

# Mit Unruhe in den Ruhestand!?

KORNELIA HAGEN UND HEINZ ROTHGANG

Kornelia Hagen, DIW Berlin – Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, E-Mail: khagen@diw.de  
Heinz Rothgang, ZES, Zentrum für Sozialpolitik, Universität Bremen, E-Mail: rothgang@zes.uni-bremen.de

Was wünschen sich viele Menschen für ihr Alter? Sie hoffen auf Gesundheit, intakte Familien- und Freundschaftsbeziehungen, auf ein möglichst langes Leben in häuslicher Eigenverantwortung sowie darauf, dass ihnen eine Teilhabe am gesellschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben möglich sein wird. Die Erfüllung dieser Wünsche hängt aber insbesondere von den materiellen Gegebenheiten des/der Einzelnen ab. Es wäre wohl für jede/jeden beruhigend zu wissen, dass ihre/seine materielle Lebenslage im Alter nach der Erwerbsphase sicher ist, dass ein ausreichendes Renteneinkommen erworben wird und dieses eine Lebensführung ermöglicht, die an den in der Erwerbsphase erworbenen Standard anknüpft. Dabei ist zu bedenken: Die Deutsche Rentenversicherung (2013: 260) weist für das Jahr 2013 ein Niveau der Bruttorenten (Standardrente im Verhältnis zum durchschnittlichen Bruttoentgelt eines Jahres) von 45,5 Prozent aus, im Jahr 1989 lag dies noch bei 51 Prozent. Für 2030 wird – bleibt es bei der Maßgabe der Stabilität der Beitragssätze – erwartet, dass das Niveau unter 45 Prozent fällt.

In welchem Umfang das materielle Leben im Alter abgesichert sein wird, hängt wesentlich im Lebensverlauf zunächst von familiären, später dann von individuellen Bildungs-, Berufs-, Erwerbsentscheidungen und -möglichkeiten ab, entscheidend ist zudem das eigene – aber auch gesellschaftliche – Ausgabe- und Sparverhalten. Solche Entscheidungen müssen im gesamten Lebensverlauf immer wieder getroffen und passend zur Lebenssituation justiert werden. Zudem werden Entscheidungen für die Alterssicherheit – beispielsweise der Abschluss und die Art einer betrieblichen und/oder privaten Altersvorsorge – für einen sehr langen Zeitraum getroffen, der verschiedene Lebenszyklen umspannt. Es handelt sich dabei grundsätzlich um Entscheidungen unter Unsicherheit (Hagen und Schäfer 2012: 6 ff.).

Menschen, die nur über ein geringes Wissen unserer gesellschaftlichen Strukturen und Systeme verfügen, dürften vielfach von der Komplexität, den Zusammenhängen und Wirkungsmechanismen unseres Systems der Alterssicherung überfordert sein. Und für Haushalte mit einem gerin- gen verfügbaren Einkommen kommt noch als Beschränkung für eine angemessene Absicherung

für das Alter ihr fehlender finanzieller Spielraum hinzu. Aber auch Vorsorgewissende und -bereitwillige werden in ihren Entscheidungen von den Möglichkeiten und Chancen unserer komplexen sozioökonomischen und wirtschaftlichen Rahmensetzungen beeinflusst und begrenzt.

Für die heute und künftig Älteren unserer Gesellschaft ein passendes, effizientes System der Alterssicherung zu organisieren und zu steuern, ist die vorrangige und direkte Aufgabe unserer Alterssicherungspolitik. Darüber hinaus wirkt sich das Handeln einer Reihe anderer Politikfelder auf die Alterssicherung aus, beispielsweise die Gestaltung und Entwicklung des Arbeitsmarktes (etwa die Einführung des flächendeckenden Mindestlohns) oder auch Frauen- und Familienpolitik. Zwar kann staatliches Handeln niemandem die Eigenverantwortung für das materielle Leben im Alter abnehmen, es sollte aber das Altersvorsorgeverhalten in der Bevölkerung durch Verlässlichkeit, einen möglichst stabilen Rahmen, Zielklarheit und ein transparentes System der Alterssicherung unterstützen und befördern sowie Möglichkeiten der Vorsorge für das Alter anbieten, ergänzen und erweitern. Allerdings kann ein von der Alterssicherungspolitik ungeschickt oder diffus aufgespannter Rahmen die Betroffenen auch verunsichern und Vertrauensverlust, Ablehnung und Verweigerung, sich mit der eigenen (künftigen) materiellen Situation im Alter auseinanderzusetzen, provozieren.

Alterssicherungspolitik trägt in jedem Fall also entscheidend eine Mitverantwortung dafür, ob die Menschen, wenn sie noch im Erwerbsleben stehen, ohne große Sorgen an ihren späteren Ruhestand denken können, ob sie ohne Sorgen aus dem Erwerbsleben ausscheiden können, ob sie im Ruhestand in materieller Sicherheit und ohne große Sorgen leben können – oder ob diese Phasen jeweils mit (großen) Sorgen einhergehen. Immer wieder wird verkündet, das Vertrauen in unserer Gesellschaft gegenüber der gesetzlichen Rentenversicherung sei auf einen Tiefpunkt gesunken oder sogar verloren gegangen (beispielsweise Umfrage des DGB 2013, J. P. Morgan Altersvorsorge-Barometer 2012, Allensbach-Umfrage 2007). Ob damit die Stimmung in der Bevölkerung angemessen abgebildet wird, kann hier nicht umfassend diskutiert werden. Anzumerken ist dazu aber, dass die Ergebnisse von Meinungsumfragen davon abhängen, wie, wann und wer gefragt wird und dass es erhebliche Spielräume bei der Interpretation der Ergebnisse gibt; zudem geben Meinungsumfragen in der Regel keine Auskunft über die in aller Regel sehr manifattigen Ursachen der untersuchten Meinungen. Generell ist es methodisch sehr schwierig, eine Einstellung oder Meinung bestimmten Einflussfaktoren ursächlich zuzurechnen. Vielen gilt als Beispiel für eine Verunsicherung in der Bevölkerung auch die nicht zufriedenstellende Entwicklung der Riester-Altersvorsorge. Dazu liegen Fakten vor: So ist die tatsächliche Verbreitung der privaten, staatlich geförderten Altersvorsorge, insbesondere unter Geringverdiennern, deutlich geringer als von der Politik intendiert wurde. Dies wird ursächlich unter anderem auf mangelnde finanzielle Bildung zurückgeführt (Pfarr und Schneider 2012). Die fehlende Verbreitung bei Geringverdiennern wird auch darüber erklärt, dass sie sich eine private Altersvorsorge oft nicht leisten können (Geyer 2012). Vermutet wird auch, dass die Anrechnung der Riester-Rente auf eine Grundsicherung im Alter keinen Anreiz zum Vorsorgen setzt. Befunde gibt es auch über Unzulänglichkeiten der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge, über die Intransparenz der Produkte, ihre teilweise hohen Kosten und ihre geringe Rendite (Hagen und Lamping 2013).

Die Themen der Alterssicherungspolitik rankten und ranken sich vor allem um die Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Einkommen im Alter und um die Finanzierbarkeit der Alterssicherung. Ab 2020 ansteigend werden geburtenstarke Jahrgänge ihre Erwerbsphase beenden; damit stehen künftig weniger Beitragszahlenden mehr Leistungsempfangende gegenüber, hinzu kommen unstete Erwerbsverläufe, lang andauernde Minijobs sowie Geringverdienste. Mit

der Rentenreform 2001 und der Einführung einer staatlich geförderten freiwilligen privaten Altersvorsorge (Riester-Rente) sollte diese Diskussion beendet werden. Dahinter stand damals die mehrheitliche Auffassung, die Herausforderungen der Alterssicherung seien durch eine Diversifikation der Altersvorsorge sicherer zu bewältigen. Hinzu kam bei vielen Protagonisten die Annahme, dass Kapitaldeckung für die Wirtschaft und die Versicherten günstiger sei als eine Umlagefinanzierung. Dem Konzept zufolge sollte die private Altersvorsorge die Rentenlücke schließen, die in der gesetzlichen umlagefinanzierten Rentenversicherung durch die politisch beschlossenen Maßnahmen – Vorrang der Stabilität des Beitragssatzes zur Senkung von Lohnnebenkosten und Leistungssenkungen – entsteht. Kritisch wird dies als ein grundsätzlicher Paradigmenwechsel der Alterssicherungspolitik vermerkt (beispielsweise Schmähl 2014). Heute wird in der Alterssicherung wieder vermehrt darüber nachgedacht, ob das Sinken des Rentenniveaus in der gesetzlichen Rentenversicherung haltbar ist und wie die Alterssicherung armutsfest gemacht werden kann.

Vernehmbar sind auch warnende Stimmen, dass der Reformpfad der frühen 2000er Jahre nicht berücksichtigt, dass die aus dem Bevölkerungswandel entstehenden Probleme der Alterssicherung auch in den kapitalgedeckten Säulen (zweite und dritte Säule) zum Tragen kommen. Der Druck insbesondere auf die dritte, also die private Säule der Alterssicherung, erhöht sich zudem darüber, dass ihr Erfolg abhängig ist von der Renditeentwicklung auf dem Kapital- und Anlagenmarkt. Angesichts eines knapperen Umfangs an zu verteilenden Mitteln wird sich in der Alterssicherung die Verteilungsfrage verschärfen.

Das gegenwärtig von der Mehrheit der Politik präferierte System der Alterssicherung in Deutschland stützt sich auf drei Säulen. Dabei handelt es sich nicht um ein auf drei Säulen gleichermaßen austariertes System. Daher sind viele bildliche Darstellungen, die drei gleichgroße Säulen zeigen, grob irreführend. Die Bedeutung der ersten Säule ist für die Einkommenslage der Älteren ungleich höher als die der zweiten und dritten Säule. Zur ersten Säule gehören alle gesetzlich geregelten Systeme, die umlagefinanzierte Rentenversicherung, in der alle abhängig Beschäftigten pflichtversichert sind, die Beamtenversorgung, die Alterssicherung der Landwirte und berufsständische Versorgungssysteme. Die zweite Säule wird durch die betriebliche Altersvorsorge gebildet, einschließlich der Systeme der Zusatzversorgung. Die dritte Säule umfasst die freiwillige private und kapitalgedeckte Altersvorsorge, dazu gehört auch das staatlich geförderte Riester-Sparen. Die Entgeltumwandlung durch sozialversicherungspflichtig Beschäftigte kann sowohl betrieblich als auch privat erfolgen. Nur begrenzt ist die Datenlage zu den aus allen drei Säulen der Alterssicherung kumulierten Rentenleistungen, wir wissen aber, dass für viele Ältere die gesetzliche Rente die hauptsächliche Einnahmequelle ist und dass die betriebliche und die private Altersvorsorge bisher eine relativ kleine Rolle spielen. So waren im Jahr 2011 insgesamt 90 Prozent der westdeutschen und 99 Prozent der ostdeutschen Menschen über 65 Jahre durch die gesetzliche Rentenversicherung abgesichert. Allein 75 Prozent aller Bruttoleistungen aus den Systemen der gesetzlichen Alterssicherung werden deutschlandweit aus der gesetzlichen Rentenversicherung bezogen (Deutsche Rentenversicherung Bund 2014: 70f.).

Spätestens mit der Rentenreform 2001 hätte die Alterssicherungspolitik der Verzahnung, dem Ineinander greifen der drei Säulen und der Beobachtung der Interdependenzen zwischen den drei Säulen – zum Zeitpunkt des Rentenzugangs aber auch im Zeitablauf – besondere Aufmerksamkeit widmen müssen. Aus der Wissenschaft werden aber Zweifel vorgetragen, dass die Politik diese Aufgabe bisher zufriedenstellend wahrgenommen hat, und es wird hinterfragt, ob die Umgestaltung der Alterssicherung durch die Verstärkung des Drei-Säulen-Prinzips zu einer Verbes-

serung für Versicherte und Rentenbeziehende geführt hat (beispielsweise Schmähl zuletzt 2014). Auch aus der Politik wird nachgefragt, ob die gesetzliche Rentenversicherung nicht wieder eine stärkere Bedeutung innerhalb der Alterssicherung erhalten müsste (beispielsweise Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen 2014). Der Vorsorge-Mix von Umlageverfahren und Kapitaldeckung, die Aufteilung in Pflichtversicherung und freiwillige Vorsorge sowie die Verlagerung eines Teils der Altersvorsorge von öffentlich-rechtlichen und ohne Gewinn arbeitenden Trägern hin zu gewinnorientierten Unternehmen bieten breiten Diskussionsstoff (beispielsweise Vierteljahrssheft 2.2012 des DIW Berlin, aus soziologischer Sicht aktuell Bode und Wilke 2014).

Das Nachdenken über die gesetzliche Rentenversicherung und die Alterssicherungspolitik insgesamt ist gewissermaßen zeitlos, seit Jahren ranken sich diverse Veranstaltungen und Veröffentlichungen um das Thema „Die Zukunft der Alterssicherung“. Stellvertretend für viele werden hier nur drei genannt: „Soziale Sicherung auf dem Prüfstand – Gerät die Rentenversicherung ins Wanken?“ – Konferenz der Friedrich-Ebert-Stiftung 1994, „Alterssicherung im Umbruch“ (Nullmeier et al. 2008), „Wie zukunftsfähig ist das Alterssicherungssystem in Deutschland?“ (Bofinger 1999). Ganz ähnlich gelagert sind die Themen heute, etwa die Jahrestagung der Gesellschaft für Sozialen Fortschritt 2014 „Das Drei-Säulen-Modell der Alterssicherung revisited“ oder eine Konferenz des RWI im November 2014 zur „Zukunftsfähigkeit des Rentensystems“.

Manch einer vergleicht unser Rentensystem mit einer (Dauer-)„Baustelle“ (siehe dazu Flyer RWI-Konferenz 2014) oder einer „Reformbaustelle“ (siehe dazu Veranstaltungsflyer der Bertelsmann-Stiftung: Reformbaustelle Rente zwischen demographischem Wandel und Finanzmarktkrise, Juni 2014). Soll diese Analogie Chaos und eine Unfähigkeit zum Sanieren konnotieren, so halten die Herausgeber dieses Vierteljahrssheftes dies für einen das gesetzliche Rentensystem schädigenden Irrtum und für sachlich verfehlt. Unser gesetzliches Rentensystem folgt nach wie vor Regeln und einer Systemlogik. Es mag sein, dass man diese nicht für gut befindet. Auch wir halten andere als viele der in den letzten Jahren beschlossenen Reformpfade für verteilungsgerechter und für sparsamer. In verschiedenen renten- und alterssicherungspolitischen Maßnahmen der letzten Jahre erkennen wir eine Abkehr von – wie wir finden – sinnvollen Prinzipien der gesetzlichen Rentenversicherung, etwa der Ausrichtung der gesetzlichen Rente an dem Ziel der Stabilität des Beitrages und der Senkung des Rentenniveaus. Wir stehen auch dem Nagen und Schaben an dem Prinzip der Beitragsäquivalenz (etwa der abschlagsfreien Rente ab 63 Jahre) kritisch gegenüber, ebenso den Versuchen, gesellschaftlich bedingte Solidarelemente allein zugunsten der Beitragss Zahler zu finanzieren. Dabei denken wir einmal an die Mütterrente und zum anderen an die Mindestaltersversorgung, die unabhängig von der geleisteten Beitragzahlung und -dauer durch Beitragsmittel der Versicherten finanziert (solidarische Lebensleistungsrente), in die gesetzliche Rentenversicherung implementiert werden soll. Trotz all dieser unseres Erachtens rentenpolitischen Mängel halten wir das Teilsystem der gesetzlichen Rentenversicherung innerhalb unserer Alterssicherungssysteme für am wenigsten hinfällig. Wenn überhaupt die deutsche gesetzliche Rentenversicherung mit einer Baustelle assoziiert werden kann, drängt sich uns bildhaft eine Baustelle auf, durch die der Verkehr (sprich die gesetzliche Rentenversicherung) nicht zusammenbricht oder stillgelegt wird. Vielmehr werden die am Verkehr Teilnehmenden (sprich Versicherte und Rentenbeziehende) über Weichenstellungen (sprich Reformen) zu einem neuen Zielort (sprich stabilen Beitragssatz, Abkehr vom Leistungsziel) geführt, einem Ort allerdings, der nicht die vormalshohe Qualität aufweist, sondern karger ausgestattet ist (sprich Senkung des Rentenniveaus).

In diesem Zusammenhang verweisen wir nochmals auf Schmähl (2014: 383), der urteilt, die gesetzliche Rentenversicherung würde demontiert, das Leistungsniveau gesenkt, die Renten von der Lohnentwicklung abgekoppelt werden. Ihn erstaunt, dass es immer noch kaum Aufmerksamkeit findet, dass die Finanzierung des Leistungsniveaus im Mehrsäulensystem teurer ist als wenn das Leistungsniveau allein über die gesetzliche Rentenversicherung realisiert werden würde. Dass sich die gesetzliche Rentenversicherung ohne eine konsequente Rentenwende zurückentwickelt zu einem System der Mindestsicherung steht für ihn fest, ebenso, dass dies nur einige Gewinner, aber viele Verlierer haben wird und dass dies zu einem Legitimationsdruck auf die gesetzliche Rentenversicherung führt (Schmähl 2011).

## **Zweimal Nachdenken über Alterssicherungspolitik: Konzept der Vierteljahrshefte 2.2014 und 3.2014**

Wie soll es mit den Alterssicherungssystemen weitergehen, wie soll den Herausforderungen begegnet werden? Welche Reformen der Vorsorgesysteme sind finanziertbar und sozial fair? Mit zwei zeitgleich erscheinenden Vierteljahrsheften zur Wirtschaftsforschung nimmt sich das DIW Berlin den komplexen Fragen der Alterssicherungspolitik an und dokumentiert damit einen Ausschnitt aus der gegenwärtigen Diskussion. Beide Hefte versammeln Beiträge aus Wissenschaft und Wirtschaft sowie Positionspapiere aus der Politik. Im vorliegenden Vierteljahrsheft 2.2014 liegt der Schwerpunkt auf der ersten Säule – der gesetzlichen Rentenversicherung – unseres Alterssicherungssystems. Das folgende Vierteljahrshsfeft 3.2014 stellt Arbeiten vor, die sich mit der privaten und betrieblichen Altersvorsorge und Vorsorge gegen Berufsunfähigkeit auseinandersetzen. Die drei Säulen der Alterssicherung stehen in einem engen Zusammenhang, dieser findet sich auch in den beiden Heften wieder.

Die nachfolgend vorgestellten Beiträge des vorliegenden Vierteljahrsheftes beziehen sich übergreifend auf die Systemlogik insgesamt oder auf ein Teilsystem der gesetzlichen Rentenversicherung, der ersten und grundlegenden Säule unseres Alterssicherungssystems. Es werden Auswirkungen auf die Lebenslage junger wie auch älterer Menschen bewertet sowie Reformoptionen angesprochen.

Ein in der Diskussion um unsere Alterssicherungspolitik gewichtiges Thema ist seit geraumer Zeit, ob Deutschland eine zunehmende Altersarmut droht und wie ihr zu begegnen ist. Zu letzterem werden zwei grundsätzlich verschiedene Ansätze vertreten, direkte Anpassungen der Grundsicherung im Alter oder Änderungen im Rentenrecht. Die jetzige Regierungskoalition hat angekündigt, als ein Instrument gegen Altersarmut eine „solidarische Lebensleistungsrente“ in die gesetzliche Rentenversicherung einführen zu wollen (CDU, CSU und SPD 2013: 73). Dabei handelt es sich um einen Mix aus der in der vorigen Legislaturperiode diskutierten Zuschussrente (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2012) und dem Mindestrentenkonzepet der SPD (dazu beispielsweise Mandler 2012). Nach jetzigem Stand soll die solidarische Lebensleistungsrente in der ersten Stufe eine Rentenanwartschaft von 30 Entgeltpunkten – dies entspricht in Werten von heute etwa einer Rente in Höhe der Sozialhilfe für eine alleinlebende Person – als Basisrente garantieren, vorausgesetzt, es liegt eine langjährige Versicherungsbiografie vor (40 Beitragsjahre, bis 2023 sind 35 Jahre ausreichend), und ab 2024 muss auch privat vorgesorgt werden. In einer zweiten Stufe sollen alle, die trotz der Aufwertung nicht auf eine Rente von 30 Entgeltpunkten kommen, aber bedürftig sind, einen aus Steuermitteln finanzierten Zuschlag bis zu 30 Entgeltpunkten erhalten. Gegen eine Finanzierung der 1. Stufe der „solidarischen Le-

bensleistung“ aus Beitragsmitteln wird eingewandt, die gesetzliche Rentenversicherung habe keinen Spielraum für die Finanzierung einer nicht auf Beiträgen begründeten Leistung der Solidargemeinschaft (RVaktuell 2014: 190) und eine Grundrente sollte aus Steuermitteln finanziert werden (beispielsweise Kreikebohm und Kolakowski 2013: 369 ff.).

Das Konzept der „solidarischen Lebensleistungsrente“ steht im Fokus des ersten Beitrages in unserem Vierteljahrsheft. Der Beitrag „Die Vollendung eines Paradigmenwechsels: Vom Lebensstandard zur Lebensleistungsrente“ von Ingo Schäfer konzentriert sich auf die Frage, ob eine Lebensleistungsrente in das gewandelte Rentensystem passt. Er legt dar, warum die „solidarische Lebensleistungsrente“ eine Flankierung des Pfades der letzten Rentenreformen ist. Diese hätten die gesetzliche Rentenversicherung nachhaltig geschwächt. Der Autor argumentiert, durch die Ausrichtung an der fürsorgerechtlichen Bedürftigkeit und nicht am Lebensstandard oder der Beitragsleistung und nur eingeschränkt an der Beitrags- und Versicherungsdauer, wäre die „solidarische Lebensleistung“ die Vollendung des Paradigmenwechsels in der deutschen Alterssicherungspolitik hin zu einem fürsorgeorientierten Rentensystem. Mit einer bedürftigkeitsorientierten Aufstockung unzureichenden Alterseinkommens würde aber nicht den Ursachen von Altersarmut – geringen Löhnen und dem sinkenden Rentenniveau – entgegengewirkt, sondern lediglich das Symptom behandelt werden. Eine Einführung der „solidarischen Lebensleistungsrente“ und ein fürsorgeorientiertes Rentensystem überzeugen den Autor nicht. Dieses System würde lebenslang Erwerbstätige, Menschen mit einem Einkommen nahe oder unterhalb des Existenzminimums und Menschen, die nur wenige Beitragsjahre aufweisen, privilegieren. Schäfer hält eine Umgestaltung unseres Rentensystems zu einem fürsorgeorientierten System auch nicht für erforderlich, wenn der Vorrang des Ziels der Beitragssatzstabilität aufgegeben werden würde. Seine Lösung für eine Zusammenführung der Sicherung des Lebensstandards und Solidarausgleich ist eine Orientierung an Leistungszielen und im Gegenzug zu höheren Beitragssätzen der Wegfall von Aufwendungen für private und betriebliche Altersvorsorge. Vorteilhaft daran sei, dass die gesetzliche Rentenversicherung demokratisch kontrolliert wird und transparenter ist als private, sich gegebenenfalls auf Geschäftsgeheimnisse zurückziehende Versicherungen und Banken.

Die verstärkte Hinwendung zur kapitalgedeckten Altersvorsorge setzt darauf, eine Gesamtversorgung aus allen drei Systemen der Alterssicherung zu sichern. Das Niveau der gesetzlichen Renten bleibt allerdings sukzessive hinter der Entwicklung der Lohn- und Gehaltssumme zurück. Dass die gesetzliche Rente ihre Funktion, das Erwerbseinkommen im Alter zu ersetzen, immer weniger erfüllt, ist auch systembedingt durch die Einführung einer hypothetischen Riester-Rente („Riester-Treppe“) und des Nachhaltigkeitsfaktors in die Rentenformel. Wegen der in den drei Säulen unterschiedlichen System- und Dynamisierungslogik kommt es allerdings nicht zu einem automatischen Ausgleich der unzureichenden Entwicklung der gesetzlichen Renten durch die beiden anderen Säulen. Systematische Lücken im System der Gesamtversorgung sind das zentrale Thema von Uwe Fachinger und Harald Künemund. Sie werfen einen Blick auf die Dynamik der Alterseinkünfte aus der zweiten und dritten Säule, um Schlussfolgerungen für die Alterssicherung im Verlauf der Bezugsphase ziehen zu können. In ihrem Beitrag „Stabilität des Versorgungsniveaus nach dem Paradigmenwechsel“ analysieren sie auf der Basis individueller- und haushaltsspezifischer repräsentativer Daten des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) die Einkommensentwicklung in den drei Säulen im Querschnitt sowie über die Zeit hinweg. Betrachtet werden zwei Zeitperioden (1991–2001 und 2003–2012) und zwei Kohorten. Dabei zeigt sich die Grundstruktur der Schichtung der Alterseinkünfte deutlich, nach wie vor werden Alterseinkünfte von den Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung dominiert.

Unverkenbar ist auch eine im Zeitablauf hohe Konstanz: Diese erklären die Autoren mit der Konstanz der Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung. Umgekehrt ist eine große Unstetigkeit der Einkünfte aus der betrieblichen und privaten Altersvorsorge sichtbar, zudem läuft diese Entwicklung auch nicht entgegengerichtet zu den Einkünften aus der gesetzlichen Rentenversicherung – eine solche Risikodiversifizierung war ein wesentliches Argument für den Ausbau der Kapitaldeckung –, sondern sie verläuft vielmehr teilweise gleichgerichtet. Indizien für eine verlässliche Ausgleichsfunktion der zweiten und dritten Säule erkennen die Autoren daher nicht. Ihre zentrale Aussage ist, dass die beiden ergänzenden Systeme (bislang) nicht die ihnen zugedachte Funktion übernehmen, im Gegenteil, sie verfehlten die systematische Kompen-sation der Leistungsreduzierungen der gesetzlichen Rentenversicherung.

Wie in den beiden vorangegangenen Beiträgen wird das sinkende Rentenniveau auch in dem Beitrag von *Volker Meinhardt* auf die Rentenreformen zu Beginn dieses Jahrhunderts zurückgeführt. Als „geschönt“ bezeichnet er das offiziell ausgewiesene Rentenniveau, denn es wird nicht auf einem realitätsnahen Einkommensverlauf berechnet, sondern auf der Basis eines dauerhaften Bezugs eines Erwerbseinkommens in Höhe des Durchschnitts. Dass die Bruttoersatzquote für einen Durchschnittsverdiener (Brutto-Rentenbeträge zu dem Verdienst während der Erwerbszeit) im Vergleich der OECD-Länder unterdurchschnittlich ist – Geringverdiener liegen sogar an letzter Stelle – gilt für den Autor als Indiz für eine drohende Altersarmut in Deutschland. Diese Fakten sind für den Autor der Ausgangspunkt seines Beitrages „Wohin soll es mit der gesetzlichen Rentenversicherung gehen? Eine Bürgerversicherung wäre armutsverhindernd und finanziert“. Vorgestellt wird das Modell einer Bürgerversicherung, in der die gesamte Wohnbevölkerung vom vollendeten 18. Lebensjahr bis zum Rentenbeginn individuell versichert ist. Durchgerechnet wurde das Modell auf der Basis von Daten aus dem Sozio-oekonomischen Panel (SOEP) für das Jahr 2008. Kernkomponenten dieser Versicherung sind die Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze und die Einzahlung zumindest eines Mindesteigenbetrages, der – kann er nicht aus Eigenmitteln geleistet werden – aus Steuermitteln aufgestockt wird. Auf der Leistungsseite soll weiterhin die Äquivalenz von Beitrag und Rente gelten, allerdings mit einer Kappungsgrenze der Rentenleistung, die dem 1,5-fachen der Durchschnittsrente entsprechen soll. Aus der Neukonstruktion der Rentenansprüche würden mittelfristig Mittel freigesetzt werden, die für eine Senkung des Beitragssatzes genutzt werden könnten. Das Modell würde nach Ansicht des Autors auch zu einer höheren Verteilungsgerechtigkeit führen. Wichtig ist für ihn, dass eine Bürgerversicherung, verbunden mit einer Mindestrente, eine wirksame und nicht dis-kriminierende Absicherung gegen Altersarmut ist.

Eine gänzlich andere Perspektive als die drei vorangehenden Beiträge nimmt *Carola Reimann* ein. In ihrem Artikel „Der Beitrag moderner Arbeitsmarkt-, Gleichstellungs- und Familienpolitik für eine stabilere Alterssicherung“ spricht sie die Bewältigung der Herausforderungen durch die demografische Entwicklung an, die ihres Erachtens eine Begrenzung des Beitragssatzes erfordert, gleichwohl soll dabei das Ziel eines ausreichenden Gesamtsicherungsniveaus nicht übersehen werden. Allerdings verhindert ihres Erachtens die Freiwilligkeit der geförderten Altersvor-sorge, dass diese alle Bevölkerungsschichten erreicht. Für Geringverdiener sowie Menschen mit unstetigen Erwerbsbiografien kommt hinzu, dass sie sich die private geförderte Altersvorsorge nicht leisten können. Ob die Sicherung des Lebensstandards im Alter gelingen kann, hängt für die Autorin entscheidend von der Entwicklung auf den Kapitalmärkten und von der Erzielung auskömmlicher Renditen ab. Ihre Perspektive auf eine langfristig stabilere Alterssicherung leitet sie nicht allein aus der direkt auf die Alterssicherung einwirkende Rentenpolitik und der Aus-gestaltung der drei Säulen ab, vielmehr richtet sie den Blick auch auf eine indirekt wirksame

Alterssicherungspolitik im Rahmen der Arbeitsmarkt-, Geschlechter- und Familienpolitik. Als Beispiele dafür nennt sie Maßnahmen gegen die Unterbrechung in der Erwerbsbiografie, die Einführung des flächendeckenden Mindestlohns, die Bekämpfung des Missbrauchs von Zeit- und Leiharbeit, die Erhöhung des Frauenanteils in Führungspositionen, Maßnahmen gegen Lohndiskriminierung, den Ausbau von Kinderbetreuung sowie das kürzlich verabschiedete ElterngeldPlus.

Am 1.7.2014 sind die Leistungsverbesserungen des Rentenpaketes der Großen Koalition in Kraft getreten (RV-Leistungsverbesserungsgesetz). Danach erhalten besonders langjährig Versicherte eine abschlagsfreie Rente mit/ab 63 Jahre(n). Erziehenden mit vor 1992 geborenen Kindern wird ein zweiter Entgeltpunkt auf ihrem Versichertenkonto gutgeschrieben (sogenannte Mütterrente). Bei Erwerbsgeminderten wird die Zurechnungszeit verlängert (von 60 Jahren auf 62 Jahre) und bei der Bewertung der Zurechnungszeit wird eine automatische Günstigerprüfung durch die Rentenversicherung durchgeführt. Damit bleiben zugunsten der Versicherten die letzten vier Versicherungsjahre vor dem Eintritt in die Erwerbsminderung bei der Berechnung der Rentenleistung unberücksichtigt, wenn das Einkommen in diesen Jahren bereits geringer war als in den Jahren zuvor. Die verschiedenen Maßnahmen des Paketes wurden und werden aus unterschiedlichen Erwägungen ausgesprochen strittig bewertet, die Diskussion findet sich in einer Fülle von Veröffentlichungen und Positionspapieren wieder. Stellvertretend für Literaturangaben zur Diskussion um das Rentenpaket wird hier auf die Stellungnahmen zur Anhörung zu verschiedenen Gesetzentwürfen und Anträgen im Zusammenhang mit dem Rentenpaket verwiesen (Deutscher Bundestag 2014a). Zwei Beiträge im vorliegenden Heft erörtern die Wirkungen des Rentenpaketes.

*Christoph Butterwegge* stellt an den Ausgangspunkt seiner Betrachtung des Rentenpaketes die Frage, ob es eine Wiederbelebung von Altersarmut – eine „Reseniorisierung“, wie er es nennt – gibt. Er konstatiert in seinem Beitrag „Altersarmut und Sozialpolitik – Warum das Rentenpaket der Großen Koalition wenig zur Armutsbekämpfung beiträgt“, dass Armut im Alter weniger verbreitet ist als in jüngeren Altersgruppen und dass sie gemessen an der Zahl der Empfängerinnen von Grundsicherung heute noch relativ gering ist. Der Autor findet aber, dass die Lebenslage Älterer mit diesen Zahlen beschönigt wird und die politisch Verantwortlichen Altersarmut nicht als gravierend wahrnehmen, obwohl sie sich verfestigt, vergrößert und zudem auch in die Mitte der Gesellschaft ausbreitet. Er unterlegt diese Bewertung unter anderem damit, dass unter den Älteren viele sind, die eine Grundsicherung beantragen könnten, dies aber nicht tun. Auch eine hohe Zahl von Menschen im Rentenalter, die einen Minijob ausüben, ist für ihn ein Hinweis auf Altersarmut. Das Risiko, im Alter arm zu sein, ist bei alleinlebenden Älteren und bei neu Verrenteten überdurchschnittlich hoch, und auch Migranten weisen überdurchschnittliche Armutsriskiken auf. Für Ostdeutschland werden hohe Zuwächse bei der Altersarmut erwartet. Anschließend diskutiert er das Rentenpaket unter der Fragestellung, ob es Armut begegnet. Er verneint diese Frage, dazu hätte das Rentenpaket mehr Zielgenauigkeit benötigt. Mehr noch: Der Autor befürchtet, dass das RV-Leistungsverbesserungsgesetz das Armutsrisko älterer Menschen erhöhen wird. Die „Rente mit 63“ beispielsweise wäre nicht armutsvorbeidend, weil ihre Inanspruchnahme viele Versicherungsjahre voraussetzt, die Ärmsten also diese Rente nicht erhalten werden und weil gerade Langzeitarbeitslosigkeit – ein bedeutsamer Armutssindikator – nicht als Wartezeit angerechnet wird. Bei der Erwerbsminderungsrente hätte der Abschlag von der Rente vollständig entfallen und die Zurechnungszeit auf drei Jahre erhöht werden müssen, um Armut in dieser Gruppe zu vermeiden.

Im zweiten sich auf das 2014er Rentenpaket beziehenden Beitrag erinnern die Autoren *Matthias W. Birkwald* und *Michael Popp* zunächst an die ihres Erachtens „größten Sündenfälle der Nach-Blüm-Ära“, das Abrücken vom Ziel der Sicherung des Lebensstandards, das politisch verordnete dramatische Sinken des Leistungsniveaus sowie das Unterminieren der Umlagefinanzierung durch die kapitalgedeckte Altersvorsorge. In ihrem Beitrag „Lebensstandardsicherung und Armutsbekämpfung: Eine Kritik des Rentenpaketes der Großen Koalition“ untermauern sie ihr Urteil mit verschiedenen Befunden und widmen sich der Bewertung des Rentenpaketes 2014 mit Blick auf seine Wirkungen auf Altersarmut. Wegen der Einreichung des Artikels im Frühsommer bezieht sich ihre Bewertung auf das Rentenpaket zum Zeitpunkt der ersten Lesung (Mai 2014). Die beiden Autoren begrüßen zwar grundsätzlich eine frühere abschlagsfreie Rente für langjährig Versicherte, die abschlagsfreie Rente ab 63 etikettieren sie aber als „Schwindel mit harten Ausschlusskriterien“, insbesondere wegen der Beschränkung des Zugangs für Langzeiterwerbslose. Für die meisten Rentenbeziehenden wird es auch weiterhin zu Abschlägen kommen, die das Armutsrisiko erhöhen. Bei der Mütterrente wird die Finanzierung aus der Rentenkasse als Fehlfinanzierung bemängelt, die den finanziellen Spielraum für Maßnahmen reduziert, die direkt Altersarmut begegnen. Die Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente werden als dringend notwendig angesehen, da Erwerbsminderung ein zentraler Risikofaktor für Altersarmut ist; die Verbesserungen werden aber nach Ansicht der Autoren auch wegen der Abschläge nicht ausreichen, um erwerbsgeminderte Menschen aus der Sozialhilfe herauszuholen. Ihr zusammenfassendes politisches Resümee ist: Das Rentenpaket 2014 bleibt weit hinter dem für die Sicherung des Lebensstandards und für eine Armutsbekämpfung Nötigen zurück, die Ursachen von Altersarmut werden nicht angegangen. Ihre Vorschläge zur Alterssicherungspolitik lauten: Wegfall der Kürzungsfaktoren in der Rentenanpassungsformel und Rückkehr zu einem den Lebensstandard sichernden Rentenniveau sowie eine armutsfeste Finanzierung durch gute Arbeit und gute Löhne. Die Autoren skizzieren eine Bürgerversicherung, die solidarische Elemente (Pflege, Kindererziehung, Erwerbsminderung, Höherbewertung von Erwerbslosigkeit und Niedriglöhnen) stärker berücksichtigt und eine „einkommens- und vermögensgeprüfte Solidarische Mindestrente“ (gegenwärtig wären das 1050 Euro monatlich) als steuerfinanzierten Zuschlag auf die durch Beitragszahlungen begründeten Rentenansprüche garantiert.

Die zwei folgenden Beiträge analysieren und diskutieren Altersarmut mit einem jeweils spezifischen Fokus. Altersarmut ist besonders brisant, da die Betroffenen ihre Einkommenslage nach dem Abschluss ihrer Erwerbsphase nur noch sehr bedingt verbessern können. Viele sorgen sich aktuell wegen einer zunehmenden oder eines für möglich gehaltenen Anstiegs der Altersarmut in Deutschland. In der Berichterstattung zu Armut und Reichtum in Deutschland (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2013) wird hingegen konstatiert, bei älteren Menschen sei die Armut gegenwärtig noch relativ gering und sie hätte bisher auch nur wenig zugenommen. Auch aus dem Kreis der Deutschen Rentenversicherung ist zu vernehmen, Altersarmut sei derzeit kein drängendes gesellschaftliches Problem, zu befürchten sei sie erst in zehn bis 20 Jahren (Kreikebohm und Kolakowski 2013: 366 f.). Von anderen wird für Altersarmut eine steigende Tendenz ausgemacht (beispielsweise Noll und Weick 2012). Für einen Überblick über Erkenntnisse zur Entwicklung der Altersarmut siehe beispielsweise Geyer (2014).

Der Frage, wie groß das Ausmaß der Altersarmut in Deutschland heute ist und künftig sein wird, geht auch der Beitrag von *Rudolf Martens* nach. In seinem Beitrag „Vorausberechnung regionaler Altersarmut: Zunahme in Ballungsräumen und in Ostdeutschland“ setzt er sich mit der Definition und Berechnung von Altersarmut auseinander. Altersarmut wird von der Politik auf der Basis der amtlichen Statistik beurteilt, damit wird allein die Grundsicherung im Alter in den Blick ge-

nommen. Der Autor erachtet diesen Armutsindikator als unzureichend, da er nur einen Teil des Transferbezugs insgesamt misst. Zum Transferbezug gehöre aber neben der Grundsicherung im Alter auch das Wohngeld. Beide Transferleistungen gehen bis zu einer Schwelle nahtlos ineinander über, verhalten sich also wie eine „einförmige“ Sozialleistung. Da die Anspruchshöhen von Grundsicherung im Alter ebenso wie für Wohngeld unterhalb der Armutsschwelle liegen, sind für Martens alle Beziehenden, die eine der beiden Leistungen erhalten, einkommensarm. Die Altersarmut auf der Grundlage seines Messkonzepts quantifiziert ist fast doppelt so hoch (4,2 Prozent einkommensarme Ältere) wie die allein an der Grundsicherung gemessene Altersarmut. Der Autor macht auf der Grundlage seiner Rechnungen regionale Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland aus. Danach ist der Anteil an Beziehenden von Grundsicherung im Alter in Westdeutschland höher als in Ostdeutschland, umgekehrt ist der Anteil an Beziehenden von Wohngeld in Ostdeutschland höher. Dies erklärt der Autor mit unterschiedlichen Trägerstrukturen und einem in Ostdeutschland höheren Niveau der Renten. Präsentiert werden auch die Ergebnisse einer Vorausberechnung der regionalen Altersarmut zehn Jahre im Voraus auf der Basis regionaler Sozialdaten. Gegenüber 2011 wird sich die Altersarmut 2021 sehr zuungunsten Ostdeutschlands verändern. Die Ost-Flächenländer werden dann fast ausnahmslos deutlich höhere Armutsquoten der Älteren haben als Westdeutschland. Der Autor spricht sich für eine bedarfsorientierte Altersgrundsicherung aus, auf private Vorsorge und Rentenansprüche müssten dabei Freibeträge entsprechend des Sozialgesetzbuchs II gewährt werden. Die diskutierte solidarische Lebensleistungsrente hält der Autor nicht für einen geeigneten Schutz vor Altersarmut.

Der folgende Beitrag befasst sich mit der Situation von Erwerbsgeminderten. Diese haben ein besonders hohes Risiko, in die Abhängigkeit von Grundsicherung zu geraten (für Daten zum Thema Alters- und Erwerbsminderungsrenten siehe beispielsweise Deutscher Bundestag 2014b: Anhang). Der durchschnittliche Zahlbetrag an neu zugegangenen Erwerbsminderungsrenten sinkt seit Mitte der 1990er Jahre, im Jahr 2011 lag er deutlich unterhalb des steuerfreien Existenzminimums. Dies wird insbesondere auf die im Jahr 2001 eingeführten Abschläge (maximal 10,8 Prozent) zurückgeführt – heute wird kaum eine Erwerbsminderungsrente abschlagsfrei gezahlt – sowie auf Veränderungen in der soziodemografischen Struktur der jährlichen Rentenzugänge (beispielsweise Steffen 2013).

An diese Erkenntnisse schließt der Beitrag von *Christine Hagen* und *Ralf K. Himmelreicher* an. Beschrieben wird die materielle Situation von Erwerbsgeminderten und eine empirische Analyse mit weiteren Fakten zur Erwerbsminderung in Deutschland dokumentiert. Auf der Basis prozessproduzierter Individualdaten der Rentenzugangsstatistik und der aktiv Versicherten wird der Einfluss spezifischer regionaler Wohlstandskontexte und individueller Einflussfaktoren auf die Erwerbsminderung abgeschätzt. Die Autorin und der Autor richten den Fokus ihres Beitrages „Erwerbsminderungsrente in Deutschland – Ein unterschätztes Risiko(?)“ auf chronisch erkrankte Personen, denen eine Erwerbsminderungsrente bewilligt wurde (seit Jahren werden etwa 42 Prozent aller Anträge auf Erwerbsminderung abgelehnt). Ihre zentrale Aussage ist: Das Risiko einer Erwerbsminderung (berechnet als Anteil der Neuzugänge in Erwerbsminderungsrente bezogen auf die jeweilige Risikopopulation der aktiv Versicherten) wird unterschätzt – von der Politik wie von den Versicherten selbst. Weitere auf das Jahr 2011 bezogene Befunde sind beispielsweise, dass psychische Erkrankungen steigende Anteile an Erwerbsminderungsrenten aufweisen und dass der Zugang in die Erwerbsminderungsrente wegen psychischer Erkrankungen im Vergleich zu somatischen Erkrankungen früher ist – ein alarmierender Befund für Hagen und Himmelreicher.

Die beiden erörtern, dass einer Erwerbsminderung immer eine langjährige chronische Krankheitsgeschichte vorausgeht, mit der das rentenpolitische Ziel einer Verlängerung der Lebensarbeitszeit nicht vereinbar ist. Auch lässt dies oftmals nicht den Aufbau einer kontinuierlichen und eigenständigen Altersvorsorge zu. Dies erhöht das Risiko von Altersarmut, das umso höher ist, je früher im mittleren Erwachsenenalter ein hohes Erwerbsminderungsrisiko zu beobachten ist. Die aktuell eingeführte Verlängerung der Zurechnungszeiten und die Günstigerprüfung bei Erwerbsminderungsrenten beurteilen die Autoren prinzipiell positiv, denn beides erhöht den Rentenbetrag. Sie urteilen aber auch, dass diese Maßnahmen dringend erforderlich wären, aber nicht hinreichend sind, da damit Erwerbsminderungsrenten auch künftig häufig unterhalb des Grundsicherungsbedarfs liegen werden. Fünfmal höher ist gegenwärtig der Anteil von erwerbsgeminderten Rentenbeziehenden mit Grundsicherung als der Anteil von Altersrentnerinnen und -rentnern mit Grundsicherung. Der Abschlag für Erwerbsgeminderte (2013 gingen mit 96,4 Prozent nahezu alle Zugänge in die Erwerbsminderungsrente mit einem Abschlag in die Rente) wirkt für die Erwerbsgeminderten wie eine „Strafe“; der Abschlag ist daher für die Autoren nicht haltbar. Offensichtlich hat die Politik die Situation chronisch Kranker nicht ausreichend reflektiert.

Analog zur Riesterrente bei der Altersvorsorge sollen Erwerbsgeminderte ihr sinkendes Rentenniveau durch eine private Absicherung gegen Berufsunfähigkeit kompensieren. Die Autorin und der Autor weisen darauf hin, dass sich die meisten Erwerbsgeminderten aber eine private Berufsunfähigkeitsrente finanziell schlicht nicht leisten können, und nicht wenige finden wegen ihrer Vorerkrankungen keine Versicherung. Aber auch fehlendes Finanz- und Gesundheitswissen und das systematische Unterschätzen des Risikos, erwerbsunfähig zu werden, sind häufige Gründe dafür, dass keine Versicherung gegen Berufsunfähigkeit abgeschlossen wird. Hagen und Himmelreicher sprechen sich für flexible Instrumente des Übergangs in eine Rente aus sowie für eine Rentenpolitik, die auf Anreize und nicht auf Abschläge setzt.

Der das vorliegende Vierteljahrsheft abschließende Beitrag beleuchtet einen Aspekt aus dem Themenbereich Alterseinkommen von Müttern. Frauen mit Kindern haben in ihrer Erwerbsbiografie zumeist Brüche und Phasen mit geringen Arbeitszeiten und niedrigen Löhnen. Da die individuelle Rente in hohem Maße mit der Erwerbsbiografie korrespondiert, besteht für Mütter ein großes Risiko, kein ausreichend eigenständiges und existenzsicherndes Alterseinkommen aufbauen zu können – und damit ein höheres Altersarmutsrisiko als für Männer. Die Messung geschlechtsspezifischer Einkommensungleichheit im Lebensverlauf erfolgt in der Europäischen Union wie auch in Deutschland vom zuständigen Fachministerium durch den „Gender Pension Gap“. Der Indikator beschreibt das Verhältnis der durchschnittlichen persönlichen individuellen Alterssicherungseinkommen von Frauen gegenüber denen von Männern (Flory 2011: 7; kritisch zu konzeptionellen und methodischen Mängeln des Indikators, beispielsweise Faik und Köhler-Rama 2012). In Deutschland liegt der Gender Pension Gap knapp unter 60 Prozent.

Auch Katja Möhring findet den Blick auf Gender-Aspekte in einem Rentensystem verengt, wenn nur Unterschiede zwischen Männer und Frauen betrachtet werden, denn Gründe für geschlechtsspezifische Unterschiede im Rentenbezug sind nicht nur aus biografischen Einflussfaktoren zu erklären. Vielmehr müssten sie auch im Kontext von sozialpolitischen, strukturellen und institutionellen Rahmenbedingungen gesehen werden. Die Autorin stellt daher mit dem „Mother Pension Gap“ Unterschiede zwischen Frauen mit Kindern und kinderlosen Frauen in den Mittelpunkt ihres Beitrages „Der Einfluss von Kindererziehungszeiten und Mütterrenten auf das Alterseinkommen von Müttern in Europa“. Sie untersucht für 13 Mitgliedsländer der

Europäischen Union die Rentenleistungen für Elternschaft und Kinderbetreuungszeiten, den sogenannten Mütterrenten. Alle untersuchten Länder haben in ihren ansonsten überwiegend erwerbszentrierten staatlichen Rentensystemen Rentenleistungen für Elternschaft und Kindererziehung etabliert. Die Autorin legt darüber einen systematisierenden Überblick vor. Die rentenrechtlichen Regelungen für Mütterleistungen sind danach zu unterscheiden, ob Rentenanwartschaften in Form von Pauschbeträgen (wie in Deutschland) oder durch eine individuelle Berechnung auf Grundlage des letzten Arbeitsentgeltes gewährt werden oder ob die Rente höher bewertet wird. Zentral dafür ist, ob Rentenanwartschaften abhängig oder unabhängig von der tatsächlichen Erwerbsbeteiligung der Mutter gewährt werden.

Auf der Grundlage von Surveydaten zur Biografie, zu Erwerbsverläufen und zum Alterseinkommen von Frauen in Europa führt sie eine mikroökonomische Analyse durch, die Befunde daraus zeigen: Mütter weisen gegenüber kinderlosen Frauen ein signifikant verringertes Einkommen auf, das aus ihrer geringeren Erwerbsbeteiligung und Teilzeitarbeit zu erklären ist. Wird statt des individuellen Einkommens das Haushaltseinkommen berücksichtigt, hat die Erwerbsbiografie der Frauen eine geringere Bedeutung; Mütter leben im Vergleich zu alleinstehenden Frauen in Haushalten mit den höchsten Einkommen. Die Autorin warnt, dass damit wegen der zunehmenden Auflösung familiärer Bindungen Einkommensrisiken für die Frauen im Alter entstehen könnten. Werden allein Mütter untersucht, zeigt sich, dass ein signifikant negativer Effekt auf das individuelle Alterseinkommen besteht, wenn die Erwerbsunterbrechung länger als drei Jahre dauert. Beim Haushaltseinkommen sind hingegen keine negativen Effekte auszumachen. Die Autorin erkennt im Ländervergleich, dass die als Ausgleich gedachten institutionellen Faktoren nur einen leidlichen Effekt auf die Alterseinkommen von Frauen haben. Die Kontrolle weiterer sozialpolitischer und struktureller Faktoren ergibt, dass der Einkommensabstand zwischen Müttern und kinderlosen Frauen signifikant verringert ist, wenn im Rentensystem Basis- oder Mindestrenten implementiert sind. Im Gegensatz zu den Mütterleistungen haben also das Rentensystem sowie die Geschlechterungleichheit im Erwerbsleben einen wesentlichen Einfluss auf den „Mother Pension Gap“. Die Schlussfolgerung der Autorin ist, dass eine armutsvermeidende Kompensation von Mutterschaft und Kindererziehungszeiten nicht durch eine geringfügige Erhöhung der Mütterrente zu erreichen ist. Stattdessen sollte die Politik auf eine gleichberechtigte Partizipation von Müttern im Erwerbsleben hinwirken, der Schlüssel dafür sei der Ausbau öffentlicher Kinderbetreuung.

## **Agenda „Unsere Alterssicherungspolitik“**

Das vorliegende Vierteljahrssheft liefert trotz seiner thematischen Breite nur einen Ausschnitt aus der gegenwärtigen renten- und alterssicherungspolitischen Diskussion. Nicht alle rentenpolitisch relevanten Themen sind in diesem Heft durch einen Beitrag repräsentiert, beispielsweise fehlt gänzlich das Thema Flexibilisierung des Übergangs in die Rente. Die Relevanz auch hier nicht behandelter Themen wird von den Heftherausgebern jedoch nicht unterschätzt. In einem zweiten Vierteljahrssheft, dem Heft 3.2014, werden weitere Beiträge unter dem Generalthema „Unsere Alterssicherungspolitik“ mit dem Schwerpunkt „Private und betriebliche Altersvorsorge: Ist die Rentenlücke ohne grundlegende Reformen zu schließen?“ veröffentlicht.

Die Rentenpolitik der letzten zwei bis drei Jahrzehnte hat eine deutliche Absenkung des Rentenniveaus ergeben. Alle, die nicht ein Erwerbsleben lang gesund sind (Erwerbsgeminderte), nicht auf eine kontinuierliche oder gut bezahlte Erwerbsarbeit zurückblicken können (Mütter,

Alleinerziehende, Geringverdiener), weisen ein Armutsrisiko im Alter auf. Einige Spuren von Armut sind in unserem öffentlichen Leben präsent, in den Regionen und Städten, auf den Straßen und in den öffentlichen Verkehrsmitteln. Das Sinken des Lebensstandards trifft aber auch Menschen jenseits von Altersarmut. Auch für diese Menschen fällt die Ernte – vorausgesetzt, die Rentenpolitik bleibt bei ihrer gegenwärtigen Linie – aus ihrer Lebensleistung bescheidener aus. Diese Tendenz trifft alle Versicherten, die Jüngeren stärker als die Älteren, und auch diejenigen, die bereits Rente beziehen.

Wir meinen, Alterssicherungspolitik erfordert Transparenz und die Herstellung eines breiten gesellschaftlichen Konsenses über die Ziele, Funktionen und die Systeme der Alterssicherung. Ein ergebnisoffener Dialog zwischen Politik, Wirtschaft und Wissenschaft sollte mindestens die Themen der nachstehenden Agenda „Unsere Alterssicherungspolitik“ mit dem Schwerpunkt gesetzliche Rentenversicherung aufnehmen, die wir aus unseren Reflexionen der Beiträge dieses und des folgenden Vierteljahrsheftes zusammengestellt haben:

- Klärung unserer Verteilungsvorstellungen: Solidargemeinschaft versus Beitragsäquivalenz – wie solidarisch wollen wir sein?
- Nachdenken über Sicherungsziele und Paradigmenwechsel: Durch welche Ziele – Leistungsziel versus Stabilität des Beitragssatzes – legitimiert sich die gesetzliche Pflichtrentenversicherung?
- Part der gesetzlichen Rentenversicherung im Alterssicherungssystem: Sollte die gesetzliche Rentenversicherung im Drei-Säulen-System wieder einen noch größeren Part übernehmen? Das Spektrum der Ansichten dazu reicht von „Der Reformprozess hin zu einem Drei-Säulen-Modell ist noch nicht abgeschlossen“ über „Das Drei-Säulen-Modell muss hinterfragt werden“, „eine Rückbesinnung auf die Vorteile des Umlageverfahrens ist angebracht“ bis hin zu „unser Alterssicherungs-(Renten-)system ist auf Sand gebaut“.
- Finanzierung von Solidarelementen: Welche Solidarelemente sollen wie finanziert werden? Soll die Versichertengemeinschaft für Solidarelemente einstehen, oder sollen Steuermittel herangezogen werden?
- Effizienz des Versorgungsmix: Trägt die These, dass die Kombination einerseits aus Umlage und Kapitaldeckung sowie andererseits aus gesellschaftlich/staatlicher und privater Altersvorsorge effizienter ist, das heißt weniger belastend für die Versicherten?
- Stellung der berufsständischen Systeme und der Beamtenversorgung: Ist eine Integration in die gesetzliche Pflichtversicherung wirklich undenkbar?
- Reichweite der Bürgerversicherung: Ist sie eine Alternative zur Pflichtversicherung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten?
- Tragfähigkeit unserer Rentenformel: Welche Vor-, welche Nachteile gibt es?
- Flexibilität des Alterssicherungssystems: Wie anpassungsfähig ist das System, wenn sich die Rahmenbedingungen verändern?

## Literaturverzeichnis

- Bode, Ingo und Felix Wilke (2014): Private Vorsorge als Illusion. Rationalitätsprobleme des neuen deutschen Rentenmodells. Frankfurt a. M., Campus Verlag.
- Bofinger, Peter (1999): Wie zukunftsfähig ist das Alterssicherungssystem in Deutschland? *Wirtschaftsdienst* 79 (10), 590–597.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2012): Konzeptpapier. Das Rentenpaket: Stichwort Zuschussrente. 7. August 2012.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2013): Lebenslagen in Deutschland. Der Vierte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Bonn.
- CDU, CSU und SPD (2013): Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 18. Legislaturperiode.
- Deutsche Rentenversicherung Bund (2013): Rentenversicherung in Zeitreihen. DRV Schriften. Bd. 22.
- Deutsche Rentenversicherung Bund (2014): Statistik der Deutschen Rentenversicherung. Rentenversicherung in Zahlen 2014. Berlin.
- Deutscher Bundestag (2014a): Materialien zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 5. Mai 2014 im Ausschuss für Arbeit und Soziales. Ausschussdrucksache 18(II)82 (2.5.2014).
- Deutscher Bundestag (2014b): Regionale Verteilung und zeitliche Dynamik von Alters- und Erwerbsminderungsrenten unterhalb des Grundsicherungsniveaus und der Armutsgefährdungsschwelle. Bundestags-Drucksache 18/1013 (18.6.2014).
- Faik, Jürgen und Tim Köhler-Rama (2012): Der Gender Pension Gap – Ungeeigneter Indikator. *Wirtschaftsdienst*, 92 (5), 319–325.
- Flory, Judith (2011): Gender Pension Gap – Entwicklung eines Indikators für faire Einkommensperspektiven von Frauen und Männern. Eine Untersuchung des Fraunhofer-Instituts für Angewandte Informationstechnik (FIT) für das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- Geyer, Johannes (2012): Riester-Rente und Niedrigeinkommen – Was sagen die Daten? *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung*, 81 (2), 165–180.
- Geyer, Johannes (2014): Zukünftige Altersarmut. DIW Roundup. Politik im Fokus, 25. [www.diw.de/de/diw\\_o1.c.467362.de/presse/diw\\_roundup/zukuenftige\\_altersarmut.html](http://www.diw.de/de/diw_o1.c.467362.de/presse/diw_roundup/zukuenftige_altersarmut.html) (abgerufen am 10.9.2014).
- Hagen, Kornelia und Wolfram Lamping (2013): Eine restriktive Produktregulierung gehört auf die politische Agenda: Systematisierung und Diskussion von Reformvorschlägen zum Riester-Sparen aus verbraucher- und sozialpolitischer Sicht. *Sozialer Fortschritt*, 2/2013, 43–51.
- Hagen, Kornelia und Dorothea Schäfer (2012): Quo vadis? Offenlegungen und Klarstellungen im Streit um das Riester-Sparen. *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung*, 81 (2), 5–25.
- Kreikebohm, Ralf und Uwe Kolakowski (2013): Wichtig für die neue Bundesregierung: Weichenstellungen gegen künftige Altersarmut. Welche Schritte notwendig sind – Bewertung der Lösungsstrategien. *Soziale Sicherheit*, 11/2013, 365–373.
- Mandler, Peter (2012): Änderungen an der Grundsicherung im Alter statt unsystematischer Rentenkonzepte. *Wirtschaftsdienst*, 92 (12), 822–826.
- Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (2014): Die Zukunft der Alterssicherung. Reform der Alterssicherung – es bleibt viel zu tun. Band 1 der Schriftenreihe zur Zukunft der Alterssicherung.

- Noll, Heinz-Herbert und Stefan Weick (2012): Altersarmut: Tendenz steigend. Analysen zu Lebensstandard und Armut im Alter. *Informationsdienst Soziale Indikatoren*, 47, 1–7.
- Nullmeier, Frank, Franz Ruland und Winfried Schmähl (2008): Alterssicherung im Umbruch. *ZeS-Arbeitspapier* Nr. 2/2008.
- Pfarr, Christian und Udo Schneider (2012): Riester-Rente: (k)ein Kinderspiel! *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung*, 81 (2), 181–198.
- RVaktuell (2014): Rentenversicherung sieht wenig Spielraum für Kampf gegen Altersarmut. 8/2014.
- Schmähl, Winfried (2011): Politikberatung und Alterssicherung: Rentenniveau, Altersarmut und das Rentenversicherungssystem. *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung*, 80 (1), 159–174.
- Schmähl, Winfried (2014): 125 Jahre „Gesetzliche Rentenversicherung“: Aufstieg und Niedergang. *Wirtschaftsdienst*, 94 (6), 382–383.
- Steffen, Johannes (2013): Erwerbsminderungsrenten im Sinkflug. Ursachen und Handlungsoptionen. Berlin 2013. [www.portal-sozialpolitik.de/rente/erwerbsminderungsrenten](http://www.portal-sozialpolitik.de/rente/erwerbsminderungsrenten) (abgerufen am 10.8.2014).