

Johannes Steffen

Grundsicherung im Alter und die »Riester«-Rente



Bremen, Januar 2008

Selten wurden in den jüngeren gesellschaftspolitischen Debatten derart viele Nebelkerzen geworfen, Krokodilstränen vergossen und falsche Fährten gelegt wie in der Diskussion um die »Anrechnung« der »Riester«-Rente auf die Grundsicherung im Alter. Während sich die einen aus handfesten ökonomischen wie ordnungspolitischen Interessen als Nebelwerfer betätigen, scheinen andere unter Verwendung identischer Argumente nach wie vor der festen Überzeugung, Leuchtmunition zu verschießen; wieder andere werden hauptsächlich getrieben von dem Bestreben, ihr politisches Gesicht zu wahren, weitere scheinen aus reinem Populismus auf jeden Zug aufzuspringen und schließlich fehlen auch diejenigen nicht, die als Brandstifter jetzt den Biedermann geben.

Einkommen und Vermögen wurden und werden – von wenigen, eng umgrenzten Ausnahmen abgesehen – grundsätzlich in vollem Umfang auf die Sozialhilfe »angerechnet«. Denn nur wer bedürftig ist, hat auch Anspruch auf in der Regel aufstockende staatliche Fürsorge. Dieser Sachverhalt ist weder erstaunlich noch neu, die »Erkenntnis« gehört zum Allgemeinwissen – wenn auch nicht jedes Einzelnen. So wird u.a. auch die staatlich geförderte »Riester«-Rente folgerichtig als Einkommen im Alter bedarfsmindernd berücksichtigt – ein Umstand, der beispielsweise bei Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung seit jeher wie selbstverständlich praktiziert und akzeptiert wird, ohne dass ein solches Vorgehen bislang ernsthaft als »Betrug« qualifiziert worden wäre.

Abgesehen von der selbstverständlich notwendigen Frage, ob das gegenwärtige Niveau der Grundsicherung¹ tatsächlich existenzsichernd ist, wird infolge der »Anrechnung« eigenen Einkommens, also

¹ Der Regelsatz der Grundsicherung beträgt zur Zeit bundeseinheitlich für Alleinstehende 347 €, für Paarhaushalte 624 € monatlich. Hinzu kommen die angemessenen Kosten der Unterkunft (KdU), die regional stark schwanken. Daraus resultieren auch die unterschiedlichen Angaben zur durchschnittlichen Höhe des Grundsicherungsbedarfs eines Singles, die derzeit in der öffentlichen Debatte die Runde machen. Der Chef der »Fünf-Weisen«, Bert Rürup, spricht von 660 € (Staat soll Mini-Renten kräftig aufstocken, in: Handelsblatt v. 02.01.2008), das BMAS geht – unter Verweis auf Daten des Statistischen Bundesamtes für Ende 2006 – von 627 € aus (BMAS, Riester-Rente lohnt für alle, PM v. 11.01.2008). In seiner Broschüre – Sozialhilfe und Grundsicherung, Bonn, Juli 2007, S. 26 – rechnet das BMAS mit 622 €, bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) dagegen mit 664 € (Grundsicherung für Arbeitsuchende. SGB II – Fragen & Antworten, Bonn, Juli 2007, S. 76) und Walter Riester schließlich spricht von 680 € (Riester-Rente lohnt sich gerade für Geringverdienende, PM der SPD-Bundestagsfraktion v. 14.01.2008)

der Nachrangigkeit der Fürsorge, niemandem etwas »weg genommen«. Entgegen dem öffentlich teilweise erweckten Eindruck erhalten 65-jährige und ältere Personen mit geringem Einkommen immer *zusätzliche* Leistungen nach Kapitel IV SGB XII (Grundsicherung im Alter und bei dauerhaft voller Erwerbsminderung). Diese aufstockenden Leistungen fallen allerdings um so geringer aus, je »höher« ein nach wie vor zu geringes eigenes Alterseinkommen ist; geschlossen wird mittels Grundsicherung schließlich immer nur die verbleibende Lücke zwischen eigenen Mitteln und Fürsorgebedarf. Unter diesem Aspekt »lohnt« sich private Altersvorsorge für all diejenigen nicht, deren Alterseinkommen selbst zusammen mit bspw. einer »Riester«-Rente insgesamt nicht bedarfsdeckend iSd SGB XII ist. Private Altersvorsorge kann in einem solchen Fall die Höhe des verfügbaren Einkommens im Alter nicht beeinflussen – sie hat lediglich Einfluss auf die Zusammensetzung des Alterseinkommens, also auf die Anteilswerte eigener Mittel sowie aufstockender Fürsorge an der Deckung des gesetzlich definierten Grundsicherungsbedarfs. So gesehen dient (private) Vorsorge stets auch der Reduzierung, im günstigsten Fall der Vermeidung von Altersarmut und somit gleichzeitig der Reduzierung bzw. Vermeidung staatlicher Fürsorgeleistungen; ein Aspekt, der historisch mit ausschlaggebend war für die Etablierung der sozialen Rentenversicherung als *Pflichtvorsorgesystem*. Im übrigen kam in der derzeitigen Debatte, soweit ersichtlich, bislang niemand ernsthaft auf die Idee, den Aufbau von Rentenanwartschaften bei Geringverdienern in ähnlicher Weise öffentlich zu »skandalisieren«, wie dies aktuell bei der privaten Altersvorsorge geschieht. Und das, obwohl seit langem bekannt ist, dass sich für Geringverdiener auch die Beiträge zur Rentenversicherung nicht »lohnend« können, sofern sie im Alter über keinerlei weiteres eigenes Einkommen verfügen. »Lohnend« wäre unter einem solchen Gesichtspunkt eigene Vorsorge fürs Alter – und hierzu zählt an erster Stelle immer noch die soziale Rentenversicherung – überhaupt nur unter gesellschaftlichen Verhältnissen, unter denen entweder existenzsichernde Leistungen für Bedürftige unbekannt sind oder das eigene Einkommen im Alter betragsmäßig spürbar oberhalb des Grundsicherungsbedarfs liegt.

Ob Vorsorge im Einzelfall lohnend ist, stellt sich idR erst ex post heraus. Aus guten Gründen sind daher

die Sozialversicherungssysteme in Deutschland als *Pflicht*versicherungen angelegt. Sie dienen der Absicherung der für den Einzelnen unwägbareren sozialen Risiken wie beispielsweise Krankheit, Unfall, Arbeitslosigkeit, Tod (Hinterbliebenenversicherung), Invalidität oder eben »Langlebigkeit«, also der finanziellen Absicherung im Alter; nur als *Pflicht*systeme erlauben sie zudem einen gesellschaftlich für geboten erachteten Solidarausgleich zwischen so genannten »guten« und »schlechten« Risiken.

Schaubild 1

Grundsicherung im Alter (SGB XII Kapitel IV)	
▪	Steuerfinanzierte Aufstockung geringer Einkommen im Alter auf Fürsorgebedarf (beim Single im Schnitt auf 664 €, bei Paaren auf 1.036 €)
▪	Volle Anrechnung des gesamten Einkommens
▪	De facto kein Unterhaltsrückgriff auf Kinder
▪	Voraussetzung: Bedürftigkeit

Für soziale Risiken, die von den vorgelagerten Versicherungssystemen – aus welchen Gründen auch immer – nicht oder nicht ausreichend aufgefangen werden, bleibt als unterstes soziales Netz die bedürftigkeitsabhängige staatliche Fürsorge zuständig; für Nichterwerbsfähige ist dies die Sozialhilfe – hier die Grundsicherung im Alter.

Soziale Rentenversicherung

Seit ihrer grundlegenden Reform im Jahre 1957 galt die soziale Rentenversicherung über Jahrzehnte als Garant der Lebensstandardsicherung² im Alter und bei Invalidität. Realisiert werden konnte dieses Ziel allerdings immer nur für diejenigen, die dem Sicherungssystem auch ein volles Erwerbsleben lang angehört haben. Bei kürzerer Versicherungsdauer (dies betraf und betrifft noch heute regelmäßig vor allem Frauen) wurde das Ziel verfehlt; abgesichert wird grundsätzlich nur das versicherte Einkommen. Hinter dieser Logik steht vor allem die Überlegung bzw. Vermutung, dass die Altersversorgung derjenigen, die während ihrer erwerbsfähigen Lebensphase ihren Lebensunterhalt augenscheinlich nicht oder nicht durchgehend aus sozialversicherungspflichtigem Einkommen bestritten haben (beispielsweise Selbständige, nicht erwerbstätige Ehegatten) über andere Sicherungsformen (Privatvorsorge, Ehegattenunterhalt) gewährleistet ist.

Da derartige Annahmen für heutige Neurentner und erst recht für künftige Rentnergenerationen

² »Lebensstandardsicherung« wurde zuletzt gleichgesetzt mit einem Nettorentenniveau nach 45 Beitragsjahren in Höhe von rd. 70% der (versicherten) erwerbslebensdurchschnittlichen Einkommensposition

nicht mehr deren gesamte ökonomische Lebenswirklichkeit spiegeln, wurden Versicherungs- und Leistungsrecht in der Vergangenheit regelmäßig angepasst; das soziale Sicherungssystem erwies sich in diesen Punkten – für einige – erstaunlich flexibel. Und schließlich hat die 1957er-Reform eines für alle unübersehbar bewirkt: Der Anteil der Älteren, die auf zusätzliche Sozialhilfe angewiesen sind, ist seit den 1960er-Jahren deutlich gesunken.³

Doch es gibt Grenzen, die auch ein soziales Sicherungssystem alleine nicht hinreichend einebnen kann. Die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt führen zu einer immer stärkeren und immer weitere Personengruppen erfassenden Perforation von Versicherungsbiografien. Hohe (Langzeit-) Arbeitslosigkeit auf der einen Seite, die Ausweitung der Teilzeitbeschäftigung und die ungebremste Ausbreitung von Niedriglöhnen auf der anderen Seite sowie die zunehmende Bedeutung versicherungsfreier Mini-Jobs und sozial meist ungesicherter Solo-Selbständiger lassen geschlossene Versicherungsverläufe (»Normalerwerbsbiografien«) seltener werden. Je niedriger aber die erwerbslebensdurchschnittliche (versicherte) Einkommensposition ausfällt und je mehr zudem Phasen sozialversicherter Erwerbstätigkeit im Einzelfall an Gewicht verlieren, um so weniger kann die soziale Rentenversicherung ein Leben im Alter jenseits der Fürsorgeabhängigkeit gewährleisten. Die Einführung eines flächendeckenden, einheitlichen gesetzlichen Mindestlohns, der Ausbau der sozialen Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenpflichtversicherung, die Abschaffung versicherungsfreier Mini-Jobs und die Höherbewertung von niedrigen Entgelten wie auch von Zeiten des Alg II-Bezugs wären erste wichtige Schritte zur Schließung von Sicherungslücken im Alter.

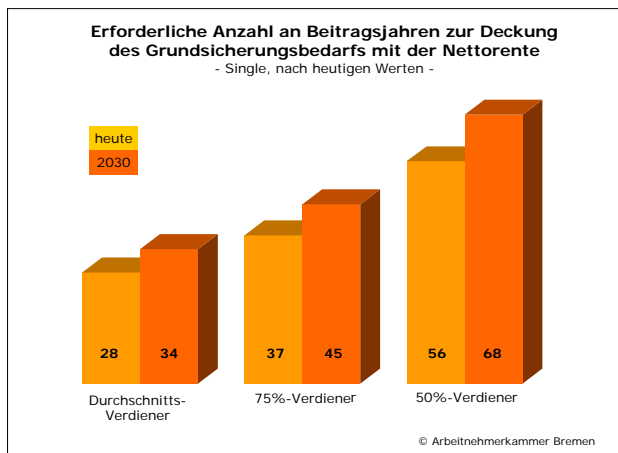
Ohne Totalrevision des unter Rot-Grün eingeschlagenen Katastrophenkurses in der Rentenpolitik wird aber auch die erforderliche Schließung von Sicherungslücken nichts an dem grundsätzlichen Problem ändern: Das Leistungsniveau der sozialen Rentenversicherung läuft selbst für langjährig versicherte Durchschnittsverdiener in

³ Die seit 2003 bis 2006 von knapp 260.000 auf rd. 370.000 Personen gestiegene Zahl der auf Grundsicherung im Alter angewiesenen Menschen ist nicht vorrangig auf real gestiegene Altersarmut zurück zu führen, sondern eher dem vermehrten statistischen Ausweis bis dato verdeckter Armut insbesondere infolge der Einführung der neuen Grundsicherungsleistung mit – gegenüber den bis dahin auch für Ältere geltenden allgemeinen Sozialhilferegeln – erleichterten Zugangsvoraussetzungen geschuldet. Die »Grundsicherungsquote« der Älteren von derzeit rd. 2,5% dürfte im Laufe der nächsten beiden Dekaden allerdings deutlich steigen

Richtung Fürsorgeniveau. Ob sich Altersvorsorge im Einzelfall »lohnt«, stellt sich zwar idR erst ex post heraus; ob allerdings ein Alterssicherungssystem strukturell in der Lage ist, ein solches Ziel zu gewährleisten, kann sehr wohl ex ante beurteilt werden.

Während ein Durchschnittsverdiener⁴ heute 28 Beitragsjahre benötigt, um mit der daraus resultierenden Nettorente seinen Grundsicherungsbedarf von 664 € im Monat⁵ decken zu können, werden es infolge der Rentenniveausenkung (Info-Grafik »Generationengerechte Rentenpolitik?«) im Jahre 2030 – nach heutigen Werten – bereits 34 Jahre sein. Wer auf nur 75% des Durchschnittsentgelts kommt, braucht heute gut 37 Jahre, 2030 sind es schon 45 Jahre. Wohlgermerkt: Das ist politisch so gewollt. Seit der »Riester-Reform« wird die soziale Rentenversicherung sehenden Auges gegen die Wand gefahren. Denn ein Pflichtsystem, dessen Leistungen trotz erwerbslebenslanger Beitragszahlung in der Nähe oder gar unterhalb des Fürsorgeniveaus liegen, verliert unweigerlich seine politische Legitimation. Warum Pflichtbeiträge zahlen, wenn am Ende nicht mehr als Sozialhilfe raus kommt? Arbeitgeber und private Finanzdienstleister haben den Sekt schon kalt gestellt.

Schaubild 2



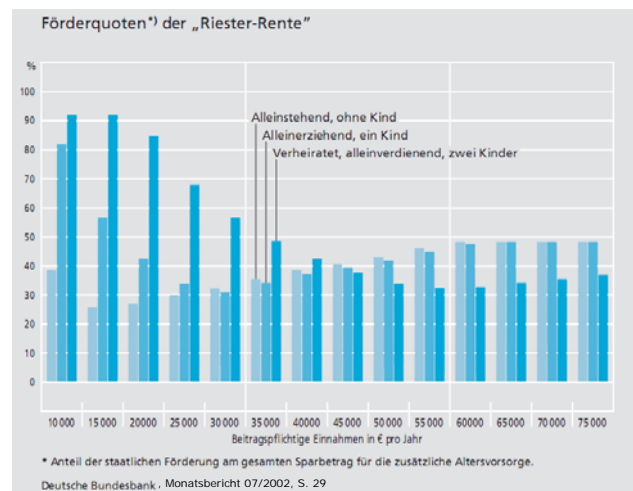
Staatlich geförderte Altersvorsorge

Mit Hilfe der im Jahre 2002 an den Start gegangenen staatlich geförderten Altersvorsorge (»Riester«-Rente) soll die durch die »Riester-Reform« bei der Rente aufgerissene Sicherungslücke geschlossen werden. Seither erhalten v.a. Arbeitnehmer staatliche Fördermittel (in Form von Zulagen bzw. eines Sonderausgabenabzugs bei der Einkommensteuer), sofern sie – seit 2008 – bis zu 4% (Eigenleistung einschließlich Fördermittel)

⁴ In den alten Ländern sind dies z. Zt. rd. 30.000 € Jahresbrutto
⁵ Vgl. Anmerkung 1

ihres vorjährigen beitragspflichtigen Entgelts als Prämie für einen zertifizierten Altersvorsorgevertrag aufwenden. Für die durch die anschließende »Schmidt-Reform« bewirkte nochmalige Absenkung des Sicherungsniveaus der gesetzlichen Rentenversicherung ist hingegen keine zusätzliche staatliche Förderung vorgesehen; diese Lücke müssten die Betroffenen ausschließlich aus eigenen Mitteln schließen.

Schaubild 3



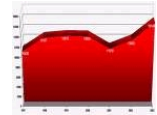
Für Geringverdiener, insbesondere solche mit Kindern, ist die staatlich geförderte Altersvorsorge eine »lohnende Sache« – so das nahezu einhellige Urteil. Dies gilt aber nur, sofern man den Blick ausschließlich auf die möglichen Förderquoten richtet und das »Riester«-Sparen mit anderen in Frage kommenden Anlageformen vergleicht.

Ob die staatlich geförderte Altersvorsorge tatsächlich zu einer »Erfolgsgeschichte« wird, wie das BMAS bereits heute euphorisch verkündet⁶, wird sich hingegen erst noch erweisen müssen. Und bei der Beurteilung geht es dann nicht um Einzelfälle, sondern um die Frage der Funktionstüchtigkeit des Systems der (teil-) privatisierten Alterssicherung. Eines deutet sich bereits heute an: Das standardisierte Gesamtversorgungsniveau aus gesetzlicher Rente und »Riester«-Rente wird auf absehbare Zeit nicht einmal jenes Sicherungsniveau erreichen, das vor der rot-grünen Regierungsübernahme alleine von der sozialen Rentenversicherung gewährt wurde.

Dabei wird alles getan, um die Privatvorsorge in der Anspar- wie in der Leistungsphase über Privilegien zu puschen:

- Rot-Grün war bei Verabschiedung der »Riester-Reform« bereit, zum Zeitpunkt der vollen Wirk-

⁶ Vgl. PM des BMAS v. 08.11.2007, Riester-Rente auf Rekordkurs - mehr als 9,7 Millionen Verträge

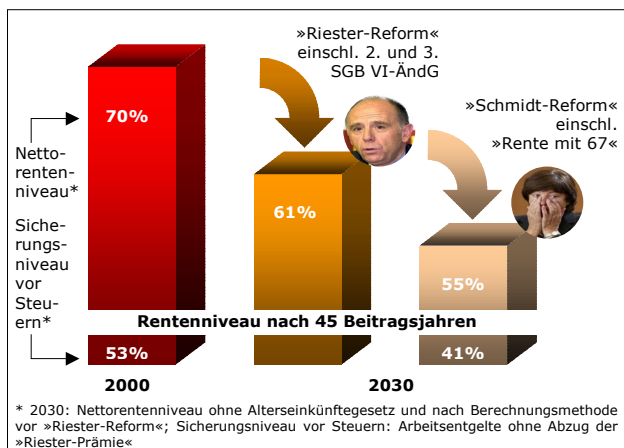


Generationengerechte Rentenpolitik?

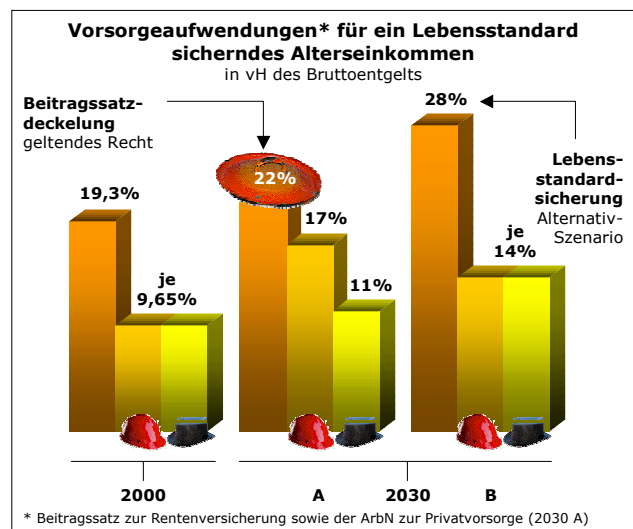
»Mit den grundlegenden Entscheidungen der Rentenreform 2001 und dem Gesetz zur Sicherung der nachhaltigen Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Nachhaltigkeitsgesetz) von 2004 hat der Gesetzgeber (...) die Grundlagen für eine generationengerechte Rente sowie die breite staatliche Förderung der zusätzlichen Altersvorsorge geschaffen« - so heißt es im Entwurf der Koalitionsfraktionen für die »Rente mit 67«. Und weiter: »Die Betonung der Generationengerechtigkeit zeigt sich vor allem darin, dass seit dem Wirksamwerden des RV-Nachhaltigkeitsgesetzes nicht nur die steigenden Aufwendungen der heutigen Beitragszahlergeneration für ihre Altersvorsorge, sondern auch das sich verschlechternde zahlenmäßige Verhältnis von Rentnern zu Beitragszahlern bei der Höhe der Rentenanpassungen Berücksichtigung finden. Diese Maßnahme trägt dazu bei, dass die Rentenversicherungsbeiträge für die Jüngeren bezahlbar bleiben. Die Rentnerinnen und Rentner leisten damit einen wichtigen Beitrag zur nachhaltigen Stabilisierung des Systems. Gleichzeitig wurde eine umfassende staatliche Förderung privater und betrieblicher Zusatzvorsorge geschaffen, damit auch die Jüngeren ihren Lebensstandard im Alter halten können.«

Mit der »Riester-Reform« von 2001 vollzog die damalige rot-grüne Bundesregierung einen Paradigmenwechsel bei der Rente: Weg vom Ziel der Lebensstandardsicherung, hin zum Ziel der Beitragssatzstabilisierung. Bis dahin galt: Wer erwerbslebenslang der sozialen Rentenversicherung angehört hat (unterstellt werden bei dieser Annahme 45 Versicherungsjahre), der sollte im Alter ein Nettorentenniveau erreichen, das etwa 70% seiner - auf den aktuellen Stand hochgerechneten - durchschnittlichen Erwerbseinkommensposition entsprach. Seither ist dagegen festgeschrieben, dass der Beitragssatz zur allgemeinen Rentenversicherung bis zum Jahre 2030 die Marke von 22% nicht überschreiten darf.

Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und der damit einhergehenden Verschiebung des zahlenmäßigen Verhältnisses von Beitragszahlern zu Rentnern dient die Beitragssatzdeckelung vorgeblich der Entlastung der jüngeren Generation; sie dürfe nicht durch ungebremst steigende Beiträge überfordert werden - so die gebetsmühlenartig vorgetragene Begründung.



Wer allerdings den paritätisch finanzierten Beitragssatz deckelt, kommt nicht umhin, auf der Leistungsseite zu kürzen; so geschehen durch »Riester-« und »Schmidt-Reform«. Das Nettorentenniveau wird hiernach im Wege der kontinuierlichen Abkoppelung der Renten- von der Lohnentwicklung von ursprünglich rd. 70% auf nur noch rd. 55% im Jahre 2030 sinken. Dies ist keine durch den demografischen Wandel aufgezwungene, also alternative Entwicklung, sondern politisch gewollt. - Als Ersatz für die Leistungskürzungen durch die »Riester-Reform« wurde die staatlich geförderte private Altersvorsorge geschaffen (»Riester-Rente«). Ab kommendem Jahr können und sollen alle ArbeitnehmerInnen kontinuierlich 4% ihres Bruttoentgelts als Prämie für private oder betriebliche Altersvorsorge anlegen; nur so bestche - bei entsprechender Verzinsung¹ - die Aussicht auf ein auch künftig Lebensstandard sicherndes Alterseinkommen.



Zur »Riester-Prämie« gibt's staatliche Fördermittel, so dass sich die Zusatzbelastung im Schnitt auf »nur« knapp 3% beläuft. Für die 2004 beschlossene weitere Rentenniveausenkung durch die »Schmidt-Reform« ist allerdings weder eine Erhöhung der Prämie noch des staatlichen Zuschusses vorgesehen. Um diese Lücke zu schließen, sind somit noch einmal gut 3% alleine von den ArbeitnehmerInnen aufzubringen - 2030 also insgesamt 17%.

Fazit: Mit einem paritätischen Beitragssatz von rd. 28% im Jahre 2030 wäre weiterhin ein Lebensstandard sicherndes Alterseinkommen finanzierbar - und zwar auch ohne die »Rente mit 67«. Seit der »Riester-Reform« geht es der Rentenpolitik allerdings vorrangig um die Privatisierung sozialer Risiken und ihrer Kosten. Gewinner sind Arbeitgeber und private Finanzdienstleister. Den (jüngeren) ArbeitnehmerInnen - also den künftigen RentnerInnen - wird dies als »generationengerechte Entlastung« verkauft; sie müssten 2030 nur 11% statt 14% Rentenbeitrag zahlen. Dass sie bereits heute für einen gesicherten Lebensabend insgesamt mehr aufzuwenden haben als die »unzumutbaren« 14%, die im Jahre 2030 für eine sichere Rente fällig wären, wird bei der öffentlichen Verdummungskampagne bislang erfolgreich unterschlagen.

¹ Die Bundesregierung unterstellt im Rentenversicherungsbericht 2006 für die »Riester-Rente« eine opulente Verzinsung von 4% p.a. - damit aber sind die Risiken Invalidität und Todesfall ebenso wenig abgedeckt wie Leistungen für Reha, Kindererziehung oder Zeiten der Arbeitslosigkeit und Langzeiterkrankung



samkeit – so genanntes »Entstehungsjahr« – insgesamt 20,665 Mrd. DM pro Jahr an steuerlichen Fördermitteln (Zulagen sowie Sonderausgabenabzug) zuzuschließen⁷. Das Bundesfinanzministerium wies kurze Zeit später für die Zeit ab 2008 ein (geplantes) jährliches Förder­volumen von 12,8 Mrd. € aus⁸; dies entspräche gegenwärtig dem Aufkommen von 1,23 Beitragsatzpunkten zur allgemeinen Rentenversicherung.

- Infolge der beitragsfreien Entgeltumwandlung entgehen der Sozialversicherung (ohne Rentenversicherung⁹) nach Schätzung der Bundesregierung jährlich Einnahmen in Höhe von rund 1 Mrd. € - steigend um 0,1 Mrd. € pro Jahr¹⁰. Der Verweis darauf, dass die mit der Entgeltumwandlung erworbenen Versorgungsansprüche im späteren Leistungsfall die Einnahmesituation der Kranken- und Pflegeversicherung stärken, da die Betriebsrenten der Beitragspflicht unterliegen¹¹, trifft so nicht ganz zu. Betriebsrenten sind nur dann beitragspflichtig zu den beiden Zweigen der Sozialversicherung, wenn ihr monatlicher Betrag – evtl. zusammen mit weiteren Versorgungsbezügen - 1/20 der monatlichen Bezugsgröße (z. Zt. 124,25 €) übersteigt.
- Die außerbetriebliche »Riester«-Rente unterliegt in der Leistungsphase nicht der Beitragspflicht zur Kranken- und Pflegeversicherung – während der Zahlbetrag bei der beitragspflichtigen gesetzlichen Rente etwa 10% niedriger liegt als deren Bruttobetrag.

Kein anderes Finanzmarktprodukt wird durch öffentliche Mittel in einem derartigen Ausmaß subventioniert, wie die private Altersvorsorge.

Gesamtversorgungsniveau

Auch bei der regierungsoffiziellen Projektierung des Gesamtversorgungsniveaus – also der Leistungsfähigkeit des teilprivatisierten Alterssicherungssystems – wird alles getan, um das Bild möglichst positiv ausfallen zu lassen (Info-Grafik »Riester«

⁷ Vgl. BTDRs 14/5146 v. 24.01.2001, S. 8

⁸ Vgl. Bundesministerium der Finanzen, Monatsbericht 09/2003, S. 45. Dieser Betrag wird wegen der – verglichen mit den ursprünglichen Erwartungen – zu geringen Inanspruchnahme der staatlich subventionierten Altersvorsorge auf absehbare Zeit zwar nicht erreicht werden; das angegebene Volumen ist aber Ausdruck des politischen Willens, Mittel in entsprechendem Umfang bereitzustellen

⁹ Bei der gesetzlichen Rentenversicherung steht dem durch Entgeltumwandlung geminderten sozialversicherungspflichtigen Entgelt (z. Zt. etwa 1 Mrd. € an Beitragsmindereinnahmen) im Leistungsfall ein entsprechend geringerer Rentenanspruch gegenüber

¹⁰ Vgl. Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung, BTDRs 16/6539 v. 28.09.2007, S. 7

¹¹ Ebd. S. 8

kann Rente nicht ersetzen). So werden für die Berechnung der Höhe der späteren »Riester«-Rente¹²

- eine durchgehende Verzinsung von 4% p.a. unterstellt,
- Abschläge für Verwaltungskosten einschließlich des shareholder values von im Schnitt lediglich 10% in Abzug gebracht,
- keine Renditeabschläge bei der Altersrentenhöhe für die Absicherung des Invaliditäts- und Todesfallrisiko vorgenommen; auch wenn diese Risiken in der »Riester«-Praxis vermutlich selten mit versichert werden, wäre ein entsprechender Renditeabschlag für einen korrekten Vergleich mit dem Leistungsniveau der gesetzlichen Rente erforderlich.

All dies erhöht den rechnerischen (Absolut-) Wert der in Aussicht gestellten »Riester«-Rente und damit deren relativen Anteil an der Gesamtversorgung des Standardrentners.

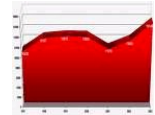
Über die Leistungsfähigkeit des Systems der teilprivatisierten Alterssicherung sagt das normierte Gesamtversorgungsniveau allerdings noch nichts aus. Während es sich bei der gesetzlichen Rente um ein Pflichtversicherungssystem handelt, basiert die staatlich subventionierte Altersvorsorge auf Freiwilligkeit; längst nicht alle Berechtigten beteiligen sich an deren Aufbau – und von denjenigen, die sie nutzen, »riestern« nicht alle im maximal förderfähigen Umfang. Und selbst bei den derzeit »riesternden« sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit (prognostiziert) relativ geschlossener Erwerbsbiografie kann nicht davon ausgegangen werden, dass sie auch künftig ununterbrochen im unterstellten Umfang private Altersvorsorge betreiben; dies sind verhaltensbedingte Unwägbarkeiten einer auf Freiwilligkeit beruhenden Vorsorge.

Insgesamt wird das teilprivatisierte Alterssicherungssystem in Zukunft für einen steigenden Anteil älterer Menschen nicht mehr in der Lage sein, Altersarmut zu vermeiden.

Grundsicherung und Rente – systemische Zusammenhänge

In welchem Ausmaß die Grundsicherung im Alter künftig mit aufstockenden Leistungen einspringen muss, lässt sich nicht prognostizieren. Die systemischen Zusammenhänge zwischen Grundsicherung und Rente können allerdings Orientierungshilfen bei der Einschätzung geben.

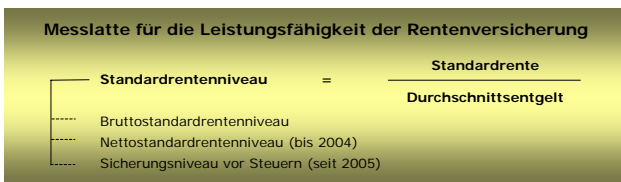
¹² Vgl. u.a. Rentenversicherungsbericht 2007, BTDRs 16/7300 v. 22.11.2007, S. 26



»Riestern« kann Rente nicht ersetzen

Die Leistungsfähigkeit der sozialen Rentenversicherung kann an ihrem Sicherungsziel festgemacht werden. Als Messlatte dient das Standardrentenniveau. Hierbei handelt es sich um das rechnerische Verhältnis einer Standardrente – das ist die Rente eines Versicherten mit 45 Beitragsjahren zu Durchschnittsverdienst, also mit 45 Entgeltpunkten (EP) – zum Durchschnittsentgelt der Aktiven. Die 45 Beitragsjahre stehen als Norm für die durchgehende Zugehörigkeit zur Versichertengemeinschaft.

Greift der Vergleich auf Bruttogrößen zurück, so ergibt dies das *Standardbruttorentenniveau*. Für den Ausweis der Teilhabeposition der Rentner an der Einkommensentwicklung der Arbeitnehmer ist diese Größe jedoch ungeeignet, da sowohl Entgelte wie auch Altersbezüge mit unterschiedlich hohen Abgaben belegt sind. Daher wurde bis zum Jahre 2004 mit Nettogrößen gerechnet. Das *Standardnettorentenniveau* berücksichtigt die Steuer- und Beitragsbelastung des Arbeitsentgelts und die Beitragsbelastung der Rente; Steuern fallen bei einem Standardrentner ohne weitere Einkünfte bislang nicht an.



Seit 2005 hat aber auch diese Messlatte ausgedient. Wegen der stufenweisen und ab 2025 völligen Freistellung der Rentenbeiträge von der Besteuerung sowie des für jedes spätere Rentenzugangsjahr steigenden steuerpflichtigen Anteils der Rente auf am Ende 100% (2040) würden sich nämlich zum gleichen Messzeitpunkt unterschiedlich hohe – vom Kalenderjahr der Verrentung abhängige – Nettorentenniveaus ergeben. Um den Besteuerungseffekt auszuschalten, verwendet man daher heute das *Sicherungsniveau vor Steuern*. Dieses hoch abstrakte Maß vernachlässigt die Besteuerung und berücksichtigt nur die Belastungen durch Sozialbeiträge – und beim Arbeitnehmerentgelt seit 2002 zusätzlich auch die tatsächlichen Aufwendungen für die »Riester-Rente«.

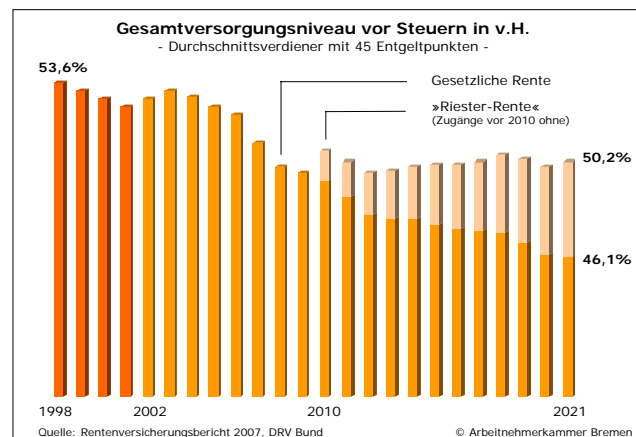
Das Sicherungsniveau vor Steuern betrug 1998 – beim Start der rot-grünen Koalition – 53,6%; das entsprach einem Standardnettorentenniveau von rd. 70%. Damit war, so die Konvention, der Lebensstandard im Alter über die paritätisch finanzierte gesetzliche Rente gesichert (Sicherungsziel). Infolge des unter der Schröder-Regierung eingeleiteten Systemwechsels in der Alterssicherungspolitik sinkt das Sicherungsniveau der gesetzlichen Rente bis zum Jahre 2021 auf nur noch 46,1%; so der Rentenbericht 2007 der Bundesregierung¹. Bis zum Jahre 2030 ist ein weiterer Absturz auf 43% politisch gewollt. Mit der subventionierten privaten Altersvorsorge (»Riester-Rente«) könne die bei der gesetzlichen Rente aufgerissene Lücke geschlossen werden – so die Propaganda.

Dies aber wird auf absehbare Zeit nicht gelingen; auch das geht aus dem Rentenbericht hervor: Wer als Durchschnittsverdiener immer voll »geriestert« hat und im Jahre 2021 mit 45 EP in Rente geht, erreicht ein *Gesamtversorgungs-niveau vor Steuern* von lediglich 50,2%. Das ist deutlich weniger als die gesetzliche Rente vor dem Systemwechsel alleine geleistet hat.

Hierbei wird die Entwicklung des Sicherungsniveaus seit der »Riester-Reform« sogar noch stark geschönt und ist nicht mit den bis 2001 geltenden Werten vergleichbar:

- Obwohl infolge des rot-grünen Systemwechsels gesamtwirtschaftlich nicht etwa mehr, sondern anders gespart wird (Mitnahmeeffekte durch Umschichtung hin zu subventionierten Produkten), wird der geförderte Sparanteil einfach als »zusätzlicher« Vorsorgeaufwand wie Sozialbeiträge vom Durchschnittsentgelt abgezogen, reduziert so den Wert des Nenners und erhöht damit die ausgewiesene Sicherungsquote; beim Rentenniveau liegt der »geriesterte« Wert 2030 mit 43% um rd. 2%-Punkte höher als ohne diesen Trick.
- Auch der Zähler wird aufgebläht; was bislang als ungeforderte Vorsorge etwa aus einer Lebensversicherung der Aufbesserung der Rente diente, wird jetzt als Leistung aus geförderter Altersvorsorge einfach einkommenserhöhend für das Gesamtniveau umgebucht. Aus der vormals ergänzenden privaten Altersvorsorge wurde zwar nur ein schlechter und teurer Teilersatz² für bisherige Leistungen der Rentenversicherung – aber das Gesamtversorgungsniveau lässt sich durch diesen Trick deutlich höher ausweisen.
- Zur Anhebung des ausgewiesenen Gesamtniveaus trägt auch der Umstand bei, dass die »Riester-Rente« selbst noch in der Leistungsphase subventioniert wird; anders als die gesetzliche Rente ist sie nämlich beitragsfrei zur Kranken- und Pflegeversicherung.

Und: die ganze Rechnerei unterschlägt, dass die soziale Rente auch das Invaliditäts- und Todesfallrisiko abdeckt; dafür anfallende Renditeabschläge nimmt man bei der politischen Bestimmung des »Riester-Niveaus« aber nicht vor. Das alles dient dem Hype der Privatvorsorge – und da werden schon mal gerne Äpfel mit Birnen verglichen.



¹ Bundesregierung, Rentenversicherungsbericht 2007, BTDrs 16/7300 v. 22.11.2007, S. 26 - ² vgl. Arbeitnehmerkammer Bremen, Info-Grafik Sozialpolitik, Generationengerechte Rentenpolitik?, Bremen 22.01.2007, http://www.arbeitnehmerkammer.de/sozialpolitik/doku/01_aktuell/info-grafik/12_info-grafik.html

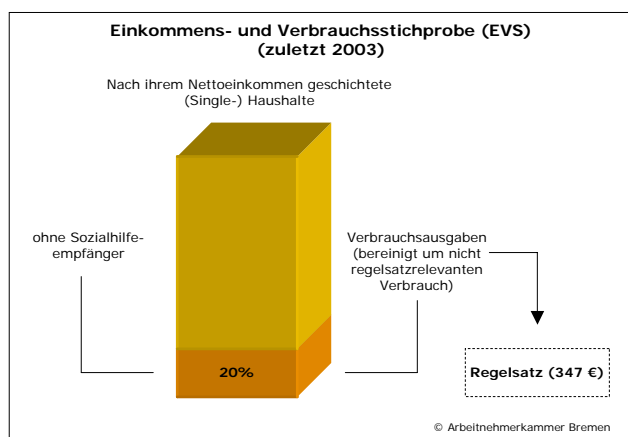


Bei der Bestimmung der erforderlichen Beitragsjahre zur Deckung des Grundsicherungsbedarfs (Schaubild 2) wird das Grundsicherungsniveau nach SGB XII »konstant« gehalten und nur die Auswirkung der Rentenniveausenkung berücksichtigt.

Aber auch das (relative) Grundsicherungsniveau kann sich in den kommenden Jahrzehnten ändern; Haupteinflussfaktoren sind die Entwicklung des Regelsatzes, der Kaltmieten sowie der Energiekosten – wobei sich die einzelnen Größen durchaus gegenläufig verändern können.

Eine (Neu-) Bemessung des Eckregelsatzes erfolgt regelmäßig im Abstand von fünf Jahren auf Basis der jeweils letzten Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) des Statistischen Bundesamtes. In den Zwischenjahren folgt die Regelsatzfestsetzung der Entwicklung des aktuellen Rentenwerts (AR). Auf diese Weise wurde ein nahezu selbstreferenzielles System etabliert.

Schaubild 4



Bei den der Regelsatzbemessung zugrunde liegenden unteren 20% der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Single-Haushalten¹³ handelt es sich überwiegend um Rentnerhaushalte. Deren künftige Einkommensentwicklung wiederum dürfte maßgeblich bestimmt werden durch die Höhe der Rentenanpassungen. Wenn aber sowohl die im Abstand von fünf Jahren fällige (Neu-) Bemessung wie auch die zwischenzeitliche Fortschreibung der Regelsätze methodisch bzw. de facto derart eng an die Entwicklung der Renten der gesetzlichen Rentenversicherung gekoppelt ist, dann spiegelt sich in der Regelsatzentwicklung nahezu ungebrochen die Absenkung des Rentenniveaus. Aufgrund dieser Koppelung an die Renten ist die Regelsatzentwicklung in dem Sinne wirkungsneutral, dass sie den Anteil der künftig auf Grundsicherung an-

¹³ Um Zirkelschlüsse zu vermeiden, wird dieses Segment der EVS um Haushalte von Sozialhilfeempfängern bereinigt

gewiesenen Rentenbezieher weder erhöht noch senkt.

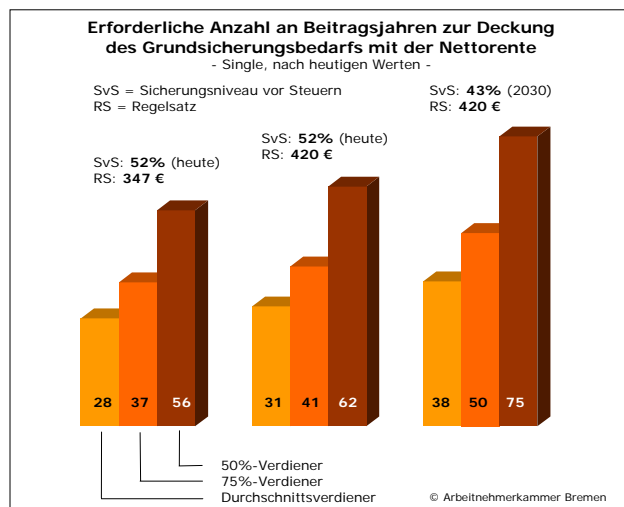
Sollte sich hingegen das Grundsicherungsniveau im Alter insgesamt, also einschließlich der Kosten der Unterkunft, nicht im Gleichklang mit den Renten entwickeln – etwa aufgrund eines steigenden KdU-Anteils oder der politisch motivierten Erhöhung der Regelsätze über die heutige SGB XII-Anpassungsmethodik hinaus -, so hätte dies zwangsläufig die Ausweitung des Berechtigtenkreises zur Folge. Dies wiederum bliebe nicht ohne Auswirkungen auf die Zahl der für die fürsorgerechtliche Bedarfsdeckung erforderlichen Beitragsjahre (Schaubilder 2 und 5).

Das auf die Sicherung im Alter ausgerichtete *Pflichtversicherungssystem* kann daher legitimatorisch von mindestens zwei Seiten unter Druck geraten:

- durch die Absenkung des Leistungsniveaus der Alterssicherung in Richtung Fürsorgeniveau wie auch
- durch die Anhebung des Fürsorgeniveaus und die damit verbundene Ausweitung des Kreises der Fürsorgeberechtigten unter den Älteren oder auch durch eine Kombination beider Entwicklungen.

So stiege die nach heutigen Werten rechnerisch erforderliche Zahl an Beitragsjahren zur Deckung des Grundsicherungsbedarfs eines Alleinstehenden bei Erhöhung des Regelsatzes auf beispielsweise 420 € um drei auf 31 Jahre (Durchschnittsverdiener). In Kombination mit der politisch beschlossenen Niveauabsenkung auf 43% wären im Jahre 2030 bereits 38 Beitragsjahre erforderlich¹⁴ – verglichen mit heute eine Steigerung um mehr als ein Drittel.

Schaubild 5



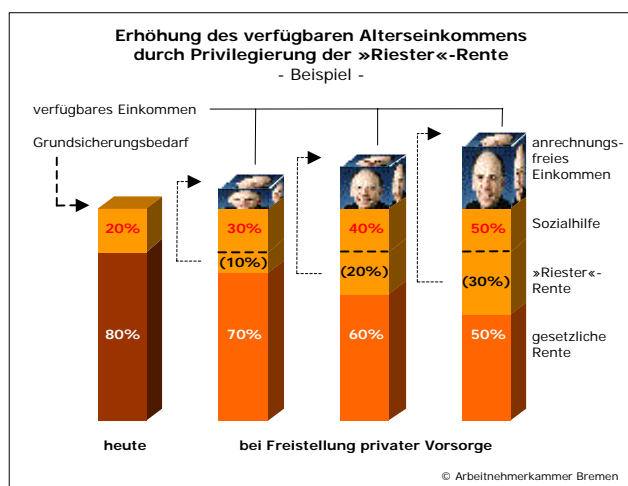
¹⁴ Ohne Regelsatzerhöhung wären es 34 Beitragsjahre, vgl. Schaubild 2

So, wie die drastische Absenkung des Rentenniveaus das Pflichtsystem *perspektivisch* in Frage stellt, so könnte eine »drastische« Erhöhung des Grundsicherungsniveaus das Pflichtversicherungssystem *aktuell* in Frage stellen. Sozialpolitische Positionen, die sich als vermeintlich fortschrittliches Gegenmodell zur – aber unter Inkaufnahme der – Rentenniveausenkung auf den Ausbau der Grundsicherung (im Alter) fokussieren, würden dem Pflichtversicherungssystem vermutlich legitimato- risch den endgültigen »Todesstoß« versetzen. Die deutliche Erhöhung des Grundsicherungsniveaus ohne Rückkehr zu einem vom Ziel her lebens- standardsichernden sozialen Rentensystem machte das Pflichtsystem »Rente« im Bewußtsein der Mehrheit der Versicherten »überflüssig«.

Nichtanrechnung privater Vorsorge auf die Grundsicherung im Alter

Die in den vergangenen Wochen verstärkte öffent- liche Wahrnehmung des sich abzeichnenden Trends zu künftig wieder steigender Altersarmut hat im politischen Raum eine Reihe von in ihrer Stoßrichtung weitgehend identischen Vorschlägen hervorgebracht. Bei aller Unterschiedlichkeit im Detail ist ihnen das Ansinnen gemeinsam, Ein- kommen aus privater Vorsorge im Alter (teilweise) von der Anrechnung auf die staatliche Grund- sicherung auszunehmen.

Schaubild 6



Damit würde jenen Prekarisierten eine »Be- lohnung« in Aussicht gestellt, die private Altersvor- sorge betreiben, und gleichzeitig für diejenigen, die dies bislang aus den eingangs geschilderten Grün- den nicht tun, ein zusätzlicher – über die heutige Förderung weit hinausgehender – Anreiz ge- schaffen, sich bitteschön erwartungskonform zu verhalten. Dies ist eine politisch keineswegs un- logische Schlussfolgerung aus dem Umstand, dass

der Verbreitungsgrad der hochgepriesenen »Riester«-Rente offensichtlich bei denjenigen viel zu gering ist, die als Geringverdiener und/oder un- stetig Beschäftigte ein besonders hohes Armuts- risiko im Alter tragen. Hinzu kommt, dass private Vorsorge im Einzelfall um so weniger rentierlich ist, je später im Lebenszyklus damit begonnen wird. – Ob es auch eine zielführende Schlussfolgerung ist, darf allerdings weiterhin bezweifelt werden.

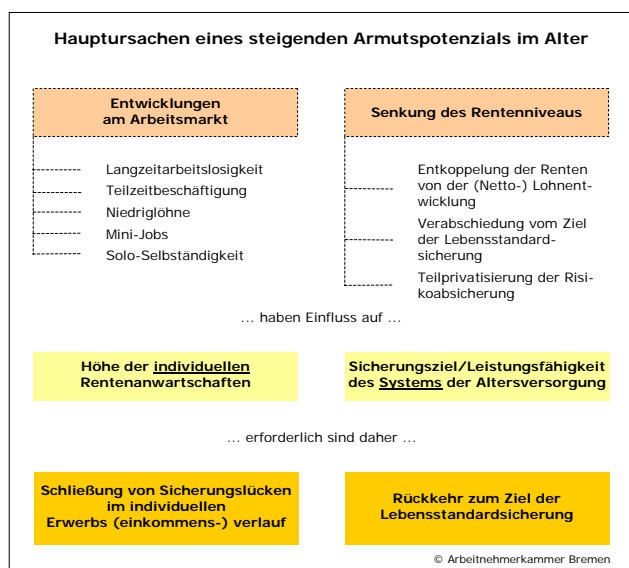
Ergebnis einer derartigen Privilegierung privater Vorsorge bei der Grundsicherung im Alter wäre: Je höher bei einer im Einzelfall – oder auch strukturell – nicht bedarfsdeckenden gesetzlichen Rente der Anteil der »Riester«-Rente am eigenen Altersein- kommen ist, um so höher fiele das verfügbare Ein- kommen aus (Schaubild 6). Während heute eigen- es Alterseinkommen unabhängig von dessen Zu- sammensetzung (gesetzliche Rente, Einkommen aus Privatvorsorge) in voller Höhe angerechnet wird, bestünde bei Freistellung etwa der »Riester«- Rente von der bedarfsmindernden Anrechnung auf die Grundsicherung im Alter ein hohes Interesse an der Reduzierung der Leistungen aus dem Solidarsystem zugunsten von Leistungen aus privater Vorsorge. Dies beträfe im Schnitt alle Ein- personenhaushalte, deren Ansprüche an die gesetzliche Rentenversicherung auf am Ende weniger als 34 (Durchschnittsverdiener) bzw. 45 (75%-Verdiener) Beitragsjahren beruhen. Und auch bei denjenigen, deren gesetzliche Rente oberhalb des Grundsicherungsniveaus liegen wird, könnte wegen der damit in Aussicht stehenden Er- höhung ihres verfügbaren Einkommens ein großes Interesse daran entstehen, die Leistungsfähigkeit des Solidarsystems zugunsten individueller Privat- vorsorge noch mehr zu senken. Der Privatisierung sozialer Risiken würde damit weiter Vorschub ge- leistet und das Ansehen des Solidarsystems weiter geschwächt.

Die Annahme schließlich, eine (teilweise) Frei- stellung privater Vorsorge von der Anrechnung auf die Grundsicherung im Alter könne einen Beitrag leisten zur Bekämpfung von Altersarmut, dürfte sich schnell als irrig herausstellen. Wenn das heutige Grundsicherungsniveau als zu gering er- achtet wird, um Armut wirksam zu vermeiden, dann sollte es – u.a. den Wohlfahrts- und Sozial- verbänden sowie ihren Repräsentanten – vorrangig darum gehen, den Regelsatz des SGB XII bedarfs- deckend zu erhöhen; die Privilegierung Einzelner und dort womöglich insbesondere derjenigen mit einem besonders »glücklichen Händchen« bei der Wahl des Vorsorgeprodukts, kann nicht ernsthaft als Ansatzpunkt zur Armutsbekämpfung empfohlen

werden. Wessen Privatvorsorge privilegiert behandelt wird, den interessiert die weitere Entwicklung des Fürsorgelevels nur noch am Rande.

Zudem kann offenbar nicht häufig genug daran erinnert werden, dass das perspektivisch steigende Risiko von Altersarmut seine Ursachen nicht in der ausnahmslosen Anrechnung eigenen Einkommens auf die Leistungen der Grundsicherung hat, sondern – neben den Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt¹⁵ – zurückzuführen ist auf den politischen Abbau des Solidarsystems; Auftraggeber, Architekten und Bauherren des Abbruchs haben Namen und Adresse. Die Folgen dieses Katastrophenkurses in der Alterssicherungspolitik nun mit einer weiteren nochmaligen Privilegierung privater Vorsorge beheben zu wollen, heißt, den Teufel mit Beelzebub austreiben zu wollen.

Schaubild 7



Politik müsste ein hochgradiges Interesse an einem strukturell armutsfesten sozialen Sicherungssystem haben. Diese Armutsfestigkeit aber droht zunehmend verloren zu gehen – nicht trotz, sondern wegen der Teilprivatisierung des Alterssicherungssystems. Das scheint die öffentliche Debatte der letzten Wochen zumindest ansatzweise deutlich gemacht zu haben.

Die Forderung nach (teilweiser) Anrechnungsfreiheit von aus privaten Vorsorgeanstrengungen resultierenden Leistungen bei der Grundsicherung im Alter aber verschleierte und verschärfte eher das Problem, als dass es zu dessen Lösung beitrüge.

Der Privilegierung auf der einen stünde die faktische Diskriminierung des Solidarsystems auf der anderen Seite gegenüber. Damit geriete ausgerechnet jenes System noch weiter unter Druck, das als einziges überhaupt in der Lage ist, solidarischen Ausgleich zwischen »guten« und »schlechten« Risiken zu organisieren, Sicherungslücken im individuellen Erwerbs(einkommens-)verlauf zu schließen sowie alle drei so genannten biometrischen Risiken *obligatorisch* abzusichern und damit im Ergebnis drohender Altersarmut strukturell vorzubeugen.

Zudem könnte die (teilweise) Nichtanrechnung privater Vorsorge zwar das verfügbare Einkommen der hiervon Begünstigten erhöhen – eine Weiterentwicklung in Richtung einer das sozio-kulturelle Existenzminimum tatsächlich garantierenden Grundsicherung würde damit aber gerade nicht gefördert, sondern eher verhindert. Ergebnis wäre eine Grundsicherung erster und zweiter Klasse im Alter. Das von der – seit jeher final orientierten – Fürsorge gewährte Sicherungsniveau wäre damit de facto vorleistungsabhängig.

Mit der »Belohnung« privater Vorsorge auch noch in der Leistungsphase würde somit nicht nur die solidarische Rentenversicherung weiter geschwächt – auch das Ziel einer das sozio-kulturelle Existenzminimum garantierenden Fürsorge würde auf dem Privatisierungsaltaar geopfert.

¹⁵ Einer von ihnen, der Vorsitzende des Sozialbeirats und Chef der »Fünf Weisen«, Bert Rürup, erdreistet sich dabei nicht, im Nachhinein zu unterstellen, die Entwicklungen seien bei Verabschiedung der Reform »in dieser Dynamik« noch nicht bekannt gewesen, vgl. B. Dribbusch, Wenig Rente für Generation Sandwich, taz v. 25.01.2008