

Teresa Hopp

**Die Grundrentenreform – Analyse einer Respektrente als Maßnahme gegen
Altersarmut in Deutschland**

Bachelorarbeit

Themensteller: Dr. Oliver Arentz

Vorgelegt in der Bachelorprüfung

Im Studiengang Volkswirtschaftslehre mit sozialwissenschaftlicher Richtung der
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität zu Köln

Köln, Juni 2020

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	II
Abbildungsverzeichnis	III
Abkürzungsverzeichnis	IV
1. Einleitung.....	1
2. Theoretische Einordnung von Rentensystemen.....	2
2.1. Finanzierungsarten von Rentensystemen	3
2.1.1. Umlageverfahren.....	3
2.1.2. Kapitaldeckungsverfahren	6
3. Das deutsche Rentensystem.....	9
3.1. Exkurs: Die zweite und dritte Säule des Rentensystems	9
3.2. Die gesetzliche Rentenversicherung in Deutschland.....	11
4. Altersarmut als Herausforderung der GRV	16
4.1. Der demografische Wandel in Deutschland.....	16
4.2. Altersarmut in Deutschland.....	17
4.3. Armutsrisiken und gefährdete Bevölkerungsgruppen	21
4.4. Exkurs: Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.....	23
5. Eine Grundrente als Maßnahme gegen Altersarmut	25
5.1. Die geplante Grundrentenreform.....	26
5.2. Treffsicherheit der Grundrente	29
5.2.1. Fallbeispiel.....	33
5.3. Vereinbarkeit der Grundrente mit dem deutschen Rentensystem	34
5.4. Weitere Auswirkungen der Grundrente	35
5.5. Alternative Maßnahmen.....	36
6. Fazit: Die Grundrente als Maßnahme gegen Altersarmut.....	39
Anhang	41
Anhang 1: Demografischer Wandel.....	41
Anhang 2: Die geplante Grundrentenreform	42
Anhang 3: Treffsicherheit der Grundrente	43
Anhang 4: Vereinbarkeit der Grundrente mit dem deutschen Rentensystem	43
Literaturverzeichnis	44
Erklärung.....	49

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Armutsgefährdungsquote (in %) der über 65-Jährigen nach Sozialleistungen	18
Tabelle 2: Entwicklung Atypisch Beschäftigte	22
Tabelle 3: Grundsicherungsquote für Grundsicherung im Alter	24
Tabelle 4: Grundrente und Grundsicherung bei 35 Jahren Grundrentenzeiten (eigene Darstellung)	31
Tabelle 5: Unterschied durch Grundrente bei gleicher gesetzlicher Rente (eigene Darstellung)	33
Tabelle 6: Höchstwerte für Zuschlag an Entgeltpunkten	42
Tabelle 7: Auswirkungen der Einkommensprüfung bei der Grundrente (eigene Darstellung)	43
Tabelle 8: Einfluss der Grundrente auf Rentenzahlung bei einem Entgeltpunkt (eigene Darstellung)	43

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Bevölkerungspyramide 1910	41
Abbildung 2: Bevölkerungspyramide 1950	41
Abbildung 3: Bevölkerungspyramide 2018	42

Abkürzungsverzeichnis

bAV	betriebliche Altersvorsorge
BetrAVG	Betriebsrentengesetz
DRV	Deutsche Rentenversicherung
DySiMo	Dynamisches Mikrosimulationsmodell
GRV	gesetzliche Rentenversicherung
pAV	private Altersvorsorge
PenPro	Pension Projection Model
SES	Sozialer Erwerbsstatus
SGB VI	Das Sechste Buch Sozialgesetzbuch
SGB XII	Das Zwölfte Buch Sozialgesetzbuch
SOEP	Sozio-oekonomisches Panel
SPD	Sozial Demokratische Partei Deutschlands

1. Einleitung

Die deutsche gesetzliche Rentenversicherung (GRV) ist eine der ältesten ihrer Art. Seit ihrer Gründung 1889 wurde sie durch zahlreiche Reformen verändert und an die sozio-ökonomischen Entwicklungen angepasst. Nach dem Austritt aus dem Arbeitsleben ist die gesetzliche Rente für viele Menschen die einzige Einkommensquelle. Angesichts von Berichterstattungen über Rentner, deren Renteneinkommen nicht ausreichend ist, um ihr sozioökonomisches Existenzminimum zu finanzieren, steigt die Sorge vor Altersarmut in Deutschland. Forderungen nach Veränderungen des Rentensystems werden immer lauter.

In Anbetracht des demografischen Wandels und den damit verbundenen steigenden Rentenempfängern wird die gesetzliche Rente für eine große Gruppe von Menschen immer bedeutender. Als wichtiger Teil des deutschen Sozialstaates ist es eines der dominierenden Themen im politischen und gesellschaftlichen Diskurs. Altersarmut wird dabei als Zeichen für das Versagen des Rentensystems angesehen. Um das Vertrauen in die gesetzliche Rentenversicherung zu stärken und Altersarmut vorzubeugen, plant die große Koalition, bestehend aus der Union und der Sozial Demokratischen Partei Deutschlands (SPD), die Einführung einer Grundrente in der 19. Legislaturperiode. Diese steht unter dem Motto „Würdigung von Lebensleistung“ und soll zum 1. Januar 2021 in Deutschland eingeführt werden. Die Grundrente richtet sich an Rentnerinnen und Rentner, die lange im Niedriglohnbereich gearbeitet haben und dadurch nur eine kleine Rente beziehen. Die große Koalition sieht in der Grundrente eine Möglichkeit, Altersarmut entgegenzuwirken und den Lebensleistungen der Bürgerinnen und Bürger Respekt zu zollen¹.

Das Ziel der Bachelorarbeit ist die Analyse der geplanten Grundrente und deren potenzielle Wirksamkeit gegen Altersarmut in Deutschland.

¹ Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2020

Hierzu wird in Kapitel 2 die theoretische Grundlage von Rentensystemen erläutert. Der Fokus liegt besonders auf den zwei Hauptfinanzierungsarten: Dem Kapitaldeckungsverfahren und dem Umlageverfahren. In Kapitel 3 folgt die Darstellung des deutschen Systems der gesetzlichen Rentenversicherung. Auf Basis des aktuellen Standes des deutschen Rentensystems wird das Problem der Altersarmut in Kapitel 4 abgeleitet. Es werden die Folgen des demografischen Wandels für die GRV dargelegt und potenzielle Wirkungen in Bezug auf Altersarmut analysiert. Im Anschluss wird untersucht, in welchem Maße Altersarmut in Deutschland existiert und welche Bevölkerungsgruppen besonders betroffen sind. Die geplante Grundrentenreform wird in Kapitel 5 dargelegt und auf Grundlage der Ergebnisse über Altersarmut aus Kapitel 4 auf ihre Treffsicherheit untersucht. Die Erkenntnisse aus der Analyse der Grundrente werden genutzt, um die Folgen einer Umsetzung für das deutsche Rentensystem darzulegen. Hierbei werden mögliche Verzerrungen im bestehenden Rentensystems analysiert. Die Erkenntnisse über das deutsche Rentensystem werden verwendet, um alternative Lösungsvorschläge gegen Altersarmut zu diskutieren, bevor ein Fazit gezogen wird.

2. Theoretische Einordnung von Rentensystemen

Rentensysteme gehören zu dem übergeordneten System der sozialen Absicherung. Sie zielen darauf ab, dass Bürgerinnen und Bürger durch den Staat vor Risikofaktoren geschützt werden. Diese Risikofaktoren sind unter anderem Krankheit, Arbeitslosigkeit, Tod und das Alter. Neben dem Rentensystem gehören auch die Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsversicherung, die Unfallversicherung, die Krankenversicherung und die Arbeitslosenversicherung zu einem System der sozialen Sicherung². Wirtschaftliche Gründe für eine gesetzliche Rentenversicherung entstehen durch den Einbruch des Konsums auf Grund des Austritts aus dem Arbeitsmarkt im Alter. Der Wegfall des Arbeitseinkommens kann die Sicherung des Existenzminimums gefährden. Ein soziales Sicherungssystem greift in diesen Prozess ein und versucht den Konsum zu glätten. Ein wichtiger Grund für ein Rentensystem aus der Perspektive von Individuen und Haushalten ist der Versicherungsaspekt einer Rente³.

² Vgl. Lampert/Althammer, 2004, S. 234

³ Barr/Diamond, 2010, S. 27–28

In der Realität verfügt der Mensch nur über unvollständige Information. Aus diesem Grund kann er seine Lebensdauer nicht vorhersagen. Ohne eine Rentenversicherung würde der Mensch in jungen Jahren sparen. Jedoch besteht die Gefahr, dass er zu wenig spart und im Alter nicht genug Geld hat. Auf der anderen Seite, wenn der Mensch zu viel spart, konsumiert er in jungen Jahren sehr wenig und hat somit im Alter viel, stirbt aber unter Umständen sehr früh und konnte nicht den vollen Nutzen aus dem Ersparten ziehen. Ein Rentensystem erhöht den individuellen Nutzen, da es die Sparentscheidungen in jungen Jahren entschärft⁴. Darüber hinaus sorgt der Versicherungsaspekt einer Rente dafür, dass nicht ein Existenzminimum gewährleistet wird, sondern die Fortsetzung des gewohnten Konsumverhaltens.

Ein politischer Grund für ein Rentensystem ist in vielen Fällen die Prävention von Altersarmut. Daneben gibt es noch den Aspekt der Umverteilung⁵. Umverteilung erfolgt meist von Erwerbstätigen an Rentner. Die Vereinbarkeit der wirtschaftlichen Gründe und politischen Ziele kann sich problematisch ausgestalten und zu normativen Widersprüchen führen. Dies ist der Fall, wenn die wirtschaftlich angestrebte Konsumglättung nicht direkt zur politisch gewünschten Armutsprävention führt.

2.1. Finanzierungsarten von Rentensystemen

Das Hauptunterscheidungsmerkmal bei Rentensystemen ist die Art der Finanzierung und die damit verbundene Beitragserhebung. Hier wird zwischen dem Umlageverfahren und dem Kapitaldeckungsverfahren unterschieden.

2.1.1. Umlageverfahren

Beim Umlageverfahren handelt es sich um ein generationsübergreifendes Modell. Beiträge, die in einer Periode erhoben werden, bilden auch die Abdeckung der in dieser Periode fälligen Rentenleistungen⁶.

⁴ Vgl. Barr/Diamond, 2010, S. 28

⁵ Vgl. Barr/Diamond, 2010, S. 26–30

⁶ Vgl. Althammer/Lampert, 2014, S. 255

Mit Blick auf den Umverteilungsaspekt eines Rentensystems findet im Umlageverfahren Umverteilung von der jungen auf die alte Generation statt. Da das Renteneinkommen der alten Generation den Beitragszahlungen der jüngeren Generation entspricht, ist das Umlageverfahren stark von der demografischen Struktur der Bevölkerung abhängig. Anhand eines OLG-Modells⁷ wird das Umlageverfahren nachfolgend erläutert.

In der ersten Periode wird im Umlageverfahren Erwerbseinkommen generiert und in der zweiten Periode Renteneinkommen. Da die erhobenen Beiträge in der gleichen Periode als Rentenleistungen ausgezahlt werden, muss gelten Einnahmen E_t gleich Ausgaben A_t . Die Einnahmen setzen sich zusammen aus den gezahlten Beiträgen der erwerbstätigen Generation und können wie folgt beschrieben werden:

$$E_t = N_t^j \cdot w_t \cdot b_t \quad (1)$$

N_t^j bezeichnet die Anzahl der Erwerbstätigen, die einen Lohn in Höhe von w_t erhalten, welcher mit der Beitragsrate b_t besteuert wird. Die Beiträge sind somit lohnabhängig. Die Einnahmen müssen den Ausgaben entsprechen, diese werden beschrieben durch:

$$A_t = N_t^a \cdot p_t \quad (2)$$

Die Ausgaben bestehen aus den Rentenleistungen p_t , die an die Anzahl von Rentnern N_t^a ausgezahlt werden⁸. Die Gleichungen (1) und (2) bilden die Budgetrestriktion des Umlageverfahrens:

$$N_t^j \cdot w_t \cdot b_t = N_t^a \cdot p_t \quad (3)$$

Die zuvor beschriebene Abhängigkeit von der demografischen Struktur lässt sich anhand von Gleichung (3) und der Wachstumsrate der Erwerbstätigen verdeutlichen.

Letzteres kann aus dem Verhältnis von Erwerbstätigen zu Rentnern $\frac{N_t^j}{N_t^a}$ abgeleitet werden⁹

¹⁰.

Die Wachstumsrate lautet:

$$n_t = \frac{N_t^j - N_{t-1}^j}{N_{t-1}^j} = \frac{N_t^j - N_t^a}{N_t^a} = \frac{N_t^j}{N_t^a} - 1 \quad (4)$$

⁷Ein Overlapping-Generations-Modell (OLG-Modell) beschreibt ein Modell mit überlappenden Generationen, die eine bestimmte Zeit leben. Hier zwei Perioden: 1. Periode (Erwerbstätige) und 2. Periode (Rentner)

⁸ Vgl. Schoder, 2018, S. 115

⁹ Vgl. Ehrentraut, 2006, S. 26

¹⁰ Vgl. Schoder, 2018, S. 117

Hierbei wird angenommen, dass die Anzahl der Rentner der Anzahl an Erwerbstätigen in der Vorperiode entspricht. Aus Gleichung (4) folgt:

$$\frac{N_t^j}{N_t^a} = n_t + 1 \quad (5)$$

$n_t + 1$ ist die Wachstumsrate der Erwerbsbevölkerung¹¹.

Löst man nun Gleichung (3) nach p_t auf und setzt (5) ein, ergibt sich für die Rentenhöhe:

$$(n_t + 1) \cdot w_t \cdot b_t = p_t \quad (6)$$

Gleichung (6) zeigt eine Abhängigkeit der Rentenhöhe von der Wachstumsrate der Erwerbsbevölkerung und somit der demografischen Entwicklung^{12 13}.

Beim Umlageverfahren kann zwischen zwei Varianten unterschieden werden. Dem konstanten Beitragssatz oder der konstanten Rentenhöhe. Im Falle eines konstanten Beitragssatzes formt sich Gleichung (3) um zu:

$$b_t = b = \frac{N_t^a}{N_t^j} \cdot \frac{p_t}{w_t} \quad (7)$$

$\frac{N_t^a}{N_t^j}$ stellt die Rentnerquote, das Verhältnis aus Rentenempfängern und Beitragszahlern, dar¹⁴. Bei konstanten Beiträgen ist das Umlageverfahren stark von der Altersstruktur der Gesellschaft abhängig. Steigt die Rentnerquote sinkt das Renteneinkommen bei gegebenem Lohneinkommen. Wenn die Altersstruktur vollkommen ausgeglichen ist und die Rentnerquote bei eins liegt entspricht der konstante Beitragssatz dem Verhältnis von Rentenauszahlung zum Lohneinkommen^{15 16}.

Das Rentenniveau im Falle von konstanten Beiträgen lässt sich darstellen, wenn man Gleichung (7) nach $\frac{p_t}{w_t}$ auflöst:

$$b \cdot \frac{N_t^j}{N_t^a} = \frac{p_t}{w_t} \quad (8)$$

$$b \cdot (n_t + 1) = \frac{p_t}{w_t} \quad (9)$$

¹¹ Vgl. Schoder, 2018, S. 117

¹² Vgl. Ehrentraut, 2006, S. 25–26

¹³ Vgl. Schoder, 2018, S. 116–117

¹⁴ Vgl. Althammer/Lampert, 2014, S. 296

¹⁵ Vgl. Jakob, 2004, S. 55

¹⁶ Vgl. Schoder, 2018, S. 118

Das Rentenniveau hängt direkt von der Wachstumsrate der Erwerbsbevölkerung ab bzw. vom Kehrwert der Rentnerquote.

Die zweite Variante des Umlageverfahrens ist das konstante Rentenniveau. Dabei ergibt sich aus Gleichung (6):

$$p_t = p = \frac{N_t^j}{N_t^a} \cdot w \cdot b_t = (n_t + 1) \cdot w_t \cdot b_t \quad (10)$$

$$(n_t + 1) \cdot b_t = \frac{p}{w} \quad (11)$$

Auch bei einem konstanten Rentenniveau ist das Verhältnis von Rentenauszahlungen zum Lohn Einkommen von der Bevölkerungsentwicklung abhängig. Der Beitragssatz sinkt, wenn die Rentnerquote sinkt.

$$b_t = \frac{p}{w} \cdot \frac{N_t^a}{N_t^j} \quad (12)$$

2.1.2. Kapitaldeckungsverfahren

Neben dem Umlageverfahren gibt es noch das Kapitaldeckungsverfahren. Dieses basiert auf dem Sparverhalten des Einzelnen. Während des Arbeitslebens wird in Anlagen investiert. Die verzinste Rückzahlungen bilden bei Renteneintritt das Renteneinkommen. Die Investitionen erfolgen bei dem Kapitaldeckungsverfahren nicht immer beim Staat. Sie können auch bei privaten Versicherungsunternehmen oder parafiskalischen Institutionen getätigt werden¹⁷. Das Kapitaldeckungsverfahren ist sehr anfällig für wirtschaftliche Krisen. Im Falle einer hohen Inflationsrate verlieren die Anlagen an Wert und somit sinkt auch das Renteneinkommen.

In der ersten Periode wird ein Erwerbseinkommen und in der Zweiten ein Renteneinkommen generiert. Die Rentenhöhe p_t des Versicherten lässt sich wie folgt beschreiben:

$$p_t = (1 + r_{t-1}) \cdot B_{t-1} \quad (13)$$

Die Rentenhöhe p_t setzen sich zusammen aus den mit $(1 + r_{t-1})$ verzinste Beiträge B_{t-1} .

¹⁷ Vgl. Breyer, 2000, S. 385

Diese Beiträge bestehen aus dem Beitragssatz b_{t-1} und dem Lohneinkommen w_{t-1} ¹⁸. Die Beiträge werden in der ersten Periode erhoben. Diese Beiträge werden zu dem am Kapitalmarkt herrschenden Zins angelegt. Die Rente, die das Individuum erhält, entspricht der Beitragszahlung und der erhaltenen Verzinsung. Im Kapitaldeckungsverfahren ist das Individuum für die Rentenhöhe durch das erarbeitete Lohneinkommen verantwortlich^{19 20}.

Ein wichtiger Aspekt bei der Einordnung der Finanzierungsverfahren ist die Rentabilität. Diese wird anhand der internen Rendite gemessen. Die interne Rendite beschreibt den Zinssatz, bei dem der Barwert der Zahlungsreihe²¹ gleich null ist. Somit soll überprüft werden, ob die Zahlungsreihe gleichwertig zu einer Investition mit eben diesem Zinssatz ist²².

Beim Kapitaldeckungsverfahren ist die interne Rendite der Kapitalmarktzins. In der Realität ist der Zinssatz variabel. Es gibt daher nicht eine konkrete Kapitalmarktrendite²³. Dies führt dazu, dass in verschiedenen Perioden schwankende Renditen erwirtschaftet werden. Darüber hinaus wird die Rendite von individuellen Anlageentscheidungen und der damit verbundenen Risikoabwägung beeinflusst²⁴.

Die interne Rendite beim Umlageverfahren ist der Quotient der Einnahmen in der Periode $t + 1$ und den Ausgaben in t ²⁵. Daraus folgt für die Rendite:

$$1 + i = \frac{E_{t+1}}{A_t} = \frac{N_{t+1}^a \cdot p_{t+1}}{N_t^j \cdot w_t \cdot b_t} = \frac{N_t^j \cdot p_{t+1}}{N_t^j \cdot w_t \cdot b_t} = \frac{p_{t+1}}{w_t \cdot b_t} \quad (14)$$

Gleichung (14) zeigt, dass die interne Rendite das Verhältnis von den Leistungen zu den Beiträgen ist²⁶.

¹⁸ Vgl. Schoder, 2018, S. 119

¹⁹ Vgl. Heidler, 2018, S. 9–12

²⁰ Vgl. Ehrentraut, 2006, S. 25–27

²¹ Eine Zahlungsreihe ist eine Summe von Ein- und Auszahlungen über mehrere Perioden hinweg.

²² Vgl. Ebert, 2005, S. 23

²³ Vgl. Schoder, 2018, S. 120–121

²⁴ Vgl. Breyer, 2000, S. 398

²⁵ Vgl. Breyer, 2000, S. 388

²⁶ Vgl. Schoder, 2018, S. 121

Wird Gleichung (6) in (14) eingesetzt, zeigt sich außerdem die Abhängigkeit der Rendite vom Wachstum der Erwerbsbevölkerung und des Lohnwachstums.

$$i_t = \frac{\frac{N_{t+1}^j}{N_{t+1}^a} \cdot w_{t+1} \cdot b_{t+1}}{w_t \cdot b_t} - 1 = (1 + n_{t+1}) \cdot (1 + g_{t+1}) \cdot \frac{b_{t+1}}{b_t} \quad (15)$$

g_{t+1} beschreibt das Lohnwachstum.

Ein Vergleich der Renditen des Kapitaldeckungsverfahrens und Umlageverfahrens zeigt, dass bei der Entscheidung, welches Finanzierungsverfahren zu wählen ist, die genannten Einflussgrößen zu beachten sind. Zeichnet sich eine Gesellschaft durch eine unausgeglichene demografische Struktur aus, kann ein Kapitaldeckungsverfahren eine höhere Rendite generieren. Jedoch führt die Unsicherheit über die Kapitalmarktentwicklung dazu, dass oft eine Kombination aus beiden Systemen gewählt wird²⁷.

Die versicherungsmathematische Fairness ist ein wichtiger Faktor beim Vergleich der Finanzierungsarten. Diese liegt vor, wenn die erhaltenen Leistungen auch den gezahlten Beiträgen entsprechen. Das ist Gegenstand des Äquivalenzprinzips²⁸. Beim Kapitaldeckungsverfahren ist dieses Prinzip dadurch gegeben, dass der Barwert der Einzahlungen dem Barwert der Auszahlungen entspricht. Dies bedeutet, dass die interne Rendite gleich dem Kapitalmarktzins ist. Das Gleichsetzen der internen Rendite aus Gleichung (15) mit dem Kapitalmarktzins r_t ergibt die notwendige Beitragshöhe für die Äquivalenz im Umlageverfahren:

$$b_t = \frac{r_{t+1} + 1}{(1 + n_t)(1 + g_t)} \cdot b_{t-1} \quad (16)$$

Die versicherungsmathematische Äquivalenz wird durch den Beitragssatz der Vorperiode, den Kapitalmarktzins, das Lohnwachstum und das Bevölkerungswachstum beeinflusst²⁹. Dadurch, dass im Umlageverfahren intergenerativ umverteilt wird, ist nur eine Teilhabeäquivalenz möglich. Diese liegt vor, wenn innerhalb einer Generation die Einzahlungen den Auszahlungen entsprechen.

²⁷ Vgl. Breyer, 2000, S. 391–392

²⁸ Vgl. Heidler, 2018, S. 8

²⁹ Vgl. Schoder, 2018, S. 122

Ein solches System wird auch als Bismarck'sches System bezeichnet. Das Gegenteil davon ist ein Beveridge System. Hier liegt keine Äquivalenz vor und Leistungen werden nach dem Fürsorgeprinzip³⁰ vergeben³¹. Im deutschen Rentensystem sind beide Finanzierungsverfahren integriert.

3. Das deutsche Rentensystem

Das deutsche Rentensystem gliedert sich in drei Säulen. Die erste Säule besteht aus dem öffentlich-rechtlichen Pflichtsystem, der GRV³². Die zweite Säule ist die betriebliche Altersvorsorge (bAV) und die dritte Säule ist die private Altersvorsorge (pAV)³³.

3.1. Exkurs: Die zweite und dritte Säule des Rentensystems

Die bAV stellt eine Alterssicherung von Unternehmen für ihre Arbeiter und Angestellten dar. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen sind im Betriebsrentengesetz (BetrAVG) festgelegt. Die vom Arbeitgeber, aus Anlass des Arbeitsverhältnisses erteilten Leistungen gelten dann als betriebliche Altersvorsorge, wenn sie der Alters-, Invaliditäts- oder Hinterbliebenenversorgung zuzuschreiben sind³⁴. Es handelt sich um ein freiwilliges Angebot für Angestellte. Die bAV ist auch für Mitarbeiter im öffentlichen Dienst zugänglich³⁵. Finanziert wird die bAV durch den Arbeitgeber oder Arbeitnehmer. Der Arbeitnehmer kann hierbei die seit 2002 gültige Entgeltumwandlung nutzen. Zukünftige Entgeltansprüche werden in eine Anwartschaft auf Rentenleistungen umgewandelt³⁶. Anwartschaften aus Entgeltumwandlung sind unverfallbar³⁷.

³⁰ Das Fürsorgeprinzip beschreibt Leistungen, die ohne Beitragsleistungen gewährt werden.

³¹ Vgl. Heidler, 2018, S. 8

³² Vgl. Deutsche Rentenversicherung Bund, 2019, S. 13

³³ Vgl. Ehrentraut, 2006, S. 27

³⁴ Vgl. §1 Abs. 1 BetrAVG

³⁵ Vgl. Ehrentraut, 2006, S. 31-21

³⁶ Vgl. Altuntas, 2009, S. 8–9

³⁷ Vgl. Schmeisser, 2003, S. 67

Neben der bAV gibt es noch die pAV. Diese besteht aus privaten Investitionen, die darauf abzielen in der Rentenphase ein Einkommen zu generieren. Diese Investitionen bestehen aus Kapitalmarktprodukten z. B. Aktien³⁸. Die pAV wurde durch die Reform der gesetzlichen Rentenversicherung 2001 fest im deutschen Rentensystem verankert. Ziel ist es, durch private Altersvorsorge das Absinken der Rentenniveaus der GRV aufzufangen. Der Staat fördert die pAV. Hierzu müssen Fördervoraussetzungen von dem Anleger, dem Anbieter und dem Anlageprodukt erfüllt sein³⁹. Die Förderung durch den Staat kann auf zwei Arten erfolgen: Durch Altersvorsorgezulage oder Sonderausgabenabzug⁴⁰. Die Altersvorsorgezulage ist ein staatlicher Zuschuss zu individuellen Sparleistungen, der nur dann gewährt wird, wenn ein Mindesteigenbeitrag von 4% des sozialversicherungspflichtigen Einkommens des Vorjahres eingezahlt wurde. Der Zulagenanspruch orientiert sich an der Grundzulage und der Kinderzulage. Staatliche Förderung kann nur für zwei Versicherungsverträge in Anspruch genommen werden⁴¹. Die Förderung durch Altersvorsorgezulagen ist auch bekannt als Riester-Rente. Eine weitere Förderungsmöglichkeit ist der Sonderausgabenabzug. Investitionen in die pAV können inklusive der Zulage bis zu einer Höhe von 2100€ von der Einkommenssteuer abgesetzt werden⁴². Der Sonderausgabenabzug wird dann gewährt, wenn der steuerliche Vorteil größer ist als der Zulagenanspruch⁴³. Die bAV und pAV werden durch das in Kapitel 2.1.2. beschriebene Kapitaldeckungsverfahren finanziert. Auf Grund der Reformen in den letzten Jahren wurden betriebliche und private Altersvorsorge im deutschen Rentensystem stärker gewichtet. Sie dienen der Ergänzung der GRV.

³⁸ Vgl. Ehrentraut, 2006, S. 34

³⁹ Vgl. Schmeisser, 2003, S. 100–107

⁴⁰ Vgl. Ehrentraut, 2006, S. 128

⁴¹ Vgl. §83-87 EStG

⁴² Vgl. §10a Abs.1. EStG

⁴³ Vgl. Ehrentraut, 2006, S. 129

3.2. Die gesetzliche Rentenversicherung in Deutschland

Die GRV ist die 1. Säule des Rentenversicherungssystems und somit die Basis für die finanzielle Absicherung im Alter. Der Großteil der deutschen Bevölkerung ist in der GRV versichert. Darunter sind ca. 21 Millionen Rentner, die Leistungen erhalten (Stand: 01.07.2019)⁴⁴. Der gesetzliche Rahmen für die GRV ist im sechsten Sozialgesetzbuch (SGB VI) festgelegt. Als Teil des Sozialversicherungssystems basiert die GRV auf Grundprinzipien. Diese sind das Versicherungsprinzip, das Äquivalenzprinzip und das Solidaritätsprinzip. Die ersten beiden Prinzipien wurden in Kapitel 2 bereits behandelt. Das Solidaritätsprinzip fungiert als ein Risikoausgleich und bestimmt, dass Beiträge und Leistungen nicht von individuellen Risikofaktoren z. B. Krankheit beeinflusst werden dürfen⁴⁵. Die Aufgaben der GRV werden durch die Deutsche Rentenversicherung (DRV) durchgeführt. Diese agiert als Körperschaft des öffentlichen Rechts mit Selbstverwaltung⁴⁶.

Die DRV ist gegliedert in die Bundesträger DRV Knappschaft-Bahn-See und DRV Bund sowie die 14 Regionalträger der DRV^{47 48}. Die GRV ist eine Pflichtversicherung für die im SGB VI berücksichtigten Personengruppen. Sie dient der Aufrechterhaltung des Einkommens im Ruhestand.

Das SGB VI berücksichtigt verschiedene Personengruppen in der Rentengesetzgebung. Versicherungspflichtige Personen sind Arbeitnehmer und Selbstständige, die nicht verpflichtend Mitglied einer Versorgungseinrichtung oder berufsständischen Kammer sind⁴⁹. Darüber hinaus gilt die Versicherungspflicht auch für sonstige Versicherte, die auf Grund von z. B. Kindererziehung oder Pflege von Angehörigen nicht in einem sozialversicherungspflichtigen Beruf arbeiten können⁵⁰. Dies ist auch Ausdruck des Solidaritätsprinzips, da ohne direkte Beiträge Leistungen gewährt werden. Beamte gehören nicht zum Kreis der Versicherten.

⁴⁴ Vgl. Deutsche Rentenversicherung, 2020a

⁴⁵ Vgl. Schoder, 2018, S. 35–36

⁴⁶ Vgl. Heidler, 2018, S. 12

⁴⁷ Vgl. §125 SGB VI

⁴⁸ Vgl. Althammer/Lampert, 2014, S. 295

⁴⁹ Vgl. Horn/Schuchardt, 2015, S. 23

⁵⁰ Vgl. §1-3 SGB VI

Es ist möglich sich auf Antrag von der Versicherungspflicht befreien zu lassen. Dies wird vor allem von Geringverdienern in Anspruch genommen, um den Sozialversicherungsbeitrag zu umgehen⁵¹. Nicht versicherungspflichtigen Personen steht es frei, sich freiwillig versichern zu lassen⁵².

Die Aufgaben der GRV umfassen die Erhaltung, Besserung und Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit sowie die Ersetzung ausgefallener Arbeitseinkommen⁵³. Die Leistungen der GRV für die Rehabilitierung der Erwerbsfähigkeit bestehen aus Leistungen zur Teilhabe und Renten. Teilhabeleistungen umfassen Prävention, Rehabilitierung und Teilhabe am Arbeitsleben. Diese Leistungen haben Vorrang vor den Rentenleistungen und sollen diese soweit es geht hinauszögern⁵⁴. Um Leistungen zur Teilhabe in Anspruch nehmen zu können, ist eine Mitgliedsdauer von 15 Jahren nötig oder der Bezug einer Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit. Rehabilitationsleistungen umfassen Leistungen zur medizinischen und berufsfördernden Rehabilitation⁵⁵. Sind Leistungen zur Teilhabe nicht erfolgreich, zahlt die GRV ausgefallene Arbeitseinkommen durch Renten. Renten werden gezahlt auf Grund von Alter, verminderter Erwerbsfähigkeit und wegen Todes. Es wird zwischen verschiedenen Rentenarten unterschieden. Die häufigste Rente ist die Altersrente. Rentenleistungen werden gewährt, wenn die Voraussetzungen für den Rentenanspruch erfüllt sind. Die Voraussetzungen unterscheiden sich je nach Rentenart und orientieren sich an den Hauptparametern Alter und Mitgliedschaftsdauer⁵⁶.

Die Finanzierung der GRV erfolgt durch das in Kapitel 2.1.1 beschriebene Umlageverfahren. Die Einnahmen der GRV bestehen neben den Beiträgen der Versicherten auch aus Bundeszuschüssen. 2018 lagen die Einnahmen der GRV bei 312.282 Millionen Euro. Davon waren 75,7% Beitragseinnahmen, 23,9% Bundeszuschüsse und 0,4% sonstige Einnahmen. Die Ausgaben der GRV setzen sich zusammen aus Rentenausgaben, den Leistungen zur Teilhabe, den Zuschüssen zur Krankenversicherung der Rentner und sonstigen Ausgaben z. B. Verwaltungskosten.

⁵¹ Vgl. Althammer/Lampert, 2014, S. 285

⁵² Vgl. §7 SGB VI

⁵³ Vgl. Althammer/Lampert, 2014, S. 286–287

⁵⁴ Vgl. §9 SGB VI

⁵⁵ Vgl. Althammer/Lampert, 2014, S. 286

⁵⁶ Vgl. §35-49 SGB VI

Sind die Einnahmen größer als die Ausgaben, wird der entstandene Überschuss der Nachhaltigkeitsrücklage zugeführt. Diese wird von den Trägern der allgemeinen Rentenversicherung als liquide Vermögensanlage gehalten⁵⁷. Die Nachhaltigkeitsrücklage ist im reinen Umlageverfahren nicht vorgesehen. Sie dient der Stabilisierung der Beitragshöhe.

Seit 2018 liegt der Rentenbeitragssatz bei 18,6%⁵⁸. Beiträge werden monatlich bis zur Beitragsbemessungsgrenze erhoben. Die Beitragsbemessungsgrenze gibt das höchste Einkommen an, das noch beitragspflichtig ist. Übersteigt ein Einkommen die Beitragsbemessungsgrenze, werden auf das darüber hinaus gehende Einkommen keine Beiträge erhoben. Die Beitragsbemessungsgrenze wird jährlich an die Lohnentwicklung angepasst⁵⁹. Bei Arbeitnehmern werden die Beiträge paritätisch geleistet⁶⁰. Arbeitgeber und Arbeitnehmer zahlen jeweils die Hälfte der Beiträge. Selbständige zahlen den vollen Beitragssatz allein⁶¹.

Die Höhe der Rentenauszahlung wird durch mehrere Faktoren bestimmt. Diese finden sich zusammengefasst in der Rentenformel:

$$R_t^{\text{monatlich}} = EP \cdot ZF \cdot RA \cdot RW_t \quad (17)$$

Die monatliche Rentenhöhe ($R_t^{\text{monatlich}}$) besteht aus den persönlichen Entgeltpunkten ($EP \cdot ZF$), dem Rentenartfaktor (RA) und dem aktuellen Rentenwert (RW_t). Die persönlichen Entgeltpunkte bestehen aus den erarbeiteten Entgeltpunkten (EP) und dem Zugangsfaktor (ZF)⁶². Erarbeitete Entgeltpunkte spiegeln das Verhältnis des Arbeitsentgelts zum Durchschnittsentgelt in einem Kalenderjahr wieder. Somit erhält ein Versicherter einen Entgeltpunkt, wenn er genau das Durchschnittseinkommen verdient hat. Entgeltpunkte werden jährlich erteilt. Der Zugangsfaktor (ZF) gibt Auskunft darüber, ob der Versicherte die Regelaltersgrenze erreicht hat bzw. wie weit er von dieser entfernt ist⁶³. Die Regelaltersgrenze liegt bei 67 Jahren⁶⁴. Der Rentenartfaktor (RA) berücksichtigt die in §33 SGB VI definierten Rentenarten.

⁵⁷ Vgl. §216-222 SGB VI

⁵⁸ Vgl. Deutsche Rentenversicherung, 2020b

⁵⁹ Vgl. §159 SGB VI

⁶⁰ Vgl. §168 SGB VI

⁶¹ Vgl. §169 SGB VI

⁶² Vgl. §63 Abs. 1 SGB VI

⁶³ Vgl. Kochskämper/Pimpertz, 2017, S. 17

⁶⁴ Vgl. §36 Nr. 1 SGB VI

Der Rentenartfaktor für die Regelaltersgrenze liegt bei 1,0. Der letzte Faktor in der Rentenformel ist der aktuelle Rentenwert (RW_t). Der aktuelle Rentenwert beschreibt die monatliche Rente, die ein Versicherter bei durchschnittlichem Einkommen in einem Kalenderjahr erhalten würde. Der Rentenwert wird am 1. Juli jeden Jahres neu festgelegt. Die Festlegung des Rentenwertes erfolgt anhand der Rentenanpassungsformel⁶⁵. Diese passt die Renten an die allgemeine Einkommensentwicklung an. Die Rentenanpassungsformel lautet:

$$RW_t = RW_{t-1} \cdot \frac{BE_{t-1}}{BE_{t-2}} \cdot \frac{100 - AVA_{2012} - RVB_{t-1}}{100 - AVA_{2012} - RVB_{t-2}} \cdot \left[\left(1 - \frac{RQ_{t-1}}{RQ_{t-2}} \right) \cdot \alpha + 1 \right] \quad (18)$$

Anhand von drei Faktoren passt die Rentenanpassungsformel (18) den Rentenwert des Vorjahres (RW_{t-1}) an. Ein Faktor ist die Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter je durchschnittlichem Arbeitnehmer ($\frac{BE_{t-1}}{BE_{t-2}}$) des letzten und vorletzten Jahres. (BE_{t-1}) beschreibt die Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer im Vorjahr. (BE_{t-2}) beschreibt die Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer im vorletzten Jahr unter Berücksichtigung der Veränderung der beitragspflichtigen Bruttolöhne und -gehaltssummen je Arbeitnehmer und Bezieher von Arbeitslosengeld ohne Beamte⁶⁶. Die Berücksichtigung der Änderung von beitragspflichtigen Einkommen mindert die Rentenanpassung, da hohe Einkommen, die nicht beitragspflichtig sind, den Rentenwert nicht beeinflussen⁶⁷.

Der Riester-Faktor beschreibt die Entwicklung der Beitragssätze (RVB) und des Altersvorsorgeanteils (AVA) $\frac{100 - AVA_{2012} - RVB_{t-1}}{100 - AVA_{2012} - RVB_{t-2}}$. Der Altersvorsorgeanteil integriert die private Altersvorsorge z. B. Riester-Rente und deren Einfluss auf die Einkommen in die Rentenwertberechnung und liegt seit 2012 bei 4%^{68 69}.

⁶⁵ Vgl. §68 Abs. 5 SGB VI

⁶⁶ Vgl. §68 Abs.5 SGB VI

⁶⁷ Vgl. Heidler, 2018, S. 22

⁶⁸ Vgl. Kochskämper/Pimpertz, 2017, S. 19

⁶⁹ Vgl. §68 Abs.5 SGB VI

Die letzte Komponente der Rentenanpassungsformel ist der Nachhaltigkeitsfaktor $\left[\left(1 - \frac{RQ_{t-1}}{RQ_{t-2}} \right) \cdot \alpha + 1 \right]$. Dieser integriert die Auswirkungen des demografischen Wandels auf den Rentenwert, in dem die Entwicklung der Rentnerquote berücksichtigt wird⁷⁰. Das Steigen der Beitragssätze soll durch den Nachhaltigkeitsfaktor gedämpft werden⁷¹. Die Auswirkungen der Veränderung der Rentnerquote auf den Rentenwert werden durch den Parameter α gesteuert, der Wert für α beträgt momentan (Stand 2020) 0,25⁷². Bei $\alpha = 0$ würde der Nachhaltigkeitsfaktor keinen Einfluss auf den Rentenwert haben. Die Finanzierungslast auf Grund des demografischen Wandels würde vollständig zu Lasten der Erwerbstätigen erfolgen. Ist $\alpha = 1$ tragen die Alten die volle Last durch eine Rentenkürzung als Folge geringerer Renten⁷³. Der Einfluss der Bevölkerungsentwicklung auf das Rentenniveau und die Beitragshöhe im Umlageverfahren wurde auch im Kapitel 2.1.1. gezeigt. Weder der Riester-Faktor noch der Nachhaltigkeitsfaktor können zu einer Verringerung des Rentenwertes führen. Dies ist durch eine Schutzklausel geregelt⁷⁴. Der Rentenwert wird für Ost- und Westdeutschland berechnet. In Ostdeutschland liegt dieser bei 31,89€ und in Westdeutschland bei 33,05€ (Stand: 01.07.2019)⁷⁵.

Das GRV System wurde durch zahlreiche Reformen in den letzten Jahrzehnten angepasst und weiterentwickelt. Im Vordergrund stand die Sicherung des Einkommens im Ruhestand. Dies geschieht vor allem vor dem Hintergrund, dass sich die Bevölkerungsstruktur stetig verändert. Die Ausführungen zum Umlageverfahren und der Rentenanpassungsformel haben gezeigt, dass die Altersstruktur der Bevölkerung einen maßgeblichen Einfluss auf die Funktion des GRV-Systems hat. Diese Relation steht im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel und den damit verbundenen Auswirkungen auf das Rentensystem. Ein in Politik und Wissenschaft viel diskutiertes Problem der GRV ist Armut im Alter trotz Rentenleistungen.

⁷⁰ Vgl. Gräßler, 2012, S. 63

⁷¹ Vgl. Schoder, 2018, S. 45–46

⁷² Vgl. §68 Abs.4 SGB VI

⁷³ Vgl. Ehrentraut, 2006, S. 42

⁷⁴ Vgl. §68a Abs.1 SGB VI

⁷⁵ Vgl. Deutsche Rentenversicherung, 2020b

4. Altersarmut als Herausforderung der GRV

Die GRV dient der Verstetigung des Einkommens im Rentenalter. Dabei ist eine weitverbreitete Sorge, dass Rentenleistungen nicht ausreichen, um den Lebensunterhalt zu finanzieren. Darüber hinaus könnte die Veränderung der Bevölkerungsstruktur eine Belastung für das Umlageverfahren des Rentensystem darstellen und somit die Beitragshöhe oder die Rentenhöhe beeinflussen.

4.1. Der demografische Wandel in Deutschland

Die starke Abhängigkeit der GRV von der Bevölkerungsstruktur wird durch den demografischen Wandel noch verstärkt. Demografischer Wandel beschreibt die Veränderung der Altersstruktur einer Gesellschaft. Diese Struktur kann durch eine Bevölkerungspyramide dargestellt werden. Anfang des 20. Jahrhunderts war diese in Deutschland noch als Pyramide zu erkennen (siehe Abbildung 1 im Anhang). Es gab sehr viele junge Menschen und viele Geburten an der Basis und wenige alte Menschen an der Spitze. Durch die historische Entwicklung des letzten Jahrhunderts, Weltkriege, Epidemien, den gestiegenen medizinischen Standard und sinkende Geburtenzahlen, hat sich diese Verteilung stark verändert. Die Bevölkerungspyramide aus dem Jahr 1950 (siehe Abbildung 2 im Anhang 1) zeigt die Folgen. Es gibt deutlich weniger Menschen im Bereich jünger als 40 Jahre. Die Struktur der Generationen ist sehr unregelmäßig und die Zahl der Älteren ist gestiegen.

Die Bevölkerungspyramide aus dem Jahr 2018 zeigt, dass es noch deutlich weniger junge Menschen gibt. Die Zahl der Personen zwischen 40 Jahren und 70 Jahren ist jedoch stark angestiegen (siehe Abbildung 3 im Anhang 1). Als Grund dafür wird unter anderem die hohe Geburtenrate in den Zeiten des wirtschaftlichen Aufschwungs in den späten 1950er bis 1970er Jahren angesehen⁷⁶. Darüber hinaus gibt es mehr hochaltrige Menschen, die älter als 90 Jahre sind. Im Jahr 2017 waren 29,1% der deutschen Bevölkerung zwischen 40 Jahre und 60 Jahre alt und 21,4% waren älter als 65 Jahren⁷⁷.

⁷⁶ Vgl. Statistisches Bundesamt (Destatis), 2019a, S. 11

⁷⁷ Vgl. Statistisches Bundesamt (Destatis), 2019b, S. 32

Die deutsche Gesellschaft ist im Schnitt älter geworden⁷⁸. Die Zahl der Gesamtbevölkerung steigt seit 2015 wieder, obwohl die Zahl der verstorbenen Menschen höher ist als die Geburtenzahlen⁷⁹. Ein möglicher Grund dafür könnte die seit 2015 steigende Anzahl an Migranten sein⁸⁰.

Das Altern der Bevölkerung wirkt sich auf die GRV aus. Das Umlageverfahren basiert auf dem Verhältnis der Erwerbsbevölkerung zu Rentnern. Gleichung (15) zeigt, dass die Rentabilität im Umlageverfahren durch das Verhältnis von Arbeitnehmern und Rentenempfängern beeinflusst wird. In der GRV wird dies durch den Nachhaltigkeitsfaktor in der Rentenanpassungsformel (18) deutlich.

Die Rentenhöhe wird direkt durch die Rentnerquote beeinflusst. 2019 lag die Rentnerquote bei 31%. 31 Personen im Rentenalter (65 und älter) entfallen auf 100 Personen im Erwerbsalter (15-64)⁸¹. Es wird angenommen, dass die Rentnerquote in den kommenden Jahren weiter steigen wird⁸². Es ist für die GRV eine Herausforderung eine durch den demografischen Wandel erfolgte Überbelastung der Beitragszahler zu verhindern sowie ein starkes Absinken des Rentenniveaus zu vermeiden. Letzteres ist eine verbreitete Angst in der Bevölkerung.

4.2. Altersarmut in Deutschland

Wenn von Armut gesprochen wird, wird zwischen verschiedenen Armutskonzepten unterschieden. Es gibt die absolute und relative Armut. Absolute Armut beschreibt die Situation, in der das Überleben eines Menschen gefährdet ist, da das Existenzminimum nicht gewährleistet ist. Dem gegenüber steht die relative Armut. Die Armutsgrenze wird im Verhältnis zu den durchschnittlichen Lebensbedingungen der Gesellschaft gesetzt⁸³. Somit wird eine Lebenssituation nur dann als Armut erfasst, wenn diese der politisch festgesetzten Definition entspricht.

⁷⁸ Vgl. Statistisches Bundesamt (Destatis), 2019a, S. 19

⁷⁹ Vgl. Statistisches Bundesamt (Destatis), 2019b, S. 31–33

⁸⁰ Vgl. Statistisches Bundesamt (Destatis), 2019b, S. 45, S. 48-49

⁸¹ Vgl. Statistisches Bundesamt (Destatis), 2019a, S. 27

⁸² Vgl. Statistische Ämter des Bundes und der Länder (Hrsg.), 2011, S. 26

⁸³ Vgl. Böhnke/Dittmann/Goebel (Hrsg.), 2018, S. 22

Ein Ansatz, mit dem Armut erforscht wird, ist der Ressourcenansatz. Dieser Ansatz verbindet Armut mit dem Nichtvorhandensein von Ressourcen⁸⁴. Eine wichtige finanzielle Ressource ist das Einkommen. Dies ist auch in Deutschland eine relevante Größe, um Armut und damit verbundene Unterversorgung zu messen.

Die Bundesregierung definiert Armut in ihrem 5. Armuts- und Reichtumsbericht als „(...) ein Mangel an Mitteln und Möglichkeiten (...), das Leben so zu leben und zu gestalten, wie es in unserer Gesellschaft üblicherweise auf Basis des historisch erreichten Wohlstandsniveaus möglich ist“⁸⁵. Indikatoren, um Armut zu bewerten, sind die Armutsgefährdungsquote und die Armutslücke.

Die Armutsgefährdungsquote beschreibt den Anteil der Personen, deren Äquivalenzeinkommen unter dem Schwellenwert der Armutsgefährdung liegt. Das Äquivalenzeinkommen ist die Summe der Einzeleinkommen in einem Haushalt. Diese Summe wird mit der Haushaltsgröße gewichtet. Der Schwellenwert der Armutsgefährdung beschreibt 60% des durchschnittlichen Äquivalenzeinkommens⁸⁶. Die Armutslücke ist die Differenz des Äquivalenzeinkommens zum Schwellenwert der Armutsgefährdung. Die folgenden Ausführungen werden sich auf die Armutsgefährdungsquote beschränken.

Die Armutsgefährdungsquote eignet sich als Indikator von Altersarmut, da das gesamte Haushaltseinkommen betrachtet wird. Die isolierte Betrachtung der einzelnen Rentenansprüche würde zu Fehlschlüssen über Altersarmut führen, da davon ausgegangen wird, dass innerhalb eines Haushaltes gemeinsam gewirtschaftet wird.

Armutsgefährdungsquote (in %) der über 65-Jährigen nach Sozialleistungen			
2015	2016	2017	2018
16,5	17,7	17,0	18,2

Tabelle 1: Armutsgefährdungsquote (in %) der über 65-Jährigen nach Sozialleistungen⁸⁷

⁸⁴ Für weitere Ansätze Vgl. Böhnke/Dittmann/Goebel (Hrsg.), 2018, S. 24–31

⁸⁵ Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland, 2017, S. 4

⁸⁶ Vgl. Statistisches Bundesamt (Destatis), 2019b, S. 190

⁸⁷ Vgl. Statistisches Bundesamt (Destatis), 2020b

2015 wurde eine Armutsgefährdungsquote von 16,5% für Menschen im Rentenalter beobachtet. Von 2015 bis 2018 ist die Armutsgefährdungsquote auf 18,2% gestiegen. Die Werte geben Auskunft über die Armutsgefährdungsquote, nachdem Sozialleistungen gezahlt wurden. Die Armutsgefährdungsquote für die deutsche Gesamtbevölkerung lag 2018 bei 16% nach Sozialleistungen⁸⁸. Der Unterschied zwischen den Werten deutet darauf hin, dass Menschen im Ruhestand besonders von Armut gefährdet sind. Die Differenz zwischen der Armutsgefährdungsquote 2015 und 2018 deutet darüber hinaus auf ein steigendes Risiko für Altersarmut hin.

Die Simulationsstudie „Anstieg der Altersarmut in Deutschland: Wie wirken verschiedene Rentenreformen?“ der Bertelsmann Stiftung aus dem Jahr 2019 untersucht die Entwicklung von Altersarmut in Deutschland⁸⁹. Dabei wird zum einen der Status Quo dargelegt, aber auch verschiedene Rentenreformen und ihre Auswirkungen simuliert. Das Basisjahr der Studie ist 2015. Datengrundlage der Studie ist das Sozio-oekonomische Panel (SOEP). Das SOEP erhebt seit 1984 Daten in deutschen Haushalten zu Lebensverhältnissen und Meinungen⁹⁰. Die Simulation erfolgt auf Grundlage eines dynamischen Mikrosimulationsmodells (DySiMo).

Dieses Modell simuliert die Entwicklung der Bevölkerung bezogen auf Demografie, Gesundheit, Arbeitsmarkt, Steuern und Transfers und Vermögen. Jeder Person wird ein sozialer Erwerbsstatus (SES) zugeordnet. Dieser gibt Auskunft über die Aktivität der Person auf dem Arbeitsmarkt.⁹¹ Es wird zwischen Erwerbstätigen und Nichterwerbstätigen unterschieden. Erwerbstätige werden aufgeteilt in Beschäftigte und Selbständige. Darüber hinaus gibt es noch sieben Unterkategorien, die weiter Auskunft über die Art der Beschäftigung geben z. B. Beamter und Landwirt. Die Nichterwerbstätigen werden in sechs Unterkategorien eingeteilt z. B. Arbeitslos und Altersrente⁹².

⁸⁸ Vgl. Statistisches Bundesamt (Destatis), 2020b

⁸⁹ Dieser Abschnitt folgt Buslei u. a., 2019a

⁹⁰ Vgl. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e.V. (DIW Berlin), 2019

⁹¹ Vgl. Buslei u. a., 2019a, S. 28–29

⁹² Vgl. Buslei u. a., 2019a, S. 33

Die Entwicklung des Rentenwertes und der GRV-Beitragsätze werden separat auf Basis des Pension Projection Models (PenPro) bestimmt. Das PenPro trifft Annahmen über die Bevölkerungsentwicklung und die Arbeitsmarktentwicklung. Für die Arbeitsmarktsituation sind die Löhne und der Stand der Erwerbstätigkeit entscheidend. Diese Annahmen basieren auf der Datenlage im Basisjahr. Die Datenbasis enthält Informationen über die Bevölkerung wie Alter, Geschlecht und die Region (Ost- oder Westdeutschland) sowie die Anzahl der Rentenanwartschaften zukünftiger Rentner und die Entgeltpunktesumme der Rentenbezieher. Die Daten stammen aus den Bevölkerungsstatistiken des Statistischen Bundesamtes und dem SOEP^{93 94}.

90% der über 65-Jährigen haben im Jahr 2015 ein Renteneinkommen aus der GRV bezogen. Dabei zeigen sich starke Unterschiede zwischen Männern und Frauen, insbesondere bei der Rentenhöhe. Das durchschnittliche Renteneinkommen von Männern liegt mit 1222€ für eine Altersrente deutlich über dem durchschnittlichen Renteneinkommen von Frauen. Diese erhalten mit durchschnittlich 672€ im Schnitt 45% weniger⁹⁵. Neben dem Renteneinkommen gibt es noch weitere Vermögensoptionen. In der Studie wird hierbei zwischen selbstgenutztem Wohneigentum und privatem Vermögen unterschieden. Privates Vermögen beschreibt Geldanlagen, die Zinserträge generieren, jedoch nicht im Sinne einer privaten Altersvorsorge. Fast 57% der Haushalte mit über 65-Jährigen haben eine selbstgenutzte Immobilie. Darüber hinaus verfügen ca. 80% über privates Vermögen. Der Vergleich von Ost- und Westdeutschland zeigt, dass es in Ostdeutschland, mit ca. 43% gegenüber Westdeutschland, weniger Haushalte mit selbstgenutztem Wohnraum gibt. Jedoch verfügen in Ostdeutschland mehr Haushalte über privates Vermögen als in Westdeutschland⁹⁶.

Auf Basis der Daten über die Einkommensverteilung der über 65-Jährigen bestimmen die Autoren der Studie die Armutsgefährdungsquote für das Basisjahr 2015 für die über 65-Jährigen und die über 80-Jährigen. Die Armutsgefährdung der über 65-Jährigen liegt bei 13,7%. Es gibt einen deutlichen Unterschied zwischen Frauen (15,9%) und Männern (11,2%).

⁹³ Vgl. Buslei u. a., 2019a, S. 41–42

⁹⁴ Vgl. Haan u. a., 2017, S. 21

⁹⁵ Vgl. Buslei u. a., 2019a, S. 56–57

⁹⁶ Vgl. Buslei u. a., 2019a, S. 57

In Westdeutschland ist dieser Unterschied deutlich ausgeprägter als in Ostdeutschland. Für die Gruppe der über 80-Jährigen sinkt die Armutsgefährdungsquote, außer für Frauen in Ostdeutschland.

Die Armutslücke liegt bei den über 65-Jährigen bei 18,7%. In Westdeutschland ist die Armutslücke für Frauen größer als in Ostdeutschland. Mit steigendem Alter steigt die Armutslücke für Männer sowohl in West- als auch in Ostdeutschland. Verglichen mit der Gesamtbevölkerung, ist die Armutsgefährdungsquote und die Armutslücke der über 65-Jährigen geringer⁹⁷.

Es muss berücksichtigt werden, dass die Daten des Statistischen Bundesamtes sich auf Menschen im Ruhestand beziehen. Die Studie betrachtet Menschen älter als 65 Jahre. Dies entspricht dem ungefähren Alter des Renteneinstiegs. Darüber hinaus ist zu beachten, dass auf Grund der Vielzahl an Einflussfaktoren eine genaue Prognose über die Einkommensentwicklung im Alter schwer zu treffen ist und die Ergebnisse keine exakte Vorhersage darstellen können.

Für das Intervall 2015-2019 wurde eine Armutsgefährdungsquote von ca. 17% berechnet. Dies deckt sich mit der beobachteten Entwicklung der Armutsquote für über 65-Jährige in diesem Zeitintervall. Bis 2050 wird ein Anstieg der Armutsgefährdungsquote prognostiziert. Dabei zeigen sich Unterschiede für Personen jünger als 80 und älter als 80. Die jüngere Altersgruppe verzeichnet einen Anstieg auf fast 22% zwischen 2025-2029. Danach sinkt die Armutsgefährdung auf 17% bis 2050. Der Anstieg für die über 80-Jährigen wird als noch stärker eingeschätzt und erreicht zwischen 2040 und 2044 ein Hoch von fast 28%⁹⁸.

4.3. Armutsrisiken und gefährdete Bevölkerungsgruppen

Gründe für die Entwicklung der Armutsgefährdungsquote werden vor allem in der Entwicklung des Arbeitsmarktes, den damit verbundenen Erwerbsbiografien der Versicherten und den Rentenreformen gesehen.

⁹⁷ Vgl. Buslei u. a., 2019a, S. 58–59

⁹⁸ Vgl. Buslei u. a., 2019a, S. 81–83

Auf Grund der Teilhabeäquivalenz in der GRV beeinflusst die Art der Erwerbstätigkeit und die Höhe der gezahlten Beiträge die Rentenhöhe maßgeblich. Insbesondere Atypisch Beschäftigte im Niedriglohnbereich, in Teilzeit oder Zeitarbeit zahlen auf Grund von niedrigeren Einkünften weniger Beiträge.

Entwicklung Atypisch Beschäftigte								
	2015		2016		2017		2018	
	in 1000		in 1000		in 1000		in 1000	
Erwerbstätige (in 1000)	36.155		37.051		37.159		37282	
	in 1000	%	in 1000	%	in 1000	%	in 1000	%
Männer	19.211	53,10%	19.716	53,21%	19.783	53,24%	19813	53,10%
Frauen	16.944	46,90%	17.335	46,79%	17377	46,76%	17469	46,90%
Atypische Beschäftigte	7.534	20,80%	7.655	20,66%	7.718	20,77%	7509	20,10%
Männer	2.240	29,70%	2.342	30,59%	2.411	31,24%	2366	31,50%
Frauen	5.295	70,30%	5.313	69,41%	5.307	68,76%	5144	68,50%

Tabelle 2: Entwicklung Atypisch Beschäftigte⁹⁹

Die Zahl der Erwerbstätigen ist in den letzten Jahren stetig gestiegen. 2018 arbeiteten jedoch noch 20% der Erwerbstätigen als Atypisch Beschäftigte. Dieser Anteil ist seit Jahren nahezu konstant. Der Anteil an Frauen, die einer Atypischen Beschäftigung nachgehen, ist wesentlich höher als der der Männer, da z. B. auf Grund von Kindererziehung nur einer Teilzeitbeschäftigung nachgegangen wird. Die Ergebnisse der Studie aus Kapitel 4.2 haben gezeigt, dass die Armutsgefährdung für Frauen ebenfalls höher ist.

Atypisch Beschäftigte sind auf Grund niedrigerer Beitragszahlungen besonders von Altersarmut gefährdet. Hinzukommt, dass geringfügig Beschäftigte sich auf Antrag von der GRV befreien lassen können und somit im Alter keine Leistungen empfangen. Die beschriebenen Auswirkungen des Arbeitsmarktes und der Erwerbsstruktur bezeichnet Gerhard Bäcker in seinem Aufsatz „Altersarmut als soziales Problem der Zukunft?“ als externe Armutsrisiken. Dem gegenüber stehen interne Risiken, die in institutionellen Rahmenbedingungen verortet sind¹⁰⁰. Dazu zählt unter anderem die Reform der Rentenanpassungsformel. Zusätzliche Absicherungsmaßnahmen, z. B. Riester-Rente, sind im Falle eines geringeren Einkommens nur bedingt möglich.

⁹⁹ Vgl. Statistisches Bundesamt (Destatis), 2019b, S. 364

¹⁰⁰ Vgl. Bäcker, 2008, S. 363–365

Die Rentenanpassungsformel setzt jedoch eine private Vorsorge voraus. Der Rentenwert sinkt auf Grund des Riesterfaktors und des Nachhaltigkeitsfaktors. Der Anteil derer, die in Form von Riester-Verträgen private Altersvorsorge betreiben, ist jedoch gering. 2018 hatten 10.775.654 Menschen mindestens einen Riestervertrag, die Anzahl ist im Vergleich zu den vorherigen Jahren zusätzlich gesunken¹⁰¹. Darüber hinaus ist eine betriebliche Altersvorsorge für Beschäftigte im Niedriglohn-bereich schwer oder gar nicht zugänglich. Das Einkommen dieser Gruppe von Beschäftigten hängt somit im Alter von den Rentenleistungen der GRV ab. Dies erhöht das Risiko, dass das Einkommen im Alter nicht ausreicht.

Die Betrachtung von relativer Armut und das politische Ziel der Armutsbekämpfung ist mit einer normativen Setzung verbunden. Bei der Analyse muss beachtet werden, dass auf Grund eines niedrigen Verdienstes oder einer vermeintlich hohen Armutsgefährdung die subjektive Wahrnehmung des Menschen über seine Situation nicht negativ sein muss. Eine Beschäftigung im Niedriglohnbereich kann eine Präferenz mit hohem Nutzen darstellen. Die Annahme, die Person bedarf der Fürsorge des Staates, ist in dieser Situation dann fehlgeleitet. Statistisch ist die subjektive Wahrnehmung nicht zu messen. Dem Staat bleiben nur Armutsindikatoren, wie die Armutsgefährdungsquote, um Armut zu erfassen. Dadurch erfolgt ein Werturteil.

Schlussfolgernd lässt sich sagen, dass Altersarmut keine Bedrohung für die gesamte Bevölkerung ist. Jedoch sind gerade Atypisch Beschäftigte stärker von Altersarmut betroffen und haben weniger Möglichkeiten dieser vorzubeugen. Der Gesetzgeber reagierte auf die Armutsgefährdung mit der Einführung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.

4.4. Exkurs: Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung

Die 2003 eingeführte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung bildet mit der 2005 realisierten Grundsicherung für Arbeitssuchende das Grundsicherungssystem in Deutschland. Sie gehört zum Sozialhilfesystem¹⁰².

¹⁰¹ Vgl. Bundesministerium der Finanzen, 2019

¹⁰² Vgl. Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland, 2017, S. 27–28

Grundsicherung im Alter kann in Anspruch genommen werden, wenn das Einkommen im Alter z. B. durch eine Altersrente nicht ausreicht. Die Grundsicherung stellt eine direkte Maßnahme zur Armutsbekämpfung dar. Die Rahmenbedingungen der Grundsicherung sind im 12. Sozialgesetzbuch (SGB XII) §§41-46b festgelegt. Leistungsberechtigt sind Personen, deren Einkommen oder Vermögen nicht ausreicht, um den notwendigen Lebensunterhalt bestreiten zu können. Darüber hinaus müssen Empfänger eine Altersgrenze erreicht haben oder dauerhaft erwerbsunfähig sind. Ein dauerhafter Aufenthalt in Deutschland ist ebenso erforderlich¹⁰³. Um Leistungen in Anspruch nehmen zu können, muss Hilfsbedürftigkeit nachgewiesen werden. Dies ist der Fall, wenn Einkommen, Vermögen und andere Sozialleistungen, z. B. Wohngeld, nicht ausreichen, um das sozioökonomische Existenzminimum zu gewährleisten. Dabei wird sich an einem absolutem Armutskriterium orientiert.

Die Höhe der monatlichen Geldleistung ergibt sich, wenn das vorhandene Einkommen, Vermögen und Sozialleistungen von dem Gesamtbedarf subtrahiert wird¹⁰⁴. Leistungen werden für 12 Kalendermonate gewährt. Danach muss ein neuer Antrag gestellt werden¹⁰⁵.

Grundsicherungsquote (%) der Altersgrenze nach §41 SGB XII und älter									
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Insgesamt	2,6	2,6	2,8	3,0	3,0	3,2	3,1	3,2	3,2
Männlich	2,0	2,2	2,4	2,6	2,7	2,9	2,9	3,0	3,1
Weiblich	2,7	2,9	3,1	3,3	3,3	3,3	3,2	3,3	3,3

Tabelle 3: Grundsicherungsquote für Grundsicherung im Alter¹⁰⁶

Die Inanspruchnahme von Grundsicherung ist eine weitere Möglichkeit Armut im Alter zu messen¹⁰⁷. Die Grundsicherungsquote beschreibt den Anteil derer, die im Alter Grundsicherung erhalten. Ende 2016 waren 3,1% derer, die die Altersgrenze nach §41 SGB XII erreicht haben, auf Grundsicherung im Alter angewiesen¹⁰⁸.

¹⁰³ Vgl. §41 SGB XII

¹⁰⁴ Vgl. §42 SGB XII

¹⁰⁵ Vgl. §44 Abs.3 SGB XII

¹⁰⁶ Vgl. Statistisches Bundesamt (Destatis), 2020a

¹⁰⁷ Vgl. Buslei u. a., 2019a, S. 71

¹⁰⁸ Vgl. Statistisches Bundesamt, 2018, S. 319

Die Bundesregierung schätzt die Altersarmut in Deutschland auf Grund der Grundsicherungsquote eher gering ein, da bei der statistischen Auswertung der Inanspruchnahme von Grundsicherung davon ausgegangen wird, dass jeder Leistungsberechtigte auch Ansprüche einfordert¹⁰⁹. Darüber hinaus ist das Ziel der Grundsicherung, die Lebensgrundlage zu sichern. Daher wird oft davon ausgegangen, dass nach Sozialleistungen keine Armut bestehen kann¹¹⁰. Bis 2018 ist die Grundsicherungsquote nur minimal auf 3,2% angestiegen. Ein Vergleich mit der Armutsgefährdungsquote, die mit 18,2% sehr viel höher liegt, ist nur bedingt möglich. Die Bedürftigkeit im Sinne der Grundsicherung wird anhand einer absoluten Einkommens- und Vermögensgrenze bemessen. Die Armutsgefährdungsquote hingegen bezieht sich auf das durchschnittliche Haushaltseinkommen.

Es wird jedoch vermutet, dass die Zahl der in Anspruch genommenen Grundsicherungsleistungen sich stark von der Zahl der Grundsicherungsberechtigten unterscheidet¹¹¹. Gründe hierfür können fehlende Information über Leistungsansprüche, bürokratische Hürden auf Grund der Bedürftigkeitsprüfung sowie damit verbundene Stigmatisierung der Inanspruchnahme von Sozialleistungen sein¹¹². Darüber hinaus kann es sein, dass ein GRV-Versicherter auf Grund einer niedrigen Rente bedürftig erscheint, aber durch anderweitiges Vermögen oder das Einkommen des Partners keine Grundsicherung erhält.

Die Grundsicherung soll im Rahmen des Sozialhilfesystems gegen Armut im Alter wirken und ist nicht Teil des gesetzlichen Rentensystems. Die geplante Grundrente ist jedoch an das Rentensystem geknüpft.

5. Eine Grundrente als Maßnahme gegen Altersarmut

Um dem Problem der Altersarmut gerade bei Beschäftigten im niedrigen Lohnbereich entgegenzuwirken, wurde von der großen Koalition die Einführung einer Grundrente beschlossen. Diese steht unter der Devise „Würdigung von Lebensleistung“.

¹⁰⁹ Vgl. Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland, 2017, S. 24

¹¹⁰ Vgl. Johannes Geyer, 2015, S. 1–3

¹¹¹ Vgl. Buslei u. a., 2019b, S. 26–31

¹¹² Vgl. Johannes Geyer, 2015, S. 4

5.1. Die geplante Grundrentenreform

Im „Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Einführung der Grundrente“ vom 19.02.2020 ist die Ausgestaltung der Grundrente festgesetzt¹¹³. In dem Gesetzentwurf werden langjährig Beschäftigte im Niedriglohnsektor als gefährdete Gruppe für Altersarmut beschrieben. Im Gesetzentwurf wird Altersarmut nicht direkt erwähnt. Es wird von einer „(...) der Lebensleistung entsprechende(n) Rente (...)“¹¹⁴ gesprochen, die eine ordentliche Absicherung gewährleistet¹¹⁵. Die Grundrente richtet sich besonders an Frauen, die auf Grund von Kindererziehung und/oder Pflege wenig Rente beziehen. Die Leistungen der Grundrente werden sowohl an zukünftige als auch an aktuelle Rentenbezieher gezahlt.

Die Grundrente soll als Rentenzuschlag gezahlt werden. Sie ist von anderen Sicherungssystemen, wie der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, unabhängig. Leistungsberechtigt sind Versicherte in der GRV, die mindestens 33 Jahre Beiträge gezahlt haben. Dabei werden auch Zeiten der Kindererziehung und Pfl egetätigkeit mitberücksichtigt. Zwischen 33 und 35 Beitragsjahren steigt der Grundrentenzuschlag. Eine weitere Voraussetzung ist, dass das Einkommen, für das Beiträge gezahlt wurden, mindestens 30% des Durchschnittseinkommens beträgt. Für 2020 wurde ein vorläufiges Durchschnittsentgelt von 40.551€ festgelegt¹¹⁶. Demnach bestünde für das Jahr 2020 Grundrentenanspruch, wenn mindestens 12.165.30€ (1013,78€ monatlichen bei gleichbleibendem Verdienst) verdient wurden. Die Voraussetzungen für den Erhalt der Grundrente unterscheiden sich von denen der gesetzlichen Altersrente, da die geleisteten Beiträge, bemessen am Durchschnittseinkommen, entscheidend sind und nicht das Erreichen einer Altersgrenze.

¹¹³ Dieser Abschnitt folgt Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland, 2020

¹¹⁴ Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland, 2020, S. 1

¹¹⁵ Vgl. Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland, 2020, S. 1

¹¹⁶ Vgl. §1 Verordnung über maßgebende Rechengrößen der Sozialversicherung für 2020

Die Bezeichnung Grundrente ist teilweise irreführend. Eine Grundrente, im Sinne einer Basisrente, umfasst einen festgesetzten Betrag, der abhängig von der Arbeitsdauer oder bedingungslos an jeden Rentner gezahlt wird. Dies trifft bei der geplanten Grundrente nicht zu, da nicht alle GRV-Versicherte eine Grundrente erhalten.

Die Höhe der Grundrente setzt sich wie folgt zusammen:

$$GR_t^{\text{monatlich}} = EPZ \cdot 0,875 \cdot RW_t \quad (19)$$

Die monatliche Grundrente ($GR_t^{\text{monatlich}}$) berechnet sich aus dem Zuschlag an Entgeltpunkten (EPZ), der mit dem Faktor 0,875 und dem aktuellen Rentenwert (RW_t) multipliziert wird. Der Zuschlag an Entgeltpunkten richtet sich nach dem Durchschnittswert der Entgeltpunkte in den Grundrentenbewertungszeiten. Das sind Kalendermonate, auf die Entgeltpunkte von mindestens 0,025 entfallen¹¹⁷. Bei 12 Kalendermonaten ergibt sich eine Entgeltpunktesumme von 0,3. Das entspricht dem im Gesetzentwurf vorgeschriebene Anteil von 30% des Durchschnittsentgeltes. Für die Durchschnittswerte gelten Höchstwerte. Diese richten sich nach den Grundrentenzeiten (siehe Tabelle 6 im Anhang 2). Grundrentenzeiten sind beitragspflichtige Erwerbsjahre, in denen mindestens 0,3 Entgeltpunkte erwirtschaftet wurden. Die Hochwertung der Entgeltpunkte erfolgt maximal bis 0,8. Die Grundrente wird auf den monatlichen Rentenbetrag addiert und soll somit das zu Verfügung stehende Einkommen steigern. Die geplante Grundrente entspricht daher eher einer Mindestrente, da die geleisteten Beiträge ausschlaggebend für die Rentenhöhe sind¹¹⁸.

Es gibt einen Einkommensfreibetrag von 1.250€ monatlich für Alleinstehende und 1.950€ für Eheleute. Ist das Einkommen höher als der Einkommensfreibetrag, wird die Grundrente um 60% von der Differenz des Freibetrags zum Einkommen gemindert. Diese Regelung gilt bis zu einem Einkommen von 1.600€ monatlich bei Alleinstehenden und 2.300€ monatlich bei Eheleuten. Wird diese Einkommensgrenze überschritten, werden zusätzlich 100% der Differenz zum Freibetrag auf die Grundrente angerechnet (siehe Tabelle 7 im Anhang 3).

¹¹⁷ Vgl. Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland, 2020, S. 8

¹¹⁸ Vgl. Whitehouse, 2006, S. 5–7

Die beschriebene Einkommensprüfung soll jährlich automatisch durch die Rentenversicherung und die Finanzbehörden erfolgen. Dieses Vorgehen soll verhindern, dass auf Grund von bürokratischen Prozessen keine Grundrente beantragt wird. Im Zuge der Betrachtung der Grundsicherung wurde Scheu vor Bürokratie bereits als Grund für Nichtinanspruchnahme von Leistungen genannt.

Die Finanzierung der Grundrente erfolgt durch eine Erhöhung des Bundeszuschusses an die Rentenversicherung und wird somit vollständig von Steuermitteln getragen. Die Kosten bei Einführung im Jahr 2021 werden auf 1,3 Milliarden Euro geschätzt und steigen in den Folgejahren an. Auf Grund der steuerbasierten Finanzierung kommt es zu keiner Belastung der Beitragszahler der GRV. Das Beitragsniveau bleibt von der Grundrente unberührt.

Der Gesetzentwurf sieht außerdem die Einführung eines Freibetrags von 100€ aus der gesetzlichen Rente und zusätzlich 30% des diesen Betrag übersteigenden Einkommens aus der gesetzlichen Rente bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung vor. Der Freibetrag ist auf die Hälfte der Regelbedarfsstufe 1 begrenzt¹¹⁹. Dieser liegt bei 432€¹²⁰ (Stand: 01.01.2020). Die Freibetragsgrenze ist somit 216€. Die Freibetragsregelung ist an 33 Jahre Grundrentenzeiten und somit den Erhalt der Grundrente geknüpft.

Das Ziel der Grundrente ist die Vermeidung von Altersarmut durch die Anerkennung von Lebensleistung von langjährig Versicherten. Dies soll durch Grundrentenleistungen, die über dem individuellen Grundsicherungsbedarf liegen, erfolgen. Es stellt sich die Frage nach der Treffsicherheit der Grundrente als Maßnahme gegen Altersarmut und die Vereinbarkeit mit dem bestehenden System der GRV.

¹¹⁹ Vgl. Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland, 2020, S. 15

¹²⁰ Vgl. SGB XII Anlage (zu § 28) Regelbedarfsstufen nach § 28 in Euro

5.2. Treffsicherheit der Grundrente

In Kapitel 4.3. wurden Atypisch Beschäftigte aus dem Niedriglohnbereich, Zeitarbeit oder Teilzeit als die von Altersarmut gefährdete Gruppe herausgearbeitet. Der Gesetzentwurf definiert als Zielgruppe langjährig Versicherte mit unterdurchschnittlichem Einkommen und Versicherte, die Kinder erzogen und Angehörige gepflegt haben. Somit deckt die Zielgruppe der Grundrente die Armutsgefährdeten fast vollständig ab. Beschäftigte in sog. Minijobs sind auf Grund der Mindestentgeltpunkte von der Grundrente ausgeschlossen. Des Weiteren wird der Empfängerkreis durch die Bedingung der Grundrentenzeiten weiter verkleinert. Volle Grundrente kann ab 35 Jahren Grundrentenzeiten bezogen werden. Ab 33 Jahren Grundrentenzeiten findet ein schrittweiser Anstieg der Leistungen statt.

Charlotte Fechter et. al. haben in ihrer Studie „Kompromiss zur Grundrente: Wer profitiert?“ untersucht, wer von der Grundrente profitieren wird. Dabei greift sie ebenfalls auf die Daten des SOEP zurück. Anhand der Daten wird dargelegt, wie viele Erwerbsjahre Versicherte im Basisjahr 2016 erreicht haben. Im Schnitt erreichen 74% der Männer und 41% der Frauen 35 Erwerbsjahre. Darüber hinaus zeigen die Ergebnisse, dass die durchschnittliche Anzahl an Erwerbsjahren von einkommensarmen Menschen (29,92 Jahre) und Menschen aus der unteren Mittelschicht (32,75 Jahre) unter 35 Jahren und auch unter 33 Jahren liegt¹²¹. Im Gesetzentwurf wird dieser Teil der Bevölkerung als die Zielgruppe der Grundrente dargelegt. Wenn dieser Personenkreis im Schnitt jedoch die zeitlichen Bedingungen nicht erfüllt und somit keine Grundrente erhält, lässt dies vermuten, dass die Treffsicherheit der Grundrente nicht gegeben ist. Nur ein Teil der Zielgruppe kann so von der Grundrente profitieren. Darüber hinaus werden in der Studie nur allgemein die Erwerbsjahre betrachtet. Der Gesetzentwurf knüpft die Grundrente jedoch an die Anzahl der Grundrentenzeiten. Diese Bedingung der Grundrente wird in der Studie nicht berücksichtigt, da die Grundrentenzeiten erst im Regierungsentwurf des Gesetzes hinzugefügt wurden. Die Macher der Studie gehen davon aus, dass 1,14 Millionen Menschen von der Grundrente profitieren werden.

¹²¹ Vgl. Fechter u. a., 2019, S. 845

Auf Grund der Nichtberücksichtigung der Grundrentenzeiten in der Studie, kann die Zahl der profitierenden Versicherten schrumpfen. Dies kann passieren, wenn ein Versicherter zwar 35 Jahre erwerbstätig war, aber auf Grund von wechselnden Arbeitsverhältnissen, Selbständigkeit oder Minijobs nicht insgesamt 35 Jahre mit mindestens 0,3 Entgeltpunkten gearbeitet wurde. Von den in Frage kommenden Personen, die Grundrente erhalten würden, sind laut Ergebnissen der Studie 57% Frauen. Die Bundesregierung geht von einem größeren Empfängerkreis von 1,3 Millionen Menschen aus. Mit 70% sollen Frauen den größten Anteil darstellen¹²². Es ist fraglich, ob die Grundrente mit den genannten Bedingungen den gewünschten Personenkreis erreicht.

Im Rahmen des Diskurses um die Grundrente gibt es außerdem eine starke Kontroverse um die geplante Einkommensprüfung^{123 124}. Diese wird anstelle einer Bedürftigkeitsprüfung, wie bei der Grundsicherung, vorgenommen. Die Treffsicherheit der Grundrente könnte dadurch verzerrt werden, da vorhandenes Vermögen nicht miteinbezogen wird. Versicherte, die neben einer niedrigen gesetzlichen Rente anderes Vermögen besitzen, erhalten trotzdem Grundrente, obwohl keine Gefährdung des soziokulturellen Existenzminimums vorliegt. Als Maßnahme gegen Altersarmut ist die Grundrente in diesem Fall fehladressiert.

Darüber hinaus führen Streuverluste zu einer höheren finanziellen Belastung. Jochen Pimpertz und Maximilian Stockhausen kommen in ihrer Studie „Grundsicherung statt Grundrente – Eine Frage der Reichweite und Treffsicherheit“ zu dem Schluss, dass in 80% der Fälle Leistungen im Sinne von Armutsbekämpfung fehladressiert sind¹²⁵. In der Studie ist auf Grund der Datenlage die Mindestgrundrentenzeit von 35 Jahren nicht mit einberechnet. Außerdem richtet sich die Grundrente nach den individuellen Rentenansprüchen und beachtet nicht den Haushaltskontext. Dies kann im Sinne der Armutsbewertung zu Fehlschlüssen führen.

¹²² Vgl. Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland, 2020, S. 2

¹²³ Vgl. Ragnitz, 2020

¹²⁴ Vgl. Ruland, 2019

¹²⁵ Vgl. Pimpertz/Stockhausen, 2019, S. 50

Laut Gesetzentwurf stützt sich die Einkommensprüfung auf das Einkommen des vorvergangenen Jahres. Liegt das Erwerbseinkommen vor Renteneintritt über dem Maximalbetrag, wird ein Grundrentenanspruch erst Jahre nach Rentenbeginn festgestellt¹²⁶. Besserverdienende Grundrentenberechtigte werden so benachteiligt.

Sind Versicherte im Sinne der Grundsicherung bedürftig und erhalten diese auch, kommt es zu einer Neutralisierung der Grundrente. Joachim Ragnitz hat in seinem Forschungsbericht „Der Koalitionskompromiss zur Grundrente: Gut gemeint, schlecht gemacht“ das Zusammenwirken von Grundsicherung und Grundrente untersucht. Im Folgenden wird angenommen, dass eine alleinstehende Person einen Regelbedarf an Grundsicherung von 820€ monatlich hat. 432€ auf Grund der Regelbedarfsstufe 1 für Alleinstehende und 388€ für Wohnkosten.

Grundrente und Grundsicherung bei 35-Jahren Grundrentenzeiten					
(durchschnittliche) Entgeltpunkte pro Jahr	Gesetzliche Rente	Grundrente	Rente gesamt (brutto)	Rente gesamt (netto)	Grundsicherung
0,3	347,03 €	303,65 €	650,68 €	581,71 €	454,29 €
0,4	462,70 €	404,86 €	867,56 €	775,60 €	260,40 €
0,5	578,38 €	304,05 €	882,43 €	788,89 €	247,11 €
0,6	694,05 €	202,84 €	896,89 €	801,82 €	234,18 €
0,7	809,73 €	101,62 €	911,35 €	814,75 €	221,25 €
0,8	925,40 €	0,40 €	925,80 €	827,67 €	208,33 €
0,9	1.041,08 €	0,00 €	1.041,08 €	930,73 €	0,00 €

Tabelle 4: Grundrente und Grundsicherung bei 35 Jahren Grundrentenzeiten (eigene Darstellung)

Die Grundrentenhöhen für einen Versicherten mit 35 Jahren Grundrentenzeiten bei unterschiedlichen Entgeltpunkten zeigt, dass nach Auszahlung der Grundrente häufig noch Grundsicherungsanspruch bestehen kann. Ohne den geplanten Freibetrag in der Grundsicherung würden die Leistungen der Grundrente mit der Grundsicherung verrechnet werden und somit zu keiner Veränderung des Gesamteinkommens führen. Auf Grund des Freibetrages von 216€ kann der Regelbedarf an Grundsicherung auf bis zu 1.036€ monatlich aufgestockt werden. Die Besserstellung erfolgt hierbei nur durch den Freibetrag und nicht durch die Grundrente¹²⁷. Wenn Grundsicherung in Anspruch genommen wird, profitiert der Leistungsempfänger nicht auf Grund der Grundrente.

¹²⁶ Vgl. Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland, 2020, S. 9

¹²⁷ Vgl. Ragnitz, 2020, S. 50

In Kapitel 4.3 wurde bereits angemerkt, dass nicht alle Menschen, die grundsicherungsberechtigt sind, diese in Anspruch nehmen. In diesem Fall wird nur die Grundrente ausgezahlt. Die Ansprüche werden nicht voll ausgeschöpft. Das stellt sowohl einen wirtschaftlichen als auch politischen Widerspruch dar, da die Zielgruppe nicht im vollen Maß erreicht wird.

Auf Grund der Ausgestaltung der Einkommensfreibeträge, ist trotz Grundrentenzahlung ein Zuverdienst möglich, da Einkommen, das den Freibetrag übersteigt, nicht vollständig angerechnet wird (siehe Tabelle 7 im Anhang 3). Daraus folgt, dass Versicherte, die zwar nur über eine geringe gesetzliche Rente verfügen aber anderweitig für das Alter vorsorgen, z. B. durch Mieteinnahmen, trotzdem Grundrente erhalten. Dies ist ein Widerspruch gegenüber dem Anspruch der Grundrente, die Rente für Atypisch Beschäftigte mit niedrigen Anwartschaften und keiner ergänzenden Altersvorsorge aufzubessern. Versicherte mit einem hohen Zusatzverdienst werden auch mitgefördert.

Mit der Grundrente und der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung existieren zwei Mittel, die den Anspruch haben, gegen Altersarmut zu wirken. Da bei der Grundsicherung eine Bedürftigkeitsprüfung stattfindet und bei der Grundrente nicht, ergibt sich eine potenzielle Verteilungsungerechtigkeit. Die SPD, als Teil der großen Koalition, lehnt eine Bedürftigkeitsprüfung in der Grundrente ab. Diese sei Teil des Rentenanspruches und nicht als Sozialhilfe zu verstehen. Dies steht im Widerspruch zum Anspruch der Armutsprävention, die Gegenstand der Sozialhilfe ist¹²⁸.

Ferner ist in der Grundrente kein Leistungsziel vorgesehen, das sich an einem relativen Armutsindikator, wie der Armutsgefährdungsquote ausrichtet. Die Grundrente orientiert sich an der Rentenhöhe. Eine Armutsgefährdung kann auf Grund der Rentenhöhe jedoch nicht eindeutig bestimmt werden, da das Haushaltseinkommen nicht beachtet wird. Durch die Grundrente und die Bedingungen, die an den Erhalt gestellt werden, besteht die Gefahr einer Zwei-Klassen-Armutsprävention.

¹²⁸ Vgl. Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD)

5.2.1. Fallbeispiel

Im Folgenden werden zwei Versicherte betrachtet. Beide sind alleinstehend, leben in Westdeutschland und verfügen über kein zusätzliches Vermögen. Sie erhalten eine gesetzliche Rente in der Höhe von 463€. Versicherter A hat 35 Beitragsjahre mit durchschnittlich 0,4 Entgeltpunkten. Versicherter B 28 Beitragsjahre mit durchschnittlich 0,5 Entgeltpunkten. Tabelle 5 zeigt die unterschiedlichen Leistungen, die Versicherter A und B erhalten.

	alleinstehend, kinderlos, aus Westdeutschland	
	Versicherte A	Versicherte B
durchschnittliche Entgeltpunkte	0,4	0,5
Anzahl Jahre mit Grundrentenzeiten	35	28
gesetzliche Rente	463 €	463 €
Grundrente	405 €	0 €
Rente (brutto)	868 €	463 €
Rente (netto)	776 €	414 €
Grundsicherungsanspruch	260 €	406 €
Einkommen nach Grundsicherung	1.036 €	820 €

Tabelle 5: Unterschied durch Grundrente bei gleicher gesetzlicher Rente (eigene Darstellung)

Versicherter A erfüllt die Anforderungen der Grundrente und erhält diese in Höhe von 405€. Trotz einer gleichen Rentenhöhe haben beide Versicherte sehr unterschiedliche Einkommen. Nach Abzug der Krankenversicherungs- und Pflegeversicherungsbeiträge¹²⁹ erhält Versicherter A mit der Grundrente 776€ (netto). Versicherter B hat keinen Grundrentenanspruch und erhält 414€ (netto). Obwohl beide Versicherte auf Grund ihrer Beitragsleistung den gleichen gesetzlichen Rentenanspruch haben, unterscheiden sich die Renteneinkommen auf Grund der Grundrente stark. Dieser Widerspruch in Bezug auf Armutsprävention wird verdeutlicht, wenn beide Versicherte Grundsicherung in Anspruch nehmen.

¹²⁹ Vgl. Deutsche Rentenversicherung, 2020b

Wird auf die Annahme zurückgegriffen, dass eine alleinstehende Person in der Grundsicherung einen Gesamtbedarf von 820€ hat, sind beide Versicherte grundsicherungsberechtigt. Dies impliziert, dass sie vom Staat als bedürftig und somit als armutsgefährdet angesehen werden. Auf Grund der Freibetragsregelung des Gesetzentwurfes haben Versicherte A und B jedoch sehr unterschiedliche Grundsicherungsansprüche. Es ergibt sich eine Verteilungsungerechtigkeit. Im Sinne der Armutsprävention entsteht ein Widerspruch. Beide Versicherte sind grundsicherungsberechtigt und somit bedürftig. Sie haben aber nicht den gleichen Grundrentenanspruch. Der normative Anspruch der Würdigung von Lebensleistungen ist durch die Beschränkung auf mind. 33 Jahre Grundrentenzeiten eingeschränkt und diskriminiert Versicherte, die kürzer arbeiten, dafür aber einen höheren Lohn erhalten. Das schränkt die Treffsicherheit der Grundrente weiter ein.

5.3. Vereinbarkeit der Grundrente mit dem deutschen Rentensystem

Die Positionierung der Grundrente im deutschen Rentensystem ist nicht eindeutig. Die Ziele, Armutsprävention und Würdigung von Lebensleistungen, sind im deutschen Sozialsystem in unterschiedlichen Bereichen verortet, gleichwohl das eine das andere bewirken soll. Die Armutsprävention ist in Deutschland primär nicht in der GRV, sondern in dem Fürsorgesystem der Grundsicherung verortet. Diese basiert nicht auf erbrachten Arbeitsleistungen, sondern orientiert sich an einem individuellen Mindestbedarf. Die Grundrente als Maßnahme gegen Altersarmut verbindet durch die gemeinsame Zielsetzung die GRV mit dem Fürsorgesystem. In Kapitel 5.2. wurde gezeigt, dass dies zu Widersprüchen und Ineffizienz führt und somit eine zielgerichtete Prävention von Armut durch die Grundrente nicht gegeben ist.

Die Grundrente beinhaltet eine starke zusätzliche normative Setzung der Bedeutung von Lebensleistungen. Dadurch wird jedoch die Beitragsäquivalenz geschwächt. Die Lebensleistungen werden in der GRV anhand von Erwerbstätigkeit gemessen. Die Beitragsäquivalenz ist in der GRV integriert. Dies zeigt sich durch den Einfluss der Entgeltpunkte in der Rentenformel (17). Der Aspekt der Lebensleistungen spiegelt sich dadurch in der Rentenhöhe wieder.

Das Fallbeispiel in Kapitel 5.2.1. zeigt, dass die Grundrente bei gleichen Rentenanwartschaften zu unterschiedlichen Einkommen nach Grundrente und Grundsicherung führt. Bei durchschnittlichen Entgeltpunkten von 0,4 hat die Grundrente eine Höhe von 404,86€. Hat ein Versicherter durch ein höheres Durchschnittseinkommen 0,5 Entgeltpunkte und somit höhere Beiträge gezahlt, beträgt die Grundrente 304,05€ (siehe Tabelle 8 im Anhang 4). Somit bedeuten höhere Beitragszahlungen nicht mehr höhere Rentenleistungen.

Dieser Bruch der Teilhabeäquivalenz zeigt sich auch durch die Auswirkung auf den Rentenwert für einen Entgeltpunkt. Dieser wird auf Grund der Rentenanpassungsformel (18) bestimmt und als Rechengröße in der GRV festgesetzt. Die Grundrente verzerrt diesen Wert jedoch individuell¹³⁰. Dieser Widerspruch wird dadurch verstärkt, dass auf Grund der Einkommensfreibeträge höhere Zuverdienstmöglichkeiten bei niedrigeren gesetzlichen Rentenansprüchen entstehen (siehe Tabelle 7 im Anhang 3).

Die Meinungen bezüglich des Bruches des Äquivalenzprinzips sind verschieden. Es gibt die Auffassung, dass die Grundrente auf Grund ihrer Ausgestaltung verfassungswidrig sein könnte, da sie nicht den Gleichheitssatz befolgt¹³¹. Dem gegenüber steht die Meinung, dass eine Anhebung der Entgeltpunkte für Geringverdiener ein Teil des sozialen Ausgleichs darstellt¹³². Die Abweichung vom Teilhabeäquivalenzprinzip wird durch das Solidarprinzip gerechtfertigt.

5.4. Weitere Auswirkungen der Grundrente

Der genannte Systembruch durch die Verzerrung des Äquivalenzprinzips könnte jedoch zusätzlich zu einer sinkenden Akzeptanz gegenüber der GRV und dem Umlageverfahren führen. Wie in Kapitel 4.1. dargelegt, ist das Umlageverfahren auf Grund des demografischen Wandels bereits belastet. Eine sinkende Akzeptanz könnte zu Fehlanreizen führen, sodass weniger Arbeitnehmer bereit sind, die generationsübergreifende Umverteilung mitzutragen.

¹³⁰ Vgl. Ragnitz, 2020, S. 49

¹³¹ Vgl. Ruland, 2020

¹³² Vgl. Köhler-Rama/Ruland, 2019, S. 432

Eine vermehrte Befreiung von den Sozialversicherungsbeiträgen von Selbstständigen und Geringverdienern oder eine gesteigerte Schattenwirtschaft könnte die Folge sein. Die daraus resultierenden sinkenden Beitragseinnahmen würden die GRV zusätzlich belasten und zu einem Steigen des Beitragssatzes führen. Die Belastung für Arbeitnehmer und Arbeitgeber steigt. Darüber hinaus würden Fehlanreize für beitragszahlende Versicherte verstärkt, da diese die potenziell höheren Beiträge tragen müssen. Gerade überdurchschnittlich Verdienende, die nicht von der Grundrente profitieren, werden benachteiligt. In Folge dieses Szenarios würden die im Gesetzentwurf getroffenen Aussagen, dass die Grundrente das Vertrauen in die GRV stärkt und das es zu keiner zusätzlichen Beitragslast kommt, widerlegt.

Auf Grund der Bedingungen der Grundrente könnte ein negativer Arbeitsanreiz entstehen. Dieser betrifft Arbeitnehmer, die die Anforderungen an die Grundrente erfüllen und auf Grund der Höhe der Grundrente keinen Anreiz haben, ihre Erwerbssituation zu verändern. Neben dem Arbeitsangebot könnten auch die Vorsorgeentscheidungen beeinflusst werden, indem Altersvorsorge der 2. und 3. Säule nicht in Anspruch genommen wird, da auf die gesetzliche Rente und die Grundrente vertraut wird. Dem gegenüber stehen positive Arbeitsanreize für Beschäftigte, die die Anforderungen für die Grundrente nicht erreichen und dadurch einen Anreiz erhalten, ihre Erwerbssituation zu verbessern.

5.5. Alternative Maßnahmen

Die Grundrente ist als Mittel gegen Altersarmut auf Grund ihrer Verknüpfung mit der GRV problematisch. Die Widersprüche hinsichtlich des Äquivalenzprinzips werden sich nicht lösen lassen, wenn an einer Armutsprävention basierend auf Entgeltpunkten und Beitragszeiten festgehalten wird. Innerhalb des bestehenden Systems der GRV kann eine höhere Rente nur in Folge von höheren Beitragszahlungen, bedingt durch höheres Einkommen, entstehen. Atypisch Beschäftigte sind am häufigsten von Altersarmut betroffenen. Durch eine Reduzierung dieser Gruppe wird der Personenkreis gestärkt, der aus eigener Leistung heraus eine solide Absicherung im Alter erreicht. Politisch kann dies durch Maßnahmen, wie z. B. dem Mindestlohn, erfolgen. Dies kann jedoch zu externen Effekten auf dem Arbeitsmarkt führen.

Die Rentenhöhe gemäß Rentenformel (17) wird nicht nur durch das Einkommen bzw. die Entgeltpunkte bestimmt, sondern auch durch den in der Rentenanpassungsformel (18) festgelegten aktuellen Rentenwert. Die Rentenerhöhung wird unter anderem durch den Riesterfaktor gesenkt. Die Inanspruchnahme der privaten Altersvorsorge ist jedoch sehr gering. Die durch die schwächere Rentenerhöhung entstehende Versorgungslücke wird nicht wie von der Politik angenommen durch private Altersvorsorge ausgeglichen. Eine geringere Gewichtung des Riester-Faktors würde den Rentenwert stärker steigen lassen und für Versicherte, die hauptsächlich von der gesetzlichen Rente abhängig sind, Entlastung schaffen. Diese Maßnahme stellt aber keine direkte Armutsprävention dar, da die Rente immer noch eine Verstetigung des Erwerbseinkommens ist.

Direkte armutspräventive Maßnahmen sind nur im Rahmen des Sozialhilfesystems möglich. Die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ist eine bereits bestehende Maßnahme. Kapitel 5.2 und 5.2.1 haben gezeigt, dass die Besserstellung durch die Grundrente in erster Linie durch den Freibetrag für die Grundsicherung erwirkt wird. Auf Grund der Begrenzung dieses Freibetrags auf Grundrentenberechtigte kommt es jedoch zu einer Zwei-Klassen-Mindestsicherung. Dies kann durch eine allgemeine Anhebung des Freibetrags oder des Regelbedarfs umgangen werden.

Die Anhebung des Freibetrags könnte so erfolgen, dass dieser für jegliches Zusatzeinkommen gilt, d.h. für gesetzliche Renten, bAV und pAV. Jochen Pimpertz und Maximilian Stockhausen haben die Auswirkungen des, im Gesetzentwurf vorgesehenen, Freibetrages simuliert. Sie kommen zu dem Ergebnis, dass 85% der potenziell Grundsicherungsberechtigten diesen voll ausschöpfen und somit ihr Alterseinkommen verbessern können¹³³. Bei diesem Lösungsansatz gegen Altersarmut besteht die Gefahr der Ungleichbehandlung. Menschen, die nicht erwerbstätig waren, z. B. auf Grund von Kindererziehung oder Pflege von Angehörigen, können vom Freibetrag nicht profitieren.

¹³³ Vgl. Pimpertz/Stockhausen, 2019, S. 47–48

Eine weitere mögliche Anpassung der Grundsicherung wäre die Anhebung der Regelbedarfssätze, um den Kreis der Grundsicherungsberechtigten zu erweitern. Auf Grund der beschriebenen Maßnahmen würde sich die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung stärker von der Grundsicherung für Erwerbstätige (Arbeitslosengeld II) unterscheiden.

Der größte Unterschied bei einer Anpassung der Grundsicherung zur Grundrente stellt die Bedürftigkeitsprüfung dar. Die Grundsicherung fokussiert sich auf die Mindestsicherung der Leistungsberechtigten. Diese wird auf Basis der Bedürftigkeit der Leistungsberechtigten ermittelt. Die Ausführungen in Kapitel 5.2 haben gezeigt, dass ein Verzicht auf eine Bedürftigkeitsprüfung im Rahmen der Armutsprävention die Treffsicherheit verringert.

Die im politischen Diskurs aufgeführten Gründe, bürokratischer Aufwand, Fehlinformation und Stigmatisierung, stellen keine wirtschaftliche Rechtfertigung dar. Durch intensive Aufklärung kann die Akzeptanz und somit die Wirkung verbessert werden.

6. Fazit: Die Grundrente als Maßnahme gegen Altersarmut

Das deutsche Rentensystem dient der Verstärkung des Einkommens im Alter. Im Rahmen des Umlageverfahrens wird das Erwerbseinkommen besteuert. Die daraus erwirtschafteten Entgeltpunkte entscheiden maßgeblich über die Rentenhöhe. Diese Ausgestaltung eines Rentensystems basiert maßgeblich auf dem Prinzip der Teilhabeäquivalenz. Das politische Ziel der Armutsprävention ist in der GRV im Grundsatz nicht integriert. Die gesetzliche Rente ist jedoch als 1.Säule der Altersvorsorge für viele die Haupteinkommensquelle im Rentenalter und beeinflusst somit das Armutsrisiko.

Altersarmut ist ein wichtiges Thema im Diskurs um die Zukunft der GRV. Auf Grund der intragenerationalen Umverteilung im Umlageverfahren, ist die GRV sehr stark von der Altersstruktur der Bevölkerung abhängig. Der demografische Wandel führt dazu, dass die Rentnerquote steigt. Daraus folgt eine Belastung des Umlageverfahrens, da die Zahl der Rentner und Beitragszahler nicht mehr ausgeglichen ist. Die Sorge vor Altersarmut steigt. Altersarmut wird in Deutschland mittels der Armutsgefährdungsquote gemessen. Es wird erwartet, dass diese Quote von aktuell 18,2% in den nächsten Jahren stark ansteigen wird. Es gibt Risikofaktoren, die Altersarmut begünstigen. Diese liegen vor allem in der Erwerbsbiografie der Versicherten und der Einkommenshöhe. Besonders gefährdet sind Menschen aus der Gruppe der Atypisch Beschäftigten, da diese auf Grund des geringen Einkommens nur wenig Entgeltpunkte und somit einen geringen Rentenanspruch erhalten. Hinzu kommt, dass auf Grund des Riesterfaktors die Gewichtung der pAV bei der Rentenwertanpassung steigt. Die entstehende Versorgungslücke können Atypisch Beschäftigte nicht ausgleichen, da private Vorsorge nur selten in Anspruch genommen werden kann.

Das Zwischenergebnis der vorliegenden Arbeit ist, dass in Deutschland hauptsächlich Versicherte aus dem Niedriglohnbereich von Altersarmut betroffen sind.

Die geplante Grundrente richtet sich an diese Bevölkerungsgruppe und soll durch eine Aufwertung der Entgeltpunkte, gemessen an Grundrentenzeiten und Durchschnittsverdienst, das Renteneinkommen verbessern. Die Zielgruppe der Grundrente deckt sich zwar mit der Gefährdungsgruppe, auf Grund der geplanten Ausgestaltung ist die Treffsicherheit gegen Altersarmut jedoch nicht gegeben.

Der Verzicht auf eine Bedürftigkeitsprüfung führt dazu, dass die Grundrente nicht in allen Fällen als Instrument der Armutsprävention wirkt, da auch nicht gefährdete Rentenempfänger Leistungen erhalten. Die Grundrente richtet sich nach Höhe der gesetzlichen Rente. Diese ist als Armutsindikator ungeeignet, da der Haushaltskontext ignoriert wird. Eine zielgerichtete Armutsprävention ist nicht möglich. Auf Grund der Voraussetzungen für den Erhalt der Grundrente kommt es zu einer Zwei-Klassen-Armutsprävention. Bei gleichem gesetzlichem Rentenanspruch liegt nicht zwangsläufig ein Grundrentenanspruch vor, wenn die Voraussetzung der Grundrentenzeiten nicht erfüllt werden. Hinzu kommt, dass trotz Grundrente ein Grundsicherungsanspruch bestehen kann. Auf Grund der geplanten Freibetragsregelung wird der Effekt der Grundrente durch die Grundsicherung überdeckt. Eine Einkommensverbesserung erfolgt nicht durch die Grundrente, sondern durch die Grundsicherung.

Neben der möglichen Verteilungungerechtigkeit durch die Grundrente, ist die Vereinbarkeit der Grundrente mit dem deutschen Rentensystem nicht gegeben. Es kommt zu einem Bruch mit dem Äquivalenzprinzip, da auf Grund der Entgeltaufwertung die Höhe der Rente nicht mehr die Beitragszahlungen widerspiegelt. Dieser Systembruch führt zur Unvereinbarkeit der Grundrente mit der GRV und kann einen Akzeptanzverlust durch die Versicherten bewirken. Das Ziel der Versicherung durch die GRV und das Ziel der Armutsprävention führen zu einem normativen Widerspruch. Es gibt keine Vereinbarkeit der Ziele.

Die Grundrente ist auf Grund ihrer fehlenden Treffsicherheit und den normativen und systemischen Widersprüchen keine geeignete Maßnahme gegen Altersarmut.

Anhang

Anhang 1: Demografischer Wandel

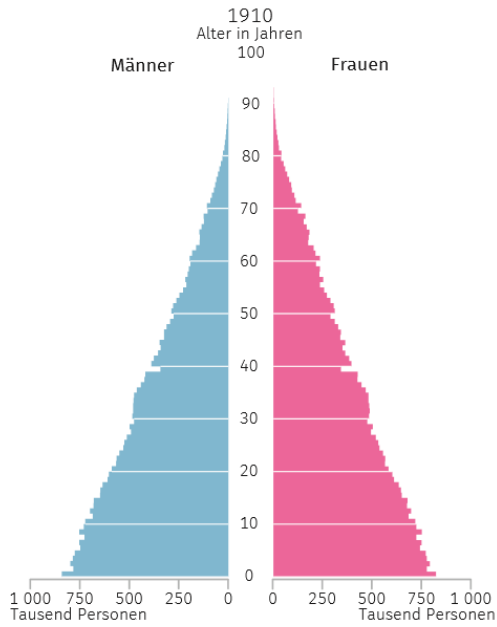


Abbildung 1: Bevölkerungspyramide 1910¹³⁴

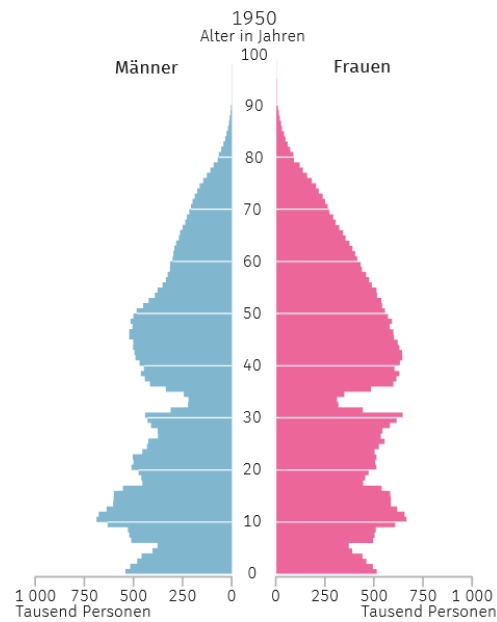


Abbildung 2: Bevölkerungspyramide 1950¹³⁵

¹³⁴ Vgl. Statistisches Bundesamt (Destatis), 2019a, S. 20

¹³⁵ Vgl. Statistisches Bundesamt (Destatis), 2019a, S. 20

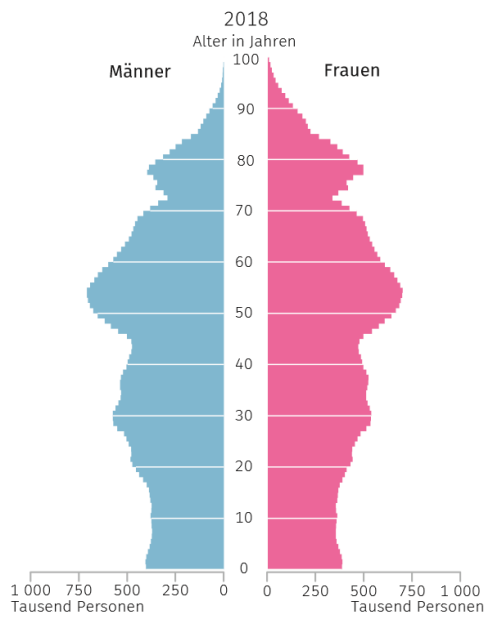


Abbildung 3: Bevölkerungspyramide 2018¹³⁶

Anhang 2: Die geplante Grundrentenreform

Grundrentenzeiten (g)	Höchstwert an Entgeltpunkten (monatlich)	Höchstwert an Entgeltpunkten (jährlich)
$g=33$	0,0334	0,4008
$33 < g < 35$	0,001389	0,016668
$35 \leq g$	0,0667	0,8004

Tabelle 6: Höchstwerte für Zuschlag an Entgeltpunkten¹³⁷

¹³⁶ Vgl. Statistisches Bundesamt (Destatis), 2019a, S. 20

¹³⁷ Vgl. Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland, 2020, S. 8

Anhang 3: Treffsicherheit der Grundrente

Folgen Einkommensprüfung für alleinstehenden Versicherten bei 35 Jahren Grundrentenzeiten					
(durchschnittliche) Entgeltpunkte pro Jahr	Gesetzliche Rente (brutto)	Grundrente	Zusätzliches Einkommen	Grundrente nach Einkommensprüfung	Gesamteinkommen (brutto)
0,3	347,03 €	303,65 €	450,00 €	303,65 €	1.100,86 €
			600,00 €	303,65 €	1.250,68 €
			800,00 €	303,65 €	1.450,68 €
			900,00 €	303,65 €	1.550,68 €
			1.000,00 €	245,43 €	1.592,46 €
			1.200,00 €	125,43 €	1.672,46 €
			1.300,00 €	18,40 €	1.665,43 €
			1.400,00 €	0,00 €	1.747,03 €
0,4	462,70 €	404,86 €	450,00 €	404,86 €	1.317,56 €
			600,00 €	404,86 €	1.467,56 €
			800,00 €	397,24 €	1.659,94 €
			900,00 €	337,24 €	1.699,94 €
			1.000,00 €	227,24 €	1.689,94 €
			1.200,00 €	94,54 €	1.757,24 €
			1.300,00 €	0,00 €	1.762,70 €
0,5	578,38 €	304,05 €	450,00 €	304,05 €	1.332,43 €
			600,00 €	304,05 €	1.482,43 €
			800,00 €	226,02 €	1.604,40 €
			900,00 €	167,02 €	1.645,40 €
			1.000,00 €	107,02 €	1.685,40 €
			1.200,00 €	0,00 €	1.778,38 €
0,6	694,05 €	202,84 €	450,00 €	202,84 €	1.346,89 €
			600,00 €	176,41 €	1.470,46 €
			800,00 €	56,41 €	1.550,46 €
			900,00 €	0,00 €	1.594,05 €
0,7	809,73 €	101,62 €	450,00 €	95,78 €	1.355,51 €
			600,00 €	5,78 €	1.415,51 €
			800,00 €	0,00 €	1.609,73 €

Tabelle 7: Auswirkungen der Einkommensprüfung bei der Grundrente (eigene Darstellung)

Anhang 4: Vereinbarkeit der Grundrente mit dem deutschen Rentensystem

Einfluss der Grundrente auf Rentenzahlung bei einem Entgeltpunkt bei 35 Jahren Grundrentenzeiten					
(durchschnittliche) Entgeltpunkte pro Jahr	Gesetzliche Rente	Grundrente	Rente gesamt (brutto)	Rentenzahlung bei einem Entgeltpunkt (Differenz zu festgesetzten Rentenwert)	
0,3	347,03 €	303,65 €	650,68 €	61,97€ (+28,92€)	
0,4	462,70 €	404,86 €	867,56 €	61,97€ (+28,92€)	
0,5	578,38 €	304,05 €	882,43 €	50,42€ (+17,48€)	
0,6	694,05 €	202,84 €	896,89 €	42,71€ (+9,66€)	
0,7	809,73 €	101,62 €	911,35 €	37,20€ (+4,15€)	
0,8	925,40 €	0,40 €	925,80 €	33,06€ (+0,01€)	
0,9	1.041,08 €	0,00 €	1.041,08 €	33,05€ (0,00€)	

Tabelle 8: Einfluss der Grundrente auf Rentenzahlung bei einem Entgeltpunkt (eigene Darstellung)

Literaturverzeichnis

- Althammer, Jörg W./Lampert, Heinz (2014): Lehrbuch der Sozialpolitik, Berlin, Heidelberg, 2014
- Altuntas, Muhammed (2009): Deutsche Pensionsfonds, Wiesbaden, 2009
- Bäcker, Gerhard (2008): Altersarmut als soziales Problem der Zukunft?, in: Deutsche Rentenversicherung, 2008, Heft Nr. 4, S. 357–367
- Barr, Nicholas/Diamond, Peter (2010): Pension reform: A short guide, [Abridged ed.], New York/Oxford, 2010
- Betriebsrentengesetz vom 19. Dezember 1974 (BGBl. I S. 3610), das zuletzt durch Artikel 6 Absatz 3 des Gesetzes vom 19. Dezember 2018 (BGBl. I S. 2672) geändert worden ist
- Böhnke, Petra u. a. (Hrsg.) (2018): Handbuch Armut: Ursachen, Trends, Maßnahmen, 2018
- Breyer, Friedrich (2000): Kapitaldeckungs- versus Umlageverfahren, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 1, 2000, Heft Nr. 4, S. 383–405
- Bundesministerium der Finanzen (15.11.2019): Statistische Auswertungen zur Riester-Förderung: Zentrale Ergebnisse zur Riester-Förderung, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Steuern/Steuerliche_Themengebiete/Altersvorsorge/2019-11-15-Statistische-Auswertungen-Riester-Foerderung-bis-2018.html, abgerufen am 04.06.2020
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2020): Einigung bei Grundrente, bmas.de, 2020, <https://www.bmas.de/SharedDocs/Videos/DE/Artikel/Rente/einigung-grundrente-statement-heil.html>, abgerufen am 04.06.2020
- Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland (2020): Regierungsentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der Grundrente für langjährige Versicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung mit unterdurchschnittlichem Einkommen und für weitere Maßnahmen zur Erhöhung der Alterseinkommen (Grundrentengesetz), 2020
- Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland (2017): Lebenslagen in Deutschland: Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, 2017

- Buslei, Hermann u. a. (2019a): Anstieg der Altersarmut in Deutschland, 2019
- Buslei, Hermann u. a. (2019b): Wer bezieht Grundsicherung im Alter? Eine empirische Analyse der Nichtinanspruchnahme, in: FNA-Journal, 2019, Heft Nr. 4
- Das Sechste Buch Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Rentenversicherung – in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 2002 (BGBl. I S. 754, 1404, 3384), das zuletzt durch Artikel 14 des Gesetzes vom 20. Mai 2020 (BGBl. I S. 1055) geändert worden ist
- Das Zwölfte Buch Sozialgesetzbuch – Sozialhilfe – (Artikel 1 des Gesetzes vom 27. Dezember 2003, BGBl. I S. 3022, 3023), das zuletzt durch Artikel 17 des Gesetzes vom 20. Mai 2020 (BGBl. I S. 1055) geändert worden ist
- Deutsche Rentenversicherung (13.03.2020a): Statistiken und Berichte: Wichtige Eckzahlen, https://www.deutsche-rentenversicherung.de/DRV/DE/Experten/Zahlen-und-Fakten/Statistiken-und-Berichte/statistiken_und_berichte.html, abgerufen am 09.06.2020
- Deutsche Rentenversicherung (1.1.2020b): Werte der Rentenversicherung: Aktuelle Zahlen aus dem Bereich der Sozialversicherung, <https://www.deutsche-rentenversicherung.de/DRV/DE/Experten/Zahlen-und-Fakten/Werte-der-Rentenversicherung/werte-der-rentenversicherung.html>, abgerufen am 09.06.2020
- Deutsche Rentenversicherung Bund (2019): Altersvorsore: Studententext der Deutschen Rentenversicherung, Nr.40, 2019
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e.V. (DIW Berlin) (April 2019): Leitbild des SOEP, https://www.diw.de/de/diw_01.c.600489.de/ueber_uns.html, abgerufen am 09.06.2020
- Ebert, Thomas (2005): Generationengerechtigkeit in der gesetzlichen Rentenversicherung - Delegation des Sozialstaates?: Modelltheoretische Analysen, Simulationsrechnungen und mögliche Konsequenzen zum Problem der Generationengerechtigkeit in der gesetzlichen Rentenversicherung, Edition der Hans-Böckler-Stiftung, 149, Düsseldorf, 2005
- Einkommensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Oktober 2009 (BGBl. I S. 3366, 3862), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 21. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2886) geändert worden ist

- Ehrentraut, Oliver (2006): Alterung und Altersvorsorge: Das deutsche Drei-Säulen-System der Alterssicherung vor dem Hintergrund des demografischen Wandels, Sozialökonomische Schriften, Bd. 29, Frankfurt am Main, 2006
- Fechter, Charlotte u. a. (2019): Kompromiss zur Grundrente: Wer profitiert?, in: Wirtschaftsdienst, 99, 2019, Heft Nr. 12, S. 843–848
- Gräßler, Florian (2012): Die Restabilisierung der gesetzlichen Rentenversicherung, Wiesbaden, 2012
- Haan, Peter u. a. (2017): Entwicklung der Altersarmut bis 2036: Trends, Risikogruppen und Politikszenerarien, Gütersloh, 2017
- Heidler, Matthias (2018): Reformen der gesetzlichen Rentenversicherung: Politisches Risiko und intergenerative Umverteilung, 1st, New ed., Sozialökonomische Schriften, 37, Frankfurt a.M, 2018
- Horn, Steffen/Schuchardt, Dirk R. (2015): Deutsche Rentenversicherung - Basis der Altersvorsorge, Wiesbaden, 2015
- Jagob, Jochen (2004): Das Äquivalenzprinzip in der Alterssicherung, 2004
- Johannes Geyer (2015): Grundsicherungsbezug und Armutsrisikoquote als Indikatoren von Altersarmut, Berlin, 2015
- Kochskämper, Susanna/Pimpertz, Jochen (2017): Die gesetzliche Alterssicherung auf dem Prüfstand: Orientierungen für die aktuelle Reformdiskussion, IW-Analysen, Nr. 115, Köln, 2017
- Köhler-Rama, Tim/Ruland, Franz (2019): Vorschlag zur Grundrente: ungerecht, ineffizient und teuer — Replik und Erwiderung, in: Wirtschaftsdienst, 99, 2019, Heft Nr. 6, S. 432–439
- Lampert, Heinz/Althammer, Jörg (2004): Lehrbuch der Sozialpolitik, Siebte, überarbeitete und vollständig aktualisierte Auflage, Springer-Lehrbuch, Berlin, Heidelberg, 2004
- Pimpertz, Jochen/Stockhausen, Maximilian (2019): Grundsicherung statt Grundrente: Eine Frage der Reichweite und Treffsicherheit, in: IW-Trends - Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung, 46, 2019, Heft Nr. 3, S. 39–53

- Ragnitz, Joachim (2020): Der Koalitionskompromiss zur Grundrente: Gut gemeint, schlecht gemacht, in: Ifo Schnelldienst, 2020, Heft Nr. 03
- Ruland, Franz (17.04.2020): Die Verfassungswidrigkeit der Grundrente: Gutachten zur Verfassungsmäßigkeit bzw. -widrigkeit des Entwurfs eines Grundrentengesetzes (BR-Drucks. 85/20; BT-Drucks. 19/18473), 17.04.2020
- Ruland, Franz (2019): Vorschlag zur Grundrente: ungerecht, ineffizient und teuer, in: Wirtschaftsdienst, 99, 2019, Heft Nr. 3, S. 189–195
- Schmeisser, Wilhelm (2003): Neustrukturierung der drei Säulen des Alterssicherungssystems in Deutschland: Im Spiegel einer länderübergreifenden Betrachtung, 1. Aufl., Schriften zum internationalen Management, Bd. 1, München, 2003
- Schoder, Jörg (2018): Theorie und Empirie der Alterssicherung in Deutschland: Eine Bestandsaufnahme zu den Versorgungswegen des Drei-Schichten-Modells unter Berücksichtigung regionaler Aspekte, 1st, new ed., Sozialökonomische Schriften, 44, Frankfurt am Main, 2018
- Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD): Aus Respekt: Die Grundrente, <https://www.spd.de/aktuelles/grundrente/>, abgerufen am 09.06.2020
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (Hrsg.) (2011): Demografischer Wandel in Deutschland: Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung im Bund und in den Ländern, 2011
- Statistisches Bundesamt (2018): Datenreport 2018: Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland, Bonn, 2018
- Statistisches Bundesamt (Destatis) (22.04.2020a): Statistik der Sozialhilfe - Empfänger/-innen von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (4. Kapitel SGB XII), www.gbe-bund.de (Startseite → Rahmenbedingungen → Soziale Lage, Grundsicherung, Wohngeld → Dokumentart Tabellen) , abgerufen am 09.06.2020

- Statistisches Bundesamt (Destatis) (2020b): Armutsschwelle und Armutsgefährdung (monetäre Armut) in Deutschland, 2020, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Einkommen-Konsum-Lebensbedingungen/Lebensbedingungen-Armutsgefaehrdung/Tabellen/armutsschwelle-gefaehrdung-silc.html>, abgerufen am 09.06.2020
- Statistisches Bundesamt (Destatis) (27.06.2019a): Bevölkerung im Wandel: Annahmen und Ergebnisse der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden, 27.06.2019
- Statistisches Bundesamt (Destatis) (2019b): Statistisches Jahrbuch Deutschland 2019: - letzte Ausgabe - Titel wird eingestellt, 1., Auflage, Wiesbaden, 2019
- Verordnung über maßgebende Rechengrößen der Sozialversicherung für 2020 (Sozialversicherungs-Rechengrößenverordnung 2020)
- Whitehouse, Edward (2006): Pensions Panorama, 2006

Erklärung

Ich bin darüber informiert, dass meine Abschlussarbeit gegebenenfalls anonymisiert zum Zweck der Überprüfung mittels einer Software zur Entdeckung von Plagiarismus (kurzfristig) elektronisch gespeichert und verarbeitet, also untersucht, und anschließend dort gelöscht wird. Zu diesem Zweck reiche ich zeitgleich zur Abgabe meiner schriftlichen Ausarbeitung dieselbe Arbeit in elektronischer Form als Microsoft Word- oder pdf-Datei per mail an meinen betreuenden Mitarbeiter ein. Ich versichere, dass es sich bei der elektronischen Fassung exakt um dieselbe Version und Fassung der Arbeit handelt.

Ort, Datum

Unterschrift

Lohmar, 11.06.2020

J. Hepp.

