

## **Mindestrenten als Antwort auf Armutsrisiken im Alter? Reformdebatten vor dem Hintergrund von Niedrigrenten, Grundsicherungsbezug und sinkendem Rentenniveau**

*Prof. Dr. Gerhard Bäcker, Essen*

Im Unterschied zu vielen anderen europäischen Ländern, so auch zu Polen, weist die deutsche Rentenversicherung keine Mindestrenten auf, die eine Absicherung in Höhe des sozial-kulturellen Existenzminimums sicherstellen sollen. Dies ist vielmehr Aufgabe der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, die zusammen mit der Sozialhilfe (SGB XII), der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) und dem Asylbewerberleistungsgesetz das sogenannte letzte Netz im System der sozialen Sicherung bildet und als fürsorgerechte Leistung im Falle von Bedürftigkeit gezahlt und von den Kommunen administriert wird. Angesichts der Befürchtungen, dass in den nächsten Jahren die Zahl der Niedrigrenten steigen wird und das Ausmaß der Altersarmut wächst, wird aber auch in Deutschland vermehrt die Forderung nach der Einführung von Mindestrenten erhoben<sup>1</sup>. Der Beitrag versucht, diese Diskussion um Niedrigrenten, Altersarmut und Mindestrenten zu systematisieren, Struktur und Entwicklungstrends von Grundsicherungsleistungen, Arbeitsmarkt und Rentenversicherung aufzuzeigen sowie das Risiko zunehmender Überschneidungen von Renten und Grundsicherung zu analysieren. Im Anschluss werden unterschiedliche Modelle von Mindestrenten vorgestellt und bewertet. Die Frage ist, ob die Einführung von vorleistungsunabhängigen Mindestrenten im Namen der Armutsbekämpfung schleichend zu einem Systemwechsel führt, wenn parallel zum sinkenden Rentenniveau die Lohn- und Beitragsbezogenheit der Rente marginalisiert wird.

### **1. Gesetzliche Rentenversicherung: Teilhabeäquivalenz und Solidarausgleich**

Die Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung sind beitrags- und leistungsbezogen und unterscheiden sich in ihrer Höhe nach jedem Einzelfall. Mindestrenten gibt es nicht. Das grundlegende Leistungsprinzip der Rentenversicherung ist vielmehr das der Teilhabeäquivalenz. Die individuelle Höhe der Altersrente<sup>2</sup> hängt danach unmittelbar von der Dauer der versicherungspflichtigen Beschäftigung und der entsprechenden Beitragszahlungen sowie von der Höhe des individuellen (beitragspflichtigen) Verdienstes in Relation zum Durchschnittsverdienst in den einzelnen Versicherungsjahren ab. Diese lebensdurchschnittliche relative Entgeltposition spiegelt sich also – auf abgesenktem Niveau – im Alter wider. Die absolute Höhe der jeweiligen Renten wird dabei durch die Höhe des aktuellen Rentenwerts bestimmt (Multiplikation der persönlichen Entgeltpunkte mit dem aktuellen Rentenwert). Dieser Berechnungsmodus der Rente hat zur Folge, dass Erwerbsverläufe, die durch eine nur geringe beziehungsweise durchbrochene Beschäftigungs- und Versicherungsdauer geprägt sind und/oder in denen nur eine niedrige individuelle Einkommensposition erreicht werden konnte, auch nur zu niedrigen Renten führen.

---

<sup>1</sup> Der Vielfalt der Begriffe sind in der politischen wie wissenschaftlichen Diskussion keine Grenzen gesetzt: Mindestrente, Basisrente, Garantierente, Bürgerrente, Zusatzrente, (solidarische) Lebensleistungsrente, Solidarrente.

<sup>2</sup> Die besonderen Probleme von Erwerbsminderungsrenten bleiben in diesem Beitrag ohne Berücksichtigung (vgl. dazu Bäcker 2013).

Der Lohn- und Beitragsbezug der Rentenberechnung zielt auf den Lohnersatz nach einem langjährigen Arbeitsleben; es ist also keinesfalls ausgeschlossen, dass Renten die Armutsschwelle, gemessen am Niveau der Grundsicherung, unterschreiten. Dass es zu einer Rente kommt, die unter dieser Schwelle liegt, ist vor allem dann wahrscheinlich, wenn zuvor eine Beschäftigung im unteren Teilzeit- und Lohnsegment vorgelegen hat und/oder die Beschäftigungs- und Versicherungszeit nur kurz war.

Folgt man dieser Konstruktion der Rentenberechnung, lässt sich eine niedrige Rente nicht per se als Problem einstufen. Wenn der Lohn kaum das individuelle Existenzminimum sichert oder wegen Teilzeitarbeit der Lebensunterhalt nur im Partnerkontext gewährleistet werden kann, lässt sich keine Rente erwarten, die höher ist als die Grundsicherung. Das Leistungsziel der Rentenversicherung besteht insofern nicht darin, im Alter in jedem Fall eine Rente oberhalb des Grundsicherungsniveaus zu garantieren. Es geht vielmehr um die Sicherung der Einkommenskonnuität im Lebensverlauf; durch Zahlung eines Lohnersatzes im Altersübergang soll ein sozialer Absturz vermieden werden<sup>3</sup>. Kriterium für die Leistungsfähigkeit der Rente ist jedoch ihre „strukturelle Armutsfestigkeit“ (*Dedring* und andere 2010: 8): Das Leistungsniveau der Rentenversicherung sollte so bemessen sein, dass nach einer langjährigen Vollzeitbeschäftigung und einer entsprechenden Beitragsleistung die Nettorenten auf jeden Fall oberhalb der vorleistungsunabhängigen Grundsicherung liegen. Nur so kann gewährleistet werden, dass sich die Beitragszahlung auch „lohnt“. Ist das nicht der Fall, droht ein Legitimations- und Akzeptanzverlust der Rentenversicherung: Warum für viele Jahre hinweg Beiträge zahlen, wenn die Grundsicherung im Alter dasselbe Sicherungsniveau garantiert?

Ob und inwieweit beide Ziele, nämlich gleichermaßen die „strukturelle Armutsfestigkeit“ und die Lohnersatzfunktion, tatsächlich erreicht werden, hängt entscheidend vom Rentenniveau ab: Je höher das Rentenniveau, umso ausgeprägter ist die Armutsfestigkeit und umso eher kann die im Erwerbsleben erreichte Einkommensposition auch im Alter beibehalten werden.

Das Äquivalenzprinzip gilt jedoch nicht uneingeschränkt. Denn die gesetzliche Rentenversicherung ist Teil der Sozialversicherung, deren Charakteristikum die Verbindung des Versicherungs- und Äquivalenzprinzips mit dem Prinzip des sozialen Ausgleichs ist. Die Elemente des sozialen Ausgleichs in der Rentenversicherung führen insofern zu einer Aufweichung und Modifikation der engen Koppelung zwischen der Stellung auf dem Arbeitsmarkt (Höhe des versicherungspflichtigen Arbeitsentgelts und Dauer der Beschäftigung) und der Höhe der individuellen Rentenanspruch (Thiede 2009). Zum einen werden auch Lebensphasen außerhalb der Erwerbstätigkeit oder bestimmte Lebensereignisse als rentenbegründend und -steigernd berücksichtigt, dies gilt insbesondere für Zeiten der Kindererziehung, der familiären Pflege sowie von Krankheit und Arbeitslosigkeit (*Buslei* und andere 2014). Die Beiträge werden durch den Bund oder die Sozialversicherungsträger bezahlt. Zum anderen werden in einzelnen Fällen Versicherungszeiten, in denen aus bestimmten schutzwürdigen Gründen nur gering verdient werden konnte, höher bewertet (so vor allem Zeiten der Berufsausbildung, Anwartschaften bei erziehungsbedingter Teilzeitarbeit sowie Niedrigverdienste vor 1992) oder verlängert (Zurechnungszeiten bei Erwerbsminderungsrenten). Auch spielen beitragsfreie Zeiten, das heißt solche Zeiten, in denen die/der Versicherte überhaupt keiner Beschäftigung gegen Entgelt nachgehen konnte (Ersatz-, Berücksichtigungs- und Anerken-

---

3 Spätestens seit der Riester-Reform und der systematischen Absenkung des Rentenniveaus kann die Rentenversicherung das Ziel der Lebensstandardsicherung nur noch in Verbindung mit Leistungen aus der betrieblichen und privaten Altersvorsorge sicherstellen (vgl. *Bäcker* 2016, 63 ff.).

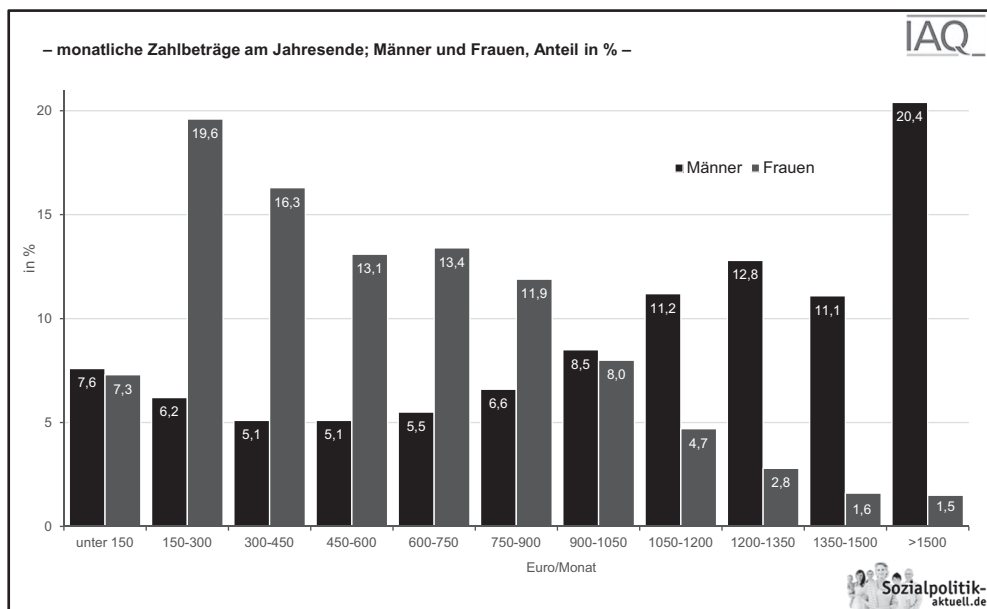
nungszeiten), bei der Rentenberechnung beziehungsweise bei den Voraussetzungen für einen Rentenanspruch eine Rolle. Schließlich gewährt die Rentenversicherung, unabhängig von der Höhe des Beitrags, Hinterbliebenenrenten und Leistungen der Rehabilitation.

In der privaten Vorsorge wie auch in der betrieblichen Altersversorgung ist der Solidarausgleich hingegen systemisch fremd, hier herrscht das „reine“ Äquivalenzprinzip von Leistung und Gegenleistung. Diese Teilsysteme der Alterssicherung gehen deshalb gerade an jenen vorbei, die aufgrund ihrer Erwerbsbiografie und Einkommensposition nur geringe Rentenansprüche zu erwarten haben. Insofern wirkt die ergänzende Altersvorsorge in einem hohen Maße sozial selektiv. Zur Aufstockung von Niedrigrenten und zur Vermeidung möglicher Armutslagen trägt sie wenig bei (Promberger und andere 2012; Bäcker und Schmitz 2013). Lediglich die Zulagen bei der Riester-Rente, die insbesondere bei kinderreichen Familien mit niedrigem Einkommen hoch ausfallen, zielen eindeutig in die Richtung einer interpersoneellen Umverteilung (Loose und Thiede 2013).

## 2. Niedrigrenten im Rentenbestand und -zugang

Trotz dieser Instrumente des sozialen Ausgleichs, die ja auf eine Korrektur der reinen Widerspiegelung der Markteinkommenshierarchie abzielen, sind Niedrigrenten weit verbreitet. Auch wenn nicht definiert ist, was unter Niedrigrenten exakt verstanden wird, das heißt welcher Schwellenwert für die Grenzziehung zwischen niedrigen und nicht niedrigen Renten maßgeblich ist, so kann doch wenig Zweifel daran bestehen, dass Altersrenten mit einem Zahlbetrag von weniger als 450 Euro dazu zählen. Schaut man sich die Verteilung der Bestandsrenten in den alten Bundesländern im Jahr 2015 an (vgl. Abbildung 1), dann bezie-

**Abbildung 1:** Verteilung der Altersrenten im Bestand, alte Bundesländer 2015



Quelle: Eigene Berechnungen nach Deutsche Rentenversicherung Bund (2017), Statistik-Portal.

hen immerhin 43,2 Prozent der Frauen und 18,9 Prozent der Männer eine Altersrente (Erwerbsminderungsrenten bleiben hier außer Betracht) mit einem Zahlbetrag von unter 450 Euro. Weniger als 300 Euro erhalten 26,9 Prozent der Frauen und 13,8 Prozent der Männer. Dies alles sind Beträge, die eindeutig weit unterhalb des Grundsicherungsniveaus liegen.

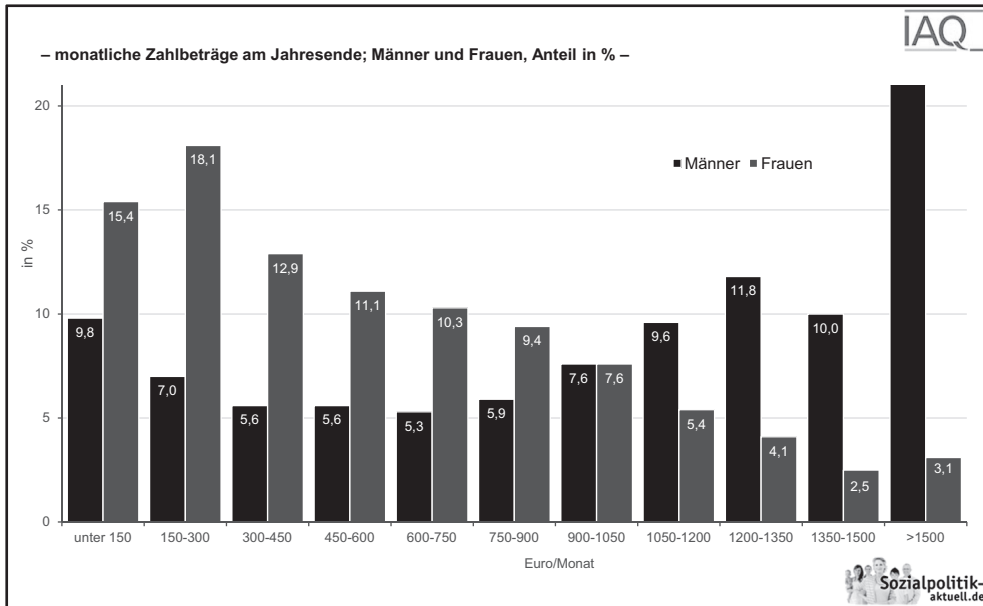
Die Ursachen für diese Verteilungsstruktur der Rentenzahlbeträge lassen sich benennen. So finden sich niedrige Renten von Männern typischerweise bei jenen Versicherten, die im Berufsverlauf ihren Status und damit auch Alterssicherungsschutz gewechselt haben. Das betrifft beispielsweise Angestellte, die nach wenigen Jahren einer versicherungspflichtigen Beschäftigung in ein Beamtenverhältnis übernommen worden sind oder die sich selbstständig gemacht haben und durch die Beamtenversorgung oder berufsständische Versorgungswerke gut abgesichert sind. Die aus nur wenigen Beitragsjahren resultierenden niedrigen gesetzlichen Renten stellen für diese Personengruppen lediglich ein Nebeneinkommen im Alter dar. Die niedrigen Renten von Frauen hingegen resultieren aus den typischen weiblichen Erwerbsbiografien und der geschlechtsspezifischen Rollen- und Arbeitsteilung: Charakteristisch für die Versicherungsverläufe von Frauen sind überwiegend kurze und durchbrochene Phasen der Erwerbstätigkeit, niedrige Entgelte sowie kurze Arbeitszeiten (Teilzeitarbeit), wobei die „schlechte“ Einkommensposition einerseits und kurze Versicherungsdauern andererseits sehr häufig miteinander verknüpft sind<sup>4</sup>.

Bei den skizzierten Daten handelt es sich um Bestandrenten. Dies bedeutet, dass in die Berechnung auch die Rentenzahlbeträge von Rentnerinnen und Rentner im hohen Lebensalter mit einfließen, also auch von Personen, die in den 1930er Jahren geboren worden sind und die ihre Erwerbstätigkeit in den unmittelbaren Nachkriegsjahren begonnen haben. Betrachtet man hingegen die Schichtung der Zahlbeträge beim Rentenzugang (2015), dann werden Personen erfasst, deren Erwerbs- und Versicherungsverläufe frühestens in der Mitte der 1960er Jahre begonnen haben. Es wäre zu erwarten, dass niedrige Altersrenten bei den jüngeren Frauenjahrgängen, die eine höhere Erwerbsbeteiligung als die Vorgängerkohorten aufweisen, schwächer ausgeprägt sind. Doch diese Erwartung trügt, das Gegenteil ist der Fall (Abbildung 2): 15,4 Prozent der Frauen in den alten Bundesländern, die 2015 zum ersten Mal eine Altersrente beziehen, erhalten weniger als 150 Euro (gegenüber 7,3 Prozent im Rentenbestand). Dieser Widerspruch lässt sich erklären: Im Rentenzugang finden sich vermehrt Frauen, die überhaupt erst eine eigenständige, wenn auch kleine Rente erhalten<sup>5</sup>. Da sich die Frauen, die keine eigene Rente erhalten, also völlig leer ausgehen, auf die älteren Kohorten konzentrieren und diese „Nullrenten“ nicht in die Verteilungsrechnung eingehen, entsteht der falsche Eindruck, dass sich die Verhältnisse zu Lasten der Frauen verschlechtert hätten. Tatsächlich zeigt sich aber eine leichte Besserstellung. Dazu beigetragen haben nicht zuletzt die Renten wegen Kindererziehung/Mütterrenten, denn durch die Anerkennung eines zweiten Kindererziehungsjahres pro Kind mit Geburt vor 1992 haben viele Frauen die Wartezeit von fünf Jahren für einen erstmaligen Rentenanspruch erlangt.

Natürlich ändert dies nichts daran, dass der Abstand der Frauenrenten zu den Männerrenten gravierend ist und ein Großteil der Frauenrenten äußerst niedrig ausfällt. Problematisch ist dabei vor allem die Situation der ledigen/alleinstehenden Frauen. Denn für die Einkommenslage von Frauen, die mit einem (Ehe)Partner zusammenleben, ist das gemeinsame Einkommen maßgeblich. Wenn das Haushaltseinkommen, mit dem ein (Ehe)Paar wirtschaftet, für

4 In den neuen Ländern sind Niedrigrenten weniger stark ausgeprägt. Die in der vormaligen DDR üblichen kontinuierlichen Vollzeit-erwerbsverläufe von Frauen führen zu deutlich höheren Altersrenten als in den alten Bundesländern.

5 Hinzu kommt, dass die neu zugegangenen (vorgezogenen) Renten häufig durch Abschläge gemindert sind. Dies ist bei den Bestandrenten seltener der Fall, da die Abschläge erst seit den 1990er Jahren erhoben werden.

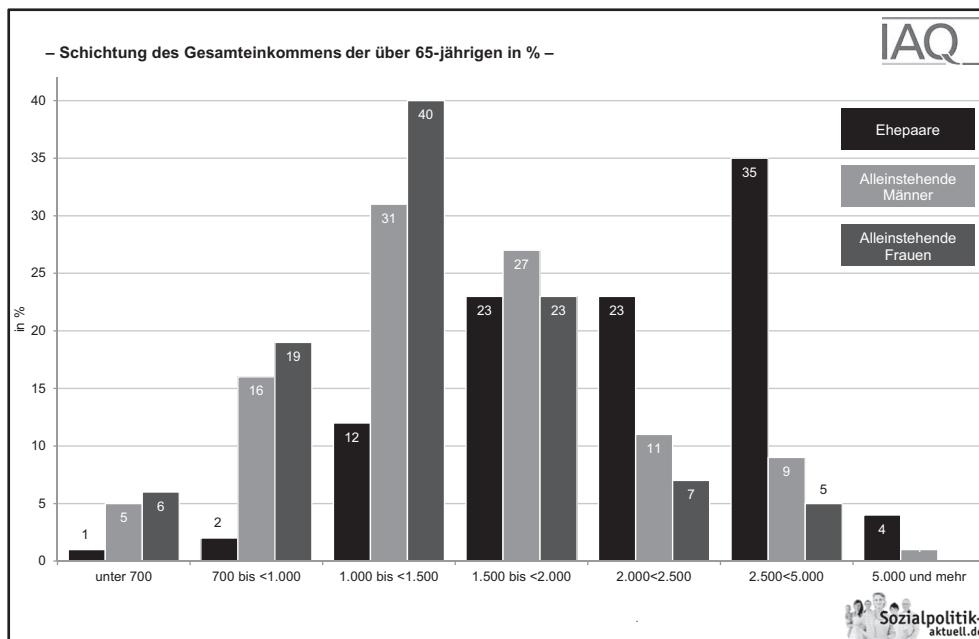
**Abbildung 2:** Verteilung der Altersrenten im Zugang, alte Bundesländer 2015

Quelle: Eigene Berechnungen nach Deutsche Rentenversicherung Bund (2017), Statistik-Portal.

die Einkommens- und Wohlstandsposition in der Erwerbsphase maßgebend ist, dann setzt sich dies auch in der Altersphase fort. Dem „Zuverdienst“ der Frauen im mittleren Lebensalter, der für das Modell der Versorgerehe typisch ist, entspricht die niedrige Rente im Ruhestand<sup>6</sup>. Und bei den verwitweten Frauen müssen die eigenständigen Versichertenrenten mit den Hinterbliebenenrenten zusammengerechnet werden. Die von den Renten beziehungsweise Rentenanwartschaften des Ehemannes abgeleiteten Hinterbliebenenrenten von Frauen liegen dabei im Schnitt sogar höher als die Renten aus eigener Versicherung.

Niedrige Renten allein sind also noch kein Indikator für ein unzureichendes Einkommen älterer Menschen oder gar Ausdruck von Altersarmut. Eine Bewertung der Einkommenslage im Alter lässt sich sinnvollerweise nur unter Berücksichtigung der gesamten Einkommen auf der Ebene des Haushalts vornehmen. Berücksichtigt müssen dabei neben den Versichertenrenten und Hinterbliebenenrenten auch Betriebsrenten, private Renten, Beamtenpensionen sowie Erwerbs- und Vermögenseinkünfte. Bei einer solch umfassenden Analyse erweist sich die Einkommenslage im Alter als weit weniger dramatisch als bei einem ausschließlichen Bezug auf die individuellen Altersrenten. Die Befunde aus der ASID 2015 zeigen, dass niedrige Alterseinkommen insgesamt nur schwach verbreitet sind und sich auf Alleinstehende konzentrieren. Über weniger als 700 Euro im Monat verfügen 6 Prozent der alleinstehenden Frauen und 5 Prozent der alleinstehenden Männer (Abbildung 3).

<sup>6</sup> Es ist widersprüchlich, dass zwar regelmäßig über die niedrigen Frauenrenten geklagt wird (Stichwort „gender-pension gap“), dass aber im politischen Diskurs die vorgelagerten Probleme, nämlich die mit Teilzeitarbeit und Minijobs verbundenen niedrigen Erwerbseinkommen von Frauen, die zu einer finanziellen Abhängigkeit vom Ehemann in der Erwerbsphase führen, nicht nur weitgehend akzeptiert, sondern auch noch institutionell gefördert werden.

**Abbildung 3:** Verteilung der Gesamteinkommen im Alter, 2015 in Deutschland

Quelle: Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2017), Alterssicherung in Deutschland 2015 (ASID 2015).

### 3. Grundsicherung im Alter als Mindestabsicherung

Ob nun ein niedriges Gesamteinkommen im Alter das Existenzminimum unterschreitet und das Kriterium „Armut“ erfüllt, hängt von der Armutsdefinition und der Festlegung einer Armutsschwelle ab. Es muss ein Grenzwert bestimmt werden, der „arm“ von „nicht-arm“ unterscheidet. Ein Ansatz besteht darin, das politisch-institutionell festgelegte Bedarfsniveau der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (SGB XII) als Maßstab zu verwenden.<sup>7</sup> Dieser Bezug macht deswegen Sinn, da zwei politisch festgelegte Leistungen miteinander verglichen werden. Als „arm“ können dann jene älteren Menschen bezeichnet werden, deren Einkommen so niedrig ist, dass sie Anspruch auf ergänzende Leistungen der Grundsicherung haben.

Die Höhe des durch die Grundsicherung garantierten Existenzminimums ist allerdings nicht einfach zu bestimmen. Denn bei der Grundsicherung handelt es sich nicht um eine Art „Zusatz-Rente“<sup>8</sup>, sondern um eine von der Rentenversicherung abgetrennte fürsorgerechtlche Leistung, die durch die Prinzipien Bedarfsdeckung und Bedürftigkeit gekennzeichnet

<sup>7</sup> Alternativ wird das Armutsrisiko auch an der Einkommensverteilung gemessen. Die am durchschnittlichen Einkommen bemessene relative Armutschwelle (60 Prozent vom Median) liegt dabei deutlich über dem Bedarfsniveau der Grundsicherung. Zudem bleiben bei der an der Einkommensverteilung gemessenen Armutsbetroffenheit Vermögen ohne Berücksichtigung (vgl. Goebel und Krause 2016; BMAS 2017: 101 ff.).

<sup>8</sup> Rentnerinnen und Rentner werden mit dem Rentenbescheid lediglich über die Grundsicherung informiert. Bei Renten bis 823 Euro (2016) liegt dem Bescheid bereits ein Antragsformular für Grundsicherung bei. Da die Rentenversicherung aber nicht über die Einkommens- und Vermögensverhältnisse des Haushalts informiert ist, findet sich im Rentenbescheid keine Aussage zu einem konkreten Anspruch.

ist und bei den zuständigen kommunalen Ämtern beantragt werden muss (vgl. *Becker* 2013). Das Bedürftigkeitsprinzip bedeutet, dass erst dann einen Anspruch auf Grundsicherung besteht, wenn nicht nur alle anderen Einkommensarten ausgeschöpft sind, sondern auch das verwertbare Vermögen, wie Geldvermögen, Sachvermögen, Haus- und Grundbesitz, aufgelöst und eingesetzt worden ist. Ein lediglich kleiner Teil des Vermögens bleibt bei der Bedürftigkeitsprüfung anrechnungsfrei („Schonvermögen“). Beim Geldvermögen sind dies gerade einmal 5 000 Euro.

Maßstab für das Bedarfsdeckungsprinzip ist das verfassungsrechtlich vorgegebene Ziel, ein Leben in Würde sicherzustellen. Das bedeutet, dass die Leistungshöhe Bezug nehmen muss auf das gesamtgesellschaftliche Wohlstands- und Einkommensniveau, also mehr absichert als das reine physische Existenzminimum. Bei der Feststellung des Bedarfs kommen bundeseinheitliche Pauschalsätze (Regelbedarfe) zur Anwendung, die sich allerdings nach dem Lebensalter und der Haushaltsgröße unterscheiden und durch sogenannte Mehrbedarfe (so vor allem für Menschen mit Behinderungen) und Einmalleistungen aufgestockt werden können. Keiner Pauschalierung unterliegt die Höhe der übernommenen Warmmiete, hier erfolgt eine Bewertung des Einzelfalls, da die als angemessen geltenden Kosten der Unterkunft stark zwischen den Bundesländern, zwischen Stadt und Land und auch zwischen den Stadtteilen und den Wohnungsstandards variieren<sup>9</sup> Insofern kennt der Grundsicherungsstandard keinen exakten Schwellenwert, vielmehr handelt es sich um ein vergleichsweise breites Band unterschiedlicher Grundsicherungsniveaus (*Kaltenborn* 2014). Um eine Anhaltsgröße für das Jahr 2015 zu benennen: Für eine Einzelperson/ein Einpersonenhaushalt betrug der monatliche Regelbedarf 399 Euro. Rechnet man die übernommenen Kosten der Unterkunft hinzu, die im Bundesdurchschnitt (!) bei etwa 390 Euro lagen, summiert sich der Gesamtbedarf – ohne Mehrbedarfszuschläge und Einmalleistungen – auf rund 790 Euro.

Maßgeblich für die administrative Ermittlung der Regelbedarfe ist das „Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe nach § 28 SGB XII“. Es regelt gleichermaßen die Leistungen nach dem SGB XII (Sozialhilfe und Grundsicherung im Alter) wie nach dem SGB II (Grundsicherung für Arbeitsuchende) und (allerdings stark reduziert) nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Maßstab für die Bemessung ist das statistisch erfasste Ausgaben- und Verbrauchsverhalten von Personen mit niedrigem Einkommen. Als empirische Basis dient die in Abständen von fünf Jahren durchgeführte Einkommens- und Verbrauchsstichprobe des Statistischen Bundesamtes (EVS) (zuletzt für 2013). Berücksichtigt werden die Ausgaben der unteren 15 Prozent der Einpersonen- und der unteren 20 Prozent der Mehrpersonenhaushalte (unter Ausschaltung jener Haushalte, in denen Personen leben, die ausschließlich Leistungen nach dem SGB XII oder nach dem SGB II beziehen). Unberücksichtigt bleiben zudem einige Ausgabenpositionen, die nicht zu den zu deckenden Bedarfen gezählt werden. Die letzte Neuberechnung des Regelbedarfs auf der Grundlage der ausgewerteten Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2013 wurde im Jahr 2016 mit Wirksamkeit zum 1. Januar 2017 vorgenommen.

Die andauernde Debatte um die Angemessenheit einer aus diesem sogenannten Statistik-Modell ermittelten Höhe des Regelbedarfs weist darauf hin, wie vage und ergebnisoffen die angewendeten Verfahren sind (*Becker* 2014). Letztlich spielen hierbei auch fiskalische Kri-

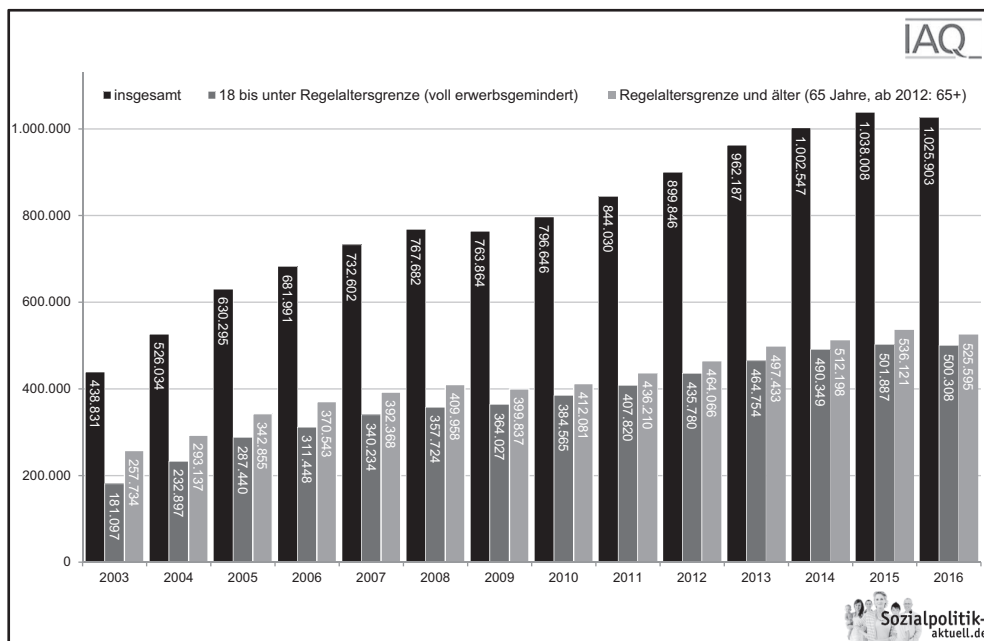
<sup>9</sup> Um die großen regionalen Unterschiede bei den übernommenen Kosten der Unterkunft zu verdeutlichen, bietet es sich an, die jeweiligen Extreme zu benennen. Ende 2012 wurden für München 445 Euro und für Wiesbaden 420 Euro ausgewiesen. Im Eifelkreis (Rheinland-Pfalz) und im Landkreis Regen (Bayern) lagen die Beträge demgegenüber bei 206 beziehungsweise 175 Euro (vgl. *Kaltenborn* 2014: 59 ff.).

terien der politischen Entscheidungsträger eine zentrale Rolle. Denn ein höherer Regelbedarf würde nicht nur die aktuellen Leistungsbezieher besserstellen, sondern zugleich dazu führen, dass die Zahl der Leistungsberechtigten steigt, da viele Personen beziehungsweise Haushalte mit ihrem Einkommen dann die Grundsicherungsschwelle unterschreiten würden.

#### 4. Grundsicherungsbezug und -quoten

Am Jahresende 2016 zählten rund eine Million Personen zu den Beziehern dieser steuerfinanzierten, mittlerweile vollständig aus dem Bundeshaushalt finanzierten Leistung. Seit 2003 zeigt sich ein deutlicher Anstieg; vor allem in den ersten Jahren nach der Einführung der neuen Regelung ist es zu einer stark steigenden Inanspruchnahme gekommen. Seitdem hat sich der Zuwachs etwas abgeschwächt, zwischen 2015 und 2016 zeigt sich sogar ein leichter Rückgang (Abbildung 4)<sup>10</sup>. Dabei handelt es sich aber nur häftig um Menschen, die die Regelaltersgrenze erreicht und überschritten haben (51,2 Prozent); 48,8 Prozent sind auf die Grundsicherung angewiesen, weil sie bereits in jungen Jahren einer dauerhaften und vollen Erwerbsminderung unterliegen.

**Abbildung 4:** EmpfängerInnen von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (2003 – 2016)\*



\* jeweils am Jahresende

Quelle: Statistisches Bundesamt (zuletzt 2017), Genesis online.

<sup>10</sup> Dies dürfte maßgeblich durch die Anhebung des Wohngeldes im Jahr 2016 bedingt sein. Denn auch beim Wohngeld handelt es sich um eine vorrangige Leistung, die bei der Bedürftigkeitsprüfung angerechnet wird. So kann es dazu kommen, dass infolge des erhöhten Wohngeldes die Grundsicherungsschwelle überschritten wird.

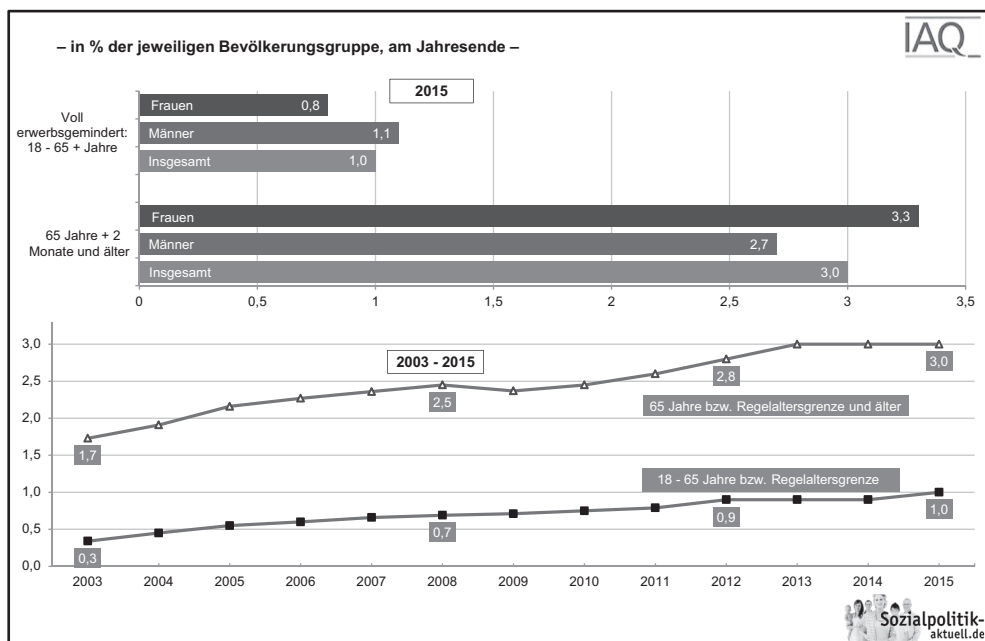


Fragt man bei den Leistungsempfängern danach, ob Rentenansprüche vorhanden sind, die auf den Leistungsbezug angerechnet werden, zeigt sich folgendes Bild: Immerhin 22,6 Prozent aller älteren Grundsicherungsempfänger verfügen (2015) über keinerlei anzurechnendes Einkommen (DRV 2016). Bei ihnen sind also nicht etwa niedrige, sondern fehlende Renten das Problem. Es dürfte sich bei dieser Gruppe vor allem um Ausländer/innen und vormalige Selbstständige handeln, die keine Rentenansprüche erworben haben beziehungsweise erwerben konnten und auch ansonsten kein anderes Einkommen aufweisen.

Setzt man nun die Zahlen der Grundsicherungsempfänger ins Verhältnis zur Gesamtbevölkerung, errechnen sich lediglich geringe Empfängerquoten (Abbildung 5): Im Jahr 2015 mussten insgesamt nur 3,0 Prozent der Bevölkerung über 65 Jahre (Männer: 2,6 Prozent; Frauen: 3,3 Prozent) auf die Grundsicherung zurückgreifen<sup>11</sup>.

Zwar zeigt sich seit 2003 – ausgehend von einem sehr niedrigen Niveau – ein Anstieg der Quote, wobei die Jüngeren (65–69 Jahre) eine höhere Betroffenheit als die Älteren aufweisen. Aber insgesamt ist Altersarmut, nimmt man die Angewiesenheit auf Leistungen der Grundsicherungsseite als Maßstab, derzeit alles andere als ein Massenproblem. Ganz offensichtlich sind die Systeme der Alterssicherung, unter denen die gesetzliche Rentenver-

**Abbildung 5:** Empfängerquoten von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung 2003 – 2015



Quelle: Statistisches Bundesamt (2016), Genesis online.

<sup>11</sup> Noch etwas geringer (2,7 Prozent) ist der Anteil der Grundsicherungsempfänger an den Beziehern einer Altersrente ab Erreichen der Regelaltersgrenze (DRV 2016).

sicherung eine nach wie vor überragende Bedeutung hat, bisher noch recht gut in der Lage, eine Absicherung oberhalb des soziokulturellen Existenzminimums, wie es die Grundsicherung markiert, zu gewährleisten.

Ganz anders hingegen sieht die Situation für die Bevölkerung im mittleren und jüngeren Lebensalter (einschließlich Kinder) aus. Der Anteil der Personen im Alter von null Jahren bis zur Regelaltersgrenze, die aufgrund ihres niedrigen Einkommens Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II, nämlich Arbeitslosengeld II und Sozialgeld, in Anspruch nehmen müssen, liegt bei 9,2 Prozent (2015) (BA 2017a); die SGB II-Empfängerquote fällt also mehr als dreimal so hoch aus wie die Altersgrundsicherungsquote. Ein Großteil dieser Personen, insbesondere wenn sie Langzeitleistungsbezieher sind, dürfte mit Erreichen der Altersgrenze in die Altersgrundsicherung „hineinwachsen“. Schon jetzt sind rund drei Viertel derjenigen, die 2014 mit Erreichen der Altersgrenze die Grundsicherungsleistung bezogen haben, zuvor Empfänger einer anderen Fürsorgeleistung (so vor allem Arbeitslosengeld II und Grundsicherung wegen Erwerbsminderung) gewesen (Kaltenborn 2016).

Bei diesen Daten muss allerdings berücksichtigt werden, dass die Grundsicherungsstatistik als Prozessstatistik naturgemäß nur jene Personen erfasst, die einen Antrag auf aufstockende Grundsicherungsleistungen stellen und diesen bewilligt erhalten. Ein erheblicher Teil der Bezugsberechtigten verzichtet indes auf die Antragstellung. Aus der Armuts- und Grundsicherungsforschung ist bekannt, dass dafür vor allem Informationsdefizite und Stigmatisierungsängste verantwortlich sind. Zwar war es Ziel der 2003 neu eingeführten Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, diese Dunkelziffer der Nichtinanspruchnahme zu vermeiden, insbesondere durch den (weitgehenden) Verzicht auf den Rückgriff auf das Einkommen und Vermögen der Kinder. Gleichwohl muss nach wie vor damit gerechnet werden, dass es bei den Älteren eine Dunkelzifferproblematik gibt (Becker 2012). Dies gilt gleichermaßen für die Bevölkerung im Alter unterhalb der Regelaltersgrenze. Denn auch im Bereich des SGB II liegt der Anteil jener, die aufgrund eines unzureichenden Einkommens Anspruch auf aufstockende SGB II-Leistungen hätten, merklich höher, als dies in der Statistik zum Ausdruck kommt (Bruckmeier und andere 2013; Hauser und Becker 2005).

## **5. Altersarmut als Zukunftsproblem?**

### **5.1 Arbeitsmarkt und Rentenanwartschaften**

Die Daten über das aktuelle Ausmaß der Altersarmut im Sinne des Grundsicherungsbezugs sagen noch nichts über die künftigen Entwicklungen aus. Denn die gegenwärtige Verteilungsstruktur der Renten ist ein Spiegelbild von teilweise bereits sehr lange zurückliegenden Erwerbsmustern und -verläufen. Womöglich verschleiert deshalb die (noch) niedrige Betroffenheit, dass längst ein Trend eingesetzt hat, der auf mittlere und längere Frist zu einem deutlichen Anstieg von Niedrigrenten und der Angewiesenheit auf Leistungen der Grundsicherung führen wird. An dramatisierenden Prognosen fehlt es nicht, wenn etwa der Geschäftsführer des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes, Ulrich Schneider in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 11. November 2014 davon spricht, „dass auf uns eine Lawine der Altersarmut zurollt“. Umso mehr ist es geboten, diese Entwicklung abgewogen zu analysieren. In welchem Maße es in Zukunft zu einer wachsenden Zahl von Niedrigrenten kommt, hängt im Wesentlichen von zwei unterschiedlichen Faktoren ab. Zum einen ist zu fragen, wie sich die Erwerbsbiografien und damit die individuellen Rentenanwartschaften der in den Rentenbezug nachrückenden Kohorten entwickeln werden. Zum anderen ist zu

analysieren, welche Auswirkungen es hat, wenn infolge der Dämpfungsfaktoren in der Rentenanpassungsformel die Renten nur noch begrenzt der allgemeinen Einkommensentwicklung folgen und dementsprechend das Rentenniveau kontinuierlich sinkt.

Hinsichtlich der Entwicklungsrichtung der Rentenanwartschaften kommen die vorliegenden Arbeitsmarktanalysen übereinstimmend zu dem Ergebnis, dass sich in den zurückliegenden Jahren auf dem Arbeitsmarkt ein Risiko- und Problempotenzial aufgebaut hat (im Überblick: *Trischler* 2014). „Rententechnisch“ gesehen kommt es dabei auf die Summe der Entgeltpunkte an, die die Versicherten beim Rentenzugang auf ihrem Konto verbuchen konnten.

Fragt man in einem ersten Schritt nach den Faktoren, die die Entwicklung der Versicherungsjahre beeinflussen, so lässt sich erkennen, dass es seit den 1990er Jahren für eine wachsende Zahl von Beschäftigten schwieriger geworden ist, eine durchgängige und zugleich langandauernde versicherungspflichtige Beschäftigung zu realisieren. Vor allem bei den Frauen (in den alten Bundesländern) finden sich durchgängige und langjährige Erwerbs- und Versicherungsbiografien immer noch selten. Es bleibt dabei, dass nach der Geburt von Kindern auch längere Erwerbsunterbrechungen verbreitet sind, die über die Kindererziehungszeiten in der Rentenversicherung hinausreichen. Eine zentrale Rolle spielt dabei die hohe Zahl der (Ehe-)Frauen, die im Rahmen einer geringfügigen (Haupt-)Beschäftigung tätig sind. Selbst wenn sie Beiträge zur Rentenversicherung zahlen, also nicht von der Möglichkeit des opt-out Gebrauch machen, entstehen aus einem Verdienst von 450 Euro nur äußerst geringe Rentenanwartschaften. Diese Beschäftigung im untersten Stunden- und Entgeltbereich wirkt sich auch deswegen nachteilig aus, weil die Geringfügigkeitsregelung wie eine gläserne Decke wirkt; sie verhindert, dass das Arbeitsangebot von Frauen ausgeweitet und der eigenständige Alterssicherungsanspruch über ein höheres Stunden- und ein höheres Einkommen verbessert wird (*Bäcker* 2015).

Erwerbsunterbrechungen und kurze Versicherungsverläufe sind aber keineswegs nur ein Problem von Frauen. Die Umbrüche, die den Arbeitsmarkt seit Mitte der 1990er Jahre in den alten wie in den neuen Bundesländern erschüttert haben, betreffen Männer und Frauen gleichermaßen. So zeigen die empirischen Befunde, dass die jüngeren Kohorten deutlich stärker und häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen sind als die rentennahen Jahrgänge sowie die Bestandsrentner (*Trischler* 2012). Zu merklichen Lücken bei den Versicherungsjahren kommt es vor allem dann, wenn es sich bei der Arbeitslosigkeit nicht nur um eine kurzfristige und einmalige Episode handelt, sondern wenn der Ausschluss aus dem Erwerbssystem für längere Zeit andauert und/oder wenn die berufliche Wiedereingliederung nicht dauerhaft gelingt und durch eine erneute Arbeitslosigkeit abgelöst wird. Dies ist auch deswegen besonders nachteilig, weil mittlerweile fast 70 Prozent (2016) der Arbeitslosen in den Rechtskreis des SGB II fallen (BA 2017b) und beim bedürftigkeitsgeprüften Arbeitslosengeld II keine Rentenversicherungsbeiträge (mehr) bezahlt werden.

An Bedeutung gewonnen haben diskontinuierliche Erwerbsverläufe, die durch mehrfache Wechsel zwischen Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit, regulärer und prekärer Beschäftigung sowie abhängiger und selbstständiger Arbeit charakterisiert sind. Ein Großteil der selbstständigen Tätigkeit unterliegen keinem obligatorischen Alterssicherungssystem. Zeiten der Selbstständigkeit führen hier unmittelbar zu Lücken bei der Absicherung im Alter.

Die Dauer der versicherungspflichtigen Beschäftigung allein gibt noch keine Auskunft über die Summe der Entgeltpunkte beim Rentenzugang, da es zugleich auf die Entgeltposition in jedem Versicherungsjahr bezogen auf die jeweiligen Durchschnittseinkommen ankommt. Die individuelle Höhe des Monats- und Jahresentgelts hängt ab von dem Produkt aus Stun-

denlohn und Arbeitszeit. Bei niedrigen Stundenlöhnen und/oder bei nur geringen wöchentlichen Arbeitszeiten errechnen sich deshalb in einem Versicherungsjahr auch nur niedrige Entgeltpunkte. Dann besteht selbst bei einer langjährigen und durchgängigen Beschäftigung die Gefahr, lediglich eine Niedrigrente zu erhalten.

Aus den vorliegenden Verteilungsanalysen ist zu entnehmen, dass sich in Deutschland Niedriglöhne immer mehr ausgebreitet haben. (*Kalina und Weinkopf 2015*). Es liegt auf der Hand, dass Niedriglöhne insbesondere dann zum Risikofaktor im Hinblick auf Niedrigrenten werden, wenn sie den Versicherungsverlauf über längere Zeit prägen (*Keck 2016*). Gleichermaßen problematisch ist es, wenn sie mit Arbeitszeiten einhergehen, die den Vollzeitstandard deutlich unterschreiten. Aber Teilzeitarbeit ist auch ein eigenständiger Risikofaktor. Denn eine Arbeitszeit im unteren Stundenbereich wird selbst bei Stundenlöhnen, die im mittleren Bereich liegen, nur zu einem geringen, unter dem Durchschnitt liegenden Monatseinkommen führen. Entsprechend der Rentenberechnungsformel resultieren daraus auch nur niedrige Entgeltpunkte. Der Tatbestand, dass Teilzeitarbeit in erster Linie von Frauen ausgeübt wird, hat sich im Zeitverlauf nicht verändert. Im Jahr 2016 waren 47 Prozent aller versicherungspflichtig beschäftigten Frauen (also ohne Berücksichtigung der geringfügig Beschäftigten) teilzeitig tätig (BA 2017c).

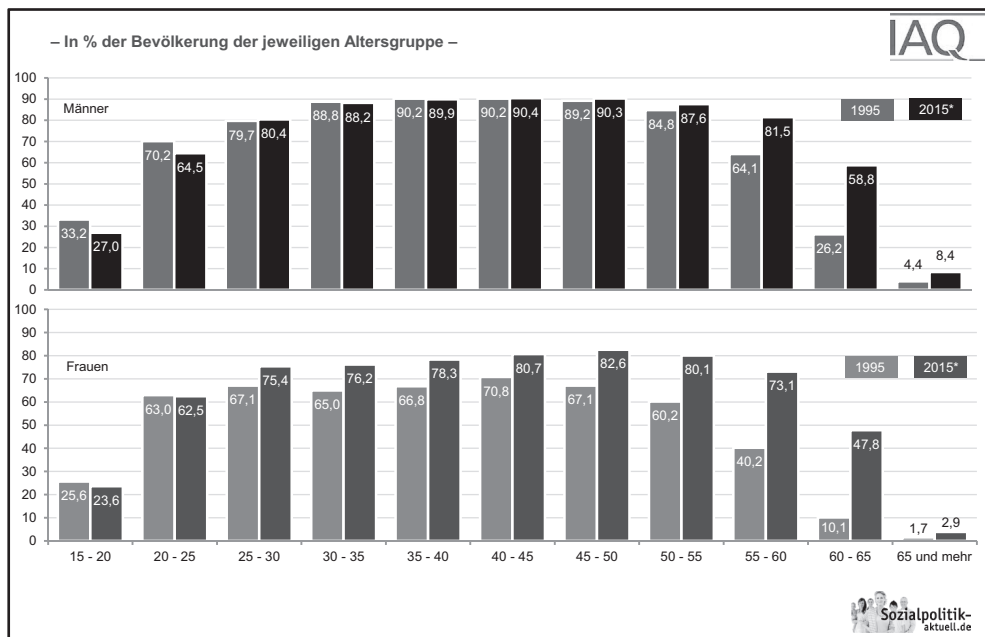
Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass von niedrigen Entgeltpunkten am Ende des Arbeitslebens und in erster Linie Langzeitarbeitslose, nicht abgesicherte Selbstständige, zugewanderte Personen sowie Beschäftigte in prekären Arbeitsverhältnissen und in Niedriglohnbranchen betroffen sind und sein werden. Das Risikomaß wächst, wenn die kritischen Positionen und Phasen über eine längere Zeit andauern und nicht durch „bessere“ Phasen überkompensiert werden. Regional werden sich die Probleme auf die Beschäftigten in den neuen Bundesländern konzentrieren. Und unverändert werden es Frauen sein, die beim Altersübergang besonders häufig niedrige Entgeltpunkte aufweisen. Auch die Empfänger der Grundsicherung im Alter werden sich – wie schon jetzt – im Wesentlichen aus diesen Personengruppen zusammensetzen (*Brettschneider und Klammer 2016*).

Nicht zu übersehen ist jedoch auch, dass es neben den Hinweisen auf Problemkumulationen auch gegenläufige Entwicklungen gibt. Betrachtet man nämlich die Entwicklung des Arbeitsmarktes seit den Jahren 2008/2010 lassen sich auch Problemschärfungen erkennen, die zu einer Abschwächung des Trends zu niedrigen Entgeltpunkten und auf längere Sicht zu dessen Umkehr führen können.

- Vor allem die steigende Frauenerwerbstätigkeit und die Verkürzung der erziehungsbedingten Unterbrechungszeiten lassen erwarten, dass sich die Rentenanwartschaften von Frauen künftig erhöhen werden (*Westermeier und andere 2017*). Auch die rentenrechtliche Anrechnung von Pflegezeiten und Kindererziehungszeiten (seit 2014 Erweiterung der Anrechnungszeiten für Geburten vor 1992 von einem auf zwei Jahre) trägt dazu bei. Die Alterseinkommen von Ehepaaren könnten insofern stabilisiert werden, wenn den rückläufigen Anwartschaften der Männer steigende Anwartschaften der Frauen gegenüberstehen. Dieser Kompensationseffekt wird allerdings begrenzt bleiben, solange sich die Frauenerwerbsbeteiligung auf Teilzeitbasis im unteren Stundensegment begrenzt.
- Die Betroffenheit von Arbeitslosigkeit hat sich seit dem Höchststand von 4,9 Millionen im Jahr 2005 merklich verringert. So waren im Jahresdurchschnitt 2016 noch 2,7 Millionen Personen arbeitslos gemeldet. Die Arbeitslosenquote ist von 13,0 Prozent auf 6,8 Prozent gesunken.

- Niedriglöhne unterhalb von 8,50 Euro (seit 2015) beziehungsweise 8,84 Euro (seit 2017) sind seit der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns nicht mehr möglich.
- Die Eindämmung des beruflichen Frühausstiegs, die weitgehende Abschaffung von vorgezogenen Altersrenten und die seit 2012 praktizierte schrittweise Heraufsetzung der Regelaltersgrenze von 65 auf 67 Jahre haben, soweit sich die versicherungspflichtige Beschäftigung verlängert, höhere Entgeltpunkte zur Folge. Dieser Trend ist erkennbar, denn die Erwerbstätigenquoten der älteren Arbeitnehmer haben sich beträchtlich erhöht – auch im Bereich der versicherungspflichtigen Beschäftigung (Abbildung 6). Zwar betrifft dies keineswegs alle Beschäftigten, denn gerade die Niedrigqualifizierten, die im Verlauf ihres Erwerbslebens unter belastenden Bedingungen gearbeitet haben und häufig durch Arbeitslosigkeit unterbrochene Berufsverläufe aufweisen, müssen vor Erreichen der Regelaltersgrenze aus dem Beruf ausscheiden (Bäcker/Jansen und Schmitz 2017). Aber der Trend zu einem späteren Altersübergang ist unverkennbar
- Da um Abschlüsse geminderte vorgezogene Altersrenten nur noch begrenzt in Anspruch genommen werden können, hat sich in den letzten Jahren bei den Rentenzugängen die Bedeutung von Abschlüssen deutlich verringert. Besonders stark fällt der Rückgang in den neuen Ländern aus: Wurden im Jahr 2011 noch 82,0 Prozent der Frauenrenten und 62,2 Prozent der Männerrenten durch Abschlüsse gekürzt, so liegen die entsprechenden Wert im Jahr 2015 bei 39,8 Prozent und 26,7 Prozent (DRV 2016).

**Abbildung 6:** Erwerbstätigenquoten von Männern und Frauen nach Altersgruppen 1995 und 2015



\* Ab 2011 erfolgt die Hochrechnung anhand der Bevölkerungsfortschreibung auf Basis des Zensus 2011; die Ergebnisse sind nur eingeschränkt mit den Vorjahren vergleichbar.

Quelle: Statistisches Bundesamt (zuletzt 2016): Mikrozensus (Arbeitstabellen), eigene Berechnungen.

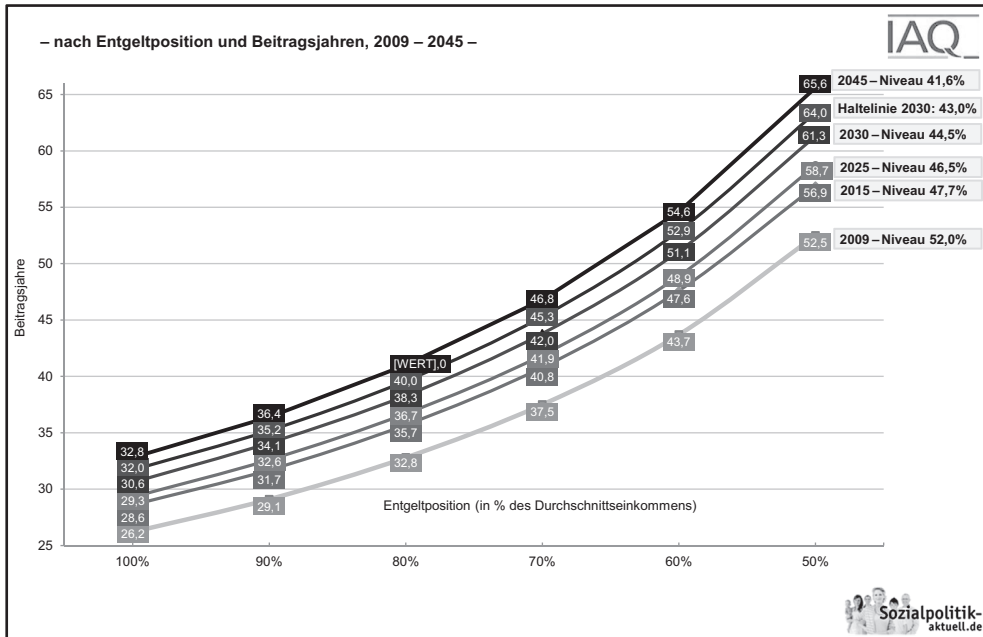
## 5.2 Sinkendes Rentenniveau und Niedrigrenten

Wenn es um die Abschätzung nicht nur der künftigen Höhe und Verteilung der Entgeltpunkte, sondern auch der künftigen Rentenzahlbeträge geht, dann spielt die Höhe und Dynamik des aktuellen Rentenwerts eine zentrale Rolle. Denn die Höhe der jeweils individuellen Renten errechnet sich durch die Multiplikation der Summe der persönlichen Entgeltpunkte mit dem aktuellen Rentenwert, abzüglich der Sozialversicherungsbeiträge. Da bei der jährlichen Anpassung des aktuellen Rentenwerts Dämpfungsfaktoren wirken (die größte Bedeutung hat hier der Nachhaltigkeitsfaktor), kommt es dazu, dass der aktuelle Rentenwert der Entwicklung der Arbeitnehmereinkommen nur noch begrenzt folgt. Das Rentenniveau sinkt kontinuierlich – mit Wirkung gleichermaßen auf die Bestands- wie auf die Zugangsrenten.

Üblich ist es, vom Nettorentenniveau vor Steuern auszugehen, das heißt die Arbeitnehmer-einkommen und Renten nach Abzug der Sozialversicherungsbeiträge aber noch vor der Besteuerung miteinander zu vergleichen. Dabei wird in der Regel auf den sogenannten Eckrentner Bezug genommen, der in 45 Beitragsjahren mit Durchschnittsverdienst 45 Entgeltpunkte erworben hat. Das Nettorentenniveau vor Steuern lag im Jahr 2015 bei 47,7 Prozent und wird sich nach den von der Bundesregierung vorgelegten Vorausberechnungen bis 2025 auf 46,5 Prozent verringern (Bundesregierung 2016). 2009 lag das Niveau noch bei 52 Prozent. Das Gesetz sieht für 2030 eine untere Haltelinie von 43 Prozent vor. Dieses Niveau wird 2030 zwar nicht erreicht (44,5 Prozent); über die Zeit danach gibt es aber keine Absicherung, so dass ein weiteres Absinken vorprogrammiert ist. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales prognostiziert einen weiteren Rückgang auf unter 42 Prozent im Jahr 2045 (BMAS 2016a: 44).

Unter diesen Bedingungen müssen die Versicherten immer mehr Versicherungsjahre aufbringen, um eine Rente zu erhalten, die das Bedarfsniveau der Grundsicherung im Alter, also das politisch festgesetzte Existenzminimum, erreicht. Oder anders herum betrachtet: Selbst eine lange Versicherungsdauer führt dann für Versicherte, deren Einkommensposition unterhalb des Durchschnitts liegt, nicht mehr dazu, dass ihre Altersrente die Grundsicherungsschwelle überschreitet. Um dies zu verdeutlichen, können Modellrechnungen (Abbildung 7) vorgenommen werden. Untersucht wird, wie sich unter den aktuellen Bedingungen, das heißt bei einem Grundsicherungsbedarf (einschließlich bundesdurchschnittliche Kosten der Unterkunft) von etwa 747 Euro (2015), das sinkende Rentenniveau auswirkt. Geht man zum Beispiel von einer Entgeltposition von 70 Prozent aus, dann wird – bei einem Netto-Rentenniveau vor Steuern von 47,7 Prozent (das für das Jahr 2015 gilt) – die Rente nach 40,8 Versicherungsjahren so hoch wie die Grundsicherung ausfallen. Dies entspricht etwa 28,6 Entgeltpunkten. Sinkt nun das Rentenniveau bis 2045 auf unter 42 Prozent ab, dann reicht selbst diese lange Versicherungsdauer bei weitem nicht mehr aus, um das Grundsicherungsniveau zu erreichen. Erforderlich wären dann 46,8 Jahre.

Unterstellt wird bei dieser Modellrechnung, dass sich die Beitragsabzüge zur Krankenversicherung (einschließlich Zusatzbeitrag und Pflegeversicherung gegenüber 2015 nicht ändern. Tatsächlich deutet aber alles darauf hin, dass die Zusatzbeiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung und auch die Beiträge zur Pflegeversicherung (die von den Rentnern in voller Höhe zu tragen sind) in den nächsten Jahren weiter steigen werden. Im Ergebnis werden deshalb die Netto-Renten sogar noch niedriger ausfallen als in der Modellrechnung angenommen. Anzunehmen ist des Weiteren, dass die Anpassung des Grundsicherungsbedarfs stärker ausfallen wird als die Anpassung der Renten. Denn die jährliche Fortschreibung der Regelbedarfe der Grundsicherung orientiert sich seit 2011 nicht mehr an der Erhöhung des aktuellen Rentenwerts, sondern an einem Mischindex, der auf der jährlichen

**Abbildung 7:** Überschneidung von Grundsicherungsbedarf und Rente bei sinkendem Rentenniveau

Quelle: Eigene Berechnungen, Annahmen (im Detail siehe Kommentierung):

Grundsicherung im Alter: Bedarf für Alleinstehende (Regelbedarf und bundesdurchschnittliche Kosten der Unterkunft) im Jahr 2015: 790 Euro

Rente: Nettorente vor Steuern, Beitragsabzüge (Krankenversicherung und Pflegeversicherung der Rentner) Werte für 2015 Niveau: 2009, 2015, 2025, 2030 (Rentenversicherungsbericht 2016), 2030 (Niveausicherungsklausel), 2045 (BMAS)

Preis- und Lohnentwicklung im Verhältnis von 30 Prozent zu 70 Prozent basiert. Auch dieser Effekt führt dazu, dass die in der Berechnung ausgewiesenen Werte die künftige Entwicklung eher unter- als überzeichnen. Schließlich ist zu berücksichtigen, dass es angesichts des angespannten Wohnungsmarktes in weiten Teilen Deutschlands zu einer anhaltenden Erhöhung der Miet- und Mietnebenkosten kommt, die weit über den durchschnittlichen Anstieg der Arbeitsentgelte liegt. In der Summe spricht also viel dafür, dass der Gesamtbedarf der Grundsicherung stärker steigen wird als der aktuelle Rentenwert.

Es zeigt sich, dass bei einem sinkenden Rentenniveau die beiden Ziele, nämlich „strukturelle Armutsfestigkeit“ und „Lebensstandardsicherung“ mehr und mehr verfehlt werden. Die Anwartschaften/Entgeltpunkte werden in vielen (aber eben auch nicht allen) Fällen zurückgehen und zugleich verringert sich deren Wert durch das absinkende Rentenniveau. Allerdings ist es nicht möglich, einigermaßen verlässliche Prognosen über die Größenordnung jener Personen abzugeben, die künftig tatsächlich auch Anspruch auf Leistungen der Grundsicherung haben. Denn zum einen müssen bei der Entwicklungsrichtung der Entgeltpunkte eine Fülle von Einflussfaktoren berücksichtigt werden, die sich überlagern, aber auch kompensieren können: Zum anderen bedeutet das Phänomen einer wachsenden Überschneidung von niedrigen Renten und Grundsicherungsniveau auch bei langjähriger Beitragszahlung nicht, dass in jedem Fall auch Anspruch auf Grundsicherungsleistungen

besteht beziehungsweise dass tatsächlich von einer Armutslage ausgegangen werden muss. Wie beschrieben, müssen sämtliche Alterseinkommen im Haushaltskontext berücksichtigt werden, um eine Aussage treffen zu können. Absehbar sind jedoch Legitimations- und Akzeptanzprobleme der Rentenversicherung, wenn nach jahrzehntelanger Beitragspflicht die individuelle Rente nicht oder nur kaum höher liegt als die vorleistungsunabhängige Grundsicherung im Alter und sich kein Unterschied mehr ergibt zu Personen, die keine oder keine entsprechend hohen Beiträge geleistet haben.

## **6. Reformstrategien zur Vermeidung von Niedrigrenten und zur Bekämpfung von Altersarmut**

Wenn es die Verwerfungen auf dem Arbeitsmarkt, bei den Arbeitsverhältnissen und in der Lohnstruktur sowie die Probleme der Vereinbarkeit von Beruf und Familie sind, die maßgeblich zu niedrigen Entgeltpunkten beitragen, dann ist es folgerichtig, mit Gegenmaßnahmen genau hier anzusetzen. Die exogenen, das heißt der Alterssicherung vorgelagerten Risiken müssen ursachenbezogen bekämpft werden. Ein allein nachträglicher Ausgleich der unterschiedlichen Arbeitsmarktprobleme durch die Rentenberechnung stößt in einem erwerbs- und beitragsbezogenen Alterssicherungssystem auf Grenzen, und zwar nicht nur auf Grenzen der Finanzierbarkeit, sondern auch auf Grenzen der Akzeptanz. Denn wenn ein Einkommen aus Erwerbstätigkeit nicht hoch genug ist, um das Armuts- beziehungsweise Grundsicherungsniveau zu erreichen, kann dies beim Rentenbezug kaum grundsätzlich anders sein.

Anpassungen auf dem Arbeitsmarkt setzen auf verschiedenen (miteinander durchaus verbundenen) Ebenen an und lassen sich unterteilen (*Bäcker* 2011). Es geht zum einen um die Re-Regulierung von Arbeitsverhältnissen und Lohnstrukturen, zum zweiten um den Abbau von Arbeitslosigkeit und die stabile Wiedereingliederung von Arbeitslosen sowie zum dritten um die Ermöglichung durchgängiger Erwerbsverläufe von Frauen durch die Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Kinderziehung und familiärer Angehörigenpflege.

Solch präventiv ausgerichtete Maßnahmen sind allerdings kein Allheilmittel, um Niedrigrenten zu verhindern (*Loose* 2008). Verbesserte Rahmenbedingungen auf dem Arbeitsmarkt, auch wenn sie kurzfristig durchgesetzt werden, wirken sich erst langfristig aus. Da sie beim Aufbau von Anwartschaften ansetzen, bringen sie für Bestandsrentner und Arbeitnehmer im rentennahen Alter keine Verbesserungen. Erfolge werden sich deshalb erst später zeigen, wenn die jetzt noch jüngeren und mittleren Jahrgänge ins Rentenalter kommen.

Insofern dürfen Reformbemühungen nicht einseitig nur auf einer Ebene ansetzen, sondern müssen breiter angelegt sein. Es ist auch Aufgabe der Alterssicherung, bestimmte Risiken und Lebensphasen, die von dem Ideal des Normalarbeitsverhältnisses abweichen, stärker als bislang durch Maßnahmen des sozialen Ausgleichs abzumildern. So können eine Aufhebung der Geringfügigkeitsregelung, die Einführung einer Versicherungspflicht von Selbstständigen und die Wiedereinführung von Beitragszahlungen für Empfänger von Leistungen des SGB II zum Aufbau von Rentenanwartschaften beitragen. Aber auch hier kommt es erst Jahre später zu entsprechend höheren Renten. Anders sieht es bei den Regelungen aus, durch die es nachträglich, also zum Zeitpunkt der Rentenfestsetzung, zu einer Anrechnung von zusätzlichen Zeiten oder zu einer Höherbewertung von Entgeltpunkten kommt. Die dadurch erreichbaren höheren Renten begünstigen all jene, die nach einer Neuregelung erstmalig eine Rente beziehen. Möglich ist es auch, den Rentenbestand miteinzubeziehen. Die Reformmaßnahmen „Entfristung der Rente nach Mindestentgeltpunkten“, erweiterte Anerkennung von Kindererziehungs- und Pflegezeiten zielen in diese Richtung.



Von grundsätzlicher Bedeutung für die künftige Höhe aller Renten (das heißt nicht nur, aber auch der Niedrigrenten) ist es, ob die Abwärtsentwicklung des Rentenniveaus gestoppt und womöglich wieder umgekehrt werden kann (*Schmähl* 2012). Sicherlich werden auch bei einem höheren Rentenniveau Rentenanwartschaften in Höhe von beispielsweise 10 oder 15 persönlichen Entgeltpunkten nicht ausreichen, um die Grundsicherungsschwelle zu überschreiten. Aber die Gefahr einer Überschneidung von Renten und Grundsicherung auch bei längeren Versicherungszeiten wird bei einem höheren Rentenniveau verringert. Und wenn die Absenkung des Niveaus nicht verhindert wird, dann verlieren die Ausgleichswirkungen von Reformstrategien, wie Mindestlöhne, Verlängerung der Rente nach Mindesteinkommen, Absicherung von SGB II-Leistungsempfängern, sukzessive an Bedeutung (*Steffen* 2012). Zudem bleibt bei den Überlegungen einer die Selbstständigen einbeziehenden Erwerbstätigenversicherung zu fragen, wie ein solches Konzept für die Betroffenen attraktiv sein soll, wenn sie Gefahr laufen, trotz langjähriger Beitragszahlungen (und im Zweifel ohne Arbeitgeberbeiträge) nur einen Rentenanspruch unterhalb des Grundsicherungsniveaus zu erwerben.

Auch wenn ein sinkendes Rentenniveau nur für einen kleineren Teil der Versicherten tatsächlich dazu führt, dass die Renten durch Leistungen der Grundsicherung aufgestockt werden müssen und insofern Altersarmut droht. Es kommt auch darauf an, wie stark der Einkommensverlust nach dem Ende der Erwerbsphase ausfällt und ob es gelingt, den erreichten Lebensstandard und -zuschnitt auch im Alter zumindest einigermaßen beizubehalten. Oder anders formuliert: Ein Einkommensabsturz beim Altersübergang wird nicht deshalb weniger problematisch, wenn die Armutsschwelle beziehungsweise Grundsicherungsschwelle um wenige Euro überschritten wird. Deshalb können sich Reformschritte in der Alterssicherung nicht allein oder einseitig auf das Ziel der Vermeidung von Altersarmut konzentrieren.

## 7. Mindestrenten: Risiken und Nebenwirkungen

Vorschläge zur Einführung von Mindestrenten stellen ausschließlich darauf ab, zielgerichtet und punktgenau Altersarmut zu verhindern. Erfüllen ältere Menschen, so der Grundgedanke, bestimmte (versicherungsrechtliche) Voraussetzungen, dann soll die Rente oder allgemeiner betrachtet das Alterseinkommen oberhalb des Grundsicherungsniveaus liegen. Diese Überlegungen haben eine mittlerweile lange Tradition und fächern sich in unterschiedliche Modelle auf, die bis zu einer völligen Abschaffung der leistungs- und beitragsbezogenen Rentenversicherung reichen (vgl. unter anderem *Schmähl* 1974; *Miegel* und *Wahl* 1986). Durchsetzen konnten sich diese Modelle bislang allerdings nicht. Das könnte sich durch die Dominanz des Themas Altersarmut aber ändern. Nicht nur die Oppositionsparteien im Bundestag haben sich im Vorfeld der Bundestagswahl in Stellung gebracht und Konzepte entwickelt. Dies gilt auch für die Parteien der großen Koalition. Da eine Detaildarstellung und Systematisierung der Konzepte und Modelle an dieser Stelle nicht geleistet werden kann, sollen vielmehr grundsätzliche Probleme von Mindestrenten thematisiert werden. Zu fragen ist zunächst, wie Mindestrenten ausgestaltet werden sollen. Maßgeblich sind dabei vor allem die folgenden Punkte:

- Nettohöhe und Dynamik der Leistung?
- Ausgestaltung als beitragspflichtige Rente, als steuerfinanzierter Transfer oder als Ergänzung der Grundsicherung?
- Erfüllung von Bezugsvoraussetzungen (Wartezeiten)?

- Anrechnung von Einkommen und Vermögen, auch des Partners?
- Finanzierung aus Beitrags- oder Steuermitteln?

Allgemein lässt sich in Bezug auf diese Fragen festhalten: Je höher bei gleichzeitig sinkendem Rentenniveau die Mindestrente angesetzt wird, je großzügiger die Bezugsvoraussetzungen und die Anrechnungsregelungen von Einkommen und Vermögen ausfallen, umso größer wird auch der Kreis der Rentner, die davon begünstigt werden. Mindestrenten und lohn- und beitragsbezogene Renten verschmelzen, das heißt, für immer mehr Renten spielt deren lohn- und beitragsbezogene Berechnung keine Rolle mehr.

Extrem fällt in dieser Hinsicht das Modell der Linken aus (*Birkwald und Riexinger 2017*). Gefordert wird eine Mindestrente für alle über 65-jährigen (also ohne jegliche versicherungsrechtliche Voraussetzungen) in Höhe von 1 050 Euro netto. Liegt das eigene Einkommen unterhalb dieses Mindestrentenbetrags erfolgt eine Aufstockung durch die Rentenversicherung<sup>12</sup>. Ein vorleistungsunabhängiger Nettoanspruch in der Höhe von 1 050 Euro entspricht im Jahr 2016 einer Bruttorente von etwa 1 180 Euro. Damit ist in den neuen Ländern die Standardrente (1 290 Euro, 2. Jahreshälfte 2016) abgedeckt, die bei 45 Entgeltpunkten erreicht wird. In den alten Ländern liegt die Standardrente mit 1 370 Euro nur etwas höher. Stellt man auf die Rentenzahlbeträge ab, so lagen 2016 in den alten Bundesländern 48,1 Prozent der Männer- und 89,6 Prozent der Frauenrenten unter dem Betrag von 1 050 Euro netto. In den neuen Bundesländern waren es 91,8 Prozent beziehungsweise 50,1 Prozent (DRV 2016).

Eine sehr große Zahl der Rentner, die mit ihrer Rente den Nettowert von 1 050 Euro unterschreiten und die auch keine weiteren Individualeinkommen mehr haben, die zur Anrechnung kommen, hätte dann Anspruch auf einen entsprechenden Aufstockungsbetrag. Die Schritte zur Füllung von Versicherungslücken und zur Höherbewertung von Anwartschaften würden sich gleichsam erübrigen, da die Mindestrente ohnehin, auch ohne vorher beschäftigt gewesen zu sein, gezahlt wird. Das gilt gleichermaßen für die arbeitsmarktbezogenen Reformforderungen, denn bei einer hohen Mindestrente haben Niedriglöhne, Zeiten von Arbeitslosigkeit, Mini-Jobs und Teilzeitarbeit keine negativen Folgen für die spätere Rente mehr. Und auch die Höhe und Entwicklung des Rentenniveaus wäre letztlich ohne Bedeutung.

Wird der Betrag niedriger angesetzt und der Anspruch an eine bestimmte Zahl von Versicherungszeiten, das heißt an langjährig Versicherte, gebunden, verringert sich der Kreis der Begünstigten entsprechend. Beispielhaft ist dafür die von den Grünen geforderte „Garantierrente“: Nach 30 Versicherungsjahren soll allen Neuzugängen einer Altersrente eine Rente in Höhe von 30 Entgeltpunkten garantiert werden, soweit das eigene und Partnereinkommen diese Einkommenshöhe nicht erreicht (*Strengmann-Kuhn und Jacobi 2012*). Dies entspricht 2016 (alte Bundesländer) einer Nettorente von etwa 813 Euro.<sup>13</sup> Dieser Rentenzahlbetrag liegt zwar knapp über dem aktuellen bundesdurchschnittlichen Grundsicherungsniveau (in Regionen mit hohen Miet- und Mietnebenkosten noch nicht einmal). Bei einem weiter absinkenden Rentenniveau werden aber 30 Entgeltpunkte auf kurze Frist den

<sup>12</sup> Eine Anrechnung des Partnereinkommens ist nicht vorgesehen und hinsichtlich der Vermögensanrechnung soll es großzügige Freibeträge geben.

<sup>13</sup> Dieser Rentenzahlbetrag liegt zwar knapp über dem aktuellen bundesdurchschnittlichen Grundsicherungsniveau (in Regionen mit hohen Miet- und Mietnebenkosten eher nicht). Bei einem weiter absinkenden Rentenniveau werden aber 30 Entgeltpunkte absehbar den Gesamtbedarf der Grundsicherung unterschreiten.

Gesamtbedarf der Grundsicherung unterschreiten. Zugleich stellt sich auch hier das Problem, dass eine Garantie eines Mindestbetrags den Lohn- und Beitragsbezug der Rente bis hin zum mittleren Einkommensbereich auflöst. Denn das Wartezeiterfordernis von 30 Versicherungsjahren, dazu sollen neben den Beitragszeiten auch Anrechnungszeiten, Berücksichtigungszeiten wegen Kindererziehung und Pflege zählen, sind nicht besonders schwer zu erfüllen. Und da die Arbeitszeit keine Rolle spielt, kann die Mindestrente sogar im Rahmen eines Minijobs (ohne Befreiung von der Rentenversicherungspflicht) erreicht werden. Auch bei diesem Modell kommt es also zu einem grundsätzlichen Bruch mit dem Äquivalenzprinzip und zu problematischen Begünstigungen<sup>14</sup>. Im Ergebnis werden – möglicherweise unbeabsichtigt – die risikobehafteten Arbeitsmarktstrukturen und die geschlechtsspezifischen Erwerbsmuster eher gefördert als abgebaut.


Unter diesen Bedingungen gerät die beitragsfinanzierte Rentenversicherung in eine Akzeptanz- und Überlebenskrise: Versicherte, die im Verlauf ihres Arbeitslebens hohe Beiträge gezahlt haben, werden gleichgestellt oder gar schlechter gestellt als jene, die keine entsprechenden Vorleistungen erbracht haben. Dieser partielle Systemwechsel im Namen der Armutsbekämpfung kann sich dann schleichend zu einem Systemwechsel entwickeln, wenn parallel zum sinkenden Rentenniveau die Lohn- und Beitragsbezogenheit der Rente und ihre Lebensstandardsicherungsfunktion unbedeutend und auf die private und betriebliche Vorsorge übertragen werden (*Schäfer* 2014). Die Grenzen zwischen Versicherung und Fürsorge verwischen auch deswegen, da die Rentenversicherung nunmehr Einkommensüberprüfungen übernehmen soll, wozu sie administrativ (anders als die Kommunen) nicht in der Lage ist (*Ruland* 2013).

Nun ist es wenig wahrscheinlich, dass weitreichende Mindestrentenkonzepte in den nächsten Jahren politisch umgesetzt werden. Zu erwarten ist vielmehr, dass es in der nächsten Legislaturperiode des Bundestags zu kleineren Schritten einer Aufstockung von Niedrigrenten kommt, die den Kreis der Anspruchsberechtigten begrenzen. In diese Richtung zielen die Vorschläge einer „solidarischen Lebensleistungsrente“, die im Koalitionsvertrag von 2013 vereinbart worden ist (vgl. *Steffen* 2013) oder einer „Solidarrente“, die die Arbeitsministerin Ende 2016 vorgestellt hat (BMAS 2016a). So soll es sich bei der Solidarrente um eine steuerfinanzierte Aufstockungsleistung für diejenigen Menschen handeln, deren Altersrente trotz Beitragszeiten von 35 Jahren beziehungsweise (ab 2023 dann 40 Jahre) das Grundsicherungsniveau nicht erreicht. Ihre Höhe soll jeweils 10 Prozent über dem regionalen Grundsicherungsbedarf liegen, um den abweichenden Kosten der Unterkunft Rechnung zu tragen. Bei der Anrechnung des eigenen Einkommens sowie des Partnereinkommens (das 1,5fache der Pfändungsfreigrenze) sind Freibeträge vorgesehen, auf die Anrechnung von Vermögen wird verzichtet. Die Aufstockungsleistung soll dabei als neue Sozialleistung angelegt werden, also weder eine „Rente“ noch eine „Fürsorgeleistung“ sein. Dieses vage ausformulierte Konzept, lässt nicht nur viele Fragen offen: Was ist unter neuer Sozialleistung zu verstehen? Welche Institution soll die Einkommensanrechnung und Auszahlung übernehmen? Es kommt auch zu problematischen Verteilungseffekten: Da wiederum die Arbeitszeit bei der Anspruchsberechtigung unberücksichtigt bleibt, würden im Extrem Beschäftigte, die über die Jahre hinweg eine Teilzeitarbeit im unteren Stundenbereich ausgeübt haben, womöglich in einem versicherungspflichtigen Minijob, beim Altersübergang eine Rente von bundesdurchschnittlich etwa 870 Euro (2015) erhalten. Während der Erwerbstä-

---

<sup>14</sup> Eine Versicherte, die 26 Jahre Vollzeitstätigkeit mit einer Einkommensposition von 80 Prozent und damit 20,8 Entgeltpunkte aufweist, erhält eine Rente von 609 Euro. Eine Versicherte, die 30 Jahre Teilzeittätigkeit (Halbtagsstätigkeit) mit einer Einkommensposition von 40 Prozent und damit 12 Entgeltpunkte aufweist, erhält eine Rente von 914 Euro.

tigkeit ein Einkommen von 450 Euro und nach dem Bezug der aufgestockten Rente ein Alterseinkommen von 870 Euro? – das macht keinen Sinn.

Noch komplizierter und zugleich widersprüchlicher wird das Alterssicherungssystem, wenn wie im Betriebsrentenstärkungsgesetz  (BMAS 2016b), Freibeträge bei der Grundsicherung eingeführt werden. Bei Bedarflichkeit kann danach neben der Grundsicherungsleistung ein bestimmter Betrag<sup>15</sup> behalten werden, so dass das Gesamteinkommen steigt. Dies gilt jedoch ausschließlich für Leistungen aus einer zusätzlichen Altersvorsorge, das heißt für Betriebsrenten, private Riester- oder Rürup-Renten sowie Rentenbeträge, die aus Zeiten einer freiwilligen Versicherung oder einer Versicherungspflicht auf Antrag in der gesetzlichen Rentenversicherung resultieren. Es käme damit zu einem herausgehobenen Grundsicherungsbedarf („Grundsicherung erster Klasse“) exklusiv für den Personenkreis älterer Menschen, die freiwillig vorgesorgt haben. Hingegen unterliegen Altersrenten der Rentenversicherung, die aus der Versicherungspflicht resultieren, unverändert der vollen Anrechnung. Diese Differenzierung steht damit im offenen Widerspruch zum Anspruch der Grundsicherung beziehungsweise Sozialhilfe auf Gleichbehandlung aller Menschen bei der Sicherstellung des sozial-kulturellen Existenzminimums.

Fasst man zusammen, so zielen all diese Konzepte, Modelle und Maßnahmen darauf ab, die negativen Folgewirkungen eines kontinuierlich sinkenden Rentenniveaus auf die zentralen Ziele der Alterssicherung, nämlich „Lebensstandardsicherung“ und „Vermeidung von Grundsicherungsbedürftigkeit“ zu vermeiden beziehungsweise zu umgehen. Solange es aber dabei bleibt, dass die Rentenanpassung dauerhaft schwächer ausfällt als die Lohnentwicklung und auch als die Entwicklung des Grundsicherungsbedarfs, handelt es sich um notdürftige Korrekturen, die mit den erheblichen Risiken und Folgewirkungen verknüpft sind. Bei allem spielt – last but not least – die Frage der Gegenfinanzierung eine zentrale Rolle. Die Ausgaben für die Aufstockungsleistungen sollen aus dem Bundeshaushalt und damit aus Steuermitteln finanziert werden. Man braucht in Zeiten des Wirksamwerdens von Schuldenbremse und Fiskalpakt aber nicht viel Phantasie, um zu erwarten, dass dieser Mehraufwand es schwieriger bis unmöglich macht, den Bundeszuschuss an die Rentenversicherung zu erhöhen. Das aber wäre erforderlich, um eine Stabilisierung und Wiederanhebung des Rentenniveaus finanzierbar zu machen.

## Literatur

BA (Bundesagentur für Arbeit) (2017a): Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II.

BA (Bundesagentur für Arbeit) (2017b): Arbeitslosigkeit im Zeitverlauf.

BA (Bundesagentur für Arbeit) (2017c), Beschäftigungsstatistik.

Bäcker, Gerhard (2011): Strategien gegen Armut im Alter in Deutschland. In: Leisering, Lutz (Hrsg.): Die Alten der Welt. Neue Wege der Alterssicherung im globalen Norden und Süden, Frankfurt am Main, 165–196.

Bäcker, Gerhard (2013): Erwerbsminderungsrenten = Armutsrenten: Ein vergessenes soziales Problem? In: WSI-Mitteilungen 08/2013, 572–579.

Bäcker, Gerhard (2015): Mindestlohn und Minijobs: Steuerklassen-Effekt bremst Übergang in beitragspflichtige Beschäftigung. In: Soziale Sicherheit 07/2015, 275–280.

<sup>15</sup> Grundbetrag von 100 Euro zuzüglich 30 Prozent des diesen Betrag übersteigenden Einkommens, höchstens jedoch 50 Prozent der Regelbedarfsstufe 1.

- Bäcker, Gerhard* (2016): Altersarmut, Lebensstandardsicherung und Rentenniveau. In: Naegele, Gerhard/Olbermann, Elke/Kuhlmann, Andrea (Hrsg.): Teilhabe im Alter gestalten, Wiesbaden, 63–82.
- Bäcker, Gerhard/Jansen, Andreas und Schmitz, Jutta* (2017): Rente erst ab 70? Probleme und Perspektiven des Altersübergangs. In: Institut Arbeit und Qualifikation, IAQ-Forschung 02/2017.
- Bäcker, Gerhard und Schmitz, Jutta* (2013): Altersarmut und Rentenversicherung – Diagnosen, Trends, Reformoptionen und Wirkungen. In: Vogel, Claudia/Motel-Klingebiel, Andreas (Hrsg.), Altern im sozialen Wandel: Die Rückkehr der Altersarmut?, Wiesbaden, 25–56.
- Becker, Irene* (2013): Die Grundsicherung – Seit 2003 das unterste Auffangnetz im Alter und bei Invalidität. In: Deutsche Rentenversicherung 02/2013, 121–138.
- Becker, Irene* (2014): Wie die Hartz-IV-Sätze klein gerechnet wurden. Das Grundsicherungsniveau als Ergebnis von normativen Setzungen und Empirie. In: Soziale Sicherheit 03/2014, 93–102.
- Becker, Irene*, Finanzielle Mindestsicherung und Bedürftigkeit im Alter, in: Zeitschrift für Sozialreform 02/2012, 123–148.
- Birkwald, Matthias und Rießinger, Bernd* (2017): Die Gesetzliche Rente stärken und eine Solidarische Mindestrente einführen. In: Supplement der Zeitschrift Sozialismus 02/2017.
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2016b): Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der betrieblichen Altersversorgung und zur Änderung anderer Gesetze (Betriebsrentenstärkungsgesetz).
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2016a): Das Gesamtkonzept der Alterssicherung. Das Konzept im Detail, Berlin.
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2017): Lebenslagen in Deutschland. Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin.
- Brettschneider, Antonio und Klammer, Ute* (2016): Lebenswege in die Altersarmut, Berlin.
- Bruckmeier, Kerstin und andere* (2013): Simulationsrechnungen zum Ausmaß der Nicht-Inanspruchnahme von Leistungen der Grundsicherung. In: IAB-Forschungsbericht 05/2013.
- Bundesregierung (2016): Alterssicherungsbericht. Bundestagsdrucksache 18/10571.
- Buslei, Hermann und andere* (2014): Ehe- und familienbezogene Leistungen in der Alterssicherung: wichtig für die wirtschaftliche Stabilität von Familien. In: DIW-Wochenbericht 23/2014.
- Dedring, Klaus-Heinrich und andere* (2010). Rückkehr zur lebensstandardsichernden und armutsfesten Rente. In: Friedrich-Ebert Stiftung. WISO-Diskurs 08/2010.
- DRV (Deutsche Rentenversicherung Bund) (2016): Rentenversicherung in Zahlen, Berlin.
- Goebel, Jan und Krause, Peter* (2016): Einkommensentwicklung – Verteilung, Angleichung, Armut und Dynamik. In: Statistisches Bundesamt/Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (Hrsg.) Datenreport 2016, Wiesbaden, 178–190.
- Hauser, Richard und Becker, Irene* (2005): Dunkelziffer der Armut. Ausmaß und Ursachen der Nicht-Inanspruchnahme zustehender Sozialhilfeleistungen, Berlin.
- Kalina, Horsten und Weinkopf, Claudia* (2015): Niedriglohnbeschäftigung 2013: Stagnation auf hohem Niveau. In: Institut Arbeit und Qualifikation, IAQ-Report 03/2015.
- Kaltenborn, Bruno* (2014): Verteilung der Bedarfe älterer Leistungsberechtigter der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Bericht für das Forschungsnetzwerk Alterssicherung der Deutschen Rentenversicherung Bund, Berlin.
- Kaltenborn, Bruno* (2016): Grundsicherung wegen Alters – Rentenbezug und Zugänge. In: Deutsche Rentenversicherung 04/2016, 249–266.

- Keck, Wolfgang (2016): Zur Dynamik der Beschäftigung im Niedrigeinkommensbereich. In: Deutsche Rentenversicherung 03/2016, 166–172.
- Loose, Brigitte (2008): Die Suche nach armutsvermeidenden Ansätzen in der Alterssicherung: Mehr Antworten als Fragen – Mehr Lösungen als Probleme? In: RVaktuell 03/2008, 79–87.
- Loose, Brigitte und Thiede, Reinhold (2013): Trägt die Riester-Rente zur Vermeidung von Armut bei? In: Vogel, Claudia und Motel-Klingebiel, Andreas (Hrsg.), Altern im sozialen Wandel: Die Rückkehr der Altersarmut?, Wiesbaden, 161–174.
- Miegel, Meinhard und Wahl, Stefanie (1985): Gesetzliche Grundsicherung – Private Vorsorge. Der Weg aus der Rentenkrise, München.
- Promberger, Markus/Wübbecke, Christina und Zylowski, Anika (2012): Private Altersvorsorge fehlt, wo sie am nötigsten ist. In: IAB-Kurzbericht 15/2012.
- Ruland, Franz (2013): Die Bedeutung des Äquivalenzprinzips in der Rentenversicherung. In: Deutsche Rentenversicherung 02/2013, 101–111.
- Schäfer, Ingo (2014): Die Vollendung eines Paradigmenwechsels: vom Lebensstandard zur Lebensleistungsrente. In: DIW- Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung 02/2014, 21–32.
- Schmähl, Winfried (1974): Systemänderung in der Altersvorsorge. Von der einkommensabhängigen Altersrente zur Staatsbürger-Grundrente, Opladen.
- Schmähl, Winfried (2012): Gründe für einen Abschied von der „neuen deutschen Alterssicherungspolitik“ und Kernpunkte einer Alternative In: Bispinck, Reinhard/Bosch, Gerhard/Hofemann, Klaus und Naegele, Gerhard (Hrsg.) (2013): Sozialpolitik und Sozialstaat – Festschrift für Gerhard Bäcker, Wiesbaden, 391–412.
- Steffen, Johannes (2012). Lebensstandardsicherung und Armutsfestigkeit im „Drei-Säulen-Modell“ der Alterssicherung. In: Bispinck, Reinhard/Bosch, Gerhard/Hofemann, Klaus/Naegele, Gerhard (Hrsg.): Sozialpolitik und Sozialstaat – Festschrift für Gerhard Bäcker, Wiesbaden, 413–426.
- Steffen, Johannes (2013): Solidarische Lebensleistungsrente – Rentenniveausenkung konkretisiert Armutsvermeidung, eingesehen unter: [www.portal-sozialpolitik.de/info-grafiken/solidarische-lebensleistungsrente](http://www.portal-sozialpolitik.de/info-grafiken/solidarische-lebensleistungsrente)
- Strengmann-Kuhn, Wolfgang und Jacobi, Dirk (2012): Die Grüne Bürgerrente gegen Altersarmut – garantiert für alle. In: Butterwegge, Christoph/Bosbach, Gerd und Birkwald, Matthias (Hrsg.) (2012): Armut im Alter, Frankfurt am Main, 323–333.
- Thiede, Reinhold (2009): Mindestsicherungselemente in der Gesetzlichen Rentenversicherung. In: WSI-Mitteilungen 07/2009, 355–361.
- Trischler, Falko (2014): Erwerbsverlauf, Altersübergang, Alterssicherung – zunehmende soziale Ungleichheit im Alter, Wiesbaden.
- Westermeier, Christian und andere (2017): Veränderung der Erwerbs- und Familienbiografien lässt einen Rückgang des Gender-Pension-Gap erwarten. In: DIW-Wochenbericht 12/2017.

*Anschrift des Verfassers:*

Prof. Dr. Gerhard Bäcker  
Institut Arbeit und Qualifikation  
der Universität Duisburg-Essen  
Forsthausweg 2  
47057 Duisburg