

Barbara Riedmüller, Michaela Willert

Aktuelle Vorschläge für eine Mindestsicherung im Alter

Abschlussbericht

Auf einen Blick...

- Es gibt ein breites Spektrum von Befürwortern einer ergänzenden Grundrente oder auch Mindestrente im oder neben dem System der gesetzlichen Rente. Den vollständigen Ersatz einer staatlichen, einkommensbezogenen Rente, wie es einer liberalen Position entspricht, sieht keiner der Vorschläge vor.
- Die großen Volksparteien beschränken ihre Vorschläge auf die Sicherungsbedürfnisse von langjährig Versicherten, zum Teil sogar auf langjährig Vollzeitbeschäftigte.
- Stark am Status quo angelehnt sind die Vorschläge der Deutschen Rentenversicherung und der Arbeitgeber. Beide streben Verbesserungen im Erwerbssystem an, wie zum Beispiel Arbeitsmarktpolitik sowie Aus- und Weiterbildung. Allerdings befürwortet die Rentenversicherung, die Versicherungspflicht auf alle Erwerbstätigen auszuweiten.
- Einen stärkeren Wandel streben Vorschläge an, langjährige Erwerbstätigkeit unabhängig von der Art der Tätigkeit abzusichern (DGB, Arbeitnehmerschuss der SPD, der nordrhein-westfälische Sozialminister Laumann (CDU)).
- Noch stärkere Abweichungen von der gegenwärtigen Alterssicherung beinhalten die Vorschläge der Linken, Grünen, der FDP und das Sockelrentenkonzept von Althaus (CDU).

Gutachten im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung

Aktuelle Vorschläge für eine Mindestsicherung im Alter

Barbara Riedmüller

Michaela Willert

Berlin, 30.09.2009

Inhalt

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Einleitung | 1 |
| 2 | Mindestsicherungskonzepte in Deutschland und im internationalen Vergleich | 6 |
| | 2.1 <i>Die deutsche Debatte</i> | 6 |
| | 2.2 <i>Mindestsicherung im internationalen Vergleich</i> | 7 |
| | 2.3 <i>Die Schweiz – Modell für die deutsche Debatte</i> | 12 |
| 3 | Mindestsicherung im deutschen Rentensystem – Vorschläge in der Diskussion | 14 |
| | 3.1 <i>Parteien</i> | 14 |
| | CDU – Regierungsprogramm 2009 | 14 |
| | CDU - Althaus | 15 |
| | CDU - Laumann | 17 |
| | FDP | 20 |
| | SPD – Regierungsprogramm 2009 | 24 |
| | SPD - Ausschuss für Arbeitnehmerfragen/ Ottmar Schreiner | 25 |
| | Die Linke | 27 |
| | Die Linke – Kipping | 28 |
| | Bündnis 90 / Die Grünen - Beschlüsse der Bundesdelegiertenkonferenz 2007 und Wahlprogramm 2009 | 30 |
| | Bündnis 90 / Die Grünen - Diskussionspapier Schick u.a. 2007 | 33 |
| | 3.2 <i>Gesellschaftliche Akteure</i> | 35 |
| | Deutscher Gewerkschaftsbund | 35 |
| | Bundesvereinigung der Arbeitgeberverbände | 38 |
| | Deutsche Rentenversicherung | 38 |
| | Katholische Verbände | 39 |
| | 3.3 <i>Wissenschaft</i> | 42 |
| | Bert Rürup | 42 |
| | Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung Berlin | 44 |
| | Michael Opielka | 45 |
| 4 | Zusammenfassung | 54 |
| 5 | Literatur | 56 |

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

| | |
|--|----|
| Tabelle 1: Anteil der Anspruchsberechtigten auf FDP Bürgergeld in %..... | 23 |
| Tabelle 2: Anteil der Rentnerinnen und Rentner mit GRV-Renten unter 500 und 1100 Euro in%..... | 30 |
| Tabelle 3: Anteile von Personen an der Gesamtbevölkerung mit 25 bis 35 Jahren GRV-Beitrags- und -beitragsfreien Zeiten (in %) | 37 |
| Tabelle 4: Anteile der Personen mit GRV-Versicherungszeiten von mehr als 35 Jahren und niedrigen Rentenanwartschaften | 44 |
| Tabelle 5: Überblick über Vorschläge zur Mindestsicherung im Alter | 48 |
| Abbildung 1: Alterssicherung von Geringverdienern nach Art der Mindestsicherung | 9 |
| Abbildung 2: Höhe der Mindestsicherungsleistungen im OECD-Vergleich (in % des Brutto-Durchschnittseinkommens eines Vollzeitwerbstätigen) | 10 |

1 Einleitung

Die Absenkung des Rentenniveaus in Folge der Rentenreformen der Jahre 2001 und 2004 in Verbindung mit den zunehmend un stetiger werdenden Erwerbsverläufen hat Diskussionen um künftige Altersarmut neu entfacht. Die Kombination beider Entwicklungen macht es wahrscheinlich, dass die Zahl der Rentnerinnen und Rentner steigt, deren Alterseinkommen nicht ausreichen, um am Lebensstandard der deutschen Gesellschaft teilzuhaben.

Gegenwärtig sind Rentnerinnen und Rentner mit niedrigen Altersbezügen durch die Grundsicherung im Alter und bei dauerhafter Erwerbsminderung (GruSi) abgesichert. Diese Leistung ist nicht in das System der Rentenversicherung integriert. Die gesetzliche Rentenversicherung hat keine Mindestleistungen; die Renten können also grundsätzlich geringer sein, als es zur Existenzsicherung notwendig ist.

Die Leistungen der GruSi sind bedürftigkeitsgeprüft, die gesetzliche Rente wie auch zusätzliche Alterseinkommen werden angerechnet. Im Jahr 2001 (im Rahmen der Gesetzgebung zum Altersvermögens- und Altersvermögensergänzungsgesetz) beschloss der Gesetzgeber, dass ab dem Jahr 2003 die Kinder von Grundsicherungsbedürftigen nicht mehr verpflichtet sind, zum Lebensinhalt der Hilfebedürftigen beizutragen, wenn sie weniger als 100.000 Euro jährlich verdienen (§ 43 Abs. 2 SGB XII). Die Beratung über GruSi-Leistungen erfolgt für Rentenbezieher durch die Rententräger, die Auszahlung hingegen durch die kommunale Ebene. Wenn ein Rentenbezieher weniger als 27 Entgeltpunkte erworben hat, wird dem Rentenbescheid auch ein Antrag auf Grundsicherung beigelegt. Auf diese Weise soll die Inanspruchnahme erleichtert werden.

Im Jahr 2006 wurden an Ehepaare über 65 Jahre im Schnitt 475 Euro Grundsicherung, an Alleinstehende 302 Euro ausgezahlt (Alterssicherungsbericht 2008, Tabelle C.2.1). Das Statistische Bundesamt ermittelte für das Jahr 2006 einen Bruttobedarf in Höhe von 614 Euro Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2008 #1441: 35}.

Die Zahl der Bezieher von Grundsicherung, die älter als 65 Jahre waren, stieg zwischen 2003 und Ende 2007 von ca. 258.000 auf 392.000. Der Anteil der GruSi-Bezieher in dieser Altersgruppe betrug Ende 2007 2,4% (Statistisches Bundesamt 2008: Pressemitteilung 408 vom 31.10.2008). Für 2006 liegen auch nach der Lebensform differenzierte Werte vor: ca. 2% der über 65-jährigen Ehepaare in den

alten Bundesländern bezogen Leistungen zur Grundsicherung, in den neuen Bundesländern waren es 1%. Bei den Alleinstehenden sind 4% in den alten und 1% in den neuen Ländern davon betroffen (Alterssicherungsbericht 2008, Tabelle C.2.1). Gleiche Ergebnisse lässt die Studie Altersvorsorge in Deutschland 2005 (AVID 2005) für die dort untersuchten rentennahen Jahrgänge 1942-1946 erwarten (Heien u.a. 2007; vgl. Riedmüller/Willert 2008: Abbildung 4).

Selbst wenn der prozentuale Anteil der Grundsicherungsempfänger nicht sehr hoch erscheint, so ist die Entwicklung der dahinter steckenden absoluten Zahlen alarmierend. Denn im Vergleich zur jetzt kurz vor dem Rentenalter stehenden Gruppe der 1942 bis 1946 Geborenen ist die Gruppe der künftigen Rentner, die zwischen 1952 und 1956 geboren wurden, rund ein Drittel größer (5,7 zu 4,3 Mio). Eine einfache Modellrechnung verdeutlicht, wie sich dies auf die Anzahl der Grundsicherungsempfänger auswirkt: Bei einer Quote von 2% Beziehern von Grundsicherung unter den 1942-1946 Geborenen sind dies ca. 86.000 Menschen. Eine Quote von 3,5% unter den 1952-1956 Geborenen sind bereits 199.600 Personen – mehr als doppelt so viele. Demnach kann sich also bereits in absehbarer Zeit die absolute Zahl der Grundsicherungsbezieher ganz beträchtlich erhöhen.

Die Ursachen für die Notwendigkeit der Diskussion einer Mindestabsicherung für Rentnerinnen und Rentner liegen in zwei Entwicklungen: erstens werden neue soziale Risiken in der deutschen, beitragsbezogenen Rentenversicherung nicht hinreichend abgesichert (dazu bereits in: Schmähl 1993) und zweitens verringert sich das Rentenniveau in Folge der Reformen der letzten Jahre (Hinrichs 2007). Beide Entwicklungen erhöhen die Anforderungen an komplette individuelle Berufsverläufe, um eine armutsfeste Rente beziehen zu können.

Sicherungsbedarfe

Dabei sind selbst vollständige Berufsverläufe kein Garant mehr für hohe Renten. In den letzten zehn Jahren nahm der Anteil der Niedrigverdiener, also Erwerbstätigen mit weniger als 2/3 des Durchschnittsverdienstes, kontinuierlich zu (Rhein/Stamm 2006). Von Beginn der 1980er Jahre bis Anfang der 1990er Jahre war ihr Anteil unter den Vollzeitbeschäftigten in den alten Bundesländern stabil bei ca. 14%. Bis 1997 sank der Anteil auf 13,3%, um danach relativ stark bis auf 16,2% im Jahr 2004 anzusteigen. In den neuen Ländern stieg der Anteil der Niedrigverdiener unter den Vollzeitbeschäftigten kontinuierlich von 12,1% im Jahr 1993 bis auf 17,2% im Jahr 2004 an. Frauen, jüngere Arbeitnehmer, Ausländer sowie Angestellte in klei-

neren Betrieben sind dabei deutlich überrepräsentiert (Schank u.a. 2008: 13). Zwar sind Beschäftigte mit geringem formalen Bildungsabschluss überrepräsentiert, jedoch verfügt die Hälfte der Geringverdiener über (Fach-)Abitur und/oder eine Ausbildung (ebd.). Vor allem die Berufe, die typischerweise von Frauen ausgeübt werden, weisen hohe absolute Zahlen (mehr als 315.000 Bürokräfte) bzw. hohe Inzidenzen (92,5% der Frisöre) von Niedrigverdienern auf (Rhein/Stamm 2006: 6-17). Allerdings haben typische Männerberufe seit den 1980er Jahren die höchsten Zuwächse zu verzeichnen.

Außerdem geraten neue Formen der Selbstständigkeit stärker als sicherungsbedürftig in den Fokus (Fachinger/Oelschläger 2000; Fachinger 2002; Betzelt 2002; Betzelt/Fachinger 2004).

Entwicklung des Sicherungsniveaus

Die OECD veröffentlicht regelmäßig Berichte (OECD 2005,2007,2009), wie sich das Alterssicherungsniveau in den Mitgliedstaaten künftig entwickeln wird. Betrachtet werden dabei auch verschiedene Lohnprofile. In den Berichten aus den Jahren 2007 und 2009 hatte Deutschland die niedrigste Rente für das dort präsentierte Niedriglohn-Profil eines im Jahr 2006 20-Jährigen, der bis zum gesetzlichen Rentenalter arbeitet (mit der Hälfte des durchschnittlichen Einkommens eines Vollzeit-erwerbstätigen). Der Anteil, den die Bruttorente von seinem letzten Einkommen vor der Rente ersetzt (Bruttoersatzrate) lag laut der OECD-Berechnungen aus dem Jahr 2009 bei 43% (OECD 2009: 199-201). Vergleicht man die Rente mit dem Durchschnittseinkommen, beträgt sie nur 21,5% davon. Die Sozialhilfe liegt mit 19% nur knapp darunter, so dass nach Steuern und Beiträgen für die Kranken- und Pflegeversicherung davon ausgegangen werden kann, dass diese Biografie Leistungen der Grundsicherung in Anspruch nehmen kann.

Nimmt man die heutigen Werte zum Ausgangspunkt, so ist derzeit eine 45-jährige Erwerbskarriere mit ca. 58% des GRV-Durchschnittsverdienstes nötig, um eine Nettorente in Höhe des Bedarfs zum Lebensunterhalt von 614 Euro monatlich zu erhalten¹. Sinkt das Rentenniveau vor Steuern langfristig auf die gesetzlich festge-

¹ Die Standard-Nettorente vor Steuern betrug 2007 51,2% des Netto-Durchschnittseinkommens vor Steuern (DRV-Bund 2008: 212).

legten 43%, ist für eine gesetzliche Rente in Höhe des Existenzbedarfes eine Erwerbskarriere mit 73% des GRV-Bemessungsentgeltes notwendig².

Die Frage, wie die zukünftigen Rentnerinnen und Rentner mit geringen Alterseinkommen künftig abgesichert werden sollen, bedarf also neuer Antworten, und Vorschläge für die Lösung dieses Problem finden Eingang in die politische Debatte. Diese Vorschläge sollen im Folgenden genauer betrachtet werden. Zudem werden sie einer kritischen Bewertung unterzogen. Die Bewertung erfolgt anhand folgender Kriterien:

1. An welchen Ursachen für geringe Alterseinkommen setzt der Vorschlag an?
2. Welche Bevölkerungsgruppen (Arbeitnehmer / Selbstständige, Frauen / Männer) werden durch den Vorschlag berücksichtigt, welche nicht?
3. Wie trägt der Vorschlag zur Absicherung bei geringen Alterseinkommen bei, auch im Hinblick auf zu erbringende zusätzliche Vorsorgeaufwendungen?
4. Welche Umverteilungswirkungen gehen von dem Vorschlag aus?
5. Gibt es Erfahrungen mit einer ähnlichen Problemlösung in anderen Ländern und welche Wirkungen entfalten sie dort?

Einen detaillierten Überblick über die Bewertung der diskutierten Vorschläge findet sich in der Tabelle am Ende des Abschnitts 3.

Nicht immer können alle Kriterien umfassend diskutiert werden, fehlt es doch einigen Konzepten an hinreichender Konkretisierung, um alle Implikationen untersuchen zu können. Die Studie versucht trotzdem, die Fragen weitestgehend zu beantworten. Im Hinblick auf die Erfahrungen in anderen Ländern zeigt die deutsche politische Diskussion, dass sie nur sehr selektiv ausländische Lösungen wahrnimmt, obgleich es inzwischen sehr umfassende vergleichende Darstellungen der Rentensysteme im Rahmen der europäischen Offenen Methode der Koordinierung (Europäische Kommission 2004,2006) und der OECD (OECD 2005,2007,2009) gibt. Es dominiert der Blick in die Schweiz und nach Schweden. Dem internationalen Vergleich ist aus diesem Grunde ein eigenes Kapitel im Anschluss an die Darstellungen der aktuellen Vorschläge zur Mindestsicherung im Alter gewidmet. Doch bevor sich das Gutachten diesen aktuellen Vorschlägen zuwendet, sollen zunächst

² Die prüfend Lesenden haben jetzt natürlich 69% ausgerechnet. Zu diesem Betrag wurden noch die 4% für die private Altersvorsorge hinzugerechnet, die bei der Berechnung des Nettoniveaus vor Steuern vom Erwerbseinkommen abgezogen werden (gemäß §154 Abs. 2 SGB VI).

einige Begrifflichkeiten im Zusammenhang mit Grundsicherungskonzepten im Alter geklärt werden. Außerdem ist diese Debatte keine neue, sondern hat im deutschen Kontext eine Tradition, auf die ebenfalls kurz eingegangen wird.

2 Mindestsicherungskonzepte in Deutschland und im internationalen Vergleich

2.1 Die deutsche Debatte

Die Diskussion über die Grundrente wurde in Deutschland nach Kriegsende (Beveridge) nur kurz geführt³. In den 80er Jahren führte den Diskurs die Einführung einer Grundrente durch Miegel an. Da sie verknüpft war mit der Einführung privater Alterssicherung wurde sie als Abbau des Sozialstaats fokussiert. Anders das Konzept aus den Reihen der Alternativen/Grüne. 1985 forderten die Grünen eine Grundrente von 1000 DM ab 60 Jahren für jeden Bürger und eine beitragsabhängige Rente für alle. Die Grünen selbst verfolgten diese Idee nicht weiter und stellten das Konzept einer bedarfsorientierten Grundsicherung auf Sozialhilfeniveau durch das System der gesetzlichen Rentenversicherung vor. Aus den Reihen der Armutsforschung und auch aus der Sozialdemokratie wurde in den 1990er Jahren dieses Konzept der bedarfsorientierten Grundsicherung weiter propagiert (Hauser 1996), das Pate stand für das 2003 eingeführte Gesetz einer „bedarfsorientierten Grundsicherung“.

Das Scheitern einer allgemeinen Grundsicherung im Alter hat seine Ursache am Glauben der politischen Eliten an eine „einfache“ Sozialversicherung, die auf „Vollbeschäftigung“ beruht. Aus diesem Grund hat auch die SPD ihr Konzept aus den 50er Jahren den Grünen überlassen. Ein zweiter Grund für die Schieflage der Grundsicherung in der öffentlichen Debatte ist die enge Verbindung der Grundsicherungsdebatte mit dem liberalen Konzept der privaten Vorsorge (Miegel/Wahl 1999). Die Grundsicherung wurde deswegen als Minus, nicht als Plus verstanden. Die Hartnäckigkeit des Widerstands gegenüber einer Grundrente zeigt sich zum Zeitpunkt der deutschen Einheit, denn die Mindestrente der DDR, die als Sozialrecht konzipiert war, wurde nicht überführt. Um soziale Verwerfungen zu vermeiden wurde ein „Sozialzuschlag“ zur Rente gewährt.

Derzeit kommt es zu einer neueren Auflage der Grundsicherungsdebatte in Deutschland, denn alle Parteien beziehen in ihrem Wahlprogramm 2009 Stellung dazu. Und auch in der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung wird diskutiert, ob diejenigen europäischen Länder, die aufgrund ihrer historischen Ausgangslage über Grundsicherungselemente verfügen, schneller und besser auf neue gesell-

³ Für einen ausführlichen Überblick über die Grundrentendiskussion vgl. Opielka (2004b), für die Diskussionen seit den 1980er Jahren Schmähl (1993; 2004).

schaftliche Herausforderungen reagieren können (Myles/Pierson 2001; Taylor-Gooby 2005). Grundsicherungskonzepte lassen sich nach ihren weltanschaulichen, historisch geprägten Leitideen unterscheiden. Für eine Bewertung hilfreicher ist jedoch eine Charakterisierung ihrer Leistungsfähigkeit in Bezug zu beitragsabhängigen Systemen und als Antwort auf die Herausforderungen der Arbeitswelt.

2.2 Mindestsicherung im internationalen Vergleich

Nicht nur für den internationalen Vergleich, auch für die verschiedenen nationalen Konzeptionen der Absicherung gilt, dass „ganz unterschiedliche Regelungen als Mindestrente oder Mindestsicherungsleistung bezeichnet werden“ (Hauser 1999: 176). Insofern sind die für den internationalen Vergleich entwickelten Kategorien in gleichem Maße für die Einordnung der nationalen Konzeptionen hilfreich, um begrifflich verschiedene Arten der Absicherung gegen Armut im Rentensystem zu unterscheiden. Die OECD (OECD 2009: 20-21) unterscheidet drei Arten von Renten, deren Ziel die Armutsvermeidung ist:

- **Bedürftigkeitsgeprüfte Systeme für Ältere** außerhalb der normalen Systeme zur Sozialhilfe. In verschiedenem Umfang werden sämtliche zusätzliche Einkommen darauf angerechnet. Die Anrechnung bedeutet nicht, dass die Leistungen vollkommen entzogen werden, aber für Rentner mit höheren anderweitigen Einkommen werden sie gekürzt. So etwas gibt es beispielsweise im dänischen Rentensystem, aber auch als Pension Credit in Großbritannien.
- **Grundrenten**; diese sind dadurch gekennzeichnet, dass sie zumeist eigenständige Rentensäulen darstellen, deren Leistungen prinzipiell einheitlich für alle Bezieher sind. Häufig ist nur die Versicherungsdauer oder der Wohnsitz im entsprechenden Land für den Bezug der Leistung relevant, nicht jedoch die Einkommenshöhe. Oftmals werden 40 Jahre Wohnsitz im Land erwartet, in den Niederlanden wird der Aufenthalt auf 30 Jahre reduziert. Der Anspruch wird bei kürzerem Aufenthalt entsprechend angepasst. Einkommen werden nicht darauf angerechnet. Jedoch wird die Leistung häufig nach der Haushaltgröße bzw. dem Familienstand differenziert. Das niederländische und das dänische Rentensystem sind dafür Beispiele. Zahlreiche Grundrenten basieren auch auf Mindestversicherungsdauern, so zum Beispiel in Ungarn, der Tschechischen Republik, Frankreich und Großbritannien. Diese

können zwischen 20 und 44 Jahre lang sein. Hierbei handelt es sich dann um eigene Rentenanwartschaften, die nicht durch weitere Einkommen gemindert werden.

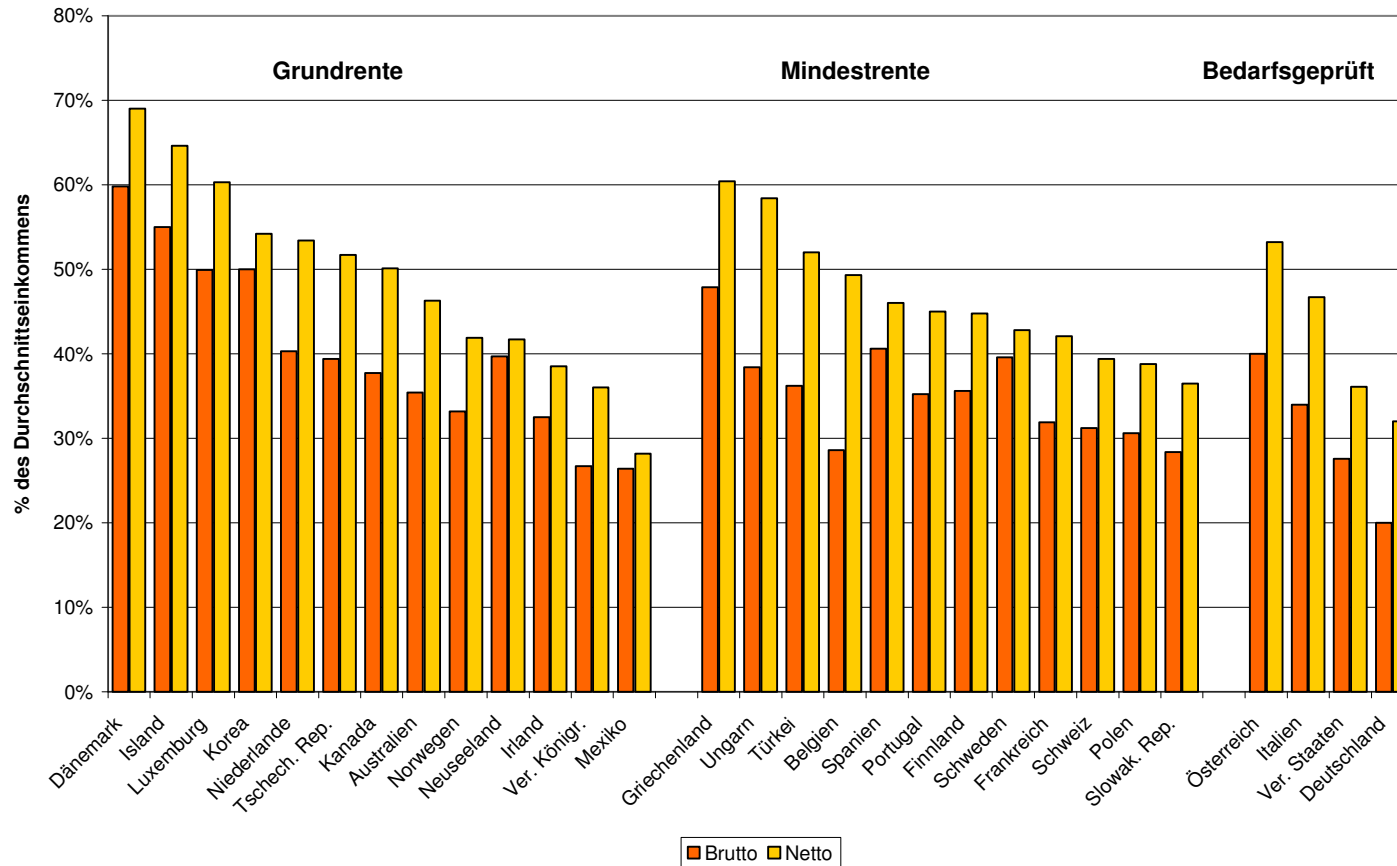
- Mindestrenten; als solche werden Mindestzahlbeträge in einkommensbezogenen Rentensystemen bezeichnet. Deren Zahlbetrag kann sich aber durch die Anrechnung von Leistungen aus dem Rentensystem verringern. Die Grenzen sind aber weitaus großzügiger als in bedürftigkeitsgeprüften Hilfesystemen. Ein völliger Leistungsentzug findet entweder gar nicht, oder erst bei sehr hohem Einkommen statt (z.B. Schweden, wenn das Einkommen aus der verdienstabhängigen Rente größer als 50% des gesellschaftlichen Durchschnittseinkommens ist). Der Betrag der Mindestrente kann dabei durchaus niedriger als die allgemeinen Sozialhilfesätze sein. Beispiele dafür finden sich in Frankreich, Schweden und der Schweiz.

Zahlreiche OECD-Staaten weisen einen Einkommenssockel in Form von Grund- oder Mindestrenten auf. Je höher dieser ist, desto niedriger können die Renten aus einkommensbezogenen Systemen sein, um trotzdem vor Altersarmut zu schützen. Gerade in Ländern mit mehreren Säulen der Alterssicherung werden verschiedene Formen der Mindestsicherung auch kombiniert. So verfügen Dänemark und Kanada über Rentensysteme, die eine sehr schwach bedürftigkeitsgeprüfte Absicherung mit einer Grundrente verbinden. In Großbritannien sind alle drei Sicherungselemente zu finden.

Italien und Deutschland haben als typische Bismarck-Rentensysteme keinen solchen Sockel. Den Schutz vor Armut leisten dort bedarfsabhängige, einkommens- und vermögensgeprüfte Sicherungssysteme. Niedrigverdiener müssen in diesen Ländern eigenständig genügend hohe Rentenanwartschaften erwerben, um diese Einkommensschwelle zu erreichen. In Österreich, das ebenfalls zu den Bismarck-Staaten gehört, gibt es bedarfsgeprüfte Leistungen innerhalb des Rentensystems.

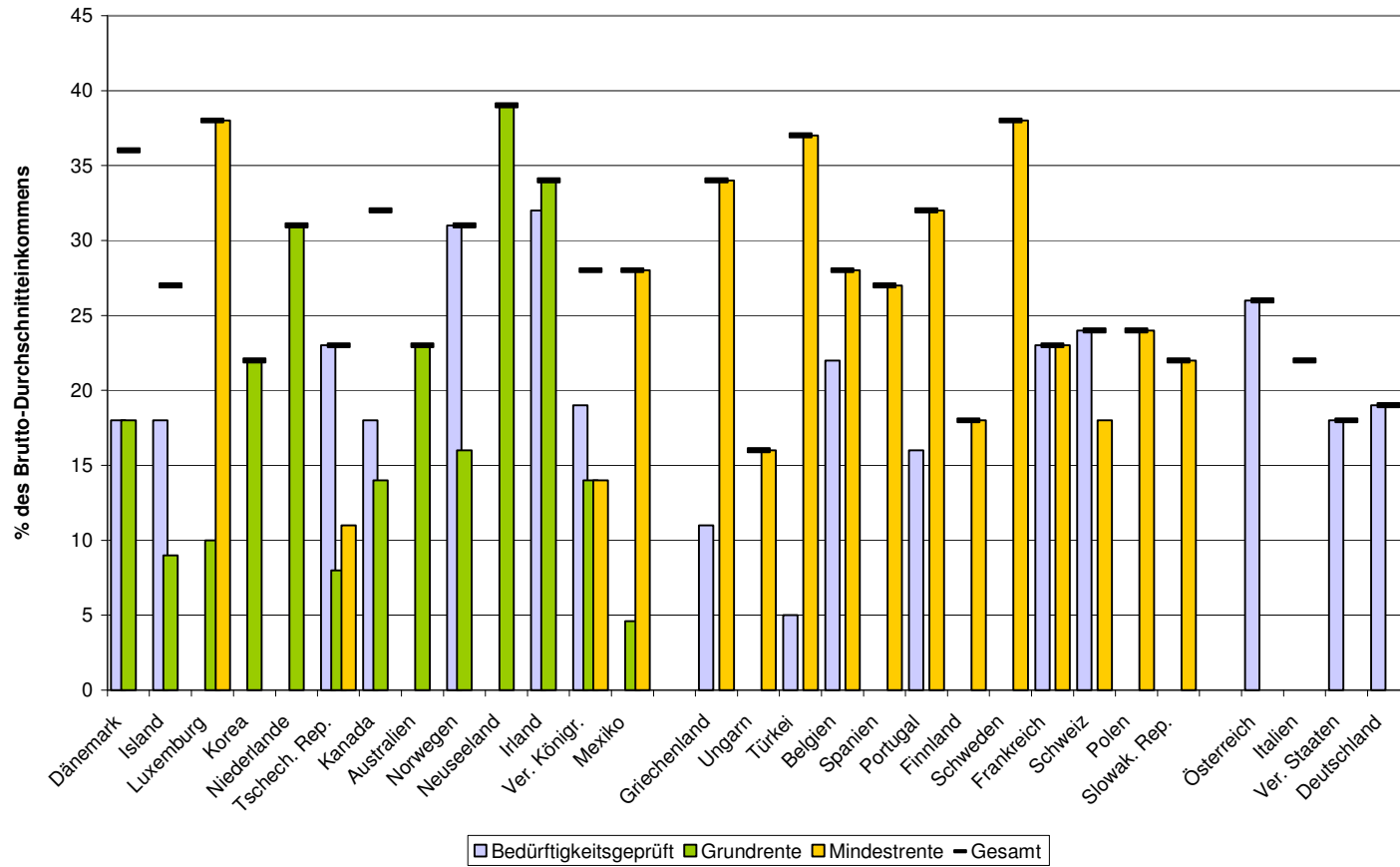
Abbildung 1 zeigt die Wirkungen der verschiedenen Rentenarrangements auf die künftige Alterssicherung von Personen, die kontinuierlich von ihrem 20. Lebensjahr bis zum regulären Rentenalter die Hälfte des Durchschnittseinkommens eines Vollzeitbeschäftigten verdienen. Die Abbildung verdeutlicht, dass von der Art der Mindestsicherung nicht grundsätzlich auf das Sicherungsniveau im Alter geschlossen werden kann.

Abbildung 1: Alterssicherung von Geringverdienern nach Art der Mindestsicherung
(in % des nationalen Durchschnittseinkommens)



Anm.: Alterseinkommen im Jahr 2050 bei durchgängiger Erwerbsbiografie mit der Hälfte des durchschnittlichen Einkommens eines Vollzeit-
werbstätigen; Quelle: OECD (2007)

Abbildung 2: Höhe der Mindestsicherungsleistungen im OECD-Vergleich
(in % des Brutto-Durchschnittseinkommens eines Vollzeitbeschäftigten)



Quelle: OECD (2009)

So liegt das relative Nettorentenniveau, d.h. das Verhältnis der Nettorente der Geringverdiener zum nationalen Nettoeinkommen, zwischen 69% in Dänemark und 28% in Mexiko. Bei den Mindestrenten-Systemen sind es zwischen 60% in Griechenland und 37% in der Slowakei; in den Ländern, deren Mindestsicherung nur bei Bedürftigkeit greift liegen die Werte zwischen 58% in Ungarn und 32% in Deutschland.

Abbildung 2 zeigt, dass in jenen Ländern, die einen Einkommenssockel vorsehen, dieser nach Angaben der OECD (2009) sehr schwankt: zwischen 4,6% des nationalen Durchschnittseinkommens (Brutto) in Mexiko sowie 8% in der Tschechischen Republik am unteren Ende der Skala und 38% in Schweden und Luxemburg. In den Niederlanden sowie in Kanada beträgt er 31%. In Ländern mit einem hohen Mindestsicherungsniveau erreichen Geringverdiener dann auch 40 bis 50% des relativen Nettorentenniveaus. In der Mehrzahl der Fälle liegt die Höhe der Mindestsicherung zwischen 23% und 32% des Durchschnittseinkommens. Der Wert für die deutsche Grundsicherung ist mit 19% vergleichsweise niedrig.

Zudem zeigt die Abbildung, dass die Mindestsicherungselemente in unterschiedlicher Weise zusammenwirken. So addieren sich beispielsweise in Dänemark und Kanada die Leistungen der bedarfsgeprüften Sicherung zu denen der Grundrente. In der Schweiz (18%) und in Großbritannien (15%) liegt die Höhe der Grundrente hingegen unterhalb des Sozialhilfesatzes für Rentner, so dass der Einkommenssockel dort allein nicht vor Armut schützt. In Frankreich ist der Sockel ungefähr gleich hoch wie die Sozialhilfe für über 65-Jährige (Europäische Kommission 2008).

Auch in Ländern, die keine Mindestsicherung ins Rentensystem integriert haben, können Geringverdiener bei durchgängiger Erwerbstätigkeit armutsfeste Renten beziehen. Allerdings müssen diese Rentensysteme dann entsprechend hohe Lohnersatzraten für diese Beschäftigten gewährleisten, wie dies in Österreich oder auch Italien⁴ der Fall ist

⁴ Allerdings ist im Falle Italiens wie auch Griechenlands darauf hinzuweisen, dass die relativ gute Absicherung bei einer vollständigen Erwerbskarriere, wie sie in den Mikrosimulationen angenommen wurde, nur dadurch entsteht, weil dort in der Realität nur äußerst selten komplette Erwerbskarrieren vollendet werden. Die Rentensysteme sollen insofern vor allem für unvollständige Karrieren eine ausreichende Alterssicherung gewährleisten.

2.3 Die Schweiz – Modell für die deutsche Debatte

An dieser Stelle soll kurz auf das schweizerische Rentensystem eingegangen werden, das zahlreichen im nächsten Kapitel diskutierten Konzepten als Anregung diente. Das schweizerische Rentensystem⁵ ist durch eine allgemeine, staatlich organisierte Rentensäule und eine obligatorische betriebliche Zusatzvorsorge gekennzeichnet. Die staatliche Rente ist nicht einheitlich hoch, sondern innerhalb enger Grenzen vom vorherigen Erwerbseinkommen abhängig. Die Untergrenze entspricht ca. 18% des Einkommens eines durchschnittlichen Vollzeitbeschäftigten (ca. 688 Euro) und wird nach 44 Jahren Erwerbstätigkeit inklusive Phasen der Kindererziehung erreicht. Im Jahr 2008 erhielten ca. 4% der Rentnerinnen und Rentner nicht die Mindestrente (BSV 2009: Tabellen 5.1 und 5.2), 8,4% der in der Schweiz lebenden SchweizerInnen beziehen eine Teilrente, weil sie nicht die volle Versicherungszeit vorwies (ebd. Tabelle 6.3).

Die Maximalrente ist ca. doppelt so hoch wie die Mindestrente (1377 Euro). Das Besondere am Schweizer System ist, dass die Rentenansprüche bereits während der aktiven Phase zwischen Ehepartnern gesplittet werden. Ansprüche auf die volle Mindestrente können insofern auch dann erworben werden, wenn nur ein Partner die ganze Zeit erwerbstätig war und während dieser Zeit mindestens den doppelten Mindestbeitrag ins Rentensystem eingezahlt hat. Dafür dürfen Ehepaare gemeinsam nicht mehr als 150% der Maximalrente beziehen.

Rentenempfänger mit geringen Einkommen haben Anspruch auf Ergänzungsleistungen. Diese betragen für Alleinstehende ca. 1000 Euro monatlich (dies entspricht ca. 24% des Durchschnittseinkommens) und bis zu 720 Euro Wohnkosten, für Ehepaare ca. 1500 Euro und bis zu 815 Euro Wohnkosten. Dafür werden alle Einkommen angerechnet sowie Vermögen oberhalb von 25000 Franken (=16400 Euro; Ehepaare: 40000 CHF bzw. 26200 Euro). Etwa 12% der Altersrentner bezogen 2008 bedarfsgeprüfte Ergänzungsleistungen (BSV 2009: 29-30).

In der Schweiz werden die Einkommen über die staatliche Rente hinaus durch gesetzlich geregelte Betriebsrenten (Obligatorium) abgesichert. Allerdings werden nur Einkommensbestandteile zwischen 14.039 Euro und 48.134 Euro mit Betriebsrenten abgesichert. Die Untergrenze gilt unabhängig von der Arbeitszeit auch für Teilzeitbeschäftigte. Dadurch spielt das Obligatorium für Niedrigverdiener eine untergeordnete Rolle in der Absicherung. Die Mindestleistungen aus der Zusatzvorsorge

⁵ Für zahlreiche Details des Systems vgl. Bertozzi und Bonoil (2007), für die Höhe der Leistungen vgl. die Angaben in der Datenbank „Missoc“ (Europäische Kommission 2008).

sind gesetzlich vorgegeben durch Mindestbeiträge, die nach Alter und Geschlecht differenziert sind. Zudem wird ein Mindestrechnungszins vorgegeben. Gegenwärtig stammen etwa 43% der Einkünfte von Schweizer Pensionären aus der staatlichen Absicherung, 29% aus Pensionskassen sowie 14% aus Vermietung und Zinseinnahmen (BSV 2009: Tabelle 1.5).

Der internationale Vergleich zeigt, dass es ein breites Spektrum an Lösungsmöglichkeiten für die Absicherung sich wandelnder Erwerbsbiografien gibt. Das folgende Kapitel zeigt die Vorschläge, die in Deutschland diskutiert werden.

3 Mindestsicherung im deutschen Rentensystem – Vorschläge in der Diskussion

3.1 Parteien

CDU – Regierungsprogramm 2009

Das Regierungsprogramm der CDU/CSU 2009 sieht für jene, die ein Leben lang Vollzeit erwerbstätig waren, eine Rente oberhalb des Existenzminimums vor, die bedarfsgeprüft und steuerfinanziert ist (CDU/CSU 2009: 22). Ein derartiger Vorschlag tauchte bereits im Abschlussbericht der von der CDU initiierten Kommission zur Reform der sozialen Sicherungssysteme⁶ im September 2003 auf (Herzog-Kommission "Soziale Sicherheit" 2003: Nummer 63). Dort soll eine solche „Basisrente“ 15% oberhalb des Sozialhilfesatzes liegen.

Im Januar 2008 wurde der Vorschlag erneut vom nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten Rüttgers aufgegriffen, der damit auf erhebliche innerparteiliche Widerstände stieß. Dem Vorschlag wurde Ungerechtigkeit und ein Verlassen der christlich-sozialen Wurzeln vorgeworfen (vgl. Die Welt vom 26.4.2008 „Rüttgers in der Union vollständig isoliert“; Handelsblatt vom 5.5.2008 „Rüttgers kämpft um die Mindestrente“).

Bewertung

Der Vorschlag schafft ein bedürftigkeitsgeprüftes System außerhalb der normalen Sozialhilfe, allerdings nur bei langjähriger Vollzeiterwerbstätigkeit. Dies würde das Risiko von Altersarmut aufgrund von Niedrigeinkommen verringern, weniger jedoch bei Teilzeitarbeit, Erwerbs- bzw. Versicherungslücken. Das Problem der Versicherungslücken bleibt auch dadurch bestehen, dass die Umgestaltung der GRV zu einer Erwerbstätigenversicherung abgelehnt wird.

Eine bessere eigenständige Sicherung von Frauen ist mit diesem Konzept ebenfalls nicht verbunden. Zum einen wird Teilzeitarbeit ausgegrenzt, zum anderen würde im Rahmen einer Bedürftigkeitsprüfung das Einkommen des Partners angerechnet.

⁶ Diese von Roman Herzog geleitete Kommission sollte als konservatives Gegengewicht dienen zu der durch die rot-grüne Bundesregierung eingesetzten Kommission „Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme“ unter Leitung von Bert Rürup.

Mit Hilfe der Projektionen künftiger Alterseinkommen durch die Studie „Altersvorsorge in Deutschland 2005“⁷ – AVID 2005 – lässt sich die Zielgenauigkeit einer solchen Regelung zeigen. Jene Personen mit einem hohen Risiko, künftig zu den 20% der Rentner mit den niedrigsten Alterseinkünften zu gehören, werden im Schnitt nur 18 Jahre sozialversicherungspflichtig Vollzeit gearbeitet haben (Heien u.a. 2007: Tabelle 7-20). Unter den anderen 80% Pensionären mit höheren Alterseinkommen werden selbst die verheirateten Männer im Schnitt weniger als 35 Jahre Vollzeitarbeit gearbeitet haben.

Aufgrund der nur sehr kleinen Zielgruppe eines solchen Konzeptes sind keine nennenswerten Umverteilungswirkungen zu erwarten.

Derartige Beschränkungen von Rentenleistungen auf Vollzeit-Erwerbstätige sind im internationalen Vergleich nicht bekannt und es ist fraglich, inwieweit eine solche Regelung mit dem Verbot der Diskriminierung von Teilzeiterwerbstätigen vereinbar ist.

CDU - Althaus

Bereits Ende der 1990er Jahre präsentierte Kurt Biedenkopf seine Vorstellungen von einer Grundrente in Anlehnung an ein von Meinhard Miegel entwickeltes Konzept (Miegel/Wahl 1999). Dieses wurde bereits hinlänglich diskutiert und analysiert (vgl. zum Beispiel Adamski 2004).

Im Sommer 2006 stellte dann der Thüringische Ministerpräsident Dieter Althaus sein Konzept eines „solidarischen Bürgergeldes“ der Öffentlichkeit vor (alle Angaben siehe Borchard 2007). Das Althaus'sche Bürgergeld besteht aus einem Grundeinkommen von 600 Euro und einer Gesundheitsprämie von 200 Euro. Die Höhe des Grundeinkommens entspricht ungefähr dem steuerlichen Existenzminimum. Einkommen bis 1600 Euro, dem doppelten des Bürgergeldes, bleiben frei von Steuern und Abgaben. Zudem erhalten Personen mit einem solchen Einkommen Transferzahlungen in Form einer negativen Einkommenssteuer bis zur Höhe des Bürgergeldes. Dieser Betrag entspricht ca. 2/3 des durchschnittlichen Bruttojahresentgeltes der gesetzlich Rentenversicherten im Jahr 2008.

Ab einem Alter von 67 Jahren wird das Bürgergeld durch eine Bürgergeldrente ergänzt, die sich am Einkommen im Erwerbsleben orientiert, jedoch auf maximal 600

⁷ Die AVID 2005 (Heien u.a. 2007) ermittelt die künftigen Alterseinkommen in der GRV und der Zusatzvorsorge für Frauen und Männer, die zwischen 1942 und 1961 geboren wurden.

Euro begrenzt ist. Insgesamt können also 1400 Euro (inkl. einer an die Krankenkasse abzuführenden Gesundheitsprämie) an Rentnerinnen und Rentner ausbezahlt werden. Bis zur Einführung des Systems erworbene Rentenanwartschaften von mehr als 1400 Euro in der gesetzlichen Rentenversicherung werden aus Bestandsschutzgründen aufgestockt.

Die Finanzierung dieses Vorschlages stammt aus zwei Quellen. Während das Bürgergeld aus Steuereinnahmen bezahlt wird (Flat-Tax von 25% bzw. 50%), wird die Bürgergeldrente aus einer Lohnsummenabgabe in Höhe von 12% ohne Beitragsbemessungsgrenze durch die Arbeitgeber finanziert. Weitere Sozialabgaben für die Kranken- und Pflegeversicherung, Arbeitslosenversicherung sowie die Rentenversicherung entfallen, die GRV wird abgeschafft.

Bewertung

Das Modell entspricht in der hier gewählten Terminologie einem – wenn auch moderat – einkommensbezogenen System mit einer Mindestrente (das Bürgergeld). Ansatzpunkt des Konzeptes ist es, bei Arbeitslosigkeit und Einkommen, die nicht existenzsichernd sind, eine Einkommensbasis sicherzustellen.

Das Modell spezifiziert nicht, ob die Zahlung der Mindestrente (Bürgergeld ab 67 Jahren) an einen bestimmten Zeitraum gebunden ist, in dem in Deutschland Steuern bzw. Beiträge zum einkommensbezogenen Bestandteil gezahlt wurden. Da sich das Modell explizit auf das Schweizer Rentensystem beruft, kann jedoch eine solche Voraussetzung angenommen werden. In diesem Falle wirken sich Zeiten niedriger Einkommen und Selbstständigkeit positiv auf den Rentenanspruch und auf die Rentenhöhe aus. Die Berücksichtigung von Phasen der Kindererziehung wäre möglich. Wenn das Bürgergeld tatsächlich bedingungslos gezahlt würde, wirken sich Einkommensausfälle durch Erwerbslücken im Lebensverlauf auf den Bezug der 600 Euro Bürgergeld nicht negativ aus und wären folglich abgesichert.

Das Bürgergeld umfasst alle deutschen StaatsbürgerInnen und EU-BürgerInnen mit dauerhaftem Wohnsitz in Deutschland. Durch die Steuerfinanzierung sind alle Steuerzahler entsprechend ihrem Einkommen an den Kosten des Bürgergeldes beteiligt. Bezieher von Einkommen unterhalb von 19.200 Euro im Jahr wären Nettoleistungsempfänger.

Die Bürgergeldrente umfasst alle Erwerbstätigen. Durch die Finanzierung mittels einer Lohnsummensteuer durch die Arbeitgeber tragen alle Erwerbstätigen zu den Leistungen bei. Diejenigen, die aufgrund höherer Einkommen mehr als die maxima-

le Grundeinkommensrente von 600 Euro beziehen müssen, sind Nettozahler in diesem System. Da keine Details zur Berechnung des einkommensbezogenen Rentenbestandteils bekannt sind, ist unklar, ab welcher Einkommenshöhe der Transfer beginnt.

Vergleicht man die Leistungshöhe mit den aktuellen Bruttorenten aus der gesetzlichen Rentenversicherung, würden besonders Frauen von dem Konzept profitieren. Im Durchschnitt liegen ihre selbst erwirtschafteten Brutto-Renten derzeit bei 577 Euro (Bundesregierung 2008: Anhangtabelle BC53). Dafür verfügt ca. ein Viertel der Männer über mehr als 1500 Euro Rente (durchschnittlicher Zahlbetrag sind 1205 Euro). Diese wären künftig Nettozahler dieses Systems.

Während für Geringverdiener und Menschen mit langen Erwerbsunterbrechungen der Bedarf an zusätzlicher Vorsorge durch die Mindestrente sinkt, steigt er für Bezieher höherer Einkommen, da sich durch die Deckelung der Rente eine geringere Lohnersatzrate ergibt.

CDU - Laumann

Das nordrhein-westfälische Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales legte unter Leitung des Ministers Karl-Josef Laumann im April 2008 einen Bericht vor, wie künftige Altersarmut vermieden werden könne (MAGS NRW 2008). Auf Basis der Auswertung der AVID 2005 kommt der Bericht zu dem Ergebnis, dass aufgrund der Zunahme von durchbrochenen Erwerbsbiografien, der Zunahme von Versicherten im Niedriglohnbereich, Rentenabschlägen durch Anhebung der Altersgrenzen sowie Sicherungslücken bei Erwerbsminderung Reformbedarf in der gesetzlichen Rentenversicherung besteht (ebd. S. 37). Laumann begründet diesen Handlungsbedarf in der GRV damit, dass gesellschaftlich keine hinreichenden Bedingungen geschaffen würden, um durch eigene langfristige Erwerbstätigkeit genügend hohe Alterseinkommen zu erzielen (S. 43).

Als Maßnahmen schlägt er eine Ausweitung der Versicherungspflicht in der GRV für alle noch nicht erfassten Erwerbstätigen vor, die nicht anderweitig abgesichert sind. Außerdem schlägt er die rentenrechtliche Anhebung niedriger Einkommen vor („Rente nach Mindesteinkommen“). Dieses Instrument existiert bislang für Versicherungszeiten vor 1992 (vgl. §262 SGB VI). Bei einer Versicherungsdauer von mehr als 35 Jahren werden Einkommen unter drei Vierteln des Durchschnittseinkommens in der Rentenberechnung aufgewertet, indem sie mit 1,5 multipliziert werden. Verdient eine Teilzeitbeschäftigte nur ein Drittel des Durchschnittsver-

dienstes, würden ihr somit statt 0,3 Entgeltpunkte 0,45 EP gutgeschrieben werden. Dafür werden jährliche Einkommen, die bei Vollzeitwerbstätigkeit niedriger als drei Viertel des Jahresverdienstes sind, um die Hälfte angehoben, wenn mehr als 35 Versicherungsjahre vorliegen.

Allerdings scheint Laumann diese Regelung nur auf Zeiten der Vollzeitwerbstätigkeit anwenden zu wollen, da er ausdrücklich betont, dass diese Regelung auch für Zeiten der Teilzeiterwerbstätigkeit innerhalb der ersten 10 Lebensjahre eines Kindes gelten soll. Laumann spricht sich explizit gegen eine Absenkung der Versicherungszeiten als Voraussetzung für die Rente nach Mindesteinkommen aus, da diese nur für jene Beschäftigten angewendet werden solle, „die ganz überwiegend ihre Alterssicherung auf die gRV abgestellt haben und für die damit auch eine Absicherung oberhalb der durchschnittlichen Grundsicherung von 614 Euro erreicht werden kann.“ (S. 48) Dies sei bei kürzeren Versicherungszeiten nicht der Fall.

Die Finanzierung der Leistungen solle durch Versicherungsbeiträge erfolgen, die dazu um ca. 0,2 Beitragspunkte steigen müssten. Alternativ wäre an Steuerfinanzierung zu denken, um zum einen diese gesamtgesellschaftliche Aufgabe zu lösen, zum anderen die ebenfalls steuerfinanzierte (jedoch durch die Kommunen getragene) Grundsicherung im Alter zu entlasten. Die dritte, beitragsaufkommensneutrale Alternative wäre die Absenkung von Leistungen, zum Beispiel des Freibetrages für die Anrechnung von Einkommen bei Hinterbliebenenrenten von 694 auf 614 Euro.

Die zusätzliche Vorsorge soll laut Laumann verbessert werden, indem zur betrieblichen Vorsorge auch jene Erwerbstätigen Zugang bekommen, die nicht in tarifvertragliche Regelungen einbezogen sind. Zu diesem Zweck sollte Alterssicherung in den Katalog der durch vermögenswirksame Leistungen geförderten Produkte aufgenommen werden.

Die private Vorsorge soll verbessert werden, indem Selbstständige Riester-Förderung in Anspruch nehmen dürfen. Außerdem soll im Rahmen des ALG II das nicht berücksichtigte Vorsorgevermögen auf 700 Euro pro Lebensjahr angehoben werden. Schließlich solle die Riester-Förderung so umgebaut werden, dass sie vor allem Geringverdienern zugutekäme. Sein Vorschlag orientiert sich an einem Gutachten von Winfried Schmähl für die Hans-Böckler-Stiftung.

Bewertung

Laumann lehnt die Einführung einer Grund- oder Basisrente explizit ab. Der Begriff der „Rente nach Mindesteinkommen“ ist insofern missverständlich, als kein fixer

Mindest-Einkommensbetrag zugrunde gelegt wird und auch keine Mindestrente im Sinne eines fixierten Zahlbetrages eingeführt werden soll. Allerdings erhöht sich der durch die Rente ersetzte Lohn von Niedrigverdienern im Vergleich zu Durchschnittsverdienern. Hauptzielgruppe seines Vorschlags der rentenrechtlichen Höherbewertung niedriger Einkommen sind gering verdienende Vollzeitbeschäftigte. Der Vorschlag umfasst auch die Höherbewertung von Einkommen dieser Gruppe bei (Langzeit-)Erwerbslosigkeit im Rahmen der Einkommensaufwertung. Zudem sind durch den Vorschlag der Versicherungspflicht für nicht anderweitig versicherte Selbstständige auch diese durch den Vorschlag angesprochen.

Teilzeitbeschäftigung und geringfügige Beschäftigung wird hingegen im Zusammenhang mit dem traditionellen Ernährermodell als Hinzuverdienst bewertet, so dass Ausgleichsmaßnahmen im Rahmen der GRV nur im Zusammenhang mit Kindererziehung als erforderlich angesehen werden. Dies wird verstärkt durch den Verzicht auf eine Herabsetzung der Mindestversicherungszeit, ab der die Höherbewertung der Einkommen möglich wird.

Um zu ermitteln, wer von der Regelung konkret profitieren würde, wären Berechnungen mit Versicherungsverlaufsdaten der Rentenversicherung notwendig. Aus den Daten der Alterssicherungsberichtes 2008 lässt sich entnehmen, dass unter den westdeutschen Rentnerinnen aktuell nur ein Drittel die erforderliche Versicherungszeit von mindestens 35 Jahren erreicht. Unter den ostdeutschen Rentnerinnen sind es hingegen drei Viertel. Fast durchgängig erreichen west- und ostdeutsche Männer die erforderliche Versicherungsdauer. Die AVID 2005 zeigt, dass westdeutsche Frauen als künftige Rentnerinnen im Durchschnitt keine 35 Jahre Versicherungszeiten erreichen werden (Heien u.a. 2007: 201). Die dort untersuchte jüngste Geburtskohorte der zwischen 1957 und 1961 Geborenen erreicht 33,2 Jahre. Bei den jüngeren ostdeutschen Frauen sinkt die Anzahl der Versicherungsjahre im Vergleich zu den älteren Kohorten, sie erreichen im Schnitt aber noch 37,5 Jahre.

Zudem ermittelt die Studie einen fast linearen Zusammenhang zwischen der Versicherungsdauer und der Rentenhöhe (Heien u.a. 2007: 231). Je länger die Versicherungszeiten, desto höher sind auch die Rentenzahlbeträge. Insofern ist zu fragen, in welchem Ausmaß eine solche Regelung tatsächlich gegen Altersarmut helfen würde.

Die Finanzierungsvorschläge des Laumann-Konzeptes beinhalten drei verschiedene Umverteilungsströme:

- § innerhalb der Versichertengemeinschaft mittels höherer Beiträge, d.h. von Erwerbstätigen zu vormals niedrig verdienenden Rentnerinnen und Rentnern;
- § innerhalb der Versichertengemeinschaft durch Absenkung der Leistungen für Hinterbliebene mit eigenen Einkommen
- § gesamtgesellschaftlich durch Steuerfinanzierung; hierbei v.a. von der Bundesebene zu den Kommunen, bei denen dadurch ein Anwachsen von Leistungen zur Grundsicherung verhindert würde.

Erfahrungen mit einer gleichartigen Aufwertung von geringen Einkommen im internationalen Vergleich liegen nicht vor. Dem Zweck nach ähnliche Regelungen finden wir jedoch in der einkommensbezogenen Rente in Großbritannien (State Second Pension): Niedrige Einkommen werden dort für die Rentenberechnung pauschal auf 13900 GBP aufgestockt und gewährleisten so eine Mindestrente. In Frankreich gibt es eine Mindestrente, die bei Geringverdienern mit Mindestlohn nach 40 Jahren 85% des Einkommens ersetzen soll.

FDP

Die FDP lehnt Mindest- oder Sockelrenten im Rahmen der GRV explizit ab (FDP Bundestagsfraktion 2009). Stattdessen befürworten die Liberalen ein bedürftigkeitsgeprüftes Bürgergeld, das alle steuerfinanzierten Leistungen bündelt (Pinkwart 2005). Die vorgeschlagene Höhe von 662 Euro im Monat⁸ entspricht den derzeit gezahlten durchschnittlichen Leistungen für ALG II-EmpfängerInnen und soll in dieser Höhe auch im Alter Anwendung finden. Weitere Sicherungslücken sollen dadurch geschlossen werden, dass private Vorsorgeformen generell für alle gefördert sowie für bestimmte Risikogruppen besser zugänglich werden. Die FDP spricht sich explizit für einen starken Einkommensmix im Alter aus, der neben der gesetzlichen Rente die betriebliche und individuelle Vorsorge sowie in verstärktem Maße Erwerbseinkommen beinhaltet. Letztere sollen durch längere Erwerbstätigkeit und wegfallende Zuverdienstgrenzen bei Frühverrentung erzielt werden. Die gesetzliche Rentenversicherung soll an Bedeutung verlieren, indem der Beitragssatz auf 19%

⁸ Dieser Vorschlag ist verbunden mit einer Reform des Steuerrechts. Der Vorschlag geht von einem Grundfreibetrag für alle Personen von 8004 Euro im Jahr aus (FDP 2009: 5).

fixiert wird (FDP Bundestagsfraktion 2006). Langfristig sollen deren Leistungen auf ca. 50% der Alterseinkommen sinken⁹.

Als spezielle Risikogruppen im Hinblick auf Altersarmut werden Geringverdiener, Solo-Selbstständige und Personen mit dem Risiko der Erwerbsminderung betrachtet.

Mit Blick auf die Geringverdiener sollen für die private Altersvorsorge bei Bezug des Bürgergeldes während der Erwerbsphase bis zu 750 Euro je Lebensjahr unberücksichtigt bleiben. Im Alter sollen 100 Euro aus privater oder betrieblicher Rente nicht angerechnet werden, darüber hinaus werden nur 60% angerechnet. Ziel dieses Vorschlages ist es, dass individuelle Vorsorge selbst bei geringen Einkommen zu einer besseren Versorgungssituation im Alter führt als der Verzicht auf Vorsorge, aus der Sorge heraus, diese würde auf die Grundsicherung angerechnet werden.

Auch sollen Kindererziehungszeiten in der kapitalgedeckten Vorsorge künftig stärker berücksichtigt werden (FDP 2009: 17).

Solo-Selbstständige sollen zur Altersvorsorge verpflichtet werden (Versicherungspflicht), allerdings mit weitem Gestaltungsspielraum im Hinblick auf die Form. Außerdem soll ihnen Zugang zur Riester-Förderung eröffnet werden.

Schließlich sollen private Verträge zur Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos ebenfalls förderfähig werden, um eine individuelle Absicherung gegen dieses Risiko zu erreichen und bei niedrigen gesetzlichen Erwerbsminderungsrenten nicht auf die Grundsicherung angewiesen zu sein.

Bewertung

Das Konzept der FDP entspricht einer bedürftigkeitsgeprüften Leistung in der gleichen Höhe wie jene der allgemeinen Sozialhilfe. Es stellt damit kein extra System für Ältere dar. Die Höhe der auf 662 Euro pauschalierten Leistungen liegt etwas oberhalb des Betrages, der für die Existenzsicherung Älterer vom Statistischen Bundesamt berechnet wurde. Allerdings ist das Konzept insgesamt aus mehreren Gründen weitaus großzügiger als die derzeitige Regelung zur Grundsicherung im Alter:

⁹ Allerdings wird auch vorgeschlagen, die Einkommenshöhen von Mini- und Midi-Jobs langfristig anzuheben, so dass erst ab Einkommen von 1000 Euro der volle Beitrag zur Sozialversicherung fällig wird. Unklar bleibt, wie sich dies auf die Rentenanwartschaften von Geringverdienern auswirkt.

Werden die Leistungen tatsächlich pauschaliert und nicht wie bislang in einen Regelbetrag und die Übernahme angemessener Mieten aufgeteilt, steigen die Leistungen für Zweipersonenhaushalte. Bei einem Zwei-Personen-Haushalt ergäbe der FDP-Vorschlag eine Bedürftigkeitsgrenze von ca. 1192 Euro, wenn die gleichen Faktoren für zusätzliche Haushaltsmitglieder wie derzeit in der Grundsicherung berücksichtigt würden¹⁰. Im Gegensatz dazu ist der maximale Anspruch unter geltender Rechtslage mit 1090 Euro niedriger, wenn man den derzeitigen Regelsatz von 359 Euro und eine angemessene Miete zum Beispiel in Berlin für zwei Personen von 444 Euro¹¹ zugrunde legt.

Der Vorschlag, Einkommen auf das Bürgergeld nur zu 60% anzurechnen und 100 Euro aus privater Vorsorge ganz unberücksichtigt zu lassen, stellt rein praktisch zwar eine bedarfsgeprüfte Vorsorge dar. Allerdings wird die komplette Leistung erst sehr spät entzogen. Erst bei einem Einkommen von ca. 1100 Euro würden bei einer allein lebenden Rentnerin keine bedarfsgeprüften Leistungen mehr gezahlt, was nur knapp unter der Standardrente liegt. Bei zwei Personen läge die Grenze bei knapp 2000 Euro. Dies ist weitaus großzügiger als die Regelungen für die Grundsicherung im Alter nach SGB XII. Nach geltender Rechtslage müssen Rentnerinnen und Rentner für die Grundsicherung alle Einkommen einsetzen, ausgenommen ist ein bestimmter Anteil von Erwerbseinkommen. So wird derzeit auch die gesetzliche Rente voll auf den Bedarf angerechnet. Das Konzept der FDP sagt nichts darüber aus, dass Leistungen aus der gesetzlichen Rente anders behandelt würden als Einkommen im Erwerbsleben.

Derartige Konzepte finden sich zum einen mit dem Pension Credit in Großbritannien, dort jedoch mit einer Absicherung auf sehr niedrigem Niveau. Zum anderen gibt es dies mit einem wesentlich höheren Sicherungsniveau, welches bewirkt, dass zahlreiche Rentnerinnen und Rentner einen Teil des Alterseinkommens aus derartigen Systemen der Mindestsicherung erhalten: zum Beispiel in Schweden als „Garanti-Rente“, die dort jedoch Bestandteil des gesetzlichen Rentensystems ist, aber auch in Australien in Kombination mit kapitalfinanzierter Vorsorge. Wie Abbildung 1 zeigt, können Geringverdiener in den beiden letztgenannten Ländern auf eine recht gute Absicherung hoffen.

¹⁰ Die Anwesenheit einer weiteren Person erhöht den Regelbedarf um 90%, die angemessene Miete wird hingegen nicht in gleicher Weise erhöht.

¹¹ Vgl. die Ausführungsvorschriften zur Gewährung von Leistungen gemäß § 22 SGB II und §§ 29 und 34 SGB XII (AV-Wohnen) der Berliner Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales vom 10. Februar 2009.

Legt man die Daten der AVID 2005 zugrunde, wären von den Geburtsjahrgängen 1942 bis 1961 künftig in den alten Ländern ein Drittel und in den neuen Ländern 59% der Ehepaare zum Bezug der Leistungen berechtigt (Heien u.a. 2007: 178-179). Tabelle 1 zeigt den Anspruch der verschiedenen in der AVID untersuchten Geburtsjahrgänge auf das Bürgergeld. In den alten Bundesländern würde bei den Ehepaaren der Anteil der Anspruchsberechtigten ungefähr konstant bleiben. Die meisten würden jedoch nur einen geringen Zuschuss erhalten, da ihre Alterseinkommen voraussichtlich zwischen 1500 und 2000 Euro liegen werden. Dabei sind die Rentenkürzungen allerdings nicht eingerechnet, sondern nur die Veränderungen der Alterseinkommen durch die Erwerbsbiografie (vgl. Riedmüller/Willert 2008). Der Anteil der Anspruchsberechtigten unter den alleinstehenden Frauen würde von der ältesten zur jüngsten Kohorte stark ansteigen. Mehr als zwei Drittel von ihnen könnten durch das Bürgergeld die Alterseinkommen aufstocken. Insgesamt würden in den alten Ländern mit einem Anteil von 82% geschiedene Frauen am stärksten von einer solchen Regelung profitieren (Heien u.a. 2007: 178). Auch bei den alleinstehenden Männern steigt der Anteil, mit einem Zwischenhoch bei der Generation der 1952 bis 1961 Geborenen.

Tabelle 1: Anteil der Anspruchsberechtigten auf FDP Bürgergeld in %

| | 1942-46 | 1947-51 | 1952-56 | 1957-61 |
|-----------------------|----------------|----------------|--------------------|----------------|
| | | | <i>Alte Länder</i> | |
| Ehepaare | 31,4 | 34,3 | 29,7 | 31,9 |
| Alleinstehende Frauen | 54,9 | 57,1 | 71,8 | 70,2 |
| Alleinstehende Männer | 38,1 | 36,8 | 48,0 | 42,7 |
| | | | <i>Neue Länder</i> | |
| Ehepaare | 62,8 | 54,6 | 61,5 | 55,2 |
| Alleinstehende Frauen | 61,0 | 62,5 | 81,4 | 90,3 |
| Alleinstehende Männer | 74,8 | 80,9 | 76,7 | 75,6 |

Anm.: Als Anspruchsberechtigter gelten Ehepaare mit weniger als 2000 Euro Nettoeinkommen, Alleinstehende mit weniger als 1100 Euro.

Quelle: AVID 2005, Tabellenprogramm Tab. I- 3366, I- 3367

In den neuen Ländern sind die Anteile derjenigen, die von der FDP-Lösung profitieren würden, weitaus höher als in den alten Ländern. Mehr als die Hälfte der Ehepaare könnte die Leistungen in Anspruch nehmen, bei der ältesten und zweitjüngsten Geburtskohorte sind es sogar mehr als 60%. Bei den 1952 bis 1956 Geborenen wären die zu zahlenden Leistungen zudem höher, da vergleichsweise mehr Ehepaare Alterseinkommen zwischen 1200 und 1500 Euro beziehen. Unter den alleinstehenden Frauen steigt der Anteil der Bürgergeldberechtigten ähnlich stark an wie in den alten Ländern, dort kann bei den seit 1952 Geborenen fast von einer 100%-

igen Betroffenheit gesprochen werden. Mehr als die Hälfte der zwischen 1957 und 1961 geborenen alleinstehenden Frauen erwarten der AVID 2005 zufolge Rentenanwartschaften zwischen 600 und 800 Euro. Auch hier wären die geschiedenen Frauen mit insgesamt 88% bei allen Kohorten am stärksten betroffen (Heien u.a. 2007: 179). Bei den alleinstehenden Männern in den neuen Bundesländern zeigt sich hingegen ein besonders starker Anstieg von den Ältesten bis zu den Zweitältesten. Danach würde der Anteil der Bezugsberechtigten sinken. Drei Viertel der Rentner könnten vom Bürgergeld profitieren.

Durch die Steuerfinanzierung würde diese Leistung gesamtgesellschaftlich umverteilend wirken. Für die Beurteilung der Umverteilung ist jedoch auch die Ausweitung der Riester-Förderung auf alle Personengruppen zu betrachten. Wird die Ausgestaltung der Förderung beibehalten wie bisher, profitieren davon theoretisch vor allem Niedrig- und Hochverdienende (Viebrok u.a. 2004). Die reale Verteilung der Fördermittel hängt jedoch davon ab, wie viele Personen aus welcher Einkommensgruppe die Förderung tatsächlich in Anspruch nehmen. Die veränderte Anrechnung auf bedürftigkeitsgeprüfte Leistungen könnte zu einer größeren Verbreitung privater Vorsorge bei Geringverdienern beitragen, so dass dann mehr Finanzvolumen zu ihren Gunsten umverteilt würde. Zu begrüßen sind Vorschläge, Phasen der Kindererziehung besser in der privaten Vorsorge auszugleichen, doch an Konkretisierung fehlt es bislang.

Sieht man das Konzept im Zusammenhang mit den Plänen, dass die GRV langfristig an Gewicht verlieren soll, läuft der Vorschlag auf eine Umstellung der Alterssicherung auf eine bedürftigkeitsgeprüfte Grundrente hinaus, die einen großen Teil der Bevölkerung absichert. Dies erscheint durch die zu große Abweichung vom Status quo, zum anderen durch die Großzügigkeit der Regelungen nur schwer politisch umsetzbar.

SPD – Regierungsprogramm 2009

Die SPD bezieht sich nicht auf ein Konzept einer Grundrente in ihrem Regierungsprogramm 2009 (SPD 2009). Allerdings kündigt sie an, Lücken in der Versicherungsbiografie für langjährig Erwerbstätige schließen zu wollen. Zu diesem Zweck soll das Instrument der „Rente nach Mindesteinkommen“ bei langjährig Versicherten für Beitragszeiten bis Ende 2010 verlängert werden (ebd. S. 50). Zudem sollen

Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit höher bewertet werden, wenn zu Rentenbeginn weniger als 30 Entgeltpunkte angesammelt wurden.

Schließlich plant die SPD, die Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung auszubauen. Zunächst sollen alle Solo-Selbstständigen einbezogen werden, die nicht in einem Versorgungswerk abgesichert sind (SPD 2009: 51).

Bewertung

Es gilt für die Bewertung, wer von einer solchen Maßnahme profitieren würde, das Gleiche wie für den Vorschlag von Laumann. Es stellt sich jedoch noch stärker die Frage, ob durch die Maßnahme in Verbindung mit den langen Mindestversicherungszeiten und der Befristung auf Beitragszeiten vor 2011 tatsächlich das Risiko künftiger Altersarmut gesenkt wird. Die Auswirkungen der Höherbewertung von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit sind unklar und bedürfen einer empirischen Untersuchung.

Je nachdem, ob dieses Vorhaben über Steuergelder oder Rentenbeiträge finanziert wird, erfolgt eine Umverteilung zwischen allen Steuerzahlern oder innerhalb der Versichertengemeinschaft.

SPD - Ausschuss für Arbeitnehmerfragen/ Ottmar Schreiner

Der Ausschuss für Arbeitnehmerfragen (AfA) der SPD verabschiedete auf seiner Bundeskonferenz im April 2008 ein Grundrentenkonzept, das sich explizit am Schweizer Modell orientiert (AfA 2008: 17-18, sowie Leitantrag 2). Dieses Konzept sieht für langjährig Beschäftigte eine Mindestrente vor, die deutlich über der Grundsicherung liegt. Die Aufstockung niedriger Beiträge soll durch einen Bundeszuschuss an die Rentenversicherung finanziert werden. Eine solche Regelung würde auch die Diskussionen um die Anrechnung der Riesterrente auf die Leistungen der Grundsicherung obsolet machen. Der Vorschlag ist verbunden mit der Ausweitung der Versicherungspflicht auf alle Erwerbstätigen sowie der Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze. In diesem Zusammenhang soll die Einführung einer Höchstrente geprüft werden.

In einem weiteren Leitantrag wird zudem vorgeschlagen, die Rentenbeiträge bei Bezug von Arbeitslosengeld II auf 40% des Regelbeitrags anzuheben.

Die Diskussion um die Mindestrente wird systematisch mit der Einführung eines Mindestlohnes verknüpft (Schreiner 2008).

Bewertung

Im Zentrum des Vorschlages stehen Personen mit niedrigen Einkommen bei langjähriger Erwerbstätigkeit. Durch die Ausweitung der Versicherungspflicht auf alle Erwerbstätigen werden auch Phasen der Selbstständigkeit vor Rentenlücken geschützt.

Die bessere Absicherung von Kindererziehungszeiten soll geprüft werden. Ebenso sollen Phasen der Langzeiterwerbslosigkeit, in denen Sozialleistungen bezogen werden, besser bewertet werden. Es ist jedoch in dem Konzept bislang unklar, wie sich derartige Phasen, in denen die Erwerbstätigkeit unterbrochen wurde, auf die Rentenhöhe auswirken. Wenn die diskutierten Zeiten „nur“ als Voraussetzung für die „langjährige Versicherung“ anerkannt werden, helfen sie dabei, eine Rente oberhalb der Grundsicherung zu beziehen. Andererseits können diese Zeiten zusätzlich rentensteigernde Wirkung haben, wenn die Ersatzleistungen als Beitragszahlungen in die Rentenberechnung einfließen.

Zur Absicherung des Lebensstandards sollen für alle Erwerbstätigen Betriebsrenten verpflichtend sein.

Die Umverteilung innerhalb dieses neuen Systems findet zum einen durch Bundeszuschüsse innerhalb aller Steuerzahler statt. Eine Aufhebung der Bemessungsgrenze bei gleichzeitiger Begrenzung der Rentenhöhe würde zudem zur Umverteilung innerhalb aller Erwerbstätigen führen. Wem dies letztendlich zugutekommt, ist unklar ohne Aussagen über die Höhe der angestrebten Mindestrente und einer Definition, wie lange denn langjährig Versicherte erwerbstätig sein müssen, um Anspruch darauf zu haben.

Der Vorschlag bezieht sich zwar explizit auf das Schweizer Rentenmodell. Allerdings erinnert die Kopplung mit einem Mindestlohn auch an das französische Rentensystem (Régime général). Dieses hat zum Ziel, dass Erwerbstätige, die 40 Jahre zum Mindestlohn gearbeitet haben, eine Rente erhalten, die 85% des Einkommens ersetzt. Für einen Durchschnittsverdiener soll sie hingegen nur 50% des Einkommens ersetzen (Social Protection Committee (SPC) - Indicators Subgroup 2006: 51).

Die Linke

Die Linke diskutierte bislang drei Varianten einer Grundsicherung auf die in diesem Rahmen nicht näher eingegangen werden soll (dazu ausführlich Bäcker u.a. 2009). Mit dem Bundeswahlprogramm beschloss sie 2009 eine „bedarfsdeckende und sanktionsfreie Mindestsicherung“. Dies beinhaltet die Anhebung der ALG II-Regelsätze auf 500 Euro, die Abschaffung von Sanktionsparagrafen im SGB II sowie den Wandel des Prinzips der Bedarfsgemeinschaften (Die Linke 2009: 25). Hinsichtlich der Mindestsicherung in der Alterssicherung ist jedoch in der Linken eine kontroverse Diskussion entbrannt.

Im Juli 2008 forderte ein Beschluss des Parteivorstandes (Die Linke 2008) und seit 2009 auch das Wahlprogramm die Stärkung der gesetzlichen Rentenversicherung, die Rücknahme aller Reformen und einen verbesserten sozialen Ausgleich für Kindererziehung, Pflege und niedrige Verdienste (Die Linke 2009: 22-23). Auch Ausbildungszeiten sollen als Anrechnungszeiten wieder besser bewertet werden (Die Linke 2008: Punkt 7). Auf lange Sicht soll die GRV in eine Erwerbstätigenversicherung umgebaut und die Beitragsbemessungsgrenze abgeschafft werden. Zugleich spricht sich die Linke für eine Höchstrente aus, so dass die Beiträge von hohen Verdiensten für die Umverteilung genutzt werden können. Außerdem soll „kein Mensch im Alter [...] weniger als 800 Euro im Monat zum Leben haben“ (ebd. 23). Zugleich wird jedoch gefordert, dass langjährig Versicherte eine Rente oberhalb der Grundsicherung beziehen sollen. Diese besteht als bedarfsgeprüfte Leistung weiterhin fort. Für die Umverteilung könnten zudem die Fördermittel für die private Altersvorsorge genutzt werden, die wieder abgeschafft werden soll.

Bewertung

Das Modell der Linken, welches insbesondere vom Stellvertretenden Partei- und Fraktionsvorsitzendem Klaus Ernst sowie Parteivorstand Michael Schlecht vertreten wird¹², setzt auf eine in den unteren und oberen Einkommensbereichen nur noch moderat nach dem Äquivalenzprinzip funktionierende gesetzliche Rentenversicherung. Diese sichert allein den Lebensstandard im Alter für langjährige Versicherte ab. Die Zielgröße von 800 Euro ist nicht als Mindestrente zu verstehen, da sich die Linke explizit gegen derartige, bedarfsunabhängige Leistungen ausgesprochen hat. Eine bedarfsgeprüfte Grundsicherung sichert Rentnerinnen und Rentner mit niedrigen Alterseinkommen „nach unten“ ab.

¹² Beide sind zudem in führenden Gewerkschaftspositionen, Schlecht bei Verdi und Ernst bei der IGM.

Umverteilung erfolgt vor allem durch die Kappung der Ansprüche höherer Verdienste. Ab welcher Einkommensgröße dies greifen soll, ist jedoch bisher nicht Bestandteil des Konzeptes, so dass konkrete Umverteilungsströme hier nicht abgeleitet werden können.

Ähnliche Rentensysteme mit einer dominierenden Sozialversicherungssäule sind beispielsweise in Österreich und in Tschechien zu finden. In beiden Ländern gibt es jedoch im Rentensystem eine Mindestsicherungskomponente. In Österreich besteht diese in der so genannten Ausgleichszulage. Dies ist eine bedarfsgeprüfte Rentenaufstockung, welche durch Steuern finanziert ist und deren Leistungen über denen der allgemeinen Sozialhilfe liegen. In Tschechien gibt es hingegen einen, wenn gleich niedrigen, Rentensockel. Zudem werden für niedrigere Entgeltbestandteile höhere Lohnersatzraten angestrebt als für höhere Einkommensbestandteile.

Die Linke – Kipping

Eine innerparteiliche Kontroverse¹³ um die Alterssicherung wurde im März 2008 ausgelöst durch ein Diskussionspapier der sozialpolitischen Sprecherin der Linken Fraktion und stellvertretenden Parteivorsitzenden Katja Kipping (2008a; Kipping 2008b). Darin kritisiert sie inhaltlich, dass die Linke Renten-Kampagne von SPD-Vertretern „links überholt“ werde und als Konzept nicht zukunftsfähig sei. Zudem bemängelt sie die fehlende parteiinterne Debatte um ein Rentenkonzept, da das bis dato vorgestellte allein aus der Fraktion heraus entwickelt wurde.

Sie schlägt, wie der Titel des Papiers „Von Schweden lernen...“ bereits sagt, eine Garantierente nach schwedischem Vorbild vor, die 800 Euro im Monat an jeden alten Menschen als individuellen Anspruch auszahlt. Dabei sollen Leistungen aus der gesetzlichen Rente voll oder teilweise angerechnet werden, mit einem Freibetrag oder etwa der Hälfte (Kipping 2008c). Betriebliche und private Vorsorge bleiben hingegen anrechnungsfrei. Um eine Flucht aus der GRV in die Zusatzvorsorge zu verhindern, soll erstere in eine Bürgerversicherung umgewandelt werden, die alle Einkommensarten umfasst.

Als Quelle der Finanzierung schlägt Kipping eine Umwidmung der steuerlichen Zuschüsse zur GRV und der Leistungen für Grundsicherung im Alter sowie weitere

¹³ Ernst und Schlecht (2008) reagierten heftig auf das Konzept in der April-Ausgabe 2008 der Zeitschrift Sozialismus: mit Vorwürfen „der Ahnungslosigkeit und der Weltfremdheit, der Verteilungsfixierung und der Gewerkschaftsfeindlichkeit, der Zerstörung des Sozialstaats und der Komplizenschaft mit der Versicherungswirtschaft [...] Selten dürfte man unter ‚Parteifreunden‘ eine ähnliche, verschriftlichte und veröffentlichte, politische Hasstirade erlebt haben.“ (Lessenich 2008: 23).

Steuerzuschüsse vor. Zudem würde auch sie bei einer Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze für höhere Einkommen eine Abschwächung des Äquivalenzprinzips befürworten und die daraus freiwerdenden Mittel verwenden (Kipping 2008c).

Bewertung

Das Konzept sieht eine Mindestrente vor, die teilweise gegen Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung aufgerechnet wird. Mit einem Betrag von 800 Euro liegt sie im Rahmen dessen, was in der Partei der Linken diskutiert wird. Als ein einheitlich definierter Anspruch ohne Voraussetzungen sichert Kippings Garantierente gegen Risiken für die Alterseinkommen von Geringverdienern, Teilzeiterwerbstätigen und Personen mit Erwerbsunterbrechungen ab. Im Gegensatz zum schwedischen System, in dem die „Garanti-Rente“ erst bei einer Wohnsitzdauer von 40 Jahren in voller Höhe ausgezahlt wird, wären auch MigrantInnen mit einer kürzeren Wohnsitzdauer abgesichert. Ein weiterer Unterschied zum schwedischen System besteht in der Individualisierung der Leistungen, in Schweden unterscheiden sich diese je nach Haushaltszusammensetzung.

Kipping bleibt in ihrem Vorschlag zunächst unkonkret, in welchem Maße Einkommen aus der GRV angerechnet würden. Geht man vom gegenwärtigen schwedischen System aus, werden dort staatliche Renten bis ca. 420 Euro auf 707 Euro aufgestockt (Europäische Kommission 2008). Renteneinkommen ab 420 Euro werden etwa hälftig (zu 48%) auf die Garantierente angerechnet. Überträgt man diese Relationen auf den Kipping-Vorschlag, so würden GRV-Renten bis ca. 490 Euro aufgestockt. Dies betrifft unter den derzeitigen Rentnern etwa 8% der Männer und 46% der Frauen (Bundesregierung 2008: Anhang-Tabelle BC53). Wenn die Hälfte der darüber liegenden Rentenzahlbeträge auf die Garantierente angerechnet wird, würde ab einer gesetzlichen Rente von ca. 1100 Euro keine Aufstockung durch die Garantierente mehr erfolgen. Derzeit würden davon mehr als 29% der Männer und 89% der Frauen profitieren¹⁴.

Die Studie AVID 2005 gibt Aufschluss darüber, wie sich der Anteil derjenigen entwickeln würde, die von der Regelung profitieren. Die Werte sind nicht direkt mit denen des Alterssicherungsberichtes vergleichbar, da letztere Bruttobeträge darstellen, die AVID hingegen Netto-Zahlbeträge ausweist. Tabelle 2 zeigt, dass die Anzahl von Rentnerinnen und Rentnern mit sehr niedrigen GRV-Renten unter 500

¹⁴ Die Grenze der Einkommensgruppe im Alterssicherungsbericht der Bundesregierung verläuft bei 1000 Euro.

Euro in den alten Ländern für Männer und Frauen zurückgeht, in den neuen hingegen sehr stark ansteigt. Bei den Männern in beiden Landesteilen werden die jüngeren Generationen in sehr viel stärkerem Maße als die rentennahen Jahrgänge der 1942-1946 Geborenen von der Garantierente profitieren, bei den Frauen bleiben die Anteile ungefähr gleich hoch¹⁵.

Tabelle 2: Anteil der Rentnerinnen und Rentner mit GRV-Renten unter 500 und 1100 Euro in%

| | Männer | | | | Frauen | | | |
|-----------------|--------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| | 1942-46 | 1947-51 | 1952-56 | 1957-61 | 1942-46 | 1947-51 | 1952-56 | 1957-61 |
| | <i>Alte Bundesländer</i> | | | | | | | |
| unter 1100 Euro | 43 | 51 | 48 | 49 | 91 | 91 | 92 | 91 |
| dav. <500 Euro | 18 | 15 | 17 | 16 | 48 | 46 | 42 | 38 |
| | <i>Neue Bundesländer</i> | | | | | | | |
| unter 1100 Euro | 75 | 80 | 86 | 82 | 89 | 90 | 90 | 92 |
| dav. <500 Euro | 2 | 8 | 14 | 17 | 11 | 10 | 9 | 22 |

Quelle: Heien (2007) Tabellen 4-7, 4-8

Unklar müssen hier die Umverteilungsströme bleiben. Bei einer Finanzierung über die derzeitigen Bundeszuschüsse zur GRV gilt, wie bereits beim Grünen Konzeptpapier von Schick u.a. ausgeführt (siehe S. 30), dass dann jene die Mindestrente finanzieren, die sie am meisten brauchen. Bei einer Finanzierung über eine gekappte Rentenhöhe wären Bezieher höherer Einkommen stärker beteiligt. Hier wäre zu fragen, ab wann die Kappung greift und für welche Personengruppen dann noch das Äquivalenzprinzip angewendet wird.

Bündnis 90 / Die Grünen - Beschlüsse der Bundesdelegiertenkonferenz 2007 und Wahlprogramm 2009

Die Bundesdelegiertenkonferenz 2007 beschloss, Sozialbeiträge progressiv zu gestalten, so dass geringere Einkommen mit einem niedrigeren Beitragssatz belegt werden. Diese niedrigen Beiträge, z.B. für Minijobber, sollen aber nicht zu niedrigeren Leistungen führen, sondern durch Steuern aufgestockt werden.

In ihrem Bundestagswahlprogramm sprechen sich Bündnis 90/ Die Grünen schließlich für eine „Garantierente“ aus (Bündnis 90/Die Grünen 2009: 93-96). Diese soll – in einem ersten Schritt – niedrige Anwartschaften in der GRV auf ein Mindestniveau

¹⁵ Dabei sind in den Daten der AVID die Renten-Niveausenkungen nicht enthalten, der Anstieg bei den Männern beruht allein auf dem Wandel der Erwerbsverläufe (vgl. Riedmüller/Willert 2008).

aufstocken, das oberhalb der Grundsicherung im Alter liegt. Dies soll vor allem für „langjährige Versicherte“ wirksam werden (ebd. S. 94). Die Finanzierung dieses Vorschlags erfolgt aus Steuermitteln.

Die individuellen Anwartschaften in der GRV sollen zudem dadurch steigen, dass Beiträge bei ALG II-Bezug auf das gleiche Niveau wie zuvor bei Arbeitslosenhilfe, in einem zweiten Schritt auf das Niveau bei ALG I-Leistungen angehoben werden. Schließlich sollen Verheiratete schon während der Ehe ihre Rentenanwartschaften aufteilen (Splitting). Im Gegenzug wird die Hinterbliebenenversorgung schrittweise abgebaut.

In einem zweiten Schritt soll der Versicherungsumfang in der GRV durch die Umwandlung in eine Bürgerversicherung, die alle Einkommensarten umfasst, grundlegend verändert werden. Die Mitfinanzierung der gesetzlichen Altersvorsorge durch die Arbeitgeber soll beibehalten werden, die Finanzierung weiterer Leistungen mittels Beiträgen oder Steuern wird geprüft.

Neben dem beschriebenen umfassenden Wandel der gesetzlichen Alterssicherung fordern Bündnis 90/ Die Grünen schon seit einigen Jahren die Reform der Zusatzvorsorge (Scheel 2003; Deutscher Bundestag 2008). In einem Altersvorsorgekonto sollen alle für das Alter gedachten Sparformen gebündelt werden. Dies beinhaltet sowohl individuelle Vorsorgeverträge als auch die betriebliche Entgeltumwandlung. Die Art der Produkte, mit Hilfe derer vorgesorgt werden kann, soll dabei weniger reguliert werden als die derzeitigen Riester-Produkte.

Einzahlungen bis zur Höhe von 3000 Euro im Jahr sollen in dieses Konto steuerfrei sein. Außerdem ist das Vermögen vor der Anrechnung auf ALG II-Leistungen geschützt. Damit ist die Anrechnungsfreiheit im Vergleich zu heute ausgeweitet.

Bewertung

Das Modell orientiert sich offensichtlich an der Schweizer Rentenversicherung, was zumindest in den Beschlüssen der Landesdelegiertenkonferenz Baden-Württembergs auch explizit gemacht wird. Allerdings wird keine Begrenzung der Rentenhöhe vorgeschlagen. Im Grundsatz entspricht das Konzept einem Mindestsicherungsmodell.

Die Absicherung von Risiken erfolgt auf vielfältige Weise: Insgesamt soll es eine Mindestrente geben, die jedoch gleichzeitig durch die steuerfinanzierte Anhebung von Beiträgen vermieden werden soll. Die Mindestrente als solche soll bei langjäh-

riger Versicherung gezahlt werden, was besonders die Absicherung bei Niedrigeinkommen, nicht jedoch bei Erwerbsunterbrechungen fördert. Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit sollen mittels höherer steuerfinanzierter Beitragszahlungen ausgeglichen werden. Je nach Ausgestaltung könnte es sein, dass auf diese Weise Erwerbslose besser abgesichert werden als Personen mit niedrigen Verdiensten. Erwerbslücken werden hingegen nur bei Verheirateten durch ein Realsplitting berücksichtigt.

Ebenso vielfältig fallen entsprechend die Umverteilungsströme aus. Wird von einer Mindesteinkommenshöhe von 420 Euro ausgegangen, wie sie in den Beschlüssen der Bundesdelegiertenkonferenz benannt ist, könnten bei Betrachtung der individuellen Alterseinkommen aus der GRV vor allem Frauen davon profitieren. Allerdings gilt hier wie bereits beim Vorschlag der SPD, dass die Voraussetzung der langjährigen Versicherung viele Frauen von den Leistungen ausschließen könnte.

Wird zudem Realsplitting angenommen, hilft die Betrachtung der projizierten Alterseinkommen nach Familienstand, um die Wirkungen abzuschätzen. Laut AVID 2005 (Heien u.a. 2007: 181) beträgt der Anteil der Ehepaare mit einem Nettoalterseinkommen unter 800 Euro in den alten Ländern 1%. In den neuen Ländern kommen so niedrige Alterseinkommen nicht vor. Der Anteil steigt auch nicht bei den jüngeren Kohorten. Hingegen würden unter den alleinstehenden Männern in den alten Bundesländern ca. 5%, in den neuen Bundesländern 6% von einer Aufstockung der Rente auf 420 Euro profitieren (ebd. S. 178-179). Bei den alleinstehenden Frauen würden 420 Euro Mindestrente die Alterseinkommen bei jeweils 8% der geschiedenen und ledigen Frauen, bei 1% der Witwen in den alten Bundesländern erhöhen – langjährige Versicherung vorausgesetzt. In den neuen Ländern wären dies 6% der Witwen, 2% der geschiedenen und 8% der ledigen Frauen. Insgesamt profitierte demnach nur ein sehr eingeschränkter Personenkreis von einer Mindestrente in Höhe von 420 Euro.

Eine steuerliche Aufstockung von Beiträgen für Arbeitslose beinhaltet eine gesamtgesellschaftliche Umverteilung, während ein Realsplitting die Umverteilung innerhalb des Haushaltes und hier bei fortbestehenden Lohnungleichheiten zwischen Frauen und Männern besonders von Ehemännern zu Ehefrauen impliziert.

Neben der zentral bleibenden gesetzlichen Rentenversicherung sollen bei den Grünen die Rahmenbedingungen für die zusätzliche Altersvorsorge verbessert werden. Dies spricht dafür, dass die Grünen hier eine deutlich größere Bedeutung der Zusatzvorsorge präferieren, wobei besonders individuelle Sparformen ange-

sprochen werden. Außer der steuerlichen Abzugsfähigkeit der Vorsorgebeiträge ist keine weitere staatliche Förderung etwa für Geringverdiener geplant. Wird die Mindestrente so gestaltet, dass Leistungen aus der zusätzlichen Vorsorge nicht angerechnet würden, könnte ein Altersvorsorgekonto auch die Alterseinkommen von Geringverdienern anheben. Bei Anrechnung besteht jedoch die Gefahr, dass sich die soziale Ungleichheit innerhalb der RentnerInnen-Generation erhöht.

Bündnis 90 / Die Grünen - Diskussionspapier Schick u.a. 2007

Im Zusammenhang mit einem modularen Grundeinkommenskonzept diskutiert das Diskussionspapier von Schick u.a. aus dem Jahr 2007¹⁶ das Konzept einer „steuerfinanzierten Grundrente“ (Schick u.a. 2007: 3). Das modulare Grundeinkommen soll dabei jedoch nicht einheitlich gewährt werden, sondern will sich an den Bedürfnissen unterschiedlicher Lebenslagen orientieren. Aus diesem Grund soll es mit einer bedürfnisorientierten Grundsicherung kombiniert werden.

Bestandteil des modularen Grundeinkommens ist ein Alters-Grundeinkommen, welches einen Grundsockel gewährleisten soll, zu dem Ansprüche aus der gesetzlichen Rentenversicherung und der weiteren Vorsorge zusätzlich aufgebaut werden. Der Wandel der Erwerbsverläufe wie auch das sinkende Rentenniveau werden explizit als Probleme benannt, auf die das Konzept eine Antwort bieten soll. Zudem wird auf falsche Vorsorge-Anreize des derzeitigen Systems verwiesen, so dass Geringverdiener zusätzlich zur gesetzlichen Rente individuell vorsorgen, obgleich sie hinterher nur Leistungen der Grundsicherung bekommen werden, bei denen die Zusatzvorsorge angerechnet wird (ebd. S. 3).

Das Diskussionspapier möchte zur Finanzierung zunächst den Steuerzuschuss an die GRV in Anspruch nehmen, jedoch abzüglich der Beiträge für Kindererziehungszeiten. Aus der Höhe des Bundeszuschusses errechnen die Autoren eine Grundrente von „bereits über 300 Euro monatlich“ (S. 7).

Der Vorschlag bewegt sich in der Höhe damit unter den 420 Euro, die im November des gleichen Jahres auf der Bundesdelegiertenkonferenz als soziokulturelles Existenzminimum für ein allgemeines Grundeinkommen definiert wurden (Bündnis 90/Die Grünen 2007).

¹⁶ Dieses wurde auf der Bundesdelegiertenkonferenz 2007 im Hinblick auf die Alterssicherung nicht verabschiedet.

Bewertung

Der Diskussionsbeitrag von Schick u.a. entspricht der Einführung einer Grundrente, also einer separaten Säule der Alterssicherung mit einheitlichen Leistungen. Die Leistungen kommen entsprechend allen zugute und schützen vor Lücken im Erwerbsverlauf und niedrigen Einkommen. Über Einschränkungen der Leistungszahlungen auf langjährig Versicherte oder eine Anbindung an eine bestimmte Wohnsitzdauer wird nichts ausgesagt.

Um bei einer Leistungshöhe von 300 Euro auf ein Einkommen in Höhe des Existenzminimums von 615 Euro zu kommen, müssten zusätzliche Alterseinkommen von mindestens 300 Euro bezogen werden. Die diskutierte Grundrente würde entsprechend das Armutrisiko für all jene Rentnerinnen und Rentnern verringern, die derzeit Alterseinkommen zwischen 300 und 500 Euro beziehen. Dies ist gemäß Alterssicherungsbericht der Bundesregierung 2008 bei 11% der Frauen und 3% der Männer in Deutschland der Fall (Bundesregierung 2008: Anhangtabelle BC 54). Weitere 12% der deutschen Frauen über 65 Jahren haben Bruttoalterseinkommen von weniger als 300 Euro, allerdings leben sie in Paarhaushalten, so dass sie keine weiteren bedürftigkeitsgeprüften Leistungen in Anspruch nehmen könnten (vgl. ebd. Tabelle BC 55).

Allerdings ist für die Beurteilung der Umverteilungswirkungen zu beachten, dass der Bundeszuschuss zur GRV entfallen würde. Dieser dient zum einen dazu, die Versicherten der GRV von der Zahlung für Leistungen zu entlasten, die der gesamten Gesellschaft zugutekommen. Auch an den Lasten des demografischen Wandels sollte der Bund auf diese Weise definitionsgemäß seit dem Rentenreformgesetz 1992 beteiligt sein. Zum anderen haben der unter der Kohl-Regierung eingeführte zusätzliche Bundeszuschuss (mittels eines Prozentpunktes der Umsatzsteuer finanziert) sowie der mit bündnis-grüner Regierungsbeteiligung beschlossene Erhöhungsbetrag zum Bundesszuschuss (Stichwort: Ökosteuer) explizit zum Ziel, den Beitragssatz zu senken. Die Zuschüsse fließen insbesondere in die Höherbewertung von Zeiten der Berufsausbildung, Kindererziehungs- und Berücksichtigungszeiten für Geburten vor 1992, Renten nach Mindesteinkommen für geringe Verdienste vor 1992 sowie in Leistungen für Aussiedler (BMAS/ VDR 2004: 573-574). Bei einer ausschließlichen Nutzung der Bundeszuschüsse sowie der eingesparten Leistungen aus der Grundsicherung (die seit der Riester-Reform vom Erhöhungsbetrag abgezogen werden) besteht insofern die Gefahr, dass vor allem diejenigen die Grundrente finanzieren, die aktuell vom Bundeszuschuss profitieren. Zugleich erhöht sich deren individueller Vorsorgebedarf, weil ihre Leistungen der

gesetzlichen Rente, die nicht auf unmittelbaren Beitragszahlungen beruhen, wegfallen. Alternativ kann es auch sein, dass das gesamte Leistungsniveau der GRV weiter sinkt, wenn die Beiträge nicht steigen sollen.

Internationale Erfahrungen mit einer steuerfinanzierten Grundrente neben einer einkommensbasierten staatlich organisierten Rentensäule liegen zum Beispiel in Schweden vor („Garanti-Rente“). Die Grundrente dort arbeitet nach dem Wohnsitzprinzip. Allerdings werden Renten aus den anderen staatlichen Sicherungssystemen auf die Leistungen angerechnet. Bei einer einkommensbezogenen Rente bis ca. 418 Euro wird die „Garanti-Rente“ auf 707 Euro aufgestockt (Europäische Kommission 2008).

In Großbritannien gibt es eine anrechnungsfreie Grundrente („Basic-Pension“). Dort ist jedoch das Niveau beider staatlicher Säulen zusammen sehr niedrig, so dass zum einen ein unübersichtliches bedürftigkeitsgeprüftes Sicherungsnetz existiert. Zum anderen spielt die Zusatzvorsorge mittels Betriebsrenten oder individuellen Rentenversicherungen eine große Rolle. Allerdings ist die Zusatzvorsorge freiwillig und sowohl die Anzahl der Vorsorgenden wie auch die Sparleistungen sind häufig nicht hinreichend, um im Alter ein angemessenes Einkommensniveau zu gewährleisten (Pensions Commission 2004).

Positive Beispiele einer Grundrente finden sich auch in den Niederlanden. Eine ans Einkommen gekoppelte Rente zusätzlich zur Grundrente wird dort jedoch über zumeist branchenweite Tarifverträge organisiert und nicht über den Staat.

3.2 Gesellschaftliche Akteure

Deutscher Gewerkschaftsbund

Die Beschlüsse des DGB im Hinblick auf die Rentenpolitik zeigen, dass die Gewerkschaften dem traditionellen Pfad der Alterssicherung in Deutschland treu bleiben (DGB 2008). Als unterstes Sicherheitsnetz bleibt die Grundsicherung als bedürftigkeitsgeprüfte Leistung bestehen. Allerdings soll diese regelmäßig an die Kaufkraftentwicklung angepasst werden. Zudem schlägt der DGB in seinem Beschluss vor, zu überprüfen, ob für die geförderten Vorsorgeformen nicht Freibeträge eingeführt werden können, um gerade Geringverdienern „zu ermöglichen, durch zusätzliche Altersvorsorge ihre soziale Situation im Alter zu verbessern“ (ebd. Punkt 5). Dies allerdings unter der Maßgabe, dass gesetzliche und betriebliche Rentenanwart-

schaften demgegenüber nicht benachteiligt würden. Dies liefe darauf hinaus, für alle drei Vorsorgearten Freibeträge einzuführen.

Die GRV soll die wichtigste Säule in der Altersvorsorge bleiben, jedoch sieht der DGB zu diesem Zweck zahlreiche Reformen als notwendig an. Diese sind zum einen darauf gerichtet, das Rentenniveau nicht so stark absinken zu lassen, wie es derzeit geplant ist. Zu diesem Zweck sollen Nachhaltigkeitsfaktor und Ausgleichsfaktor abgeschafft werden.

Zum anderen soll die Rentenversicherung auf die auch politisch geförderte Veränderung des Arbeitsmarktes in Richtung Niedriglöhne, geringfügige Beschäftigung sowie häufigere und längere Phasen der Arbeitslosigkeit und selbstständiger Tätigkeit reagieren. Als Maßnahmen schlägt der DGB vor, die GRV langfristig zur Erwerbstätigenversicherung auszubauen, kurzfristig die nicht durch ein obligatorisches System abgedeckten Selbstständigen einzubeziehen.

Bei Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit sollen die an die GRV gezahlten Beiträge so erhöht werden, dass sie zu Leistungen in Höhe des halben Durchschnittsverdienstes berechtigen. Eine derartige Aufwertung soll es bei mindestens 25 Versicherungsjahren für alle Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit nach 1990 geben.

Für Personen mit niedrigem Einkommen soll die „Rente nach Mindesteinkommen“ fortgeführt werden, die die Rentenanwartschaften um die Hälfte bis maximal auf drei Viertel des Durchschnittsverdienstes aufstockt. Die dafür notwendige Versicherungsdauer soll jedoch auf 25 Jahre abgesenkt werden. Diese Leistungen sollen aus Steuerzuschüssen erbracht werden.

Verdi fordert darüber hinaus eine Ausdehnung der aktuellen Regelungen zur Bewertung von Zeiten der Kindererziehung auf Erziehungsphasen vor 1992 (Kerschbaumer 2009).

Schließlich fordert der DGB Reformen in der Organisation der betrieblichen Vorsorge, „um eine möglichst flächendeckende Verbreitung“ zu erreichen. Dabei geht es um die Verwendung von Fördermöglichkeiten zum allgemeinen Vermögensaufbau für die Altersvorsorge, die Sozialbeitragsfreiheit von Betriebsrenten, die Kostenverteilung bei Vorsorgeprodukten sowie bessere Beteiligungsmöglichkeiten und ein Initiativrecht der Betriebsräte bei der Auswahl von Betriebsrenten.

Bewertung

Das Konzept des DGB enthält kein Element einer eigenständigen Grund- oder Mindestrente. Stattdessen wird das bisherige System der bedarfsorientierten Grundsi-

cherung präferiert. Dies soll zusätzlich zu einer starken GRV und einer flächendeckenden betrieblichen Vorsorge ein Sicherheitsnetz bieten. Biografien, welche nicht dem Normalarbeitsverhältnis entsprechen, sollen in der GRV durch Höherbewertung von niedrigen Einkommen und Einkommensausfällen bei Arbeitslosigkeit dem Normalarbeitsverhältnis „versicherungstechnisch angepasst“ werden. Die Lasten würden gesamtgesellschaftlich verteilt werden.

Von den vorgeschlagenen Regelungen würde wahrscheinlich ein großer Personenkreis, gerade auch Frauen, profitieren können, da die Anspruchsvorraussetzungen mit 25 Jahren niedriger sind als bisher. Tabelle 3 zeigt, wie groß der Anteil derjenigen wäre, die von einer Absenkung der Voraussetzung von 35 auf 25 Versicherungsjahre profitieren könnten. Dabei wird davon ausgegangen, dass auch beitragsfreie Zeiten in der GRV auf die Wartezeit angerechnet würden. Die Tabelle kann jedoch keine Aussage darüber treffen, bei wie vielen dieser Personen tatsächlich eine Aufstockung der Leistungen notwendig wäre.

In den alten Bundesländern steigt der Anteil derjenigen, die zwischen 25 und 35 Jahren GRV-Zeiten aufweisen, über die Kohorten betrachtet ab den Jahrgängen 1952 beinahe sprunghaft an. Bei fast einem Drittel der Frauen liegen die GRV-Zeiten innerhalb dieser Spanne.

In den neuen Ländern zeigt sich ein ebenso sprunghafter Verlauf bei den Männern. In der ältesten Geburtskohorte sind Versicherungszeiten von weniger als 35 Jahren noch kaum vorzufinden. Ab dem 1952er Jahrgang gleichen sich die Anteile in Ost und West an. Bei den ostdeutschen Frauen schwanken die Anteile zwischen den Kohorten sehr stark zwischen 14 % und knapp 24 %.

Tabelle 3: Anteile von Personen an der Gesamtbevölkerung mit 25 bis 35 Jahren GRV-Beitrags- und -beitragsfreien Zeiten (in %)

| | 1957-61 | 1952-56 | 1947-51 | 1942-46 |
|--------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| <i>Alte Bundesländer</i> | | | | |
| Männer | 15,4 | 15,3 | 10,7 | 8,0 |
| Frauen | 27,1 | 31,0 | 22,0 | 23,3 |
| <i>Neue Bundesländer</i> | | | | |
| Männer | 14,5 | 16,9 | 15,7 | (6,2) |
| Frauen | 19,5 | 14,0 | 23,6 | 17,8 |

Quelle: AVID 2005 Tabellenprogramm I-2004

Einige der Forderungen zielen explizit auf die in der Tabelle dargestellten Geburtsjahrgänge, wie zum Beispiel die Ausweitung der Regelungen zur Kindererziehung auf Geburten vor 1992 und der Ausgleich bei Langzeitarbeitslosigkeit bereits ab 1990.

Unklar bleibt, wie die vom DGB konstatierten Probleme in der Absicherung bei Arbeitslosigkeit und Versicherungslücken mit Hilfe betrieblicher Vorsorge geschlossen werden können.

Bundesvereinigung der Arbeitgeberverbände

Die BDA hat sich in einem Positionspapier (BDA 2008) mit den verschiedenen Vorschlägen aus den Reihen der CDU auseinandergesetzt. Im Mittelpunkt stand insbesondere die Aufwertung geringer Einkommen bei langjähriger Beschäftigung. Die Arbeitgeberverbände lehnen eine solche Regelung ab, die sie für „ungerecht und teuer“ halten: "So müsste z. B. eine vollzeittätige Krankenschwester mit ihren Steuern bzw. Beiträgen der langjährig teilzeitbeschäftigten Chefarztgattin eine höhere Rente finanzieren.“ (S. 3). Für die Armutsvermeidung im Alter setzt die BDA zum einen auf das bestehende System mit Bedürftigkeitsprüfung, zum anderen auf längere Lebensarbeitszeiten, eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Erziehung, damit die Vollzeitwerbstätigkeit zunimmt, Qualifizierung und Weiterbildung, um Aufstiege aus dem Niedriglohnbereich zu schaffen sowie ergänzende Vorsorge. Für die GRV insgesamt steht für die Arbeitgeber im Vordergrund, dass auf lange Sicht der Beitragssatz unter 20% bleibt (BDA 2009).

Bewertung

Die Vorschläge der Arbeitgeber orientieren sich an der Beibehaltung des status quo der Organisation der Rentenversicherung, insbesondere am eingeschlagenen Weg der Beitragssatzfixierung. Der Wandel der Arbeits- und Lebenswelt und dessen Konsequenzen für die Alterssicherung werden zwar grundsätzlich anerkannt. Jedoch stehen für die BDA Maßnahmen zur Verbesserung des Erwerbssystems im Vordergrund.

Deutsche Rentenversicherung

Die deutsche Rentenversicherung entwickelte Ende der 1990er Jahre das Modell der flexiblen Rentenanwartschaften, mit dessen Hilfe Versicherte mit Beitragslücken, vor allem Frauen, ihre Versicherungsbiografie schließen können (Langelüddeke u.a. 1999; Michaelis/Thiede 1999). Nullmeier (2003: 177) weist darauf hin, dass dieses Konzept mittels einer „kleinen Lösung“ bereits umgesetzt wurde, indem besondere rentenrechtliche Anrechnungszeiten zwischen dem 17.

und 25. Lebensjahr für Personen ohne Erwerbszeiten und auch für die Zeit der Ausbildungssuche geschaffen wurden. Auf die Diskussionen um künftige Altersarmut und die Einführung von Grundrentenmodellen reagierte der Präsident der Deutschen Rentenversicherung Bund, Dr. Rische, vor allem mit der Forderung nach einer „ursachenadäquate[n] Strategie zur Vermeidung von Altersarmut“, statt einer nachträglichen Kompensation (Rische 2008). Eine steuerfinanzierte Grundrente würde zudem „alle Bemühungen um Eigenvorsorge ad absurdum“ führen (FAZ 2008).

Als Ursachen für zukünftige Altersarmut benennt Rische:

- Invalidität, die bislang nicht adäquat im Mehrsäulenmodell abgesichert wird;
- Versicherungsfreie Tätigkeiten, die jedoch im Rahmen einer Erwerbstätigenversicherung abgesichert werden könnten;
- Langzeitarbeitslosigkeit, besonders im Zusammenhang mit der starken Absenkung der Rentenbeiträge bei Bezug von ALG II;
- Niedriglohnbeschäftigung, bei der jedoch die Arbeitsmarkt- und Lohnpolitik in der Verantwortung seien.

Bewertung

Die deutsche Rentenversicherung favorisiert das bestehende Rentenmodell. Altersarmut soll vor allem durch die Ausweitung der Versicherungspflicht sowie mit Hilfe von Maßnahmen außerhalb des Rentenrechts bekämpft werden.

Katholische Verbände

Der Familienbund der Katholiken stellte 2003 ein Modell für eine familiengerechte und solidarische Alterssicherung vor. Bis zum Jahr 2007 schlossen sich vier weitere katholische Verbände dem Modell an, das seit März 2009 mit einer öffentlichen Kampagne stärker in den politischen Diskurs eingebracht werden soll. Das gesamte Modell zur künftigen Alterssicherung besteht aus einer Sockelrente, einem einkommensbezogenen Rentenbestandteil sowie ergänzender betrieblicher oder privater Vorsorge (Katholische Verbände 2007). Das Konzept ist bereits sehr detailliert ausgearbeitet sowie auf Finanzierbarkeit, soziale und ökonomische Auswirkungen und Umverteilung durch ein Gutachten des Münchner ifo-Instituts in Zusammenarbeit mit dem Max-Planck Institut für ausländisches und internationales Sozi-

alrecht geprüft worden (Werding u.a. 2007). Auch Übergangseffekte wurden dort berücksichtigt.

Die katholischen Verbände sahen sich zu dem Modell veranlasst, da die Rentenreformen nicht angemessen auf Herausforderungen wie hohe Arbeitslosigkeit, den Rückgang der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung, die unzureichende Berücksichtigung von Erziehungsleistungen sowie die Alterung der Gesellschaft reagiert hätten (Katholische Verbände 2007). Ziel des Modells ist es, in der gesetzlichen Rente stärker umzuverteilen, um dadurch Personen mit geringen Einkommen und Versicherungslücken besser abzusichern (Werding u.a. 2007: 8).

Die Sockelrente soll einen Mindestbedarf im Alter unabhängig von der Erwerbsbiografie sichern (Werding u.a. 2007: 9ff.). Sie wird in Höhe des Regelsatzes der GrSi (345 Euro monatlich) gezahlt und wie der bisherige Rentenwert jährlich angepasst. Der Höchstsatz wird individuell für alle jene gezahlt, die vom 15. Lebensjahr bis zum Renteneintritt¹⁷ ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland hatten. Die Finanzierung soll durch einen individuellen Beitrag aller Steuerpflichtigen auf alle Einkommen (abzüglich eines Existenzfreibetrages und Kinderfreibeträge) bis zu einer Beitragsbemessungsgrenze erfolgen. Dies entspricht einer zweckgebundenen Steuer (Werding u.a. 2007: Kap. 7). Arbeitgeber sind an der Finanzierung nicht beteiligt, jedoch sollen 40% des Bundeszuschusses an die GRV in die Sockelrente fließen.

Der zweite Rentenbaustein, die Arbeitnehmer-Pflichtversicherung (Werding u.a. 2007: 12ff), besteht aus einer einkommensabhängigen Rente, die weitestgehend genauso funktioniert wie die gegenwärtige GRV. Allerdings verringern sich die zu zahlenden Beiträge sowie der Gegenwert eines Entgeltpunktes, da die Arbeitnehmer-Versicherung als Zusatz zur Sockelrente einen geringeren Anteil des Erwerbseinkommens ersetzen muss als im derzeit gültigen System. Das ifo-Gutachten schätzt, dass der Rentenwert auf ca. zwei Drittel des heutigen Wertes sinken könnte (ebd. S. 52). Zeiten der Kindererziehung sollen mit sechs statt bislang drei Jahren pro Kind bewertet werden. Zudem werden die Rentenanwartschaften zwischen Ehepartnern gesplittet, die Hinterbliebenenversorgung in Gegenzug abgeschafft. Die Finanzierung erfolgt hälftig durch Arbeitnehmer und Arbeitgeber, außerdem fließen 60% des bisherigen Bundeszuschusses in die Arbeitnehmersversicherung. Insgesamt verringert sich der gesamte Beitragssatz mittelfristig durch

¹⁷ Bei einem Renteneintrittsalter von 65 Jahren entsteht ein Anspruch auf Sockelrente in Höhe von 2% pro Aufenthaltsjahr, bei Rentenalter 67 entsprechend weniger.

die größere Bemessungsbasis bei der Sockelrente leicht im Vergleich zu den derzeitigen 19,9% (Werding u.a. 2007: 59).

Die beiden Rentenbausteine zusammen sollen für eine Person mit 40 Entgeltpunkten die gleiche Rente wie das heutige System ergeben.

Durch die Beitragsentlastung der Arbeitgeber, die nicht an der Finanzierung der Sockelrente beteiligt sind, soll Spielraum für die Ausweitung einer arbeitgeberfinanzierten oder -bezuschussten Betriebsrente geschaffen werden. Für die private Vorsorge werden hingegen weniger Ausbaumöglichkeiten gesehen. Allerdings soll die bestehende Förderung beibehalten bzw. durch Steuerzuschüsse an Eltern ausgebaut werden.

Bewertung

Bei dem Modell der katholischen Verbände handelt es sich um die Verknüpfung einer am Wohnsitz-Prinzip anknüpfenden Grundrente und einer einkommensabhängigen Rente mit Ehegattensplitting. Dies entspricht im Wesentlichen dem niederländischen Rentensystem, bei dem jedoch die erwerbsbezogene Rente durch branchenweite tarifliche Betriebsrenten erworben wird. Das Ehegattensplitting kennen wir hingegen bereits aus der eidgenössischen staatlichen Rente.

Als Leistung, die nur auf der Dauer des Wohnsitzes basiert, sichert die Sockelrente alle Erwerbsunterbrechungen, Zeiten der Arbeitslosigkeit und bislang nicht versicherungspflichtige Tätigkeiten ab. Allerdings würden MigrantInnen, die nach ihrem 15. Lebensjahr nach Deutschland kämen, nur geringere Leistungen beziehen können.

Die volle Grundrente entspricht dem Regelsatz der GruSi, wird jedoch im Gegensatz zu dieser individuell ausgezahlt. Aus der Zusatzrente müssten dann weitere 270 Euro an Rentenanwartschaften aufgebaut werden, um die Lücke zum derzeitigen Existenzminimum von 614 Euro zu schließen. Da die Anwartschaften aus der einkommensabhängigen Rente nach dem katholischen Modell zwei Drittel der derzeitigen Anwartschaften betragen, würden die Lücke zwischen Sockelrente und Existenzminimum alle jene Personen schließen können, die derzeit mehr als 400 Euro Rentenanwartschaften aufbauen (bzw. 800 Euro bei Ehepaaren durch das Splitting). Laut AVID 2005 (Heien u.a. 2007: Tabellen 6-9 und 6-10) sind dies 99% der Ehepaare der Geburtskohorten 1942-1961 in den alten und 100% in den neuen Ländern. Bei den Alleinstehenden in den alten Bundesländern schaffen dies künftig wahrscheinlich 95% der Männer sowie jeweils 92% der geschiedenen und ledigen

Frauen. In den neuen Ländern sind es 94% der alleinstehenden Männer sowie 98% der geschiedenen und 92% der ledigen Frauen. Dies bedeutet insbesondere für ledige und geschiedene Frauen eine starke Verbesserung im Vergleich zum bestehenden System, in dem den AVID-Daten zufolge mehr als ein Fünftel in den alten Bundesländern und etwa ein Sechstel in den neuen Ländern GruSi in Anspruch nehmen müssten (vgl. die Berechnungen in Riedmüller/Willert 2008: Abbildungen 2 und 3).

Durch die Sockelrente verteilt das Modell der katholischen Verbände stark zugunsten niedriger Einkommen um. Rentner mit bis zu 40 Entgeltpunkten beziehen durch das Konzept im Vergleich zum heutigen System höhere Alterseinkommen aus dem gesetzlichen System, Rentner mit höheren Anwartschaften entsprechend niedrigere (Werding u.a. 2007: 53). Das Gutachten des ifo-Instituts untersucht auch die Auswirkungen des katholischen Modells auf die gesamten Lebenseinkommen, d.h. den Saldo aus den Beitragsbelastungen und den Leistungen (ausführlich: Kapitel 5). Im Vergleich zum Status quo sind die Auswirkungen in dieser Hinsicht sehr gering. Bei kontinuierlichen Erwerbsbiografien ergeben sich für alle Einkommenshöhen leicht höhere Belastungen (ca. 2-3%), weil die Beiträge für die Sockelrente nicht mehr paritätisch finanziert sind. Leichte Verbesserungen bringt das Modell für verheiratete Mütter mit zwei Kindern und Alleinerziehende, starke Verbesserungen für hinzuverdienende Ehefrauen.

Das Absinken des Rentenniveaus für Bezieher höherer Einkommen erhöht für diese die Relevanz zusätzlicher Altersvorsorge. Allerdings hat diese Personengruppe bereits heute stärker Zugang zu Betriebsrenten und sorgt privat mehr vor (Börsch-Supan u.a. 2007: 22).

3.3 Wissenschaft

Bert Rürup

Der Ökonom Rürup, als Vorsitzender zweier Kommissionen (BMGS 2003; Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerlichen Behandlung von Alterseinkünften 2003) maßgeblich an den Reformen des Rentensystems in den vergangenen Jahren beteiligt, überraschte im Januar 2008 mit der Forderung nach einer steuerfinanzierten Sockelrente (2008)¹⁸. Diese Sockelrente solle etwa 660 Euro

¹⁸ Dies war vor allem deswegen überraschend, weil die Kommission „Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme“ unter seinem Vorsitz derartige Vorschläge,

betragen, niedrigere Rentenanwartschaften sollen bei mehr als 35 Versicherungsjahren mit vollen Beitragssätzen aufgestockt werden.

Mit einer solchen Rente könnten nach Einschätzung Rürups drei Probleme gelöst werden:

- Die Niveauabsenkungen in der Rentenversicherung würden dazu führen, dass Geringverdiener künftig nur noch gesetzliche Rentenansprüche in Höhe der Grundsicherung erwarten könnten. Dadurch würden sie sich – ökonomisch rational – der Versicherungspflicht entziehen. Die Sockelrente würde die Akzeptanz der GRV wieder steigern und die Arbeitnehmer in der GRV bleiben.
- Die Erwartung der GruSi schaffe für Niedrigverdiener negative Anreize zur privaten Vorsorge, da derartige Leistungen auf die GruSi voll angerechnet würden. Mit der Sockelrente würden diese Negativanreize beseitigt.
- Insgesamt ließe sich auf diese Weise das Risiko der Altersarmut verringern.

Bewertung

Der Vorschlag entspricht dem Modell einer Mindestrente in einem einkommensbezogenen System. Eine solche Regelung schützt vor Risiken der Altersarmut aufgrund von niedrigem Einkommen, auch bei Teilzeiterwerbstätigkeit. Die Absicherung von Frauen verbessert sich, da eine Mindestrente einen eigenständigen Anspruch begründet.

Die Projektionen der AVID 2005 zeigen, wem eine solche Mindestrente mit einer Mindestversicherungszeit von 35 Jahren zugutekäme (vgl. Tabelle 4): Von den Frauen mit GRV-Rentenanwartschaften zwischen 250 und 500 Euro, die also auf jeden Fall von einer Aufstockung profitieren könnten, wären ca. 11% zum Bezug der Mindestrente berechtigt. Mehr als die Hälfte der Frauen mit Anwartschaften zwischen 500 und 750 könnte die Mindestrente in Anspruch nehmen. Bei den Männern sind die entsprechenden Anteile 15% und 54%.

namentlich die Modelle von Miegel und Wahl sowie das der katholischen Verbände, ablehnte (BMGS 2003: 110-114).

Tabelle 4: Anteile der Personen mit GRV-Versicherungszeiten von mehr als 35 Jahren und niedrigen Rentenanwartschaften

| | Frauen | Männer |
|---|---------------|---------------|
| Anteil* GRV-Versicherungszeiten > 35 Jahre | 46% | 70% |
| Anteil mit Vers.-Zeiten > 35 Jahren an den Personen mit GRV-Anwartschaften... | | |
| ...unter 250 Euro | 0% | 0% |
| ...zwischen 250 und 500 Euro | 11% | 15% |
| ...zwischen 500 und 750 Euro | 57% | 54% |

Anm.:* Anteil an der Bevölkerung; Quelle: AVID 2005, Tabellenprogramm I-2143, I-2144

Vergleicht man die Regelung mit anderen Ländern, in denen es derartige Mindestrenten gibt, so sind 35 Jahre eine relativ kurze Vorversicherungszeit. So sind in Frankreich 40 und in der Schweiz 44 Versicherungsjahre nötig, um den vollen Betrag der Mindestrente zu erhalten. Allerdings sind in beiden Ländern alle Erwerbstätigen in das Rentensystem einbezogen, in der Schweiz auch nicht-erwerbstätige Ehefrauen, soweit der Ehepartner mindestens den doppelten Mindestbeitrag zur Rentenversicherung einzahlt.

Durch die Steuerfinanzierung der Rentenaufstockung erfolgt die Umverteilung zugunsten der niedrigen GRV-Renten gesamtgesellschaftlich.

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung Berlin

Das DIW Berlin stellte im Januar 2009 als Reaktion auf das Rüttgers-Konzept einen eigenen Vorschlag zur Debatte (2009). Dieser zielt vor allem auf eine Reduzierung von Umverteilungseffekten innerhalb der GRV-Versicherten, die durch Unterschiede in der Lebenserwartung zwischen niedrigen und hohen Einkommen verursacht werden. Das von den Ökonomen Friedrich Breyer und Stefan Hupfeld (Breyer/Hupfeld 2008) entwickelte Hauptargument ist, dass die Bezieher niedriger Renten eine kürzere Lebenserwartung haben als die Bezieher höherer Renten. Dadurch ist über den gesamten Lebens- und Einkommensverlauf betrachtet die Rendite aus der GRV für Niedrigrentenbezieher geringer und es wird zugunsten höherer Einkommen umverteilt. Um zu einer fairen Verteilung der Alterseinkommen zu kommen, sieht das Konzept vor, die Lebenserwartung ab dem Renteneintrittsalter in die Formel zur Ermittlung des Rentenzahlbetrages aufzunehmen. Die im Durchschnitt des Versichertenlebens erzielten Entgeltpunkte pro Jahr würden dann entsprechend gewichtet. Personen, die im Durchschnitt höhere Entgeltpunkte pro

Versicherungsjahr erzielt haben, bekommen für ihre Beiträge entsprechend einen geringeren Gegenwert und umgekehrt. In der Konsequenz steigen die monatlichen Rentenzahlungen für Geringverdiener und das Risiko der Altersarmut sinkt für sie.

Bewertung

Das DIW-Modell beinhaltet keine Sockel- oder Mindestrente. Stattdessen wird das gegenwärtige Äquivalenzprinzip, das auch auf der gleichartigen Kalkulation des Langlebighkeitsrisikos für alle Versicherten beruht (Barr/Diamond 2006), abgewandelt und niedrige Entgeltpunkte werden höher bewertet. Das DIW-Konzept legitimiert dies mit einer über den gesamten Einkommensverlauf anzustrebenden „distributiven Neutralität“. In zahlreichen Ländern wird das Äquivalenzprinzip zugunsten niedriger Renteneinkommen abgewandelt, dort ist dies jedoch damit verknüpft, einen gewissen Lohnersatz durch das Rentensystem zu gewährleisten, der zugleich vor Armut schützt.

Das DIW-Konzept bezieht sich in erster Linie auf die durchschnittlich erzielten Entgeltpunkte je Versicherungsjahr. Insofern werden Erwerbs- bzw. Versicherungslücken nicht ausgeglichen.

Der Vorschlag zielt darauf ab, eine Alternative zu einer steuerfinanzierten Rentenaufstockung zu bieten. Entsprechend werden die höheren Renten der Geringverdiener durch besser verdienende GRV-Versicherte finanziert. Breyer und Hupfeld errechnen, dass die Bezieher von Jahreseinkommen ab 36.300 Euro durch die Umverteilung verlieren (Breyer/Hupfeld 2008: 13). Dies ist etwa 20% über dem Durchschnittsentgelt in der GRV im Jahr 2008.

Michael Opielka

Der durch Vorschläge zum allgemeinen Grundeinkommen bekannt gewordene Pädagoge und Soziologe Opielka veröffentlichte 2004 seine Vorstellungen zu einer Grundrente in einem von ihm herausgegebenen Sammelband (Opielka 2004a). Seine allgemeine Grundeinkommensversicherung (GEV) umfasst neben der Rentenversicherung auch eine Arbeitslosenversicherung, den Familienlastenausgleich, Krankengeld, Bafög und Sozialhilfe (ebd.: 29). Die GEV umfasst jedoch kein bedingungsloses Grundeinkommen, es beinhaltet vielmehr eine volle Einkommensanrechnung und es wird während der Erwerbsphase zum Teil als Darlehen gewährt.

Als explizites Vorbild für die Gestaltung der Alterssicherung benennt Opielka die schweizerische Alters- und Hinterlassenenversicherung (ebd.: 27). Sein Rentenmodell beinhaltet folglich eine Mindest- und eine Höchstrente, wobei letztere doppelt so hoch ist wie die Mindestrente.

Als Grundbetrag aller Leistungen der GEV geht Opielka von 640 Euro monatlich aus. Die Grundrente läge mit 20% Alterszuschlag bei 768 Euro¹⁹. Diese Rente wäre nach 44 Jahren Versicherungszeit erreicht²⁰. Die doppelt so hohe Höchstrente (1536 Euro) würden diejenigen beziehen, die kontinuierlich das Fünffache des Grundeinkommens verdient haben, ausgehend vom Jahr 2004 wären dies ca. 3875 Euro.

Die Leistungen werden individuell durch alle SteuerzahlerInnen ab dem 18. Lebensjahr (20. bei Ausbildung) erworben, jedoch findet ein Realsplitting zwischen Ehepartnern statt. Kindererziehung soll weiterhin mit drei Jahren berücksichtigt werden. Die Rentenzahlung wird für Zusammenlebende auf 150% des gemittelten individuellen Anspruchs beschränkt.

Die Finanzierung erfolgt durch individuelle Beiträge in Höhe von 17,5% für die gesamte GEV auf der Basis aller Einkommen. Den Beitragsanteil für die Rente kalkuliert Opielka mit 10%. Es gelten keine Freibeträge und es gibt auch keine Bemessungsgrenze. Zudem sieht Opielkas Modell einen Mindestbeitrag für Personen ohne Einkommen vor. Arbeitgeber sind an der Finanzierung der GEV nicht beteiligt. Auch ein Bundeszuschuss ist nicht notwendig, wäre jedoch zur Reduzierung des Beitragssatzes möglich (S. 31).

Bewertung

Opielkas Modell entspricht dem Konzept einer Mindestrente in einem einkommensbezogenen System. Der Einkommensbezug wird in seinem Modell durch eine Höchstrente bei gleichzeitigem Wegfallen der Bemessungsgrenze eingeschränkt. Durch die Einbeziehung aller Einkommen in die Versicherungspflicht werden in seinem Modell Risiken der Altersarmut eingeschränkt, die aus niedrigen Einkom-

¹⁹ Dies weicht vom Schweizer Vorbild ab, dort ist die Grundrente niedriger als die Sozialhilfe (Bertozzi/Bonoli 2007).

²⁰ Wenn die Versicherungszeit nicht erreicht wird, können Rentnerinnen und Rentner den Grundeinkommensbetrag beziehen. Ihnen würden großzügigere Anrechnungsregeln für Einkommen und Vermögen als Nicht-Rentnern gewährt. Während der Erwerbsphase sollen Vermögen für die Altersvorsorge nicht angerechnet werden. Zur Wirksamkeit dieser Regelungen vgl. die Ausführungen zum schweizerischen Rentensystem in Abschnitt 2.2.

men in der Erwerbsphase resultieren. Auch Versicherungslücken durch selbstständige Tätigkeit werden geschlossen.

Die Höhe der Grundrente liegt oberhalb des deutschen Existenzminimums und auch oberhalb der Sozialhilfe für Nicht-Rentner. Insofern könnte ein solches Modell die Einkommensposition der von Altersarmut bedrohten Gruppen verbessern. Für Personen ab einem Einkommen von 160% des Durchschnittsverdienstes ergibt sich durch die Höchstrente eine Bruttoersatzquote von ca. 40%. Dies entspricht ungefähr dem künftigen Niveau der gesetzlichen Rentenversicherung (OECD 2007). Die Nettoersatzquote wäre jedoch höher, da die GEV-Leistungen weder abgaben- noch steuerpflichtig sein sollen. Für höhere Einkommen sinkt die Ersatzquote, da sich die Rente ab der Höchstrente nicht mehr steigert. Die Umverteilungsströme in einem solchen Konzept würden in Folge der breiten Finanzierungsbasis von mittleren bis höheren Einkommen zu niedrigeren Einkommen, sowie durch das Splitting von Ehemännern zu Ehefrauen fließen. Die Aufgabe der paritätischen Finanzierung stellt dabei einen starken Bruch mit der deutschen Situation dar.

Tabelle 5: Überblick über Vorschläge zur Mindestsicherung im Alter

| Urheber des Vorschlags | Art des Konzeptes | Einbezogene Personen | Abgesicherte Risiken | Finanzierung | Rolle GRV | Rolle Zusatzvorsorge | Umverteilung | Vorbilder in anderen Ländern |
|------------------------|---|---|--|--|--|--|---|------------------------------|
| Parteien | | | | | | | | |
| CDU Regierungsprogramm | Bedarfsgeprüftes System außerhalb der üblichen Sozialhilfe | Langjährig sozialversicherungspflichtige Vollzeiterwerbstätige | Niedriglohn bei abhängiger Vollzeitarbeit | Steuern | Zentral | Wichtig, auch bei kleinen Einkommen | Kaum | - |
| CDU Althaus | Mindestrente: Ab Alter von 67 Jahren Bürgergeld in Höhe von 600 Euro (entspricht steuerlichem Existenzminimum), 200 Euro für Kranken- und Pflegeversicherung („Gesundheitsprämie) und zusätzliche einkommensbezogene Bürgergeldrente bis maximal 600 Euro (Berechnung nicht spezifiziert); - Ergibt Max. 1400 Euro Rente; | - Bürgergeld für inländische Staatsbürger + EU-Bürger mit dauerhaftem Wohnsitz, - Bürgergeldrente für alle Beschäftigten | - je nach Voraussetzungen für die Zahlung keine Absicherung von Erwerbslücken; - selbstständige Tätigkeit und niedriger Verdienst stocken einkommensbezogenen Rentenbestandteil auf - Berücksichtigung von Kindererziehung im einkommensbezogenen Rentenbestandteil unklar | Steuerfinanziertes Bürgergeld; Bürgergeldrente durch 12% Lohnsummensteuer durch Arbeitgeber; Abbau Staatsverschuldung als Ziel | Abgeschafft, aber bisher erworbene Rentenanwartschaften oberhalb 1400 Euro werden ausgezahlt (sog. Rentenzulage) | mit steigendem Einkommen wachsende Bedeutung zur Absicherung des Lebensstandards | - Bürgergeld: Umverteilung erfolgt gesamtgesellschaftlich über Steuern; Netto-Empfänger des Bürgergelds sind Einkommen unter 19.200 Euro/Jahr - Bürgergeldrente: alle Erwerbstätigen; Umverteilung zulasten derjenigen, deren Renten durch Höchstrente limitiert ist | Schweiz |

| Urheber des Vorschlags | Art des Konzeptes | Einbezogene Personen | Abgesicherte Risiken | Finanzierung | Rolle GRV | Rolle Zusatzvorsorge | Umverteilung | Vorbilder in anderen Ländern |
|-------------------------------|--|---|---|---|--|--|--|--|
| CDU Laumann | Keine Mindestrente: Rente nach Mindesteinkommen bei niedrigem Verdienst; Ausweitung der Versicherungspflicht | Ausweitung der Versicherungspflicht auf bislang nicht erfasste Erwerbstätige | Vollzeiterwerbstätigkeit mit Niedrigeinkommen, Teilzeiterwerbstätigkeit mit Kindern unter 10 Jahren, Erwerbslosigkeit | Beiträge, Steuern oder Leistungskürzungen bei Hinterbliebenenrenten | Zentral | Wichtig, Verbesserungen für Arbeitnehmer ohne Tarifbindung, Selbstständige und Geringverdiener vorgeschlagen | Bei Beitragsfinanzierung: Versicherungsgemeinschaft; bzw. von Hinterbliebenen mit Einkommen zu Niedrigverdienern; Bei Steuerfinanzierung: Gesamtgesellschaftlich, von B und zu Kommunen | - |
| FDP | bedürftigkeitsgeprüfte Absicherung i.H.v. 662 Euro mit nur teilweiser Einkommensanrechnung | Steuerzahler | Niedriger Verdienst, Erwerbslücken | Steuern | Wird durch Begrenzung des Beitragssatzes verringert, 50% der Alterseinkommen (Basisversicherung) | Verstärkt durch Ausweitung Riesterförderung auf weitere Personengruppen und Erwerbsunfähigkeitsrenten | gesamtgesellschaftlich durch Steuern, großer begünstigter Personenkreis mit Einkommen bis zur Höhe des Standardrente | Mit niedrigem Niveau: UK, höheres Niveau: Kanada, Schweden, Australien |
| SPD Regierungsprogramm | Keine Mindestrente: Rente nach Mindesteinkommen für Beitragszeiten bis 2011; Höherbewertung von Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit bei weniger als 30 EP | GRV-Versicherte, langfristig Ausweitung auf nicht versicherte Solo-Selbstständige | - Niedrigeinkommen unter $\frac{3}{4}$ des Durchschnittseinkommens; - Langzeitarbeitslosigkeit | Unklar | Dominant | Ergänzend für alle notwendig | Abhängig von Finanzierung, bei wenig Inanspruchnahme nur geringe Umverteilungseffekte | - |

| Urheber des Vorschlags | Art des Konzeptes | Einbezogene Personen | Abgesicherte Risiken | Finanzierung | Rolle GRV | Rolle Zusatzvorsorge | Umverteilung | Vorbilder in anderen Ländern |
|--|--|---|---|--|---|---|--|------------------------------|
| SPD AFA | Mindestrente: Langjährig Versicherte mit Mindestrente deutlich über Grundsicherungsniveau, Einführung einer Höchstrente | Ausdehnung der Versicherungspflicht auf alle Erwerbstätigen | Niedriger Verdienst bei langjähriger Versicherung | - Bundeszuschuss an GRV - bei Aufhebung der Bemessungsgrenze bei Einführung einer Höchstrente Versichertenbeiträge | Dominant | Betriebliche Vorsorge soll verpflichtend werden | - gesamtgesellschaftlich über Steuern; - unter Versicherten durch Höchstrente - Zugunsten Niedrigverdiener | Schweiz |
| Die Linke Wahlprogramm (Ernst/Schlecht) | bedürftigkeitsgeprüfte Absicherung + hohe Lohnersatzquote mittels GRV; 800 Euro als Zielgröße; Höchstrente | Bedürftige, GRV zu Erwerbstätigenversicherung ausbauen | Aufstockung niedriger Verdienste, Phasen der Kindererziehung in der GRV | Beiträge | Allein Zuständig für Lebensstandardsicherung, | keine | Durch Abschaffung der BBG und Kappung der Rentenhöhe Umverteilung innerhalb der Beitragszahler | Österreich, Tschechien |
| Die Linke (Kipping) | Mindestrente i.H.v. 800 Euro mit teilweiser Anrechnung von GRV-Renten | Bürgerversicherung, alle Einkommen | Erwerbslosigkeit, niedrige Einkommen, bürgerschaftliches Engagement, Erziehungs- und Pflegearbeit | Steuerzuschuss der GRV, weitere Steuern, Aufhebung der BBG bei niedrigeren Anwartschaften für höhere Einkommen | Allein Zuständig für Lebensstandardsicherung, | keine | Unklar, großer begünstigter Personenkreis mit Einkommen bis zur Höhe des Standardrente | Schweden |
| Bündnis 90/ Die Grünen Wahlprogramm | Mindestrente: Aufstockung von niedrigen Renten auf ca. 420 Euro steuerfinanzierte Beitragserhöhung bei Arbeitslosigkeit; Ehegattensplitting | Alle Erwerbstätigen | Niedriger Verdienst, Erwerbsunterbrechungen durch Arbeitslosigkeit | Steuern, langfristig Finanzierung durch alle Erwerbstätige | dominant | Wichtig, Umbau zu „Altersvorsorgekonto“ | Gesamtgesellschaftlich, innerfamiliär von Männern zu Frauen, - nur kleiner Personenkreis begünstigt | Schweiz |

| Urheber des Vorschlags | Art des Konzeptes | Einbezogene Personen | Abgesicherte Risiken | Finanzierung | Rolle GRV | Rolle Zusatzvorsorge | Umverteilung | Vorbilder in anderen Ländern |
|--|---|--|--|---|--|---|--|-----------------------------------|
| Bündnis 90/ Die Grünen Schick u.a. | Grundrente: Alters- Grundeinkommen i.H.v. 300 Euro als Basis für weitere Einkommen | Alle Erwerbstätigen | Niedriger Verdienst, Erwerbsunterbrechungen | Steuern, zu- nächst Bundes- zuschuss zur GRV ohne Bei- träge für Kinder- erziehung | Wird reduziert | Keine konkreten Aussagen | Bei Finanzierung über Bundeszu- schuss zulasten von Empfängern der durch Bundeszu- schüsse finanzier- ten Leistungen | Schweden, UK, Nieder- lande |
| Gesellschaftliche Akteure | | | | | | | | |
| DGB | bedürftigkeitsge- prüfte Absicherung + hohe Lohners- atzquote mittels GRV durch Rente nach Mindestein- kommen, zeitl. Ausweitung beste- hender Regeln | GRV-Versicherte mit mind. 25 Versicherungs- jahren, GRV zu Erwerbstätigen- versicherung ausbauen | Geringe Ein- kommen, Kin- dererziehung vor 1992, Langzeit- arbeitslosigkeit ab 1990 | Steuern | Dominant, soll wieder ausge- baut werden | Bestandteil zur Lebensstandard- sicherung, bes. betriebliche Vorsorge | gesamtgesellschaft- lich durch Steuerfi- nanzierung, zu- gunsten von Frau- en, Langzeitar- beitslosen | - |
| BDA | Beibehaltung status quo mit Bedürftig- keitsprüfung; Ver- besserung der Rahmenbedingun- gen für langfristige und volle Erwerbs- tätigkeit und Auf- stieg aus Niedrig- lohn | - | - | - | Zentral | Wichtig, Auswei- tung auf Selbst- ständige | - | - |
| DRV | Beibehaltung Sta- tus quo, jedoch Ausweitung der Versicherung- pflicht | Alle Erwerbstätigen | Versicherungslü- cken | Beiträge | Zentral | Wichtig | - | - |

| Urheber des Vorschlags | Art des Konzeptes | Einbezogene Personen | Abgesicherte Risiken | Finanzierung | Rolle GRV | Rolle Zusatzvorsorge | Umverteilung | Vorbilder in anderen Ländern |
|-------------------------------|---|---|---|--|----------------------------|---|---|-------------------------------------|
| Katholische Verbände | Wohnsitzbasierte Grundrente i.H.v. 345 Euro und einkommensabhängige Zusatzrente mit obligatorischem Splitting | Grundrente: alle Personen mit Steuerpflicht in D; Zusatzrente: abhängig Beschäftigte | Versicherungslücken, niedrige Einkommen, bessere Absicherung von Kindererziehung | Grundrente durch Beiträge der Steuerpflichtigen + Bundeszuschuss, Zusatzrente paritätisch zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern + Bundeszuschuss | Reduziert durch Grundrente | Steigt für durchschnittliche und höhere Verdienste | Zugunsten unterdurchschnittlicher Verdienste, Ehefrauen | Niederlande, Schweiz |
| Wissenschaft | | | | | | | | |
| Rürup | Mindestrente im einkommensbezogenen System i.H.v. 660 Euro | GRV-Versicherte mit 35 Versicherungsjahren | Niedrigeinkommen, Teilzeit, Langzeitarbeitslosigkeit, versicherte Zeiten ohne Einkommen | Steuern | Zentral | Wichtig, stockt auch bei Geringverdienern Alterseinkünfte auf | Gesamtgesellschaftlich durch Steuerfinanzierung zugunsten langjährig Versicherter | Frankreich, Schweiz |
| DIW / Breyer / Hupfeld | Höherbewertung niedriger Renten aufgrund kürzerer Lebenserwartung | GRV-Versicherte | Versicherte Zeiten mit niedrigen Einkommen | Bisheriger Beitragssatz | Zentral | - | Von überdurchschnittlichen GRV Versicherten (120% des Durchschnittsentgeltes) zu unterdurchschnittlich verdienenden | - |

| Urheber des Vorschlags | Art des Konzeptes | Einbezogene Personen | Abgesicherte Risiken | Finanzierung | Rolle GRV | Rolle Zusatzvorsorge | Umverteilung | Vorbilder in anderen Ländern |
|-------------------------------|---|---|---|---------------------------|------------------|--|--|-------------------------------------|
| Opielka | Mindestrente i.H.v. 768 Euro in einkommensbezogenem System, Höchstrente | Steuerzahler ab dem 18. Lebensjahr (20. bei Ausbildung) | Niedrigeinkommen, Erwerbslücken, Selbstständige Tätigkeit | Beiträge der Steuerzahler | Reduziert | Steigt für mittlere und höhere Einkommen | zwischen individuellen Steuerzahlern, von überdurchschnittlichen Einkommen zu geringen Einkommen; Zwischen Ehepartnern durch Splitting | Schweiz |

4 Zusammenfassung

Die künftige Alterssicherung von Erwerbsbiografien, die immer weniger dem Modell des abhängig beschäftigten Vollzeiterwerbstätigen mit durchschnittlichem Einkommen entsprechen, an dem sich die gesetzliche Rentenversicherung in Deutschland orientiert, wird in vielfältiger Form von politischen Akteuren diskutiert. Besonders die großen Volksparteien beschränken ihre Vorschläge jedoch auf die Sicherungsbedürfnisse von langjährig Versicherten, zum Teil sogar auf langjährig Vollzeiterwerbstätige. Diese sollen durch ein bedarfsgeprüftes System mit höheren Leistungen als in der Grundsicherung (CDU), durch die zeitlich begrenzte Höherbewertung niedriger Einkommen in der GRV (SPD) oder durch die Einführung einer Mindestrente bei langen Versicherungszeiten (Rürup) besser geschützt werden. Der Vorschlag des DIW setzt hingegen bei der Dauer der Auszahlungen an, die für Bezieher höherer Renten länger ist und insofern zu Umverteilungen von niedrigen zu hohen Renten führt. Dem soll mit der Berücksichtigung der Lebenserwartung in der Rentenformel entgegen gewirkt werden. Diese Vorschläge orientieren sich am stärksten am gegenwärtigen Rentensystem.

Noch stärker sind die Vorschläge der Deutschen Rentenversicherung und der Arbeitgeber am Status quo angelehnt. Beide Akteure streben Verbesserungen im Erwerbssystem an (vgl. auch Leiber 2009), also in Politikbereichen, die der Rente vorgelagert sind, wie zum Beispiel Arbeitsmarktpolitik sowie Aus- und Weiterbildung. Allerdings befürwortet die Deutsche Rentenversicherung eine Ausweitung der Versicherungspflicht auf alle Erwerbstätigen.

Einen stärkeren Wandel der Rentenversicherung streben jene Vorschläge an, die langjährig Erwerbstätige unabhängig von der Art ihrer Tätigkeit besser absichern wollen. Dabei werden die Regelungen für langjährig Versicherte mit einer Ausweitung der Versicherungspflicht auf alle Erwerbstätigen verknüpft. Derartige Vorschläge finden sich beim DGB, dem Arbeitnehmersausschuss der SPD sowie beim nordrhein-westfälischen Sozialminister Laumann (CDU).

Auch Die Linke argumentiert in diese Richtung. Deren Konzept wird jedoch um die Abschaffung der Beitragsbemessungsgrenze bei gleichzeitiger Einführung einer Höchstrente ergänzt. Dadurch wird noch stärker das Äquivalenzprinzip gelockert und die Beitragsmehreinnahmen sollen zur Finanzierung höherer Rentenleistungen für Geringverdiener beitragen.

Eine noch stärkere Entkopplung von Erwerbstätigkeit und Alterseinkommen streben sowohl Bündnis 90/ Die Grünen als auch Katja Kipping (Die Linke) an. In beiden Konzepten soll eine Mindestrente innerhalb der gesetzlichen Rente niedrige Renten aufstocken. Allerdings liegen die Vorschläge mit 420 Euro bei den Grünen und 800 Euro bei Kipping recht weit auseinander. In eine ähnliche Richtung argumentiert auch die FDP mit ihrem Bürgergeld-Konzept. Dieses ist zwar bedürftigkeitsgeprüft, jedoch würde ein relativ hoher Anteil der Einkommen nicht angerechnet werden. Erst bei einem Einkommen in Höhe der Standardrente würden keine ergänzenden Leistungen mehr gezahlt werden. Sowohl bei den Grünen als auch bei der FDP spielt die ergänzende Vorsorge eine wichtige Rolle im Rentenkonzept.

Den größten Systemwechsel beinhalten die Konzepte einer Sockelrente, wie sie von Althaus (CDU), einem Teil der Grünen, den katholischen Verbänden und dem Wissenschaftler Opielka vertreten werden. Ihre Konzepte beinhalten erstens ein neues Element in der deutschen Alterssicherung, das unabhängig vom vorher erzielten Einkommen ist. Zweitens wird in allen diesen Konzepten die Institution der gemeinsamen Finanzierung durch Erwerbstätige und Arbeitgeber modifiziert. Am stärksten ist dies bei Opielka der Fall, in dessen Konzept die Arbeitgeber nicht mehr an der Finanzierung der gesetzlichen Rente beteiligt sind. Bei Althaus sind die Arbeitgeber durch eine Lohnsummensteuer (Althaus), bei den Grünen und den katholischen Verbänden im Rahmen der Beitragszahlung zu den reduzierten einkommensbezogenen Rentensystemen beteiligt.

Hat ein Grundrentensystem in Deutschland eine Chance der Durchsetzung? Spätestens mit der Rückkehr der Armutsdiskussion findet eine Wiederbelebung und erneute Attraktion der Grundsicherungsarena statt. Die Position der Akteure hat sich über die Zeit verändert. Mit der zu erwartenden Niveausenkung der Alterssicherung wird die Zustimmung zur Grundsicherung breiter, wobei sich die Positionen im Verhältnis Grundsicherung/gesetzliche Rentenversicherung/private Vorsorgen verschoben haben. Den vollständigen Ersatz einer staatlich organisierten einkommensbezogenen Rente, wie es der liberalen Position entspricht, sieht gegenwärtig keiner der Vorschläge mehr vor. Jedoch gibt es ein breites Spektrum von Befürwortern einer ergänzenden Grundrente oder auch Mindestrente im oder neben dem System der gesetzlichen beitragsbezogenen Rente. Als ehemaliger Kritiker der universellen Grundrente konstatiert Winfried Schmähl nach den Rentenreformen der vergangenen Jahre, dass angesichts sinkender Rentenniveaus längst ein schleicher Übergang zu einem Grundrentensystem stattfindet, ohne dass dabei die damit verbundenen Verteilungsfragen politisiert werden (Schmähl 2004).

5 Literatur

- Adamski, Karsten J. (2004): Mikroanalyse eines Grundrentenkonzeptes der Alterssicherung: eine empirische Studie zur Wirkung einer Grundrente auf Basis des sozioökonomischen Panels. Frankfurt am Main; Berlin [u.a.]: Lang
- AfA, SPD Ausschuss für Arbeitnehmerfragen (2008): Gute Arbeit – Sicherheit im Alter – Gemeinsam für Gerechtigkeit. Beschlüsse der Bundeskonferenz 2008. Kassel
- Bäcker, Gerhard/Leiber, Simone/Meinhardt, Volker/Neubauer, Jennifer (2009): Die Grundsicherungsmodelle der LINKEN Gutachten erstellt im Auftrag der Bundestagsfraktion der LINKEN Erweiterte Endfassung: Düsseldorf
- Barr, Nicholas/Diamond, Peter (2006): The Economics of Pensions. In: Oxf Rev Econ Policy 22 Nr. 1: 15-39
- BDA (2008): Ungerecht und teuer Stellungnahme zum Vorschlag der Wiedereinführung der Rente nach Mindesteinkommen Mai 2008: Berlin
- BDA (2009): Rentengarantie schafft Risiken für die Finanzierbarkeit der Rentenversicherung Stellungnahme zur geplanten Festschreibung des Aktuellen Rentenwerts bei sinkenden Durchschnittslöhnen und -gehältern Mai 2009: Berlin
- Bertozzi, Fabio/Bonoli, Giuliano (2007): The Swiss pension regime and social inclusion. In: Meyer/Bridgen/Riedmüller (Hrsg.): Private pensions versus social inclusion? Non-state arrangements for citizens at risk in Europe. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar: 107-138.
- Betzelt, Sigrid (2002): Soziale Sicherung "neuer" Selbständiger: Reformperspektiven im Spiegel europäischer Nachbarstaaten. Zentrum für Sozialpolitik- Arbeitspapier: Bremen
- Betzelt, Sigrid/Fachinger, Uwe (2004): Selbständige - arm im Alter? Für eine Absicherung Selbständiger in der GRV. In: Wirtschaftsdienst. Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 84 Nr. 6/2004: 379-386
- BMAS/ VDR (2004): Bericht der Bundesregierung zur Entwicklung der nicht beitragsgedeckten Leistungen und der Bundesleistungen an die Rentenversicherung vom 13. August 2004. In: Deutsche Rentenversicherung Nr. 10: 569-585
- BMGS, Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (2003): Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme. Bericht der Kommission. Berlin
- Borchard, Michael (Hrsg.)(2007): Das Solidarische Bürgergeld – Analysen einer Reformidee. Stuttgart: Lucius & Lucius
- Börsch-Supan, Axel/Reil-Held, Anette/Schunk, Daniel (2007): The savings behaviour of German households: First Experiences with state promoted private pensions. MEA- Discussion Paper 136-2007: Mannheim
- Breyer, Friedrich/Hupfeld, Stefan (2008): Fairness of public pensions and old-age poverty. DIW- Discussion Papers 817: Berlin
- BSV (2009): AHV-Statistik 2009. Bundesamt für Sozialversicherungen- Statistiken zur sozialen Sicherheit: Bern
- Bündnis 90/Die Grünen (2007): Aufbruch zu neuer Gerechtigkeit! Beschluss der 27. Ordentlichen Bundesdelegiertenkonferenz: Nürnberg
- Bündnis 90/Die Grünen (2009): Der grüne neue Gesellschaftsvertrag - Bundestagswahlprogramm 2009
- Bundesregierung (2008): Alterssicherungsbericht 2008. BT- Drs. 16/11061: Berlin
- CDU/CSU (2009): Wir haben die Kraft – Gemeinsam für unser Land. Regierungsprogramm 2009 – 2013

- Deutscher Bundestag (2008): Individuelles Altersvorsorgekonto einführen - Antrag versch. Abgeordneter und der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen Drs. 16/8759: Berlin
- DGB (2008): Solidarische Alterssicherung stärken, Sicherungslücken schließen, Altersarmut verhindern! Herausforderungen und Handlungsbedarf in der Alterssicherung. Beschluss des DGB-Bundesvorstandes vom 06. Mai 2008: Berlin
- Die Linke (2008): 10 Punkte für eine solidarische und sichere Rente. Parteivorstand, Beschluss 2008-13 vom 5.7.
- Die Linke (2009): Konsequenz sozial. Für Demokratie und Frieden. Bundestagswahlprogramm: Berlin
- DIW Berlin, (2009) vom 28.01.: "Pressemitteilung: Höhere Renten für Geringverdienner".
- DRV-Bund (Hrsg.)(2008): Rentenversicherung in Zeitreihen. DRV-Schriften 22 Berlin
- Ernst, Klaus/Schlecht, Michael (2008): Gefahren für die Rente. Katja Kippings Angriff auf die gesetzliche Sozialversicherung. In: Sozialismus 35 Nr. 4: 21-25
- Europäische Kommission (2004): Angemessene und Nachhaltige Renten. Gemeinsamer Bericht der Kommission und des Rates. Europäische Kommission, DG Beschäftigung und Soziales- CS 7165/03 (de): Brüssel
- Europäische Kommission (2006): Synthesebericht über angemessene und nachhaltige Renten SEK(2006)304, 27/02/2006: Brüssel
- Europäische Kommission. (2008). MISSOC - Comparative Tables on Social Protection/ July.
http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en
- Fachinger, Uwe (2002): Sparfähigkeit und Vorsorge gegenüber sozialen Risiken bei Selbständigen: Einige Informationen auf der Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998. Zentrum für Sozialpolitik- ZeS-Arbeitspapier: Bremen
- Fachinger, Uwe/Oelschläger, Angelika (2000): Selbständige und ihre Altersvorsorge. Sozialpolitischer Handlungsbedarf? Zentrum für Sozialpolitik- Arbeitspapier 3/2000: Bremen
- FAZ (2008) vom 18.01.: "Die steuerfinanzierte Rente ist kein Königsweg. Der Präsident der Deutschen Rentenversicherung, Dr. Herbert Rische, im Gespräch".
- FDP (2009): Die Mitte stärken. Deutschlandprogramm der Freien Demokratischen Partei Beschluss des 60. Ord. Bundesparteitages: Hannover
- FDP Bundestagsfraktion (2006): Deutsche Rentenpolitik bedarf einer schnellen und nachhaltigen Reform Liberale Argumente: Berlin
- FDP Bundestagsfraktion (2009): Altersarmut verhindern – Vorsorge stärken. Prävention statt nachsorgender Kompensation Liberale Argumente: Berlin
- Handelsblatt (2008) vom 02.01.: "Rürup fordert Kurswechsel in der Rentenpolitik".
- Hauser, Richard (1996): Ziele und Möglichkeiten einer sozialen Grundsicherung. Baden-Baden: Nomos-Verl.-Ges.
- Hauser, Richard (1999): Alternative Konzeptionen der Mindestsicherung für Alte in zwölf Mitgliedsländern der Europäischen Union - eine institutionelle und empirische Analyse für den Beginn der 90er Jahre. In: Hauser (Hrsg.): Alternative Konzeptionen der sozialen Sicherung. Berlin: Duncker und Humblot: 173-210.
- Heien, Thorsten/Kortmann, Klaus/Schatz, Christof (2007): Altersvorsorge in Deutschland 2005. Forschungsprojekt im Auftrag der Deutschen Rentenversicherung Bund und des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Endbericht: Berlin

- Herzog-Kommission "Soziale Sicherheit" (2003): Bericht zur Reform der sozialen Sicherungssysteme: Berlin
- Hinrichs, Karl (2007): Do We Need Better Basic Protection in Old Age to Make Flexible Labor Markets More Palatable? A Modest Plea for Universal Tax-Financed Pensions. Beitrag für: 5th International Research Conference on Social Security: Social Security and the Labour Market: A Mismatch? 5-7 March: Warsaw
- Katholische Verbände (2007): Solidarisch und gerecht. Das Rentenmodell der katholischen Verbände: Eigenverlag
- Kerschbaumer, Judith (2009): Synopsen zu den sozialpolitischen Vorstellungen der Parteien zur Bundestagswahl - Alterssicherungspolitik. In: Sopo aktuell Nr. 86: 8-11
- Kipping, Katja (2008a): Von Schweden lernen... Diskussionspapier zu den rentenpolitischen Alternativen der Linken
- Kipping, Katja (2008b): Altersarmut vorprogrammiert. Zugleich das Plädoyer für eine Garantierente. In: Sozialismus 35 Nr. 3: 19-23
- Kipping, Katja (2008c): Statt Planierraupe spielen: Ernsthaft diskutieren. In: Sozialismus 35 Nr. 4: Der Kommentar vom 3.4.
- Langelüddeke, Anne/Rabe, Birgitta/Thiede, Reinhold (1999): Flexible Anwartschaften und Anwartschaftszeiten. Ein Vorschlag zum Ausbau der eigenständigen Frauenalterssicherung und zur Anpassung der Rentenversicherung an den Wandel der Arbeit. In: Die Angestelltenversicherung Nr. 1: 7-13
- Leiber, Simone (2009): Armutsvermeidung im Alter: Handlungsbedarf und Handlungsoptionen. WSI- Diskussionspapier 166: Düsseldorf
- Lessenich, Stephan (2008): Skandal im Sperrbezirk. Wider die Linke Polemik gegen eine Garantie-Rentenreform. In: Sozialismus 35 Nr. 5: 23-26
- MAGS NRW (2008): Vermeidung von Altersarmut. Bericht und Handlungsvorschläge des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen: Düsseldorf
- Michaelis, Klaus/Thiede, Reinhold (1999): Flexible Anwartschaften bei un stetigen Versicherungsverläufen. In: Deutsche Rentenversicherung Nr. 8-9: 521-528
- Miegel, Meinhard/Wahl, Stefanie (1999): Solidarische Grundsicherung, private Vorsorge: der Weg aus der Rentenkrise. München: Aktuell
- Myles, John/Pierson, Paul (2001): The comparative political economy of pension reform. In: Pierson (Hrsg.): The new politics of the welfare state. Oxford: Oxford University Press: 305-333.
- Nullmeier, Frank (2003 [1. Aufl.]): Alterssicherungspolitik im Zeichen der "Riester-Rente". In: Gohr/Seeleib-Kaiser (Hrsg.): Sozial- und Wirtschaftspolitik unter Rot-Grün. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften: 166-187.
- OECD (2005): Pensions at a Glance. Public Policies across OECD countries. Paris: OECD
- OECD (2007): Pensions at a Glance. Public Policies across OECD countries. Paris
- OECD (2009): Pensions at a Glance 2009. Retirement-Income Systems in OECD Countries. Paris
- Opielka, Michael (Hrsg.)(2004a): Grundrente in Deutschland: Sozialpolitische Analysen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwiss.
- Opielka, Michael (2004b [1. Aufl.]): Die Grundrente denken. In: Opielka (Hrsg.): Grundrente in Deutschland: Sozialpolitische Analysen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwiss.: 7-60.
- Pensions Commission (2004): Pensions: Challenges and Choices. The First Report of the Pension Commission: London, Stationary Office
- Pinkwart, Andreas (2005): Das Liberale Bürgergeld: aktivierend, transparent und gerecht

- Rhein, Thomas/Stamm, Melanie (2006): Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland: Deskriptive Befunde zur Entwicklung seit 1980 und Verteilung auf Berufe und Wirtschaftszweige. IAB- Forschungsbericht 12: Nürnberg
- Riedmüller, Barbara/Willert, Michaela (2008): Die Zukunft der Alterssicherung. Analyse und Dokumentation der Datengrundlage aktueller Rentenpolitik. Gutachten im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung: Düsseldorf
- Rische, Herbert (2008): Rede. Beitrag für: Vertreterversammlung. 25.6.: Münster
- Sachverständigenkommission zur Neuordnung der steuerlichen Behandlung von Alterseinkünften (2003): Abschlussbericht vom 11.3.: Berlin
- Schank, Thorsten/Schnabel, Claus/Stephani, Jens (2008): Geringverdiener: Wem und wie gelingt der Aufstieg? IAB- Discussion-Paper 14: Nürnberg
- Scheel, Christine (2003): Private Vorsorge einfacher und flexibler gestalten. Eckpunkte für die Einführung von Altersvorsorgekonten. In: Bündnis 90 / Die Grünen (Hrsg.): Sozial ist nicht egal. Reader zum Zukunftskongress von Bündnis 90/ Die Grünen. Berlin: 39-41.
- Schick, Gerhard/Erdmenger, Christoph/Kerstan, Jens/Erdmann, Anke/Müller-Gemmenke, Beate/Wiechmann, Nils/Brock, Inés/Fries, Jan/Pop, Ramona (2007): Modulares Grundeinkommen - Chancen für den deutschen Sozialstaat und für Bündnis 90/Die Grünen - Diskussionspapier
- Schmähl, Winfried (Hrsg.)(1993): Mindestsicherung im Alter: Erfahrungen, Herausforderungen, Strategien. Frankfurt/Main <<[u.a.]>>: Campus-Verl.
- Schmähl, Winfried (2004): Übergang zu einem Grundrentensystem: Vom radikalen Systemwechsel zur schleichenden Systemtransformation. In: Opielka (Hrsg.): Grundrente in Deutschland - Sozialpolitische Analysen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften: 119-146.
- FAZ-Sonntagszeitung (2008) vom 31.5.: "Mindestrente gegen Altersarmut".
- Social Protection Committee (SPC) - Indicators Subgroup (2006): Current and Prospective Theoretical Pension Replacement Rates.: Brüssel
- SPD (2009): Sozial und demokratisch. Anpacken für Deutschland - Regierungsprogramm
- Taylor-Gooby, Peter (2005): New Risks and Social Change. In: Taylor-Gooby (Hrsg.): New Risks, New Welfare. The Transformation of the European Welfare State. Oxford: Oxford University Press: 1-28.
- Viebrok, Holger/Himmelreicher, Ralf K./Schmähl, Winfried (2004): Private Vorsorge statt gesetzlicher Rente: Wer gewinnt, wer verliert? Münster: Lit Verlag
- Werding, Martin/Hofmann, Herbert/Reinhard, Hans-Joachim (2007): Das Rentenmodell der katholischen Verbände. Studie im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, der Katholischen Arbeitnehmer-Bewegung Deutschlands und des Familienbundes der Katholiken. München: ifo in Kooperation mit dem Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht