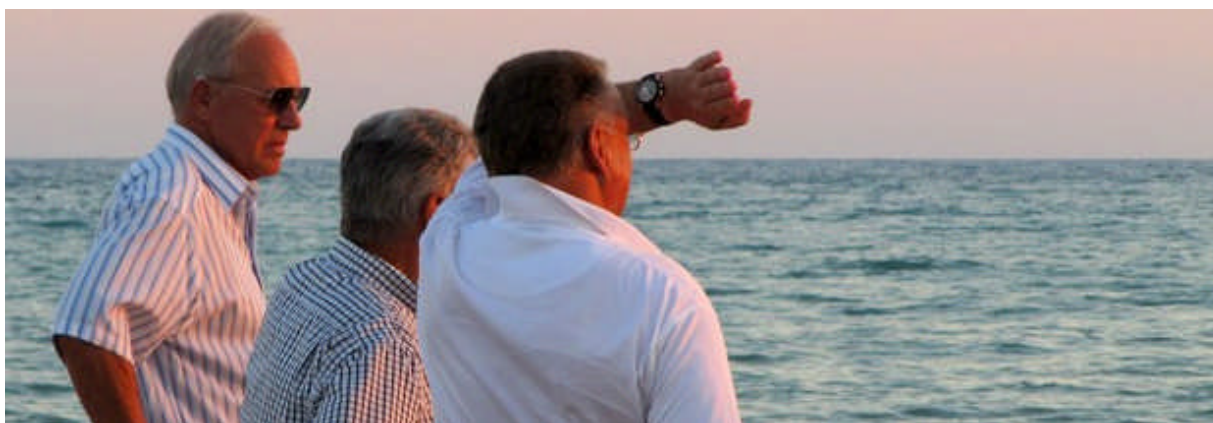


Rentensysteme und Altersarmut im Vergleich

Durch Rentenreformen wurden in Europa die Leistungen stärker an zuvor gezahlte Beiträge gebunden und die individuelle Altersvorsorge ausgebaut. Perspektivisch erhöht sich so das Risiko der Altersarmut, vor allem für atypische Erwerbsbiographien, schreibt Harald Stöger. EurActiv.de veröffentlicht Auszüge aus der Analyse der Friedrich-Ebert-Stiftung, in der Stöger verschiedene Rentensysteme in Europa vergleicht und Reformansätze vorschlägt.



Zusammenfassung

Die Studie "Rentensysteme und Altersarmut im internationalen Vergleich" diskutiert die Fähigkeit unterschiedlich verfasster Rentensysteme zur Sicherung des Lebensstandards und zur Vermeidung von Armut im Alter. Diese Fragestellung bezieht ihre Relevanz aus dem Zusammenwirken zweier Entwicklungen: Dies sind der Wandel der Erwerbsgesellschaft, der zu einem Anstieg atypischer Erwerbsbiographien beiträgt, sowie die jüngsten Änderungen in der Rentenpolitik, die das zukünftige Niveau der sozialen Absicherung im Alter beeinflussen werden.

Großbritannien

Das Rentensystem Großbritanniens basiert auf einer relativ schmalen staatlichen Säule und ergänzenden betrieblichen sowie privaten Zusatzsystemen, deren Bedeutung vor allem in den 1980er und 1990er Jahren noch deutlich aufgewertet wurde. Diese Veränderung des publicprivate mix hat in längerfristiger Perspektive nachteilige Effekte für Personen mit geringen Erwerbseinkommen und diskontinuierlichen Erwerbsbiographien, die mit reduzierten Renteneinkommen rechnen müssen. Die Daten aus EU-SILC zeigen, dass bereits die gegenwärtige Rentengeneration dem in europäischen Vergleich höchsten Armutsrisiko ausgesetzt ist und sich der Weg aus der Altersarmut offenkundig schwieriger gestaltet als in anderen Staaten. Diese Ergebnisse erstaunen nur wenig, wenn man die liberale Tradition in der Altersvorsorge und vor allem die Richtung der Reformprozesse des britischen Wohlfahrtsstaates während der konservativen Regierungen in den 1980er und 1990er Jahren berücksichtigt.

Niederlande

Die Niederlande verkörpern gewissermaßen das Gegenmodell zur angelsächsischen Konzeption der Altersvorsorge. Die erste Säule ist als eine Basissicherung konzipiert, deren Höhe von der Dauer des Wohnsitzes in den Niederlanden, nicht jedoch vom Verlauf der Erwerbsbiographie abhängig ist. Die erste Säule verkörpert eine Art Basissicherung, von der Nichterwerbstätige und atypische Erwerbsbiographien gleichfalls profitieren. Sie genießt eine hohe politische Legitimität und wird von einer Mehrheit der niederländischen Bevölkerung als ein soziales Bürgerrecht wahrgenommen. Die Basissicherung wird ergänzt durch eine sozialpartnerschaftlich regulierte zweite Säule mit einem im europäischen Vergleich hohen Deckungsgrad. Das niederländische System generiert relativ hohe Ersatzraten und besitzt eine hohe Kapazität zur Vermeidung von Altersarmut. Die Armutsgefährdungsquote älterer Menschen ist gegenwärtig die niedrigste in der gesamten EU. Perspektivisch ist allerdings nicht auszuschließen, dass sich atypische Erwerbsverläufe in reduzierten Ersatzraten aus der zweiten Säule manifestieren.

Frankreich und Deutschland

Frankreich und Deutschland wiederum verfügen über anders gestaltete Rentensysteme, die auf eine starke staatliche Säule zur Lebensstandardsicherung setzten, die in Frankreich noch durch ein obligates berufliches Zusatzsystem ergänzt wurde. In Hinblick auf die Vermeidung von Armut im Alter und die Lebensstandardsicherung erzielen beide Staaten im europäischen Vergleich keine herausragenden, umgekehrt jedoch auch keine besonders schlechten Resultate. In längerfristiger Perspektive dürften die jüngeren Reformen der ersten Säule, vorrangig die Aufwertung des Äquivalenzprinzips, sowie die verstärkte Substitution staatlicher Rentenleistungen durch eine private Altersvorsorge zu einer Reduktion der Renteneinkommen für Personen mit atypischen Erwerbsbiographien beitragen, sodass in der zukünftigen Rentnergeneration ein merklicher Anstieg von Altersarmut droht (Hinrichs 2007). Es ist wenig wahrscheinlich, dass die Verluste an staatlicher Rentenleistung durch alternative Einkommensquellen oder die Verwertung von Vermögenswerten kompensiert werden können.

Benchmark in der EU

Man könnte das gegenwärtige Rentensystem der Niederlande aufgrund (sehr) guter Werte bei wichtigen Indikatoren, wie insbesondere der Altersarmut oder den Ersatzraten, als eine Art benchmark innerhalb der EU bezeichnen. Vornehmlich die Gestaltung der ersten Säule und ihrer von Erwerbskarriereverläufen entkoppelten Zugangsvoraussetzungen wäre als "gute Praxis" für andere europäische Staaten wie Deutschland oder Frankreich diskutabel.

Grundsicherung im Alter

Konzepte einer Grundsicherung im Alter werden grundsätzlich in dem Maße verstärkt thematisiert, in welchem die Sensibilität für den Wirkungszusammenhang zwischen der Verbreitung von atypischen Erwerbsbiographien und der perspektivischen Zunahme von Altersarmut wächst und als sozialpolitisches Problem erkannt wird. Allerdings sind Grundsicherungsmodelle sowohl in der Fachwissenschaft wie auch in den nationalstaatlichen politischen Diskursen nicht unumstritten. Kritiker – nicht allein aus dem neoklassischen Lager – bewerten Grundsicherungen als Negativanreize für Erwerbstätigkeit bis zum Erreichen des gesetzlichen Renteneintrittsalters und für eine private Altersvorsorge durch individuelles Sparen. Sie prognostizieren Legitimationsprobleme für ein auf Sozialversicherungsbeiträgen basierendes staatliches Rentensystem, wenn die Zahl der Bezieher von Grundsicherungen wächst, da sich die Einzahlung von Beiträgen dann "nicht mehr lohnen würden" (Hinrichs 2007: 45).

Die Proponenten solcher Modelle hingegen argumentieren, dass die stark vorangetriebene Flexibilisierung des Arbeitsmarktes sowie die wachsende Verbreitung von atypischen Beschäftigungsbiographien gewichtige Argumente für die Einführung einer Grundsicherung wären. Ein wichtiger Vorteil einer Grundsicherung wird darin erblickt, dass sie ein Mindestmaß an eigenständiger sozialer Absicherung im Alter unabhängig vom Verlaufsmuster der Erwerbsbiographie ermöglicht.

In Deutschland wäre die Einführung einer Grundsicherung im Alter mit einem Paradigmenwechsel in der Rentenpolitik verbunden. Zwar ist paradigmatischer Politikwandel grundsätzlich nicht ausgeschlossen, dürfte jedoch aufgrund des Parteienwettbewerbs und der vergleichsweise hohen "Vetospielerdichte" innerhalb des deutschen politischen Systems einen längeren Zeitraum beanspruchen.

Da eine staatliche Grundsicherung primär ein Alter ohne Armut ermöglichen soll, sehen die einschlägigen Konzepte eine Sicherung des Lebensstandards durch eine obligate berufliche und private Altersvorsorge vor. Dieser Vorschlag würde das deutsche Rentensystem faktisch in ein "echtes" Mehrsäulenmodell transformieren, wie es in voll entwickelter Form beispielsweise in Dänemark, den Niederlanden und der Schweiz existiert. Mit Blick auf die Modellrechnungen für die Ersatzraten in diesen Staaten ist zu bezweifeln, dass Mehrsäulensysteme Personen mit atypischen Erwerbsbiographien eine Sicherung des Lebensstandards im Alter garantieren können.

Die zweite Säule tendiert aufgrund von Mindesteinkommensregelungen zur Exklusion von Teilzeitkräften beziehungsweise Niedrigeinkommensbeziehern und kennt im Regelfall keine Mechanismen zum Ausgleich von Unterbrechungen der Erwerbsbiographie aufgrund von Kindererziehung, Pflege, Arbeitslosigkeit, Weiterbildung etc. Um solche Phasen auf die Rentenansprüche (erhöhend) anzurechnen, müssten Dritte für die Dauer der Unterbrechungen – beispielsweise für temporäre Arbeitslosigkeit – Beiträge zur zweiten Säule leisten. Dies kann durch eine eigene Fondskonstruktion erfolgen, wie sie in den Niederlanden durch die Tarifpartner realisiert wurde. Solche Lösungsansätze erfordern spezifische politisch-institutionelle Rahmenbedingungen idealerweise in Gestalt eines intakten Bi- oder Tripartismus in der zweiten Säule (Bonoli 2003; ISG 2009).

Modell der Rentenanwartschaften

Neben Grundsicherungsmodellen wird seit den späten 1990er Jahren wiederholt ein weiteres Konzept für die Alterssicherung debattiert, das auf eine Lockerung des Äquivalenzprinzips in der ersten Säule abzielt. Je nach Ausgestaltung sollen bis zu fünf Versicherungsjahre als flexible Rentenanwartschaften anrechenbar sein. Diese Anwartschaften werden in Phasen von Vollzeitarbeit erworben und sollen ausgleichend für Diskontinuitäten in der

individuellen Erwerbsbiographie wirken. Dabei können bis zu fünf "Entgeltpunkte" gesammelt werden, die von der Höhe der einbezahlten Beiträge entkoppelt sind und durch den Versicherten zur Kompensation allfälliger Lücken in der "Versicherungskarriere" eingesetzt werden dürfen. Das Modell der Rentenanwartschaften besitzt den Vorteil, dass es konzeptionell relativ weit entwickelt ist und im Rahmen der etablierten Rentenversicherung umgesetzt werden könnte.

Ebenso können Politikänderungen in anderen Politikbereichen auf eine mehr indirekte Weise positive Effekte auf das Niveau des materiellen Lebensstandards im Alter generieren. Die Sozial-, Arbeitsmarkt- und Tarifpolitik könnte durch eine "intelligente" Re-regulierung der Arbeitsmärkte sowie die Eindämmung des expandierenden Niedriglohnssektors der Verbreitung atypischer Erwerbsverläufe entgegenwirken. Höhere Bildungsausgaben, die zur "investiven Sozialpolitik" zu zählen wären, sind geeignet, um präventiv das Risiko von Erwerbslosigkeit und instabilen Erwerbsbiographien zu reduzieren. Einen ähnlichen Effekt hätte eine stabilere ökonomische Entwicklung, die eine stärkere makroökonomische Steuerung und Regulierung der Finanzmärkte erfordern würde.

Harald Stöger

Der [Autor](#) ist Senior Lecturer am Institut für Gesellschaftspolitik und Sozialpolitik an der Universität Linz, Österreich.

Die Studie [Rentensysteme und Altersarmut im internationalen Vergleich](#) erschien Ende September 2011 als Publikation der SPD-nahen Friedrich-Ebert-Stiftung (FES).

Karin Schulze Buschhoff bietet in einer weiteren aktuellen FES-Studie [Atypisch beschäftigt = typisch arm im Alter?](#) einen europäischen Vergleich zur Flexibilisierung der Arbeitsmärkte zum staatlichen Schutz vor Altersarmut.

© EurActiv 2008-2011.