

## Vor dem »Regierungsdialo g Rente«: Kampf um Altersarmut

Ein in Zukunft womöglich deutlich zunehmender Umfang von Altersarmut ist seit geraumer Zeit eines der gesellschafts-politischen Top-Themen. Sozialpolitische Konzepte, die auf diese Herausforderung reagieren, stoßen in der Öffentlichkeit auf reges Interesse. Hierbei werden beim Kampf ums Thema »Altersarmut« in der politischen Konkurrenzarena einfache Lösungen bevorzugt: Plakative Botschaften, die ein medien-gängiges Alleinstellungsmerkmal erwarten lassen und nach Art des »Rumpelstilzchen-Effekts« suggerieren, mit Aus-spruch des Zauberwortes auch gleich das Problem zu be-seitigen. Als Rezeptur gegen Altersarmut konkurrieren der-zeit – auch mit Blick auf den nach der Sommerpause startenden »Regierungsdialo g Rente« – vor allem drei Be-griffe um die Aufmerksamkeit des Publikums: Die »Garantierente« der Grünen, die »Mindestrente« der LINKEN und seit jüngstem die »Sockelrente« des SPD-Vorsitzenden Gabriel. Scheinbar kann und soll die Rente alles richten.

Die Ursachen für die Prognose künftig steigender Altersarmut sind weitgehend bekannt: Rentenpolitik und Arbeitsmarkt-entwicklung. So beinhaltet der rot-grüne Paradigmenwechsel in der Rentenpolitik zu Beginn des Jahrhunderts den Abschied vom Ziel der Lebensstandardsicherung durch die gesetzliche Rentenver-sicherung (GRV) sowie eine Senkung des Rentenniveaus um rund zwanzig Prozent bis zum Jahr 2030. Und die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt – Ausweitung des Niedriglohnssektors, Langzeiterwerbslosigkeit, Zunahme versicherungsfreier Erwerbs-formen – produzieren vermehrt perforierte Erwerbs- bzw. Er-werbseinkommensbiografien, mit denen sich nur unzureichende Rentenanwartschaften aufbauen lassen. Während infolge der Prekarisierung von Erwerbsarbeit der Umfang der erzielbaren Rentenanwartschaften sinkt, mindert die Politik der Renten-niveausenkung zusätzlich auch noch deren Wertigkeit. Eine Ab-kehr von dieser grundfalschen Rentenpolitik – also die Rückkehr zur Lebensstandardsicherung und die Rücknahme der Niveau-senkung – wird von der Mehrheit der »Kämpfer« in Sachen Altersarmut jedoch abgelehnt; dies erklärt sich vor allem daraus, weil der seinerzeitige Paradigmenwechsel inhaltlich von einer rot-grün-schwarz-gelben Großkoalition vorangetrieben wurde. Und die erforderliche Re-Regulierung des Arbeitsmarktes kann sich nur für die Zukunft auswirken; die prekären Beschäftigungszeiten der Vergangenheit sind längst auf den Versichertenkonten ver-bucht – als magere Anwartschaften oder als Lücken. Wer sich vor diesem Hintergrund lösungskompetent zu präsentieren vermag, darf auf medialen und damit öffentlichen Zuspruch hoffen.

Welcher der Akteure beim Kampf ums Thema »Altersarmut« am Ende vorne liegen wird, ist derzeit noch nicht ausgemacht. Was aber ist mit den Begriffen überhaupt gemeint, welche Konzepte verbergen sich dahinter und mit welchen sozialen und politischen Wirkungen wäre je nach Ausgestaltung zu rechnen? Ganz ohne Spekulation kommt man bei dem Versuch einer Klärung dieser Sachverhalte nicht weiter, da zu den drei Vorschlägen bis dato keinerlei weitere, von den Parteien autorisierte und für eine ab-schließende Bewertung erforderliche Details bekannt sind. Die Akteure halten sich bedeckt (Übersicht 1).

So fordern Bündnis 90/Die Grünen für langjährig Versicherte mit geringen Rentenansprüchen eine »Garantierente«, die – als Teil

der Rentenversicherung – oberhalb (wie viel?) des durchschnittlichen Grundsicherungsniveaus liegen soll. Die LINKE will ein Le-ben unterhalb der Armutsgrenze mittels einer einkommens- und vermögensabhängigen »solidarischen Mindestrente« verhindern – hält sich aber im Programmentwurf bezüglich weiterer Lei-stungsvoraussetzungen, wie etwa einer bestimmten Zahl erforderlicher Versicherungsjahre, zurück. Und der SPD-Vorsitzende Gabriel brachte vor kurzem eine »Sockelrente« ins Gespräch, die er für langjährig Vollzeitbeschäftigte deutlich oberhalb des Grund-sicherungsniveaus angesiedelt sehen will; wie eine jahrzehnte-lange Vollzeittätigkeit für in der Vergangenheit liegende Zeiten im Einzelfall nachweisbar sein soll, bleibt dabei offen. Schließlich verspricht auch der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP denjenigen, die ein Leben lang Vollzeit gearbeitet und vor-gesorgt haben, ein Alterseinkommen oberhalb der Grund-sicherung. Alleine die den Vorschlägen gemeinsame Zielrichtung scheint klar: Im Ergebnis soll bestimmten Personengruppen ein Alterseinkommen oberhalb der Armutsgrenze garantiert werden.

### Übersicht 1

#### Mit »Rente« gegen Altersarmut?

##### Regierungskoalition (CDU/CSU und FDP)

»Wir verschließen die Augen nicht davor, dass durch veränderte wirt-schaftliche und demographische Strukturen in Zukunft die Gefahr einer ansteigenden Altersarmut besteht. Deshalb wollen wir, dass sich die pri-vate und betriebliche Altersvorsorge auch für Geringverdiener lohnt und auch diejenigen, die ein Leben lang Vollzeit gearbeitet und vorgesorgt haben, ein **Alterseinkommen oberhalb der Grundsicherung** erhalten, das bedarfsabhängig und steuerfinanziert ist.«

WACHSTUM. BILDUNG. ZUSAMMENHALT. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP, 17. Legislaturperiode, v. 26.10.2009, S. 84/132

##### Bündnis 90/Die Grünen

Die Bundesregierung wird aufgefordert

»... eine **Garantierente** für langjährig Versicherte als Teil der Renten-versicherung einzuführen, durch die geringe Rentenansprüche auf ein Mindestniveau aufgestockt werden, das über dem durchschnittlichen Grundsicherungsniveau liegt ... «

Antrag der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Fritz Kuhn, Kerstin Andreae, Birgitt Bender, Kai Gehring, Katrin Göring-Eckardt, Priska Hinz (Herborn), Sven-Christian Kindler, Markus Kurth, Lisa Paus, Brigitte Pothmer, Elisabeth Scharfenberg, Dr. Gerhard Schick und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Voraussetzungen für die Rente mit 67 schaffen, BTDRs 17/4046 v. 01.12.2010

##### DIE LINKE

»Wir fordern eine solidarische Erwerbstätigenversicherung, die alle Er-werbstätigen in eine paritätisch finanzierte, gesetzliche Rentenver-sicherung einbezieht, sowie eine **solidarische Mindestrente** im Rahmen der Erwerbstätigenversicherung, um Altersarmut zu verhindern. Die solidarische Mindestrente speist sich zum einen aus den eigenen beitragsbegründeten Rentenansprüchen und zum anderen aus Steuer-mitteln für diejenigen, deren Einkommen und Vermögen zu einem Leben unterhalb der Armutsgrenze führen würden.«

Leitantrag des Parteivorstandes zum Programm an die 2. Tagung des 2. Parteitag des der Partei DIE LINKE, 21. bis 23. Oktober 2011 in Erfurt, Textzeile 1578 ff.

##### Siegmar Gabriel (SPD-Vorsitzender)

»Nach 35 oder 40 Jahren Vollzeitarbeit muss die **Sockelrente** deutlich oberhalb der heutigen Grundsicherung im Alter liegen, die ja nichts an-deres ist als Hartz IV im Alter.«

In einem Interview gegenüber der WAZ-Mediengruppe am 02.07.2011, <http://www.derwesten.de/nachrichten/politik/Gabriel-fordert-Sockelrente-gegen-Altersarmut-id4828608.html>

© Arbeitnehmerkammer Bremen 2011

## Welche Armutsgrenze gilt?

Wo aber ist die Armutsgrenze im Rahmen der einzelnen Vorschläge zu verorten? Möglich wäre zum einen der Rückgriff auf die *sozialpolitische Armutsgrenze*, also das Niveau der Grundsicherung nach dem Vierten Kapitel SGB XII, die je nach individueller Bedarfssituation stark schwankt und daher aus verwaltungspraktischen Gründen zu typisieren wäre; denkbar ist aber auch die Bezugnahme auf die so genannte *Armutsriskogrenze*, eine statistische Kenngröße, die im Rahmen sozialwissenschaftlicher Forschung zur Messung der Einkommensverteilung verwendet wird.<sup>1</sup> Beide Referenzgrößen unterscheiden sich hinsichtlich der Betragshöhe nicht unwesentlich.

Bei Verwendung der *sozialpolitischen Armutsgrenze* ließe sich zum einen auf die Daten der Sozialhilfestatistik (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung) zurückgreifen. Diese Daten halten den durchschnittlichen monatlichen Bedarf aller Grundsicherung Beziehenden fest. Die letzten Daten beziehen sich auf das Jahresende 2009 und weisen einen bundesdurchschnittlichen Bruttobedarf in Höhe von 658 EUR aus. Dieser Durchschnittswert schwankte auf Länderebene zwischen 576 EUR in Thüringen und 741 EUR in Hamburg; im Durchschnitt der alten Länder (ohne Berlin) waren es 662 EUR und im Durchschnitt der neuen Länder (ohne Berlin) 587 EUR<sup>2</sup>. Offen bleibt in diesem Zusammenhang, ob eine bundeseinheitliche Armutsgrenze verwendet werden soll, oder ob – auch wegen der unterschiedlichen Höhe des aktuellen Rentenwerts gegenüber dem aktuellen Rentenwert (Ost) – evtl. auf regional getrennte Armutsgrenzen für West und Ost abgehoben wird.<sup>3</sup> – Offen bleibt auch, ob bspw. die Garantierente von Bündnis 90/Die Grünen oder die solidarische Mindestrente der LINKEN vom Betrag her bereits die programmatisch ebenfalls geforderte Anhebung des Regelbedarfs für Alleinstehende auf 420 EUR bzw. 500 EUR beinhalten soll.<sup>4</sup> Hierdurch stiege die Referenzgröße auf rd. 730 EUR (Grüne) bzw. rd. 800 EUR (LINKE)<sup>5</sup>. Bezüglich der solidarischen Mindestrente der LINKEN kursieren in der Öffentlichkeit derzeit zudem Beträge von 850 EUR<sup>6</sup> bzw. 900 EUR<sup>7</sup>. – Denkbar wäre mit Blick auf den Verwaltungsvollzug zum anderen auch ein Rückgriff auf den alle zwei Jahre von der Bundesregierung vorzulegenden Bericht über die Höhe des steuerfrei zu stellenden Existenzminimums (Existenzminimumbericht) bzw. auf ein Zwölftel des steuerlichen Freibetrags (Grundfreibetrag für Alleinstehende nach §§ 32a, 52 Abs. 41 EStG), was gegenwärtig 667 EUR monatlich sind.

Bei Rückgriff auf *Armutsriskogrenzen* wären vorab eine Reihe methodischer Fragen und Probleme zu klären – sowohl in der Querschnitt- wie auch insbesondere in der Längsschnittbetrachtung. Die Daten welchen methodischen Konzepts sollen ausschlaggebend sein? Die Werte der Einkommens- und Ver-

brauchsstichprobe (EVS), des Mikrozensus, des SOEP oder die nach EU-SILC? Die Beträge aus den verschiedenen Erhebungskonzepten differieren zum Teil erheblich – und sie schwanken zudem im Zeitablauf nicht unwesentlich. So betrug die Armutsrisikoschwelle bspw. nach EU-SILC für Alleinstehende im Jahr 2008 rund 930 Euro monatlich und lag damit knapp 20 Prozent höher als noch 2006 (781 EUR). Die praktische Bedeutung von Armutsrisikogrenzen bzw. der auf ihrer Grundlage ermittelten Armutsrisikoquoten liegt daher auch nicht so sehr in der absoluten Höhe des jeweiligen Betrages bzw. der Quote, sondern – auf Basis der je verschiedenen methodischen Abgrenzungen und Datenquellen – in der Abbildung von Trendentwicklungen im Zeitablauf insgesamt sowie zwischen verschiedenen sozioökonomischen Gruppen. Insofern markieren sie einen evtl. sozialpolitischen usw. Handlungsbedarf. Die absoluten Armutsrisikogrenzen eignen sich dagegen nicht zur Bestimmung eines typisierten sozialpolitischen Bedarfs oder gar zur Konkretisierung der erforderlichen Höhe einzelner sozialstaatlicher Transferleistungen.

Aus den vorliegenden Dokumenten der Parteien bzw. den Ausführungen ihrer Repräsentanten lassen sich näherungsweise die folgenden monatlichen Grenzbeträge als Referenzgrößen für eine bundesweit einheitliche Garantie-, Mindest- oder Sockelrente ableiten (Übersicht 2). Bei den Beträgen handelt es sich – jedenfalls soweit auf das Grundsicherungsniveau bzw. das steuerfreie Existenzminimum Bezug genommen wird – zwingend um Nettogrößen.

### Übersicht 2

#### Referenzgrößen (Armutsgrenzen) für eine Garantie-, Mindest- oder Sockelrente – in EUR/Monat –

|                                    | A<br>~ 670 | B<br>~ 730 | C<br>~ 800 | D<br>850 | E<br>900 |
|------------------------------------|------------|------------|------------|----------|----------|
| Garantierente (I)                  | X          |            |            |          |          |
| Garantierente (II),<br>Sockelrente |            | X          |            |          |          |
| Mindestrente (I), (II), (III)      |            |            | X          | X        | X        |

Garantierente (I) = Grundsicherungsniveau bzw. steuerfreies Existenzminimum,  
Garantierente (II) sowie Sockelrente = Grundsicherungsniveau plus Erhöhung des Regelbedarfs (Stufe 1) auf 420 EUR = (Annahme) »deutlich oberhalb der heutigen Grundsicherung im Alter« (Gabriel)  
Mindestrente (I) = Grundsicherungsniveau plus Erhöhung des Regelbedarfs (Stufe 1) auf 500 EUR  
Mindestrente (II) = K. Ernst a.a.O.  
Mindestrente (III) = M. W. Birkwald a.a.O.

© Arbeitnehmerkammer Bremen 2011

Um eine monatliche Nettorenten<sup>8</sup> in Höhe des Grundsicherungsniveaus bzw. des auf den Kalendermonat umgerechneten steuerfreien Existenzminimums zu erzielen, sind bei einem aktuellen Rentenwert von derzeit 27,47 EUR rd. 27 persönliche Entgeltpunkte (EP) an Rentenanwartschaften erforderlich. Durchschnittsverdiener müssten also rd. 27 Beitragsjahre erreichen, um auf diese (Netto-) Rentenhöhe zu kommen. Mit steigender Referenzgröße steigt dementsprechend auch die erforderliche Entgeltpunktezahl auf gerundet 30 EP (730 EUR), 33 EP (800 EUR), 35 EP (850 EUR) bzw. 37 EP (900 EUR).

Die Garantie-, Mindest- oder Sockelrente soll nur langfristig Versicherten ein Einkommen (deutlich) oberhalb der Fürsorgeschwelle garantieren. Die hierbei anvisierte Wartezeit reicht von

<sup>1</sup> Die Kenngröße beschreibt also ein statistisch definiertes Armutsrisiko und nicht etwa Einkommensarmut.

<sup>2</sup> Schlägt man Berlin den alten Ländern zu, erhöht sich der Durchschnittsbetrag nur geringfügig auf 668 EUR – bildet man einen Durchschnitt für die neuen Ländern unter Einschluss Berlins, so steigt der Durchschnittsbetrag dagegen um fast 60 EUR auf 644 EUR.

<sup>3</sup> Denkbar wäre selbstverständlich auch die Bezugnahme auf länderspezifische Referenzgrößen.

<sup>4</sup> So etwa zu finden in den Wahlprogrammen der genannten Parteien für die Bundestagswahl 2009.

<sup>5</sup> Der Betrag von 800 EUR korrespondiert mit der Zielsetzung des 2008 beschlossenen Rentenkonzepts des Parteivorstandes. Vgl. DIE LINKE, 10 Punkte für eine solidarische und sichere Rente. Beschluss vom 5. Juli 2008, Punkt 10, <http://www.die-linke.de/index.php?id=2297>

<sup>6</sup> So der Vorsitzende der LINKEN, Klaus Ernst, gegenüber der Rheinpfalz am Sonntag v. 29.05.2011 [http://www.rp-online.de/wirtschaft/news/Beim-Stundenlohn-unter-zehn-Euro-droht-Altersarmut\\_aid\\_1003442.html](http://www.rp-online.de/wirtschaft/news/Beim-Stundenlohn-unter-zehn-Euro-droht-Altersarmut_aid_1003442.html) bzw.

<sup>7</sup> Matthias W. Birkwald, rentenpolitischer Sprecher der Bundestagsfraktion, Solidarische Mindestrente. LINKE setzt auf ein Konzept gegen Altersarmut, ND v. 01.07.2011.

<sup>8</sup> Von der Bruttorente sind zur Zeit 7,3 Prozent plus 0,9 Prozent an Beitrag an die gesetzliche Kranken- und 2,2 Prozent an die soziale Pflegeversicherung abzuführen.

25 Jahren bei der solidarischen Mindestrente der LINKEN<sup>9</sup>, über 30 Jahre bei der grünen Garantierente<sup>10</sup> bis hin zu 35 oder gar 40 Jahre bei Gabriels Sockelrente. Zu diesen »Versicherungsjahren« sollen nach allen Modellen nicht nur Beitragszeiten, sondern – soweit ersichtlich – sämtliche rentenrechtliche Zeiten zählen, also auch beitragsfreie Zeiten (Ersatz-, Anrechnungs- sowie Zurechnungszeiten) und Berücksichtigungszeiten.<sup>11</sup>

Legt man die Grenzbeträge der Übersicht 2 zugrunde sowie die je nach Vorschlag variierenden Wartezeiterfordernisse, so würden den Modellen (A) bis (E) zufolge vom Erwerbsminderungsrenten-Bestand Ende 2009 potenziell zwischen 1/4 (Ost 1/3) und 2/3 (4/5) aller Renten erfasst. So hoch sind jeweils die Anteilswerte der Renten unterhalb der Referenzbeträge bei gleichzeitiger Erfüllung der angedachten Wartezeiten<sup>12</sup>. Beim Altersrenten-Bestand wären es zwischen 1/10 (1/5) und 1/3 (1/2) des Rentenbestandes. Beim Erwerbsminderungsrenten-Zugang 2009 liegen die Anteile zwischen 1/3 (2/5) und 2/3 (4/5) – beim Altersrenten-Zugang zwischen 1/10 (1/4) und 1/3 (3/5). Im weitreichendsten Modell (E) einer Mindestrente wären demnach bis zu einem Drittel (West) bzw. bis zu zwei Drittel (Ost) vom gesamten Versichertenrenten-Zugang 2009 aufzustocken gewesen.

### Wo »Rente« draufsteht, muss nicht Rente drin sein

In welchem Maße dieses Potenzial am Ende tatsächlich leistungsberechtigt wäre, hängt ganz maßgeblich davon ab, ob es sich bei der Garantie-, Mindest- oder Sockelrente um eine bedürftigkeitsgeprüfte Fürsorgeleistung oder um einen einkommensabhängigen Sozialtransfer handelt, vergleichbar etwa dem Wohngeld, der lediglich über die Rentenversicherung ausbezahlt wird, oder ob damit tatsächlich eine *Rentenleistung* gemeint ist (Übersicht 3). Denn obwohl alle Konzept mit dem Begriff »Rente« hantieren, muss es sich deswegen doch längst nicht zwingend um einen Rentenbestandteil handeln – also um ein bspw. der Rente nach Mindestentgeltpunkten vergleichbares Instrument des Solidarausgleichs im Rahmen des Pflichtversicherungssystems. Je nach Beantwortung dieser Frage ergeben sich weitere Folgewirkungen, die so von den Urhebern der Vorschläge nicht unbedingt auch gewollt sein müssen.

*Rentenleistung.* – Handelt es sich bei der Garantie-, Mindest- bzw. Sockelrente um einen Rentenbestandteil, so schließt dies die Anrechnung von Einkommen bzw. Vermögen oder gar eine Bedürftigkeitsprüfung einschließlich Unterhaltsrückgriff aus. Jede Alters- oder Erwerbsminderungsrente, deren Zahlbetrag nach geltendem Recht die oben bezifferten Schwellenwerte unterschreitet und deren Empfänger die geforderte Wartezeit erfüllen, wäre dementsprechend (ab welchem Alter?) bis auf die Höhe des Referenzwertes aufzustocken. Dies würde – sofern kein expliziter Ausschluss erfolgt – auch für Teilrenten oder Renten wegen teilweiser Erwerbsminderung gelten, bei denen regelmäßig die Erzielung zusätzlichen Erwerbseinkommens erwartet wird. Als Rentenbestandteil unterlägen die Leistungen der Beitragspflicht zur Kranken- und Pflegeversicherung. Um am Ende einen Zahlbetrag von bspw. 900 EUR monatlich garantieren zu können, wären daher Bruttorenten bis zu einer Höhe von gut 1.000 EUR monatlich

<sup>9</sup> Vgl. M.W. Birkwald a.a.O.

<sup>10</sup> So die seinerzeitige parlamentarische Geschäftsführerin und Sprecherin für Rentenpolitik, Irmgard Schewe-Gerigk, lt. Pressemitteilung der BT-Fraktion Bündnis 90/Die Grünen v. 07.08.2009.

<sup>11</sup> Nicht auszuschließen ist, dass darüber hinaus womöglich auch Wartezeitmonate aus Versorgungsausgleich, Rentensplitting oder geringfügiger versicherungsfreier Beschäftigung auf die Wartezeit für eine Garantie-, Mindest- oder Sockelrente anzurechnen wären.

<sup>12</sup> Hierbei sind bei der statistischen Auswertung nur Beitragszeiten und beitragsfreie Zeiten erfasst. Berücksichtigungszeiten und evtl. sonstige Wartezeitmonate sind somit nicht berücksichtigt.

aufstockungsberechtigt. Dies müsste auch für abschlags-geminderte Renten gelten, so dass Rentenabschläge für Beziehende einer Garantie-, Mindest- oder Sockelrente nicht oder nicht voll wirksam würden.

| Übersicht 3<br>Bei der Garantie-, Mindest- oder Sockelrente<br>handelt es sich um ... |   |   |  |
|---|---|---|--|
|   | A<br>...eine Ver-<br>siche-<br>rungs-<br>Leistung | B<br>... einen<br>staatlichen<br>Sozialtransfer | C<br>... eine<br>Fürsorge-<br>Leistung |
| Sie umfasst, erfasst bzw. ermöglicht damit <sup>1</sup> ...                           |   |   |  |
| Einkommensanrechnung  | nein  | möglich   | ja                                     |
| Vermögensanrechnung   | nein  | nein  | ja                                     |
| Bedürftigkeitsprüfung   | nein  | nein  | ja                                     |
| Unterhaltsrückgriff   | nein  | nein  | ja                                     |
| Wartezeiterfordernis  | möglich   | fraglich  | nein                                   |
| Altersgrenzenerfordernis  | möglich   | möglich   | nein <sup>2</sup>                      |
| Renten wg. teilweiser Erwerbsminderung  | fraglich  | möglich   | ja                                     |
| Renten wg. voller Erwerbsminderung  | ja  | ja  | ja                                     |
| Renten wg. Alters   | ja  | ja  | ja                                     |
| Teilrenten  | fraglich  | ja  | ja                                     |
| Renten wegen Todes  | fraglich  | fraglich  | ja                                     |
| Rentenabschläge   | nein  | nein  | nein                                   |
| arbeitszeitbedingte (TZ) Niedrigrenten  | ja  | ja  | ja                                     |
| Exportfähigkeit   | ja  | möglich   | nein                                   |
| KV-/PV-Pflicht  | ja  | nein  | nein                                   |
| Wohngeld-Bezug  | ja  | ja <sup>3</sup>                                 | nein                                   |
| SGB-XII-Bezug   | ja  | ja  | ja                                     |

<sup>1</sup> unter der Annahme eines absolut gleich hohen Schwellenwerts (Gesamtleistungsanspruch) für alle Berechtigten  
<sup>2</sup> »NEIN« gilt nicht für den de facto Verzicht auf Unterhaltsrückgriff erst ab Vollendung eines bestimmten Lebensalters (bspw. Leistungen nach dem III. vs. Leistungen nach dem IV. Kapitel SGB XII)  
<sup>3</sup> bei Anrechnung auf die Garantie-, Mindest- oder Sockelrente

© Arbeitnehmerkammer Bremen 2011

Auch alleine arbeitszeitbedingte Niedrigrenten würden pauschal auf den jeweiligen Grenzbetrag aufgestockt, denn zumindest für zurückliegende Pflichtbeitragszeiten lässt sich eine Differenzierung niedriger Renten nach der ihr zugrunde liegenden (durchschnittlichen) Arbeitszeit nicht vornehmen. Zudem unterliegen die Renten der gesetzlichen Rentenversicherung grundsätzlich keiner »Exportbeschränkung«. Offen bleibt, ob bspw. auch Witwen- und Witwerrenten auf die jeweiligen Schwellenwerte angehoben werden sollen, wenn die verstorbenen Versicherten das Wartezeiterfordernis erfüllt haben. Sofern die sonstigen Leistungsvoraussetzungen erfüllt sind, kann neben einer Rente auch Wohngeld oder Sozialhilfe (Hilfe zum Lebensunterhalt bzw. Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung) bezogen werden. – Bei Siegmar Gabriels Forderung nach einer Sockelrente handelt es sich offensichtlich um eine Rentenleistung und nicht um einen



Sozialtransfer oder eine Fürsorgeleistung<sup>13</sup>; aber auch die wenigen Ausführungen von Bündnis 90/Die Grünen zur Garantierente in seinerzeitigen Programm für die Bundestagswahl 2009 schließen eine solche Zuordnung zumindest nicht eindeutig aus.

*Einkommensabhängiger Sozialtransfer.* – Der Begriff »Rente« könnte allerdings auch, vergleichbar irreführender Werbung im Geschäftsleben, auf einen staatlichen Sozialtransfer abzielen, der lediglich über die Rentenversicherungsträger ausgezahlt wird, ansonsten aber mit der gesetzlichen Rente nicht viel zu tun hat (Zuschlag zur Rente). In einem solchen Fall wäre auch die Anrechnung von *Einkommen* auf den Zuschlag möglich, das neben der Rente erzielt wird. Im Ergebnis fiele das Potenzial der Anspruchsberechtigten dadurch merklich niedriger aus. Nicht absehbar wären allerdings die Folgen eines dadurch womöglich ausgelösten kommunikativen Kollateralschadens, wenn sich in den Köpfen der Versicherten und Rentner künftig der Eindruck einer Einkommensabhängigkeit der »Rente« verfestigen sollte. Offen bleibt, ob lediglich das Einkommen der jeweils Leistungsberechtigten oder auch das Einkommen weiterer Haushaltsmitglieder (insbesondere der Partner) zu berücksichtigen wäre. Und: Wie ist mit der Garantie-, Mindest- oder Sockelrente zu verfahren, wenn der von dieser Leistung nicht erfasste und im gemeinsamen Haushalt lebende Partner hilfebedürftig i.S.d. SGB II oder SGB XII ist? Sollen Rente plus Zuschlag im Rahmen der dann anstehenden Bedürftigkeitsprüfung der Fürsorge berücksichtigt werden oder nicht? Diese Frage stellt sich in den Varianten (B) – (E), in denen der Referenzbetrag oberhalb des allgemeinen Fürsorgeniveaus liegt. Im Falle der Anrechnung fielen die zunächst »Begünstigten« faktisch wieder zurück auf Sozialhilfeniveau. Wird das Einkommen zuschlagsberechtigter Rentnerinnen und Rentner dagegen im Rahmen der beim Partner vorzunehmenden Bedürftigkeitsprüfung privilegiert (kein Unterhaltsrückgriff durch den für den Partner zuständigen Fürsorgeträger), wäre dies eine kaum zu rechtfertigende Bevorzugung gegenüber vergleichbaren Haushalten, in denen die Rente den Grenzbetrag nur geringfügig überschreitet, die Mindestrentenberechtigung dadurch nicht gegeben wäre und die volle Anrechnung der oberhalb des eigenen fürsorgerechtlichen Bedarfs liegenden Rente auf den Partnerbedarf Platz greift.

Die Anrechnung von *Vermögen* auf einen Sozialtransfer außerhalb der Fürsorge ist demgegenüber bislang unüblich und wäre daher besonders begründungsbedürftig. Eine Bedürftigkeitsprüfung mit Unterhaltsrückgriff wäre dagegen eindeutig ausgeschlossen. Die Einbeziehung bspw. von Teilrenten, von Renten wegen teilweiser Erwerbsminderung oder auch von Witwen- und Witwerrenten wäre unter der Voraussetzung einer Einkommensanrechnung kompatibel mit den jeweiligen Vorschlägen; gleiches gilt im Bedarfsfall für die Möglichkeit des Bezugs ergänzender Sozialhilfe. Auch der Bezug von Wohngeld neben dem Rentenzuschlag wäre denkbar; Wohngeld wäre allerdings auf den *einkommensabhängigen* Zuschlag gleich wieder anzurechnen und könnte somit das verfügbare Einkommen insgesamt nicht erhöhen. Eine logische Konsequenz, da die Garantie-, Mindest- oder Sockelrente als armutsresistente Sozialleistung auch die Kosten der Unterkunft pauschal mit umfasst. Im Unterschied zur Rente unterliegen Sozialtransfers nicht der Beitragspflicht zur Kranken- und Pflegeversicherung und sind auch nicht zwingend exportfähig. Rentenabschläge hätten für den erfassten Personenkreis – wie schon bei der »Rentenvariante« – im Ergebnis keine einkommensmindernde Wirkung und auch alleine arbeitszeit-

bedingte Niedrigrenten würden pauschal auf den jeweiligen Grenzbetrag aufgestockt. Ob allerdings ein staatlicher Sozialtransfer dem Grunde nach von einer Wartezeit erfüllt abhängig gemacht werden und zudem den Berechtigtenkreis auf Beziehende einer (gesetzlichen) Rente begrenzen kann, ist höchst fraglich. – Der Vorschlag der LINKEN zielt allem Anschein nach auf einen solchen einkommensabhängigen Sozialtransfer; aber auch bei der grünen Garantierente kann dies nicht zweifelsfrei ausgeschlossen werden.

*Fürsorgeleistung.* – Schließlich könnte mit den vorliegenden Vorschlägen auch eine exklusive Fürsorgeleistung gemeint sein, also eine Art Grundsicherung de luxe (der Höhe und evtl. dem Verfahren nach) für langjährig Versicherte – evtl. außerhalb des SGB XII. Damit zwingend verbunden wären nicht nur die Anrechnung von Einkommen und (zumutbar verwertbarem) Vermögen, sondern auch eine *Bedürftigkeitsprüfung*. Der Unterhaltsrückgriff könnte zwar wie im Rahmen der heutigen Grundsicherung nach SGB XII bei Vorliegen bestimmter Tatbestandsvoraussetzungen eingeschränkt werden – ein Wartezeitfordernis (Mindestumfang an Versicherungsjahren), bei dessen Nichterfüllung der Zugang zur Leistung dem Grunde nach ausgeschlossen ist, wäre dagegen rechtlich vermutlich nicht haltbar. Auch die Einschränkung einer staatlichen Fürsorgeleistung alleine auf Beziehende einer (gesetzlichen) Rente ist so kaum vorstellbar. Da die in den drei Modellen jeweils markierten Tatbestandsvoraussetzungen – geringe Rente *und* eine vorgegebene Zahl an Versicherungsjahren – als Inklusions- bzw. Exklusionskriterien mit der final orientierten Fürsorge nicht vereinbar sind, wird es sich bei den drei Modellvorschlägen am Ende nicht um eine Fürsorgeleistung handeln können.

#### **Sockelung der Renten – ein Spiel mit dem Feuer**

Jeder pauschale Zuschlag zur beitragsbezogenen Rente hat zum Ergebnis, dass bei Erfüllung der jeweils geforderten Wartezeit u.a. auch ansonsten unbewertete Zeiten, wie etwa eine Reihe von Anrechnungszeiten sowie Berücksichtigungszeiten, denen keine (direkte) rentensteigernde Wirkung zukommt, bei Anrechnung auf die Wartezeit de facto »bewertet« oder – allgemeiner formuliert – honoriert werden. Je niedriger das Wartezeitfordernis ausfällt und um so weiter die darauf anrechenbaren Zeiten definiert sind, um so mehr Kleinstrenten werden von einer Sockelung erfasst.

Um mit Erreichen der Regelaltersgrenze einen Anspruch auf Altersrente und damit bspw. auf die »solidarische Mindestrente« der LINKEN realisieren zu können, wäre folgende Versicherungsbiografie ausreichend:

- Acht Jahre unbewertete Anrechnungszeiten wegen schulischer und abgeschlossener (Fach-) Hochschulausbildung nach vollendetem 17. Lebensjahr sowie
- 17 Jahre Berücksichtigungszeit wegen Geburt von zwei Kindern im Abstand von sieben Jahren nach 1991.

In diesem stark zugespitzten Beispiel besteht wegen der sechs Jahre Kindererziehungszeit (drei Beitragsjahre pro Kind) Anspruch auf die Regelaltersrente und infolge der Wartezeit Erfüllung (25 Jahre) wäre diese Rente (derzeit 165 EUR) auf den Referenzbetrag in Höhe von bspw. 900 EUR monatlich aufzustocken, ohne dass je eine versicherungspflichtige Beschäftigung ausgeübt worden sein muss. Mit weiteren fünf Jahren an – selbst sehr gering bewerteten – Beitragszeiten oder beitragsfreien Zeiten bestünde Anspruch auf die grüne »Garantierente« (Wartezeit von 30 Jahren) oder nach weiteren zehn Jahren Anspruch auf eine »Sockelrente« (Wartezeit von 35 Jahren). Der Durchschnittsverdiener müsste für eine vergleichbare Rente – je nach Höhe des Referenzbetrages in den drei Modellen – zwischen 27

<sup>13</sup> Nicht auszuschließen ist allerdings eine Art *communication breakdown* und der SPD-Vorsitzende meint mit »Sockelrente« am Ende nichts anderes als die Neuauflage der Rente nach Mindestentgeltpunkten.

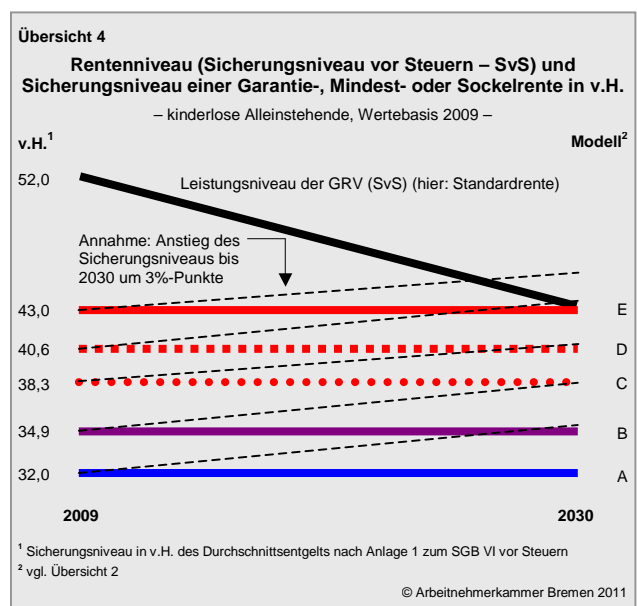
und 37 Jahre nicht gerade geringe Beiträge zahlen. Und Versicherte, die nicht über umfangreiche beitragsfreie Zeiten bzw. reine Berücksichtigungszeiten verfügen und daher die Wartezeit – womöglich nur knapp – unterschreiten, bleiben von einer Sockelung ausgeschlossen, obwohl sie gegenüber manch einem der Begünstigten ein Vielfaches an Pflichtbeiträgen entrichtet haben. Zu denken ist etwa an (kinderlose) Arbeiterinnen, die wegen Partnereinkommens während Zeiten der Langzeiterwerbslosigkeit nicht leistungsberechtigt waren und daher von einer regelmäßigen Arbeitslosmeldung abgesehen haben. Diese Zeiten fehlen ihnen dann als wartezeitrelevante Anrechnungszeiten.

Jedes Wartezeiterfordernis wirkt stets nach dem »Alles-oder-Nichts-Prinzip«. Dies gilt bspw. auch für die sog. Rente nach Mindestentgeltpunkten (RnMEP), mit der niedrig bewertete vollwertige Pflichtbeitragszeiten unter bestimmten weiteren Voraussetzungen im Nachhinein wertmäßig angehoben werden.<sup>14</sup> Hierbei erfolgt allerdings keine Anhebung der Rente an sich auf einen (einheitlichen) Mindestbetrag, sondern eine Anhebung des Durchschnittswertes aus vollwertigen Pflichtbeitragszeiten. Bei einem Wartezeiterfordernis von angenommen 25 Jahren an Beitragszeiten betrüge die Rentendifferenz aufgrund der nicht erreichten Wartezeit für die RnMEP – es sind nur 24 Jahre und elf Monate vorhanden – gegenüber einem Versicherten mit genau 25 Jahren an vollwertigen Pflichtbeitragszeiten maximal knapp 6,3 EP oder derzeit rd. 170 EUR monatlich. Im Falle einer Mindestrente in Höhe von 900 EUR betrüge der Unterschied im gleichen Beispiel dagegen 15 EP oder rd. 410 EUR monatlich.

Im Rahmen der lohn- und beitragsbezogenen Rente richtet sich der Umfang des Solidarausgleichs nach der im Einzelfall gegebenen Nähe oder Ferne zur gesetzlichen Rentenversicherung – und zwar betrachtet über die gesamte (potenzielle) Erwerbslebensphase hinweg<sup>15</sup>. Eine Sockelung der Rente (nicht zu verwechseln mit der wertmäßigen Anhebung rentenrechtlicher Zeiten) setzt den Beitrags-Leistungs-Bezug (Vorleistungsbezug) und das Prinzip der Teilhabeäquivalenz für einen nennenswerten Teil der Renten außer Kraft und ist auch mit einem vom Solidarausgleich mitgeprägten Pflichtbeitragssystem nicht in Einklang zu bringen, ohne am Ende größere Schäden anzurichten. Im Zweifel auch ohne eigene Pflichtbeiträge erzielbare Leistungsansprüche in einer Höhe, für deren originären Erwerb mehrere Jahrzehnte an Beiträgen erforderlich sind, zerlegen jede Pflichtversicherung. Hieran würde auch eine im Einzelfall Platz greifende Anrechnung sonstigen Einkommens auf den Mindestbetrag nichts ändern – im Gegenteil: Selbst wenn es sich beim Aufstockungsbetrag nicht um einen Rentenbestandteil, sondern um einen staatlichen Sozialtransfer handeln sollte, besteht die Gefahr, dass sich dadurch der Eindruck verfestigt, die Höhe der Rente sei abhängig von weiterem Einkommen (des Haushalts) – zumal die gewählten Begrifflichkeiten der einzelnen Vorschläge (Garantie-, Mindest- bzw. Sockel-Rente) einen solchen Eindruck auch noch (bewusst) stützen.

Legt man eine Standarderwerbsbiografie von 45 Jahren zugrunde, die *durchgehend* mit Pflichtbeiträgen belegt sind, so muss sich die durchschnittliche Entgeltposition über diese vier-einhalb Jahrzehnte nach heutigen Werten auf mindestens 60 Prozent (Modell A), 67 Prozent (Modell B), 73 Prozent (Modell C), 78 Prozent (Modell D) bzw. 82 Prozent (Modell E) des Durchschnittsentgelts belaufen, damit die Entrichtung von Pflichtbeiträgen in dem Sinne »lohnend« ist, dass die mit ihnen erworbene

Rentenanwartschaft den jeweiligen Referenzbetrag der »Mindestrente« erreicht. Liegt die Entgeltposition dagegen niedriger und/oder sind weniger Beitragszeiten vorhanden, handelt es sich aus Sicht des einzelnen Versicherten bei seinen Pflichtbeiträgen unter dem Beitrags-Leistungs-Gesichtspunkt um »rausgeschmissenes« Geld. Warum sollte jemand die Zeche aus eigener Tasche zahlen, wenn's Freibier gibt? Denkbar bleibt dies nur auf Basis der *Pflichtversicherung*. Mit welcher Begründung aber könnte dann noch dem Vollzeitbeschäftigten für eine am Ende gleich hohe Leistung ein doppelt so hoher Beitrag abverlangt werden wie seinem in klassischer Teilzeit beschäftigten Kollegen? – Und: Je höher die Sockelung der Rente ausfällt, um so überflüssiger wird für immer mehr Versicherte der Ausbau des sozialen Ausgleichs innerhalb der Rentenversicherung. Denn auch der kann für unter dem Durchschnitt Verdienende am Ende womöglich keine über dem Referenzbetrag liegende Rente garantieren. Alle Bemühungen zur Stärkung der Lohnersatzfunktion und des Solidarausgleichs wären damit faktisch hinfällig und die Pflichtversicherung geriete durch die Sockelung massiv unter zusätzlichen Legitimationsdruck.



Denn dieser Druck besteht bereits wegen der perspektivischen Senkung des Rentenniveaus auf rd. 43 Prozent bis zum Jahr 2030 (2009: 52 Prozent – Übersicht 4). Aber auch bei Rücknahme aller sog. Dämpfungsfaktoren und Rückkehr zu einem lebensstandardsichernden Rentenniveau bliebe es dabei: Die Zusage einer alleine wartezeitabhängigen Sockel-»Rente«, für die Durchschnittsverdiener zwischen 27 und 37 Jahre lang Beiträge entrichten müssten, sprengt das Fundament jedes beitrags- und leistungsbezogenen Pflichtversicherungssystems. Steigt das Sicherungsniveau einer Garantie-, Mindest- oder Sockelrente zudem im Zeitverlauf (in Übersicht 4 – gestrichelte schwarze Linien – wird ein Anstieg bis zum Jahr 2030 um 3 Prozentpunkte unterstellt), würde sich das Problem weiter zuspitzen. Das Pflichtversicherungssystem wäre vor diesem Hintergrund politisch nicht mehr überlebensfähig. Statt auf Lebensstandardsicherung zu orientieren wird Rentenpolitik auf Armutsvermeidungspolitik reduziert; dies impliziert zunächst im politischen Diskurs und anschließend in der sozialpolitischen Praxis de facto die Beerdigung des Lohnersatzcharakters der Rente auf lebensstandardsicherndem Niveau. So droht die gesetzliche Rente im Kampf ums Thema »Altersarmut« endgültig unter die Räder zu geraten.

<sup>14</sup> Vgl. hierzu J. Steffen, Niedriglohn und Rente, Arbeitnehmerkammer Bremen, Juli 2011, <http://www.ak-sozialpolitik.de/dukkumente/2011/2011-07-01%20Niedriglohn%20und%20Rente.pdf>.

<sup>15</sup> Festmachen lässt sich dies exemplarisch am Beispiel der Gesamtleistungsbewertung beitragsfreier und beitragsgeminderter Zeiten.

## »Regierungsdiallog Rente«

Im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP vom 26. Oktober 2009 findet sich die folgende kryptische Formulierung: Wir wollen, »dass sich die private und betriebliche Altersvorsorge auch für Geringverdiener lohnt und auch diejenigen, die ein Leben lang Vollzeit gearbeitet und vorgesorgt haben, ein Alterseinkommen oberhalb der Grundsicherung erhalten, das bedarfsabhängig und steuerfinanziert ist. Hierzu wird eine Regierungskommission einen Vorschlag für eine faire Anpassungsregel entwickeln.« Die angekündigte Regierungskommission ist mittlerweile zum »Regierungsdiallog Rente« mutiert, der nach der Sommerpause an den Start gehen soll.<sup>16</sup> – Welche Lösungen sind von der Bundesregierung zu erwarten?

Hintergrund des politischen Bestrebens, dass sich die (staatlich geförderte) private und betriebliche Altersvorsorge auch für Geringverdiener »lohn« soll, ist die öffentliche Debatte um die Anrechnung der »Riester-Rente« auf die Grundsicherung im Alter. Denn wer ohnehin damit rechnet, nach Ende des Erwerbslebens auf ergänzende Fürsorge angewiesen zu sein, der »riestert« nicht. Der heutige Konsumverzicht zwecks Altersvorsorge würde nämlich nichts an der künftig prekären Einkommenslage ändern. Wer als Geringverdiener »riestert«, der »riestert« für den Staat, weil er damit dessen künftigen Grundsicherungsetat entlastet. Und langjährig Versicherte mit unterdurchschnittlicher Entlohnung und/oder Lücken in der Erwerbsbiografie landen mit ihrem Alterseinkommen am Ende ebenfalls in der Grundsicherung oder nur knapp darüber. Zudem steuert das Pflichtversicherungssystem wegen der grundfalschen Rentenpolitik seit Beginn des Jahrhunderts absehbar auf eine Legitimationskrise zu. Auch dem muss begegnet werden. Da die Rückkehr zur lebensstandard-sichernden Zielsetzung der gesetzlichen Rente und ein Ausbau des Solidarausgleichs von der schwarz-gelben Regierungskoalition ebenso abgelehnt wird wie von Bündnis 90/Die Grünen oder der Mehrheit der SPD, spricht einiges für die Einführung von Freibeträgen bei der Einkommensanrechnung im Rahmen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.

Für *Geringverdiener* könnte eine solche Freibetragsregelung am Ende etwa wie folgt aussehen – wobei diese Einschätzung, wie eingangs betont, nur die Aussagen des Koalitionsvertrages interpretieren kann und damit spekulativ bleiben muss: Renten aus der neuen, in der Regel alleine vom Arbeitnehmer mittels Entgeltumwandlung oder betrieblichen »Riester« finanzierten, betrieblichen Altersversorgung (bAV) sowie aus privater Altersvorsorge (pAV) erhalten den Status privilegierten Einkommens und werden damit nicht auf den Grundsicherungsbedarf nach Kapitel 4 SGB XII angerechnet. Dieser Einkommensfreibetrag könnte nach oben begrenzt werden – beispielsweise auf 1/80stel des (kontinuierlich fortzuschreibenden) steuerlichen Grundfreibetrags, was derzeit monatlich 100 EUR wären. Auch Geringverdiener, die im vollen förderfähigen Umfang »riestern«, werden diesen Höchstbetrag auf absehbare Zeit nicht ausschöpfen. Ihre »Riester-Rente« wäre somit vollständig vor dem Zugriff der Fürsorge geschützt.

Für *langjährig Versicherte* – etwa mit 35 oder mehr Jahren an rentenrechtlichen Zeiten – könnte auch das Einkommen aus nicht geförderter Altersvorsorge privilegiert und damit in die Freibetragsregelung einbezogen werden. Um Einkommen aus in die-

sem Sinne nicht geförderter Altersvorsorge handelt es sich vor allem bei der gesetzlichen Rente. Die Erweiterung der Freibetragsregelung bei langjähriger Versicherung auf einen Teil der Rente wäre wohl auch deshalb erforderlich, da es die staatlich geförderte Altersvorsorge erst seit dem Jahr 2002 gibt und zudem das Risiko der Erwerbsminderung, mit dessen Eintritt auch ein weit überdurchschnittliches Armutsrisiko einhergeht, von der kapitalmarktabhängigen Privatvorsorge regelmäßig nicht abgesichert ist. Langjährig Versicherten – zu denen wegen der bis zum vollendeten 60. Lebensjahr reichenden Zurechnungszeit auch Personen zählen, die bereits in jungen Jahren eine Erwerbsminderungsrente erhalten – wäre auf diese Weise ein verfügbares Alterseinkommen garantiert, das nach obiger Annahme stets etwa 100 EUR oberhalb der Grundsicherung<sup>17</sup> liegt.

Die Krux bei der ganzen Sache: Der Verbleib in Fürsorgeabhängigkeit – und nicht deren Überwindung – ist Voraussetzung für die Geltendmachung und die Wirksamkeit des Freibetrages und damit für ein verfügbares Einkommen oberhalb der Grundsicherung. Rentnerinnen und Rentner, die nur Anspruch auf Leistungen nach Kapitel 3 SGB XII (Hilfe zum Lebensunterhalt) mit dem dort Platz greifenden vollen Unterhaltsrückgriff haben, werden vermutlich sehr viel häufiger in der Dunkelziffer der Nichtanspruchnahme verharren als diejenigen, die Leistungen nach dem 4. Kapitel SGB XII erhalten und bei denen der Unterhaltsrückgriff auf Kinder – bzw. bei jüngeren voll Erwerbsgeminderten auf Eltern – de facto außer Kraft gesetzt ist. Einer Bedürftigkeitsprüfung müssen sich auch weiterhin alle unterziehen, die Leistungen nach SGB XII erhalten wollen. Und schließlich wird die Bedeutung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung über Freibetragslösungen strukturell nicht zurück gedrängt, sondern ausgeweitet. Die Fürsorge würde sich damit in Zukunft auch konzeptionell zu einem integralen Bestandteil des neuen deutschen Alterssicherungssystems »mausern«.

Die gesetzliche Rente dagegen würde durch diese Lösung um keinen Deut armutsfester – lediglich der dem Pflichtversicherungssystem drohende Legitimationsverlust fiele womöglich ein Stück weit geringer aus. Vor allem aber ließe sich das immer noch brachliegende Potenzial für die kapitalmarktabhängige Altersvorsorge – gerade unter den Geringverdienenden – sehr viel besser erschließen, sobald den Leistungen aus privater Vorsorge das Privileg der (de facto völligen) Anrechnungsfreiheit bei der Fürsorge eingeräumt wird. Diese Rundumsubventionierung der »Riester-Rente« sowohl in der Ansparphase als auch (künftig) noch in der Leistungsphase könnte sich zudem als ganz entscheidend erweisen für die Zementierung des rentenpolitischen Paradigmenwechsels. Winfried Schmähl warnte schon vor Jahren davor, dass der unter Rot-Grün eingeschlagene Weg zu einer Altersrente führen werde, »die zwar tendenziell auf Armutsvermeidung im Alter ausgerichtet ist, nicht aber mehr eine Verstetigung der Konsum- und Einkommensentwicklung im Lebensablauf (Lohnersatz) zum Ziel hat, aber nur unter bestimmten Bedingungen für langjährig Versicherte zur Vermeidung von Armut ausreicht oder sonst unzureichendes Einkommen nach Bedürftigkeitsprüfung aufstockt. Damit würden wir wieder dort angelangt sein, wo die Geschichte der staatlichen Alterssicherung Ende des 19. Jahrhunderts begann.«<sup>18</sup>

<sup>16</sup> Ursprünglich sollte die angekündigte Regierungskommission ihre Arbeit im Frühjahr diesen Jahres aufnehmen; im Mai hieß es dann, dass das Bundesarbeitsministerium statt dessen nach der Sommerpause den »Regierungsdiallog Rente« starten werde, an dem neben den Ministerien auch der parlamentarische Raum, die Rentenpraxis, Sozialverbände, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände, Wissenschaft und weitere relevante Gruppen beteiligt würden und an dessen Ende zu Beginn des Jahres 2012 ein Gesetzgebungsverfahren anschließen soll.

<sup>17</sup> Eine Freibetragsregelung im Rahmen des SGB XII muss nicht auf den Berechtigtenkreis der Grundsicherung (4. Kapitel) beschränkt sein. Einbezogen werden könnten auch Rentnerinnen und Rentner, die Hilfe zum Lebensunterhalt (3. Kapitel) beziehen, etwa weil sie nicht *dauerhaft* voll erwerbsgemindert sind oder (bei Bezug einer vorgezogenen Altersrente) noch nicht die Regelaltersgrenze erreicht haben. In diesen Fällen entfielen allerdings der faktische Verzicht auf den Unterhaltsrückgriff, der nur für Grundsicherungsberechtigte gilt.

<sup>18</sup> W. Schmähl, Die neue deutsche Alterssicherungspolitik und die Gefahr steigender Altersarmut, Soziale Sicherheit 12/2006, S. 402



## Optionen für eine strukturell armutsfeste Rente

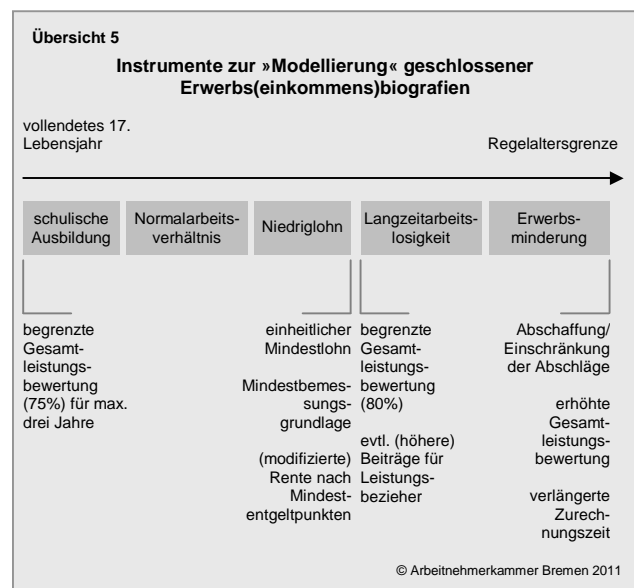
Mit keinem der derzeit in den Fokus der *renten*politischen Debatte gerückten Vorschläge zur Vermeidung von Altersarmut werden auch nur im Entferntesten die Ursachen des Problems angegangen. Gegenwärtig, dies belegte jüngst wieder eine Studie des DIW, ist Altersarmut keineswegs ein derart gravierendes sozialpolitisches Problem, dass diese Fokussierung rechtfertigen würde. Während das Armutsrisiko für die Gesamtbevölkerung in den vergangenen zehn Jahren anstieg, ist es für ältere Menschen in etwa gleich geblieben.<sup>19</sup> Insofern kommt die momentane Konzentration der rentenpolitischen Instrumentendebatte auf »Garantie-«, »Mindest-« oder »Sockelrentenmodelle« einer politisch-konzeptionellen Bankrotterklärung gleich: Die faktische, weil zumindest kommunikative Begrenzung von Sozialstaatspolitik auf Armutsvermeidung bedeutet die (endgültige) Kapitulation gegenüber dem rot-grünen Paradigmenwechsel in der Alterssicherungspolitik wie auch gegenüber den Entwicklungen am Arbeitsmarkt und deren Auswirkungen auf die individuelle Absicherung im Alter.

Während Bundesregierung, Koalitionsparteien, Bündnis 90/Die Grünen oder auch die Mehrheit der SPD die gesetzliche Rente am Ende auf eine Grundsicherung mit privater Zusatzrente reduzieren, hält die LINKE programmatisch am Ziel der Lebensstandardsicherung, dem Ausbau des Solidarausgleichs sowie Forderungen nach Re-Regulierung des Arbeitsmarktes fest. Allerdings hätten sich mit einer garantierten Mindest-»Rente« auf einem Sicherungsniveau von bis zu 43 Prozent des Durchschnittsentgelts vor Steuern (Übersicht 4) die allermeisten ihrer Forderungspunkte gleich von selbst erledigt. Denn weder ein einheitlicher Mindestlohn, noch die Rente nach Mindestentgeltpunkten oder der Ausbau bewerteter Anrechnungszeiten könnten – selbst bei einer Standarderwerbsbiografie mit 45 Jahren an rentenrechtlichen Zeiten – für den Kreis der Geringverdiener eine Nettorente oberhalb von 43 Prozent bewirken. So korrespondiert der Legitimationsverlust, der der gesetzlichen Rente über die rot-grüne Leistungsniveausenkung droht, mit dem Legitimationsverlust, der bei ungemindertem Rentenniveau mit einem opulenten Mindestrentenmodell einherginge. Träfe beides – Niveausenkung *und* Sockelung – zusammen, so wäre dies das Aus für die Rente als Pflichtversicherung. Sollte sich die Bestatterriege der sozialen Rentenversicherung am Ende tatsächlich unterschiedslos aus allen parteipolitischen Lagern rekrutieren?

Dies wäre mehr als nur ernüchternd, da die Ansatzpunkte für eine lebensstandardsichernde und im Ergebnis strukturell armutsfeste Rente auf der Hand liegen. Jene Ursachen einer in Zukunft absehbar steigenden Altersarmut, die in der Erwerbsphase liegen, sind auch dort zu bekämpfen – zu nennen sind vor allem Niedriglöhne, (Langzeit-) Erwerbslosigkeit und versicherungsfreie Erwerbsformen. Ein hinreichender gesetzlicher Mindestlohn, eine einheitliche Mindestbemessungsgrundlage für Rentenbeiträge auf Arbeitsentgelt sowie die Verlängerung und modifizierte Entfristung der Rente nach Mindestentgeltpunkten wären hilfreiche Instrumente – und natürlich der Ausbau der gesetzlichen Rentenversicherung von der Arbeitnehmer- zu einer Erwerbstätigenversicherung. Die Einbeziehung von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit als beitragsgeminderte bzw. beitragsfreie Zeiten in das System der Gesamtleistungsbewertung und damit die Wiederherstellung der rentensteigernden Wirkung dieser Zeiten ebenso. Auch Zeiten einer schulischen und abgeschlossenen (Fach-) Hochschulausbildung wären im Umfang von zusammen bis zu drei Jahren als bewertete Anrechnungszeiten zu restituieren.

<sup>19</sup> Vgl. J. Goebel, M. M. Grabka, Zur Entwicklung der Altersarmut in Deutschland, DIW Wochenbericht Nr. 25-2011, S. 3 ff.

Bezogen auf das mit Erwerbsminderung einhergehende Armutsrisiko wären die Rentenabschläge generell – zumindest aber bei Eintritt der Erwerbsminderung vor vollendetem 60. Lebensjahr – abzuschaffen. Das bislang wie ein Mantra vorgetragene Argument, abschlagsfreie Erwerbsminderungsrenten führten unweigerlich zu Ausweichreaktionen von einer mit Abschlägen belegten vorgezogenen Altersrente hin zur dann abschlagsfreien Erwerbsminderungsrente, ist dummes Zeug, weil keine Altersrente der allgemeinen Rentenversicherung vor vollendetem 60. Lebensjahr bezogen werden kann. So wie das System der Gesamtleistungsbewertung bei Anrechnungszeiten einen *begrenzten* Gesamtleistungswert kennt, so könnten Zurechnungszeiten – dem besonderen Einkommensrisiko bei Eintritt von Erwerbsminderung Rechnung tragend – einen *erhöhten* Gesamtleistungswert erhalten. Beide Maßnahmen trügen merklich zur Reduzierung des Armutsrisikos bei Bezug einer Erwerbsminderungsrente bei. Erwerbsminderung hat aber auch Auswirkungen auf die Höhe der Altersrente, die ab Erreichen der Regelaltersgrenze fällig wird. Nur Rentenbezugszeiten, die mit einer Zurechnungszeit zusammenfallen, werden bei Umwandlung in eine Altersrente als *bewertete* Anrechnungszeiten berücksichtigt. Die Zurechnungszeit aber reicht nur bis zum vollendeten 60. Lebensjahr, so dass dauerhaft Erwerbsgeminderten derzeit bei der Altersrente fünf Jahre bewertete Anrechnungszeit fehlen. Die Verlängerung der Zurechnungszeit wäre daher erforderlich, um auch der Altersarmut dauerhaft Erwerbsgeminderter vorzubeugen.



Im Ergebnis bieten sich genügend Ansatzpunkte, um in dem der Rente vorgelagerten Raum wie auch innerhalb der Rentenversicherung selbst geschlossene Erwerbs- und Erwerbseinkommensbiografien zu »modellieren«. Zusammen mit der unabdingbaren Abkehr vom rot-grünen Paradigmenwechsel in der Alterssicherungspolitik trügen die aufgeführten Instrumente mit dazu bei, den Lohnersatzcharakter der Rente auf lebensstandardsicherndem Niveau nachhaltig zu stärken und *über diesen Weg* gleichzeitig eine im Ergebnis strukturell armutsfeste soziale Rentenversicherung zu etablieren. Der umgekehrte Weg führt unweigerlich zum nächsten Paradigmenwechsel: Der weitgehenden Verschmelzung der beitragsfinanzierten Rente mit der von Vorleistungen unabhängigen Fürsorge. Diese Gefahr ist real, da sich inzwischen politisch und ideologisch ansonsten völlig konträr zueinander aufgestellte Interessengruppen gemeinsam auf dem Weg befinden, die Bekämpfung von Altersarmut ins Zentrum der *Rentendebatte* zu rücken.