

Liga-Armutskonferenz am 15.10.2010

Alter und Armut

Referent:

Roland Sing

-Vorsitzender Landesseniorenrat Baden-Württemberg

-Vizepräsident Sozialverband VdK Deutschland

Das Thema **Altersarmut** wurde 2009 im 3. Armuts- und Reichtumsbericht wie im Sozialbericht noch vollständig verharmlost. Zwischenzeitlich ist erfreulicherweise in der Politik ein Bewusstseinswandel eingetreten.

Die neue Regierung - ich zitiere jetzt wörtlich aus dem Koalitionsvertrag - „**verschließt die Augen nicht davor, dass durch veränderte wirtschaftliche und demografische Strukturen in Zukunft die Gefahr einer ansteigenden Altersarmut besteht**“.

Welchen rentenpolitischen Handlungsbedarf gibt es aus meiner Sicht?

Bei dieser Fragestellung möchte ich zunächst darauf eingehen:

1. Wo besteht Handlungsbedarf im Hinblick auf Altersarmut?
2. Warum besteht gerade Handlungsbedarf in der Rentenpolitik?
3. Welcher vorrangige Handlungsbedarf besteht?

I. Wo besteht Handlungsbedarf im Hinblick auf Altersarmut?

Nach meinem vorherigen Zitat aus dem Koalitionsvertrag sieht die Koalition Handlungsbedarf nur für die Zukunft.

2008 bezogen 768.000 Menschen bedarfsorientierte Grundsicherung für Ältere und dauerhaft Erwerbsgeminderte. Die Zahl dieser Hilfeempfänger hat sich damit seit dem ersten Erhebungsstichtag Ende 2003, als erst 439.000 Menschen gemeldet waren, um rund 75 % erhöht. Diese ständig steigende Zahl von Hilfebedürftigen dürfen wir nicht vernachlässigen.

Bei den älteren Menschen sind vor allem Frauen deutlich häufiger auf Grundsicherungsleistungen angewiesen und damit von Armut bedroht. Gründe hierfür sind, dass Frauen deutlich geringere Rentenansprüche als Männer haben. Der Rentenversicherungsbericht 2009 ist hier sehr aufschlussreich:

Zum 31. Dezember 2008 lagen den Versichertenrenten von Frauen im Durchschnitt

- 29,2 Jahre an rentenrechtlich relevanten Zeiten und
- 0,78 Entgeltpunkte pro Jahr

zugrunde.

Demgegenüber beruhten die Versichertenrenten von Männern im Durchschnitt auf

- 41,2 Jahren an rentenrechtlichen Zeiten und
- 1,03 Entgeltpunkten pro Jahr.

Gründe hierfür sind:

Wegen der Erziehung der Kinder oder der Pflege von Angehörigen unterbrechen Frauen häufig ihr Erwerbsleben für längere Zeit oder arbeiten in Teilzeitbeschäftigung. Frauen sind seltener in Spitzenpositionen vertreten. Sie arbeiten häufiger in Branchen mit geringeren Entgelten oder wurden und werden noch immer bei der Entlohnung diskriminiert.

Diese Tendenz wird sich in Zukunft verstärken, wenn wir jetzt nicht gegensteuern.

Für die Geburtsjahrgänge 1957 bis 1961 liegt die zu erwartende Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung im 65. Lebensjahr bei Frauen in Westdeutschland bei 623 Euro (Quelle AVID 2005).

Ebenfalls besonders prekär ist schon jetzt die **Situation der Erwerbsminderungsrentner**, die beim Rentenzugang im Jahr 2008 immerhin ein Fünftel der Versichertenrentenfälle ausmachten. Dieser Personenkreis kann im Alter keine wesentlich höheren Leistungen erwarten, weil Erwerbsminderungsrentner nur eingeschränkt hinzu verdienen können und keine Möglichkeit haben, eine betriebliche oder private Altersversorgung auf- beziehungsweise auszubauen. Bei vollen Erwerbsminderungsrenten sank der durchschnittliche Rentenzahlbetrag von 1996 bis 2008 in den alten Bundesländern bei den Männern von 835 Euro auf 691 Euro (bei den Frauen war eine „Steigerung“ von 577 Euro auf 605 Euro zu verzeichnen) und in den neuen Bundesländern bei den Männern von 709 Euro auf 623 Euro (auch hier war bei den Frauen eine „Steigerung“ von 570 Euro auf 646 Euro zu verzeichnen).

Für die **Zukunft** zeichnet sich **ein höheres Armutsrisiko deutlich für die Neuen Bundesländer** ab. Hier werden die Veränderungen besonders spürbar.

Negative Arbeitsmarkteffekte kumulieren in den neuen Bundesländern und schmälern zunehmend die Rentenanwartschaften, je größer der zeitliche Abstand zu der Wiedervereinigung und dem Ende der DDR wird. Die heute 40 bis 50-Jährigen weisen in ihrer Erwerbsbiografie immer häufiger Brüche auf. Die Vollzeitbeschäftigung im Niedriglohnbereich hat sich ausgeweitet.

Die Folgen der unzureichend niedrigen rentenrechtlichen Absicherung von Alg II-Beziehern und Mini-Jobbern werden für Erwerbstätige, die eine Rentenauskunft erhalten, immer sichtbarer. Die Höhe der zu erwartenden Rente allein aus der gesetzlichen Rentenversicherung im 65. Lebensjahr in den neuen Ländern beträgt bei den zwischen 1957 und 1961 Geborenen nur noch 820 € bei den Männern und 690 € bei den Frauen. Bei den 1942 bis 1946 Geborenen sind es demgegenüber 967 € bei den Männern und 785 € bei den Frauen (Quelle AVID 2005). Dabei ist zu beachten, dass nach dem Rentenversicherungsbericht 2009 92 % des Alterseinkommens aus der gesetzlichen Rentenversicherung kommt und der Anteil der privaten Vorsorge nur bei 3 % liegt.

II. Warum besteht gerade Handlungsbedarf in der Rentenpolitik?

Ursachen für drohende Altersarmut sind zum einen **Arbeitsmarkteffekte**:

- Geringe Verdienste wegen der fortschreitenden Ausdehnung des Niedriglohnssektors (mit geringen Verdiensten lassen sich keine vernünftigen Rentenanwartschaften aufbauen und für zusätzliche private Vorsorge fehlt das Geld oder wegen der späteren Anrechnung auf die Grundsicherung die Motivation)

- Unterbrochene Erwerbsbiographien (wegen langjähriger Kindererziehung, Pflege, Arbeitslosigkeit oder Selbstständigkeit fehlen ausreichende bzw. ausreichend bewertete Beitrags- oder Anrechnungszeiten auf dem Rentenversicherungskonto; für ausreichende private Vorsorge fehlt auch hier das Geld oder die Motivation).

Zum anderen aber ist die **Rentenpolitik der letzten Jahre für drohende Altersarmut verantwortlich.**

Hierzu gehören insbesondere

- die kontinuierlichen Rentenniveauabsenkungen durch die verschiedenen Dämpfungsfaktoren in der Rentenformel
das Fehlen oder der Abbau von Elementen des sozialen Ausgleichs
 - die Höherbewertung nach den Grundsätzen der Rente nach Mindesteinkommen gilt nur für Zeiten vor 1992;
 - für vor 1992 geborene Kinder gibt es nur jeweils ein Jahr Kindererziehungszeit;
 - Pflege eines Schwerstpflegebedürftigen wird mit 0,8 Entgeltpunkten schlechter als Zeiten der Kindererziehung bewertet;
 - die Bewertung von Zeiten von Alg-II-Bezug ist allenfalls symbolisch - man höre und staune € 2,16 pro Jahr.
- die rechtlichen Verschlechterungen für Erwerbsminderungsrentner
 - durch die Verschärfung der Zugangsvoraussetzungen,
 - durch die Einführung eines Abschlags von 10,8, %
 - verbunden mit den Auswirkungen der Rentenniveauabsenkung.

Hinsichtlich der Arbeitsmarkteffekte gilt sicherlich, dass hier primär die Beschäftigungssituation von Frauen und Männern verbessert werden muss. Wenn oder soweit dies nicht gelingt, muss dieses Armutproblem entweder in dem Fürsorgesystem der Grundsicherung oder Sozialhilfe oder in den vorgelagerten Alterssicherungssystemen gelöst werden.

Ich denke, dass Konsens darin besteht, dass Versicherte, die lange Jahre in der Rentenversicherung pflichtversichert waren, eine Altersversorgung erhalten müssen, die deutlich über dem Grundsicherungsniveau liegt.

Daraus folgt für mich, dass Armutsvermeidung eine Aufgabe der gesetzlichen Rentenversicherung sein muss.

Ansonsten würde die gesetzliche Rentenversicherung als Pflichtversicherung immer weiter ihre Akzeptanz und Legitimation gerade auch unter den jüngeren Beitragszahlern verlieren. Generationengerechtigkeit ist nicht nur eine Frage der Beitragshöhe, sondern auch eine Frage der späteren Leistungen im Alter: Warum soll ich in die Rentenversicherung einzahlen, wenn ich im Alter nicht mehr als ein Sozialhilfeempfänger bekomme, der keine Beiträge gezahlt hat?

Es gilt auch die Erfahrung, dass die Leistungen, die durch die bisherigen Reformen Rentnern und Menschen in rentennahen Jahrgängen gekürzt wurden, die Jüngeren wohl nie mehr zurück erhalten werden.

Im Übrigen würde die Verlagerung der Armutsbekämpfung auf die Grundsicherung die Kommunen erheblich belasten.

Diese Verlagerung wäre nicht systemgerecht, weil die Sozialhilfe die nachgelagerte Funktion eines Auffangnetzes für atypische Fälle hat.

Es scheint aber, dass die Regierung eine Lösung nicht innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung, sondern in einer Veränderung der Grundsicherung sieht. Denn nach den Festlegungen im Koalitionsvertrag muss sichergestellt werden, dass diejenigen - jetzt zitiere ich - „die ein Leben lang Vollzeit gearbeitet und vorgesorgt haben, ein Alterseinkommen oberhalb der Grundsicherung erhalten, das bedarfsabhängig und steuerfinanziert ist.“

„bedarfsabhängig und steuerfinanziert“ passt nicht in das Versicherungssystem der gesetzlichen Rentenversicherung.

Spätestens seit der Riester-Reform sieht das drei-Säulen-Leitbild der Alterssicherung vor, dass zur Lebensstandardsicherung im Alter zusätzliche Ansprüche in der kapitalgedeckten 2. und 3. Säule erworben werden. Ich denke, dass wir uns schon lange von der Vorstellung verabschiedet haben, dass Lebensstandardsicherung Ziel der gesetzlichen Rentenversicherung ist.

Aber wenigstens Armutsvermeidung für langjährig Versicherte muss die gesetzliche Rentenversicherung leisten; hier dürfen die Gewichte nicht in die 2. und 3. Säule verschoben werden.

Die gesetzliche Rentenversicherung als solidarische Pflichtversicherung mit Elementen des sozialen Ausgleichs und der höchsten Verbreitung ist zur Armutsvermeidung auch weitaus geeigneter als die betriebliche oder private Altersvorsorge.

Klassische arbeitgeberfinanzierte Betriebsrenten sind generell auf dem Rückzug und in Klein- und Kleinstbetrieben und insbesondere im armutsgefährdeten Niedriglohnbereich wenig verbreitet. Im Hinblick auf die Debatte um die Lohnnebenkosten halte ich es für wenig realistisch, dass Arbeitgeber verpflichtet werden können, für alle Arbeitnehmer eine betriebliche Altersversorgung anzubieten und diese selbst auch im Wesentlichen zu finanzieren.

Der Verbreitungsgrad der Riestervorsorge hat zwar zugenommen. Im Hinblick auf die hohen Verwaltungskosten ist sie aber ineffektiv, wegen der hohen Steuerzuschüsse ohne Arbeitgeberbeteiligung nicht billig, und sie erreicht insbesondere nicht die armutsgefährdeten Zielgruppen.

Generell ist die Frage, wie bei eingeschränkten finanziellen Spielräumen, bei gebrochenen Erwerbsbiografien und Arbeitslosigkeit oder für rentennahe Jahrgänge betriebliche oder private Altersvorsorge gerade für armutsgefährdete Bevölkerungsgruppen realisiert werden kann, nicht gelöst.

Aber auch hier will laut Koalitionsvertrag die Regierung gerade die soziale Absicherung für erwerbsgeminderte Menschen in der staatlich geförderten Vorsorge verbessern. Dies soll nach den Vorstellungen der Koalition „kostenneutral“ erfolgen und müsste insbesondere Menschen mit Vorerkrankungen und Menschen in besonders gefährdeten Berufen mit einbeziehen.

III. Welcher vorrangige Handlungsbedarf besteht?

1. Bestandsprüfungsklausel hinsichtlich der Einführung der Rente mit 67 ernst nehmen

Von Gesetzes wegen besteht in diesem Jahr Handlungsbedarf aufgrund der Bestandsprüfungsklausel hinsichtlich der Einführung der Rente mit 67.

Die Anhebung der Regelaltersgrenze von 65 auf 67 Jahre ab dem Jahre 2012 setzt eine nachhaltige Verbesserung der Beschäftigungssituation älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern voraus. Dazu ist gesetzlich festgelegt, dass die Bundesregierung den gesetzgebenden Körperschaften von diesem Jahr 2010 an alle vier Jahre über die Entwicklung der Beschäftigung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer berichtet und eine Einschätzung darüber abzugeben hat, ob die Anhebung der Regelaltersgrenze unter Berücksichtigung der Entwicklung der Arbeitsmarktlage sowie der wirtschaftlichen und sozialen Situation älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer weiterhin vertretbar erscheint und die getroffenen gesetzlichen Regelungen bestehen bleiben können.

Diese Überprüfungsklausel und damit auch die erstmalige Überprüfung muss ernst genommen werden. Sie alle haben den Aufschrei in den letzten Wochen gehört, als gefordert wurde, diesen Auftrag zu erfüllen und ggf. entsprechende Konsequenzen zu ziehen. Der Aufschrei bedeutet eines: Viele von denen, die dies im Jahr 2007 beschlossen haben, hatten es damals überhaupt nicht ernst gemeint. So kann und darf Sozialgesetzgebung nicht laufen und ist auch nicht akzeptabel.

Ich meine die Einführung der Rente mit 67 ist nur dann vertretbar, wenn mindestens 80 % der über 50-Jährigen eine altersgerechte Beschäftigung haben, von der sie leben und eine vernünftige Altersversorgung aufbauen können. Trotz aller imposanten Zahlen über die Fortschritte in Deutschland sind wir hiervon aber noch weit entfernt. So wird im Rentenversicherungsbericht 2009 darauf hingewiesen, dass nach Eurostat die Erwerbstätigenquoten der 60- bis 64-Jährigen im Jahr 2008 mit 35 % um 15 Prozentpunkte über dem Niveau von 2000 liegen. Die Erwerbstätigenquoten 60- bis 64-jähriger Frauen liegen aber erst bei 27 %.

Ich habe meine Zweifel, dass die berichteten Zahlen die Wirklichkeit bei der Beschäftigungssituation Älterer wiedergeben.

Bereits beim Armutsbericht im letzten Jahr wurde deutlich, dass EU-Statistiken zwar die Vergleichbarkeit in Europa erleichtern, aber aufgrund der Erhebungskriterien realitätsfern sind. So ermittelt Eurostat die Anzahl der Beschäftigten nach der Definition der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO). Hiernach gilt bereits als beschäftigt, wer in der Woche für 1 Stunde irgendeiner bezahlten Tätigkeit nachgeht.

2. Korrektur der Absenkung des allgemeinen Rentenniveaus

Ich halte es für richtig, dass die Koalition an der Rentengarantie festhält. Zur Bekämpfung zukünftiger Altersarmut muss aber mehr getan werden.

Schon jetzt entwickelt sich die Höhe der durchschnittlichen Rentenzahlbeträge im Rentenzugang in Richtung Grundsicherung:

Jahr	Insgesamt	Männer	Frauen
2006	632,00	797,00	466,00
2007	660,00	823,00	487,00
2008	660,00	821,00	499,00

(Quelle Deutsche Rentenversicherung Bund)

Nach den Berechnungen im Rentenversicherungsbericht 2009 sollen die Dämpfungsfaktoren in der Rentenanpassungsformel das Sicherungsniveau vor Steuern in der Rentenversicherung

- von 52 % in 2009
- auf 47 % im Jahr 2020 und
- 46,2 % im Jahr 2023 absenken.

Im Jahr 2030 muss man dann 34 Jahre lang (statt heute 28 Jahre) durchschnittlich verdient haben, um eine Rente auf Grundsicherungsniveau zu erhalten.

Damit werden durch die Dämpfungsfaktoren in Zukunft die Alterseinkommen gegenüber den Einkommen der Erwerbstätigen zurückbleiben. Für die Bestandsrentner bedeutet dies, dass sie auf lange Zeit keine Rentenerhöhung mehr erhalten (Stichwort: Nachholfaktor). Für die Zukunft bedeutet dies, dass immer mehr Neurentner auf Grundsicherung angewiesen sein werden.

Der Grundsatz der Generationengerechtigkeit erfordert es deshalb, zur dynamischen Rente zurückzukehren und insbesondere durch Streichung der Dämpfungsfaktoren in der Rentenformel das Rentenniveau wieder anzuheben.

3. Elemente des sozialen Ausgleichs weiter ausbauen

Eingangs habe ich deutlich gemacht, dass Frauen in besonderem Maße armutsgefährdet sind.

Es ist zu begrüßen, dass laut Koalitionsvertrag zumindest geprüft werden soll, wie die familienpolitische Komponente im Rahmen der Alterssicherung gestärkt werden kann. Aus meiner Sicht sollte primär die von vielen Frauen als ungerecht empfundene Stichtagsregelung beseitigt werden, **wonach für Frauen, die vor 1992 geborene Kinder erzogen** haben, pro Kind nur 1 Jahr Kindererziehungszeit rentenrechtlich berücksichtigt wird.

Benachteiligt sind auch **Frauen, die Angehörige pflegen**. Nach der derzeitigen Verwaltungspraxis wird für die Höhe der rentenrechtlichen Absicherung nur auf das Gutachten des Medizinischen Dienstes abgestellt. Es sollten aber der vollständige Betreuungs- und Pflegeaufwand und nicht nur 31 gesetzlich normierte Verrichtungen berücksichtigt werden. Nicht ausreichend ist auch die Bewertung von Pflege mit maximal 0,8 Entgeltpunkten. Die Pflege eines Schwerpflegebedürftigen bedeutet in der Praxis eine Rund-um-die-Uhr-Pflege und sollte deshalb angemessener bewertet werden.

Zum sozialen Ausgleich speziell der Lohndiskriminierung von Frauen bei der Alterssicherung wurde die **Rente nach Mindestentgeltpunkten** eingeführt. Sie gilt aber nur noch für Beitragszeiten bis 1992. Diese Regelung ist eine wirksame Maßnahme innerhalb des Rentensystems, langjährig Versicherte im Alter vor Armut zu bewahren. Sie

sollte deshalb – vielleicht in modifizierter Form – auch für Beitragszeiten nach 1992 fortgeführt werden. In einem ersten Schritt wäre hilfreich, die Regelung bis 2010 zu verlängern.

Besonderer Handlungsbedarf besteht auch bei der Verbesserung der rentenrechtlichen **Bewertung von Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II**. Eine Neuregelung sollte mit dem Ziel erfolgen, dass für langjährig Pflichtversicherte im Falle von Langzeitarbeitslosigkeit bei der späteren Alterssicherung ein sozialer Absturz vermieden wird.

4. Soziale Absicherung von erwerbsgeminderten Menschen verbessern

Zu begrüßen ist, dass auch die Koalition die soziale Absicherung für erwerbsgeminderte Menschen verbessern will.

Ich habe bereits begründet, dass ich den Weg über Verbesserungen in der staatlich geförderten Vorsorge nicht für sinnvoll halte. Hier gibt es mehr Probleme als Lösungen. Bis jetzt ist es noch nicht einmal gelungen, die Diskriminierung behinderter und kranker Menschen beim Abschluss von Berufsunfähigkeitszusatzversicherungen durch Risikoprüfungen gesetzlich zu verbieten. Dies wäre im Hinblick darauf, dass die Berufsunfähigkeitsrente abgeschafft wurde, dringend geboten.

Das Risiko der Erwerbsminderung muss aber in der ersten Säule wieder vernünftig abgesichert werden.

Dazu sollte

- der Zugang zur Erwerbsminderungsrente wieder erleichtert,
- das allgemeine Rentenniveau wieder angehoben,
- die Rentenabschläge wieder abgeschafft und
- die Zurechnungszeiten zumindest an die Rente mit 67 angepasst werden.

Ich komme damit zu dem Schluss, dass umfangreicher Handlungsbedarf besteht.

Es gilt jetzt realistische Handlungswege festzulegen, und vor der Altersarmut nicht die Augen zu verschließen.

Wir müssen vor allem die Weichen richtig stellen. Aus meiner Sicht bedeutet dies primär die Stärkung der gesetzlichen Rentenversicherung. Die Rentenversicherung muss als Pflichtversicherung wieder armutsfest werden; sonst verliert sie ihre Legitimation und Akzeptanz in der Bevölkerung. Die Rentenversicherung kann am effektivsten zur Vermeidung von Altersarmut beitragen, weil sie als solidarisches Pflichtversicherungssystem ausgestaltet ist.

Danke für Ihre Aufmerksamkeit