies. Einkommens- und Vermögensarmut liegen bei 12 Prozent der Bevölkerung vor. Bei Älteren ist dieser Anteil zwar geringer: Beachtet werden muss aber, dass „keine Vermögensarmut“ nicht bedeutet, dass die Betroffenen relevantes Einkommen aus Vermögen beziehen. Ein großer Teil des Vermögens dürfte häufig unverfügbar sein, etwa eine selbstgenutzte Immobilie.

### **Immer noch unterschätzt: Altersarmut in Deutschland**

Eingangs wurde der Armuts- und Reichstumsbericht zitiert, als Beleg dafür, wie das Risiko von Altersarmut unterschätzt wird. Diskutiert wurde in der zurückliegenden Spurensuche, ob große Vermögen und regelmäßige Erbschaften Armut an Einkommen im Alter ausgleichen. Das ist, nicht ganz überraschend, nicht der Fall. Aber wird Altersarmut in Deutschland tatsächlich noch unterschätzt? Der Paritätische ist mit seiner Forschungsstelle überzeugt, dass das so ist. Altersarmut ist die am schnellsten wachsende Armutslage, sie betrifft einen besonders großen Teil der Bevölkerung, und sie ist eine besonders schwerwiegende Armutslage, weil die Betroffenen in der Regel eben

nicht mehr in der Lage sind, durch mehr Arbeit oder andere von ihnen zu beeinflussende Entwicklungen aus eigener Kraft aus der Armut zu kommen. Im Gegenteil: Die Ausgaben für die Gesundheit, für Wohnen, Heizung und Mobilität wachsen im Alter, während Einkommen und Vermögen in der Regel langsamer steigen oder gar abnehmen. Armut im Alter bedeutet für die Betroffenen meist lebenslänglich.

Ich möchte dies zum Abschluss an einigen Kennziffern illustrieren, auch aus Untersuchungen der Paritätischen Forschungsstelle. Doch zuerst zu den bekannten Zahlen der amtlichen Statistik. Das Armutsrisiko von Rentnerinnen und Rentnern, Pensionärinnen und Pensionären beträgt nach dem Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes im Jahr 2017 16 Prozent, 2005 lag es dagegen noch bei 10,7 Prozent. Während das Armutsrisiko in der Bevölkerung im gleichen Zeitraum „nur“ von 14,7 auf 15,8 Prozent gestiegen ist, wuchs das Armutsrisiko der älteren Menschen um 5,3 Prozentpunkte, also um fast das Fünffache. Aber selbst diese Zahl trägt dazu bei, die tatsächliche Dimension von Altersarmut zu unterschätzen. Denn bisher hat man wie selbstverständlich das Armutsrisiko von Pensionsberechtigten und Rentenberechtigten zusammengerechnet, obwohl sich hinter den Leistungsarten ganz unterschiedliche Systeme und Lebenslagen verbergen. Erst jüngst wurden die Armutsquoten für beide Gruppen getrennt ausgewiesen. Im Ergebnis stellte man fest: das Armutsrisiko von Pensionärinnen und Pensionären liegt mit 0,9 Prozent ausgesprochen niedrig. Umgekehrt bedeutet das aber auch, dass das Armutsrisiko von Rentnerinnen und Rentnern deutlich höher liegt als bisher angenommen, nämlich 2017 bei

19,5 Prozent. Fast jeder fünfte Rentner ist arm.

Wir haben uns in Deutschland daran gewöhnt, die Zahl der Armen – wie eben auch erwähnt – als Anteil der armen Menschen in einer bestimmten Gruppe zu bestimmen. Unsere Statistiken weisen deshalb die Armut von Älteren, von Kindern, von Alleinerziehenden und von vielen anderen Gruppen aus. Allerdings sind diese Gruppen ganz unterschiedlich groß und damit ganz unterschiedlich viele Menschen davon betroffen. Völlig in Vergessenheit geraten ist die Frage, wie sich die Zahl der Armen zusammensetzt: Wer sind die Armen?

Der Paritätische hat seinen Armutsbericht 2018 dieser Frage gewidmet. Das Ergebnis hat auch uns überrascht: Nach den Zahlen des SOEP sind mindestens 13,7 Millionen Menschen in Deutschland arm. Der Anteil der Rentnerinnen und Rentner unter ihnen ist aber viel höher als in der etablierten Be trachtungsweise. 24,8 Prozent der Armen sind Rentnerinnen und Rentner, fast jeder Vierte. Und fast jede fünfte Rentnerin und jeder fünfte Rentner ist arm.

Eine vorletzte Zahl, bezogen auf das „letzte“ Netz der sozialen Sicherung, die Grundsicherung, die lediglich das Existenzminimum gewährleisten soll und selbst dieses Versprechen nur ungenügend einlöst. Die Zahl der Grundsicherungsempfänger im Alter hat sich von 257.734 im Jahr 2003 auf 514.737 im Jahr 2017 verdoppelt. Laut einer Prognose im Auftrag der Deutschen Rentenversicherung kann sich diese Zahl bis zum Jahr 2030 noch mal verdoppeln. Für den Autor der Studie, Bruno Kaltenborn, ist das kein Grund zu übertriebener Sorge. Er

formulierte, dass es „keinen Tsunami“ bei der Altersarmut gebe. Aber: Wie weit ist es gekommen, dass wir den Befund „kein Tsunami“ als Beruhigung sehen sollen?

Eine allerletzte Zahl, ganz aktuell: Wir wissen, dass es gerade bei der Armut im Alter eine hohe Dunkelziffer gibt. Menschen, die eigentlich ein Recht auf Unterstützung hätten, nehmen diese nicht wahr; aus Scham, aus Unwissenheit, aus Angst vor Forderungen an Familienangehörige. Nach einer aktuellen und noch vorläufigen Prognose von Wissenschaftlern des DIW beträgt die Dunkelziffer der Armut 74 Prozent. Das bedeutet im Klartext: Drei von vier Leistungsberechtigten nehmen ihre Rechte gar nicht wahr, obwohl sie bedürftig sind! Das ist eine alarmierende, eine erschreckende Zahl. Und diese Zahl zeigt auch, warum der häufig zu lesende Verweis auf die geringe Inanspruchnahme der Grundsicherung durch Ältere allenfalls etwas über die mangelhafte Zugänglichkeit sozialer Leistungen in Deutschland sagt, aber wenig bis nichts über das tatsächliche Ausmaß an Altersarmut.

### **Kein Schicksal: Altersarmut überwinden**

Eine gute Alterssicherungspolitik beginnt im Erwerbsleben. Die Rentenversicherung kann nicht im Alter die Folgen von atypischen Beschäftigungsverhältnissen und niedrigen Löhnen reparieren. Alterssicherungspolitik ist deshalb immer vor allem eine Arbeitsmarktpolitik, die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung und faire Löhne fördert und prekäre Beschäftigung verhindert. Am Arbeitsmarkt sehen wir, dass die Erwerbsverhältnisse auch bei gleichartigen Tätigkeiten ganz ungleich gestaltet sein können. Ein Lehrer etwa kann als befristete

Lehrkraft, als angestellter Lehrer oder als Beamter Vergleichbares leisten und doch extrem unterschiedlich bezahlt und abgesichert sein. Bei der Alterssicherung geht es deshalb nicht nur um Armutsvorbeugung, sondern auch um Lebensstandardsicherung und die Bekämpfung von Ungleichheit. Eine zusätzliche private Altersvorsorge ist grundsätzlich zu empfehlen. Patentrezepte gibt es dafür nicht, die richtige Form hängt immer von der persönlichen Situation und von zukünftigen Entwicklungen ab. Diese ist, zumal für den Einzelnen, schwer zu prognostizieren.

Zu den Fehlern der Alterssicherungspolitik in Deutschland zählt, dass man das Leistungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung zugunsten privater Vorsorge reduziert hat. Private Vorsorge ist ein wichtiges Instrument einer zusätzlichen Vorsorge. Da Altern aber kein Einzelschicksal ist, braucht es vor allem eine allgemeine, möglichst umfassende Absicherung. Die Rentenversicherung muss deshalb wieder gestärkt werden. Die Rentenversicherung bietet Versicherten mit einer durchschnittlichen Lebenserwartung eine Rendite von etwa drei Prozent, weit mehr als häufig durch Zinsen erzielt werden kann. Sie hat dazu niedrige Verwaltungskosten und bietet im Gegensatz zu privaten Vorsorgeprodukten bei Bedarf weitere Leistungen inklusive, etwa Rehabilitationsleistungen und eine Erwerbsminderungsrente. Viele gut verdienende Menschen investieren deshalb inzwischen freiwillig zusätzliche Beiträge in die gesetzliche Rentenversicherung. Die Rentenversicherung ist aber nicht dazu da, die Rendite von einkommensstarken Menschen zu mehren, während die Ärmeren durch die steuerliche Förderung und Nichtanrech-

nung von Erträgen in kostenträchtige und leistungsschwache Produkte der privaten Vorsorge getrieben werden. Wir müssen deshalb die Privilegierung und Förderung der privaten Vorsorge beenden und die lebensstandardsichernde Funktion der Rente wiederherstellen.

Die Rentenversicherung sollte als „eine für alle“ zu einer allgemeinen Altersabsicherung ausgebaut werden, indem künftig auch Selbstständige und Beamte einbezogen werden. Dieser Schritt würde die Stabilität des Rentensystems und die Sicherheit der Vorsorge zusätzlich verbessern. Dabei ist es wichtig, den Sinkflug des Rentenniveaus zu stoppen und das Rentenniveau wieder anzuheben, um den Versicherten einen gesicherten Lebensstandard zu ermöglichen. Ab 2001 wurde private Vorsorge staatlich gefördert, im Gegenzug wurde ein Mechanismus beschlossen, der das Leistungsniveau der Rentenversicherung stetig reduzierte. Das war falsch, denn die private Vorsorge konnte nicht ausgleichen, was damit an Leistungsfähigkeit der Rentenversicherung verloren ging. Sinkendes Rentenniveau und steigende Altersarmut hängen zusammen. Würde man zu einem lebensstandardsichernden Rentenniveau von 53 Prozent zurückkehren und damit den Abschluss zusätzlicher privater Verträge überflüssig machen, wäre das für die Rentenversicherten sogar günstiger. Nach Berechnungen des Bundesarbeitsministeriums müssten sie aufgrund steigender Beiträge im Jahr 2045 15,8 Prozent als eigenen Beitragsanteil aufbringen, davon 11,8 Prozent in der gesetzlichen Rentenversicherung und zusätzlich vier Prozent für die zusätzliche Vorsorge. Eine lebensstandardsichernde Rente in der Rentenversicherung wäre zur gleichen Zeit mit 14,7 Prozent deutlich günstiger. Die

Leistungsfähigkeit einer solchen einheitlichen Erwerbstätigenversicherung belegt das entsprechend gestaltete österreichische Rentensystem, welches nach Angaben selbst der Deutschen Rentenversicherung eine um 58 Prozent höhere Monatsrente auszahlen kann.

Wir müssen zudem einen Kardinalfehler der deutschen Alterssicherungspolitik korrigieren. Die Rentenreform von 1957 ist in ihrer sozialpolitischen Bedeutung gar nicht zu überschätzen, und doch hatte sie einen gravierenden Makel: Der konservative Gesetzgeber hat die Neugestaltung der Rentenversicherung genutzt, um soziale Differenzierung zu betreiben, indem Mindestsicherungselemente aus dem Rentensystem entfernt und Prinzipien einer ständischen Ordnung rekonstruiert wurden. Nach zwei Kriegen und Geldentwertungen waren die Unterschiede in Einkommen und Vermögen zu der Zeit noch gering, geringer als es sich die damalige Regierung für ihre bürgerlichen Wählerinnen und Wähler wünschte. Als eines der ganz wenigen entwickelten Länder ist es – Erbschaft jener Zeit – Deutschland, das keine Mindestrente in der allgemeinen gesetzlichen Alterssicherung kennt. Das kann und muss überwunden werden. Wir brauchen eine Mindestrente für langjährig Beitragszahlende in der Rentenversicherung. Die jetzt diskutierte Grundrente ist ein Schritt auf dem Weg dahin.

Armut und Unsicherheit im Alter sind kein Schicksal. Die Konzepte zu ihrer Überwindung liegen auf dem Tisch. Streiten wir für ihre Umsetzung.

### Literatur- und Quellenverzeichnis:

Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2017: Ergänzender Bericht der Bundesregierung zum Rentenversicherungsbericht 2016 gemäß § 154 Abs. 2 SGB VI (Alterssicherungsbericht 2016).

Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband 2018: Wer die Armen sind. Der Paritätische Armutsbereich 2018. Berlin.

Fratzscher, Marcel 2016: Verteilungskampf – Warum Deutschland immer ungerechter wird. München.

Götz, Irene 2019 (Hrsg.): Kein Ruhestand. Wie Frauen mit Altersarmut umgehen. München.

Göbel, Jan/Grabka, Markus M. 2011: SOEPpapers on Multidisciplinary Panel Data Research 378. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung. Berlin.

Grabka, Markus M./Westermeier, Christian 2014: Anhaltend hohe Vermögensungleichheit in Deutschland. In: DIW Wochenbericht Nr. 9/2014, S. 152 ff.

Grabka, Markus M./Bönke, Tim/Göbler, Konstantin/Tiefensee, Anita 2018: Rentennahe Jahrgänge haben große Lücken in der Sicherung ihres Lebensstandards. In: DIW Wochenbericht 37/2018, 809 ff.

Rock, Joachim 2017: Störfaktor Armut. Ausgrenzung und Ungleichheit im neuen Sozialstaat. Hamburg.

Thissen, Stefan 2019: Fast zwei Drittel verdienen unterdurchschnittlich. In: Ihre Vorsorge vom 21.02.2019

TNS Infratest Sozialforschung (Jochen Heckmann, Thorsten Heien) 2017: Alterssicherung in Deutschland 2015 (ASID '15) – Zusammenfassender Bericht. Forschungsbericht 474/Z des BMAS, Berlin 2017.

## Prof. Dr. Christoph Butterwegge

Universität zu Köln a.D.

### Lebensstandardsicherung und Armutsbekämpfung durch eine solidarische Bürger- bzw. Erwerbstätigengesicherung

Senioren/-innen bilden hierzulande seit geheimer Zeit diejenige Altersgruppe, deren Armutsrisko stärker wächst als das jeder anderen. Laut einer Sonderauswertung des Mikrozensus 2017 durch den Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen, einen IT-Dienstleister des Statistischen Landesamtes, waren in diesem Jahr 19,5 Prozent der Rentner/-innen nach EU-Kriterien armutsgefährdet, weil sie über weniger als 60 Prozent des mittleren Einkommens verfügten.<sup>1</sup> Für einen Alleinstehenden lag diese Armutsriskoschwelle damals bei 999 Euro im Monat.

Um die mit 14,6 Prozent unter der Gesamtbevölkerung (15,8 Prozent) liegende Armutsriskquoze der Senioren/-innen noch mehr zu relativieren, verweist die Bundesregierung gern auf die Zahl von 544.000 Menschen über 64 Jahren, die Grundsicherung im Alter beziehen, was nur wenig mehr als drei Prozent der Ruheständler/-innen sind. Dabei haben die verantwortlichen Politiker/-innen natürlich Kenntnis davon, dass die sogenannte Dunkelziffer hier besonders



hoch ist, weil gerade ältere Menschen nicht wissen, dass es die Möglichkeit der Aufstockung ihrer Rente durch diese Sozialleistung gibt; weil sie nicht glauben, dass ihrem Antrag stattgegeben würde; weil sie zu stolz sind, ihn zu stellen; weil sie sich schämen; weil sie Angst vor dem Papierkrieg mit Behörden haben oder weil sie fürchten, ihre Kinder oder Enkel würden zum Unterhalt herangezogen. Nach den Berechnungen von Irene Becker beträgt die Nichtinanspruchnahmequote bis zu 68 Prozent.<sup>2</sup>

Armut ist für alte Menschen aus mehreren Gründen besonders deprimierend, diskriminierend und demoralisierend: Erstens wird ihnen der Lohn für ihre Lebensleistung vorenthalten, zweitens ist die Gefahr ihrer

<sup>1</sup> Vgl. Henrike Roßbach, Rentner stärker von Altersarmut betroffen als gedacht, in: SZ.de v. 21.2.2019

<sup>2</sup> Vgl. Irene Becker, Finanzielle Mindestsicherung und Bedürftigkeit im Alter, in: Zeitschrift für Sozialreform 2/2012, S. 123 ff.

sozialen Ausgrenzung, Isolierung und Vereinsamung besonders groß, und drittens haben sie im Unterschied zu jungen Menschen keine Hoffnung auf ein durch die Aufnahme von Erwerbstätigkeit (wieder) steigendes Einkommen. Gerade mit Blick auf Senioren/-innen wird das in Art. 1 Satz 1 GG zur Fundamentalnorm unserer Verfassung erhobene Gebot, die Würde des Menschen zu wahren, durch ein Leben in Armut missachtet, ohne dass diese Form „struktureller Gewalt“ (Johan Galtung) bisher von der Öffentlichkeit als solche erkannt und von der Bundesregierung ernsthaft bekämpft worden ist.

Das Sozialstaatsgebot des Grundgesetzes (Art. 20 Abs. 1 und Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG) verpflichtet den Gesetzgeber aber nicht bloß zur Armutsbekämpfung, vielmehr auch zur Lebensstandardsicherung, die dafür sorgt, dass Arbeitnehmer/-innen nach Jahrzehntelanger Berufstätigkeit weder einen materiellen Absturz fürchten noch gravierende Einbußen ihrer Lebensqualität verkraften müssen. Trotzdem wurde mit der „Riester-Reform“ eine Absenkung des Rentenniveaus (genauer: des Sicherungsniveaus vor Steuern) von 53 Prozent um die Jahrtausendwende auf 43 Prozent im Jahr 2030 möglich, ohne dass der Gesetzgeber eingreifen müsste. Durch das von der Großen Koalition in dieser Legislaturperiode geschnürte Rentenpaket wird das Sicherungsniveau vor Steuern zwar bis zum Jahr 2025 bei 48 Prozent stabilisiert, das Wohlstands niveau der Rentner/-innen bleibt jedoch hinter jenem der Beschäftigten zurück, und zwar stärker als dies früher der Fall war.

Neben der Deregulierung des Arbeitsmarktes (Lockern des Kündigungsschut-

zes, Liberalisierung der Leiharbeit, Prekarisierung der Lohnarbeit durch Einführung von Mini- und Midijobs sowie Erleichterung des Abschlusses von Werk- und Honorarverträgen) hat die Demontage des Sozialstaates im Allgemeinen (z. B. Abschaffung der Arbeitslosenhilfe und Einführung des Arbeitslosengeldes II durch Hartz IV) und der gesetzlichen Rentenversicherung im Besonderen (Umstellung von der bruttolohnbezogenen auf die nettolohn-bezogene Rentenanpassung, Auslaufen der Rente nach Mindestentgeltpunkten im Jahr 1992, Einführung der Entgeltumwandlung, Teilprivatisierung der Altersvorsorge, Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters) zur Erhöhung des Armutsrisikos im Alter beigetragen.<sup>3</sup>

Um das in Deutschland bestehende System der sozialen Sicherung trotz der Umbrüche im Arbeitsleben (Digitalisierung, Automatisierung, Robotik usw.) sowie des Wandels der Lebens- und Liebesformen (Individualisierung, Pluralisierung der Familientypen usw.) funktionsfähig zu erhalten, sind andere Reformen als jene der vergangenen Jahrzehnte erforderlich. In den Diskussionen zur Arbeitsmarkt-, Sozial-, Gesundheits- und Rentenpolitik hat aber nur ein Konzept, das in der politischen und Fachöffentlichkeit auf nennenswerte Resonanz stieß, dadurch überzeugt, dass es ohne Leistungskürzungen

---

<sup>3</sup> Vgl. hierzu: Christoph Butterwegge, Krise und Zukunft des Sozialstaates, 6. Aufl. Wiesbaden 2018, S. 171 ff.; ders., Die Entwicklung des Sozialstaates, Reformen der Alterssicherung und die (Re-)Seniorisierung der Armut, in: Christoph Butterwegge/Gerd Bosbach/Matthias W. Birkwald (Hrsg.), Armut im Alter. Probleme und Perspektiven der sozialen Sicherung, Frankfurt am Main/New York 2012, S. 19 ff.

für Benachteiligte und/oder finanzielle Entlastungen für Besserverdienende auskommt: die Bürger- bzw. Erwerbstätigenversicherung.

### **Entstehung und Entwicklung (der Idee) einer Bürgerversicherung**

Pläne, das deutsche System der sozialen Sicherung durch seine sukzessive Ausdehnung auf die ganze Bevölkerung sowohl leistungsfähiger und stabiler wie auch gerechter zu machen, sind keineswegs neu. Aber das Konzept einer Bürger-, Erwerbstätigen- bzw. Volksversicherung gewann erst im vereinten Deutschland so stark an öffentlicher Resonanz, dass es zu einer realistischen Zukunftsoption avancieren könnte. Hinzu kommt, dass die Absicht „eine Sozialversicherung für alle“ zu gründen, viele Befürworter/-innen in unterschiedlichen Bevölkerungsschichten findet.

Um die im gegenwärtig bestehenden System der sozialen Sicherung vor allem für Frauen auftretenden Lücken zu schließen, schlügen Hans-Jürgen Krupp und seine Mitarbeiter/-innen zu Beginn der 1980er-Jahre das „Voll Eigenständige System“ (VES) der Altersvorsorge vor.<sup>4</sup> Es gründet auf einer Versicherungs- und Mindestbeitragspflicht für alle erwachsenen Wohnbürger/-innen, durch welche die Sozialversicherung auf eine breitere Basis gestellt würde. In der Hausfrauenehe hätte der berufstätige Ehemann die Rentenversicherungsbeiträge für seine Partnerin mit zu entrichten. Nur bei (z. B. aufgrund der Erziehung von Kindern) ganz fehlender oder eingeschränkter Zahlungsfähigkeit übernahm der Staat die Aufgabe, Beiträge bedarfsbezogen zu subventionieren, d. h. aus dem allgemeinen Steueraufkommen zuzuschließen.

Oskar Lafontaine, seinerzeit SPD-Vorsitzender, und seine damalige Ehefrau Christa Müller erinnerten in dem Buch „Keine Angst vor der Globalisierung“ daran, dass die Zahl der Normalarbeitsverhältnisse ab-, die Teilzeitarbeit jedoch genauso wie die nichtsozialversicherungspflichtige Beschäftigung bzw. die Scheinselbstständigkeit zunimmt: „Deshalb sollte die einkommensabhängige Versicherungspflicht auf alle Personen, die in Deutschland arbeiten oder wohnen, ausgedehnt werden.“<sup>5</sup> Um die Akzeptanz des neuen Systems zu erhöhen, wollte das Autorenpaar die Höhe der Beiträge und Leistungen limitieren. Für erwachsene Nichterwerbsfähige sollte eine Versicherungspflicht auf der Basis von Mindestbeiträgen gelten. Auch war eine individuelle, eigenständige Sicherung von Frauen und Männern im Alter vorgesehen, was u. a. die Notwendigkeit einschließen würde, dass beide Ehepartner durchgängig Rentenversicherungsbeiträge zahlen. „Für Ausfallzeiten wegen Kindererziehung, Pflege, Krankheit und Arbeitslosigkeit müßte der Staat die Zahlung der Beiträge übernehmen.“<sup>6</sup> Er könnte für all jene Personen einspringen, denen es aus welchen Gründen auch immer nicht möglich oder zuzumuten ist, Beiträge (in ausreichender Höhe) zu entrichten.

---

<sup>4</sup> Vgl. Hans-Jürgen Krupp, Ein Vorschlag zur voll eigenständigen Sicherung der Frau, in: ders. u.a. (Hrsg.), Alternativen der Rentenreform '84, Frankfurt am Main/New York 1981, S. 17 ff.

<sup>5</sup> Oskar Lafontaine/Christa Müller, Keine Angst vor der Globalisierung. Wohlstand und Arbeit für alle, Bonn 1998, S. 289

<sup>6</sup> Ebd., S. 290

Um die Legitimations- und Funktionsdefizite des Systems der sozialen Sicherung zu beseitigen, müssten die in der Erfassung von Gefahren und Personengruppen bestehenden Lücken geschlossen werden.<sup>7</sup> Es wäre logisch, die Versicherungspflicht zu erweitern, damit die Basis des Sozialsystems zu verbreitern und den Kreis der Beitragszahler/-innen allmählich zu schließen: „Da sich Selbstständigkeit und Scheinselbstständigkeit nicht trennscharf abgrenzen lassen und die fließenden Übergänge zwischen abhängiger und selbstständiger Arbeit an Bedeutung gewinnen werden, bedarf es in der Konsequenz einer Versicherungspflicht aller Erwerbstätigen, einschließlich jener Gruppen, die bislang in Sondersystemen bzw. zu besonderen Bedingungen abgesichert sind (Beamte, Landwirte, Handwerker, Künstler, freie Berufe).“<sup>8</sup>

Um die Jahrtausendwende erkannten immer mehr Wissenschaftler/-innen, die sich mit dem deutschen Sozialsystem beschäftigten, dass seine Überführung von der Beschäftigten- zur Erwerbstätigen- und Wohnbürgerversicherung einen möglichen Ausweg aus der Krise bot. Peter Lohauß schrieb: „Es muß aus der Fixierung auf ein starres und überholtes Familienmodell gelöst werden und für Männer und Frauen gleichermaßen individuelle Ansprüche eröffnen, die neutral gegenüber dem gewählten Lebensmodell und der Erwerbsbiografie sind.“<sup>9</sup>

## **Die sozialdemokratische Alternative zur Gesundheitsprämie**

In der sog. Rürup-Kommission, deren Vorsitzender ein Kopfprämiensystem mit einem für alle Mitglieder gleichen Beitrag und einem staatlichen, über Steuern zu finanzie-

renden Ausgleich für Geringverdiener/-innen befürwortete, unterbreitete der Kölner Gesundheitsökonom Karl Lauterbach einen Vorschlag, welcher die Debatte zur Bürgerversicherung neu belebte. Sein später ausdifferenziertes und mehrfach modifiziertes Konzept, das vor allem eine Alternative zur Zweiklassenmedizin und allen in Deutschland lebenden Menschen einen von ihrem Einkommen unabhängigen Zugang zur Gesundheitsversorgung bieten sollte, beinhaltete folgende Kernelemente: erstens die Aufhebung der Versicherungspflichtgrenze, um zu verhindern, dass sich einkommensstarke, junge und gesunde Menschen der Solidargemeinschaft entziehen können; zweitens die Berücksichtigung aller Einkommensarten, um die Beitragsgrundlage zu verbreitern; drittens die Erweiterung des Versichertengrundkreises auf die gesamte Wohnbevölkerung.<sup>10</sup>

Lauterbach empfahl, die Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Krankenversicherung (2018: 4537,50 Euro) auf das

---

<sup>7</sup> Vgl. Gert Wagner, Zentrale Aufgaben beim Um- und Ausbau der Gefahrenversorgung. Ein Versuch, die Vertragstheorie sowie die Theorie des Markt- und Staatsversagens für die Sozialpolitik nutzbar zu machen, in: Richard Hauser (Hrsg.), Reform des Sozialstaats II. Theoretische, institutionelle und empirische Aspekte, Berlin 1998, S. 34 ff.

<sup>8</sup> Gerhard Bäcker, Die Zukunft der Alterssicherung. Wahlkampf um das richtige Renten-Konzept, in: Soziale Sicherheit 6/1998, S. 211 (Hervorh. im Original)

<sup>9</sup> Peter Lohauß, Soziale Gerechtigkeit in Zeiten der Globalisierung und Individualisierung: zum Wandel parteipolitischer Konzepte, in: PROKLA 121 (2000), S. 537

<sup>10</sup> Vgl. Karl Lauterbach, Ein Modell der Bürgerversicherung, in: Bündnis 90/Die Grünen (Hrsg.), Bürgerversicherung. Eine für alle, Berlin o.J., S. 9

Niveau der Rentenversicherung (2019: 6700 Euro in West- bzw. 6150 Euro in Ostdeutschland) anzuheben. Gesetzliche und private Kassen sollten nach seiner Konzeption nicht etwa miteinander fusioniert werden, vielmehr konkurrierende Angebote machen: „Als Voraussetzung für einen solchen Wettbewerb würde sie Vertragsmonopole wie das der Kassenärztlichen Vereinigungen abbauen und die Einheitsverträge der Anbieter und der Krankenversicherungen abschaffen.“<sup>11</sup>

Später übertrug Lauterbach sein Modell auf den Pflegebereich mit dem Ziel, den Beitragssatz trotz des steigenden Pflegebedarfs infolge der demografischen Entwicklung, einer Verbesserung der Versorgung von Demenzkranken und einer Anhebung der Leistungen für ambulante Pflege in den Stufen I und II für längere Zeit stabil zu halten.<sup>12</sup> Aufgrund seiner Tätigkeit als Berater der rot-grünen Bundesregierung bzw. ihrer Gesundheitsministerin Ulla Schmidt konzentrierte sich Lauterbach immer stärker auf das Ziel der Beitragssatzsenkung bzw. -stabilisierung und hob die angebliche Notwendigkeit einer Verringerung der Arbeitskosten hervor.

Auf dem Bochumer SPD-Parteitag im November 2003 bestätigten die Delegierten den „Agenda“-Kurs der Schröder-Regierung, während sie die von der CDU vorgeschlagene einkommensunabhängige Kopfprämie als „unsolidarisch“ zurückwiesen und die stufenweise Umwandlung des Krankenversicherungssystems in eine Bürgerversicherung befürworteten: „Am Nebeneinander von gesetzlichen Kassen und privaten Krankenversicherungen halten wir dabei fest, weil wir den Wettbewerb wollen.“<sup>13</sup>

Damit wurde der von Karl Lauterbach vorgezeichnete Weg eingeschlagen, wobei ein Grundprinzip jeder wirklichen Bürgerversicherung – Aufhebung der Konkurrenz zwischen unterschiedlichen Versicherungssystemen – auf der Strecke blieb.

Während die CDU-Vorsitzende Angela Merkel die Bürgerversicherung kurzerhand zum „Albtraum“ erklärte, sprach sich mit Horst Seehofer sogar ein prominenter CSU-Politiker unter der Voraussetzung dafür aus, dass der Arbeitgeberbeitrag eingefroren würde. Ähnliche Überlegungen der Bündnisgrünen lehnte der Bochumer SPD-Parteitag jedoch ab.<sup>14</sup> Tatsächlich könnte von einer Versicherung aller Bürger/-innen, die entsprechend ihrer jeweiligen Leistungskraft daran finanziell beteiligt werden, keine Rede mehr sein, wenn man die Unternehmen (partiell) aus der sozialen Verantwortung für ihre Beschäftigten entlasse. Varianten einer „arbeitgeberfreundlichen“ Bürgerversicherung sind mit deren Kernidee, dem Solidarprinzip, unvereinbar.

Eine von der ehemaligen Juso-Bundesvorsitzenden Andrea Nahles geleitete Projektgruppe des SPD-Vorstandes erhielt den Auftrag zur Konkretisierung des Bochumer

---

<sup>11</sup> Ebd.

<sup>12</sup> Vgl. Karl Lauterbach, Reich und gesund, arm und krank. Führt man private und soziale Pflegekasse in einer Bürgerversicherung zusammen, lässt sich dieser Gegensatz aufheben, in: Frankfurter Rundschau v. 12.4.2005

<sup>13</sup> SPD-Parteitag Bochum, 17. bis 19. November 2003, Beschlussübersicht Nr. 35. A 1: Unser Weg in die Zukunft, S. 34 (hekto-grafiert)

<sup>14</sup> Vgl. ebd., S. 35

Parteitagsbeschlusses und zur Entwicklung eines sozialdemokratisches Modells der Bürgerversicherung. Am 26. August 2004 legte die Projektgruppe ihren Bericht mit „Eckpunkten“ vor, die Vorstand und Parteirat der SPD am 29./30. August 2004 billigten. Man entschied sich für ein Konzept, das von der Aufhebung der Versicherungspflichtgrenze, der freien Wahl zwischen gesetzlichen und privaten Krankenkassen sowie dem Wettbewerb mit einem gemeinsamen Risikostrukturausgleich gekennzeichnet war.

Angesichts der Tatsache, dass gesetzliche und Privatkassen nach unterschiedlichen Logiken funktionieren (Solidarität der Versichertengemeinschaft vs. Gewinnstreben der Assekuranz), erscheint die Vorstellung einer gleichberechtigten Koexistenz beider Kassenarten allerdings illusorisch.

### **Das SPD-Modell einer Bürgerversicherung light**

Während ihrer Beteiligung an der ersten Großen Koalition (2005 bis 2009) unter Angela Merkel entwickelte die SPD das Konzept der Bürgerversicherung weder fort, noch vertrat sie es offensiv nach außen. Wieder in der Opposition, kehrte die SPD zu ihrem früheren Ansatz zurück, modifizierte ihn aber: Am 8. November 2010 und am 11. April 2011 fasste das Parteipräsidium dazu Grundsatzbeschlüsse auf der Basis erneut unter der Leitung von Andrea Nahles (damals SPD-Generalsekretärin) und maßgeblicher Mitwirkung von Karl Lauterbach (Gesundheitspolitischer Sprecher der SPD-Bundestagsfraktion) erarbeiteter Eckpunkte. Darin wurde als erstes Ziel die Beendigung der Zweiklassenmedizin genannt: „Wir schaffen ein Versicherungs- und Versorgungssystem für alle Bürgerinnen und Bürger und sorgen dafür, dass alle gleich

gut behandelt werden.“<sup>15</sup>

Dass es sich bei dem zuletzt genannten SPD-Präsidiumsbeschluss letztlich um eine Aufweichung früherer gesundheitspolitischer Grundpositionen handelte, machten vor allem seine Festlegungen zur Finanzierung der Bürgerversicherung deutlich, die sich nunmehr auf drei Säulen stützen sollte: den „Bürgerbeitrag“, der prozentual auf Erwerbseinkommen (aus unselbstständiger wie aus selbstständiger Arbeit) erhoben und dessen Satz einheitlich festgesetzt würde; den Arbeitgeberbeitrag, der prozentual auf die gesamte Lohnsumme der bürgerversicherten Beschäftigten eines Unternehmens bzw. der Selbstständigen erhoben würde; schließlich den „dynamisierten Steuerbeitrag“, der durch einen Aufschlag zur am 1. Januar 2009 eingeführten Zinsabgeltungssteuer aufgebracht werden sollte.

Zwar behielt man die Ursprungsidee, alle Wohnbürger/-innen einzubeziehen, bei und konkretisierte deren Stellung im Rahmen einer umgestalteten Krankenversicherung, die damit zunächst verbundene starke Mehrbelastung für Besserverdienende wurde jedoch ohne überzeugende Begründung minimiert. Von einer An- oder Aufhebung der Krankenversicherungspflicht- wie der Beitragsbemessungsgrenze für die Arbeitnehmer/-innen war nämlich – im Unterschied zu den Regelungen für Arbeitgeber – nicht mehr die Rede. Vermögende sollten auf dem Umweg über eine höhere Abgeltungssteuer, die damit trotz der anhaltenden

---

<sup>15</sup> Die Bürgerversicherung – solidarisch, gerecht und leistungsfähig. Grundlagenbeschluss des SPD-Präsidiums, gefasst am 11. April 2011, S. 1 ([http://www.spd.de/aktuelles/Pressemitteilungen/11396/20110411\\_beschluss\\_buerгerversicherung.html](http://www.spd.de/aktuelles/Pressemitteilungen/11396/20110411_beschluss_buerгerversicherung.html); 25.06.2011)

Kritik linker Sozialdemokraten/-innen nicht mehr prinzipiell infrage gestellt wurde, und einen nach dem Vorbild der gesetzlichen Rentenversicherung dynamisierten „Steuerbeitrag“ des Staates mehr als bisher zur Finanzierung des Gesundheitswesens herangezogen werden.

Unter dem Druck der mächtigen Lobbygruppen hatte die SPD ihr Modell einer Bürgerversicherung mittlerweile so weit „entschärft“ bzw. verwässert, dass es zum Bürgerschreck nicht mehr taugte. Demnach könnten auch Privatkassen die „Bürgerversicherung“ als Spezialtarif anbieten, die Beitragsbemessungsgrenze würde weder abgeschafft noch angehoben, auf Vermögenseinkünfte fielen keine Beiträge an und das Beihilfesystem bliebe erhalten.<sup>16</sup>

Würden die Konkurrenzbedingungen zwischen gesetzlichen und privaten Krankenkassen mit dem Ziel angeglichen, den Wettbewerb zwischen ihnen zu intensivieren, entstünde kein solidarisches Gesundheitssystem. Kritiker/-innen wie der ehemalige nordrhein-westfälische Landtagsabgeordnete Daniel Kreutz (Bündnis 90/Die Grünen) befürchten vielmehr zu Recht, dass auch die gesetzlichen Kassen von Brüssel als Wirtschaftsunternehmen behandelt und dem EU-Wettbewerbsrecht unterworfen, die Tendenzen zur Privatisierung und Kommerzialisierung dieses Bereichs also verstärkt würden.<sup>17</sup>

Einem jüngeren Publikum wurde die Bürgerversicherung erstmals nach dem Scheitern der „Jamaika“-Verhandlungen bekannt, als sie im November/Dezember 2017 für kurze Zeit zur Kernforderung der SPD bei den Sondierungsgesprächen mit CDU und

CSU avancierte. Obwohl die neuerliche Bildung einer Großen Koalition damals noch in weiter Ferne lag und die Chancen, der Union eine grundlegende Reorganisation des Gesundheitswesens abzutrotzen, gering waren, rief die Bürgerversicherung bei manchen Personengruppen hoch emotionale, teilweise sogar hysterisch wirkende Abwehrreaktionen hervor: Privatpatienten/-innen fürchteten um ihre medizinische Vorzugsbehandlung, Chefärzte um ihre Hauptverdienstquelle, Vorstände der Versicherungskonzerne um die Profite ihrer Aktionäre, Vertreter/-innen dieser Unternehmen um ihre Provisionen und andere Beschäftigte um ihre Arbeitsplätze.

Vorübergehend schien es, als könnte die SPD mit ihrer symbolträchtigen und breitenwirksamen Forderung nach einer – auf den Gesundheitsbereich bezogenen und beschränkten – Bürgerversicherung gegenüber der Union in die Offensive gelangen. In der finalen Fassung des Papiers, auf das sich die Sondierer/-innen am 12. Januar 2018 einigten, kam die Bürgerversicherung jedoch gar nicht vor.<sup>18</sup> Auch bildete die Forderung nach Einführung der Bürgerversicherung keinen inhaltlichen Schwerpunkt der anschließenden Koalitionsverhandlungen.

---

<sup>16</sup> Vgl. Karl Lauterbach, Informationspapier zur Bürgerversicherung (<https://g8fp1kp1y33r3krz5b97d1-wpengine.netdna-ssl.com/wp-content/uploads/2018/01/Karl-Lauterbach-Informationspapier-zur-B%C3%BCrgerversicherung-2017-12-12.pdf>; 20.1.2018)

<sup>17</sup> Vgl. Daniel Kreutz, Bürgerversicherung à la SPD, in: SoZ – Sozialistische Zeitschrift 1/2018, S. 3

<sup>18</sup> Vgl. Ergebnisse der Sondierungsgespräche von CDU, CSU und SPD. Finale Fassung, 12.01.2018 ([http://www.portal-sozialpolitik.de/uploads/sopo/pdf/2018/2018-01-12\\_Sondierungsergebnis\\_PS.pdf](http://www.portal-sozialpolitik.de/uploads/sopo/pdf/2018/2018-01-12_Sondierungsergebnis_PS.pdf); 20.1.2018)

Dabei hätte sie nunmehr sein können, was zu Beginn der vorangegangenen Legislaturperiode für die SPD der Mindestlohn war – eine ultimative Kernforderung für den Regierungseintritt und ihr politisches Leuchtturmpunkt.

### **Grundrente und bedingungsloses Grundeinkommen – eine Alternative zum bestehenden Sozialstaat?**

Seit am 1. Januar 2005 mit der Arbeitslosenhilfe eine den Lebensstandard von Langzeiterwerbslosen noch halbwegs sichernde Lohnersatzleistung durch das im Volksmund „Hartz IV“ genannte Gesetzespaket abgeschafft worden und mit dem im Sozialgesetzbuch Zweites Buch (SGB II) als „Grundsicherung für Arbeitsuchende“ bezeichneten Arbeitslosengeld II eine bloße Fürsorge- bzw. Lohnergänzungsleistung an seine Stelle getreten ist, hat die Forderung nach einem bedingungslosen Grundeinkommen (BGE) hierzulande erheblich an öffentlicher Resonanz gewonnen. Dabei handelt es sich um einen steuerfinanzierten Universaltransfer in einheitlicher Höhe, der den Lebensunterhalt aller (Wohn-)Bürger/-innen eines Landes unabhängig von ihrem persönlichen Bedarf gewährleisten soll. Bedingungslos ist das Grundeinkommen, wenn den Leistungsempfängern/-innen keine Gegenleistung, etwa die Aufnahme einer Arbeit, eines Bildungsgangs oder einer Ausbildung, abverlangt wird.

In der Diskussion darüber, ob das bestehende Sozial(versicherungs)modell zukunfts-fähig ist oder durch ein Grundeinkommen ersetzt bzw. ergänzt werden muss,<sup>19</sup> wird von den BGE-Protagonisten/-innen suggeriert, dass nach permanenter „Flickschussterei“ am Wohlfahrtsstaat, die über Jahr-

zehnte hinweg nur immer neue Probleme mit sich gebracht und nicht enden wollende Streitigkeiten in der (Medien-)Öffentlichkeit hervorgerufen hat, ein politischer Befreiungsschlag nötig und möglich sei. Der angestrebte Paradigmenwechsel erscheint vielen Menschen geradezu als Erlösung aus dem Jammertal der Konflikte, die ihre Harmoniesucht herbeisehnt. Endlich können sie hoffen, vom bisherigen Elend der Armen, die um Almosen betteln, und der ständigen Reformen, die nur immer neue Verschlechterungen bewirkt haben, befreit zu werden.

Das bedingungslose Grundeinkommen kann anhand dreier Kriterien auf seine Tauglichkeit geprüft werden:

1. Handelt es sich dabei um eine sinnvolle Ergänzung oder eine gleichwertige Alternative zum bestehenden Sozialstaat?
2. Genügt das bedingungslose Grundeinkommen den Anforderungen eines zeitgemäßen Gerechtigkeitsverständnisses (z. B. der Forderung nach Bedarfs-, Leistungs- und Verteilungsgerechtigkeit)?
3. Eignet es sich zur Bekämpfung der Armut in Deutschland?

Hier das Ergebnis dieser Untersuchung: Wiewohl das bedingungslose Grundeinkommen die Existenz aller (Wohn-)Bürger/-innen ohne Ansehen der Person, Arbeitspflicht und besonderen Nachweis sichert, würde es den bestehenden Sozialstaat zerstören, ohne die Armut verringern und für mehr Gerechtigkeit sorgen zu können.

---

<sup>19</sup>Vgl. hierzu: Christoph Butterwegge/Kuno Rinke (Hrsg.), Grundeinkommen kontrovers. Plädoyers für und gegen ein neues Sozialmodell, Weinheim/Basel 2018

1. Der Hamburger Ökonom Thomas Straubhaar möchte die „Lohnnebenkosten“ durch Streichung der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung drastisch senken, um den „Wirtschaftsstandort Deutschland“ auf den Weltmärkten noch konkurrenzfähiger zu machen. Sein BGE-Modell soll die bestehenden Sicherungssysteme keineswegs ergänzen, sondern „alle steuer- und abgabenfinanzierten Sozialleistungen“ ersetzen: „Es gibt weder gesetzliche Renten- und Arbeitslosenversicherung noch Arbeitslosengeld, Sozialhilfe, Wohn- und Kindergeld.“<sup>20</sup> Würden (fast) alle bisherigen Transferleistungen zu einem Grundeinkommen verschmolzen, wäre das Hauptziel der Radikalreformer erreicht, einen „neoliberalen Minimalstaat“ zu schaffen. Ausgerechnet die einflussreichsten BGE-Modelle laufen auf eine Zerschlagung des hierzulande bestehenden Sozialstaates hinaus, der das soziokulturelle Existenzminimum von Einkommensschwachen zu gewährleisten hat und auch die Lebensleistung von Ruheständlern/-innen durch Zahlung einer Rente oder Pension anerkennt. Das bis 2014 von Straubhaar geleitete Hamburgische Weltwirtschaftsinstitut (HWWI) beschrieb das Paradies für Unternehmer nach der BGE-Einführung in seiner Studie „Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld – mehr als sozialutopische Konzepte“ wie folgt: „Es gibt keinen Schutz gegen Kündigungen mehr; dafür aber betrieblich zu vereinbarende Abfindungsregeln. Es gibt keinen Flächentarifvertrag mehr und auch keine Mindestlöhne, sondern von Betrieb zu Betrieb frei verhandelbare Löhne. Es gibt keine Sozialklauseln mehr. Die heute zu leistenden Abgaben an die Sozialversicherungen entfallen vollständig.“<sup>21</sup>

2. Das bedingungslose Grundeinkommen sieht von den konkreten Arbeits-, Lebens-, Einkommens- und Vermögensverhältnissen seiner Bezieher/-innen ab, wenn es allen Menschen in gleicher Höhe gezahlt wird – ganz egal, ob es sich im Einzelfall um einen Multimilliardär oder eine Multijobberin handelt. Silke Bothfeld bricht deshalb eine Lanze für das bestehende Sozialsystem, in dem die hierzulande dominierende Gerechtigkeitsvorstellung einer Kombination von Leistungs- und Bedarfsgerechtigkeit institutionalisiert sei. Während die Sozialversicherungsleistungen nach dem Prinzip der Leistungsgerechtigkeit erfolgten, werde die steuerfinanzierte Grundsicherung nach dem Prinzip der Bedarfsgerechtigkeit vergeben. Dieser strukturell verankerte Dualismus bilde die Legitimationsbasis für das soziale Sicherungssystem und den Korridor für seine Weiterentwicklung. „Ein Grundeinkommen würde lediglich eine untere Schwelle der Absicherung einziehen und die Honorierung von Leistung und Anstrengung auf den Marktmechanismus verlagern.“<sup>22</sup> Bedarfsgerechtigkeit schafft das Grundeinkommen nicht, weil es alle Bürger/-innen über einen Kamm schert, ohne deren spezifische Arbeits-, Wohn- und Lebenssituation (z. B. als Obdachloser

---

<sup>20</sup> Thomas Straubhaar, Radikal gerecht. Wie das bedingungslose Grundeinkommen den Sozialstaat revolutioniert, Hamburg 2017, S. 100

<sup>21</sup> Ingrid Hohenleitner/Thomas Straubhaar, Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld – mehr als sozial-utopische Konzepte, in: ders. (Hrsg.), Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld – mehr als sozialutopische Konzepte, Hamburg 2008, S. 20 f.

<sup>22</sup> Silke Bothfeld, Das bedingungslose Grundeinkommen zwischen Utopie und sozialstaatlicher Wirklichkeit, in: Leviathan 1/2018, S. 92

oder Schwerstbehinderter) zu berücksichtigen. Leistungsgerechtigkeit gibt es mit dem Grundeinkommen nicht, weil es alle Bürger/-innen unabhängig von ihrer jeweiligen Arbeits- oder Lebensleistung in gleicher Höhe erhalten. Verteilungsgerechtigkeit ermöglicht das Grundeinkommen nicht, weil dadurch, dass jeder (Wohn-)Bürger denselben Geldbetrag erhält keine Umverteilung von oben nach unten stattfindet. Wenn das bedingungslose Grundeinkommen überhaupt einem Gerechtigkeitsprinzip genügt, dann jenem einer „Chancen-“ oder „Teilhabegerechtigkeit“, unter der neoliberale Kritiker des Sozialstaates die Möglichkeit der Individuen verstehen, sich gemäß ihrer Fähigkeiten und Fertigkeiten eigenverantwortlich zu entwickeln.<sup>23</sup>

3. Aufgrund seiner mangelnden Zielgenauigkeit eignet sich das bedingungslose Grundeinkommen nur sehr bedingt zur Armutsbekämpfung. Bekämen alle Bürger/-innen vom Staat 1.000 Euro pro Monat, nähme zwar die absolute, nicht jedoch die hierzulande erheblich bedeutsamere relative Armut deutlich ab.<sup>24</sup> Vielmehr würde die von der EU bei 60 Prozent des mittleren bedarfsgewichteten Einkommens angesetzte Armuts(risiko)schwelle bloß so weit nach oben verschoben, dass man ihr mit diesem Betrag allein nahe bliebe. Keinem nützt eine Sozialpolitik nach dem Gießkannenprinzip: Reiche brauchen das Grundeinkommen nicht, weil sie Geld im Überfluss haben, und Armen reicht es nicht, um würdevoll leben zu können.

Wenn sich der Empfängerkreis einer Universalleistung, wie es das bedingungslose Grundeinkommen darstellt, auf die (Wohn-)Bürger/-innen im Seniorenalter beschränkt,

spricht man von einer Grundrente. Bedingungen wie die Bereitschaft zur (Erwerbs-)Arbeit können Ruheständler/-innen nicht erfüllen und werden nicht gestellt. Ansonsten gelten sämtliche Einwände, die das bedingungslose Grundeinkommen treffen, auch für die Grundrente.

Hierzulande hat Meinhard Miegel, ein Vertrauter des CDU-Politikers Kurt Biedenkopf, schon während der 1980er-Jahre eine Grundrente vorgeschlagen.<sup>25</sup> Von den Nachbarstaaten der Bundesrepublik haben Dänemark und die Niederlande ein Grundrentensystem, das nur eine Minimalsicke- rung gewährleistet, hinsichtlich des Ziels der Armutsbekämpfung breit streut und ausgesprochen teuer ist. Bei der „Grundrente“, die im Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD für die 19. Legislaturperiode des Bundestages steht<sup>26</sup>, handelt es sich um eine ganz andere Leistungsart, weil sie nur frühere Geringverdiener/-innen erhalten sollen, die (einschließlich Erziehungs- und Pflegezeiten) mindestens 35 Jahre lang Beiträge an die gesetzliche Rentenversicherung entrichtet haben. Außerdem ist an eine Bedürftigkeitsprüfung gedacht, die nicht ins Rentenrecht gehört, handelt es

---

<sup>23</sup> Vgl. Thomas Ebert, Soziale Gerechtigkeit in der Krise, Bonn 2012 (Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bd. 1291), S. 257 und 270 f.

<sup>24</sup> Vgl. hierzu: Christoph Butterwegge, Weder gerecht noch sozial. Das bedingungslose Grundeinkommen schafft mehr Probleme, als es löst, in: ders./Kuno Rinke (Hrsg.), Grundeinkommen kontrovers, a.a.O., S. 202 ff.

<sup>25</sup> Vgl. Meinhard Miegel, Sicherheit im Alter. Plädoyer für die Weiterentwicklung des Rentensystems, Stuttgart 1981

<sup>26</sup> Vgl. Ein neuer Aufbruch für Europa, eine neue Dynamik für Deutschland, ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 19. Legislaturperiode, Berlin, 12.3.2018, S. 90

sich doch um ein Element aus dem Fürsorgerecht. Die von Arbeits- und Sozialminister Hubertus Heil am 3. Februar 2019 vorgestellte „Respektrente“ wiederum kommt zwar ohne Bedürftigkeitsprüfung aus, aber gleichfalls nur Geringverdiener/-innen mit 35 Versicherungsjahren zugute.<sup>27</sup> Es handelt sich hierbei um eine verbesserte Neuauflage der Rente nach Mindestentgeltpunkten, die man 1992 auslaufen ließ.

### **Die solidarische Bürgerversicherung als Basis eines inklusiven Sozialstaates**

Hier wird für eine allgemeine, einheitliche und solidarische Bürgerversicherung als Weiterentwicklung des von Bismarck begründeten Sozialversicherungssystems für Industriearbeiter plädiert, das nach und nach Heim-, Land- und Forstarbeiter, Angestellte sowie einen kleinen Teil der Selbstständigen einschloss, allerdings noch erheblich mehr geöffnet werden muss, damit es im Gegensatz zum bedingungslosen Grundeinkommen eine überzeugende Alternative zum neoliberalen „Um-“ bzw. Abbau des Wohlfahrtsstaates bilden kann.

Hinsichtlich der Altersvorsorge/Rente hat eine solidarische Bürger- bzw. Erwerbstätigenversicherung zwei Grundfunktionen: Lebensstandardsicherung und Armutsbekämpfung. Sie muss einerseits dafür sorgen, dass alle Menschen, die jahrzehntelang berufstätig waren, den während ihres Erwerbslebens gewohnten Lebensstandard nach dessen Beendigung halten können, und andererseits sicherstellen, dass Menschen, die eine diskontinuierliche Erwerbsbiografie aufweisen, nicht erwerbsfähig und/oder lange Zeit arbeitslos waren, im Alter würdevoll leben können.

Wenn man Inklusion nicht bloß als systemtheoretischen Schlüsselbegriff und (sozial-)pädagogisches Prinzip, sondern auch – in sehr viel umfassenderem Sinne – als gesellschaftspolitisches Kernparadigma begreift, muss ein inklusiver Wohlfahrtsstaat, der eine gleichberechtigte Partizipation aller Gesellschaftsmitglieder bzw. Wohnbürger/-innen am gesellschaftlichen Reichtum wie am sozialen, politischen und kulturellen Leben ermöglicht, das Ziel sein. Statt eines Ab- oder Rückbaus des Wohlfahrtsstaates, wie ihn seit der Weltwirtschaftskrise 1974/75 fast alle Bundesregierungen betrieben, wäre ein Um- und Ausbau des bestehenden Systems zu einer Sozialversicherung aller Bürger/-innen nötig. „Modelle der Staatsbürger/-innen-, Erwerbstätigen- oder Einwohner/-innenversicherung können einen neuen grundlegenden Expansions- und Inklusionsschritt ohne institutionellen Bruch einleiten. Mit diesem Instrumentarium böte die Sozialversicherung zum ersten Mal in ihrer bundesdeutschen Geschichte soziale Teilhabe für die gesamte Bevölkerung. Die Sozialversicherung vermag sich immanent zu universalisieren und zu öffnen für ein Konzept sozialer Bürgerschaft.“<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.), Grundrente aus Respekt vor der Lebensleistung von Menschen. Interview von Hubertus Heil, Bundesminister für Arbeit und Soziales, mit der Bild am Sonntag, 3.2.2019; Hubertus Heil, Grundrente, Februar 2019 (hektografiertes Konzeptpapier)

<sup>28</sup> Frank Nullmeier/Friedbert W. Rüb, Erschöpfung des Sozialversicherungsprinzips? – Gesetzliche Rentenversicherung und sozialstaatlicher Republikanismus, in: Barbara Riedmüller/Thomas Olk (Hrsg.), Grenzen des Sozialversicherungsstaates, Opladen 1994 (Leviathan-Sonderheft 14), S. 63

Dabei geht es im Unterschied zu einem bedingungslosen Grundeinkommen nicht um einen Systemwechsel, sondern um eine genau durchdachte Weiterentwicklung des bestehenden Sozialsystems, verbunden mit innovativen Lösungen für Problemlagen, die aus den sich stark wandelnden Arbeits- und Lebensbedingungen (Stichworte: Flexibilisierung des Arbeitsmarktes, Liberalisierung der Leiharbeit, Erosion des Normalarbeitsverhältnisses, Prekarisierung der Beschäftigungsverhältnisse, Auflösung der Normalfamilie sowie Pluralisierung der Lebens- und Liebesformen) resultieren.

Allgemein zu sein heißt, dass die Bürgerversicherung sämtliche geeigneten Versicherungszweige übergreift: Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung müssten gemeinsam und nach denselben Organisationsprinzipien restrukturiert werden. Selbst aus rein taktischen Erwägungen ist es nicht sinnvoll, die öffentliche Debatte über eine Bürgerversicherung auf einen Versicherungszweig zu beschränken, wie es viele Befürworter/-innen dieser Reformoption tun. Die gesetzliche Unfallversicherung stellt insofern einen Sonderfall dar, als sie sich nur aus Beiträgen der Arbeitgeber (und staatlichen Zuschüssen) speist. Der einzige hier bisher noch nicht erwähnte Versicherungszweig, die Arbeitslosenversicherung, könnte in eine „Arbeitsversicherung“ für alle Erwerbstätigen umgewandelt werden, die nicht erst Leistungen erbringt, wenn der Risikofall eingetreten ist.<sup>29</sup> Damit schließe sich der Kreis zu einer alle Gesellschaftsmitglieder umfassenden Volksversicherung.

Einheitlich zu sein heißt in diesem Zusammenhang, dass neben der Bürgerversicherung keine mit ihr konkurrierenden Versi-

cherungssysteme existieren würden. Private Versicherungsunternehmen müssten sich auf die Abwicklung bestehender Verträge (Bestandsschutz), mögliche Ergänzungslösungen und Zusatzangebote beschränken. Damit bliebe ein weites Betätigungsfeld für die Privatassekuranz erhalten; ihre Existenz wäre nicht gefährdet und das Argument der Verfassungswidrigkeit (Aufgabe der Gewerbebefreiheit, Eigentumsschutz) hinfällig.

Solidarisch zu sein heißt, dass die Bürgerversicherung zwischen den ökonomisch unterschiedlich Leistungsfähigen einen sozialen Ausgleich herstellt. Nicht nur auf Löhne und Gehälter, sondern auf sämtliche Einkunftsarten, d. h. auch auf Kapitalerträge, also Zinsen, Dividenden und Tantiemen, sowie Miet- und Pachterlöse wären Beiträge zu entrichten. Entgegen einem verbreiteten Missverständnis bedeutet dies nicht, dass Arbeitgeberbeiträge entfallen würden.

Ende der 1970er-/Anfang der 1980er-Jahre wurde über alternative Erhebungsmethoden im Hinblick auf die Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung diskutiert. Seinerzeit schlügen sozialdemokratische Politiker/-innen, Gewerkschafter/-innen und Wissenschaftler/-innen vor, künftig nicht mehr (nur) die Bruttolohn- und -gehaltssumme, sondern (auch) die Bruttowertschöpfung eines Unternehmens als Grundlage zu wählen, weil die bis heute gültige Regelung

---

<sup>29</sup> Vgl. dazu: Günther Schmid, Übergänge am Arbeitsmarkt: Arbeit, nicht nur Arbeitslosigkeit versichern, Berlin 2011; Jan Philipp Hans u.a., Umsetzung, Kosten und Wirkungen einer Arbeitsversicherung, hrsg. von der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik, Bonn 2017

negative Auswirkungen hinsichtlich der Beschäftigung und Verteilungsrelationen habe: „Die gegenwärtige Bemessung der Arbeitgeberbeiträge nach den Lohnkosten bevorzugt kapitalintensive Unternehmen und benachteiligt personalintensive. Während die Arbeitnehmer proportional zu ihrer ökonomischen Leistungskraft an der Finanzierung der Sozialversicherung beteiligt werden (jedenfalls bis zur Beitragsbemessungsgrenze), ist dies beim Unternehmenssektor nicht der Fall, denn die Unterschiede in der ökonomischen Leistungskraft werden in den unterschiedlich hohen Lohnsummen nicht angemessen widergespiegelt.“<sup>30</sup>

Auch der Volkswirt, Finanzwissenschaftler und Regierungsberater Bert Rürup hielt es damals für richtig, die Sozialversicherung durch Erhebung der Wertschöpfungsabgabe auf eine breitere finanzielle Basis zu stellen und den Einnahmenfluss zu verstetigen: „Bruttowertschöpfungsbezogene Arbeitgeberbeiträge weisen, bedingt durch die Breite ihres Zugriffs, die größte Resistenz gegen Erosionen des finanziellen Fundamentes der Sozialversicherung gegenüber technologisch, arbeitsorganisatorisch und demographisch bedingten Risiken auf.“<sup>31</sup> Durch den fälschlicherweise oft als „Maschinensteuer“ bezeichneten Wertschöpfungsbeitrag sollte eine ausgewogenere Belastung der Unternehmen erreicht und ein positiver Beschäftigungseffekt erzielt werden. Obwohl man davon keine Wunderdinge erwarten darf, hätte es der Wertschöpfungsbeitrag verdient, in der politischen und der Fachöffentlichkeit wieder mehr Aufmerksamkeit zu finden. Ziel einer Reform kann nämlich nicht die Senkung der (gesetzlichen) „Lohnnebenkosten“ durch Steuerfinanzierung der sozialen Sicherung, sondern muss deren

Abkopplung von den unter Druck geratenen Löhnen sein.

Nach oben darf es im Grunde weder eine Versicherungspflichtgrenze noch eine Beitragsbemessungsgrenze geben, die es privilegierten Personengruppen erlauben, sich ihrer Verantwortung für sozial Benachteiligte ganz oder teilweise zu entziehen. Umgekehrt müssten jene Personen finanziell aufgefangen werden, die den nach der Einkommenshöhe gestaffelten Beitrag nicht entrichten können. Vorbild dafür könnte die gesetzliche Unfallversicherung sein. Dort dient der Staat quasi als Ausfallbürg für Vorschulkinder, Schüler/-innen und Studierende, Landwirte/-innen, Unfall-, Zivilschutz- und Katastrophenhelfer/-innen sowie Blut- und Organspender/-innen.<sup>32</sup>

Bürgerversicherung heißt, dass alle Personen aufgenommen werden, und zwar unabhängig davon, ob sie erwerbstätig sind oder nicht. Da sämtliche Wohnbürger/-innen in das System einbezogen wären, blieben weder Selbstständige, Freiberufler/-innen, Beamte, Abgeordnete und Minister noch Ausländer/-innen mit Daueraufenthalt in der Bundesrepublik außen vor. Einerseits geht

---

<sup>30</sup> Herbert Ehrenberg/Anke Fuchs, Sozialstaat und Freiheit. Von der Zukunft des Sozialstaats. Frankfurt am Main 1980, S. 385

<sup>31</sup> Bert Rürup, Wertschöpfungsbeiträge: eine Antwort auf die langfristigen Risiken der Gesetzlichen Rentenversicherung, in: Rolf G. Heinze/Bodo Hombach/Henning Scherf (Hrsg.), Sozialstaat 2000. Auf dem Weg zu neuen Grundlagen der sozialen Sicherung, Bonn 1987, S. 233

<sup>32</sup> Vgl. dazu: Tobias Schlaeger/Myra Linder, Unfallversicherung für Kinder in Tagesbetreuung, Schüler und Studierende, Baden-Baden 2011

es darum, die Finanzierungsbasis des bestehenden Sozialsystems zu verbreitern, andererseits darum, den Kreis seiner Mitglieder zu erweitern. Denn ihre wichtigste Rechtfertigung erfährt die Bürgerversicherung dadurch, dass sie den längst fälligen Übergang zu einem die gesamte Wohnbevölkerung einbeziehenden, Solidarität im umfassendsten Sinn garantierenden Sicherungssystem verwirklicht.

Bürgerversicherung zu sein bedeutet schließlich, dass es sich um eine Versicherungslösung handelt, also gewährleistet sein muss, dass ihre Mitglieder, soweit sie dazu finanziell in der Lage sind, selbst Beiträge entrichten und entsprechend geschützte Ansprüche erwerben.<sup>33</sup> Natürlich muss sich der Staat mit Steuergeldern am Auf- und Ausbau einer Bürgerversicherung beteiligen. Auf die öffentlichen Haushalte kämen dadurch sogar erhebliche finanzielle Belastungen zu, die nur mittels einer sozial gerechteren, sich stärker an der ökonomischen Leistungsfähigkeit der Bürger/-innen orientierenden Steuer- und Finanzpolitik zu tragen wären.

Dies gilt auch im Hinblick auf Sozialversicherungsbeiträge, wie sie vor allem die Bundesländer für ihre Beamten/-innen zu zahlen hätten, wenn diese in eine Bürgerversicherung einbezogen würden. Andreas Bachmann macht gegen den Ausbau der Arbeitnehmerversicherung zu einer Erwerbstätigen-, Bürger- oder Volksversicherung geltend, dass Letztere konstruktionsbedingt steuerfinanzierten Elementarsicherungssystemen glichen, bei denen die Leistungen a priori nicht bedarfsdeckend und die Beitragssätze entsprechend niedrig seien. „Daher spricht einiges dafür, die Sozialversicherungen als Solidar- und Risikofonds aller abhängig Ar-

beitenden – egal was für ein formaler Vertragstyp im Arbeitsverhältnis vorliegt – auf Umlagebasis weiter zu entwickeln. In diesem Risikokollektiv dürfte politisch eher ein Konsens über ein ausreichendes Leistungsniveau herzustellen sein.“<sup>34</sup>

Die geplante Bürgerversicherung würde zum Einfallstor für einen Modell- bzw. Paradigmenwechsel der Sozialpolitik, wäre sie nicht nach dem Versicherungsprinzip konstruiert, sondern ausschließlich oder überwiegend steuerfinanziert. Eine solidarische Bürgerversicherung, wie sie hier skizziert wird, bedeutet allerdings keinen Systemwechsel. Vielmehr verschwände der Widerspruch, dass sich fast nur abhängig Beschäftigte im sozialen Sicherungssystem befinden. Über die Bemessungsgrenze hinaus entrichten Versicherte (und ihre Arbeitgeber) keine Sozialversicherungsbeiträge. Die gesetzliche Kranken- und die soziale Pflegeversicherung können sie bei Überschreiten der Versicherungspflicht- bzw. -fluchtgrenze von 5062,50 Euro (2019) sogar verlassen. Mit dieser systemwidrigen Begrenzung der Solidarität auf Normal- und Schlechterverdienende muss die Bürgerversicherung brechen. Wohl das schlagendste Argument für die Bürgerversicherung liefert ihr hohes Maß an Gerechtigkeit und sozialem Ausgleich. Arbeitseinkommen bilden für einen Großteil der Bevölkerung nicht mehr die einzige und häufig nicht mehr die wichtigste Lebensgrundlage. Daraus ergibt sich die

---

<sup>33</sup> Vgl. Dirk Ruiss/Gerhilt Dietrich, Bürgerversicherung und Kopfprämien: Reformoptionen im Vergleich, in: Die Krankenversicherung 5/2004, S. 127

<sup>34</sup> Andreas Bachmann, Privatisierung der Sozialversicherung und aktivierender Staat. Von der Riester-Rente zur Dreiklassenmedizin, in: Widersprüche 85 (2002), S. 98

Frage, warum der riesige private Reichtum nicht stärker an der Finanzierung des sozialen Sicherungssystems beteiligt werden sollte.

Ergänzend zu einer Bürgerversicherung, die alle Wohnbürger/-innen mit ihren sämtlichen Einkommen und Einkunftsarten zur Finanzierung der Leistungen im Sozial- bzw. Gesundheitsbereich heranzieht, bedarf es einer sozialen Mindestsicherung, die das soziokulturelle Existenzminimum ohne komplizierte Antragstellung und entwürdigende Bedürftigkeitsprüfung sicherstellt. Sie muss armutsfest, bedarfsdeckend und represionsfrei sein, d.h. ohne Sanktionen auskommen.<sup>35</sup>

### **Keine solidarische Bürgerversicherung ohne Bürgerbewegung**

Der Bremer Politikwissenschaftler Frank Nullmeier begründet die Notwendigkeit einer Bürgerversicherung sehr überzeugend mit Modernisierungsrückständen des bestehenden, seit Fürst Otto von Bismarck ständisch gegliederten Sozialsystems: „In einer sich ausweitenden Marktgesellschaft, in der jeder als Marktakteur hohen Mobilitätsanforderungen ausgesetzt ist und Berufe und Arbeitsplätze häufiger wechseln, zudem die Gefahr der Arbeitslosigkeit in allen Berufsbereichen besteht, ist eine berufsständische Orientierung der sozialen Sicherungssysteme nicht mehr angemessen. Sie ist nicht mehr vertretbar, weil Übergänge zwischen den Sektoren zur Regel werden und kein Sektor mehr die Sicherheit einer lebenslangen Zugehörigkeit bieten kann.“<sup>36</sup> Mehr als 100 Jahre nach der Novemberrevolution von 1918/19, dem Zusammenbruch der Hohenzollernmonarchie und dem Ende der Fürstenherrschaft wäre es an der Zeit, mit berufsständischen Privilegien, die sich in den Versorgungswerken von

Ärzten, Apothekern, Rechtsanwälten und Architekten ebenso manifestieren wie im Beihilfe- und Pensionssystem der Beamten, Abgeordneten und Minister, zu brechen.

Den durch Deregulierungsmaßnahmen induzierten Veränderungen am Arbeitsmarkt, die eine Verschlechterung für jene Menschen darstellen, die auf den Verkauf ihrer Arbeitskraft angewiesen sind, um leben zu können, oder sie zu (Schein-)Selbstständigen gemacht hat, denen es häufig nicht besser geht, sollte vorrangig durch eine Ausdehnung der Versicherungspflicht Rechnung getragen werden. Da abhängige und selbstständige Arbeit, Selbstständigkeit und sogenannte Scheinselbstständigkeit fließend ineinander übergehen, bedarf es einer Versicherungspflicht aller Erwerbstätigen, einschließlich jener Gruppen, die bislang in Sondersystemen bzw. zu besonderen Bedingungen abgesichert werden (Beamte/-innen, Landwirte/-innen, Handwerker/-innen, Künstler/-innen und freie Berufe). Wenn man davon ausgeht, dass nur individualisierte Versicherungslösungen der gesellschaftlichen Entwicklung und den heutigen Werthaltungen angemessen sind, müssen auch erwachsene Nichterwerbstätige einer Mindestbeitragspflicht unterworfen werden.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> Vgl. hierzu: Christoph Butterwegge, Krise und Zukunft des Sozialstaates, a.a.O., S. 415 ff.

<sup>36</sup> Frank Nullmeier, Leistungsfähigkeitsprinzip und Generationengerechtigkeit als Legitimation der Bürgerversicherung, in: Wolfgang Strengmann-Kuhn (Hrsg.), Das Prinzip Bürgerversicherung. Die Zukunft im Sozialstaat, Wiesbaden 2005, S. 59

<sup>37</sup> Vgl. Diether Döring, Soziale Sicherheit im Alter? – Rentenversicherung auf dem Prüfstand, Berlin 1997, S. 92

Der Frankfurter Wirtschafts- und Finanzwissenschaftler Diether Döring hält die Einbeziehung aller Formen der Erwerbstätigkeit in die Sozialversicherungspflicht gar für eine „Überlebensfrage“ des deutschen Sicherungssystems: „Dies würde zu mehr Chancengleichheit im Wettbewerb verschiedener Erwerbsformen beitragen, Sicherungslücken bei heute nicht selten gemischten Erwerbsbiografien vermeiden und tendenziell die Beiträge für Versicherte und Arbeitgeber senken.“<sup>38</sup> Wichtig wären außerdem mehr Mindestsicherungselemente und wirksame Fördermaßnahmen für sozial Benachteiligte. Wenn es gelänge, die Sozialversicherung auf der Beitragsseite durch ihre „Verbreiterung“, Erweiterung bzw. „Verbürgerlichung“ finanziell zu konsolidieren, könnte sie auf der Leistungsseite generöser und damit universeller sein.

Mittels der allgemeinen, einheitlichen und solidarischen Bürgerversicherung würden die Nachteile des deutschen Sozial(versicherungs)staates kompensiert, ohne dass seine spezifischen Vorteile liquidiert werden müssten. Basieren könnte sie auf dem von Thomas H. Marshall kurz nach dem Zweiten Weltkrieg entwickelten Konzept sozialer Staatsbürgerrechte.<sup>39</sup> Eine soziale Bürgergesellschaft bindet die Teilhabe ihrer Mitglieder an soziokulturelle und materielle Mindeststandards, deren Gewährleistung dem Wohlfahrtsstaat obliegt. Auf diese Weise würde soziale Sicherheit bzw. Verteilungsgerechtigkeit zum konstitutiven Bestandteil einer Form der Demokratie, die mehr beinhaltet als den regelmäßigen Gang zur Wahlurne, das leidliche Funktionieren des Parlaments und die Existenz einer unabhängigen Justiz. Es geht um die „sozialstaatliche Universalisierung der Bürgerrechte“, wie es

Jürgen Habermas formuliert.<sup>40</sup> Hier liegen auch Berührungs punkte zur Debatte über das europäische Wohlfahrtsmodell,<sup>41</sup> in dem unterschiedliche Sicherungssysteme bestehen, die nach denselben Grundprinzipien auf dem Weg zum „transnationalen Sozialstaat“ einander angeglichen werden müssten, ohne dass es Millionen Verlierer/-innen gibt.

Wenn die Bürgerversicherung in einer Gestalt durchgesetzt werden soll, die Umverteilung von oben nach unten ermöglicht, muss sich eine breite, möglichst sämtliche Bevölkerungsschichten übergreifende Bürgerbewegung herausbilden und sie mit aller Macht einfordern, was in Anbetracht der gegenwärtigen politischen und parlamentarischen Mehrheitsverhältnisse utopisch erscheinen mag. Gleichwohl sollte die Idee einer solidarischen Bürgerversicherung schon heute zum Kristallisierungspunkt einer rot-rot-grünen Alternative gemacht, das Konzept ausdifferenziert und eine konkrete Durchsetzungsstrategie entwickelt werden. Da die SPD, Bündnis 90/Die Grünen und

---

<sup>38</sup> Ders., Überlegungen zur Nachhaltigkeit des deutschen Sozialstaatsmodells, in: Siegfried Frech/Josef Schmid (Hrsg.), Der Sozialstaat: Reform, Umbau, Abbau?, Schwalbach im Taunus 2004, S. 160 f.

<sup>39</sup> Vgl. Thomas H. Marshall, Staatsbürgerrechte und soziale Klassen, in: ders., Bürgerrechte und soziale Klassen. Zur Soziologie des Wohlfahrtsstaates, Frankfurt am Main/New York 1992, S. 33 ff.

<sup>40</sup> Siehe Jürgen Habermas, Nachholende Revolution und linker Revisionsbedarf. Was heißt Sozialismus heute?, in: ders., Die nachholende Revolution, Frankfurt am Main 1990, S. 192

<sup>41</sup> Vgl. dazu: Hartmut Kaelble/Günther Schmid (Hrsg.), Das europäische Sozialmodell. Auf dem Weg zum transnationalen Sozialstaat, Berlin 2004 (WZB-Jahrbuch)

DIE LINKE auf eine Bürgerversicherung orientieren, könnte diese – so unterschiedlich die konkreten Vorstellungen hierzu auch (noch) sind – eine programmatiche Basis, wenn nicht eine politische Brücke für ein Dreierbündnis nach der nächsten Bundestagswahl bilden. Sehr viel hängt natürlich davon ab, welches Modell der Bürgerversicherung die SPD vertritt und ob bzw. unter welchen Umständen sie es auch in die (Regierungs-)Praxis umsetzen kann.

Prof. Dr. Christoph Butterwegge lehrte bis 2016 Politikwissenschaft an der Universität zu Köln. Neben dem Sammelband „Armut im Alter. Probleme und Perspektiven der sozialen Sicherung“ hat er zuletzt die Bücher „Armut“, „Hartz IV und die Folgen. Auf dem Weg in eine andere Republik?“, „Grundeinkommen kontrovers. Plädoyers für und gegen ein neues Sozialmodell“ veröffentlicht.

## Dr. Wolfgang Gründinger

Stiftung Generationengerechtigkeit  
Berlin

### Strategien für mehr Generationengerechtig- keit in der Rente

#### Lebt die alte Generation zu Lasten der jungen?

Zuweilen wird die Frage aufgeworfen, ob die ältere Generation zu Lasten der jungen lebt. Meiner Ansicht nach ist diese Frage irreführend. Denn auf persönlicher Ebene ist es zunächst nicht korrekt, dass die Mutter, der Vater oder die Großeltern zu Lasten des eigenen Kindes bzw. Enkelkindes leben. Ganz im Gegenteil – in der Regel haben die Eltern viel Zeit und Geld investiert, um das Kind aufzuziehen. Interpretiert man die Frage jedoch gesamtgesellschaftlich, kann sie durchaus mit „ja“ beantwortet werden. Im Sinne des Generationenvertrags zahlt die junge Generation für die alte. Ist das Umlageverfahren allerdings fair ausgestaltet, dann wäre dennoch Generationengerechtigkeit gewährleistet.

#### Die Politik ist von Älteren und deren Themen dominiert

Ein Drittel aller Wählerinnen und Wähler ist über 60 Jahre alt. Die Hälfte der Parteimitglieder von CDU und CSU ist über 60 Jahre alt. Diese Tatsache hat natürlich Einfluss darauf, wie unsere Demokratie „ausgestaltet“ wird, welche Themen diskutiert



und als wichtig erachtet werden und wie wir miteinander kommunizieren. Auch die Zuwanderung kann den zunehmenden demografischen Wandel und die Alterung der Gesellschaft nicht stoppen, höchstens verlangsamen. Denn diejenigen, die zuwandern, altern natürlich auch. Insofern bräuchte es einen dauerhaft sehr hohen Zustrom an Zuwanderern, damit sich diese Entwicklung aufhalten ließe. Wir werden also damit umgehen müssen, dass es künftig immer mehr ältere und immer weniger jüngere Bürgerinnen und Bürger geben wird.

Die jüngere Generation bildet schon heute eine Minderheit, die in Zukunft noch weiter schrumpfen wird. Wichtig ist, dass sie politisch dennoch nicht an den Rand gedrängt und vernachlässigt wird. Denn eines ist klar: Das Alter beeinflusst unsere Meinungen und Haltungen. Das zeigt sich auch im Bereich der Sozialpolitik. Das Max-Planck-Institut führte im Rahmen seiner Forschungen zur Demografie eine interessante Befra-

gung durch. Den Teilnehmerinnen und Teilnehmern wurden Fragen gestellt wie „Sind Sie für oder gegen geringere Steuern für Eltern?“, „Sind Sie für oder gegen ein höheres Kindergeld?“ oder „Sind Sie für oder gegen öffentliche Kinderbetreuung?“. Ergebnis der Untersuchung war, dass die Unterstützung für Steuererleichterungen für Eltern, für eine Erhöhung des Kindergeldes oder für die öffentliche Kinderbetreuung mit zunehmendem Lebensalter fundamental abnimmt. Einfacher ausgedrückt: Dass ein 60- oder 70-Jähriger diese sozialpolitischen Unterstützungsmaßnahmen für Eltern und Kinder befürwortet, ist wesentlich unwahrscheinlicher als wenn ein 20- oder 30-Jähriger gefragt wird.

In der Schweiz untersuchte eine Professorin 22 Volksabstimmungen auf Bundesebene, bei denen ein unterschiedliches Abstimmungsverhalten von Alt und Jung erwartbar war. Dementsprechend wurden Themen der Familien-, Arbeitsmarkt- und Rentenpolitik gewählt. Das Ergebnis der Untersuchung war eindeutig: Bei 19 von 22 Volksabstimmungen war das Lebensalter die am stärksten beeinflussende Variable dafür, wie sich der Wähler oder die Wählerin bei der Abstimmung entschied. Es war nicht das Geschlecht, es war nicht das Stadt-Land-Gefälle, es war noch nicht einmal der Unterschied zwischen Arm und Reich, sondern das Lebensalter, das die Wahlentscheidung am stärksten beeinflusste.

### **Kinder und Jugendliche sind die am stärksten von Armut bedrohte Altersgruppe**

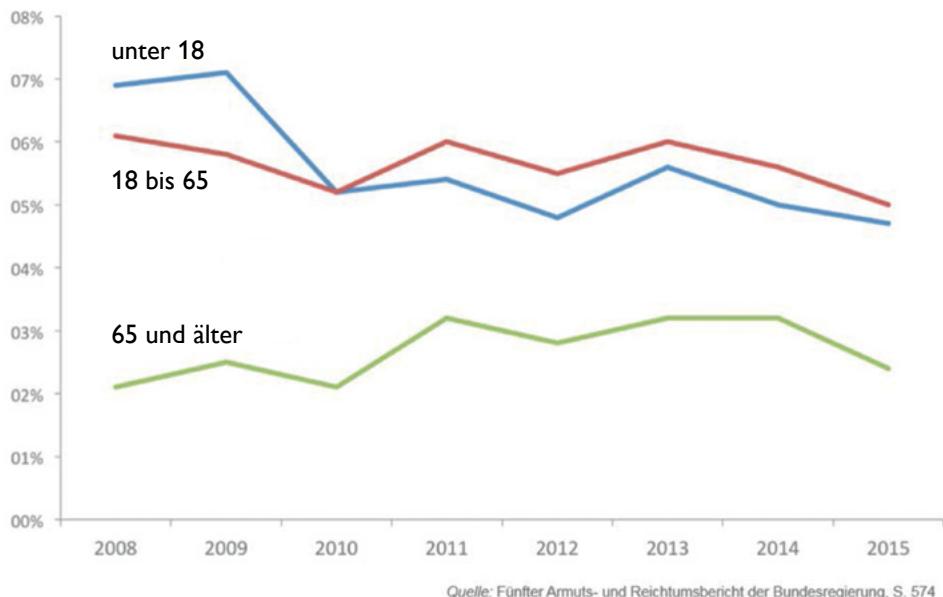
Es wird viel über die weit verbreitete und steigende Altersarmut gesprochen. Die Zahl der Bezieherinnen und Bezieher von sozia-

len Mindestsicherungsleistungen im Alter wird auch von zwei auf drei Prozent steigen. Das entspricht zwar einer Steigerung von 50 Prozent, allerdings ausgehend von einem niedrigen Niveau. Betrachtet man dagegen die Gruppe der Kinder und Jugendlichen, ist sie – laut dem Armut- und Reichtumsbericht der Bundesregierung – mit 15 bis 16 Prozent die stärkste Risikogruppe für den Bezug von sozialen Mindestsicherungsleistungen.

Auch das Argument der weit verbreiteten verdeckten Altersarmut derjenigen, die zwar Anspruch auf Grundsicherungsleistungen im Alter hätten, diese aus Scham, Unwissenheit oder Angst aber nicht beantragten, verändert die grundsätzliche Relation nicht. Betrachtet man die Indikatoren, die nicht vom Sozialrecht abhängig sind, ergibt sich nämlich dasselbe Bild: Um die „erhebliche materielle Entbehrung“ zu messen, werden den Untersuchungsteilnehmern Fragen gestellt wie „Können Sie es sich leisten, Freunde zum Essen einzuladen?“ oder „Können Sie es sich leisten, eine Waschmaschine zu kaufen?“. Die Kurven der einzelnen Altersgruppen schwanken zwar, über den gesamten Zeitverlauf ist allerdings die – mit den jüngeren Altersgruppen verglichene – deutlich niedrigere erhebliche materielle Entbehrung der Gruppe der 65-Jährigen und Älteren zu erkennen. Es sind aber nicht nur die unter 18-Jährigen, bei denen es nachvollziehbar erscheint, dass sie keine größeren Anschaffungen tätigen können, sondern die gesamte Gruppe der 18- bis 65-Jährigen, die weitaus höheren materiellen Entbehrungen ausgesetzt ist als die Gruppe der Rentner: (siehe Grafik 1)

## Erhebliche materielle Entbehrung

Grafik 1



Betrachtet man die Armutgefährdungsquote, zeigt sich ein ähnliches Bild. 20 Prozent der Kinder sind von relativer Armut bedroht, während die Älteren eine Armutgefährdungsquote von „nur“ 14,6 Prozent aufweisen. (siehe Grafik 2)

Kinderarmut bedeutet eigentlich Elternarmut und Familienarmut. Dennoch plädiere ich für die Verwendung des Begriffs der Kinderarmut, da Kinder mit einem erhöhten Armutsriskiko einhergehen. Im Armutts- und Reichtumsbericht 2018 der Bundesregierung heißt es dazu: „Haushalte mit Kindern sind gegenüber allen Haushalten etwas häufiger armutgefährdet (...) und dieses Armutsriskiko steigt mit der Anzahl der Kinder, die im Haushalt leben, an.“ Wer also ein Kind bekommt, erhöht damit sein eigenes Armutsriskiko.

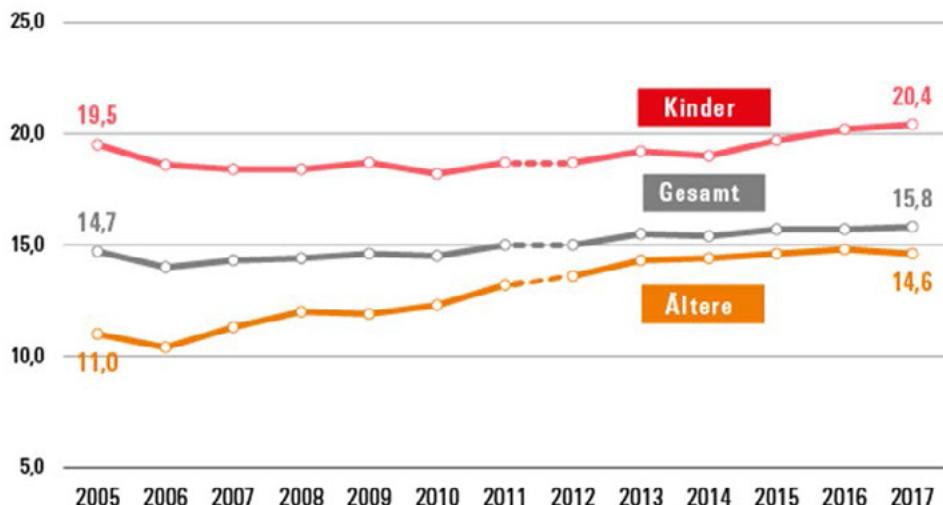
### Öffentlich diskutiert wird aber über Altersarmut

In Diskrepanz zu den tatsächlichen Relationen der wesentlich weiter verbreiteten Armut in den Gruppen der unter 65-Jährigen wird dennoch wesentlich häufiger über Altersarmut gesprochen. Marko Bülow untersuchte 200 Talkshows nach ihrer Themenwahl und kam zu folgendem Ergebnis: Am häufigsten wurden die Themen Islam, Terror und Flüchtlinge gewählt. Stark abgeschlagen, aber dennoch auf dem nächsten Rang folgen Rente und Altersarmut. Digitalisierung wurde ein einziges Mal thematisiert, Klimaschutz, Kinder und Kinderarmut kamen zwischen 2015 und 2017 kein einziges Mal vor – obwohl Kinder und Jugendliche die am stärksten von Armut gefährdeten Gruppe sind. Ein ähnliches Bild zeigte sich beim

# Armutgefährdungsquote

Grafik 2

Anteil von Kindern unter 18 Jahren und Personen ab 65 Jahren mit einem Äquivalenzeinkommen unterhalb der Armutsgrenze



Quelle: Mikrozensus/Statistisches Bundesamt

TV-Duell zur Bundestagswahl von Angela Merkel und Martin Schulz. Die Hälfte der Zeit wurde über Flüchtlinge gesprochen, daneben über Diesel, Terrorismus, die Türkei und kurz über die Rente. Nicht gesprochen wurde dagegen über die Themen Digitalisierung, Kinder, Kinderarmut oder Klimaschutz. Es wurde also viel über Vergangenheitsthemen gesprochen, während die Zukunftsthemen völlig vernachlässigt wurden. Auch als Gäste kommen jüngere Personen in Talkshows kaum vor. Der ARD-Programmbeirat wertete das Alter der Talkshow-Gäste aus und kam zu dem Ergebnis, dass kaum ein Teilnehmer unter 30 Jahre alt ist. Die überwiegende Mehrheit ist dagegen über 40 Jahre alt. Und verirrt sich dann doch einmal ein jüngerer

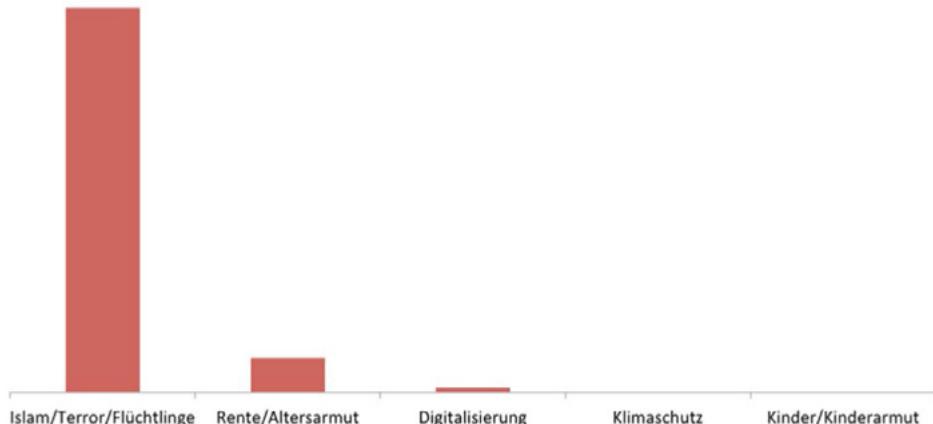
Talkshow-Gast in die Sendung, wird er häufig nicht ernst genommen. (siehe Grafik 3)

## Wohin fließen die Steuergelder?

Kinderarmut wird aber nicht nur in Talkshows vernachlässigt, sondern auch ganz konkret in der Gesetzgebung. Das kann man anhand der aktuellen Reformen und der Ausgaben hierfür ablesen. Das Rentenpaket 1 aus dem Jahr 2013 kostet beispielsweise jährlich 160 bis 200 Milliarden Euro. Darin wurden die Mütterrente 1, die Rente mit 63 und weitere Reformen wie Verbesserungen für Erwerbsminderungsrentner umgesetzt. Das Rentenpaket von 2018, insbesondere die Mütterrente 2, kostet ebenfalls viel Geld. Für andere Dinge wie digitale Infrastruktur, das

## Talkshow-Themen: Wo bleibt die Zukunft?

Grafik 3



Marco Bülow, 2017; Grundlage: 200 Talkshows 2015-2017

Gute-Kita-Gesetz, das jahrelang verhindert wurde, oder die Energiestrategie der Bundesregierung wird vergleichsweise nur sehr wenig ausgegeben. Die Energiestrategie der Bundesregierung wird beispielsweise gerade einmal drei Milliarden, über sechs Jahre verteilt, kosten. Für außerplanmäßige Rentenerhöhungen werden also kurzfristig ungeahnte Geldtöpfe aufgemacht, während bei der Digitalisierung, an Kitas und Bildung gespart wird. Dabei beträgt der sogenannte Bundeszuschuss für die Rente aus Steuermitteln mittlerweile ohnehin schon knapp ein Drittel des gesamten Bundeshaushalts. Aufgrund dieses enorm hohen Steuerausschusses warne ich auch davor, Steuern zu erhöhen, um die Rente zu finanzieren. Zusätzlich zu den Beitragszahlungen werden von 300 Milliarden Euro an Steuereinnahmen 100 Milliarden für die Rente aufgewendet.

Man hört oft, dass die außerplanmäßigen Rentenerhöhungen – also beispielsweise die Rente mit 63 oder die Ost-West-Rente – nicht geschenkt, sondern verdient seien. Ganz stimmt das allerdings nicht. Denn die genannten Reformen haben den Beitragsatz ansteigen lassen. Da die Rentenerhöhungen an die Nettorenten gekoppelt sind und die Nettolöhne geringer ausfallen, wenn der Beitragssatz steigt, sinkt für all diejenigen, die nicht gerade von der Rente mit 63 oder der Mütterrente profitieren, die Rentenzahlung. Sowohl die heutigen als auch die künftigen Rentnerinnen und Rentner zahlen mehr in die Rentenkasse ein, müssen aber mit einem niedrigeren Rentenniveau rechnen. Von außerplanmäßigen Rentenerhöhungen profitiert also nur eine sehr begrenzte Anzahl an Menschen. Werden Reformen aus Beitragsmitteln finanziert,

dann beschleunigt das den Fall des Rentenniveaus sogar. Die heute Jungen haben davon gar nichts: Sie müssen nur mehr einbezahlen und die Angst vor Altersarmut bleibt.

### **Die Kaufkraft der Renten steigt weiterhin**

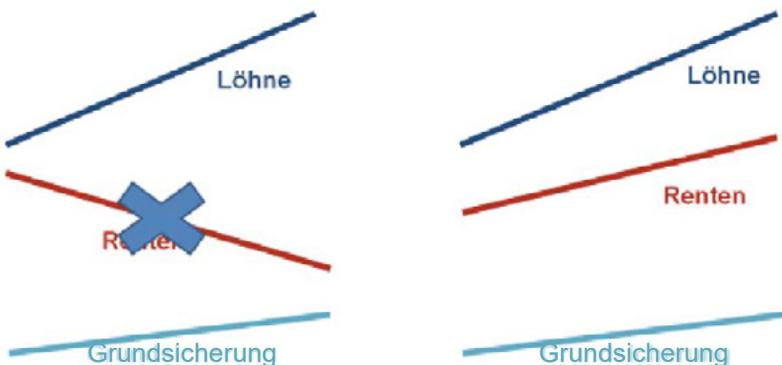
Sprechen wir über niedrige Renten und weit verbreitete Altersarmut, ist in erster Linie entscheidend, wie sich die Kaufkraft der Renten entwickeln wird. Dabei unterscheiden sich gefühlte und tatsächliche Wahrheit stark voneinander. Die Frage „Um wie viel Prozent, schätzen Sie, wird sich die Kaufkraft der Renten bis 2035 verändern?“ beantworten 39,9 Prozent der Befragten mit „Die Renten werden bis 2035 um mehr als 10 Prozent sinken“. 20,6 Prozent der Befragten gehen von einer Senkung um 10 bis 5 Prozent aus. Die Menschen denken, dass die Löhne steigen, die Renten aber fallen. Das entspricht aber nicht der Wahrheit. Die Renten steigen etwas weniger stark als bisher, aber sie steigen nach wie vor – kaufkraftbereinigt durchschnittlich um etwa ein Prozent pro Jahr. Das Umlageverfahren ist viel besser als sein Ruf, die Tatsache, dass die Renten steigen – auch kaufkraftbereinigt – muss bekannter gemacht werden. Und um diejenigen besser abzusichern, die nur eine geringe Rente beziehen, müssen die zweite und dritte Säule, also die betriebliche und private Altersvorsorge, so ausgestaltet werden, dass nicht nur diejenigen profitieren, die ohnehin schon gut abgesichert sind. Derzeit profitieren nämlich vorrangig diejenigen, die ein auskömmliches Haushaltseinkommen beziehen. (siehe Grafiken 4, 5, 6)

## Tatsächliche Wahrheit

Grafik 4

Gefühlte Wahrheit ist falsch!

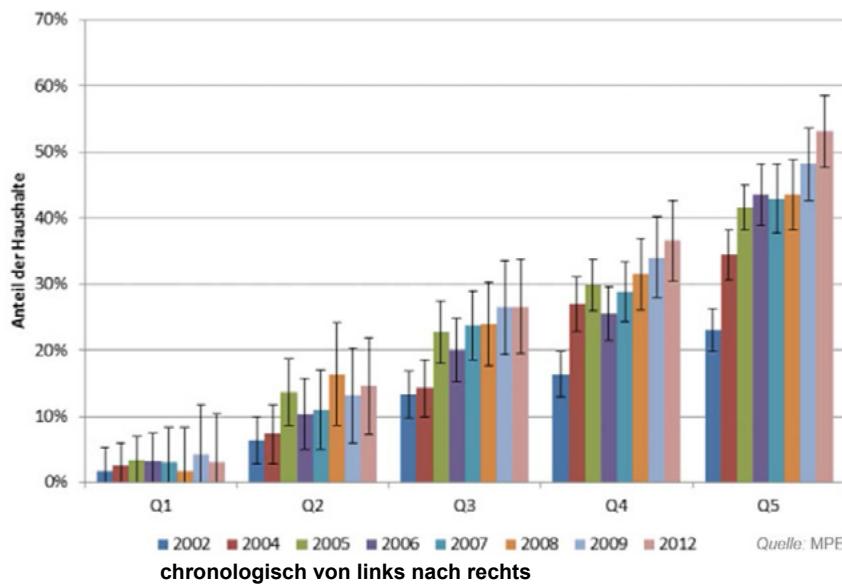
Die tatsächliche Wahrheit sieht anders aus!



Quelle: MPEA

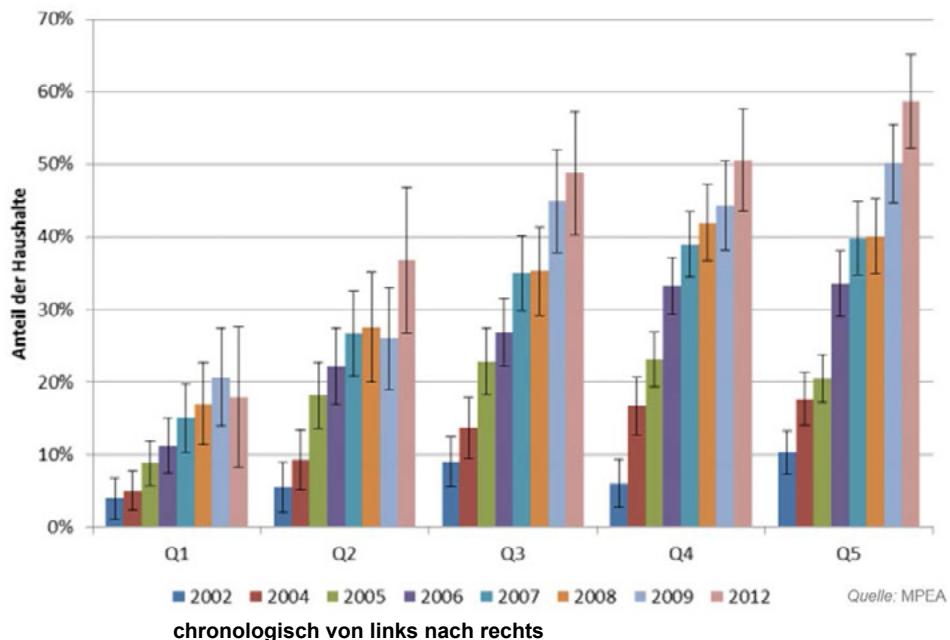
## Verbreitung der Betriebsrente

Grafik 5



## Verbreitung von Riesterrenten

Grafik 6



### Die deutlich gestiegene Rentenbezugszeit stellt das System der gesetzlichen Rentenversicherung vor ein großes Finanzierungsproblem

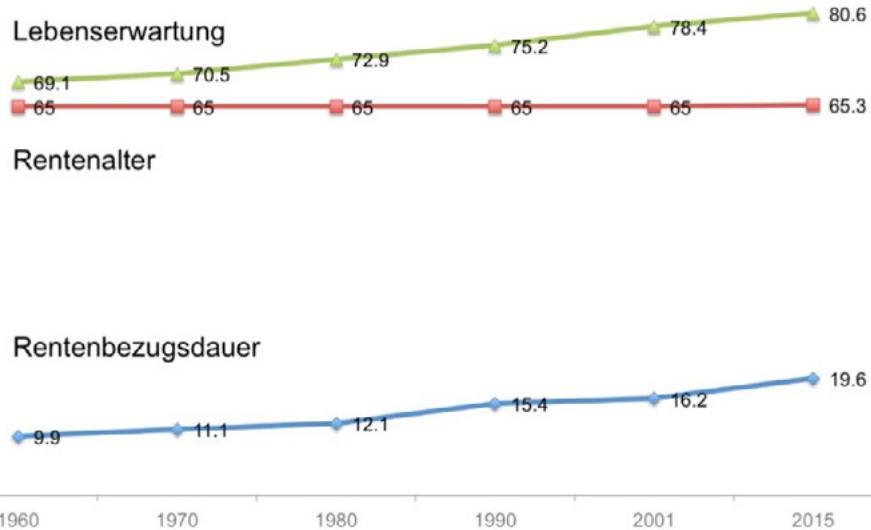
Die Rentenbezugszeit steigt: Unter Konrad Adenauer lag das Renteneintrittsalter bei 65 Jahren. Heute liegt es sehr ähnlich, bei derzeit circa 65,3 Jahren. Allerdings hat sich die Lebenserwartung drastisch erhöht – das ist erfreulich. (siehe Grafik 7)

Wenn Rentnerinnen und Rentner heute im Durchschnitt aber doppelt so lange Rente beziehen wie früher, stellt das das System der gesetzlichen Rentenversicherung zwangsläufig vor große Herausforderungen.

Es gibt verschiedene Ansätze, damit die gesetzliche Rente weiterhin finanziert bleibt: 1. Erhöhung der Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung, 2. Senkung des Rentenniveaus, 3. Erhöhung der Lebensarbeitszeit oder 4. Erhöhung der Steuerzuschüsse. Meiner Ansicht nach wäre es sinnvoll, die dazugewonnene Lebenszeit aufzuspalten: Ein Drittel für den Ruhestand, zwei Drittel für das Erwerbsleben. Damit wäre die Rentenbezugszeit immer noch länger als früher, da es aber mehr Einzahler und weniger Leistungsempfänger gäbe, bliebe das System langfristig stabil und wäre für den demografischen Wandel bestens gewappnet.

## Rentenbezugszeit steigt

Grafik 7



Quelle: Statistisches Bundesamt

### Die Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen fordert in ihrem Acht-Punkte-Plan:

1. Rentenniveau stabilisieren – aber auch die Beitragssätze!
2. Renteneintrittsalter an Lebenserwartung koppeln
3. Riesterrente reformieren
4. Mindestsicherung stärken

5. Selbstständige und Politiker einbeziehen, Beamtenpensionen reformieren
6. Erwerbsminderungsrente stärken
7. Versicherungsfremde Leistungen seriös gegenfinanzieren
8. Generationengipfel einberufen

Das vollständige Papier finden Sie unter:  
[www.generationengerechtigkeit.de](http://www.generationengerechtigkeit.de)

## Notizen

**Herausgeber:**

Sozialverband VdK Bayern e.V.  
Schellingstraße 31  
80799 München  
Telefon: 089 / 2117-0  
Telefax: 089 / 2117-258  
eMail: [info@vdk.de](mailto:info@vdk.de)  
Internet: [www.vdk-bayern.de](http://www.vdk-bayern.de)

Für die Beiträge sind die jeweiligen Autoren verantwortlich.  
Alle Fotos © Sozialverband VdK Bayern, außer:  
Monika Keiler (Seite 5), Susie Knoll (Seite 9), DGB (Seite 32)

**Druck:**

Druckerei Dimetria-VdK gemeinnützige GmbH  
Rennbahnstraße 48  
94315 Straubing  
Telefon: 09421 / 9290-100  
Fax: 09421 / 9290-109  
eMail: [info@dimetria.de](mailto:info@dimetria.de)  
[www.dimetria.de](http://www.dimetria.de)