

Altersarmut als soziales Problem der Zukunft?

Professor Dr. Gerhard Bäcker, Duisburg

Das Risiko einer in Zukunft verbreiteten Altersarmut steht derzeit im Mittelpunkt des politischen Diskurses. Dabei bleibt oft unklar, was unter Armut in einer Wohlstandsgesellschaft zu verstehen ist und wie diese zu messen ist. Wenig deutlich in der Debatte wird auch, wie hoch derzeit die Armutsrisiken für die ältere Bevölkerung liegen und welche Faktoren auf ein steigendes Armutsrisiko hinwirken. Der Beitrag gibt einen Überblick über den Stand der Armutforschung und fragt nach externen und internen Risikofaktoren. Diese Unterscheidung ermöglicht einen besseren analytischen Zugriff auf das Problem und führt zu einer Systematisierung der Lösungsmöglichkeiten. Im Ergebnis ist zu erwarten, dass im Saldo der Belastungen und Entlastungen das Risiko der Altersarmut in Zukunft steigen wird. Angesichts der Fülle der Einflussfaktoren und der Unwägbarkeiten der Entwicklung von Arbeitsmarkt und Lebensformen ist es allerdings nicht möglich, das Risikopotenzial zu beziffern.

1. Fragestellung

Die aktuelle Debatte über die Alterssicherung allgemein und die Rentenversicherung im Besonderen könnte widersprüchlicher nicht sein. Die Rentenanpassung zum 1. Juli 2008 um magere 1,1 %, die in dieser Höhe nur durch das Aussetzen der Riester-Treppe zustande kam, wird von Kritikern als ein Verstoß gegen die Generationengerechtigkeit angesehen, da sich die Alten auf Kosten der Jungen bereichern würden. Die Rede ist gar von einer Diktatur der Alten und von einer „gierigen Generation“. Hingegen befürchten Sozialverbände das baldige Entstehen einer verbreiteten Altersarmut; „Endstation Suppenküche“ lautet das Schlagwort, mit dem um Aufmerksamkeit geworben wird. Was ist nun richtig? Stehen wir vor einem neuen sozialen Problem der Altersarmut oder einer Überlastung der Jüngeren? Meine Ausführungen wollen versuchen, hier einen Überblick zu verschaffen und Lösungswege zu systematisieren.

Trotz aller Unübersichtlichkeiten besteht Konsens darüber, dass Armut, auch und insbesondere Armut älterer Menschen in einer Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung, die sich als „soziale Marktwirtschaft“ versteht und dem Sozialstaatsgebot des Grundge-

setzes verpflichtet ist, nicht akzeptabel ist. Vorrangige Aufgabe des Sozialstaates ist es, das Entstehen von Armutslagen präventiv zu vermeiden und bestehende Armut zu bekämpfen. Ein Alterssicherungssystem, das diese Aufgabe nicht erfüllt, steht vor massiven Akzeptanz- und Legitimationsproblemen. Zugleich gilt aber auch, dass sich die Alterssicherung nicht auf das Ziel Armutsvermeidung und -bekämpfung beschränken kann. Wenn Alterssicherung mehr sein soll als nur die Gewährleistung einer existenzminimalen Grundsicherung, zählt auch die Sicherung des Lebensstandards zum Aufgabenspektrum.

2. Wann sprechen wir von Armut/Altersarmut?

2.1 Lebenslagenarmut und Einkommensarmut

Um die Frage nach Existenz und Ausmaß von Altersarmut zu beantworten, muss definiert werden, was unter Armut verstanden wird. Erst wenn die Armutskriterien benannt sind, lässt sich empirisch-statistisch aufzeigen, ob und wann von Armut geredet werden muss und welche quantitativen Dimen-

sionen Armut hat. Bei der Suche nach diesen Kriterien kann nicht auf „objektive“ Daten zurückgegriffen werden. Die Bestimmung dessen, was Armut ist, hängt von normativen Entscheidungen ab. Zunächst ist zwischen absoluter und relativer Armut zu unterscheiden:

- Absolute Armut liegt vor, wenn Personen nicht über die zur Existenzsicherung notwendigen Güter wie Nahrung, Kleidung und Wohnung verfügen und ihr Überleben gefährdet ist. Diese am physischen Existenzminimum gemessene Form von Armut dominiert nach wie vor in vielen Staaten der „Dritten Welt“, ist aber in Deutschland wie auch in den anderen entwickelten Staaten weitestgehend überwunden.
- Die relative Armut wird auf Raum und Zeit bezogen, sie bemisst sich am konkreten, historisch erreichten Lebensstandard einer Gesellschaft. Armut liegt nach diesem Verständnis dann vor, wenn Menschen das soziokulturelle Existenzminimum einer Gesellschaft unterschreiten. Es geht um die Lebenslage der Bevölkerung eines Landes am untersten Ende der Einkommens- und Wohlstandspyramide im Verhältnis zum allgemeinen Einkommens- und Wohlstandsniveau. Armut ist der extreme Ausdruck sozialer Ungleichheit. In diesem Sinne definiert die Europäische Union Armut wie folgt: „Verarmte Personen sind Einzelpersonen, Familien und Personengruppen, die über so geringe (materielle, kulturelle und soziale) Mittel verfügen, dass sie von der Lebensweise ausgeschlossen sind, die in dem Mitgliedsstaat, in dem sie leben, als Minimum annehmbar sind.“

In Wohlstandsgesellschaften ist allein das Konzept der relativen Armut angemessen, obgleich auch hier – wie die Lebenssituation von Nichtsesshaften zeigt – einzelne Menschen durchaus in absoluter Armut leben. Gemeinhin wird Armut als eine Unterausstattung mit ökonomischen Mitteln verstanden. Abgestellt wird bei diesem Ressourcenan-

satz vor allem auf die Ausstattung mit bzw. Verfügung über Einkommen. Personen bzw. Haushalte befinden sich in Armut, wenn ihr Einkommen nicht ausreicht, um die Güter und Dienstleistungen zu kaufen, die zur Abdeckung des soziokulturellen Existenzminimums erforderlich sind. Dieser Maßstab ist allerdings nicht unproblematisch, da der Handlungsspielraum eines Haushalts nicht nur durch die Ressource Einkommen, sondern auch durch weitere Ressourcen wie Vermögen (z. B. Wohneigentum), schulische und berufliche Qualifikation (Humankapital), soziale Einbindung (Sozialkapital) und Verfügung über Zeit bestimmt wird. Zwar setzt in entwickelten Marktgesellschaften, in denen nahezu alle Güter und Dienstleistungen gegen Geld gekauft werden müssen, das Einkommen den Rahmen für den Lebensstandard, determiniert diesen aber nicht. Beim Blick allein auf den Einkommenszufluss bleibt ausgeblendet, wie die Ressourcen tatsächlich verwendet werden und wie sie sich in einem bestimmten Lebensstandard niederschlagen: So kann auf der einen Seite auch dann eine Notlage vorliegen, wenn das verfügbare Haushaltseinkommen die Armutsgrenze übersteigt, aber durch hohe Fixkosten (z. B. Zins- und Tilgungsbelastungen) vorab gemindert wird, oder wenn die Mittel unwirtschaftlich eingesetzt oder unausgewogen unter den Haushaltsmitgliedern verteilt werden. Auf der anderen Seite kann bei einem Geldmangel der Lebensstandard durch Rückgriff auf Reserven, Kreditaufnahme oder Unterstützung aus dem familiären und sozialen Umfeld gehalten werden.

Geringes Einkommen ist also eine zentrale, aber nicht die ausschließliche Bedingung für einen als „arm“ zu bezeichnenden Lebensstandard. Armut im umfassenden Sinn ergibt sich als Ergebnis des Ressourceneinsatzes und als Ausdruck einer vorfindbaren Lebenslage. Eine an der Lebenslage orientierte Definition von Armut fragt danach, ob bei der Versorgung der Menschen mit Nahrung, Bekleidung, Wohnraum, Wohnungseinrichtung, Leistungen des Gesundheits- und Sozialwesens Mindeststandards erreicht werden.

Ein solcher Lebenslagenansatz, der Armut direkt und nicht indirekt über den Ressourcenzufluss misst, muss darüber hinaus berücksichtigen, ob die Menschen ausreichend am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben teilhaben können. Dies betrifft so zentrale Bereiche wie Arbeit, Bildung, Freizeitgestaltung, soziale Beziehungen und Information. Liegt Unterversorgung in gleich mehreren Lebensbereichen vor, besteht das Risiko, dass Armut zugleich mit sozialer Ausgrenzung verbunden ist. Aus diesem Lebenslagenansatz folgt für die Sozialpolitik, dass es zur Armutsbekämpfung und -vermeidung nicht ausreicht, unzureichende Einkommen durch Transferzahlungen aufzustocken. Es bedarf ergänzender Maßnahmen zur Sicherstellung der sozialen und politischen Integration und Partizipation.

2.2 Armutsschwellen

Ressourcenansatz wie Lebenslagenansatz stehen vor großen Problemen, wenn es darum geht, das Ausmaß der Armut zu beziffern. Es muss definiert werden, ab welchen Grenzwerten der Zustand der Schlechterstellung und Benachteiligung in Armut umschlägt. Über diese Armutsgrenzen lässt sich nicht wissenschaftlich befinden, ihre Festlegung ist vielmehr von subjektiven/individuellen Überzeugungen und Wertentscheidungen abhängig. Dies bedeutet, dass die Diskussion über Existenz und Ausmaß von Armut in Wohlstandsgesellschaften immer kontrovers verlaufen wird. Je nach der Definition von Armut und der Bestimmung der Armutsgrenzen kann dabei der Kreis der Armutsbevölkerung enger oder weiter gesteckt werden. Eine bewusste Eingrenzung des Kreises relativiert die Armutsproblematik und kann dazu dienen, die tatsächlichen sozialen Verhältnisse zu verdecken, während eine bewusst weite Fassung des Kreises den Blick auf die eigentlichen Betroffenen verstellen kann.

Besonders schwierig ist es, die Mindeststandards in einem mehrdimensionalen Lebenslagenansatz festzulegen. Gehört die Aus-

stattung mit Fernsehen und Telefon zum notwendigen Lebensstandard? Sind für die Teilhabe am Leben heute ein Auto und ein Internetanschluss erforderlich? Welche Bekleidungsstandards müssen anerkannt werden? Diese beispielhaften Fragen ließen sich beliebig verlängern. Hinzu kommt, dass die empirischen Daten über die Versorgungsstruktur der Bevölkerung nur sehr lückenhaft sind. Für den Gesamtbereich der sozialen Teilhabe, der stark durch nicht-quantitative Elemente bestimmt ist, fehlt es nahezu völlig an repräsentativen Daten.

Beim Ressourcenansatz muss entschieden werden, bei welcher Einkommensschwelle das soziokulturelle Existenzminimum angelegt werden soll und wie sich der Grenzwert an die wirtschaftliche Entwicklung anzupassen hat. Auch hier gibt es keine allgemeinverbindlichen Antworten. Als ein quasioffizieller, politisch bestimmter Grenzwert für die Einkommensarmut kann das Niveau der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII dienen. Auf Konventionen beruht dagegen das international üblich gewordene Verfahren, jemanden als einkommensarm zu betrachten, dessen verfügbares Einkommen einen bestimmten Prozentwert des nationalen Durchschnittseinkommens unterschreitet.

Durch das Verfahren, Einkommensarmut am Durchschnittseinkommen zu bemessen, wird die Ungleichheit der Einkommensverteilung abgebildet. Einkommensarmut in diesem Sinne lässt sich nur dann abbauen, wenn niedrige Einkommen stärker als hohe Einkommen ansteigen. Bei einer gleichmäßigen prozentualen Erhöhung aller Einkommen hingegen bleibt der Anteil unter der Hälfte des Durchschnitts gleich. Eine Erhöhung des gesamtgesellschaftlichen Wohlstandes allein ist also, da Armut immer ein relativer Tatbestand ist, noch kein Beitrag zum Abbau von Einkommensarmut.

2.3 Relative Einkommensarmut und Bedarfsgewichtung

Die Ermittlung von Niveau und Struktur der relativen Einkommensarmut hängt entschei-

dend von den methodischen Annahmen ab. So ist festzulegen, bei welchem Abstand zum durchschnittlichen Einkommen von Armut gesprochen werden kann. In der Verteilungs- und Armutforschung ist es üblich, die Armutsgrenze bei 50 % des Durchschnittseinkommens anzusetzen. Ergänzend werden auch Schwellenwerte von 40 % („strenge Armut“), 60 % („milde Armut“) und 75 % („Niedrigeinkommen“) verwendet. Der Durchschnitt wird dabei als arithmetisches Mittel gerechnet. Da das arithmetische Mittel empfindlich auf extreme Ausschläge nach oben oder unten reagiert, wird im zunehmenden Maße auch auf den Median als Mittelwert zurückgegriffen (mittlerer Wert einer nach der Größe geordneten Reihe). In der europäisch vergleichenden Armutsberichterstattung gilt die Grenze von 60 % des Median-Einkommens als Armutsrisikoschwelle.

Die Festlegung der Äquivalenzgewichte (Ermittlung bedarfsgewichteter Pro-Kopf-Einkommen, um die verfügbaren Einkommen von Haushalten unterschiedlicher Größenordnung und Alterszusammensetzung vergleichen zu können) hat ebenfalls erheblichen Einfluss auf die Struktur der Armutsquoten und die Zusammensetzung der Armutsbevölkerung. Der in Deutschland üblicherweise angewendeten Skala (1,0 für die 1. Person im Haushalt; 0,7 für weitere erwachsene Haushaltsmitglieder; 0,5 für Kinder) steht die sog. „neue OECD-Skala“ gegenüber (1,0 : 0,5 : 0,3), die die Haushaltersparnisse höher einschätzt und zugleich von niedrigeren Einkommensbedarfen von Kindern ausgeht. Aus der „neuen OECD-Skala“ ergeben sich höhere Armutsquoten für kleinere Haushalte, z. B. für Ein-Personen-Haushalte und Haushalte älterer Menschen, aber geringere Armutsquoten für größere Haushalte, z. B. für Haushalte mit Kindern.

2.4 Grundsicherung und Einkommensarmut

Einen anderen Zugang zur Bestimmung von Niveau und Struktur von in Armut lebenden

Personen gewinnt man, wenn als Armutsschwelle nicht ein statistisch ermittelter relativer Einkommensstandard (Abweichung vom Durchschnittseinkommen), sondern mit dem Standard von Sozialhilfe bzw. Grundsicherung eine (sozial)politische Armutsgrenze gewählt wird. Allerdings markiert auch das Sozialhilfeniveau (Regelbedarf und zuzüglich die Kosten der Unterkunft) eine relative, am allgemeinen Lebensstandard orientierte Größe, denn die Hilfe zum Lebensunterhalt zielt auf ein „menschenswürdiges“ Leben und soll ein sozialkulturelles Existenzminimum garantieren. Armut liegt nach diesem Kriterium dann vor, wenn Personen mit einem Einkommen unterhalb des Bedarfsniveaus auskommen müssen. Dies betrifft in erster Linie diejenigen, die die Unterstützung durch die Sozialhilfe bzw. die Grundsicherung nicht in Anspruch nehmen, obwohl sie aufgrund ihres geringen Einkommens ein Recht auf aufstockende Hilfe zum Lebensunterhalt hätten („Dunkelziffer der Armut“).

Umstritten ist die Frage, ob auch jene Personen als einkommensarm einzustufen sind, die Hilfe beziehen, oder ob gerade durch die Sozialhilfe/Grundsicherung Armut erfolgreich bekämpft wird („bekämpfte Armut“). Eine pauschale Gleichsetzung des Bezugs von Grundsicherung oder Sozialhilfe auf der einen und Armut auf der anderen Seite ist sicherlich unangemessen, da jede Erhöhung des Leistungsniveaus zu einer Erhöhung der Armut und eine Absenkung des Niveaus zu einer Absenkung der Armut führen würde. Denn je höher das Niveau der Sozialhilfe/Grundsicherung bei gegebener Einkommensverteilung liegt, umso mehr Menschen unterschreiten mit ihrem Einkommen die Leistungsschwelle und werden anspruchsberechtigt. Entscheidend kommt es deswegen darauf an, ob die Höhe der Sozialhilfe/Grundsicherung als ausreichend zur Sicherung eines sozio-kulturellen Existenzminimums angesehen werden kann oder nicht. Wiederum sind Werturteile erforderlich. Bei dieser Einschätzung muss auch beurteilt werden, ob die Umstände des Leistungsbezugs, nämlich strenge Bedürftigkeitsprüfun-

gen, Rückgriff auf unterhaltsverpflichtete Angehörige und Gefahr von Stigmatisierungen, geeignet sind, um die Betroffenen im Selbstbild wie im Fremdbild aus einer Armutslage zu befreien.

2.5 Das Haushaltseinkommen als Armutsindikator

Von Einkommensarmut kann nur dann gesprochen werden, wenn das auf die Mitglieder des Haushaltes herunter gerechnete bedarfsgewichtete Pro-Kopf-Einkommen den Schwellenwert unterschreitet. Das gilt für das Konzept der an der Einkommensverteilung gemessenen relativen Einkommensarmut wie für das Konzept einer Armutsmessung am Grundsicherungsniveau. Entscheidende Maßgröße ist in beiden Fällen das Gesamteinkommen. Zugleich muss berücksichtigt werden, dass die Bruttoeinkommen der älteren Menschen um die direkten Steuern und Sozialversicherungsbeiträge gemindert werden. Diese Betonung des Gesamteinkommens unterstreicht noch einmal den bekannten Tatbestand, dass eine niedrige Altersrente alleine noch keinerlei Auskunft über eine problematische Einkommenslage gibt. Eine niedrige Altersrente kann ergänzt bzw. überlagert werden durch eine abgeleitete Hinterbliebenenrente, durch Leistungen aus der betrieblichen und/oder privaten Altersvorsorge, durch Leistungen aus anderen Versorgungssystemen (z. B. Beamtenversorgung oder berufsständische Versorgungswerke), durch Zins- und Mieteinnahmen, durch Unterhaltsleistungen und auch durch Einkommen aus einer (Neben-) Erwerbstätigkeit. Auch selbst genutztes Wohneigentum stellt eine Art Einkommen dar. Ganz pauschal lässt sich sagen, dass gerade bei sehr niedrigen individuellen Altersrenten aus der Gesetzlichen Rentenversicherung die Wahrscheinlichkeit groß ist, dass das persönliche Gesamteinkommen hauptsächlich durch andere Einkommensquellen gespeist wird.

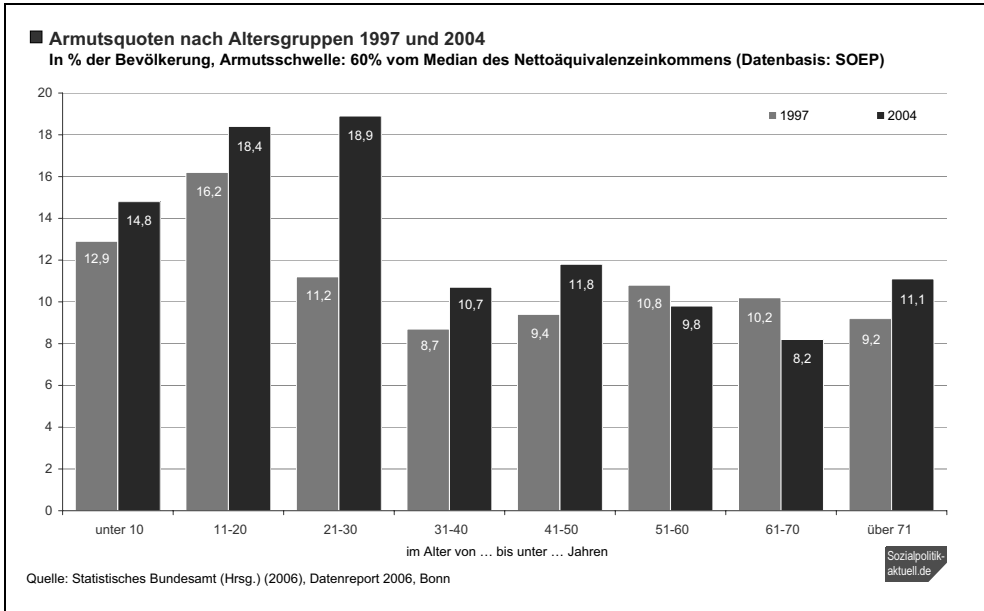
Zugleich geht es um das Haushaltseinkommen. Denn die überwiegende Zahl auch der

älteren Menschen lebt nicht allein, sondern gemeinsam mit einem (Ehe)Partner bzw. Partnerin in einem Mehrpersonenhaushalt. In einem Mehrpersonenhaushalt wiederum fließen aber häufig auch mehrere persönliche Einkommen zusammen. Was also für die Bestimmung der Einkommenslage zählt, ist das verfügbare Einkommen auf der Ebene des Haushalts, der eine Einkommens- und zugleich Verbrauchsgemeinschaft darstellt. Die Einkommenslage auf der Ebene des Haushalts setzt sich durch einen Mix unterschiedlicher Einkommensarten zusammen. Wiederum lässt sich pauschal feststellen, dass die häufig niedrigen Renten von Ehefrauen aus der Rentenversicherung und auch aus der privaten Vorsorge durch die Alterseinkommen, die dem Mann zufließen, gleichermaßen so aufgestockt werden, dass Altersarmut vermieden werden kann. Auch bei Haushalten, die überwiegend von Leistungen der Grundsicherung/Sozialhilfe leben, kommen in aller Regel mehrere Einkommen zusammen, da gemäß dem Nachrangprinzip nur dann geleistet wird, wenn alle anderen Einkommen von Haushaltsmitgliedern und die vorrangigen Sozialleistungen wie Wohngeld ausgeschöpft worden sind.

3. Empirische Befunde

Vor dem Hintergrund dieser methodischen und konzeptionellen Annahmen lassen sich nun einige empirische Befunde über das gegenwärtige Ausmaß der Altersarmut präsentieren. Bei den Aussagen über die relative, an der Einkommensverteilung gemessene Armut bildet dabei der Datensatz des Sozio-ökonomischen Panels die Grundlage. Die Grundaussage hier ist, dass Altersarmut gegenwärtig (Daten aus 2004) eher unterproportional häufig auftritt. Untergliedert man die Armutspopulation nach Altersgruppen, dann zeigt sich vielmehr, dass jüngere Menschen ein besonders hohes Armutsrisiko tragen.

Ganz offensichtlich ist das deutsche System der Alterssicherung – maßgeblich geprägt



durch die Gesetzliche Rentenversicherung – recht gut in der Lage, die Einkommen älterer Menschen über die Armutsschwelle zu heben. Bezieht man sich auf Haushalte, strukturiert nach sozio-ökonomischen Merkmalen, dann sind es vornehmlich Arbeitslosenhaushalte sowie Haushalte von Alleinerziehenden und ihren Kindern, die in einem erschreckend hohen Maß (42,1 % bzw. 35,8 %) unter Armut leiden.

Bei der Grundsicherung im Alter/Sozialhilfe zeigt sich (für 2006) folgendes Bild: Gezählt werden 682.000 Menschen, die Grundsicherung im Alter und bei dauerhafter Erwerbsminderung beziehen, fast die Hälfte (46 %) wegen dauerhafter Erwerbsminderung, 54 % wegen unzureichendem Einkommen nach Erreichen der Altersgrenze von 65 Jahren. Diese Gesamtzahl entspricht – bezogen auf die jeweilige Gesamtbevölkerung – einer Empfängerquote von 1,7 % der Männer und 2,6 % der Frauen bzw. 2,3 % von Männern und Frauen.

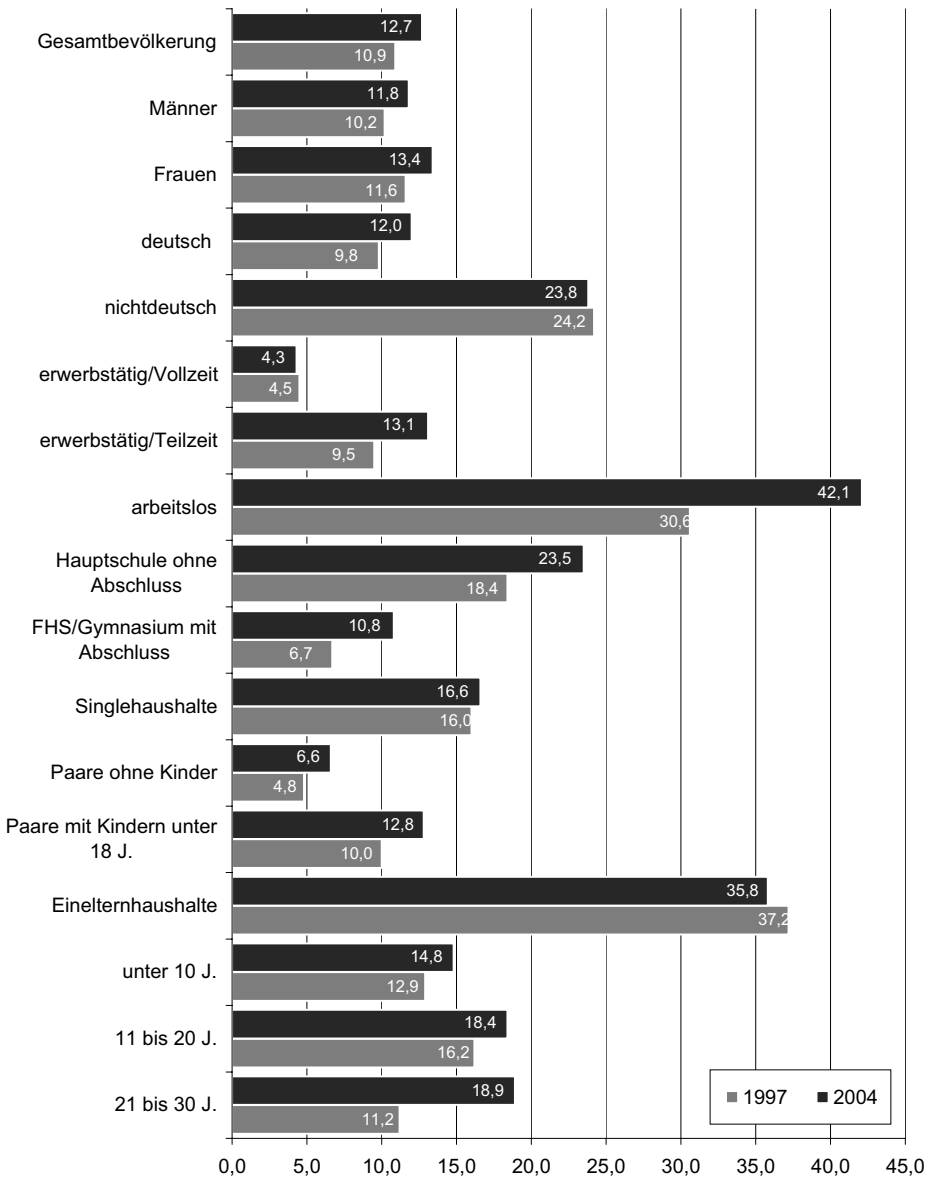
Auffällig ist, dass diese Quoten erheblich von den oben genannten Quoten, die auf der Basis des SOEP ermittelt wurden (Armutquote von 8,2 % bei den 61- bis 70-

Jährigen), abweichen. Ursache dafür sind u. a. das unterschiedliche Messkonzept (unterschiedliche Höhe der Armutsschwelle), die Berücksichtigung von Vermögen bei der Grundsicherung und das Problem der Dunkelziffer/Nichtanspruchnahme bei der Grundsicherung.

4. Ein Blick in die Zukunft

Nun sagen die aktuellen Daten über das Ausmaß der Altersarmut noch nichts über die zukünftige Entwicklung aus. Womöglich verdeckt die (noch) niedrige Betroffenheit, dass längst ein Trend eingesetzt hat, der auf absehbare Zeit zu einer deutlichen Erhöhung der Armutsquoten führen wird. Will man Aussagen über dieses Risiko treffen, sollte bewusst sein, dass ein höchst unsicheres Gelände beschritten wird, da das zukünftige Einkommensniveau und die zukünftige Einkommensverteilung im Alter von einer Fülle von ökonomischen, sozial-strukturellen, demografischen und politischen Faktoren bestimmt werden, die sich allesamt nicht verlässlich oder gar exakt quantifiziert prognos-

**■ Armutsquoten ausgewählter Bevölkerungsgruppen 1997 und 2004
In % der Bevölkerung, Armutsschwelle: 60% vom Median des
Nettoäquivalenzeinkommens (Datenbasis: SOEP)**



Quelle: Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2006), Datenreport 2006, Bonn

tizieren lassen. Zu unterscheiden ist hierbei zunächst einmal zwischen internen und externen Faktoren. Interne Faktoren beziehen sich auf das Leistungsrecht und dessen Veränderungen in den Systemen der Alterssicherung. Dabei kommt es zwar wesentlich auf die Gesetzliche Rentenversicherung, aber nicht mehr ausschließlich auf diese an. Denn spätestens seit der Einführung der Riester-Reform muss auch in Deutschland von einem Mehrebenensystem der Alterssicherung gesprochen werden; die gesetzliche Rente alleine kann und soll das Ziel der Lebensstandardsicherung nicht mehr erfüllen, betriebliche und private Vorsorge kommen ergänzend hinzu. Allerdings: Wie noch zu zeigen sein wird, wird das Ziel der Armutsvermeidung von den beiden ergänzenden Ebenen der Alterssicherung nur nachrangig erreicht und angestrebt, hier kommt es vorrangig auf die Leistungen der Rentenversicherung an.

4.1 Externe Risiken

Die Einkommenslage im Alter hängt, wenn man auf die zukünftigen Ansprüche aus den Alterssicherungssystemen, insbesondere aus der Gesetzlichen Rentenversicherung schaut, im hohen Maße von der Lage auf dem Arbeitsmarkt ab. Eine ungünstige bzw. eine günstige Lage auf dem Arbeitsmarkt prägt nach dem Grundsatz der (Teilhabe) Äquivalenz auch die Anwartschaften auf die Altersrente. Ein kritischer Blick auf die Umbrüche, die derzeit auf dem Arbeitsmarkt zu erkennen sind und die sich auch nicht schnell abbauen, sondern eher verschärfen werden, zeigt, dass sich die Probleme und Risiken kumulieren. An dieser Stelle sollen einige Stichwörter reichen:

- anhaltende (Langzeit)Arbeitslosigkeit,
- unterbrochene Erwerbsbiografien,
- Anstieg der Selbstständigkeit, mehrfacher Wechsel zwischen abhängiger Beschäftigung und Selbstständigkeit,
- weiterer Anstieg der geringfügigen Beschäftigung und anderer nicht-sozialver-

sicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse,

- Ausweitung eines Niedriglohnssektors.

In der Kumulation dieser Trends dürfte es dazu kommen, dass die auf dem Arbeitsmarkt nur prekär Beschäftigten bzw. die Beschäftigten in Niedriglohnbranchen und -regionen nur niedrige Rentenanwartschaften aufbauen werden. Einzelne Ergebnisse aus der AVID 2005 weisen in genau diese Richtung. Auf der anderen Seite erfolgt eine Problemschärfung auf der Ebene der individuellen wie der Haushalts-Alterseinkommens durch die weiter steigende Frauen- und Müttererwerbstätigkeit (u. a. Verkürzung der erziehungsbedingten Unterbrechungsphasen, verbesserte berufliche Aufstiegsmöglichkeiten für Frauen). Auch die bereits derzeit sichtbare und mit der Heraufsetzung der Altersgrenzen verstärkte Begrenzung des beruflichen Frühausstiegs und des späteren Rentenzugangs wird (bei einem Teil der älteren Arbeitnehmer) zu längeren Versicherungszeiten und damit zu höheren Anwartschaften führen.

Widersprüchlich dürften sich die Veränderungen in den privaten Lebensformen auswirken: Die wachsende Zahl von Alleinlebenden – u. a. als Folge des späteren Heiratsalters und der hohen Scheidungsziffern – verstärkt die „Verletzlichkeit“ durch Einkommensrisiken, da eine Kompensation durch den Haushaltszusammenhang nicht oder nur begrenzt besteht. Dieser Trend zur Individualisierung führt jedoch zugleich zu einer höheren Erwerbsbeteiligung und damit zu höheren eigenständigen Rentenanwartschaften. Auch die anhaltend niedrige Geburtenhäufigkeit vergrößert die Möglichkeiten einer weitgehend durchgängigen Erwerbs- und Versicherungsbiografie.

4.2 Interne Risiken

Die eher „intern“ gesetzten Armutsrisiken beziehen sich bei der Gesetzlichen Rentenversicherung zunächst auf die geplante und absehbare langfristige Absenkung des Ren-

tenniveaus infolge der mehrfachen Modifikationen der Rentenformel. Diese Modifikationen haben (ohne ins Detail zu gehen) zur Folge, dass die Renten (Bestands- und Zugangsrenten) in ihrer Höhe und Entwicklung nicht mehr dem allgemeinen Einkommensrends der aktiven Arbeitnehmer folgen, sondern nur noch mehrfach „gebremst“. Wenn aber die Armutsschwelle sich an die allgemeine Einkommensentwicklung anpasst, dann steigt – unter sonst gleichen Bedingungen – gleichsam automatisch der Kreis der älteren Menschen, deren Rente diesen Schwellenwert unterschreitet. Bewegen sich Rentenanpassung und Armutsschwelle im Gleichschritt, dies ist bei der laufenden Anpassung der Grundsicherung ja der Fall, wird dieser Effekt zwar vermieden; es stellt sich aber dann die Frage, ob das Leistungsniveau der Grundsicherung noch das sozial-kulturelle Existenzminimum gewährleistet.

Zusätzliche Probleme ergeben sich durch die lückenhafte und unsystematische Absicherung von Selbstständigen in der Rentenversicherung, durch die extrem geringen Anwartschaften, die die Empfänger von Arbeitslosengeld II erwerben (bei einem Leistungsbezug von ALG II erwächst derzeit ein Anspruch auf 2,19 Euro Rente/Monat), durch unzureichende Absicherung von geringfügig Hauptbeschäftigten und durch die Renteminderung durch Rentenabschläge bei vorzeitigem Rentenbezug. Vor allem jene älteren Arbeitnehmer nehmen die noch verbliebenen Möglichkeiten des vorgezogenen Rentenanspruchs wahr und müssen die Abschläge in Kauf nehmen, die aufgrund ihrer schlechten Arbeitsmarktlage bzw. ihrer Arbeitslosigkeit und/oder aufgrund ihrer schlechten physischen und psychischen Konstitution keine Chancen zur Weiterbeschäftigung bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze haben.

Zu in Zukunft verbesserten Anwartschaften werden hingegen die rentenrechtliche Absicherung von Kindererziehungs- und Pflegezeiten und die Aufwertung von erziehungsbedingter Teilzeitarbeit führen.

Zu wiederholen ist indes noch einmal, dass sich erst im Haushaltskontext entscheidet, ob und inwieweit die skizzierten Risiken aber

auch Verbesserungen das Armutsrisiko beeinflussen. Wenn individuelle Renten das Grundsicherungsniveau unterschreiten, so folgt daraus nicht zwangsläufig Altersarmut. Allerdings wird die Akzeptanz der Rentenversicherung (und auch der privaten Altersvorsorge) gefährdet, wenn trotz langjähriger Beitragsleistung die persönliche Rente noch nicht einmal das Grundsicherungsniveau erreicht. Schon derzeit (2007) erreicht die Netto-Rente (nach Abzug von Sozialversicherungsbeiträgen) nur dann das Grundsicherungsniveau einschließlich Warmmiete (im Schnitt etwa 665 Euro für Alleinstehende), wenn bei einem Durchschnittsverdienst etwa 28 Jahre Beitragszeiten vorliegen, bei einer Entgeltposition von 75 % etwa 38 Jahre und bei einer Entgeltposition von 60 % etwa 47 Jahre Beitragszeiten. Bei einem Absinken des Rentenniveaus werden sich diese notwendigen Jahre entsprechend erhöhen.

4.3 Ausgleich durch betriebliche und private Altersvorsorge?

Ist zu erwarten, dass durch den Ausbau der betrieblichen und privaten Altersvorsorge die Alterseinkommen derer gestärkt werden, die infolge der beschriebenen internen und externen Risiken mit nur niedrigen Renten aus der Gesetzlichen Rentenversicherung rechnen müssen? Die vorliegenden empirischen Befunde und Erfahrungen stützen diese Annahmen nicht. Trotz der hohen Zulagenförderung, die gerade Niedrigeinkommensbezieher und insbesondere Haushalte mit Kindern erhalten, muss davon ausgegangen werden, dass die private Altersvorsorge sozial selektiv wirkt. Gerade bei denjenigen, die aufgrund ihrer Erwerbs- und Familienkonstellation nur niedrige Rentenanswartschaften haben, sind Bereitschaft und zugleich Fähigkeit zur (freiwilligen!) Altersvorsorge gering ausgeprägt. Und auch die betriebliche Altersvorsorge geht an jenen vorbei, die arbeitslos oder nur kurzzeitig beschäftigt sind, in prekären Arbeitsverhältnissen stehen und/oder im Niedriglohnsegment zu finden sind.

Zusammenfassend lässt sich insofern die Aussage treffen, dass in erster Linie die folgenden Beschäftigtengruppen ein erhöhtes Risiko der Altersarmut tragen werden, wobei eine Quantifizierung dieser Potenziale nicht möglich ist:

- Langzeitarbeitslose,
- Beschäftigte in nicht versicherungspflichtigen (vor allem geringfügigen) Beschäftigungsverhältnissen,
- Beschäftigte im Niedriglohnbranchen und -regionen (vor allem in den neuen Ländern),
- Beschäftigten mit kurzen/unterbrochenen Versicherungsverläufen,
- „kleine“ Selbstständige.

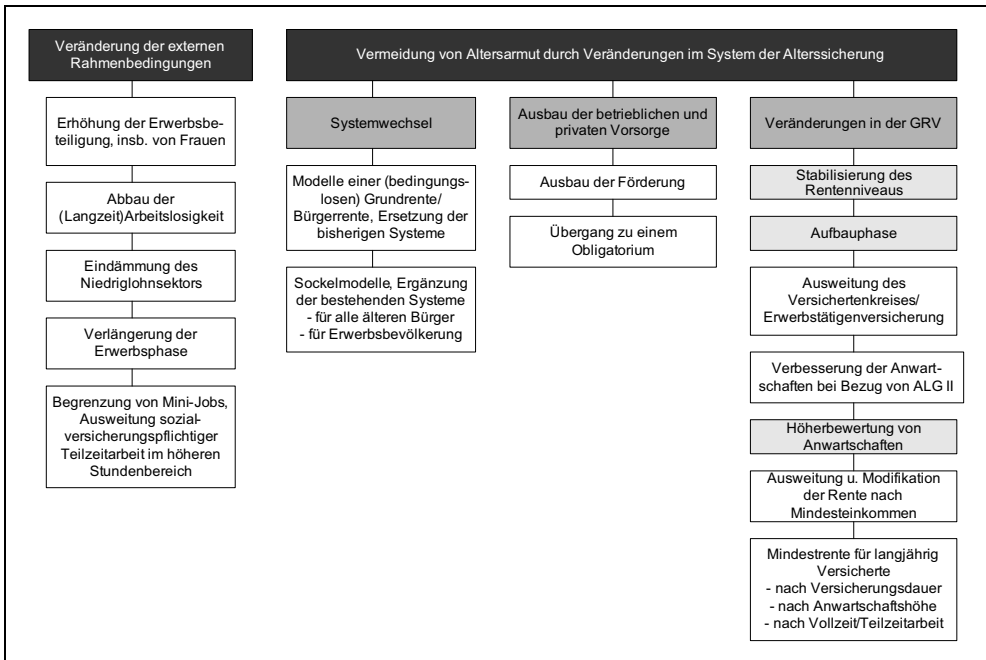
Diese Gruppen überschneiden sich. Zugleich werden die Risiken dann relevant, wenn die Kriterien über längere Zeit andauern, sich also nachhaltig im Versicherungsverlauf niederschlagen und nicht durch „bessere“ Beschäftigungsphasen überkompensiert werden.

5. Ausblick

Aufgabe meiner Ausführungen ist es nicht, Lösungswege zu entwickeln und zu diskutieren. Hilfreich ist es jedoch, das Dickicht der Vorschläge und Forderungen insofern zu lichten, dass die Forderungsebenen unterschieden werden.

- Steht die Veränderung bzw. Verbesserung der externen Rahmenbedingungen im Mittelpunkt, vor allem auf dem Arbeitsmarkt, oder wird allein auf Lösungen im System der Alterssicherung abgestellt?
- Wird bei Lösungen im Rahmen der Alterssicherung ein grundlegender Systemwechsel angestrebt (beispielsweise durch die Einführung einer Grundrente) oder wird an Anpassungen im System, insbesondere in der GRV gedacht?
- Bei Veränderungen innerhalb der GRV: Handelt es sich um gezielte, auf die Armutsrisikogruppen bezogene Anpassun-

Vermeidung von (zukünftiger) Altersarmut – Lösungsansätze im Überblick



gen oder um eher pauschalierende Regelungen?

- Werden langfristig wirkende Reformen gefordert, die sich zunächst auf die Rentenaufbauphase beziehen, oder wird auf unmittelbar wirksame Maßnahmen gesetzt, so etwa durch die nachträgliche Aufwertungen von Anwartschaften?
- Last but not least: Soll bei rentenversicherungsinternen Veränderungen die Finanzierung der Mehrleistungen über Beitragsmittel oder Steuermittel erfolgen?

Diese Ansatzpunkte und Maßnahmen können sich überschneiden. Das eine kann getan werden, ohne das andere zu unterlassen. Aber zur Versachlichung der Debatte wäre es wünschenswert, wenn die politischen Akteure ihr Konzept einordnen würden.

Literatur

- Bäcker, G. u. a.* Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland, 4. völlig überarbeitete und erweiterte Neuauflage, Band I und Band II, Wiesbaden 2008.
- Bäcker, G.*, Armut trotz Sozialhilfe? Zum Verhältnis von Einkommensarmut und Hilfe zum Lebensunterhalt, in: Sell, St. (Hrsg.), Armut als Herausforderung – Bestandsaufnahmen und Perspektiven der Armutforschung und Armutberichterstattung, Berlin 2002.
- Bäcker, G.*, Die Frage nach der Generationengerechtigkeit, in: VDR (Hrsg.), Generationengerechtigkeit, in: VDR-Schriften, Frankfurt 2004.
- Bäcker, G.*, Rentenversicherung und Erwerbsbeteiligung – Zur Alterssicherung von Frauen nach der Rentenreform, in: Barkholdt, C. (Hrsg.), Prekärer Übergang in den Ruhestand – Handlungsbedarf aus arbeitsmarktpolitischer, rentenrechtlicher und betrieblicher Perspektive, Wiesbaden 2002.
- Bäcker, G.*, Zum Verhältnis von Sozialversicherung und Grundsicherung: Bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter, in: Becker, I., Ott, N., Rolf, G. (Hrsg.), Soziale Sicherung in einer dynamischen Gesellschaft, Festschrift für Richard Hauser, Frankfurt 2001.
- Bogedan, C., Rasner, A.*, Arbeitsmarkt × Rentenreform = Altersarmut?, in: WSI-Mitteilungen 3/2008.
- Bullerjahn, J., SELLER, E.*, Auskömmliche Alterseinkünfte in Ostdeutschland? Sinkende Renten – nicht nur eine soziale Frage, Manuskript, Magdeburg 2007.
- Bundesregierung, Lebenslagen in Deutschland. Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Bundestagsdrucksache 15/5015.
- Frommert, D. u. a.*, Altersvorsorge in Deutschland 2005 (AVID 2005) – Die neue Studie im Überblick, in: Deutsche Rentenversicherung 1/2008.
- Keller, B., Seifert, H. (Hrsg.), Atypische Beschäftigung – Flexibilisierung und soziale Risiken. Berlin 2007.
- Krause, P., Bäcker, G., Hanesch, W. (edit), Combating Poverty in Europe – The German Welfare Regime in Practice, Aldershot 2003.
- Loose, B.*, Die Suche nach armutsvermeidenden Ansätzen in der Alterssicherung: Mehr Antworten als Fragen – Mehr Lösungen als Probleme, in: RVaktuell 3/2008.
- Schmähl, W.*, Die neue deutsche Alterssicherungspolitik und die Gefahr steigender Altersarmut, in: Soziale Sicherheit 12/2006.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Datenreport 2006 – Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland, Bonn 2007.
- Statistisches Bundesamt, Sozialhilfe – Fachserie 13 Reihe 2 – 2006, Teil C: Empfänger/-innen von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.
- Viebrok, H., Himmelreicher, R., Schmähl, W.*, Private Altersvorsorge statt Rente: Wer gewinnt, wer verliert? Münster 2004.

Anschrift des Verfassers:

Professor Dr. Gerhard Bäcker
 Universität Duisburg-Essen
 Institut für Soziologie
 Lotharstraße 65
 47057 Duisburg