



Sachstand

Einführende Informationen zum Thema Altersarmut

Einführende Informationen zum Thema Altersarmut

Aktenzeichen: WD 6 - 3000 - 018/16
Abschluss der Arbeit: 3. Februar 2016
Fachbereich: WD 6: Arbeit und Soziales

Inhaltsverzeichnis

1.	Überblick über die Alterssicherung in Deutschland	4
2.	Vermeidung von Altersarmut als staatliche Aufgabe	6
3.	Aktuelle Einkommenssituation älterer Menschen	7
4.	Ergänzende Literatur	9

1. Überblick über die Alterssicherung in Deutschland

Zur Beurteilung der Frage, ob in Deutschland Altersarmut besteht oder in Zukunft droht, ist zunächst das sich seit der Industrialisierung gebildete differenzierte Alterssicherungssystem, das, wie in den meisten entwickelten Ländern, auf drei Säulen beruht, kurz darzustellen. So erfolgt die finanzielle Absicherung der älteren Generation über diverse historisch gewachsene öffentlich-rechtliche Pflichtsysteme sowie die betriebliche und private Altersvorsorge.¹

Zur ersten und wichtigsten Säule der Alterssicherung ist die gesetzliche Rentenversicherung zu zählen, in der vor allem Erwerbstätige aufgrund ihres sozialen Schutzbedürfnisses pflichtversichert sind. In der zweiten Säule der Alterssicherung werden als betriebliche Altersversorgung Leistungen verstanden, die Arbeitgeber ihren Mitarbeitern zur Sicherung der Alters-, Invaliditäts- oder Hinterbliebenenversorgung zusagen. Die dritte Säule der Alterssicherung kennt als private Altersvorsorge alle Formen der privaten Vermögensbildung, die der Vorsorge für das Alter dienen können.

Den einzelnen Sicherungssystemen kommt eine unterschiedliche Bedeutung zu:

- Die Systeme der ersten Säule stellen in der Regel den größten Teil der zur Absicherung des Lebensstandards erforderlichen Mittel zur Verfügung und haben deshalb für die dort Versorgten die Funktion einer Regel- oder Basissicherung. Die gesetzliche Rentenversicherung ist dabei aber vor allem eine auf dem Prinzip von Vorleistungen und Gegenleistungen beruhende Versicherung, in der es nicht um eine Existenzsicherung, sondern um die Gewährung von Renten, denen entsprechende Beitragszahlungen zugrunde liegen, geht. In den Fällen, in denen die Rente eine ausreichende Sicherung im Alter nicht gewährleisten kann, sind bei entsprechender Bedürftigkeit Leistungen der Grundsicherung im Alter nach §§ 41 ff. des Zwölften Buchs Sozialgesetzbuch (SGB XII) zu gewähren.
- Die betriebliche Altersversorgung hat als zweite Säule die Funktion, eine vorhandene Regel- oder Basissicherung zu ergänzen.
- Mit der privaten Altersvorsorge in der dritten Säule, zum Beispiel im Rahmen von Lebensversicherungen oder privaten Rentenversicherungen, ist eine eventuelle Versorgungslücke im Alter zwischen dem letzten Erwerbseinkommen und den Leistungen der ersten beiden Säulen zu schließen. Für Beschäftigte hat die dritte Säule somit ebenfalls die Funktion als Ergänzungssicherung. Personen, die nicht der gesetzlichen Rentenversicherung oder einem anderen System der ersten Säule angehören, sind dagegen auf die private Vorsorge als Regelsicherung angewiesen.

Der in den §§ 1 ff. des Sechsten Buchs Sozialgesetzbuch (SGB VI) geregelte versicherte Personenkreis der gesetzlichen Rentenversicherung umfasst in erster Linie abhängig Beschäftigte und bestimmte selbständig Tätige. Anknüpfungspunkt für die Versicherungspflicht in der gesetzlichen

¹ Einen Überblick über die Alterssicherung für verschiedene Gruppen von Erwerbstätigen in Deutschland enthält u.a.: Viebrok, Holger und Himmelreicher, Ralf K. (2001): Verteilungspolitische Aspekte vermehrter privater Altersvorsorge, ZeS-Arbeitspapier 17/2001, S. 22.

Rentenversicherung ist die soziale Schutzbedürftigkeit, der unabhängig von der Höhe des Einkommens und dem bestehenden Risiko des Einzelnen zu begegnen ist. Im Jahr 2013 waren etwa 30,7 Millionen Personen rentenversicherungspflichtig.² Dies sind etwa 70 Prozent der erwerbstätigen Bevölkerung, so dass die gesetzliche Rentenversicherung das wichtigste Einzelelement in der Alterssicherung in Deutschland darstellt.

Neben der gesetzlichen Rentenversicherung bestehen als obligatorische weitere Alterssicherungssysteme der ersten Säule noch die Beamtenversorgung, die Alterssicherung der Landwirte und die berufsständischen Versorgungswerke als Pflichtsystem für die Angehörigen der freien Kammerberufe, zum Beispiel Rechtsanwälte, Ärzte, Architekten, u.a. Die für die jeweiligen Berufsgruppen im Laufe vieler Jahrzehnte entwickelten Alterssicherungssysteme weichen im Hinblick auf die Ausgestaltung der Finanzierung und der Leistungen zum Teil stark voneinander ab. Diese Abweichungen sind Ergebnis historischer Entwicklungen.

Die einzige größere Gruppe von Erwerbstätigen, die von keinem obligatorischen Alterssicherungssystem erfasst wird, betrifft die klassischen Unternehmer. Für diese wurde aufgrund des mutmaßlich fehlenden Schutzbedürfnisses bisher kein Erfordernis gesehen, sie in ein öffentlich-rechtliches Pflichtsystem einzubeziehen. Deshalb sind selbstständig tätige Unternehmer, soweit sie nicht freiwillig in der gesetzlichen Rentenversicherung versichert sind oder auf Antrag Pflichtbeiträge dorthin zahlen, allein auf die private Altersvorsorge angewiesen. Hierzu gehört auch der zunehmende Personenkreis der sogenannten Solo-Selbständigen, die keine eigenen Mitarbeiter beschäftigen. Im Zusammenhang mit der zunehmenden Digitalisierung der Wirtschafts- und Arbeitswelt wird derzeit vielfach ein weiterer Anstieg der Solo-Selbständigkeit prognostiziert, die ohnehin in den letzten Jahrzehnten deutlich angewachsen ist.³

Aussagefähige Erhebungen, ob und in welcher Form nicht obligatorisch abgesicherte Selbständige individuell für ihr Alter vorsorgen, sind nicht bekannt. Problematisch ist, dass einem großen Teil der Selbständigen häufig nur ein geringes Einkommen zur Verfügung steht, das sie für ihre Altersversorgung aufwenden können.⁴ Ob sich Selbständige eigenverantwortlich für das Alter absichern, ist abhängig von ihrer Sparfähigkeit und Sparbereitschaft. Seit Einführung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ist gerade bei geringeren Einkünften aus einer selbständigen Tätigkeit zu befürchten, dass von einer privaten Alterssicherung abgesehen wird, da

2 Rentenversicherung in Zeitreihen. Deutsche Rentenversicherung Bund (Hrsg.), Oktober 2015, DRV-Schriften Bd. 22, S. 15.

3 Grünbuch Arbeiten 4.0, herausgegeben vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales, April 2015, S. 57. Abrufbar im Internet unter: http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen-DinA4/gruenbuch-arbeiten-vier-null.pdf?__blob=publicationFile, zuletzt abgerufen am 3. Februar 2016.

4 Ziegelmeyer, Michael (2010): Das Altersvorsorge-Verhalten von Selbständigen – eine Analyse auf Basis der SAVE-Daten. In: Schmollers Jahrbuch 130, Berlin: Duncker & Humblot, S. 200 – 201.

die hierfür zu leistenden Altersvorsorgeaufwendungen voraussichtlich keine Auswirkung auf die Einkünfte im Alter entfalten und so die sogenannte Trittbrettfahrerproblematik auftritt.⁵

2. Vermeidung von Altersarmut als staatliche Aufgabe

Mit den Leistungen zur Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung wird gemäß §§ 41 ff. SGB XII Hilfebedürftigen ein existenzsicherndes Einkommen gewährt, wenn sie ihren Lebensunterhalt nicht aus eigenem Einkommen oder Vermögen bewältigen können. Die Leistungshöhe setzt sich analog der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) aus dem Regelbedarf und den regional abweichenden Kosten der Unterkunft zusammen. Alleinstehenden empfiehlt die Deutsche Rentenversicherung, prüfen zu lassen, ob ein Anspruch auf Grundsicherung im Alter besteht, wenn das monatliche Einkommen durchschnittlich unter 773 Euro liegt.⁶

Lediglich 2,7 % der über 64-Jährigen hatten im Jahr 2012 einen Anspruch auf Leistungen zur Grundsicherung im Alter. Demgegenüber bezogen aber 15,1 % der unter 15-Jährigen eine entsprechende Sozialleistung.⁷ Dennoch hat sich die Anzahl der älteren Empfänger von Grundsicherungsleistungen in Deutschland von 2003 bis 2015 mehr als verdoppelt, so dass Anzeichen für eine künftig höhere Altersarmut bestehen.⁸

Neben der Anzahl der Leistungsempfänger der Grundsicherung im Alter kann auch die sogenannte relative Armut zur Messung des Grades der Altersarmut herangezogen werden, nach der als arm gilt, dessen Verdienst einen bestimmten Prozentsatz des durchschnittlichen oder des Medianeinkommens unterschreitet. Auch hier zeigt sich, dass die Altersarmut in Deutschland derzeit kein gesellschaftlich relevantes Problem darstellt, da die Armutsgefährdung für andere Personengruppen wie beispielsweise Alleinerziehende und Familien größer ist als für Ältere.⁹

Seit dem Wechsel vom leistungsdefinierten zu einem beitragsorientierten Rentensystem im Jahr 2001 setzt die Sicherung des Lebensstandards im Alter neben der Rente aus der gesetzlichen

5 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2011): Verantwortung für Europa wahrnehmen, Jahresgutachten 2011/2012, Achstes Kapitel, Soziale Sicherung: Gute Finanzlage – Nachlässigkeit bei Reformen. Statistisches Bundesamt. Wiesbaden, S. 317 ff.

6 Abrufbar im Internet unter http://www.deutsche-rentenversicherung.de/Allgemein/de/Inhalt/2_Rente_Reha/01_rente/04_in_der_rente/04_grundsicherung_bei_kleinstrenten/00_01_grundsicherung_an-spruch_und_hoehe.html, zuletzt abgerufen am 3. Februar 2016.

7 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2013): Gegen eine rückwärtsge-wandte Wirtschaftspolitik, Jahresgutachten 2013/2014, Neuntes Kapitel, Sozialpolitik: Die richtigen Reformen statt Leistungsausweitungen. Statistisches Bundesamt. Wiesbaden, Rd. 703. Abrufbar im Internet unter http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/gutachten/jg201314/JG13_Ges.pdf, zu-letzt abgerufen am 3. Februar 2016.

8 Statistisches Bundesamt, abrufbar im Internet unter: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/165570/umfrage/empfaenger-von-grundsicherung-in-deutschland/>, zuletzt abgerufen am 2. Februar 2016.

9 U.a. Börsch-Supan, Axel; Gasche Martin; Lamla, Bettina (2013). Anmerkungen zur Diskussion über Altersarmut. APuZ 4-5/2013, S. 158.

Rentenversicherung auch eine betriebliche und/oder private Altersversorgung voraus.¹⁰ Mit den Leistungseinschränkungen der in den letzten Jahrzehnten durchgeführten Rentenreformen und dem absehbar sinkenden Sicherungsniveau der Renten kann die Armutsgefährdung im Alter auch bei längerer Beitragszahlung zur gesetzlichen Rentenversicherung künftig höher ausfallen, insbesondere, wenn die versicherten Verdienste am unteren Ende der Lohnskala liegen. Geringe Renten können dennoch nicht ohne weiteres angehoben werden, um Altersarmut zu vermeiden. Nach dem sozialstaatlichen Verfassungsauftrag ist zwischen der Sorge für Armutsvermeidung im Alter und der Verfassungsentscheidung für Selbstbestimmung und Selbstverantwortung sorgfältig abzuwägen.¹¹

Die vorrangige Aufgabe des Sozialstaates ist es, das Entstehen von Altersarmut präventiv zu vermeiden.¹² Die Vermeidung künftiger Altersarmut sollte daher bereits bei den Ursachen anknüpfen. Als diese kommen in Betracht: Anhaltende Langzeitarbeitslosigkeit, diskontinuierliche Erwerbsbiographien, nicht versicherte selbständige Tätigkeit im Wechsel mit versicherten Beschäftigungen, geringfügige Beschäftigungen, Beschäftigungen im Niedriglohnsektor, die Absenkung des Sicherungsniveaus sowie Rentenabschläge bei vorzeitiger Inanspruchnahme.¹³

3. Aktuelle Einkommenssituation älterer Menschen

Aus der Höhe der tatsächlich aus der gesetzlichen Rentenversicherung gezahlten Durchschnittsrente kann nicht auf den Wohlstand der älteren Generation geschlossen werden. So lag der durchschnittliche monatliche Zahlbetrag der im Jahr 2014 zugegangenen Versichertenrenten aus der gesetzlichen Rentenversicherung in Deutschland bei nur 731 Euro und damit unter dem monatlichen Einkommen vom 773 Euro, bei dem die Deutsche Rentenversicherung empfiehlt, prüfen zu lassen, ob ein Anspruch auf Grundsicherung im Alter besteht.¹⁴

Geringe Rentenzahlbeträge stellen allein kein Zeichen für Altersarmut dar, da sich die Alterseinkünfte auch aus Einnahmen außerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung, z. B. aus Beamten-

10 Bäcker, Gerhard (2008), Altersarmut als soziales Problem der Zukunft?, in: Deutsche Rentenversicherung 4/2008, 63, S. 357 ff.

11 S. a. Merten, Detlef (2008): Armutsfeste Alterssicherung und Verfassungsrecht, in: Deutsche Rentenversicherung 4/2008, 63, S. 382 ff.

12 U.a. Rische, Herbert (2011): Zukunftsperspektiven der Rentenversicherung. In: Eichenhofer-Rische-Schmähl (Hrsg.). Handbuch der gesetzlichen Rentenversicherung SGB VI. Köln: Luchterhand, Kap. 36, Rd 74 ff.

13 Vgl. Bäcker, Fn. 10.

14 Deutsche Rentenversicherung Bund (Hrsg.), Rentenversicherung in Zeitreihen, Oktober 2015, DRV-Schriften Bd. 22, S. 123.

oder berufsständischer Versorgung, Betriebsrenten, privater Vorsorge, Vermögen oder Unterhaltsansprüche gegen Ehegatten oder Lebenspartner, zusammensetzen können.¹⁵

Die Höhe der Renten verteilt sich von geringen Beträgen von wenigen Euro bis zu hohen Renten über 2.000 Euro im Monat. Den Kleinstrenten liegen meist nur kurze Beitragszeiten zur gesetzlichen Rentenversicherung zugrunde, zum Beispiel wenn durch einen Wechsel des Berufs ein Übergang von der gesetzlichen Rentenversicherung in die Beamtenversorgung bzw. andere Alterssicherungssysteme erfolgt ist oder eine nicht versicherte selbständige Erwerbstätigkeit ausgeübt wird. Auch die Zu- und Abwanderung aus dem beziehungsweise in das Ausland kann zu geringen Rentenzahlbeträgen führen. Eine niedrige Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung sagt dementsprechend wenig über das Gesamteinkommen im Alter aus. Auch weichen die Rentenhöhen in Ost- und Westdeutschland sowie für Männer und Frauen im Durchschnitt voneinander ab.

Gleiches gilt für den aus den gezahlten Renten nach Häufigkeit gewichteten Mittelwert als Median-Rente, der in der Statistik der Deutschen Rentenversicherung nicht bestimmt wird. Hier wird zur Feststellung der am häufigsten gezahlten Rente vielmehr auf so genannte Rentenzahlbetragsklassen zurückgegriffen. Danach erhalten die meisten männlichen Altersrentner eine monatliche Rente zwischen 1.100 und 1.300 Euro.¹⁶

Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales erfolgt regelmäßig eine breit angelegte Untersuchung zur Alterssicherung in Deutschland. Analysiert werden die Lebenssituation sowie Art, Höhe, Verteilung und Determinanten der Einkommen der Bevölkerung ab 55 Jahren auf der Ebene von Personen und Ehepaaren. Der Forschungsbericht zur letzten im Jahr 2011 durchgeführten Befragung wurde im November 2012 veröffentlicht.¹⁷ Die Ergebnisse der im Jahr 2015 abgeschlossenen Befragung werden zurzeit ausgewertet.¹⁸

Über die aktuelle Einkommenssituation älterer Menschen berichtet die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag zudem gemäß § 154 Abs. 2 Nr. 2 SGB VI einmal in jeder Wahlperiode.¹⁹

-
- 15 Eichenhofer, Eberhard (2008), Armutsfeste Alterssicherung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe, in: Deutsche Rentenversicherung 4/2008, 63, S. 368 ff.
- 16 Vgl. hierzu beispielsweise Statistik der Deutschen Rentenversicherung 2014, Band 203, Zugangsrenten, S. 59, Verteilung nach Rentenarten sowie nach der Höhe des Rentenzahlbetrages (Rentenzahlbetragsklassen). Abrufbar im Internet unter http://www.deutsche-rentenversicherung.de/cae/servlet/contentblob/238812/publicationFile/58385/27_statistikband_rentenzugang.pdf, zuletzt abgerufen am 3. Februar 2016.
- 17 Alterssicherung in Deutschland 2011 (ASID 2011) – Zusammenfassender Bericht. Abrufbar im Internet unter http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/fb-431-alterssicherung-2011-zusammenfassender-bericht.pdf?__blob=publicationFile&v=2, zuletzt abgerufen am 2. Februar 2016.
- 18 Vgl. Internetseite der Untersuchung „Alterssicherung in Deutschland“ unter <http://www.alterssicherung-in-deutschland.de/asid-2015/>.
- 19 Ergänztender Bericht der Bundesregierung zum Rentenversicherungsbericht 2012 (Alterssicherungsbericht 2012) und Gutachten des Sozialbeirats zum Rentenversicherungsbericht 2012, Bundestags-Drucksache 17/11741. Abrufbar im Internet unter <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/17/117/1711741.pdf>, zuletzt abgerufen am 3. Februar 2016.

Aus dem letzten Alterssicherungsbericht ergeben sich für Ehepaare und Alleinstehende ab 65 Jahren folgende monatliche Alterseinkünfte für das Jahr 2011:

Tabelle: Durchschnittlicher Bruttobetrag je Bezieher/in von Alterssicherungsleistungen und weitere Einkommen²⁰

	Ehepaare	Alleinstehende		
		Männer	Frauen	darunter: Witwen
Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung (brutto)	1.666 Euro	1.157 Euro	654 Euro	Versichertenrente 543 Euro Hinterbliebenenrente 706 Euro
Gesamteinkommen (brutto)	2.829 Euro	1.805 Euro	1.463 Euro	1.508 Euro
Gesamteinkommen (netto)	2.433 Euro	1.560 Euro	1.292 Euro	1.334 Euro

4. Ergänzende Literatur

Eine umfassende Aufstellung der Literatur zum Thema Altersarmut aus den Jahren 2011 bis 2014 enthält der Literaturtipp der Bibliothek des Deutschen Bundestages vom 26. August 2014. Abrufbar im Internet unter https://www.bundestag.de/blob/296000/6b5d92f1b8f250c7636211d40a61233c/littipp_altersarmut-data.pdf, zuletzt abgerufen am 3. Februar 2016.

Anlage 1

Unter dem Stichwort „Kontrovers: Altersarmut“ enthält das Internet-Portal "Sozialpolitik-aktuell" eine Linksammlung des Instituts Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg-Essen zu den Themen I. Altersarmut: Befunde und Diagnosen, II. Vermeidung und Bekämpfung von Altersarmut: Reformvorschläge und III. Konzepte der Politik in der 18. Legislaturperiode (2009 - 2013). Die Linksammlung ist abrufbar im Internet unter <http://www.sozialpolitik-aktuell.de/kontrovers-das-aktuelle-thema-altersarmut.html>, zuletzt abgerufen am 3. Februar 2016.

Anlage 2

20 Vgl. Fn. 19, Alterssicherungsbericht 2012, S. 143, Auszug aus Tabelle BC 7.

Über die in den Anlagen 1 und 2 enthaltenen Aufstellungen hinausgehend beschäftigen sich noch folgende aktuelle Publikationen mit dem Thema Altersarmut:

Bäcker, Gerhard (2014): Niedrigrenten, Arbeitsmarkt und Rentenversicherung – Erfordernis einer integrierten Ursachenanalyse und Reformstrategie, in: Ernst Kistler/Falko Trischler (Hrsg.): Reformen auf dem Arbeitsmarkt und in der Alterssicherung, Hans-Böckler-Stiftung, Band 196, Düsseldorf 2014. Inhaltsverzeichnis abrufbar im Internet unter <http://www.gbv.de/dms/zbw/78582460X.pdf>, zuletzt abgerufen am 3. Februar 2016.

Anlage 3

Geyer, Johannes (2014): Zukünftige Altersarmut. DIW Roundup 25. Abrufbar im Internet unter http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.467398.de/diw_roundup_25_de.pdf, zuletzt abgerufen am 3. Februar 2015.

Anlage 4

Geyer, Johannes (2015): Grundsicherungsbezug und Armutsrisikoquote als Indikatoren von Altersarmut. DIW Roundup 62. Abrufbar im Internet unter http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.500502.de/diw_roundup_62_de.pdf, zuletzt abgerufen am 3. Februar 2015.

Anlage 5

Sell, Stefan (2015): Die vorprogrammierte Altersarmut im System und das hässliche Gesicht der Altersarmut vor Ort. Informationsportal Aktuelle Sozialpolitik. Abrufbar im Internet unter <http://aktuelle-sozialpolitik.blogspot.de/2015/04/10-vorprogrammierte-und-reale-altersarmut.html>, zuletzt abgerufen am 3. Februar 2016.

Anlage 6

Welskop-Deffaa, Eva M. (2015): Warum das Rentenniveau angehoben werden muss. In: Soziale Sicherheit, 64 (2015), 8/9, S. 323 – 327.

Anlage 7

Ende der Bearbeitung