



RICHTIGE UND FALSCHER WEGE ZU EINER GERECHTEN ALTERSVORSORGE

KURZEXPERTISE FÜR DIE INITIATIVE NEUE SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT

NOVEMBER 2017

CHRISTIAN HAGIST • CHRISTIAN BÜHRER

Excellence in
Management
Education

INITIATIVE NEUE SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT
GEORGENSTRASSE 22
10117 BERLIN

WHU - OTTO BEISHEIM SCHOOL OF MANAGEMENT
LEHRSTUHL FÜR GENERATIONENÜBERGREIFENDE
WIRTSCHAFTSPOLITIK
BURGPLATZ 2
56179 VALLENDAR

Inhaltsverzeichnis

1. PROBLEMSTELLUNG	1
2. ÜBER RENTEN UND ALTERSARMUT	1
3. ARMUTSBEKÄMPFUNG IM RAHMEN DER GRV	4
4. FREIBETRÄGE IN DER GEFÖRDERTEN PRIVATEN UND BETRIEBLICHEN ALTERSVORSORGE ALS ZIELGERICHTETES UND EFFEKTIVES INSTRUMENT	6

TITEL:

Richtige und falsche Wege zu einer gerechten Alterssicherung

AUFTRAGGEBER:

Kurzexpertise für die Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft

VERÖFFENTLICHT:

November 2017

AUTOREN

Christian Hagist
Christian Bühner

KONTAKT

Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft
Georgenstraße 22
10117 Berlin

Prof. Dr. Christian Hagist
Lehrstuhl für Generationenübergreifende
Wirtschaftspolitik
Burgplatz 2
56179 Vallendar

1. Problemstellung

In der aktuellen politischen Debatte gilt ein Ziel als unstrittig: Jemand der lange gearbeitet und/oder vorgesorgt hat, soll im Alter mehr haben als die Grundsicherung. Über den Weg dorthin ist die Debatte allerdings noch offen. Man könnte sich nun aus wissenschaftlicher Sicht auf den Standpunkt stellen, dass es bisher gut praktizierte Praxis war, gerade nicht nach den Gründen von Armut zu fragen, sondern im Falle dieser ohne Nachfrage einheitlich zu helfen. Nicht zwischen unterschiedlichen Armutsfälle zu diskriminieren ist ordnungspolitisch immer noch ein valider Standpunkt, an dem es wenig auszusetzen gibt.

Auf der anderen Seite ist diese Frage aus politökonomischer Sicht vermutlich schwieriger zu beantworten. Offensichtlich wird von der gelebten humanitären Regel, nicht nach den Ursachen von Armut zu fragen, ein gewisses Gerechtigkeitsgefühl verletzt. Diejenigen, welche sich in ihrem Erwerbsleben angestrengt haben, sollen auch im Alter etwas von dieser Anstrengung haben.

Wird die Ebene der oben genannten Argumentation verlassen und die Diskriminierung von Fällen in Altersarmut prinzipiell akzeptiert, stellt sich die Frage nach dem Wie. Bevor dies beantwortet werden kann, muss jedoch zunächst einmal eine Einordnung des Problems erfolgen, denn dies hat wiederum Konsequenzen für die Umsetzung. Ist die Anzahl solcher Fälle tatsächlich so hoch wie sonntäglich in Talkshows behauptet, ergeben sich andere Lösungsansätze, als wenn dieses Problem auf eine kleine Gruppe beschränkt bleibt. Zudem gilt es die Frage zu beantworten, ob man bestehende Bezüge von Renten und Alterssicherungsbezügen in eine solche Reform miteinbezieht oder ob man sich lediglich auf zukünftige RentnerInnen beschränkt.

Nach dem diese Fragen geklärt bzw. Entscheidungen gefällt sind, kann dann wirklich in die Diskussion des Wies eingestiegen werden. Es liegt bereits ein Entwurf der Großen Koalition auf dem Tisch. In

dieser Kurzexpertise wird daher, neben einer empirischen Einordnung, eine kurze Einschätzung des wahlweise als Grundrente, Solidarrente beziehungsweise Lebensleistungsrente bezeichneten Konzeptes vorgenommen.

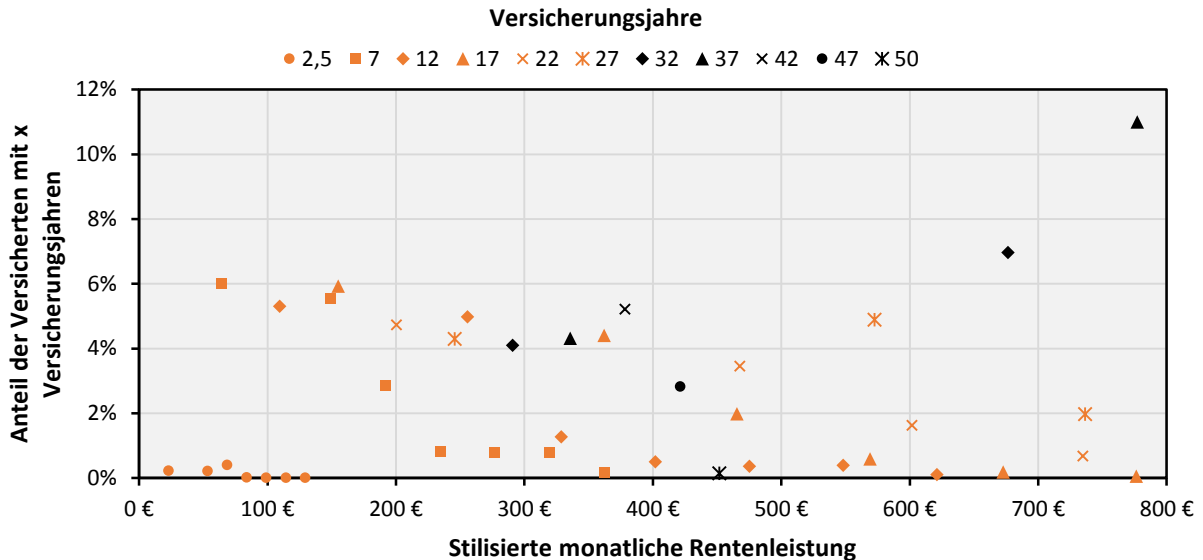
2. Über Renten und Altersarmut

In der Debatte um niedrige Rentenbezüge aus der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) sollte nicht vergessen werden, dass diese sowohl durch langfristig niedrige Einkommen als auch durch nur kurzfristig bezogene höhere Einkommen zustande kommen können. Dies ist insbesondere deshalb relevant, weil einige Konzepte, wie etwa die im folgenden Kapitel diskutierte Grundrente der Großen Koalition, an eine Mindestzahl an Versicherungsjahren knüpfen. Daher stellt sich die Frage, wie es um die Verteilung dieser beiden Ursachen bestellt ist.

Abbildung 1 zeigt daher den Anteil der Versicherten mit einer bestimmten Anzahl an Versicherungsjahren und den daraus resultierenden stilisiert berechneten Rentenleistungen. Als Vergleichsgruppe werden dabei lediglich diejenigen Renten verwendet, welche zu Leistungen unterhalb des im Jahr 2016 geltenden durchschnittlichen Grundsicherungsniveaus in Höhe von 771 Euro führen.

Betrachten wir zur besseren Veranschaulichung zum Beispiel den Datenpunkt, welcher durch einen schwarzen Kreis gekennzeichnet ist (●). Dieser bildet gewissermaßen die Blaupause für jede Talkshowrunde. Er zeigt, dass 3 Prozent aller betrachteten Rentner (mit Renten der GRV unter 771 Euro monatlich) Leistungen in Höhe von etwa 420 Euro erhalten. Im Durchschnitt haben Rentner dieser Gruppe im Laufe ihres Erwerbslebens 47 Versicherungsjahre angesammelt. Das bedeutet, dass in diesen Jahren im Mittelwert jeweils ein Einkommen in Höhe von 30 Prozent des Durchschnittseinkommens erzielt wurde, wodurch sich pro Jahr im Schnitt 0,3 Entgeltpunkte ergeben.

Abbildung 1: Anteil der nach Versicherungsjahren differenzierten Versicherten im Verhältnis zu allen Rentempfängern mit stilisierten Rentenbezügen unterhalb des im Jahr 2016 geltenden durchschnittlichen Grundsicherungsniveaus in Höhe von 771 Euro



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der [Deutsche Rentenversicherung \(2017\)](#)

Die Datenpunkte, welche durch einen orangenen Kreis markiert sind (●), weisen im Durchschnitt zweieinhalb Versicherungsjahre auf. Die Rentenleistungen liegen dabei zwischen 23 Euro und 130 Euro, da pro Versicherungsjahr zwischen 0,3 und 1,7 Entgeltpunkte gesammelt wurden. Diese Rentner haben in ihrem Erwerbsleben unterschiedlich hohe Einkommen erzielt und folglich auch unterschiedliche Beiträge an die GRV geleistet. Dies gilt auch für die Gruppe mit 47 Versicherungsjahren (●). Jedoch kommt hier nur der Teil mit 0,3 Entgeltpunkten auf eine Rente unter Grundsicherungsniveau und wird daher anhand eines Datenpunktes dargestellt; die sechs Anderen liegen somit über 771 Euro und sind nicht in der Grafik enthalten.

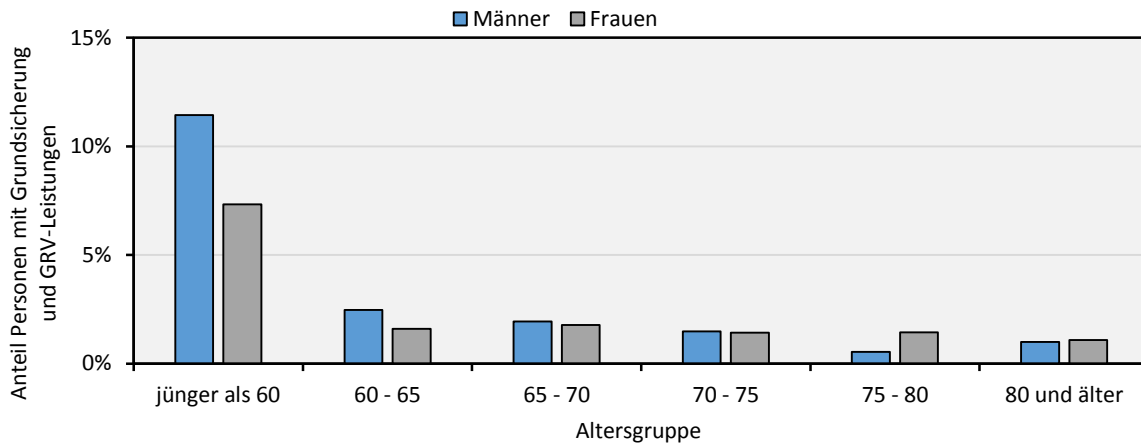
An dieser Stelle zeigt sich, dass Versicherungsjahre als alleiniges Kriterium einen entscheidenden Nachteil haben. Denn wie definiert man eine zu würdigende „Anstrengung“ im Rahmen der GRV? Wie vergleicht man beispielsweise die Gruppe der Rentner die 27 Versicherungsjahre aufweisen und etwa 740 Euro Renten beziehen. Sie haben deutlich mehr Rentenanwartschaften (ergo eine höhere Anstrengung?) aufgebaut als die eingangs erläuterte Gruppe der Rentner mit 47 Versicherungsjahren und Rentenleistungen in Höhe von 420

Euro. Man kann einem Entgeltpunkt nicht ansehen wie er zustande gekommen ist, geschweige denn das daraus Rückschlüsse gezogen werden können, welcher Weg mit einer höheren Belastung gleichzusetzen ist.

Insgesamt offenbart sich auf Grundlage der verwendeten Berechnung ein sehr heterogenes Bild. Es ist nicht zu erkennen, dass der gern zitierte Arbeiter, welcher sein ganzes Leben zu niedrigen Bezügen gearbeitet hat, besonders hervorsticht. Etwa drei Viertel der Renten unterhalb des Grundsicherungsniveaus weisen weniger als 35 Versicherungsjahre auf. Knapp ein Drittel hat sogar weniger als 14 Versicherungsjahre. Dieser Personenkreis würde somit beispielsweise im Konzept der Grundrente nicht profitieren.

Bei der Interpretation der Daten ist zu bedenken, dass an dieser Stelle nur Bestandsrenten untersucht werden. Ob sich diese Verteilung zukünftig etwa auf Grund stärker verbreiteter prekärer Erwerbstätigkeit verändern wird, bleibt eine offene Frage. Ebenfalls unklar ist, wie sich die Situation für die Subgruppe der Rentner mit Grundsicherungsanspruch darstellt. Deren Verteilung könnte abweichen, da nicht jeder Rentner mit niedrigerem Rentenanspruch automatisch in Armut lebt.

Abbildung 2: Anteil der Personen, welche Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und gleichzeitig Leistungen der GRV beziehen an allen Personen mit GRV-Leistungen



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) des Statistischen Bundesamtes mit dem Basisjahr 2013. Berücksichtigt wurden Einnahmen durch eigene Ansprüche an die GRV sowie durch die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung

Neben dem durch Gerechtigkeitsaspekte motivierten Ziel einer Besserstellung von langjährigen Beitragszahlern wird in diesem Zusammenhang regelmäßig die Thematik einer bereits bestehenden oder zumindest zukünftig stark ansteigenden Altersarmut diskutiert. Dabei ist es wichtig zu verstehen, dass die GRV nur einen Teil der individuellen Einkommensverhältnisse abbildet. Entgegen der in der Öffentlichkeit weit verbreiteten Ansicht, kann von einem niedrigen Rentenniveau nicht zwangsläufig auf Altersarmut geschlossen werden.¹

Dies verdeutlicht ein kurzer Blick in die Statistik: Im Jahr 2016 lagen die Bezüge für Altersrenten in den alten Bundesländern von etwa 30 Prozent (ca. 15 Prozent in den neuen Bundesländern) aller männlichen Rentner unter bzw. nahe des zu diesem Zeitpunkt geltenden durchschnittlichen Grundsicherungsniveaus von etwa 771 Euro. Im Falle der weiblichen Versicherten erhielten im Westen sogar zwei Drittel Rentenbezüge unter Grundsicherungsniveau (bzw. 30 Prozent im Osten).²

Laut Statistik der Deutschen Rentenversicherung lag der Anteil der Rentner, welche die Regelaltersgrenze erreicht haben und tatsächlich Grundsicherungsleistungen beziehen dagegen bei ca. 2,5 Prozent.³ Wie **Abbildung 2** verdeutlicht, liegen in diesem Zusammenhang für die über 60-Jährigen auch keine größeren Abweichungen zwischen den Altersgruppen bzw. nach Geschlecht vor. Lediglich die Gruppe der unter 60-Jährigen weist einen signifikant höheren Anteil auf.

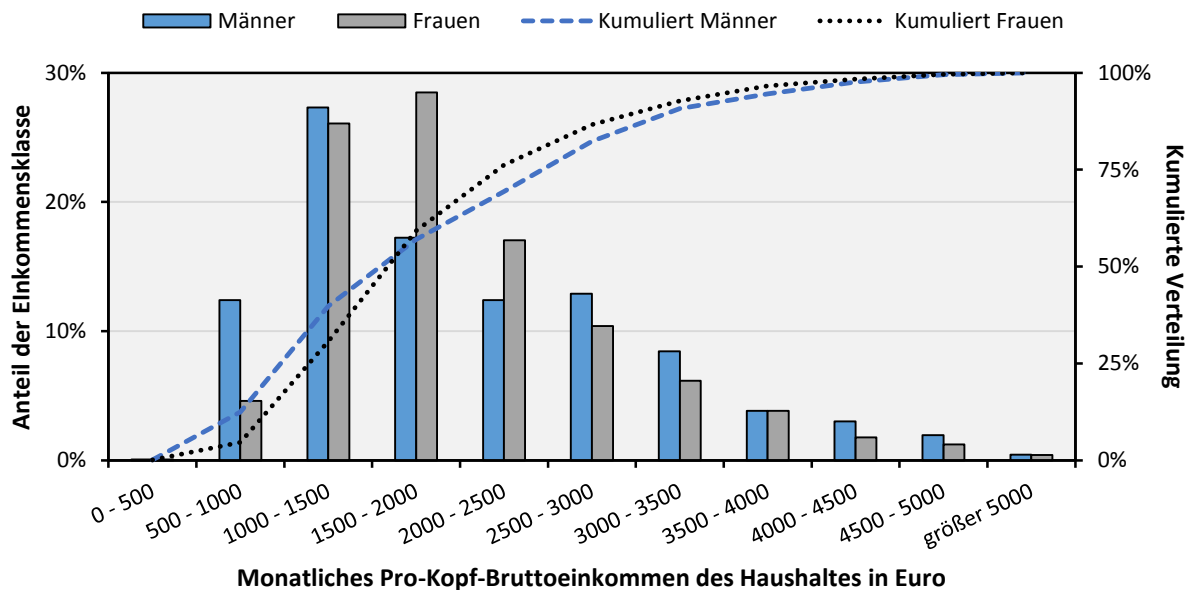
Der Grund für diese Diskrepanz zwischen Rentenleistung und Grundsicherungsbezug liegt sowohl in individuellen als auch auf den Haushalt bezogenen zusätzlichen Einkommensquellen. **Abbildung 3** bildet die Verteilung der Haushaltseinkommen derjenigen Rentner ab, deren Rentenleistungen unter dem durchschnittlichen Grundsicherungsniveau liegen. Dabei wird deutlich, dass mehr als die Hälfte aller relevanten Rentner in Haushalten leben, in welchen das Bruttoeinkommen pro Kopf betrachtet doppelt so hoch ist wie der Grundsicherungsbetrag.

¹ Nach einem weiteren Missverständnis führt das zukünftig sinkende Rentenniveau zu absolut niedrigeren Renten. Tatsächlich wachsen diese lediglich langsamer als die Lohnentwicklung.

² Vgl. [Deutsche Rentenversicherung \(2017\)](#).

³ Vgl. ebenda.

Abbildung 3: Verteilung des Haushaltsbruttoeinkommens (bis maximal 5000 Euro) pro Kopf der Personen mit GRV-Leistungen unter 701 Euro (entspricht dem durchschnittlichen Grundsicherungsniveau im Jahr 2013)



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) des Statistischen Bundesamtes mit dem Basisjahr 2013. Berücksichtigt wurden Einnahmen durch eigene Ansprüche an die GRV sowie das Haushaltsbruttoeinkommen

Die als Datengrundlage verwendete EVS erfasst dabei lediglich laufende Einnahmen, nicht jedoch die Vermögensverhältnisse. Da insbesondere bei älteren Haushalten bestehende Vermögen wie etwa selbst genutztes Wohneigentum eine größere Rolle spielen dürfte, zeigen diese Ergebnisse nochmals, dass Armutsrisiken nicht isoliert betrachtet aus Rentenleistungen abgeleitet werden können. Wie **Tabelle 1** zeigt, liegt aktuell auch in der breiter gefassten Armutsgefährdungsquote keine besondere Gefährdung älterer Altersgruppen vor.

Tabelle 1: Armutsgefährdungsquoten nach Altersgruppen

Altersgruppe	2015	2016
bis 17 Jahre	14,6 %	15,4 %
18 bis 64 Jahre	17,3 %	16,4 %
65 Jahre und älter	16,5 %	17,6 %
Insgesamt	16,7 %	16,5 %

Quelle: Statistisches Bundesamt (2017)

3. Armutsbekämpfung im Rahmen der GRV

Die meisten der in der Öffentlichkeit diskutierten Vorschläge beziehen sich auf Lösungen im System der GRV und schließen somit, zumindest derzeit, beispielsweise gering verdienende (ehemalige) Selbstständige aus.⁴ So liegt die Grundrente der Großen Koalition aber auch die Garantierente der Grünen bislang nur als generelles Konzept vor.

Beiden gemein ist eine Aufwertung der Rente (bzw. der Rentenpunkte) bei langjährigen Erwerbsbiographien, welche jedoch im Status quo mit Leistungen unter dem Grundsicherungsniveau rechnen müssen. Beispielhaft hierfür ist die Aufstockung im Konzept der Grundrente, bei welchem ein Rentenniveau in Höhe von mindestens 10 Prozent über Grundsicherungsniveau erreicht werden soll. Manche dieser Reformvorschläge sehen eine Bedürfnisprüfung analog zur Grundsicherung im

⁴ Die darauf abzielenden Vorschläge zur Einführung einer Erwerbstätigenversicherung, um diese Gruppe ebenfalls abzudecken, ziehen eigene Probleme nach sich, z.B. eine schlech-

tere Risikodurchmischung in der GRV. Zudem wären zumindest Selbstständige, welche bereits im Rentenalter sind und wahrscheinlich auch rentennahe Jahrgänge außen vor, da sie keine relevanten Anwartschaften in der GRV aufweisen.

Alter vor, andere noch weitere Kriterien, wie etwa eine zusätzliche betriebliche oder private Altersvorsorge. Die Finanzierung soll in der Regel aus Steuermitteln erfolgen.

Derartige Reformen ohne Bedürfnisprüfung würden zu massiven Mitnahmeeffekten mit ungewollten Verteilungswirkungen führen. Man nehme nur die in Teilzeit arbeitende Arztgattin, welche trotz erheblichem Haushaltsvermögen und -einkommen eine signifikant höhere Rente erhalten würde als ihr nach ihren Anwartschaften zusteht. Aus diesem Grund haben die meisten Vorschläge eine Bedürfnisprüfung integriert. Doch auch in diesem Szenario ergeben sich voraussichtlich Nebenwirkungen. In einem gewissen Lohnsegment, zwischen dem halben und drei Viertel des sozialversicherungspflichtigen Durchschnittslohns, dürften Vorschläge wie die Grundrente der Großen Koalition den Anreiz einen Teil der Arbeitskraft in die Schwarzarbeit zu verlagern stark erhöhen. Arbeiter und Angestellte mit vergleichbaren Löhnen können nach derzeitigem Recht (je nach Erwerbsbiographie) mit einer Rente um das Sicherungsniveau der Grundsicherung rechnen (siehe auch **Abbildung 5**). Würde ihre Rente nun automatisch aufgestockt, so wäre das Verlagern der Arbeitskraft in den Schwarzmarkt nur rational.

Maßnahmen, die durch eine bedingte Aufwertung von Entgeltpunkten auf die vermeintliche Schließung der mutmaßlichen Gerechtigkeitslücke („Wer mehr gearbeitet hat, soll auch im Alter mehr haben“) abzielen, öffnen wiederum an anderer Stelle Ungleichbehandlungen. Wie in **Abbildung 1** dargestellt, ist der Zusammenhang zwischen Rentenhöhe und aktiver Zeit in der Rentenversicherung keineswegs linear. Bei einer Aufwertung nach Versicherungsjahren würden bestimmte Gruppen diskriminiert. So erhalten beispielsweise 5 Prozent der Rentner mit Leistungen unterhalb der Grundsicherung derzeit eine monatliche Rente von durchschnittlich 378 Euro bei im Schnitt 42 Versicherungsjahren. 4 Prozent dieser Grundgesamtheit erhalten hingegen 362 Euro aufgrund von 17 Jahren.

Die eine Gruppe würde in den vorliegenden Modellen deutlich bessergestellt, während die zweite meist leer ausginge. Dabei ist nicht auszuschließen, dass die Erwerbsphase in diesen Fällen aus nachvollziehbaren Gründen kürzer ausgefallen ist, man denke nur an Erziehungs- und Pflegeleistungen von Frauen.

Die sowohl im Entwurf der Grundrente als auch in der Garantierente von Seiten der Grünen angedachte Berücksichtigung von Zeiten der Arbeitslosigkeit stellt weiteres Potenzial für mögliche Ungleichbehandlungen dar. Wer langjährig knapp über der Grundsicherung verdient, aber Beiträge gezahlt hat und dennoch im Alter auf Grundsicherung angewiesen ist, wird auf diese Weise mit Personen gleichgestellt, die – wenn erwerbstätig – ähnlich verdient haben, aber zeitweise arbeitslos waren. Der Versuch, diese Zielkonflikte unter dem Dach der Rentenversicherung aufzulösen, dürfte nicht ohne zusätzlichen bürokratischen Aufwand zu bewältigen sein. Der ursprüngliche Entwurf der SPD zur Solidarrente sieht beispielsweise Klauseln vor, die auf den Arbeitsumfang (Vollzeit vs. Teilzeit) in der Erwerbsphase abzielen, um damit einer definierten „größeren Anstrengung“ Rechnung zu tragen. Die Rentenversicherung verfügt jedoch bislang gar nicht über diese Informationen – ein Rentenpunkt ist eben ein Rentenpunkt, egal wie er zustande gekommen ist. Ob dieser Gedanke auch in der Großen Koalition weitergeführt werden soll ist noch nicht bekannt.

Auch die im Wahlkampf von den Grünen vorgebrachte Garantierente auf Niveau der Grundsicherung schafft es nicht, die oben diskutierten Probleme zu beheben. Denn allen derartigen Konzepten ist gemein, dass sie das im deutschen Sozialsystem so wichtige Subsidiaritätsprinzip konterkariert, wenn sie alleine auf die Zugehörigkeit zur Rentenversicherung (Versichertenjahre) abstellen. Wenn tatsächlich alle Renten aus der GRV ohne Betrachtung der gesamten Einkünfte angehoben werden, kommt es zum einen zu massiven Mitnahmeeffekten (bspw. der Arztgattin) und zum ande-

FREIBETRÄGE AUCH IN DER GRV?

Prinzipiell wäre es ebenfalls denkbar, einen bestimmten Teil der Renten aus der GRV nicht auf die Grundsicherung anzurechnen. Bezogen auf den Personenkreis, welcher trotz GRV-Leistungen einen Grundsicherungsanspruch hat, könnten diese z.B. durch einen Freibetrag in Höhe von 10 Prozent der GRV-Leistung bessergestellt werden. Durch eine prozentuale Ausgestaltung fiel dieser Freibetrag umso größer aus, je höher der Rentenanspruch. Somit würde der größeren Einzahlungsleistung Rechnung getragen.

Im Vergleich zu Personen, welche Rentenanwartschaften oberhalb des Grundsicherungsniveaus aufgebaut haben, findet durch einen entsprechenden Freibetrag jedoch unweigerlich eine Schlechterstellung statt. Auf die Spitze getrieben könnten Personen mit höheren Rentenanwartschaften niedrigere Leistungen erhalten als Rentner mit Grundsicherungsanspruch. Somit wäre dem als Ziel formuliertem Prinzip des „wer länger gearbeitet hat soll auch im Alter mehr haben“ deutlich widersprochen. Zudem würde ein solcher Freibetrag im Pflichtsystem GRV wiederum mit starken Anreizen für Schwarzarbeit einhergehen.

Somit müssten entweder alle Renten, auch diejenigen oberhalb der Grundsicherung, um den Freibetrag erhöht werden, was schlicht unbezahlbar ist, oder es kommt zu einer Gerechtigkeitslücke.

ren zur Ungleichbehandlung von eigentlich Gleichem, nämlich Einkünften. So müsste beispielsweise bei selbstgenutztem Wohneigentum eigentlich eine kalkulatorische Miete angesetzt werden, denn auch sie stellt eine Form von Einkünften dar.

Zu guter Letzt sei noch darauf verwiesen, dass der Ansatz fast aller Entwürfe in erster Linie den Steuerzahler zur Finanzierung der Aufstockungen heranzuziehen grundsätzlich richtig ist. Allerdings stellt auch dies im demografischen Wandel eine weitere Belastung der jüngeren Generationen dar.

⁵ Für Rechenbeispiele vgl. [Bundesministerium der Finanzen](#).

⁶ Des Weiteren werden mit dieser Reform die Schwachstellen des bisherigen Fördersystems, insbesondere bei Riester-Verträgen, nicht angegangen. Eine ungenaue Förderung gekoppelt mit meist teuren, renditeschwachen Lebensversicherungsprodukten hat die Riesterrente schon seit längerem in

Wo in der GRV der zukünftige Beitragszahler nicht geboren wurde, fehlt auch der zukünftige Steuerzahler. Steuer- und Beitragszahler sind zwar nicht identisch, aber auch Steuern werden vor allem in der Zeit der Erwerbstätigkeit entrichtet.

4. Freibeträge in der geförderten privaten und betrieblichen Altersvorsorge als zielgerichtetes und effektives Instrument

Ab dem 1. Januar 2018 wird durch das Betriebsrentenstärkungsgesetz ein Mindestfreibetrag in der Grundsicherung von 100 Euro auf monatliche Rentenzahlungen aus betrieblicher Altersvorsorge (bAV) und Riesterverträgen gewährt. Danach findet ein Abzug von 70 Prozent der Zahlungen über 100 Euro bis maximal insgesamt 202 Euro monatlich statt.⁵

Natürlich stellt auch ein solcher Freibetrag eine Diskriminierung unterschiedlicher Haushalte in Armut dar, da zum einen Armen im erwerbstätigen Alter eine solche Besserstellung verwehrt bleibt und zum anderen beispielsweise Selbstständige und andere Gruppen gar nicht über die bAV oder über Riester unmittelbar vorsorgen können.⁶ Letzteres könnte über entsprechende Freibeträge für äquivalente Rentenprodukte gelöst werden. Zum ersten Kritikpunkt ist festzuhalten, dass dies aus ordnungspolitischer Sicht richtig ist – es besteht wie eingangs erwähnt grundsätzlich die Frage, ob in die bestehende Struktur aus Grundsicherung im Alter überhaupt eingegriffen werden muss. Wird dies jedoch normativ bejaht, dann gibt es für einen solchen Riester-Freibetrag bereits einen Präzedenzfall – denn das Riestervermögen wird bereits bei Armut während der Erwerbsphase privilegiert. So sind die Riester-Altersvorsorgevermögen – im

die Kritik gebracht. Eine Reform dieser Mängel übersteigt jedoch den Fokus dieses Gutachtens und wird wahrscheinlich eher Thema im Zuge der Diskussion der sogenannten Deutschland-Rente sein.

Gegensatz zur nicht-geförderten Altersvorsorge – zusätzlich zum Schonvermögen von der Anrechnung beim Arbeitslosengeld II freigestellt.⁷

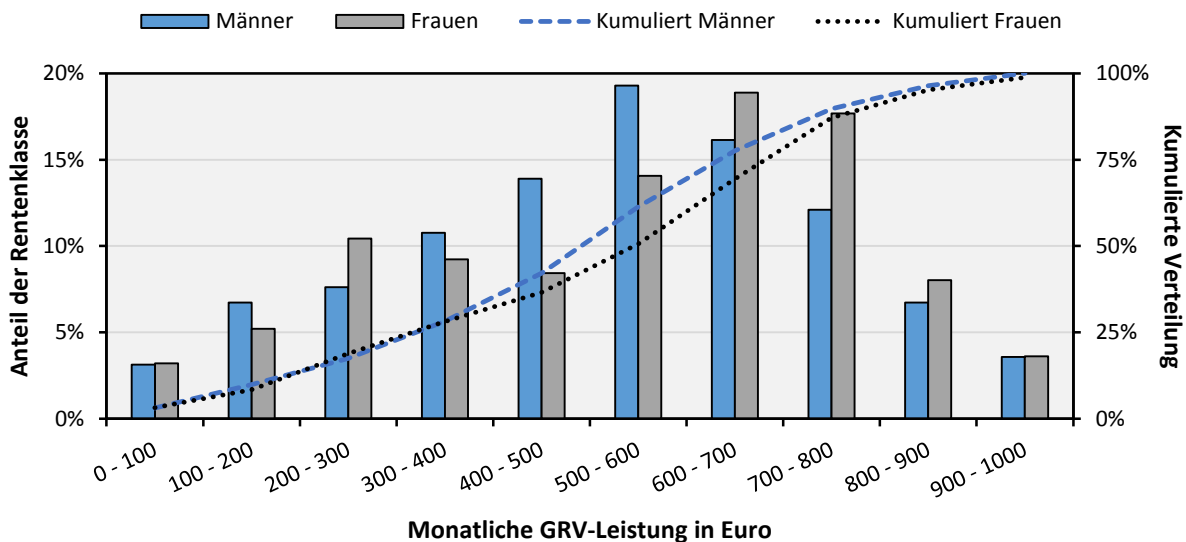
Die in **Abbildung 4** dargestellte Verteilung der Rentenbezüge bei Beziehern von Grundsicherung im Status Quo zeigt, dass mit einer zusätzlichen Altersvorsorge im Rahmen der bAV oder der geförderten privaten Altersvorsorge (Riester) bis zu 50 Prozent der derzeitigen Bezieher von Grundsicherung über dieses Niveau gehoben werden könnten (je nach Förderung und Modell). Natürlich kann diese Verteilung zukünftig anders aussehen. Gravierende Veränderungen sind jedoch eher unwahrscheinlich.

Somit erscheint eine Verbreiterung der betrieblichen und privaten Altersvorsorge durchaus ein Ausweg aus dem eingangs beschriebenen Dilemma der Grundsicherung. Der Freibetrag auf die Bezüge dieser individuell geleisteten Ersparnis stellt somit ein zielgenaues, anreizkompatibles und auch für Geringverdiener umsetzbares Instrument

dar (vgl. **Abbildung 5**). Denn erst der Freibetrag macht es für Haushalte mit Rentenansprüchen unterhalb des Grundsicherungsniveaus überhaupt attraktiv privat oder betrieblich vorzusorgen.

Der Staat muss zwar auch in dieser Konstellation Steuermittel einsetzen, allerdings dürfte dies deutlich günstiger sein als bei den in Abschnitt **(3)** diskutierten Vorschlägen – allein weil sich aufgrund der freiwilligen Ersparnis einige Haushalte ganz aus der Fürsorge des Staates lösen können, für die es bisher aber nicht anreizkompatibel war vorzusorgen. Zudem ist eine solche Lösung administrativ schlank, da die Berechnung des Freibetrags im Rahmen der Prüfung der Grundsicherung stattfindet, bei welcher bereits bisher alle Einkünfte offengelegt werden mussten.

Abbildung 4: Verteilung der GRV-Leistungen wenn gleichzeitig Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung bezogen werden



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) des Statistischen Bundesamtes mit dem Basisjahr 2013. Berücksichtigt wurden Einnahmen durch eigene Ansprüche an die GRV sowie durch die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung

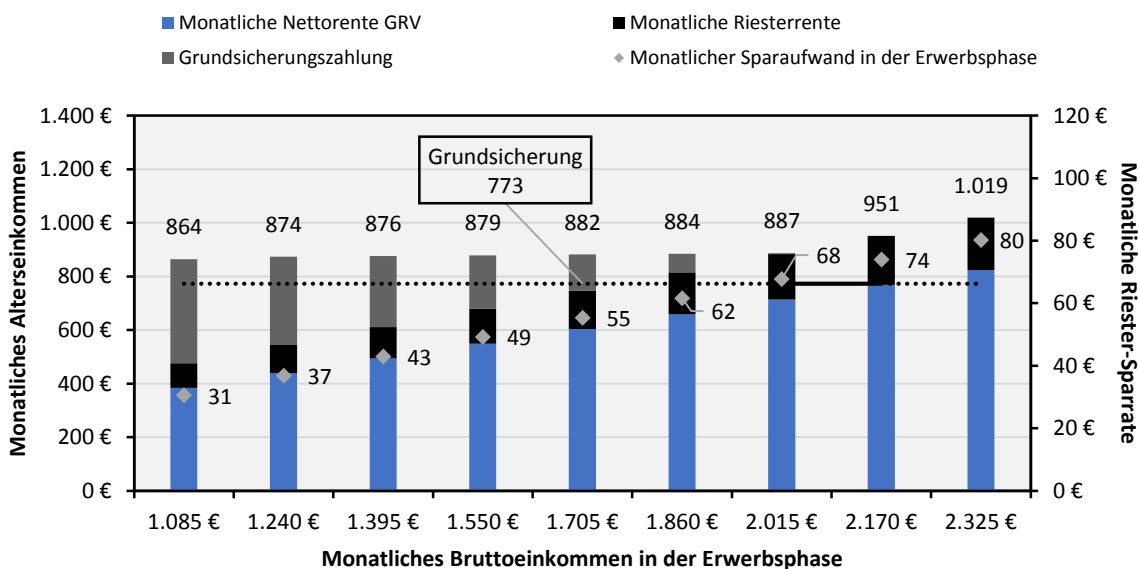
⁷ Vgl. § 12 Abs. 2 Nr. 2 SGB II.

Allerdings muss konstatiert werden, dass ein solcher Freibetrag nur denjenigen hilft, welche eine zusätzliche Altersvorsorge (oder eine bAV) in nennenswertem Ausmaß betrieben haben – und somit wenig Auswirkungen auf derzeitige Empfänger der Grundsicherung im Alter haben dürfte. Der Freibetrag auf bAV und Riester dürfte vor allem mittel- bis langfristig etwas gegen steigende Altersarmut bewirken, allerdings nur wenig Effekte auf bestehende Altersarmut haben. Wie erläutert, ist eine kurzfristige Lösung jedoch nur zum Preis hoher Zusatzkosten und/oder neuer Ungleichbehandlungen zu haben.

Ob dieses dann in erster Linie in privater oder staatlicher Hand umgesetzt werden sollte, bietet Raum für weitere Diskussionen. Die Einführung dieser Instrumente könnte in Verbindung mit einer entsprechenden Informationsoffensive erfolgen, um die Bevölkerung für die Vorsorgeproblematik zu sensibilisieren.

Als Fazit bleibt, dass es prinzipiell keinen neuen Vorschlag erfordert um dem Diktum „Wer mehr (Vorsorge) geleistet hat, soll auch besser gestellt werden“ Genüge zu tun als Zeit. Anstatt teure und ineffiziente Maßnahmen zu ergreifen, sollte die Große Koalition sich vielmehr um eine Verbreiterung der bAV und der privaten Vorsorge bemühen. Eine Möglichkeit wäre hier die Umsetzung des (noch zu präzisierenden) Vorschlages der Deutschland-Rente, um allen Bürgern ein transparentes, effizientes und verständliches Instrument zur privaten Altersvorsorge an die Hand zu geben.

Abbildung 5: Rentensituation eines Alleinverdieners ohne Kinder nach 40 Beitrags- und Riesterjahren



Quelle: Eigene Berechnungen, vgl. Hagist (2016)



WHU - Otto Beisheim
School of Management

Lehrstuhl für
Generationenübergreifende
Wirtschaftspolitik

Burgplatz 2
56179 Vallendar
Germany

www.whu.edu/wipo