Eine Analyse der aktuell diskutierten Modelle und Lösungsansätze zur Vermeidung von Altersarmut - wie weit sind sie vom Grundsicherungsniveau entfernt?

Bachelorarbeit

zur Erlangung des Grades eines
Bachelor of Arts (B.A.)
im Studiengang Rentenversicherung – Public Management

vorgelegt von

Niklas Ganz

Studienjahr 2013/2014

Erstbetreuer: Frau Elke Gaugel
Zweitbetreuer: Frau Prof. Annemarie Diebold

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis II
Abkürzungsverzeichnis V
Abbildungsverzeichnis VI
Tabellenverzeichnis VII
Verzeichnis der Anlagen VIII

1 Einleitung 1

2 Altersarmut 3

2.1 Definition von Altersarmut 3

2.1.1 Empirisch gemessene Einkommensverteilung 3

2.1.2 Politisch-institutionell festgelegtes Bedarfsniveau der Grundsicherung 4

2.2 Gründe für Altersarmut 4

2.2.1 Externe (exogene) Faktoren 4

2.2.2 Interne (endogene) Faktoren 5

2.3 Lösungsansätze zur Vermeidung von Altersarmut 6

3 System der sozialen Sicherung in der BRD 7

3.1 Versicherung (Sozialversicherung) 8

3.2 Versorgung 8

3.3 Fürsorge (Hilfe und Förderung) 9

3.4 Kann es im System der sozialen Sicherung überhaupt Altersarmut geben? 9

4 Die deutsche Alterssicherung 11

4.1 Die erste Säule der Altersvorsorge 12

4.2 Die gesetzliche Rentenversicherung 12

4.2.1 Prinzipien 13

4.2.1.1 Das Äquivalenzprinzip 14
4.2.1.2 Warum gibt es das Äquivalenzprinzip? 15
4.2.1.3 Der soziale Ausgleich 15
4.2.2 Statistiken zur Rentenversicherung 16
4.2.2.1 Durchschnittliche Zahlbeträge für Renten wegen Alters 16
4.2.2.2 Rentenrechtliche Zeiten und Entgeltpunkte 17
4.2.3 Das Rentenniveau 18
4.2.4 Legitimationsproblem der gesetzlichen Rentenversicherung 20
4.3 Die zweite und dritte Säule der Altersvorsorge 22
4.3.1 Private Altersvorsorge 22
4.3.2 Betriebliche Altersvorsorge 23
4.3.3 Konsequenzen 23
5 Fürsorgeleistungen im Alter 25
5.1 Grundsicherung im Alter 25
5.1.1 Anspruchsvoraussetzungen 26
5.1.1.1 Altersgrenze 26
5.1.1.2 Bedürftigkeit 26
5.1.2 Wie hoch sind die Regelleistungen? 27
5.1.2.1 Regelbedarfe 28
5.1.2.2 Mehrbedarfe nach § 30 SGB XII 28
5.1.2.3 Angemessene Kosten für Unterkunft und Heizung 29
5.1.2.4 Modellrechnung: Durchschnittswert für die Höhe der Grundsicherungsleistungen 31
5.1.3 Statistiken zur Grundsicherung 32
5.1.3.1 Inanspruchnahme von Altersgrundsicherung 32

5.1.3.2 Gründe für die Nichtinanspruchnahme von Altersgrundsicherung 33
5.1.4 Gerechtigkeitsproblem der Grundsicherung 35
5.1.5 Grundsicherungsleistungen als Beitrag zur Lösung von Altersarmut 35
5.2 Zusammenhang zwischen gesetzlicher Rente und Grundsicherungsleistungen 36
6 Modelle und Lösungsansätze verschiedener Akteure zur Vermeidung von Altersarmut 39
6.1 Parteien 40
6.1.1 CDU/CSU und SPD: Solidarische Lebensleistungsrente 40
6.1.2 BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Die Garantierente 43
6.2 Gesellschaftliche Akteure 46
6.3 Wissenschaft 49
6.3.1 Mandler: Anpassungen bei der Grundsicherung im Alter 49
6.3.2 Hauser: Das 30-30-Modell 51
7 Schluss 56

Literaturverzeichnis 61
Erklärung des Verfassers 68

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
aRW	aktueller Rentenwert
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMI	Bundesministerium des Innern
BRD	Bundesrepublik Deutschland
DRV	Deutsche Rentenversicherung
EP	Entgeltpunkt/e
gem.	gemäß
GG	Grundgesetz
GKV	Gesetzliche Krankenversicherung
GRV	Gesetzliche Rentenversicherung
Hrsg.	Herausgeber
i.H.v.	in Höhe von
i.V.m.	in Verbindung mit
RRZ	Rentenrechtliche Zeiten
SGB II	Sozialgesetzbuch Zweites Buch (Grundsicherung für Arbeitsuchende)
SGB VI	Sozialgesetzbuch - Sechstes Buch (Gesetzliche Rentenversicherung)
SGB XII	Sozialgesetzbuch – Zwölftes Buch (Sozialhilfe)
SL	Solidarische Lebensleistungsrente
SoVD	Sozialverband Deutschland
SPV	Soziale Pflegeversicherung
Ver.di	Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: System der sozialen Sicherung in der BRD.....7

Abbildung 2: Lebensstandardsicherung aus drei Säulen 11

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Durchschnittliche Zahlbeträge für Altersrenten im Rentenzugang 2012 16

Tabelle 2: Durchschnittlich in Renten wegen Alters enthaltene RRZ und EP (Rentenzugang 2012) 17

Tabelle 3: Entwicklung des Standardrentenniveaus gemäß § 154 Abs. 3 SGB VI 19

Tabelle 4: Höhe der Regelbedarfe nach der Anlage zu § 28 SGB XII 28

Tabelle 5: Durchschnittliche Aufwendungen für Unterkunft und Heizung nach § 35 SGB XII 30

Tabelle 6: Bezieher von Altersgrundsicherung (jeweils am 31.12.) 32

Tabelle 7: Erforderliche Beitragsjahre für eine Bruttorente in Höhe des Grundsicherungsniveaus, differenziert nach dem Verdienstniveau in der Erwerbsphase 38

Tabelle 8: Überblick über die Modelle und Lösungsansätze zur Vermeidung von Altersarmut 56

Verzeichnis der Anlagen

In meiner Arbeit zitierte Literatur, die in Fachbibliotheken nicht erhältlich ist, ist den Anlagen zu entnehmen. Die unten aufgeführten Anlagen sind der Arbeit als CD beigefügt.

Anlage 1: Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung: Arbeit und Lebensqualität im Alter

Anlage 2: Bundeszentrale für politische Bildung: Soziale Sicherung in Deutschland

Anlage 3: Deutsche Rentenversicherung: Pressemitteilungen, Stellungnahme zu aktuellen Medienberichten über Altersarmut

Anlage 4: Deutsche Rentenversicherung: Standardrente und Rentenniveau

Anlage 5: Deutsche Sozialversicherung: Gesetzliche Rentenversicherung

Anlage 6: Haufe: Gesetzlicher Anspruch auf frühkindliche Förderung durch die Zurverfügungstellung eines Betreuungsplatzes in der Kindertagespflege

Anlage 7: Sozialverband Deutschland und ver.di: Rentenzuschuss statt Zuschussrente

Anlage 8: Statistisches Bundesamt: Bevölkerungsstand am 31.12.2012

Anlage 9: Statistisches Bundesamt: Grundsicherung; Anerkannte Aufwendungen für Unterkunft und Heizung je Bundesland

Anlage 10: Statistisches Bundesamt: Grundsicherung; Durchschnittlich anerkannte Aufwendungen für Unterkunft und Heizung

Anlage 11: Statistisches Bundesamt: Grundsicherung, Quoten vom 31.12.2003 bis 31.12.2012

Anlage 12: Statistisches Bundesamt: Pressemitteilung vom 25.10.2013, Nr. 361/13

Anlage 13: Süddeutsche Zeitung: Rentenpolitik – „Solidarische Lebensleistungsrente“

Anlage 14: Thiede, Reinhold: Wie sicher ist der Lebensstandard im Alter? Alterssicherung im Wandel, 9. Deutscher Seniorentag am 09.Juni 2009 in Leipzig

1 Einleitung

Aktuelle Statistiken der Bevölkerungswissenschaftler haben ausgewiesen, dass 65-jährige Menschen heute im Schnitt noch eine Lebensspanne von über 20 Jahren vor sich haben.[1] Dieses Phänomen lässt sich mit einer steigenden Lebenserwartung erklären. Obwohl der BRD eine rückläufige Gesamtbevölkerungszahl prognostiziert wird, wird die Anzahl der Rentnerinnen und Rentner[2] in den kommenden Jahren zunehmen.[3] Zusätzlich wird erwartet, dass damit auch die Zahl der Rentner steigt, deren Alterseinkommen nicht ausreicht.[4] Geht man von einem durchschnittlichen Renteneintrittsalter von 65 Jahren aus, so sind Menschen also etwa 20 Jahre lang von ihrem vorhandenen Alterseinkommen abhängig. Allein deshalb steht das Thema der Alterssicherung, sowie Altersarmut als Folge unzureichender Alterssicherung auf der sozialpolitischen Agenda. Auch wenn Armut im Alter momentan noch kein vordringliches, gesellschaftliches Problem darstellt, gilt es bereits heute, sich mit der Problematik auseinanderzusetzen und Lösungsvorschläge zu entwickeln. Die Verhinderung von Altersarmut muss ein sozialpolitisches Kernthema sein. Mit diesem Thema wird sich auch die vorliegende Bachelorarbeit auseinandersetzen.

Das Hauptaugenmerk liegt hierbei auf dem staatlichen System der gesetzlichen Rentenversicherung als Grundpfeiler des deutschen Alterssicherungssystems. Es wird analysiert, was die Bundesrepublik Deutschland im dreifach gegliederten Rentensystem tun müsste, sodass die gesetzliche Rentenversicherung zumindest das Niveau von Grundsicherungsleistungen nach dem SGB XII erreicht. Denn

[1] Vgl. Dr. Reinhold Thiede, Wie sicher ist der Lebensstandard im Alter? Alterssicherung im Wandel, S.2.
[2] Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird im Folgenden nur die männliche Form verwendet, die weibliche Form ist dabei jeweils mit eingeschlossen.
[3] Vgl. BMI, Demografiebericht der Bundesregierung zur demografischen Lage und zukünftigen Entwicklung des Landes, 10/2011, S. 30-31.
[4] Vgl. Barbara Riedmüller/Michaela Willert, Aktuelle Vorschläge für eine Mindestsicherung im Alter, Gutachten im Auftrag der Hans Böckler Stiftung, 09/2009, S.1.

Einleitung

überwiegend vollzeiterwerbstätige und langjährige Beitragszahler erwarten unter Aspekten der Leistungsgerechtigkeit, dass die Rente allein zumindest das Grundsicherungsniveau gewährleistet.[5]

Hierzu werden aktuell diskutierte Reformmodelle dreier verschiedener Akteure vorgestellt, die beabsichtigen das bestehende System der gesetzlichen Rentenversicherung zu reformieren und Altersarmut so zu vermeiden. Es soll untersucht werden, wie weit die Modelle vom derzeitigen Grundsicherungsniveau entfernt sind. Es werden also zwei politisch festgelegte Leistungen, nämlich die gesetzliche Rente und die Leistungen der Grundsicherung nach dem SGB XII miteinander verglichen.

Alternativ zu den Reformen im Rentenrecht gibt es noch den Lösungsansatz Altersarmut im bestehenden Fürsorgesystem zu bekämpfen. Denn grundsätzlich könnte argumentiert werden, dass die vorleistungsunabhängige Grundsicherung ja bereits Altersarmut vermeidet. Dazu werden zwei Modelle beschrieben, die vorsehen das Grundsicherungsrecht neu zu gestalten bzw. zu verbessern.

Im ersten Teil der Arbeit wird auf die Problematik der Altersarmut eingegangen. Dann wird das soziale Sicherungssystem der BRD dargestellt und erklärt, wie es im Sozialstaat zu Altersarmut kommen kann. Anschließend wird das deutsche Alterssicherungssystem erläutert, das für die Menschen Rahmenbedingungen schafft, um finanziell vorsorgen zu können. Fallen Leute durch das Raster der Alterssicherung, bleibt als letztes Auffangnetz noch das bedarfsabhängige Grundsicherungssystem, welches im Anschluss daran dargestellt wird. Der letzte Teil der Arbeit beschreibt fünf Modelle bzw. Lösungsansätze zur Vermeidung von Altersarmut und fasst sie abschließend zusammen.

[5] Vgl. Dr. Irene Becker, Die Grundsicherung: Seit 2003 das unterste Auffangnetz im Alter und bei Invalidität, in Deutsche Rentenversicherung Zeitschriften Heft 02/2013, S.133.

2 Altersarmut

Dieses Kapitel soll zunächst zur Problematik der Altersarmut, mit der ich mich in meiner Arbeit auseinandersetze, hinführen. Es werden zwei unterschiedliche Definitionsansätze von Altersarmut beschrieben. Anschließend werden Gründe aufgelistet, die zu Altersarmut führen können sowie verschiedene Stellschrauben genannt, an denen man ansetzen sollte, um das Problem der Altersarmut zu lösen bzw. zu lindern.

2.1 Definition von Altersarmut

„Es gibt keine allgemeingültige Definition von Armut, weder in der Wissenschaft noch in der Politik.“[6] In Deutschland sprechen wir nicht von absoluter Armut, die das Überleben an sich wegen fehlenden existenziellen Gütern wie Nahrung oder Kleidung gefährdet, sondern von relativer Armut. Relative Armut orientiert sich an der Gesellschaft.
Im Folgenden wird auf zwei brauchbare Definitionsansätze eingegangen, die beide einen Grenzwert bestimmen, der arm und nicht arm unterscheiden soll.

2.1.1 Empirisch gemessene Einkommensverteilung

Die EU-SILC[7] besagt, derjenige sei arm, der über weniger als 60% des mittleren Einkommens der Gesamtbevölkerung des Heimatlandes (Medianeinkommen[8]) verfügt. So hat das Statistische Bundesamt im Oktober 2013 in einer Pressemitteilung auf Grundlage des Medianeinkommens einen Schwellenwert bekannt gegeben, der die Gesellschaft in armutsgefährdet und nicht armutsgefährdet unterteilt. Wer als allein lebende Person 2011 jährlich weniger als 11 757 € (monatlich

[6] Dr. Bernd Eggen, Anmerkungen zur Messung von Armut, in Sozialer Fortschritt, Ausgabe 12/2013, S. 308.
[7] Die „European Union Statistics on Income and Living Conditions“ (EU-SILC) ist die EU-weit vergleichbare Datenquelle über Einkommen, Armut und Lebensbedingungen in Europa.
[8] Der Median ist der Einkommenswert derjenigen Person, die die Bevölkerung in genau zwei Hälften teilt.

rund 980 €) zur Verfügung hat, gilt als armutsgefährdet.[9] Vermögen wird nicht mit einbezogen. Die von der EU genannte Armutsschwelle liegt somit über dem Bedarfsniveau der Grundsicherung, das Definitionsansatz Nummer zwei darstellt.

2.1.2 Politisch-institutionell festgelegtes Bedarfsniveau der Grundsicherung

Für die Bedeutung der weiteren Arbeit lässt sich Altersarmut sinnvollerweise nur dahingehend definieren, dass derjenige von Armut betroffen ist, der im Alter seinen Lebensbedarf nicht ausreichend aus eigenen Leistungen der gesetzlichen, privaten oder betrieblichen Vorsorgesysteme decken kann. Von Altersarmut sind dieser Definition zufolge also alle Menschen betroffen, die als bedürftig im Sinne des Zwölften Sozialgesetzbuchs gelten und somit einen Anspruch auf Grundsicherung nach dem 4. Kapitel des SGB XII haben.

Einkommensarmut im Alter wird somit am Grundsicherungsstandard gemessen. Als Armutsschwelle gilt die in Kapitel 5.1.2.4 ermittelte durchschnittliche Höhe der Grundsicherungsleistungen. Problematisch ist hierbei, dass das Grundsicherungsniveau immer auch von Budgetüberlegungen politischer Entscheidungsträger abhängig ist.

2.2 Gründe für Altersarmut

Man unterscheidet grundsätzlich zwei Faktoren, die zu einer wachsenden Altersarmut führen können.

2.2.1 Externe (exogene) Faktoren

Zu den externen (exogenen) Faktoren zählen alle Phänomene außerhalb der deutschen Alterssicherungssysteme. Der bedeutendste Faktor ist der Erwerbsverlauf eines Menschen, da dieser entscheidenden Einfluss auf

[9] Vgl. Statistisches Bundesamt: Pressemitteilung vom 25.Oktober 2013, Nr. 361/13.

spätere Alterseinkommen hat. Denn die Grundlage für die finanzielle Sicherheit im Alter wird im Erwerbsleben gelegt. Problematisch sind demnach unterbrochene Erwerbsbiographien und Langzeitarbeitslosigkeit. Besonders armutsgefährdet im Alter sind deshalb Personen, die bereits in Phasen, in denen der Lebensunterhalt eigentlich durch eine Erwerbstätigkeit sichergestellt werden sollte, Mindestsicherungsleistungen beziehen. Zu den Mindestsicherungsleistungen zählen hier insbesondere Arbeitslosengeld II und Sozialgeld nach dem SGB II, Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII und Regelleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Weitere Probleme stellen die Ausweitung des Niedriglohnsektors dar, sowie die Tatsache, dass immer mehr Menschen in Teilzeitarbeit mit niedrigen Entgeltpositionen beschäftigt sind.[10] Auch Beschäftigungsverhältnisse ohne Sozialversicherungspflicht können im Alter wegen der Dominanz der gesetzlichen Rentenversicherung zu einem unzureichenden Alterseinkommen führen.

2.2.2 Interne (endogene) Faktoren

„Die internen [(endogenen), d. Verf.] Faktoren beziehen sich auf die absehbaren leistungsrechtlichen Veränderungen und Einschnitte in den Systemen der Alterssicherung, insbesondere in der Rentenversicherung.“[11] Das größte, interne Risiko liegt in der Absenkung des Leistungsniveaus der gesetzlichen Rentenversicherung, das in Kapitel 4.2.2 näher dargestellt wird. Verantwortlich für den Leistungsabbau sind vor allen Dingen der Einbau eines Riester- und Nachhaltigkeitsfaktors in die Rentenformel. Hinzu kommen Rentenabschläge, wenn Renten wegen Alters vorzeitig in Anspruch genommen werden. Dies führt zu geringen Rentenzahlbeträgen aus der gesetzlichen Rentenversicherung, die mit

[10] Vgl. Gerhard Bäcker/Jutta Schmitz, Altersarmut und Rentenversicherung: Diagnosen, Trends, Reformoptionen und Wirkungen, in: Altern im sozialen Wandel: Die Rückkehr der Altersarmut?, Hrsg. Claudia Vogel und Andreas Motel-Klingebiel, S. 37 ff.

[11] Gerhard Bäcker/Jutta Schmitz, Altersarmut und Rentenversicherung: Diagnosen, Trends, Reformoptionen und Wirkungen, in: Altern im sozialen Wandel: Die Rückkehr der Altersarmut?, Hrsg. Claudia Vogel und Andreas Motel-Klingebiel, S. 37.

Leistungen aus betrieblicher und privater Vorsorge ausgeglichen werden müssen. Unterbleibt die zusätzliche Vorsorge, so ist Altersarmut die Folge.

2.3 Lösungsansätze zur Vermeidung von Altersarmut

Es gibt verschiedene Lösungsansätze, mit denen Altersarmut bekämpft werden kann. Zum einen gibt es die präventive, vorsorgende Vermeidung von Altersarmut. Hierzu gehören unter anderem Reformen am Arbeitsmarkt, die die exogenen Faktoren, die der Rentenversicherung vorgeschaltet sind, verbessern. Man müsste also durch Wirtschafts-, Arbeits- und Sozialpolitik versuchen zu verhindern, dass Altersarmut überhaupt entsteht. Die präventiven Aspekte sollen nicht Teil dieser Arbeit sein.

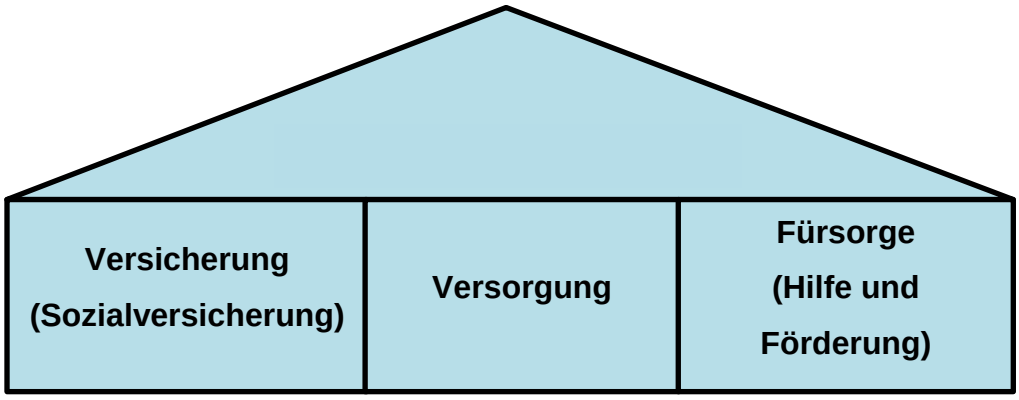
Die in meiner Arbeit vorgestellten Modelle und Lösungsansätze beinhalten hauptsächlich Reformen im System der Rentenversicherung, Systemwechsel in der Rentenberechnung oder grundlegende Veränderungen des Alterssicherungssystems bzw. des Systems der sozialen Sicherheit. Das Hauptaugenmerk liegt also darauf, wie die internen Faktoren innerhalb des bestehenden Alterssicherungssystems verbessert werden können. Des Weiteren wird diskutiert, ob das Fürsorgeprinzip, das mit seinen Leistungen der Sozialhilfe das unterste finanzielle Auffangnetz im Alter darstellt, ebenfalls reformiert werden oder sogar in das System der Alterssicherung eingegliedert werden sollte. Die einzelnen Vorschläge der unterschiedlichen Akteure werden unter Kapitel 6 charakterisiert und kritisch bewertet.

Doch bevor näher auf Reformmodelle und Lösungsansätze zur Vermeidung von Altersarmut eingegangen werden kann, ist zunächst das System der sozialen Sicherung in der Bundesrepublik Deutschland zu beschreiben. Denn die soziale Sicherung der Menschen soll auch im Alter gewährt werden.

3 System der sozialen Sicherung in der BRD

„Dass die Alterssicherung überhaupt als öffentliche Aufgabe angesehen wird, hat seinen Grund im Sozialstaatsgebot, das in der Verfassung verankert ist.“[12] Die Sozialstaatlichkeit ist ausdrücklich im Grundgesetz genannt (Art. 20 Abs.1 GG: sozialer Bundesstaat, Art. 28 Abs.1 GG: sozialer Rechtsstaat). Ziel und Kernaufgabe des Sozialstaates ist die soziale Sicherung für jedermann, namentlich der Schutz der sozialen Existenz gegen die Wechselfälle des täglichen Lebens.[13] Wegen ihrer besonderen Bedeutung ist es gerechtfertigt, die soziale Sicherung als eigenes Element des Sozialstaatsprinzips zu bezeichnen. Zu den Wechselfällen des täglichen Lebens zählt auch das Altern, weshalb der Gesetzgeber durch das System der sozialen Sicherung den Rahmen zu schaffen hat, der es den Menschen ermöglicht, sich vor finanziellen Nöten im Alter zu schützen.

Abbildung 1: System der sozialen Sicherung in der BRD



Quelle: Eigene Darstellung

Deutschlands soziales Sicherungssystem kennt drei Säulen. Die einzelnen Säulen werden erläutert, wobei auf das Versorgungsprinzip nur kurz eingegangen wird. Im Mittelpunkt der weiteren Arbeit stehen vor allen Dingen das Versicherungs- sowie das Fürsorgeprinzip.

[12] Martin F. Schulz: Teilprivatisierung der Altersrente: Zukunftssicherung oder Verschärfung sozialer Ungleichheit, S.14.
[13] Vgl. Alfred Katz, in Staatsrecht – Grundkurs im öffentlichen Recht, 18.Auflage, S.117.

3.1 Versicherung (Sozialversicherung)

Die gesetzliche Sozialversicherung umfasst die gesetzliche Kranken-, Renten- und Unfallversicherung, die Arbeitsförderung/Arbeitslosenversicherung sowie die soziale Pflegeversicherung. Kennzeichnend für die gesetzliche Sozialversicherung ist das Solidaritätsprinzip, d.h. die Mitglieder der Solidargemeinschaft unterstützen sich gegenseitig. Die zu versichernden Risiken werden von allen Versicherten gemeinsam durch Beiträge finanziert. „So ist der Sozialversicherungsbeitrag der Preis für die gehobene soziale Sicherung, die die Sozialversicherung im Vergleich zur Sozialhilfe bietet.“[14] Das Bundesverfassungsgericht beschreibt Versicherung als die gemeinsame Deckung eines im Einzelfall ungewissen, in der Gesamtheit aber schätzbaren Bedarfs durch Verteilung auf eine organisierte Vielheit gleichartiger Risiken.[15]

Im weiteren Verlauf meiner Arbeit werde ich mich auf die gesetzliche Rentenversicherung als staatlich organisierte Versicherung fokussieren, da sie im Sozialstaat im Hinblick auf die finanzielle Versorgung im Alter eine zentrale Rolle einnimmt.

3.2 Versorgung

Der über Steuermittel finanzierten sozialen Versorgung sind alle Leistungen zuzurechnen, die die staatliche Gemeinschaft als Gegenleistung für alle Personen erbringt, die dem Staat in besonderer Weise gedient haben (z.B. Beamtenversorgung). Zur sozialen Versorgung gehört auch die soziale Entschädigung. Denn die staatliche Gemeinschaft steht infolge gesundheitlicher Schäden für besondere Opfer finanziell ein. Beispiele sind die Kriegsopferversorgung, die Versorgung von Wehr- und

[14] Prof. Dr. Franz Ruland, Die Bedeutung des Äquivalenzprinzips in der gesetzlichen Rentenversicherung, in DRV Zeitschriften, Heft 2 – Juni 2013, S. 105.
[15] Vgl. BVerfGE 11, 105 (112); 75, 108(146).

Zivildienstgeschädigten, von Impfgeschädigten und von Opfern von Gewalttaten.[16]

3.3 Fürsorge (Hilfe und Förderung)

Durch die steuerfinanzierten Leistungen der Hilfe und Förderung werden Belastungen, Notlagen oder Leistungsschwächen von Personen ausgeglichen, die sich nicht selbst helfen können. Fürsorgeleistungen dienen der finanziellen Mindestsicherung in Deutschland. Wichtig ist das Subsidiaritätsprinzip, welches die Nachrangigkeit dieser Leistungen beschreibt. Denn sie werden nur geleistet, sofern gegenüber anderen Stellen keine oder nur unzureichende Ansprüche geltend gemacht werden können. [17]

Im Mittelpunkt der weiteren Arbeit steht insbesondere die Fürsorgeleistung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach §§ 41 ff. SGB XII (siehe Kapitel 5).

3.4 Kann es im System der sozialen Sicherung überhaupt Altersarmut geben?

Aus Art. 1 Abs.1 GG i. V. m. Art. 2 Abs.2 GG und dem Sozialstaatsprinzip wird die Verpflichtung des Staates hergeleitet, den Menschen das soziokulturelle Existenzminimum zu gewähren, das ein menschenwürdiges Dasein ermöglicht. Das soziokulturelle Existenzminimum im Alter wird schlimmstenfalls durch subsidiäre Leistungen der Fürsorge, genauer gesagt durch die Grundsicherung im Alter, gesichert. Es entspricht demnach der Höhe des Grundsicherungsniveaus ohne Vorleistungen. Unter Gliederungspunkt 2.1.2 ist festgestellt worden, dass gerade der Bezug von

[16] Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Soziale Sicherung im Überblick 2013, 01/2013, S.133 ff.
[17] Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Soziale Sicherung im Überblick 2013, 01/2013, S.139.

System der sozialen Sicherung in der BRD

Grundsicherungsleistungen ein Messwert für Altersarmut ist. Demnach kann es auch im System der sozialen Sicherung zu Altersarmut kommen.

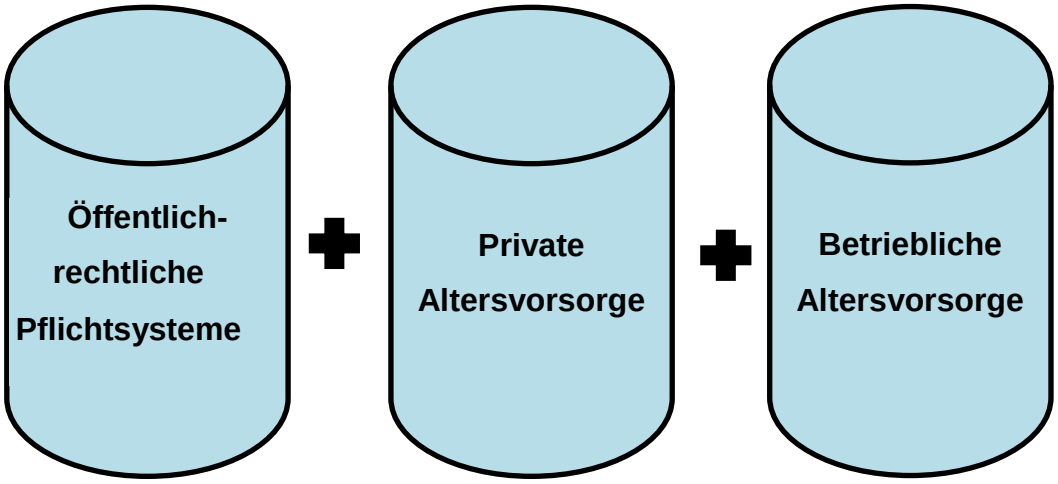
Grundsätzlich sieht das deutsche Sozialsystem jedoch primär Leistungen der Versicherungssäule vor, um im Alter finanziell versorgt zu sein. Neben den Leistungen der staatlichen Einrichtung der gesetzlichen Rentenversicherung existiert auch die Möglichkeit, Ansprüche in kapitalmarktabhängigen, privaten und betrieblichen Alterssicherungssystemen zu erwerben.

Um den Zusammenhang von gesetzlicher Rentenversicherung sowie privater und betrieblicher Vorsorge verstehen zu können, muss das dreiteilige, deutsche Alterssicherungssystem erläutert werden.

4 Die deutsche Alterssicherung

Das deutsche Alterssicherungssystem ist durchweg erwerbs- und vorleistungsabhängig. Es sollte grundsätzlich das Ziel verfolgen, den Lebensstandard der Menschen im Alter zu sichern oder zumindest das Risiko von Altersarmut zu minimieren.

Abbildung 2: Lebensstandardsicherung aus drei Säulen



Quelle: Eigene Darstellung

„Das neue, heutige Leitbild [der deutschen Alterssicherung, d. Verf.] lässt sich am besten umschreiben mit dem Schlagwort ‚Lebensstandardsicherung aus mehreren Säulen'."[18] Um im Alter den Lebensstandard des Erwerbslebens aufrecht erhalten zu können, müssen neben den Leistungen aus der ersten Säule, bspw. der gesetzlichen Rentenversicherung, zusätzlich Leistungen der zweiten und dritten Säule des deutschen Alterssicherungssystems in Anspruch genommen werden. Nur durch Leistungen der betrieblichen und privaten Altersvorsorge wird die finanzielle Sicherheit der Menschen im Rentenalter gewährleistet.[19]

Die Lebensstandardsicherung aus mehreren Säulen ist politisch gewollt. Denn hinsichtlich der Gestaltung der Alterssicherungssysteme gilt der

[18] Dr. Reinhold Thiede, Wie sicher ist der Lebensstandard im Alter? Alterssicherung im Wandel, S.3.
[19] Vgl. Dr. Reinhold Thiede, Wie sicher ist der Lebensstandard im Alter? Alterssicherung im Wandel, S.2f.

Grundsatz: „Der Staat organisiert die Vorsorge - der Einzelne betreibt sie.“[20]

4.1 Die erste Säule der Altersvorsorge

„Die öffentlich-rechtlichen Pflichtsysteme (Gesetzliche Rentenversicherung, Beamtenversorgung, Alterssicherung der Landwirte, Berufsständische Versorgung) stellen die erste Säule der Alterssicherung dar.“[21]

Unter Kapitel 4.2 wird ausführlich auf das bedeutendste Einzelsystem der Altersvorsorge, nämlich das der gesetzlichen Rentenversicherung eingegangen, da die meisten Versicherten von dieser Pflichtversicherung erfasst werden. Von 80,5 Millionen Menschen[22] in der BRD waren am 31.12.2011 gemäß Statistik der Deutschen Rentenversicherung Bund 52 423 000 Männer und Frauen aktiv und passiv (Rentenbezug) in der gesetzlichen Rentenversicherung versichert.[23] Es ist zu ermitteln, welches finanzielle Sicherungsniveau sie den Menschen im Alter bietet.

4.2 Die gesetzliche Rentenversicherung

Betrachtet man das gesamte Bruttoeinkommen im Alter, so ist die gesetzliche Rente bei den Seniorenhaushalten heute mit 64% nach wie vor die ganz dominierende Einkommensquelle.[24] Beschränkt man sich lediglich auf die Leistungen der drei Alterssicherungssysteme, so stellt die

[20] Prof. Dr. Franz Ruland, Die Bedeutung des Äquivalenzprinzips in der gesetzlichen Rentenversicherung, in DRV Zeitschriften, Heft 2 – Juni 2013, S. 102.
[21] Bericht der Kommission, Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme, S. 67.
[22] Vgl. https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Bevoelkerung.html, abgerufen am 18.04.2014.
[23] DRV-Schriften Band 22, Rentenversicherung in Zeitreihen, Oktober 2013, S. 14.
[24] Vgl. Ulrich Schneider, Zunehmende Altersarmut zwingt zu sofortigen Reformen bei der Altersgrundsicherung, in Soziale Sicherheit 11/2013, S. 375.

gesetzliche Rentenversicherung sogar 75 % aller Bruttoleistungen aus Alterssicherungssystemen, die an 65-Jährige und Ältere gezahlt werden.[25]

Es ist zu analysieren, ob es in der gesetzlichen Rentenversicherung primär um die Vermeidung von Altersarmut geht oder ob sie eine Absicherung im Alter bietet, die am früheren Einkommen orientiert ist.

4.2.1 Prinzipien

Die am 12. November 2002 von der damaligen Bundesministerin für Gesundheit und Soziale Sicherung, Ulla Schmidt, eingerichtete Kommission für die Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme hat in ihrem Bericht die Prinzipien der gesetzlichen Rentenversicherung dargestellt. Diese Prinzipien sollen auch für künftige Reformvorschläge grundlegend sein. „Hierzu zählen die Äquivalenz von Beitrag und Leistung, das Versicherungsprinzip, die Einkommensersatzfunktion sowie der soziale Ausgleich. Hinzu kommt die Finanzierung im Umlageverfahren.“[26]

Im Folgenden wird auf das Äquivalenzprinzip eingegangen, da es dem Bericht der Kommission zufolge einen konstitutiven Charakter hat und deshalb als „Eckpfeiler des deutschen Rentensystems bezeichnet wird.“[27] Es unterscheidet die Rentenversicherung von anderen Sozialversicherungen wie der Kranken- und Pflegeversicherung. Zusätzlich muss auch das Prinzip des sozialen Ausgleichs betrachtet werden.

[25] Vgl. Ergänzender Bericht der Bundesregierung zum Rentenversicherungsbericht 2012 gemäß § 154 Abs. 2 SGB VI, S. 96.
[26] Bericht der Kommission, Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme, S. 68.
[27] Bericht der Kommission, Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme, S. 69.

4.2.1.1 Das Äquivalenzprinzip

Das Äquivalenzprinzip hebt die Bedeutung des Zusammenhangs von Beitrag und Gegenleistung in der gesetzlichen Rentenversicherung hervor. Äquivalenz von Beitrag und Leistung bedeutet, dass sich die Rentenleistungen der gesetzlichen Rentenversicherung grundsätzlich nach der Höhe der im Laufe des Erwerbslebens eingezahlten Beiträge (§ 63 Abs.1 SGB VI). richten.[28]

Die durch Beiträge versicherten Entgelte und Einkommen werden in Entgeltpunkte umgerechnet, wobei die Versicherung eines Entgelts in Höhe des Durchschnittsentgelts einen vollen Entgeltpunkt ergibt (§ 63 Abs. 2 SGB VI). Durch das System der Entgeltpunkte erwirbt ein Versicherter also pro Jahr eine bestimmte Rentenanwartschaft, die sich an der Einkommensposition des Versicherten im Verhältnis zum Durchschnittseinkommen aller Versicherten orientiert. Dadurch wird gewährleistet, dass die relative Einkommensposition des Versicherten während der Erwerbsphase auch während des Rentenbezugs beibehalten wird.

Der Beitragsaufwand, also der Preis, um einen Entgeltpunkt zu erhalten, variiert jedoch von Zeit zu Zeit, da sich die Beitragssätze ändern. Steigt der Beitragssatz, so muss man einen höheren Beitrag zahlen, um den gleichen Rentenanspruch zu erwerben. „Eine vollständige Beitragsäquivalenz ist daher unmöglich. Es kann jedoch die Teilhabeäquivalenz [wie sie inzwischen auch vom Bundesverfassungsgericht genannt wird[29], d. Verf.] garantiert werden.“[30]

Die Teilhabeäquivalenz stellt sicher, dass jeder Versicherte zum gleichen historischen Zeitpunkt bei gleichem Verdienst gleich hohe Beiträge zahlt und durch gleich hohe Beitragszahlungen gleichwertige Anrechte auf Leistungen (Entgeltpunkte) erworben werden.

---

[28] Vgl. Ralf Kreikebohm und Uwe Kolakowski, Weichenstellungen gegen künftige Altersarmut in Soziale Sicherheit 11/2013, S. 370.
[29] BVerfGE 122, 151 (181).
[30] Bericht der Kommission, Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme, Grundprinzipien der gesetzlichen Rentenversicherung, S. 69.

Ein Euro Rente ist 2014 bei einem Beitragssatz von 18,9 % die Gegenleistung für einen Beitrag von 233,87 €. Ein Entgeltpunkt West (28,14 €) hat 2014 einen Beitragswert von 6587,97 €.[31]

4.2.1.2 Warum gibt es das Äquivalenzprinzip?

Das Äquivalenzprinzip soll Menschen „belohnen“, die während ihres Erwerbslebens über einen langen Zeitraum kontinuierlich Beiträge entrichtet haben. Es ist vor allen Dingen mit Gerechtigkeitsaspekten zu begründen. Denn die Höhe des individuellen Rentenanspruchs entspricht der Vorleistung durch die eingezahlten Beiträge. Eine Abkehr vom Äquivalenzprinzip würde z.B. vorliegen, wenn niedrige Renten, die unterhalb des Grundsicherungsniveaus liegen, auf einen armutsfesten Mindestbetrag aufgestockt werden würden. Die Leistungen für die Personengruppe, die von der Aufstockung profitiert, würden dann aus den Beiträgen einer anderen Personengruppe finanziert werden.

4.2.1.3 Der soziale Ausgleich

Der soziale Ausgleich stellt eine Abweichung vom Äquivalenzprinzip dar. Er umfasst alle Elemente der Rentenberechnung, die außerhalb der Äquivalenz von Beitrag und Leistungen stehen. Dazu gehören beitragsfreie Zeiten, für die zwar keine Beiträge gezahlt worden sind, die aber dennoch bei der Rentenberechnung berücksichtigt werden und die Höhe der festzustellenden Rente beeinflussen. Die Mindestentgeltpunkte für Pflichtbeitragszeiten vor 01.01.1992 nach § 262 SGB VI[32] zählen ebenfalls zu den Elementen des sozialen Ausgleichs.

Der Leistungskatalog der Rentenversicherung umfasst also auch nicht beitragsgedeckte Leistungen. Finanziert werden diese weitgehend durch Bundeszuschüsse.[33]

---

[31] Das vorläufige Durchschnittsentgelt für 2014 beträgt 34 857 €.

32 Ergeben sich mind. 35 Jahre mit rentenrechtlichen Zeiten, so werden die Entgeltpunkte aller Pflichtbeitragszeiten vor dem 01.01.1992 angehoben, höchstens jedoch auf einen Wert von 0,0625 Entgeltpunkten pro Monat.

33 Vgl. Bericht der Kommission, Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme, Sozialer Ausgleich, S. 70.

4.2.2 Statistiken zur Rentenversicherung

4.2.2.1 Durchschnittliche Zahlbeträge für Renten wegen Alters

Die Renten im Alter sind die Gegenleistung für die während des Erwerbslebens gezahlten Beiträge. Dies ergibt sich als Folge des Äquivalenzprinzips. Entscheidend für die Höhe des Rentenanspruchs sind die Summe der erzielten persönlichen Entgeltpunkte und die Höhe des aktuellen Rentenwerts[34].

Die Höhe der durchschnittlichen Rentenzahlbeträge[35] ist sicher kein aussagekräftiges Instrument, um die finanziellen Verhältnisse der Menschen im Alter darzustellen. Dennoch gibt es Menschen, die im Alter als einziges Einkommen Rentenleistungen der GRV beziehen, da sie nicht anderweitig vorgesorgt haben und ihren Lebensbedarf auch nicht aus vorhandenem Vermögen bestreiten können. Zu diesen Personengruppen zählen z.B. Geringverdiener, die aufgrund finanzieller Engpässe keine betriebliche oder private Vorsorge betreiben konnten oder Arbeitslose, bei denen die betriebliche Vorsorge gar nicht möglich ist.

Die unten aufgeführte Tabelle gibt die durchschnittlichen Altersrentenzahlbeträge der Rentnerinnen und Rentner an, die im Jahr 2012 in Rente gegangen sind.

Tabelle 1: Durchschnittliche Zahlbeträge für Altersrenten im Rentenzugang 2012

Jahr 2012	West	Ost	BRD
Männer und Frauen	695 €	832 €	716 €
Männer	898 €	903 €	899 €
Frauen	493 €	753 €	532 €

Quelle: DRV Bund: Rentenversicherung in Zeitreihen, Oktober 2013, S. 125 ff.

34 Der aRW richtet sich nach § 68 SGB VI, die Anpassung nach § 65 SGB VI.
35 Der um die Eigenbeteiligung des Rentners zur Kranken- und Pflegeversicherung verminderte Rentenbetrag wird als Rentenzahlbetrag bezeichnet.

Betrachtet man die BRD gemeinschaftlich, so haben die durchschnittlichen Altersrentenzahlbeträge von Männern und Frauen eine Höhe von 716 €. Auffallend ist, dass Männer in der BRD mit einem Rentenzahlbetrag von 899 € durchschnittlich 367 € höhere Rentenleistungen erhalten als Frauen, deren Renten nur eine durchschnittliche Höhe von 532 € aufweisen.

4.2.2.2 Rentenrechtliche Zeiten und Entgeltpunkte

Interessant für die unter Gliederungspunkt 6 aufgeführten Modelle und Lösungsansätze zur Vermeidung von Altersarmut ist, wie viele Jahre an rentenrechtlichen Zeiten und wie viele Entgeltpunkte den Altersrenten der gesetzlichen Rentenversicherung zugrunde liegen.

Tabelle 2: Durchschnittlich in Renten wegen Alters enthaltene RRZ und EP (Rentenzugang 2012)

	Jahre an RRZ	Durchschnittliche EP pro Jahr mit RRZ	Durchschnittlich enthaltene EP
Insgesamt	35,4	0,8430	29,8422
Männer	40,9	0,9920	40,5728
Frauen	30,4	0,7050	21,4320

Quelle: DRV Bund: Rentenversicherung in Zeitreihen, Oktober 2013, S. 133-138

Laut Statistik der Deutschen Rentenversicherung lagen den Renten wegen Alters im Rentenzugang 2012 durchschnittlich 35,4 Jahre RRZ zugrunde. Ein Jahr mit RRZ erhält bei den Renten wegen Alters durchschnittlich 0,8430 EP. Dies bedeutet, dass einer Altersrente mit 35,4 Jahren an RRZ durchschnittlich 29,8422 EP zugrunde liegen.

4.2.3 Das Rentenniveau

„Das Rentenniveau ist die zentrale Messgröße für das Sicherungsziel der gesetzlichen Rentenversicherung.“[36] Bei ihrer Einführung 1889 durch Bismarck hatte die gesetzliche Rente lediglich eine Zuschussfunktion zum Einkommen im Alter mit dem Ziel Armut zu lindern. Dieser Grundsatz wurde mit der Rentenreform des Jahres 1957 in das Prinzip der Lebensstandardsicherung geändert, welches Renten eine Lohnersatzfunktion zukommen lies.[37] Bedingt durch die Rentenreformen der Jahre 2001 und 2004 wird das Leistungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung zwecks Stabilisierung des Beitragssatzes und unter Beibehaltung der bisherigen Beitragszahlgruppen zukünftig sinken.[38] Hier ist auf die demografische Entwicklung in der BRD reagiert worden, die dazu führt, dass immer weniger Beitragszahler immer mehr Rentenbeziehern gegenüber stehen.

Das Rentenniveau orientiert sich an Erwerbsbiographien von abhängig beschäftigten Vollzeiterwerbstätigen mit durchschnittlichem Einkommen. Bestimmt wird es mittels Standardrente. Die Standardrente (auch „Eckrente“) ist eine fiktive Regelaltersrente (§§ 35, 235 SGB VI), die ein Versicherter erreichen würde, der 45 Jahre Beitragszeiten erworben hat und daraus ein Entgelt in Höhe des Durchschnittsentgelts aller Versicherten aus Anlage 1 SGB VI erzielt hat. Die derzeitige Eckrente beträgt im Westen seit dem 01.07.2013 brutto etwa 1266,30 €[39], verbleibt ein Nettozahlbetrag von rund 1136,50 €.

Das Standardrentenniveau gibt die relative Einkommensposition der Rentner im Vergleich zu den Arbeitnehmern an. Es ist das Verhältnis

[36] Ragnar Hoening, Für eine Rückkehr zur lebensstandardsichernden Rente, in Soziale Sicherheit 02/2014, S. 56.
[37] Vgl. Winfried Schmähl, Warum ein Abschied von der „neuen deutschen Alterssicherungspolitik“ notwendig ist, ZeS-Arbeitspapier Nr. 01/2011, S. 19.
[38] Vgl. Barbara Riedmüller und Michaela Willert, Aktuelle Vorschläge für eine Mindestsicherung im Alter, Hans Böckler Stiftung, 09/2009, S. 1.
[39] Es wird ein aRW von 28,14 € zugrunde gelegt.

zwischen einer Standardrente und dem Durchschnittseinkommen aller Erwerbstätigen im selben Jahr.

Tabelle 3: Entwicklung des Standardrentenniveaus[40] gemäß § 154 Abs. 3 SGB VI

Jahr	Standardrentenniveau netto vor Steuern[41]
2004	53,0%
2009	52,0%
2010	51,6%
2011	50,1%
2012	49,6%
2013	48,7%
Vorausberechnung	
2014	47,8
2020	47,5
2022	47,0
2024	46,3
2026	45,8

Quelle: Daten bis 2012: DRV Bund: Rentenversicherung in Zeitreihen, Okt. 2013, S. 260

Daten ab 2013: BMAS, Bericht der Bundesregierung (Rentenversicherungsbericht 2013), Nov. 2013, S. 40

Seit 2004 hat sich der Wert des Rentenniveaus netto vor Steuern von ursprünglichen 53,0% kontinuierlich verkleinert und erreichte im Jahr 2012 nur noch einen Wert von 49,6%. Die Jahresrente eines Standardrentners

[40] Quotient aus der jahresdurchschnittlichen Standardrente (netto vor Steuern) und durchschnittlichem Jahresarbeitsentgelt (netto vor Steuern).

[41] Beim Nettorentenniveau vor Steuern werden die Nettowerte der Standardrente und des Durchschnittseinkommens ohne Berücksichtigung der anfallenden Steuern miteinander verglichen § 154 Abs.3 S.1 Nr.2 SGB VI). Die Steuern bleiben also außer Betracht.

hatte also 2012 im Vergleich zum Jahresarbeitsentgelt der abhängig Erwerbstätigen nur noch eine Höhe von 49,6%. Im Jahr 2013 liegt das Nettorentenniveau bei 48,7 %.[42] Im Vorausberechnungszeitraum von 2014 bis 2026 sinkt das Sicherungsniveau vor Steuern von 47,8 % auf 45,8 %.

Zusätzlich zur Absenkung des Standardrentenniveaus ist es problematisch, dass viele oder die meisten (Neu-) Rentner gar nicht auf 45 Beitragsjahre kommen. Das individuelle Rentenniveau fällt deshalb für viele Menschen geringer aus als das offiziell genannte.

Es ist festzustellen, dass die Rentenversicherung als eigenständige Säule der Alterssicherung keine Lebensstandardsicherung mehr gewährleisten kann. Die finanzielle Absicherung im Alter, die am früheren Einkommen orientiert ist, wird, wie bereits erwähnt, nur in Zusammenspiel mit privater und betrieblicher Zusatzsicherung erreicht.[43] Diese politisch gewollten Leistungseinschnitte in das System der gesetzlichen Rentenversicherung sind, wie unter Kapitel 2.2.2 beschrieben, interne Faktoren innerhalb des bestehenden Alterssicherungssystems, die Altersarmut entstehen lassen können.

4.2.4 Legitimationsproblem der gesetzlichen Rentenversicherung

Kritik an der gesetzlichen Rentenversicherung lässt sich zum einen am sinkenden Leistungsniveau, zum anderen an der starken Betonung des Äquivalenzprinzips üben. Denn beide sind ursächlich dafür, dass die Rentenversicherung in der Bevölkerung mehr und mehr an Legitimation verlieren wird. Das Legitimations- oder Akzeptanzproblem entsteht genau

[42] Vgl. http://www.deutsche-rentenversicherung.de/Allgemein/de/Navigation/6_Wir_ueber_uns/02_Fakten_und_Zahlen/02_kennzahlen_finanzen_vermoegen/1_kennzahlen_rechengroe%C3%9Fen/standardrente_rentenniveau_node.html, abgerufen am 26.02.2014.

[43] Vgl. Winfried Schmähl, Von der Rente als Zuschuss zum Lebensunterhalt zur „Zuschuss-Rente“, in Wirtschaftsdienst 05/2012, S.304ff.

dann, wenn die Rentenzahlbeträge das Grundsicherungsniveau trotz langjähriger Beitragszahlung nicht erreichen.

Deutschland weist keine in das Alterssicherungssystem integrierte Mindestleistungen auf.[44] Eine Mindestrente, die vor Altersarmut schützt, gibt es nicht. Als letztes Auffangnetz bleibt lediglich die bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter nach dem SGB XII. Das Äquivalenzprinzip der gesetzlichen Rentenversicherung kann eben auch dazu führen, dass bei wenig einbezahlten Beiträgen oder bei Beiträgen auf Grundlage eines niedrigen Verdienstes eine Rente entsteht, die weit unter dem Grundsicherungsniveau liegt. Den betroffenen Personengruppen erscheint eine Zahlung von Beiträgen zur Rentenversicherung als nicht mehr „lohnend“. Sie wird als unnötige finanzielle Belastung in der Erwerbsphase angesehen, da der Lebensbedarf im Alter ohnehin nur durch bedarfsorientierte Fürsorgeleistungen sichergestellt werden kann.

Das Äquivalenzprinzip hat jedoch konstitutiven Charakter und soll deshalb als Grundprinzip der gesetzlichen Rentenversicherung bestehen bleiben. Eine Abkehr vom Äquivalenzprinzip würde das bestehende System radikal ändern und voraussichtlich mehr Probleme nach sich ziehen, als es zur Vermeidung von Altersarmut beitragen würde.

Vielmehr ist das sinkende Leistungsniveau ein gravierendes Problem. Deshalb ist im nächsten Gliederungspunkt zu untersuchen, inwieweit das sinkende Rentenniveau von den Menschen durch zusätzliche Vorsorge ausgeglichen wird.

[44] Vgl. Richard Hauser, Bekämpfung von Altersarmut: Das 30-30-Modell im Vergleich zu anderen aktuellen Vorschlägen, S.425-443, in Claudia Vogel/Andreas Klingenbiel (Hrsg.): Altern im sozialen Wandel: Die Rückkehr der Altersarmut?, 2012.

4.3 Die zweite und dritte Säule der Altersvorsorge

Grundlage für die so genannte Teilprivatisierung der deutschen Alterssicherung war die Riester-Rentenreform im Jahr 2001. Seitdem bildet die private und betriebliche Altersvorsorge die zweite und dritte Säule der deutschen Alterssicherung. Die beiden Vorsorgezweige werden nicht ausführlich beschrieben. Es wird lediglich auf deren Verbreitung eingegangen, um erkennen zu können, wie viele Menschen zumindest versuchen das sinkende Leistungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung durch zusätzliche Vorsorge zu kompensieren.

4.3.1 Private Altersvorsorge

Im Jahr 2002 wurde die steuerlich geförderte, kapitalgedeckte Riester-Rente eingeführt.[45] Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat im Ergänzenden Bericht der Bundesregierung zum Rentenversicherungsbericht 2012 Zahlen zur Verbreitung der Riester-Renten herausgegeben. Demnach hatten nach Angaben der Anbieter Ende Juni 2012 knapp 15,6 Millionen Menschen in der BRD bestehende Riester-Renten-Verträge.[46] Im Vergleich dazu waren am 31.12.2011 35,5 Millionen Menschen in der gesetzlichen Rentenversicherung aktiv versichert, hinzukommen 16,9 Millionen Rentenbezieher.

Im Jahr 2005 wurde die steuerlich geförderte Basisrente (auch Rürup-Rente genannt) eingeführt. Ende Juni 2012 belief sich die Zahl der abgeschlossenen Basisrenten auf ca. 1,6 Millionen.[47]

[45] Vgl. Ergänzender Bericht der Bundesregierung zum Rentenversicherungsbericht 2012 gemäß § 154 Abs. 2 SGB VI, S. 141.
[46] Vgl. Ergänzender Bericht der Bundesregierung zum Rentenversicherungsbericht 2012 gemäß § 154 Abs. 2 SGB VI, S. 142.
[47] Vgl. Ergänzender Bericht der Bundesregierung zum Rentenversicherungsbericht 2012 gemäß § 154 Abs. 2 SGB VI, S. 151-152.

4.3.2 Betriebliche Altersvorsorge

„Eine betriebliche Altersversorgung liegt vor, wenn der Arbeitgeber seinen Beschäftigten Leistungen der Alters-, Invaliditäts- oder Hinterbliebenenversorgung zusagt.“[48] Sie umfasst demnach also nur Personen, die in einem abhängigen Beschäftigungsverhältnis stehen. Hausfrauen oder Arbeitslose haben keine Möglichkeit, das sinkende Leistungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung durch betriebliche Rentenanwartschaften auszugleichen.

Statistiken zur betrieblichen Altersvorsorge müssen mit Vorsicht betrachtet werden. Bei der betrieblichen Altersvorsorge gibt es unterschiedliche Durchführungswege und es ist durchaus möglich, dass ein Arbeitnehmer mehrere Anwartschaften bei verschiedenen Trägern hat. Am Ende des Jahres 2011 hatten 19,6 Millionen Menschen aktive Anwartschaften in der betrieblichen Altersvorsorge. Aktive Anwartschaften sind solche, für die im laufenden Jahr Beiträge entrichtet worden sind.[49]

4.3.3 Konsequenzen

In Deutschland machen die Leistungen der zweiten und dritten Säule derzeit nur etwa 20 % des Gesamteinkommens im Alter aus.[50] Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung bilden, wie unter Punkt 4.2 beschrieben, immerhin 64 % des gesamten Alterseinkommens. Gründe, warum die zweite und dritte Säule bislang eher wenig in Anspruch genommen werden, sind vielfältig. Problematisch ist sicherlich auch die Tatsache, dass private und betriebliche Vorsorge auf freiwilliger Basis beruhen. Denn einen Zwangscharakter wie ihn die gesetzliche Rentenversicherung kennt, gibt es in den beiden Zweigen nicht.

---

[48] Ergänzender Bericht der Bundesregierung zum Rentenversicherungsbericht 2012 gemäß § 154 Abs. 2 SGB VI, S. 133.
[49] Vgl. Ergänzender Bericht der Bundesregierung zum Rentenversicherungsbericht 2012 gemäß § 154 Abs. 2 SGB VI, S. 134.
[50] Vgl. Dr. Reinhold Thiede, Wie sicher ist der Lebensstandard im Alter? Alterssicherung im Wandel, S.4.

Betriebliche und private Vorsorge sollen eigentlich Kompensationsmaßnahmen für das Absenken des Rentenniveaus sein. Diese Kompensationsmaßnahmen greifen in bestimmten Lebenslagen nicht oder werden bislang nicht genügend ergriffen.[51] Es kann festgehalten werden, dass diese Kompensationsmaßnahmen für einen breiten Personenkreis (noch) keine Alternative darstellen. Ziel für die Zukunft sollte deshalb weiterhin sein, die private und betriebliche Vorsorge für mehr Personen attraktiv und möglich zu machen. Dies ist jedoch nicht Bestandteil dieser Arbeit.

Um Altersarmut zu vermeiden, bleiben zum einen Reformen im System der gesetzlichen Rentenversicherung oder eben Änderungen im nachgegliederten Fürsorgesystem. Zunächst ist das aktuelle bestehende System der Fürsorge zu beschreiben, insbesondere wird auf die Grundsicherung im Alter eingegangen.

[51] Vgl. Dr. Bernd Eggen, Zum Verhältnis von gesetzlicher Rentenversicherung und Grundsicherung, Bericht über die Jahrestagung 2013 des Forschungsnetzwerkes Alterssicherung (FNA), in: Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg, 06/2013, S. 10.

5 Fürsorgeleistungen im Alter

Die Sozialhilfe ist die älteste Fürsorgeleistung. Sie wurde durch das Bundessozialhilfegesetz (BSHG) vom 30.06.1961 geschaffen und trat am 01.06.1962 in Kraft. Ausschlaggebend für das heutige Sozialhilferecht war das „Gesetz zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch“ vom 27.12.2003.[52] Seit dem 01.01.2005 ist die Sozialhilfe im Zwölften Sozialgesetzbuch geregelt.

Das SGB XII kennt mehrere Leistungsarten, wobei nur auf die Grundsicherung im Alter für Personen ab Erreichen der Regelaltersgrenze eingegangen werden soll.

5.1 Grundsicherung im Alter

„Eine absolute Sicherheit im Hinblick auf den Lebensstandard im Alter [kann es, d.Verf.] weder nach dem Konzept der lebensstandardsichernden gesetzlichen Rente noch nach dem Leitbild der Lebensstandardsicherung aus mehreren Säulen geben.“[53] Aus diesem Grund gewährleistet das sozialstaatliche Prinzip der Fürsorge die steuerfinanzierte, bedarfsgeprüfte Fürsorgeleistung der Grundsicherung im Alter als unterstes Netz der sozialen Sicherung.

Die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung wurde zum Januar 2003 eingeführt. Grundlage war das „Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GSiG)“ vom 26.06.2001. Seit dem 01.01.2005 sind die maßgebenden Vorschriften zur Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung in das Vierte Kapitel des Zwölften Sozialgesetzbuchs (§§ 41 ff. SGB XII)

[52] Marburger, Horst: SGB XII – Sozialhilfe Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, Vorschriften und Verordnungen mit praxisorientierter Einführung, 12. Auflage, 2013, S.7.
[53] Dr. Reinhold Thiede, Wie sicher ist der Lebensstandard im Alter? Alterssicherung im Wandel, S.5.

integriert. Die Grundsicherung im Alter ist eine Leistung zur Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums.

5.1.1 Anspruchsvoraussetzungen

Gem. § 19 Abs. 2 i.V.m. §§ 41 ff SGB XII sind alle nicht erwerbsfähigen Personen, leistungsberechtigt wegen Alters, wenn

- sie die maßgebende Altersgrenze nach § 41 Abs. 2 SGB XII erreicht haben und
- hilfebedürftig sind.

Die Leistungen werden nur auf Antrag gewährt.

5.1.1.1 Altersgrenze

Anspruchsberechtigt ist nur, wer als nicht erwerbsfähige Person endgültig aus dem Erwerbsleben ausgeschieden ist. Bei Erreichen der Altersgrenze wird dies unterstellt, unabhängig davon ob einer Tätigkeit nachgegangen wird oder nicht.

Die Altersgrenze gem. § 41 Abs. 2 SB XII entspricht der Regelaltersgrenze des Sechsten Sozialgesetzbuchs. D.h. Personen, die vor dem 01.01.1947 geboren sind, erreichen die Altersgrenze mit Vollendung des 65. Lebensjahrs. Für alle, die nach dem 31.12.1946 geboren sind, wird die Altersgrenze von 65 Jahren schrittweise auf das 67. Lebensjahr angehoben. Für alle Jahrgänge ab 1964 wird folglich die Vollendung des 67. Lebensjahres maßgebend sein.

5.1.1.2 Bedürftigkeit

Grundsicherungsleistungen orientieren sich an der Bedürftigkeit des Einzelnen. Als bedürftig im Sinne des SGB XII gelten alle Personen, die ihren notwendigen Lebensunterhalt nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Kräften und Mitteln, insbesondere aus ihrem Einkommen und Vermögen, bestreiten können (§ 19 Abs. 2 SGB XII).

Die Bedürftigkeitsprüfung wird vom Sozialhilfeträger durchgeführt, indem der im Einzelfall ermittelte Bedarf nach § 42 SGB XII dem vorhandenen Einkommen und anrechenbaren Vermögen gegenübergestellt wird. Ist der Bedarf größer als das zu berücksichtigende Einkommen bzw. Vermögen, wird der Differenzbetrag auf Antrag als steuerfinanzierte Grundsicherungsleistung ausgezahlt.

Die Einkommens- und Vermögensanrechnung ergibt sich aus dem Subsidiaritätsprinzip des § 2 SGB XII. Rechtsgrundlage hierfür ist der § 82 SGB XII. Anzurechnen sind alle Alterseinkommen. Die Höhe einer Rentenanwartschaft sorgt entweder dafür, dass gar kein Anspruch besteht oder sie mindert den Auszahlungsbetrag der Grundsicherungsleistung. Auf die Vermögensanrechnung wird nicht weiter eingegangen.

Wichtig ist, dass seit Einführung der Grundsicherung im Jahr 2003 kein Rückgriff mehr auf Unterhaltsansprüche von Leistungsberechtigten gegenüber deren Kindern erfolgt. Unterhaltsansprüche werden nur noch berücksichtigt, wenn das jährliche Gesamteinkommen über einem Betrag von 100 000 € liegt.

5.1.2 Wie hoch sind die Regelleistungen?

Die Leistungen der Altersgrundsicherung[54] setzen sich zusammen aus

- den monatlichen Regelsätzen nach den Regelbedarfsstufen der Anlage zu § 28 SGB XII,
- evtl. Mehrbedarfen nach § 30 SGB XII und
- den angemessenen Kosten für Unterkunft und Heizung nach den § 35 SGB XII.

[54] Bei der betrachteten Höhe der Leistungen werden die ergänzenden Darlehen nach § 37 Abs. 1 SGB XII nicht berücksichtigt, da diese ohnehin nur unter bestimmten Voraussetzungen darlehensweise erbracht werden und daher vom Leistungsberechtigten aus den Regelleistungen zurückgezahlt werden müssen. Die Bedarfe für Bildung und Teilhabe gem. § 34 SGB XII bleiben ebenfalls unberücksichtigt, da sie für Schüler und Schülerinnen von hilfebedürftigen Leistungsberechtigten gewährt werden.

Die Beiträge für die Kranken- und Pflegeversicherung werden übernommen. Für jeden Antragsteller ist vom Grundsicherungsamt eine individuelle Bedarfsermittlung durchzuführen.

5.1.2.1 Regelbedarfe

Tabelle 4: Höhe der Regelbedarfe nach der Anlage zu § 28 SGB XII

Gültig ab	Regelbedarfsstufe 1	Regelbedarfsstufe 2
01.01.2012	374 €	337 €
01.01.2013	382 €	345 €
01.01.2014	391 €	353 €

Quelle: Anlage zu § 28 SGB XII

Regelbedarfsstufe 1 für eine erwachsene leistungsberechtigte Person, die als alleinstehende oder alleinerziehende Person einen eigenen Haushalt führt.
Regelbedarfsstufe 2 für zwei erwachsene Leistungsberechtigte, die als Ehegatten, Lebenspartner oder in eheähnlicher oder lebenspartnerschaftsähnlicher Gemeinschaft einen eigenen gemeinsamen Haushalt führen.
Auf die Regelbedarfsstufen 3 – 6 wird nicht näher eingegangen.

5.1.2.2 Mehrbedarfe nach § 30 SGB XII

Die Höhe der Leistungen kann entscheidend von ggf. notwendigen Mehrbedarfen beeinflusst werden. Mehrbedarfe sind insbesondere für folgende Personengruppen vorgesehen[55]:

- Abs. 1 – Mehrbedarf wegen Gehbehinderung:
  Voraussetzung für die Gewährung des Mehrbedarfs ist, dass der Leistungsberechtigte einen gültigen Schwerbehindertenausweis mit

[55] Die Aufzählung der Mehrbedarfe ist nicht abschließend. Es wird lediglich auf die Mehrbedarfe eingegangen, bei denen es wahrscheinlich ist, dass sie im Rentenalter (ab Erreichen der Regelaltersgrenze) des Öfteren auftreten.

dem Merkzeichen G (gehbehindert) oder aG (außergewöhnlich gehbehindert) oder einen Bescheid der Versorgungsverwaltung besitzt.

- Abs. 5 – Mehrbedarf für kostenaufwändige Ernährung:
  Gewährt wird der Mehrbedarf, wenn vom behandelnden Arzt ein Gesundheitsschaden diagnostiziert wird, der eine Krankenkost notwendig macht. Dies ist bspw. bei einer Glutenunverträglichkeit der Fall oder auch bei einer Niereninsuffizienz, die eine eiweißdefinierte Kost notwendig macht.

5.1.2.3 Angemessene Kosten für Unterkunft und Heizung

Kosten für Unterkunft und Heizung werden grundsätzlich nur in tatsächlicher und angemessener Höhe gewährt (§ 35 Abs. 1 und 2 SGB XII).

Die Sozialhilfestatistik weist für den 31.12.2012 durchschnittliche Aufwendungen für Unterkunft und Heizung bei 65-jährigen und älteren Grundsicherungsempfängern außerhalb von Einrichtungen in Höhe von 321 € aus.[56]

Die Höhe der angemessenen Kosten für Unterkunft und Heizung sind stark von den örtlichen Verhältnissen abhängig. Die anerkannten Beträge variieren von Bundesland zu Bundesland. Die unten aufgeführte Tabelle zeigt den Durchschnittswert der anerkannten Kosten für Unterkunft und Heizung in allen 16 Bundesländern der BRD. Berücksichtigt wurden hierbei alle Empfänger von Altersgrundsicherung in und außerhalb von Einrichtungen.

[56] Vgl. https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Soziales/Sozialleistungen/Sozialhilfe/Grundsicherung/Tabellen/6_Empf_DurchschnBetrVerschMerkmale.html, abgerufen am 17.02.2014.

Tabelle 5: Durchschnittliche Aufwendungen für Unterkunft und Heizung nach § 35 SGB XII

Bundesland	Anerkannte Kosten für Unterkunft und Heizung, monatlicher Durchschnitt in €
Baden-Württemberg	317
Bayern	331
Berlin	328
Brandenburg	256
Bremen	324
Hamburg	387
Hessen	333
Mecklenburg-Vorpommern	266
Niedersachsen	295
Nordrhein-Westfalen	313
Rheinland-Pfalz	273
Saarland	295
Sachsen	245
Sachsen-Anhalt	272
Schleswig Holstein	310
Thüringen	247

Quelle: Statistisches Bundesamt, Amtliche Berichte zur Mindestsicherung in Deutschland[57]

Die höchsten Kosten der Unterkunft werden mit 387 € pro Monat in Hamburg anerkannt. In Sachsen gelten durchschnittlich nur 245 € als angemessen, was dem niedrigsten Wert aller 16 Bundesländer entspricht. Die Tabelle soll zeigen, dass es schwierig bzw. nicht möglich ist, für die gesamte BRD ein einheitliches Grundsicherungsniveau festzulegen, das die Bevölkerung in arm und nicht arm spaltet. Grundsicherungsleistungen hängen zu sehr von den Spezialitäten des Einzelfalles ab.

So liegt die Grundsicherungsschwelle in Bayern 2013 (bei einem Regelbedarf von 382 €) im Schnitt bei 713 € netto. In Brandenburg ist sie um 75 € niedriger und liegt bei 638 €.

[57] Vgl. https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Soziales/Sozialleistungen/Sozialhilfe/Grundsicherung/Tabellen/2_BL_EmpfBruttobedVerschMerkmEink.html, abgerufen am 28.02.2014.

5.1.2.4 Modellrechnung: Durchschnittswert für die Höhe der Grundsicherungsleistungen[58]

Bei einem Regelbedarf von 382 € (Regelbedarfsstufe 1 ab 01.01.2013) und durchschnittlich anerkannten Kosten der Unterkunft in Höhe von 321 € (Stand 31.12.2012) lag das Grundsicherungsniveau für Alleinstehende (ohne Mehrbedarfe) im Jahr 2013 bei 703 €. Dies ist der Wert für alle Hilfebedürftigen, die selbst kein Einkommen und kein einzusetzendes Vermögen haben.

Den 703 € hinzuzurechnen sind die Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge der Bruttorente, die vom Grundsicherungsamt übernommen werden.

- ➔ Beitragssatz 2013 zur Kranken- und Pflegeversicherung
  8,2 % + 2,05%[59] = 10,25%
- ➔ Ermittlung der fiktiven Bruttorente
  703 € / (1 - 0,1025) = 783,29 €
- ➔ Höhe der KV-/PV-Beiträge
  783,29 € x 0,1025 = 80,29 €, gerundet ca. 80 €
- ➔ Grundsicherungsniveau 2013 (Brutto) für Alleinstehende
  = 703 € + 80 € = 783 €

Die Beiträge zur KV/PV werden vom Grundsicherungsamt direkt an die zuständige Einzugsstelle überwiesen. Dem Berechtigten verbleibt somit ein durchschnittlicher Auszahlungsbetrag von 703 €.

Es bleibt festzuhalten, dass es in der BRD kein einheitliches Grundsicherungsniveau gibt, da die Höhe der Leistungen entscheidend von den anerkannten Kosten der Unterkunft abhängt. Die oben dargestellte Modellrechnung dient der Vereinfachung, um die in Kapitel 6 vorgestellten Modelle und Lösungsansätze zur Vermeidung von Altersarmut mit einem einheitlichen Durchschnittsbetrag (brutto 783 €, netto 703 €) vergleichen zu können.

---

[58] Betrachtet wird die Höhe der Grundsicherungsleistungen ohne Einkommens- und Vermögensanrechnung.

[59] Sofern keine Elterneigenschaft vorliegt, erhöht sich der Beitragssatz zur Pflegeversicherung vom 01.01.2005 an bei Rentnern der Geburtsjahrgänge ab 1940 um 0,25%.

5.1.3 Statistiken zur Grundsicherung

5.1.3.1 Inanspruchnahme von Altersgrundsicherung

Tabelle 6: Bezieher von Altersgrundsicherung (jeweils am 31.12.)[60]

Jahr	Bezieher von Altersgrundsicherung	Quote[61] in %
2003	257 734	1,7
2005	342 855	2,2
2010	412 081	2,4
2011	436 210	2,6
2012	464 836	2,7

Quelle: Soziale Sicherheit, Zeitschrift für Arbeit und Soziales, Ausgabe 11/2013, Tabelle 1 auf S. 374[62]

Seit Einführung der Altersgrundsicherung im Jahre 2003, bzw. Eingliederung der Grundsicherung in das Zwölfte Sozialgesetzbuch im Jahre 2005 ist die Anzahl der Bezieher von Altersgrundsicherung stetig angestiegen. Von ursprünglich 257 734 Leistungsempfängern in und außerhalb von Einrichtungen im Jahr 2003 hat sich die Zahl in 9 Jahren auf 464 836 Leistungsbezieher erhöht. Dies bedeutet, dass der Statistik zufolge am 31.12.2012 ca. 2,7 % aller Menschen ab 65 Jahren Leistungen der Grundsicherung im Alter erhalten.

Die Quote von 2,7 % ist vergleichsweise niedrig, wird aber in den nächsten Jahren unter anderem wegen Absenkung des Leistungsniveaus der gesetzlichen Rentenversicherung weiter steigen. Zusätzlich wird davon ausgegangen, dass die heutige Generation der Menschen ab 65

[60] Berücksichtigt wurden hier sowohl Empfänger/innen in als auch außerhalb von Einrichtungen.
[61] Anteil der Empfänger von Altersgrundsicherung an allen Menschen ab 65 Jahren in der Bevölkerung.
[62] Vgl., https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Soziales/Sozialleistungen/Sozialhilfe/Grundsicherung/Tabellen/ZeitvergleichQuoteAlterOrtStaatsanghoerigkeit.html, abgerufen am 24.03.2014.

Jahren über mehr berücksichtigungsfähiges Vermögen verfügt als die kommenden, jüngeren Generationen. Es ist daher falsch zu sagen, die Altersarmut käme kaum vor und die vorrangige Alterssicherung der Menschen sei ausreichend.

Abschließend ist festzuhalten, dass die aufgeführten Statistiken lediglich alle bedürftigen Leistungsbezieher umfassen, die ihren Anspruch auf Grundsicherung auch tatsächlich wahrnehmen. Interessant ist nun, wie viele Menschen zwar bedürftig im Sinne des SGB XII sind, jedoch auf den Bezug von Grundsicherungsleistungen verzichten. Hierzu gibt es keine amtlichen Statistiken. Die Motive sind jedoch zu betrachten.

5.1.3.2 Gründe für die Nichtinanspruchnahme von Altersgrundsicherung

Es gibt mehrere verhaltensbedingte Gründe, warum Menschen trotz finanzieller Bedürftigkeit auf einen Antrag beim Grundsicherungsamt verzichten. Dies sind wohl hauptsächlich Menschen, die über Alterseinkommen verfügen und denen daher nur ein geringer Zahlbetrag aus der Grundsicherung zustehen würde. Für solche Menschen steht ein vergleichsweise hoher Aufwand dem geringen Nutzen gegenüber.[63] Im Antrag auf Grundsicherung sind viele persönliche Angaben sowie Angaben des Ehegatten oder Lebenspartners zu machen. So sind bspw. die Kontoauszüge der letzten 3 Monate preiszugeben und Aussagen über Vermögen und Grundstücke zu treffen. Die Grundsicherungsleistungen werden grundsätzlich nur für einen Zeitraum von 12 Monaten geleistet. Danach ist ein erneuter Überprüfungsantrag notwendig, in dem alle finanziellen Änderungen angegeben werden müssen. Viele ältere Menschen meiden Anstrengungen, die durch die Kommunikation mit den Behörden entstehen und verzichten auf Grundsicherungsleistungen.

[63] Vgl. Dr. Irene Becker, Die Grundsicherung: Seit 2003 das unterste Auffangnetz im Alter und bei Invalidität, in DRV Zeitschriften Heft 02/2013, S.131.

Ein weiterer Grund für die Nichtinanspruchnahme könnte die Unkenntnis über die evtl. zustehenden Leistungen sein. Dieses Phänomen dürfte eher weniger verbreitet sein. Denn liegt die bewilligte Rente des Rentenversicherungsträgers unter dem 27fachen des aktuellen Rentenwerts, so weißt dieser in seinem Rentenbescheid ausdrücklich darauf hin, dass evtl. ein Anspruch auf Grundsicherung besteht und daher ein Antrag gestellt werden kann.[64] Somit dürfte zumindest der Personenkreis der Rentenbezieher Kenntnis über die Grundsicherung haben. Zudem gibt es Bürgerinformationstage und Vorträge der Stadt- und Landkreise, in denen Bürger über Leistungen der Grundsicherung aufgeklärt werden. Es muss aber dennoch die Aufgabe der Kommunen sein, das Informationsangebot evtl. auch in Zusammenarbeit mit der gesetzlichen Rentenversicherung zu verbessern.

Die letzten möglichen Erklärungsansätze, warum das bestehende Unterstützungssystem nicht in Anspruch genommen wird, könnten Gefühle der Scham und Minderwertigkeit oder Angst vor Behörden sein.[65] Diese haben mit dem persönlichen Stolz der Menschen sowie der Einstellung gegenüber dem Sozialstaat zu tun. Leute wollen dem Staat nicht zur Last fallen oder befürchten, sie würden im Bekanntenkreis an Ansehen oder Akzeptanz verlieren. Besonders alte Menschen fürchten natürlich wegen zu hoher Kosten der Unterkunft zu einem Wohnungswechsel gezwungen zu werden. So werden finanzielle Engpässe in Kauf genommen und Ansprüche im Fürsorgesystem nicht geltend gemacht.

64 Vgl. Aichberger, Friedrich, Sozialgesetzbuch mit Nebengesetzen, Ausführungs- und Verfahrensvorschriften. Sechstes Buch Sozialgesetzbuch, § 109 Hilfen in Angelegenheiten der Grundsicherung.
65 Dr. Irene Becker, Die Grundsicherung: Seit 2003 das unterste Auffangnetz im Alter und bei Invalidität, in DRV Zeitschriften Heft 02/2013, S.132.

5.1.4 Gerechtigkeitsproblem der Grundsicherung

Kritik am derzeitigen Grundsicherungsrecht wird vor allem dahingehend geübt, dass sämtliche Alterseinkommen aus gesetzlicher, privater und betrieblicher Vorsorge in voller Höhe als Einkommen angerechnet werden und somit den Auszahlungsbetrag der bedürftigkeitsgeprüften Leistung mindern. „Diese volle Anrechnung ohne Freibeträge ist die Ursache des Gerechtigkeitsproblems.“[66] Erreichen die Gesamteinkünfte im Alter nicht die Höhe der Grundsicherung, so führt die selbst getroffene Vorsorge nicht zu einer Erhöhung der Alterseinkünfte. Dadurch werden Personen, die Vorsorge betrieben haben, genau so behandelt wie Personen, die dies gänzlich unterlassen haben. Der Anreiz selbst vorzusorgen wird begrenzt. „Dies macht nicht nur private und betriebliche Vorsorge für diesen Kreis unattraktiv, sondern kann auch dazu führen, dass bei sozialversicherungspflichtigen Tätigkeiten die Rentenversicherungsbeiträge als unnütze Ausgabe angesehen werden.“[67]

5.1.5 Grundsicherungsleistungen als Beitrag zur Lösung von Altersarmut

„Die Grundsicherung im Alter […] ist ein notwendiges und sinnvolles Netz, um gravierende Versorgungsdefizite im Alter im Einzelfall letztlich zu vermeiden- als ‚Regelalterssicherungssystem‘ für einen zunehmenden Teil der Bevölkerung ist sie jedoch denkbar ungeeignet.“[68] Begründet wird diese Aussage dadurch, dass die Alterssicherung auf die Motivation der Menschen angewiesen ist. Die Motivation, um durch die Zahlung von RV-Beiträgen und/oder zusätzlichen Vorsorgebeiträgen in der zweiten und dritten Säule selbst für die eigene Versorgung im Alter sorgen zu können. Die Grundsicherung soll nicht im Regelfall Menschen das

[66] Prof. Dr. Franz Ruland, Die Bedeutung des Äquivalenzprinzips in der gesetzlichen Rentenversicherung, in DRV Zeitschriften, Heft 2 – Juni 2013, S. 111.
[67] Peter Mandler, Änderungen an der Grundsicherung im Alter statt unsystematischer Rentenkonzepte in Wirtschaftsdienst 12/2012, S.822-823.
[68] Prof. Dr. Ralf Kreikebohm/Uwe Kolakowski, Weichenstellungen gegen künftige Altersarmut, in Soziale Sicherheit 11/2013, S. 365-373.

Existenzminimum sichern, sondern nur in bestimmten Einzelfällen finanzielle Unterstützung bieten.

Fraglich ist, ob Altersarmut durch aufstockende Grundsicherungsleistungen vermieden wird, also ob die Höhe des Zahlbetrags der Fürsorgeleistungen von den Menschen als ausreichend angesehen wird. Ziel und Aufgabe der Sozialhilfeleistungen soll gemäß § 1 SGB XII sein, die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen und ein Leben zu gewährleisten, das der Würde des Menschen nach Art. 1 Abs. 1 GG entspricht. Ob die Höhe der Grundsicherung ausreicht, ist im Einzelfall zu bewerten und kann nicht allgemeingültig beantwortet werden.

Grundsätzlich bleibt festzuhalten, dass durch den Bezug von Grundsicherungsleistungen nur der Zugang zu existenziell notwendigen Gütern wie Kleidung, Nahrung und Schutz vor Witterung ermöglicht wird. Die Möglichkeit finanziell sorgenfrei an der Gesellschaft teilzuhaben, wird durch Grundsicherungsleistungen nicht zweifelsfrei sichergestellt. Dafür reicht die Höhe der Leistungen, rund 703 € im Monat, schlicht nicht aus. So ist die These vertretbar, die besagt, dass Menschen trotz Grundsicherungsleistungen im Alter in Armut leben.

5.2 Zusammenhang zwischen gesetzlicher Rente und Grundsicherungsleistungen

„Die Höhe der Rente hat sich in den letzten Jahren schwächer entwickelt als der Bruttobedarf der Grundsicherung im Alter.“[69] Die Dynamisierung der Grundsicherung erfolgt seit 01.01.2011 unter Berücksichtigung der Preis- und Lohnentwicklung. Grundlage der Rentenanpassungen ist der so genannte Bruttolohnfaktor, der die Bruttolohnentwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im zurückliegenden Jahr widerspiegelt. Die Rentenanpassungen werden jedoch durch den Einbau

[69] Dr. Bernd Eggen, Zum Verhältnis von gesetzlicher Rente und Grundsicherung, Bericht über die Jahrestagung 2013 des Forschungsnetzwerkes Alterssicherung, in: Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg, 06/2013, S. 10.

weiterer Faktoren in die Rentenanpassungsformel (z.B. Riesterfaktor, Nachhaltigkeitsfaktor) gedämpft.[70] „Damit steigt das Grundsicherungsniveau derzeit stärker als das Rentenniveau in den alten Ländern."[71]

Die Rentenzahlbeträge der gesetzlichen Altersrenten in der BRD von Männern und Frauen betrugen am 31.12.2012 durchschnittlich 716 €. Diese Zahlen verdeutlichen die Tatsache, dass viele gesetzliche Altersrenten das derzeitige Grundsicherungsniveau (703 €), wohlgemerkt ohne anerkannte Mehrbedarfe, nicht erreichen.

Die Rentenpolitik hat erhebliche Auswirkungen auf die Grundsicherung. Ein sinkendes Rentenniveau bedeutet, dass Beitragszeiten bei der Rentenberechnung geringer bewertet werden. Folglich fällt der Rentenzahlbetrag geringer aus und desto häufiger und größer sind die Ansprüche auf ergänzende Grundsicherungsleistungen.

Die folgende Tabelle 7 zeigt auf, wie viele Beitragsjahre je nach Verdienstniveau in der Erwerbsphase benötigt werden, um eine Bruttorente in Höhe des Grundsicherungsniveaus von 783 € zu erhalten.

Formel, die der Berechnung der Tabelle zugrunde liegt:

Die Anzahl der Beitragsjahre, die erforderlich sind, um eine Bruttorente auf Grundsicherungsniveau zu erhalten, errechnet sich, indem das Grundsicherungsniveau brutto in Höhe von 783 € durch das Produkt geteilt wird, das sich ergibt, wenn der aktuelle Rentenwert ab Juli 2013[72] und das Verdienstniveau im Erwerbsleben multipliziert werden.

70 Vgl. Hoenig, Ragnar: Für eine Rückkehr zur lebensstandardsichernden Rente, in Soziale Sicherheit, 02/2014, S. 58.

71 Dr. Irene Becker, Die Grundsicherung: Seit 2003 das unterste Auffangnetz im Alter und bei Invalidität, in DRV Zeitschriften Heft 02/2013, S.133.

72 Vom 01.07.2013 bis 30.06.2014 liegt der aktuelle Rentenwert bei 28,14 € in den alten Ländern und bei 25,74 € in den neuen Ländern.

Tabelle 7: Erforderliche Beitragsjahre für eine Bruttorente[73] in Höhe des Grundsicherungsniveaus, differenziert nach dem Verdienstniveau in der Erwerbsphase

Verdienstniveau im Erwerbsleben[74]	Zahl der erforderlichen Beitragsjahre bei einem aktuellen Rentenniveau (2013) in Höhe von 48,7% (netto vor Steuern)	
	Westdeutschland	Ostdeutschland
100%	27,8	30,4
75%	37,1	40,6
50%	55,7	60,8

Quelle: Eigene Darstellung

Ein Durchschnittsverdiener in Westdeutschland benötigt im Jahr 2013 27,8 Beitragsjahre, sodass seine Rente der GRV die Höhe des Grundsicherungsniveaus erreicht. In Ostdeutschland sind es bei demselben Verdienst sogar 30,4 Jahre. Eine Person, die Beiträge zur GRV auf Grundlage des halben Durchschnittsverdienstes (Jahresverdienst von ca. 17035 €, Monatsverdienst von ca. 1420 €) entrichtet, bräuchte in Westdeutschland schon 55,7 und in Ostdeutschland gar 60,8 Beitragsjahre, um auf eine Bruttorente in Höhe von 783 € zu kommen. Eine solch immens hohe Anzahl an Beitragsjahren kann von keinem Versicherten erreicht werden.

Diese Entwicklung macht es notwendig das gesellschaftliche Problem der Altersarmut zu verringern, sodass eine breite Masse an Rentnern nicht mehr auf bedürftigkeitsgeprüfte Transferzahlungen nach dem SGB XII angewiesen ist. Daher werden im nächsten Gliederungspunkt Modelle und Lösungsansätze vorgestellt, die allesamt das Ziel verfolgen Altersarmut zu vermeiden.

[73] Es wird von einem Zugangsfaktor von 1,0 sowie von einem Rentenartfaktor 1,0 bei Renten wegen Alters ausgegangen. Im Falle von Rentenabschlägen (Zugangsfaktor kleiner 1,0) werden noch mehr Beitragsjahre erforderlich.

[74] Maßgebend ist das Durchschnittsentgelt aller Versicherter für das Jahr 2013 gem. Anlage 1 SGB VI. Dieses betrug 2013 vorläufig 34071 €.

6 Modelle und Lösungsansätze verschiedener Akteure zur Vermeidung von Altersarmut

Die entscheidende Frage ist die, wie zukünftige Rentner mit voraussichtlich zu erwartenden geringen Alterseinkommen abgesichert werden können. Hierzu präsentieren unterschiedliche Akteure verschiedene Reformmodelle und Lösungsansätze, die versuchen das Alterssicherungssystem, insbesondere die gesetzliche Rentenversicherung, „armutsfest“ zu machen.

Man unterscheidet grundsätzlich zwischen systemändernden und systemmodifizierenden Reformvorschlägen. Systemändernde Vorschläge zielen darauf ab, das gesamte System der Alterssicherung in der BRD umzugestalten, wohingegen systemmodifizierende Reformvorschläge lediglich Korrekturen an den bestehenden Systemen der Alterssicherung und sozialen Sicherheit vorsehen.[75]

Die einzelnen Vorschläge werden im Folgenden genauer betrachtet und kritisch bewertet. Auf die Finanzierung wird nicht eingegangen.
Die Bewertung erfolgt anhand folgender Kriterien:

- Welche Ursachen für geringe Alterseinkommen sind Grundlage der Überlegungen?
- Handelt es sich um systemändernde oder systemmodifizierende Vorschläge? (Charakterisierung der Vorschläge)
- Welche Personenkreise werden durch den Vorschlag berücksichtigt und unter welchen Voraussetzungen wird der jeweilige Personenkreis berücksichtigt?
- Wie trägt der Vorschlag zur Vermeidung von Altersarmut bei? D.h. wie weit sind die voraussichtlich zu erwartenden Leistungen vom derzeitigen Grundsicherungsniveau entfernt?

[75] Vgl. Richard Hauser, Bekämpfung von Altersarmut: Das 30-30-Modell im Vergleich zu anderen aktuellen Vorschlägen, in Claudia Vogel/Andreas Klingebiel (Hrsg.): Altern im sozialen Wandel: Die Rückkehr der Altersarmut?, S.426.

6.1 Parteien

6.1.1 CDU/CSU und SPD: Solidarische Lebensleistungsrente

„Die Union wollte die Lebensleistungsrente, die SPD die Solidarrente. Daraus wird nun die „Solidarische Lebensleistungsrente“.“[76] Diese soll in die gesetzliche Rentenversicherung eingegliedert werden.

Dem Vorschlag von CDU/CSU und SPD liegt die Tatsache zugrunde, dass auch langjährige Beitragszahler, die Beiträge auf Grundlage eines eher geringen Verdienstes entrichtet haben, oftmals Renten unterhalb des Grundsicherungsniveaus erhalten. Grund hierfür sind das Äquivalenzprinzip sowie das sinkende Leistungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung. Für eben solche langjährigen Beitragszahler soll zumindest eine Rente in Höhe des Grundsicherungsniveaus herausspringen, um nicht mehr auf Leistungen der Sozialhilfe angewiesen sein zu müssen. Es wird also erkannt, dass das politisch gewollte, sinkende Rentenniveau vor allen Dingen für Geringverdiener ein großes Problem darstellt.

Die Solidarische Lebensleistungsrente würde das bestehende Alterssicherungssystem bzw. das System der gesetzlichen Rentenversicherung modifizieren. Sie soll 2017 eingeführt werden. Für eine Übergangszeit von 2017 bis 2023 ergeben sich zunächst folgende zu erfüllende Anspruchsvoraussetzungen.

1. Es werden 35 Jahre Beitragszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung gefordert.
2. Der Berechnung der Rente müssen im Einzelfall weniger als 30 Entgeltpunkte zugrunde liegen.

Die Solidarische Lebensleistungsrente schließt demnach alle Personen aus, deren Versichertenrenten 30,0001 oder mehr Entgeltpunkte

[76] http://www.sueddeutsche.de/politik/neue-regierung-was-sie-ueber-den-koalitionsvertrag-wissen-muessen-1.1829140-9, abgerufen am 31.03.2014.

enthalten. Genau so ausgeschlossen sind Personen mit 34 Jahren und 11 Monaten Beitragszeiten im Versicherungskonto.

Ab 2024 werden anstelle der 35 Beitragsjahre 40 Jahre Beitragszeiten gefordert. Eine weitere Anspruchsvoraussetzung soll der Nachweis zusätzlicher privater oder betrieblicher Altersvorsorge sein. In welchem Umfang zusätzliche Altersvorsorge erfolgen soll, wird nicht festgelegt.

Bei den erforderlichen Beitragsjahren wird im Koalitionsvertrag ergänzend festgehalten, dass in beiden Fällen bis zu 5 Jahre Arbeitslosigkeit wie Beitragsjahre behandelt werden. [77] Welche Zeiten der Arbeitslosigkeit (Arbeitslosengeld, Arbeitslosengeld II, Arbeitslosenhilfe) genau berücksichtigt werden sollen, wird nicht definiert. Da ursprünglich Jahre mit Beitragszeiten gefordert werden, wäre es sicherlich sinnvoll, dass tatsächlich nur Arbeitslosigkeitszeiten, in denen auch aufgrund von Versicherungspflicht Beiträge zur Rentenversicherung entrichtet worden sind, einbezogen werden. Beitragsfreie Zeiten der Arbeitslosigkeit, wie Anrechnungszeiten wegen Arbeitslosigkeit, wären nicht mitzurechnen. Dies würde bedeuten, dass auf die erforderliche Wartezeit von 35 bzw. 40 Jahren bis zu 5 Jahre Beitragszeiten anrechenbar wären, in denen Versicherte z.B. ab 01.01.1992 Arbeitslosengeld I oder von 01.01.2005 bis 31.12.2010 Arbeitslosengeld II bezogen haben.

Die Aufwertung der Renten von Geringverdienern erfolgt in zwei Schritten. Im ersten Schritt können die bislang in der Rente enthaltenen Entgeltpunkte auf maximal 30 Entgeltpunkte aufgewertet werden. Um welchen Faktor die vorhandenen Entgeltpunkte erhöht werden, wird nicht erläutert. Bei der Erhöhung soll jedoch vom Rentenversicherungsträger eine Einkommensprüfung bzw. Einkommensanrechnung durchgeführt werden. Dieser soll vorhandenes Alterseinkommen - auch das des Ehegatten - bei der Erhöhung der Entgeltpunkte berücksichtigen. D.h. je

[77] Vgl. Deutschlands Zukunft gestalten, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 14.12.2013, S. 52.

höher das vorhandene Einkommen, desto geringer fällt die Aufstockung aus. Alterseinkommen aus betrieblicher und privater Vorsorge (Rürup- und Riester- Renten) soll anrechnungsfrei bleiben. Insgesamt ist es etwas unklar, wie die Aufwertung genau zu erfolgen hat. Im Grunde genommen ähnelt sie aber der bisherigen Regelung des § 262 SGB VI, infolge derer vollwertige Pflichtbeitragszeiten vor 1992 höhere Entgeltpunkte erhalten.

Der zweite Schritt greift nur, wenn sich trotz der in Schritt eins durchgeführten Erhöhung der Entgeltpunkte immer noch keine Rente ergibt, deren Berechnung 30 Entgeltpunkte zugrunde liegen. In diesem Fall ist eine Bedürftigkeitsprüfung im Sinne des SGB XII durchzuführen. Ist der Versicherte bedürftig, so erhält er einen Zuschlag an Entgeltpunkten, sodass seiner gesetzlichen Rente 30 Entgeltpunkte zugrunde liegen. Es wird nicht geregelt, wer die Bedürftigkeitsprüfung durchzuführen hat. Denn diese liegt grundsätzlich nicht im Kompetenzbereich des Rentenversicherungsträgers, sondern ist vom zuständigen Sozialhilfeträger zu erledigen. Daher wäre es sinnvoll, die Rentenanträge, bei denen der Rentenversicherungsträger im ersten Schritt (Einkommensanrechnung) eine Erhöhung durchgeführt hat, der Rente jedoch immer noch keine 30 Entgeltpunkte zugrunde liegen, an den zuständigen Sozialhilfeträger weiterzuleiten. Das Grundsicherungsamt wäre im Rentenverfahren einzig und allein für die Bedürftigkeitsprüfung zuständig. Ist diese erfolgt, hat der Rentenversicherungsträger ggf. den Zuschlag an Entgeltpunkten zu bilden.

Fraglich ist außerdem, ob eine Altersrente mit 30 Entgeltpunkten das Problem der Altersarmut löst. 30 Entgeltpunkte bilden im Westen seit dem 01.07.2013 bei einem zugrunde liegenden aktuellen Rentenwert von 28,14 € einen Bruttorentenbetrag in Höhe von 844,20€. Verbleibt nach Abzug der Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung in Höhe von 10,25%[78] ein Nettozahlbetrag von 757,67€. Die Höhe des durchschnittlichen

[78] Sofern keine Elterneigenschaft vorliegt, erhöht sich der Beitragssatz vom 01.01.2005 an für die Geburtsjahrgänge ab 1940 um 0,25%.

Grundsicherungsniveaus liegt mit 703 € nur 54,67 € unter dem Betrag, der durch die Solidarische Lebensleistungsrente maximal erreicht werden kann. Betrachtet man bspw. das Grundsicherungsniveau in Hamburg, welches bei 769 € netto liegt, so würde die solidarische Lebensleistungsrente i.H.v. 757,67 € den Bezug von Grundsicherung gar nicht vermeiden. Es ergäbe sich lediglich ein niedriger Auszahlungsbetrag. Dies trifft auf alle deutschen Städte mit einem hohen Mietniveau zu.

Ein weiterer Kritikpunkt sind die enorm hohen Anspruchsvoraussetzungen. 35 Jahre Beitragszeiten sind nicht in vielen Versichertenrenten enthalten. Positiv herauszuheben ist hier jedoch die Regelung, dass bis zu 5 Jahre Arbeitslosigkeitszeiten mitgerechnet werden können. Die ab 2024 zu erfüllenden Anspruchsvoraussetzungen liegen mit 40 Jahren Beitragszeiten und zusätzlicher privater oder betrieblicher Vorsorge noch höher. Die Solidarische Lebensleistungsrente schützt also folglich genau einen bestimmten Personenkreis, und zwar langjährig pflichtversicherte Geringverdiener. Zu viele Versicherte, gerade Hausfrauen und Langzeitarbeitslose würden durch das Raster fallen. Diese wären weiterhin auf Grundsicherung angewiesen.

6.1.2 BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Die Garantierente[79]

Die Grünen fordern, es solle eine steuerfinanzierte Garantierente in die gesetzliche Rentenversicherung eingegliedert werden. Ziel dieser Rente ist bei langjährig Versicherten den Bezug von Grundsicherung nach dem SGB XII zu vermeiden.

Die Grünen nennen als Ursprung der Überlegungen zur Einführung der Garantierente die Absenkung des Rentenniveaus sowie die Zunahme von diskontinuierlichen Erwerbsbiographien. Sie beklagen die Tatsache, dass auch langjährige Beitragszahler infolge des sinkenden Rentenniveaus letztlich häufig auf Fürsorgeleistungen angewiesen sind. Der

[79]Vgl. Deutscher Bundestag, Drucksache 17/13493 vom 15.05.2013.

Vertrauensverlust dieser Menschen in die gesetzliche Rentenversicherung hat ihres Erachtens ebenfalls Auswirkungen auf die Bereitschaft privat und betrieblich vorzusorgen. So kommen geringe Alterseinkommen zustande, die mit SGB XII-Leistungen aufgestockt werden müssen.

Die Garantierente ist ein systemmodifizierender Reformvorschlag. In das bestehende System der Rentenversicherung soll unter bestimmten Voraussetzungen ein Mindestniveau eingeführt werden.

Die Altersrentenansprüche von Versicherten, die mindestens 30 Jahre rentenrechtliche Zeiten im Versicherungskonto aufweisen, sollen durch eine steuerfinanzierte Garantierente von Amts wegen vom Rentenversicherungsträger so aufgestockt werden, dass der Gesamtrente mindestens 30 Entgeltpunkte zugrunde liegen. Die Garantierente soll es nur für Neurentner und Neurentnerinnen geben.

Alleinige Anspruchsvoraussetzung für die Garantierente ist, dass mindestens 30 Jahre rentenrechtlich relevante Versicherungszeiten zurückgelegt wurden. Zu den Versicherungszeiten zählen alle rentenrechtlichen Zeiten im Sinne des § 54 Abs.1 Nr.1-3 SGB VI, nämlich Beitragszeiten, beitragsfreie Zeiten (insbesondere Anrechnungszeiten und die Zurechnungszeit) sowie Berücksichtigungszeiten wegen Pflege und wegen Kindererziehung. Berücksichtigungszeiten wegen Kindererziehung bis zur Vollendung des 10. Lebensjahres des Kindes sollen nur für Geburten vor dem Eintreten des Rechtsanspruchs auf eine U3-Kinderbetreuung berücksichtigt werden.

Die Garantierente würde zunächst einen sehr großen Personenkreis einschließen, da viele Versicherte im Laufe ihres Lebens 30 Jahre rentenrechtlichen Zeiten zurücklegen. So werden bspw. Zeiten des Arbeitslosengeld II-Bezugs bis 31.12.2010 als Beitragszeiten und ab 01.01.2011 als Anrechnungszeiten berücksichtigt. Lediglich nicht

versicherungspflichtige Selbständige oder Bezieher von Leistungen nach dem SGB XII würden durch das Raster fallen. Beiträge von Antragspflichtversicherten wären zu berücksichtigen. Fraglich ist, ob freiwillige Beiträge zu den 30 Jahren hinzugerechnet werden oder nicht. Dies geht aus den Erläuterungen nicht hervor.

In den Erläuterungen zur Garantierente erwähnen die Grünen, sie wollen durch die Garantierente auch Frauen schützen. Grundlage hierfür ist die Tatsache, dass Altersrentenansprüche von Frauen häufig geringer ausfallen als die der Männer.[80] Die Anspruchsvoraussetzungen sind von einer langjährigen Hausfrau jedoch kaum zu erfüllen, wenn Berücksichtigungszeiten wegen Kindererziehung nur bei Geburten vor dem Eintreten des Rechtsanspruchs auf eine U3-Kinderbetreuung berücksichtigt werden. Da seit dem 01.08.2013 ein Rechtsanspruch auf Kinderbetreuung für unter 3-Jährige besteht[81], würde für Geburten ab dem 01.08.2013 die 10-jährige Berücksichtigungszeit bei der Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen der Garantierente nicht mitgerechnet werden.

Nun soll aber vom Rentenversicherungsträger eine Einkommensanrechnung durchgeführt werden. Das vorhandene Vermögen bleibt unbeachtet. In seinem Altersrentenantrag hat der Versicherte alle sonstigen Alterssicherungseinkommen anzugeben, da alle zusätzlichen Renten aus der ersten, zweiten und dritten Säule der Alterssicherung angerechnet werden. Lediglich Leistungen der privaten und betrieblichen Altersvorsorge sollen nur zu 80% angerechnet werden, ein Selbstbehalt von 20 % soll dem Versicherten verbleiben. Eine Beamtenpension würde zu 100 % auf die Garantierente angerechnet werden. Die Berücksichtigung der sonstigen Alterssicherungseinkommen würde den anspruchsberechtigten Personenkreis ausdünnen.

[80] Vgl. dazu Tabelle 1: Durchschnittliche Zahlbeträge für Altersrenten im Rentenzugang 2012,S.16 dieser Arbeit.
[81] Vgl. http://www.haufe.de/recht/familien-erbrecht/u3-betreuung-rechtsanspruch-auf-kita-platz-oder-tagesmutter_220_198490.html, abgerufen am 25.03.2014.

Alle Anspruchsberechtigten ohne andere Alterseinkommen bekämen eine Bruttorente i.H.v. 844,20 €. Das Grundsicherungsniveau brutto liegt momentan bei 783,00 €. Solche Personenkreise wären in der Regel nicht auf Grundsicherungsleistungen angewiesen.

Bei Personen mit Betriebsrenten und privater Altersvorsorge mindert sich der Zahlbetrag der Garantierente. Diesen Personen verbleibt jedoch ein Freibetrag aus der privaten und betrieblichen Altersvorsorge in Höhe von 20 %. So werden Personen, die zusätzlich vorgesorgt haben, wenn auch nur in geringem Maß, besser gestellt als Leute, die dies unterlassen haben. Dennoch bleibt fraglich, ob die Garantierente zur privaten oder betrieblichen Vorsorge anregt. Denn immerhin werden 80 % dieser zusätzlichen Alterseinkommen berücksichtigt.

6.2 Gesellschaftliche Akteure

SoVD und ver.di: Rentenzuschuss aus der Grundsicherung[82]

Der Sozialverband Deutschland und die Gewerkschaft ver.di erwägen einen systemmodifizierenden Vorschlag, der das bestehende Grundsicherungssystem reformieren soll. Sie fordern, dass Renteneinkünfte aus allen drei Alterssicherungssystemen von der Einkommensanrechnung bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung teilweise ausgenommen werden. Es soll einen nicht anzurechnenden Freibetrag für gesetzliche Renten und andere beitragsfinanzierte Alterseinkommen geben, der als Rentenzuschuss ausgezahlt wird. Der Rentenzuschuss wird als Leistungsverbesserung im Grundsicherungsrecht bezeichnet und wäre als gesamtgesellschaftliche Aufgabe in vollem Umfang vom Grundsicherungsamt auszuzahlen.

[82] Vgl. http://www.sovd.de/fileadmin/downloads/pdf/stellungnahmen/2012-06-21-Rentenzuschuss.pdf, abgerufen am 09.03.2014.

Modelle und Lösungsansätze verschiedener Akteure zur Vermeidung von Altersarmut

Die Überlegungen knüpfen an das unter Kapitel 5.1.4 beschriebene Gerechtigkeitsproblem der Grundsicherung an. Denn das momentane Grundsicherungsrecht belohnt Vorsorge nicht, stattdessen mindert eigene, betriebene Vorsorge den Anspruch auf die Fürsorgeleistung.

Personen, die im Erwerbsleben vorgesorgt haben und im Alter trotzdem nur auf sehr niedrige Ansprüche aus der gesetzlichen Rentenversicherung oder aus betrieblicher und privater Vorsorge kommen, werden vom Vorschlag des Rentenzuschlags erfasst. Nach Meinung des SoVD sowie von ver.di müssen eben diese Personen, die sich um ihre Alterssicherung gekümmert haben, im Alter mehr haben, als diejenigen die dies nicht getan haben. Der Vorschlag bevorzugt demnach alle hilfebedürftigen Grundsicherungsempfänger, die aufstockend zu ihren vorhandenen Renten aus den Alterssicherungssystemen Grundsicherungsleistungen beziehen. Hilfebedürftige ohne Alterseinkommen würden nicht erfasst werden. Dies sind immerhin 19% aller Grundsicherungsempfänger im Alter von 65 Jahren oder älter, die über keinerlei eigene anrechenbare Einkommen verfügen.[83] Problematisch ist weiterhin die Tatsache, dass die Betroffenen zunächst rentenrechtlich verarmen müssen, um dann nachträglich durch Fürsorgeleistungen der Grundsicherung Hilfe zu erhalten.

Der Rentenzuschuss ergibt sich aus der teilweisen Nichtanrechnung von Altersvorsorgeeinkommen bei der Grundsicherung. Die Anrechnungsfreiheit von Renteneinkünften soll gestaffelt erfolgen. Einkünfte bis 100 € sind anrechnungsfrei. Einkünfte zwischen 100 und 200 € sollen zur Hälfte angerechnet werden und bei Einkünften zwischen 200 und 300 € bleiben 25% anrechnungsfrei. Oberhalb des Betrages von 300 € erfolgt eine gänzliche Anrechnung.

[83] Vgl. Ergänzender Bericht der Bundesregierung zum Rentenversicherungsbericht 2012 gemäß § 154 Abs. 2 SGB VI (Alterssicherungsbericht), S. 130.

Der anrechnungsfreie Höchstbetrag liegt bei 175 € und wird bereits mit einem Altersvorsorgeeinkommen von 300 € erreicht.

Rechenbeispiel:

Ein alleinstehender Hilfebedürftiger hat gem. § 42 SGB XII einen grundsicherungsrechtlichen Bedarf in Höhe von 703 €. Er bezieht eine Altersrente der gesetzlichen Rentenversicherung in Höhe von 500 €.

Nach derzeitigem Recht würde sich ein grundsicherungsrechtlicher Auszahlungsbetrag von 203 € (703 € - 500 €) ergeben. Durch den ergänzenden Grundsicherungsanspruch erhält der Hilfebedürftige ein Gesamteinkommen von 703 €, welches ihm auch zustehen würde, wenn er gar keine Vorsorge betrieben hätte.

Durch den gestaffelten Anrechnungsfreibetrag sind 175 € der Altersrente nicht anzurechnen. Es wird dem grundsicherungsrechtlichen Bedarf lediglich ein Alterseinkommen in Höhe von 325 € (500 € - 175 €) gegenübergestellt, was zur Folge hat, dass 378 € (703 € - 325 €) ausgezahlt werden. Der Hilfebedürftige hat somit ein Gesamteinkommen im Alter von 500 € + 378 € = 878 € pro Monat. Dies sind monatlich immerhin 175 € mehr als nach aktueller Rechtslage.

Erst ab einem Altersvorsorgeeinkommen von 878 € pro Monat ergibt sich bei einem durchschnittlichen Bedarf von 703 € kein Anspruch mehr. Das anzurechnende Einkommen von 703 € ist dann genau so hoch wie der grundsicherungsrechtliche Bedarf.

Dies bedeutet aber auch, dass sich für alle Personen, deren Alterseinkünfte zwischen 300 € und 878 € liegen, ein einheitliches Gesamteinkommen von 878 € ergibt. Altersvorsorge lohnt sich in der Hinsicht nur bis zu einem Betrag von 300 €, da diese Menschen folglich ein höheres Gesamteinkommen erhalten als solche, die weniger als 300 €

Altersvorsorgeeinkommen erworben haben. Ob jedoch durch Altersvorsorge Ansprüche in Höhe von 300 €, 500 € oder 800 € erworben worden sind, ist irrelevant, da alle drei vorhandenen Einkommen zu einem Einkommensgesamtbetrag von 878 € führen. Das Gerechtigkeitsproblem der Grundsicherung wäre also nur teilweise gelöst.

Durch die gestaffelte Anrechnungsfreiheit von Alterseinkünften hätten deutlich mehr Menschen einen Anspruch auf ergänzende Grundsicherungsleistungen. Zudem wird eine saubere Trennung zwischen Rentenversicherung und Grundsicherung beibehalten. Auch deshalb findet das von ver.di und dem SoVD vorgeschlagene Modell in Wissenschaft und Politik Zuspruch.

6.3 Wissenschaft

6.3.1 Mandler: Anpassungen bei der Grundsicherung im Alter

Peter Mandler[84] ist der Ansicht, dass die Problematik der Altersarmut nicht innerhalb des Sozialversicherungssystems gelöst werden sollte, sondern im Rahmen der aus dem öffentlichen Haushalt finanzierten Grundsicherung.[85] Er geht damit weitestgehend auf das Konzept von ver.di und dem SoVD ein, welches unter Kapitel 6.2 beschrieben wurde. Sein Modell sieht jedoch einige Änderungen bei der Anrechnungsfreiheit der Alterseinkommen vor.

Die Grundlage der Überlegungen liegt in den Unzulänglichkeiten des aktuell gültigen Grundsicherungsrechts. Er hält es für notwendig, erst einmal das Gerechtigkeitsproblem der Grundsicherung zu beseitigen. Der Vorschlag berücksichtigt grundsätzlich alle mit niedrigen bzw. nicht

[84] Peter Mandler, Dipl.-Volkswirt, Dipl.-Finanzwirt, ist Mitarbeiter in der hessischen Finanzverwaltung und derzeit abgeordnet an den Bund.
[85] Vgl. Peter Mandler, Änderungen an der Grundsicherung im Alter statt unsystematischer Rentenkonzepte, in Wirtschaftsdienst 12/2012, S.822.

ausreichenden Alterssicherungseinkünften, die Grundsicherungsleistungen beantragen.

Im Gegensatz zum Modell von ver.di und dem SoVD soll die Anrechnungsfreiheit auch für höhere Alterseinkommen fortgesetzt werden. Alterseinkünfte bis 50 € bleiben bei der Einkommensanrechnung komplett unberücksichtigt. Die nächsten 50 € sollen nur zur Hälfte und die folgenden 50 € zu 75 % angerechnet werden. Darüber hinausgehende Beträge, d.h. Beträge über 150,00 € werden zu 90 % auf den grundsicherungsrechtlichen Bedarf angerechnet.

Rechenbeispiel:

Ein alleinstehender Hilfebedürftiger hat gem. § 42 SGB XII einen grundsicherungsrechtlichen Bedarf in Höhe von 703 €. Er bezieht eine Altersrente der GRV in Höhe von 500 €.

Die obige Anrechnungsstaffel führt zu einem anrechnungsfreien Betrag von 122,50 € (500 € - 377,50 €). Es ergibt sich ein grundsicherungsrechtlicher Anspruch in Höhe von 325,50 € (703 € - 377,50 €). Das Gesamteinkommen im Alter betrüge somit 825,50 €.

Erst ab einem eigenen Altersvorsorgeeinkommen von 861,67 € würde sich kein Aufstockungsanspruch mehr ergeben. Der anrechnungsfreie Betrag erreicht hier mit 158,67 € seinen Maximalwert. Es ergibt sich ein verbleibendes anzurechnendes Altersvorsorgeeinkommen von 703 € (861,67 € - 158,67 €), was genau der Höhe des durchschnittlichen Grundsicherungsbedarfs entspricht.

Durch das von Peter Mandler vorgeschlagene Modell ist Altersvorsorge lohnenswert. Jemand der Vorsorge betrieben hat, hat im Alter stets mehr, als jemand der dies nicht getan hat. Zudem führt stärkere Vorsorge auch zu einem höheren Einkommen im Alter.

6.3.2 Hauser: Das 30-30-Modell

Richard Hauser schlägt die Einführung einer Rente nach Mindestversicherungszeiten vor, die vom Träger der gesetzlichen Rentenversicherung gewährt wird. Das 30-30-Modell von Richard Hauser soll garantieren, dass langjährig Versicherte eine eigene Rente erhalten, die ausreicht, um die Inanspruchnahme der Grundsicherung im Alter unnötig zu machen.[86] Dazu ist es notwendig das aktuell bestehende System der gesetzlichen Rentenversicherung zu modifizieren.

Grundlage der Überlegungen bildet das Legitimationsproblem der Rentenversicherung. Dieses entsteht bekanntlich durch eine starke Betonung des Äquivalenzprinzips. In Zusammenhang mit dem sinkenden Rentenniveau sind nicht einmal mehr langjährige Beitragszahler vor Altersarmut geschützt. Richard Hauser will das Prinzip der Teilhabeäquivalenz für Renten am Rande und unterhalb des Grundsicherungsniveaus durch das Prinzip des sozialen Ausgleichs ersetzen.[87]

Die Rente nach Mindestversicherungszeiten sorgt dafür, dass die gesetzliche Rente für alle Neu- und Bestandsrentner auf ein „armutsfestes Niveau“ aufgestockt wird, sofern die folgenden drei Anspruchsvoraussetzungen kumulativ vorliegen.

1. Der Versicherte muss bei Erreichen der Regelaltersgrenze mindestens 30 Jahre Versicherungszeiten (Pflichtbeitragszeiten oder andere rentenrechtliche Zeiten) vorweisen,
2. die Summe aller der Rente zugrundeliegenden Entgeltpunkte muss unter 30 liegen.

[86] Vgl. Richard Hauser, Bekämpfung von Altersarmut: Das 30-30-Modell im Vergleich zu anderen aktuellen Vorschlägen, in Claudia Vogel/Andreas Klingebiel (Hrsg.): Altern im sozialen Wandel: Die Rückkehr der Altersarmut?, S.434.
[87] Vgl. Richard Hauser, Bekämpfung von Altersarmut: Das 30-30-Modell im Vergleich zu anderen aktuellen Vorschlägen, in Claudia Vogel/Andreas Klingebiel (Hrsg.): Altern im sozialen Wandel: Die Rückkehr der Altersarmut?, S.434..

3. Zusätzlich darf unter Berücksichtigung eigener Renteneinkommen aus anderen Pflichtversicherungssystemen, aus anderen Altersvorsorgesystemen und von entsprechenden Hinterbliebenenrenten keine Gesamtrente entstehen, die der Höhe einer Rente der gesetzlichen Rentenversicherung auf der Basis von 30 Entgeltpunkten entspricht.[88] Das Vermögen des Versicherten bleibt unberücksichtigt, genau wie Einkommen aus Riester-Renten, Betriebsrenten und der Zusatzversorgung im Öffentlichen Dienst. Einkommen des Ehepartners/der Ehepartnerin wird ebenfalls außer Acht gelassen.

Das oben genannte „armutsfeste Niveau“ entspricht in diesem Modell einer Rente der gesetzlichen Rentenversicherung auf der Grundlage von 30 Entgeltpunkten. Die eigene Rente wird um den Betrag aufgestockt, der der Differenz zu einer auf Basis von 30 Entgeltpunkten berechneten Rente entspricht.

Die Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen bzw. die Rechtsauslegung der geforderten Voraussetzungen wirft einige Fragen auf. Problematisch ist, welche rentenrechtlichen Zeiten bei den geforderten 30 Jahren berücksichtigt werden sollen und welche nicht. Richard Hauser zählt zu den 30 Jahren rentenrechtlichen Zeiten neben den Pflichtbeitragszeiten aufgrund versicherungspflichtiger Beschäftigung, Kindererziehung, Pflege und versicherungspflichtigem Sozialleistungsbezug auch beitragsfreie Zeiten wie Anrechnungszeiten, Ersatzzeiten und die Zurechnungszeit. Ebenfalls miteinbezogen werden geringfügig entlohnte Beschäftigungen, die nach dem 31.12.2012 aufgenommen wurden oder geringfügige Beschäftigungen, die zwar vor dem 01.01.2013 aufgenommen wurden, bei denen allerdings schriftlich gegenüber dem Arbeitgeber auf die

[88] Vgl. Richard Hauser, Bekämpfung von Altersarmut: Das 30-30-Modell im Vergleich zu anderen aktuellen Vorschlägen, in Claudia Vogel/Andreas Klingebiel (Hrsg.): Altern im sozialen Wandel: Die Rückkehr der Altersarmut?, S.435.

Rentenversicherungsfreiheit verzichtet wurde, weil es sich hierbei ebenfalls um Pflichtbeitragszeiten handelt.

Da zu den geforderten 30 Jahren rentenrechtlichen Zeiten auch Anrechnungszeiten wegen des Bezugs einer Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit, Zeiten der Schulausbildung, Mutterschaftszeiten, sowie ab dem 01.01.2011 der Bezug von Arbeitslosengeld II zählen, würden vermutlich enorm viele Versicherte diese Anspruchsvoraussetzung erfüllen. Belegt wird die Aussage durch aktuelle Statistiken, die zeigen, dass Männer in der BRD durchschnittlich 40,9 und Frauen immerhin 30,4 Jahre an rentenrechtlichen Zeiten aufweisen können.[89]

Zeiten der freiwilligen Beitragszahlung zur gesetzlichen Rentenversicherung sollen nicht zu den 30 Jahren rentenrechtlichen Zeiten zählen, was zur Folge hätte, dass freiwillige Beiträge an Lukrativität verlieren würden. Ein versicherungsfreier Selbständiger, der 30 Jahre den freiwilligen Mindestbeitrag gezahlt hat, und dessen Rente dadurch bestimmt keine 30 Entgeltpunkte zugrunde liegen, wäre somit nicht anspruchsberechtigt. Ein jahrelanger Arbeitslosengeld II-Bezieher, der zusammen mit seinen Anrechnungszeiten wegen Arbeitslosengeld II-Bezug mindestens 30 Jahre rentenrechtliche Zeiten im Versicherungskonto aufweist, bekäme seine Rente auf 30 Entgeltpunkte aufgestockt, vorausgesetzt er hat keine anderweitigen anrechenbaren Renten aus eigener Versicherung oder Hinterbliebenenrenten.

Sowohl Berücksichtigungszeiten wegen Pflege als auch wegen Kindererziehung sollen Richard Hauser zufolge nicht zur Erfüllung der geforderten 30 Jahre beitragen. Dies wäre vor allen Dingen für langjährige Hausfrauen, die mehrere Kinder erzogen haben und deshalb keiner Erwerbstätigkeit nachgegangen sind, ein gravierendes Problem. Viele dieser Frauen würden unter Einbeziehung der Berücksichtigungszeiten

[89] Vgl. Tabelle 2: Durchschnittlich in Renten wegen Alters enthaltene RRZ und EP (Rentenzugang 2012) auf S. 17 dieser Arbeit.

wegen Kindererziehung (BÜZ) die erforderlichen rentenrechtlichen Zeiten zusammenbekommen, ohne die BÜZ fallen sie jedoch aus dem Raster. Dass häufig solche Frauen keine oder nur sehr niedrige Rentenanwartschaften gesammelt haben und auch nicht privat vorgesorgt haben -die betriebliche Vorsorge kommt aufgrund Erwerbslosigkeit gar nicht in Betracht- steht außer Frage.

Wie groß der anspruchsberechtigte Personenkreis sein würde, lässt sich nicht genau abschätzen, da bei jedem potenziellen Anspruchsberechtigten vom Rentenversicherungsträger eine individuelle Einkommensanrechnung durchgeführt werden muss. Zunächst ist davon auszugehen, dass viele Menschen die Voraussetzung des Nichtvorliegens von 30 Entgeltpunkten erfüllen würden. So beinhalten die Altersrenten von Frauen im Schnitt lediglich 21,4320 Entgeltpunkte. Auch der Gesamtwert aller 2012 bewilligten Altersrenten erreicht nur einen Schnitt von 29,8422 Entgeltpunkten.[90] Die Anrechnung anderer Renteneinkommen würde die Anzahl der Anspruchsberechtigten jedoch deutlich reduzieren.

Positiv zu bewerten ist die Regelung, dass nur Renten aus anderen Pflichtversicherungssystemen (z.B. Renten aus der Alterssicherung der Landwirte, Unfallrenten aus der gesetzlichen Unfallversicherung) und aus anderen Altersversorgungssystemen (z.B. aus der Beamtenversorgung oder der berufsständischen Versorgung) angerechnet werden, nicht etwa Ansprüche aus Betriebsrenten und privater Vorsorge. Dies lässt sich dadurch begründen, dass sich betriebliche und private Altersvorsorge auch für Menschen mit geringem Einkommen lohnen soll. Somit bestehen durchaus Anreize eine solche Vorsorge zu betreiben.

Die Tatsache, dass eine Vermögensanrechnung nicht erfolgt, führt dazu, dass vom Rentenversicherungsträger lediglich eine reine Einkommensanrechnung durchzuführen ist, ähnlich wie dies bereits bei

[90] Vgl. Vgl. Tabelle 2: Durchschnittlich in Renten wegen Alters enthaltene RRZ und EP (Rentenzugang 2012) auf S. 17 dieser Arbeit.

Hinterbliebenenrenten aus der gesetzlichen Rentenversicherung in umfänglicher Weise praktiziert wird. Eine Bedürftigkeitsprüfung des Rentenversicherungsträgers im Sinne des SGB XII unterbleibt. Sie ist weiterhin nur bei einem Antrag auf Grundsicherung vom zuständigen Sozialhilfeträger zu veranlassen.

Die Regelungen der Einkommensanrechnung führen allerdings auch dazu, dass Personen, deren Gesamteinkommen zuzüglich eventuell vorhandenen Vermögens eigentlich weit über dem entsprechenden Grundsicherungsniveau liegt, dennoch Anspruch auf die aufstockende Rente nach Mindestversicherungszeiten haben können. So hat bspw. ein langjährig versicherungsfreier Selbständiger mit sehr geringen Anwartschaften in der gesetzlichen Rentenversicherung, der privat vorgesorgt und ausreichend eigenes Vermögen besitzt, unter Umständen Anspruch auf eine Rente nach Mindestversicherungszeiten aus der gesetzlichen Rentenversicherung, obwohl er seinen Lebensbedarf ausreichend aus anderen Mitteln finanzieren könnte.

7 Schluss

Tabelle 8: Überblick über die Modelle und Lösungsansätze zur Vermeidung von Altersarmut

Urheber des Vorschlags	Personenkreis	Anspruchs-voraussetzungen	Art des Reformmodells	Garantiertes Mindestsicherungs-niveau
CDU/CSU und SPD	Langjährige Beitragszahler mit Beitragszahlung zur GRV und zusätzlicher Vorsorge in privaten oder betrieblichen Systemen.	Bis 2023: 35 Jahre Beitragszeiten (einschließlich 5 Jahre Arbeitslosigkeitszeiten). Ab 2024: 40 Jahre Beitragszeiten und zusätzlich private/betriebliche Altersvorsorge.	Die SL soll in die GRV eingegliedert werden. Aufwertung auf 30 EP in Abhängigkeit von Einkommen und ggfs. Bedürftigkeit. Einkommen des Ehegatten wird berücksichtigt. Private und betriebliche Vorsorge bleibt anrechnungsfrei.	Maximal 30 EP aus der GRV plus evtl. Leistungen aus privater und betrieblicher Vorsorge.
Bündnis 90/Die Grünen	Langjährig Versicherte in der gesetzlichen Rentenversicherung.	30 Jahre RRZ. (Berücksichtigungszeiten nur vor dem 01.08.2013).	Die Garantierente soll Bestandteil der GRV werden. Aufstockung auf 30 EP. Es erfolgt jedoch eine Einkommensanrechnung von Alterseinkommen aus allen drei Säulen. Renten aus privater/betrieblicher Vorsorge sollen nur zu 80% angerechnet werden.	Rente auf Grundlage von 30 EP plus 20 % Selbstbehalt bei Alterseinkommen aus betrieblicher und privater Vorsorge.
SoVD und	Grundsicherungsbe-	Bedürftigkeit im Sinne des	Reform der	Grundsicherungs-

ver.di	zieher mit vorhandenem Alterseinkommen.	SGB XII.	Einkommensanrechnung bei der Grundsicherung im Alter nach § 41 ff. SGB XII. Gestaffelter Freibetrag bei der Einkommensanrechnung. Ein Alterseinkommen ab 300 € wird jedoch voll angerechnet.	rechtlicher Bedarf plus 175 € Freibetrag aus Alterseinkommen, das nicht zur Anrechnung kommt.
Peter Mandler	Grundsicherungsbe-zieher mit vorhandenem Alterseinkommen. Auch Personen mit höherem Alterseinkommen könnten einen Anspruch erwerben.	Bedürftigkeit im Sinne des SGB XII.	Reform der Einkommensanrechnung bei der Grundsicherung im Alter nach § 41 ff. SGB XII. Gestaffelter Freibetrag bei der Einkommensanrechnung. Alle Alterseinkommen, die höher als 150 € sind, werden zu 90 % angerechnet.	Grundsicherungs-rechtlicher Bedarf plus maximal 158,67 € Freibetrag aus Alterseinkommen, das nicht zur Anrechnung kommt.
Richard Hauser	Langjährig Versicherte in der GRV.	30 Jahre RRZ (ohne Berücksichtigungszeiten und Zeiten der freiwilligen Beitragszahlung).	Das 30-30 Modell ist eine Rente nach Mindestversicherungszeiten innerhalb der GRV. Einkommensanrechnung von Alters- und Hinterbliebenenrenten aus der 1. Säule. Renten der 2. und 3. Säule werden nicht angerechnet.	Rente auf Grundlage von 30 EP plus zusätzliches Alterseinkommen aus betrieblicher und privater Vorsorge.

Quelle: Eigene Darstellung

Schluss

Die Modelle von Richard Hauser, den Grünen und CDU/CSU und SPD beinhalten alle Änderungen im bestehenden Rentenrecht. Sie sehen für langjährig Versicherte ein Mindestsicherungsniveau innerhalb der GRV in Höhe von 30 Entgeltpunkten vor. Dieses Niveau liegt mit einem Nettobetrag von 757,67 € über dem durchschnittlichen Grundsicherungsniveau der BRD (703 €), würde die Fürsorgeleistung für den anspruchsberechtigten Personenkreis also nicht notwendig machen. Ausnahmen hierzu bilden Menschen mit anerkannten Mehrbedarfen oder mit hohen Kosten der Unterkunft. Würde sich für solche Personen im Einzelfall weiterhin Bedürftigkeit ergeben, dann wären aufstockend Grundsicherungsleistungen zu erbringen. Der Sinn und Zweck der Grundsicherung bliebe damit erhalten. Denn diese soll Menschen in besonderen Notlagen, seien es schwerwiegende Erkrankungen, die kostenaufwendige Ernährung notwendig machen, oder eine Gehbehinderung, finanziell unterstützen.

Der anspruchsberechtigte Personenkreis der drei Rentenmodelle könnte sich im Alter auf die Mindesthöhe der gesetzlichen Rentenversicherung verlassen und das Alterseinkommen zusätzlich durch private und betriebliche Vorsorge verbessern. Die Rentenversicherung würde ihre Legitimation für anspruchsberechtigte langjährig Versicherte nicht verlieren, da deren Renten das derzeitige durchschnittliche Grundsicherungsniveau in der Regel überschreiten würden.

Fraglich ist jedoch, wie viele Rentner von den Mindestrentenmodellen profitieren würden. Gerade bei der Solidarischen Lebensleistungsrente sind die enorm hohen Anspruchsvoraussetzungen von 35 bzw. 40 Beitragsjahren problematisch. Kaum ein Rentner mit geringen Altersrentenansprüchen, der eigentlich von der Aufstockung profitieren sollte, erreicht solch hohe Anforderungen. Bei den Grünen und Richard Hauser sind 30 Jahre rentenrechtliche Zeiten vergleichsweise eher einfach zu erringen.

Schluss

Gerade die in allen drei Fällen vorgesehene Einkommensanrechnung macht es nahezu unmöglich abzuschätzen, wer von den Lösungsmodellen erfasst wird und wer nicht. Denn bei der solidarischen Lebensleistungsrente wird das Einkommen des Ehegatten oder Lebenspartners ebenfalls berücksichtigt, wohingegen Alterseinkommen aus der zweiten und dritten Säule anrechnungsfrei bleibt. Die Anrechnungsfreiheit für Leistungen der zweiten und dritten Säule sieht auch Richard Hauser vor, bei dem folglich nur Einkommen aus der ersten Säule des Alterssicherungssystems angerechnet wird. Bei der Garantierente wird das Alterseinkommen aus privater und betrieblicher Vorsorge immerhin nur zu 80 % angerechnet. Die komplette oder zumindest teilweise Anrechnungsfreiheit von privater und betrieblicher Altersvorsorge ist positiv zu sehen. So wird es Menschen ermöglicht durch zusätzliche Vorsorge im Alter mehr zu haben, als Menschen, die nicht zusätzlich vorgesorgt haben.

Die Einführung eines Mindestniveaus in die gesetzliche Rentenversicherung kann auch kritisch gesehen werden. Denn alle drei Mindestrentenmodelle verstoßen gegen das bestehende rentenrechtliche Prinzip der Beitragsäquivalenz und sind daher schwer zu rechtfertigen.[91] Das Äquivalenzprinzip ist mit Gerechtigkeitsaspekten zu begründen und sollte für die GRV weiterhin maßgebend bleiben. Eine Abkehr davon würde vielmehr zu einem neuen Gerechtigkeitsproblem innerhalb der GRV führen. Denn der anspruchsberechtigte Personenkreis erhält durch die Mindestrentenmodelle eine Rente auf Grundlage von 30 EP, obwohl er nicht den Beitragsaufwand betrieben hat, der eigentlich notwendig wäre, um 30 EP zu erwerben. So würden Versicherte ungleich behandelt und die Glaubwürdigkeit des Systems wäre gefährdet.[92]

[91] Vgl. Vgl. Ralf Kreikebohm und Uwe Kolakowski, Weichenstellungen gegen künftige Altersarmut, in Soziale Sicherheit 11/2013, S. 370.
[92] Vgl. Prof. Dr. Franz Ruland, Die Bedeutung des Äquivalenzprinzips in der gesetzlichen Rentenversicherung, in DRV Zeitschriften, Heft 2 – Juni 2013, S. 111.

Schluss

Unabhängig welche Veränderungen in der gesetzlichen Rentenversicherung vorgenommen werden, sind die zwei Vorschläge vom SoVD und ver.di und Peter Mandler sehr sinnvoll. Diese beinhalten eine Änderung bei der Einkommensanrechnung im Grundsicherungsrecht. Damit würde das momentan bestehende Gerechtigkeitsproblem bekämpft werden. Es muss ähnlich, wie auch im Recht des SGB II Einkommensfreibeträge geben, die es ermöglichen, dass eigenständig betriebene gesetzliche oder private Vorsorge zu einem höheren Altersgesamteinkommen führt. Dadurch würde sich der anspruchsberechtigte Personenkreis der Altersgrundsicherungsempfänger natürlich stark erhöhen.

Wer Altersarmut wirksam bekämpfen will, der sollte zunächst das Niveau der GRV wieder erhöhen. Nur eine Verbesserung des Rentenniveaus käme allen Versicherten und Rentnern zugute. Hierbei sind in erster Linie die Kürzungsfaktoren (Nachhaltigkeitsfaktor, Riesterfaktor) aus der Rentenanpassungsformel zu streichen, sodass Rentenanpassungen wieder höher ausfallen. Dadurch wird vermieden, dass Rentner, die eine Rente knapp oberhalb des Grundsicherungsniveaus erhalten, infolge von Nullrunden bei der Rentenanpassung in den anspruchsberechtigten Personenkreis des SGB XII abrutschen. Langfristig sollte das Ziel verfolgt werden, wieder zur lebensstandardsichernden Rente zurückzukehren. Denn private und betriebliche Vorsorgeansprüche können das sinkende Rentenniveau in keiner Weise kompensieren. Private und betriebliche Altersvorsorge sollten vielmehr als Zusatzsicherungssysteme, ähnlich wie in den drei Rentenreformmodellen beschrieben, eine Belohnung zur GRV darstellen. Lediglich eine leistungsstarke GRV kann ein solider Grundstein zur Bekämpfung von Altersarmut sein. Auf dieser Grundlage sollten in Zukunft von Akteuren der Politik, Wissenschaft und Gesellschaft gemeinsam nachhaltige Lösungen zur Vermeidung von Altersarmut erarbeitet werden.

Literaturverzeichnis

Beiträge zu Sammelwerken, Festschriften und Kongressbänden

Bäcker, Gerhard/Schmitz, Jutta: Altersarmut und Rentenversicherung: Diagnosen, Trends, Reformoptionen und Wirkungen, in: Vogel, Claudia/ Motel-Klingebiel, Andreas (Hrsg.): Altern im sozialen Wandel: Die Rückkehr der Altersarmut?, Buch 23, 2013, S. 25-53

Hauser, Richard: Bekämpfung von Altersarmut: Das 30-30-Modell im Vergleich zu anderen aktuellen Vorschlägen, in: Vogel, Claudia/Motel-Klingebiel, Andreas (Hrsg.): Altern im sozialen Wandel: Die Rückkehr der Altersarmut?, S.425-443

Diplom- und Bachelorarbeiten, Dissertationen, Habilitationsschriften

Schulz, Martin: Teilprivatisierung der Altersrente: Zukunftssicherung oder Verschärfung sozialer Ungleichheit, Freie Universität Berlin, Dissertation, 2012

Kommentare, Lehrbücher, Berichte

Bundesministerium des Innern: Demografiebericht der Bundesregierung zur demografischen Lage und zukünftigen Entwicklung des Landes, 10/2011

Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Bericht der Bundesregierung über die gesetzliche Rentenversicherung, insbesondere über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben, der Nachhaltigkeitsrücklage sowie des jeweils erforderlichen Beitragssatzes in den künftigen 15 Kalenderjahren gemäß § 154 Abs. 1 und 3 SGB VI (Rentenversicherungsbericht 2013), November 2013

Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Ergänzender Bericht der Bundesregierung zum Rentenversicherungsbericht 2012 gemäß § 154 Abs. 2 SGB VI (Alterssicherungsbericht 2012), 2012

Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Soziale Sicherung im Überblick 2013, Januar 2013

Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung: Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme, Bericht der Kommission, August 2003

CDU/CSU und SPD: Deutschlands Zukunft gestalten (Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD), 18. Legislaturperiode, 14.12.2013

Deutsche Rentenversicherung Bund: Rentenversicherung in Zeitreihen, 19. Auflage, Oktober 2013

Deutsche Rentenversicherung Bund: Text und Erläuterungen zum SGB VI (Gesetzliche Rentenversicherung), 17. Auflage, Januar 2013.

Edtbauer, Richard/Kievel, Winfried: Grundsicherungs- und Sozialhilferecht für soziale Berufe, 3. Auflage, 2014

Katz, Alfred: Staatsrecht Grundkurs im öffentlichen Recht, 18. Auflage, 2010

Marburger, Horst: SGB XII – Sozialhilfe Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, Vorschriften und Verordnungen mit praxisorientierter Einführung, 12. Auflage, 2013

Riedmüller, Barbara/Willert, Michaela: Aktuelle Vorschläge für eine Mindestsicherung im Alter, Gutachten im Auftrag der Hans Böckler Stiftung, 09/2009

Schmähl, Winfried: Warum ein Abschied von der „neuen deutschen Alterssicherungspolitik“ notwendig ist, ZeS-Arbeitspapier, 01/2011

Vogel, Claudia/Motel-Klingebiel, Andreas: Altern im sozialen Wandel: Die Rückkehr der Altersarmut?, Buch 23, 2013

Zeitschriftenaufsätze

Becker, Irene: Die Grundsicherung: Seit 2003 das unterste Auffangnetz im Alter und bei Invalidität, in: Deutsche Rentenversicherung Zeitschrift, Heft 2, 06/2013, S. 121-138

Buhl, Wolfgang/Loose, Brigitte: Vorsorgeanreize durch Ergänzungsleistungen zur GRV-Rente, in RVaktuell, 10/2013, S. 272-278

Dünn, Silvia/Stosberg, Rainer: Das „Rentenpaket“ - Rückblick und Vorausschau, in RVaktuell, 06/2013, S. 119-126

Eggen, Bernd: Zum Verhältnis von gesetzlicher Rente und Grundsicherung, Bericht über die Jahrestagung 2013 des Forschungsnetzwerks Alterssicherung, in: Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg, 06/2013, S. 10-17

Hoenig, Ragnar: Für eine Rückkehr zur lebensstandardsichernden Rente, in Soziale Sicherheit, 02/2014, S. 56-61

Kolakowski, Uwe/ Kreikebohm, Ralf: Weichenstellungen gegen künftige Altersarmut, in Soziale Sicherheit, 11/2013, S. 365-373

Mandler, Peter: Änderungen an der Grundsicherung im Alter statt unsystematischer Rentenkonzepte, in: Wirtschaftsdienst – Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 92.Jahrgang, 12/2012, S.822-826

Nakielski, Hans/Odenthal, Herbert: Was sagen die Wahlprogramme der Bundestagsparteien?, in: Soziale Sicherheit, 08-09/2013, S. 285-301

Neumann, Dirk/Nürnberger, Ingo: Rentenpolitik im Koalitionsvertrag: Einige Fortschritte – aber kein echter Neuaufbruch, in: Soziale Sicherheit, 12/2013, S. 410-413

Ruland, Franz: Die Bedeutung des Äquivalenzprinzips in der gesetzlichen Rentenversicherung, in: Deutsche Rentenversicherung Zeitschrift, Heft 2, 06/2013, S. 101-111

Schmähl, Winfried: Die neue deutsche Alterssicherungspolitik und die Gefahr steigender Altersarmut, in: Soziale Sicherheit, 55. Jahrgang, 12/2006, S.397-402

Schmähl, Winfried: Von der Rente als Zuschuss zum Lebensunterhalt zur „Zuschuss-Rente“, in: Wirtschaftsdienst, 05/2012, S. 304-313

Schneider, Ulrich: Zunehmende Altersarmut zwingt zu sofortigen Reformen bei der Altersgrundsicherung, in Soziale Sicherheit, 11/2013, S. 373-378

Internet

Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung: Arbeit und Lebensqualität im Alter; http://www.bib-demografie.de/DE/Institut/Mitarbeiter/Vortraege/mergenthaler_abs1.html, abgerufen am 21.04.2014

Bundeszentrale für politische Bildung: Soziale Sicherung in Deutschland; http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/politiklexikon/18226/soziale-sicherung, abgerufen am 22.02.2014

Deutsche Rentenversicherung: Pressemitteilungen, Stellungnahme zu aktuellen Medienberichten über Altersarmut; http://www.deutsche-rentenversicherung.de/Allgemein/de/Inhalt/4_Presse/infos_der_pressestelle/02_medieninformationen/01_pressemitteilungen/2012/2012_9_3_zuschussrente.html, abgerufen am 06.04.2014

Deutsche Rentenversicherung: Standardrente und Rentenniveau; http://www.deutsche-rentenversicherung.de/Allgemein/de/Navigation/6_Wir_ueber_uns/02_Fakten_und_Zahlen/02_kennzahlen_finanzen_vermoegen/1_kennzahlen_rechengroe%C3%9Fen/standardrente_rentenniveau_node.html, abgerufen am 28.02.2014

Deutsche Sozialversicherung: Gesetzliche Rentenversicherung; http://www.deutsche-sozialversicherung.de/de/rentenversicherung/index.html, abgerufen am 27.02.2014

Haufe: Gesetzlicher Anspruch auf frühkindliche Förderung durch die Zurverfügungstellung eines Betreuungsplatzes in der Kindertagespflege; http://www.haufe.de/recht/familien-erbrecht/u3-betreuung-rechtsanspruch-auf-kita-platz-oder-tagesmutter_220_198490.html, abgerufen am 25.03.2014

Sozialverband Deutschland und ver.di: Rentenzuschuss statt Zuschussrente; http://www.sovd.de/fileadmin/downloads/pdf/stellungnahmen/2012-06-21-Rentenzuschuss.pdf, abgerufen am 09.03.2014

Statistisches Bundesamt: Bevölkerungsstand am 31.12.2012; https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Bevoelkerung.html, abgerufen am 18.04.2014

Statistisches Bundesamt: Grundsicherung; Anerkannte Aufwendungen für Unterkunft und Heizung je Bundesland; https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Soziales/Sozialleistungen/Sozialhilfe/Grundsicherung/Tabellen/2_BL_EmpfBruttobedVerschMerkmEink.html, abgerufen am 14.03.2014

Statistisches Bundesamt: Grundsicherung; Durchschnittlich anerkannte Aufwendungen für Unterkunft und Heizung; https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Soziales/Sozialleistungen/Sozialhilfe/Grundsicherung/Tabellen/6_Empf_DurchschnBetrVerschMerkmale.html, abgerufen am 28.02.2014

Statistisches Bundesamt: Grundsicherung im Alter, Quoten vom 31.12.2003 bis 31.12.2012; https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Soziales/Sozialleistungen/Sozialhilfe/Grundsicherung/Tabellen/ZeitvergleichQuoteAlterOrtStaatsanghoerigkeit.html, abgerufen am 24.03.2014

Statistisches Bundesamt: Pressemitteilung vom 25.Oktober 2013, Nr. 361/13; https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2013/10/PD13_361_634pdf.pdf?__blob=publicationFile, abgerufen am 14.02.2014

Süddeutsche Zeitung: Rentenpolitik – „Solidarische Lebensleistungsrente“; http://www.sueddeutsche.de/politik/neue-regierung-was-sie-ueber-den-koalitionsvertrag-wissen-muessen-1.1829140-9, abgerufen am 03.04.2014

Thiede, Reinhold: Wie sicher ist der Lebensstandard im Alter? Alterssicherung im Wandel, 9. Deutscher Seniorentag am 09.Juni 2009 in Leipzig;
http://www.volkssolidaritaet.de/cms/vs_media/Downloads/Bundesverband/PDF_Dateien/2009/090609Thiede.pdf, abgerufen am 01.02.2014

Erklärung des Verfassers

„Ich versichere, dass ich diese Bachelorarbeit selbständig und nur unter Verwendung der angegebenen Quellen und Hilfsmittel angefertigt habe. Die aus anderen Quellen direkt oder indirekt übernommenen Daten und Konzepte sind unter Angabe der Quelle gekennzeichnet.

Es ist mit bekannt, dass die Arbeit mit einer Plagiaterkennungssoftware auf nicht gekennzeichnete Übernahme fremden geistigen Eigentums überprüft werden kann.“

Ludwigsburg, den 28.04.2014 _____