

Arbeit, Leistungsgerechtigkeit und Alterssicherung im deutschen Wohlfahrtsstaat

Entscheidend für die Lebenslage im Alter und insbesondere für die materielle Absicherung sind Einkommen aus unterschiedlichen Versorgungssystemen. Deren Leistungen sind hierzulande eng an zuvor geleistete Erwerbsarbeit gebunden. Alterssicherungspolitik und Arbeitsmarktpolitik müssen deswegen im Zusammenhang gesehen werden. In beiden Politikbereichen haben in den letzten Jahren grundlegende Reformen stattgefunden. Zu fragen ist nach den Folgen dieser Reformen für die Lebenslagen und die soziale Ungleichheit im Alter. Ebenso ist zu prüfen, ob die Reformen die grundlegenden Mechanismen der Alterssicherung verändert oder bestätigt haben und inwieweit das System der Alterssicherung kompatibel ist mit der gesellschaftlichen Realität.

FLORIAN BLANK, KARIN SCHULZE BUSCHOFF

1. Einleitung

Das deutsche System der Alterssicherung knüpft die Gewährung von Altersrenten an Vorleistungen. Das gilt für seine Hauptsäule, die Gesetzliche Rentenversicherung (GRV), wie auch für die betriebliche Altersversorgung und die staatlich geförderte private Vorsorge. Durch diesen direkten Zusammenhang, in dem die Erwerbsbiografie der Versicherten eine zentrale Rolle spielt, ist die Leistungsfähigkeit des Alterssicherungssystems eng mit gesellschaftlichen Entwicklungen verbunden: sowohl mit Arbeitsmarktentwicklungen als auch mit Entwicklungen von Haushalts- und Familienstrukturen. Die Verknüpfung von Vorleistungen und individueller Alterssicherung kann durch die Politik gelockert oder verfestigt werden, ebenso kann die Möglichkeit, die Vorleistungen zu erbringen, erleichtert, erschwert oder grundsätzlich qualitativ neu bestimmt werden. Und nicht zuletzt wird der Wert der Vorleistungen, ihre Umrechnung in Renten, politisch regelmäßig neu bestimmt.

Dieser Beitrag stellt den Zusammenhang von Arbeit, Leistungsgerechtigkeit und der Absicherung durch das 2001 etablierte Alterssicherungssystem in den Mittelpunkt. Wir argumentieren, dass die politischen Reformen der letzten Jahrzehnte die Bedeutung von Arbeit für das Alter erhöht haben: Die Lebenslage im Alter ist stärker als bisher von einer zuvor erbrachten Leistung abhängig. Das zugrunde liegende Prinzip der Leistungsgerechtigkeit wurde durch

jüngste Reformen bestätigt. Dies ist mit veränderten Definitionen und Interpretationen von „Leistung“ bzw. „Vorleistung“ verbunden. Aufgrund real erschwelter Bedingungen, Arbeit bzw. Vorleistungen erbringen zu können, stellt sich aber zunehmend die Frage nach der Legitimität des Leistungsprinzips. Letztlich lässt sich argumentieren, dass jenseits von Gerechtigkeitsüberlegungen eine zunehmende Lücke zwischen der Funktionsweise des Sicherungssystems und der gesellschaftlichen Realität klafft.

Wir zeigen weiterhin, dass die jüngsten Reformen in der Alterssicherungspolitik und in der Arbeitsmarktpolitik zu einer zunehmenden Differenzierung von Lebenslagen im Alter beitragen werden. Durch die traditionell auf Statuserhalt abzielende Mechanik der deutschen Rentenversicherung spiegeln sich die Statusunterschiede zwischen Personen, die während der Erwerbsphase bereits bestanden haben, im Alter bzw. während des Altersrentenbezugs wider. Die Entwicklungen und Reformen der letzten Jahrzehnte lassen es als wahrscheinlich erscheinen, dass diese Differenzen künftig noch verstärkt werden: Nicht nur die Erwerbsverläufe bzw. Lebensläufe und Haushaltszusammenhänge „vor dem Alter“ differenzieren sich mit Folgen für die Situation im Alter aus. Die Ergänzung der Alterssicherung durch tarifliche und private Systeme befördert zusätzlich die Wahrscheinlichkeit, dass Menschen mit vergleichbaren Voraussetzungen unterschiedlich abgesichert werden. Entscheidend sind dabei der Zugang zu und die Ausgestaltung von Systemen der Zusatzvorsorge. Thematisiert werden im Folgenden ►

mit Schwerpunkt auf jüngere Reformen die Wirkungen sozialstaatlicher, tariflicher und privater Alterssicherungssysteme hinsichtlich der sozialen Ungleichheit.

Der Beitrag ist folgendermaßen aufgebaut: Zunächst wird der Zusammenhang von Alterssicherung und Leistungsgerechtigkeit in Deutschland erläutert (Abschnitt 2), dann die Erwerbszentrierung und Anerkennung von Familienleistungen aufgegriffen (3). Danach beleuchten wir die Erosion der Voraussetzungen des Leistungsprinzips (4) und fragen schließlich nach den Folgen für die Alterssicherung (5). In einem Fazit (6) wird die Legitimität eines Sicherungssystems erörtert, dem seine Voraussetzungen abhandeln kommen, und es werden Reformwege erwogen.

2. Alterssicherung und Leistungsgerechtigkeit

Soziale Sicherungssysteme folgen in der Verteilung von Ressourcen unterschiedlichen Grundmustern. Sie spiegeln damit verschiedene Gerechtigkeitsvorstellungen wider. In Bezug auf die Ausgestaltung von Alterssicherungssystemen sind die Bedarfsgerechtigkeit und die Leistungsgerechtigkeit als grundlegende Gerechtigkeitsnormen zu unterscheiden (Leisering 2004, S. 33). Bedarfsgerechtigkeit besagt, dass sich sozialstaatliche Leistungen an sozial zugeschriebenen und vor allem staatlich festgelegten Bedarfen orientieren sollen. Die Spannbreite der „Bedarfsorientierung“ etwa bei der Altersvorsorge reicht von der bedürftigkeitsgeprüften Grundsicherung mit dem Ziel der Armutsvermeidung als unterstem sozialen Netz (Beispiel Grundrente in Großbritannien) bis hin zur Gewährung einer Sockelrente für alle Einwohner deutlich oberhalb des Existenzminimums und ohne Bedürftigkeitsprüfung (Beispiel Grundrente in den Niederlanden) (Schulze Buschoff 2011). Leistungsgerechtigkeit in der Alterssicherung bedeutet dagegen: Wer mehr Vorleistungen – etwa in Form von Erwerbsarbeit – erbracht hat, soll auch mehr erhalten.

Fragt man nach der konkreten Umsetzung der Gerechtigkeitsnormen in den Systemen der sozialen Sicherung, dann stellen diese sich als heterogene Mischungen dar, allerdings mit national jeweils spezifischer Akzentuierung. Die Akzeptanz des deutschen Nachkriegssozialstaates etwa, gekennzeichnet durch die starke Rolle der Sozialversicherung, basiert auf einer starken Gewichtung eines leistungsbezogenen Individualismus (manifestiert in der Beitragsfinanzierung und dem Äquivalenzprinzip), der durch einen etatistisch-bedarfsbezogenen Kollektivismus ergänzt wird (Leisering 2004, S. 34). Diese grundlegenden normativen Orientierungen treten in den verschiedenen Zweigen der Sozialversicherung in unterschiedlicher Ausprägung zutage.

Die deutsche Rentenversicherung gilt als Prototyp der Umsetzung von Leistungsgerechtigkeit, wobei Leistung meist mit Erwerbsarbeit gleichgesetzt wird. In diesem Sys-

tem ist eine Logik realisiert, die – trotz der Finanzierung im Umlageverfahren – aus individueller Sicht dem Sparen nahe kommt: Beiträge werden in Ansprüche (Entgeltpunkte) umgewandelt, die in gewissem Umfang auch Familienmitgliedern zugutekommen (Hinterbliebenenrenten). Die Rente ist damit ein (verzerrtes) Spiegelbild der individuellen Berufs- und Familiengeschichte (vgl. Klammer et al. 2011, S. 178).¹ Es finden sich jedoch im Zeitverlauf immer wieder einzelne Elemente der Umgewichtung hin zu einem hybriden Wertesystem, d.h. Elemente, die stärker die Bedarfsgerechtigkeit betonen (etwa die ausgelaufene Rente nach Mindestentgeltpunkten).

Die schrittweise Anerkennung von Erziehungs- und Pflegezeiten im deutschen Rentenrecht basiert auf einer Umdeutung von Leistungsgerechtigkeit. Als Leistung gilt nicht nur Erwerbsarbeit, sondern auch die Kindererziehung und die Pflege von Angehörigen werden anerkannt. Diese Reformen zeigen, dass Gerechtigkeitsnormen auf neue Referenzsysteme (in diesem Fall: Familie statt nur Erwerbssystem) und auch auf neue Adressatengruppen (hier: Frauen bzw. Erziehende und Pflegenden) ausgeweitet werden können.²

3. Erwerbszentrierung und Anerkennung von Familienleistungen

In der folgenden Darstellung rentenpolitischer Reformen geht es uns um den Nachweis grundlegender Tendenzen, die sich in einer Vielzahl von Regelungen zeigen. Eine grundlegende Tendenz ist, dass die Lebenslage im Alter stärker als bisher von der zuvor geleisteten Arbeit abhängig ist.³

3.1 Die Aufwertung der Arbeit

In Übereinstimmung mit einem allgemeinen Aktivierungsparadigma (vgl. van Dyk/Lessenich 2009 sowie van Dyk et al. in diesem Heft) wurde „Arbeit“ in den letzten Jahr-

1 Wir sprechen von „verzerrt“, da etwa Phasen der selbstständigen Beschäftigung oder der Beschäftigung als Beamter hier wiederum nicht als Erwerbstätigkeit reflektiert werden.

2 Die Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten kann zwar als Element des sozialen Ausgleichs in der Rentenversicherung angesehen werden, da Ansprüche ohne eigene Beitragszahlung gewährt werden (vgl. Stegmann/Bieber 2010). Aus individueller Sicht stellt eine Kindererziehungszeit und die damit häufig verbundene Reduzierung von Erwerbstätigkeit aber sehr wohl eine Vorleistung dar. Wenn im Folgenden also von „Vorleistung“ die Rede ist, ist aber damit eine Tätigkeit gemeint, die Ansprüche begründet, nicht notwendigerweise eine Beitragszahlung.

3 Die folgende Darstellung baut insbesondere auf der Chronik von Steffen (2013) auf.

zehnten als zentrale Kategorie des deutschen Sozialstaats aufgewertet – die Integration in Erwerbstätigkeit ist eines der Leit motive „moderner“ Sozialpolitik. Für die Lebenslage im Alter bedeutet dies, dass beim Erwerb von Rentenansprüchen noch stärker als zuvor die tatsächlich geleistete, eigene Arbeit zählt: In mehreren Schritten wurden Phasen der Arbeitslosigkeit im System der GRV abgewertet: Wurden Beiträge zur Rentenversicherung bei den Beziehenden von Arbeitslosenhilfe zunächst noch für 80 % des der Leistung zugrunde liegenden Entgelts gezahlt, wurde in der Arbeitslosenhilfe und dann im Arbeitslosengeld II (ALG II) diese Grundlage immer weiter reduziert. Seit dem 01.01.2011 werden für ALG-II-Beziehende keine Beiträge mehr geleistet. In Verbindung mit der kürzeren Bezugsdauer des ALG I bedeutet das, dass bei länger andauernder Arbeitslosigkeit keine Ansprüche mehr gegenüber der Rentenversicherung erworben werden. Mehrere Jahre im ALG-II-Bezug können so – bei bis dahin einigermassen durchgängiger Erwerbsbiografie – zu „Rentenlöchern“ führen.

Ebenso wurden weitere „aktive“ Zeiten, in denen allerdings keine Erwerbsarbeit geleistet wurde, abgewertet. Das gilt für die geringere rentenrechtliche Bewertung von Zeiten der Schul- und Hochschulausbildung und geringere Beiträge zur Rentenversicherung für Wehr- und Zivildienstleistende.

Im Zuge der Reform der Witwen- und Witwerrenten wurden 2001 Leistungskürzungen beschlossen: Statt eines Betrages in Höhe von 60 % des Rentenanspruchs des/der Verstorbenen wird für jüngere Generationen nur noch ein Betrag in Höhe von 55 % ausbezahlt. Bei dieser Rentenart werden nun aber auch Zeiten der Kindererziehung berücksichtigt.⁴ Damit wurde von dem dieser Rentenart zugrunde liegenden Paradigma eines Ernährerlohnes (d.h. eines Hauptverdienstes als Grundlage der Versorgung für alle Familienangehörigen, dessen Bedeutung in der Sozialversicherung gespiegelt wurde) langsam abgewichen.⁵ Zudem wurden die kleinen Witwer- und Witwenrenten (für kinderlose, nicht erwerbsgeminderte Hinterbliebene unter 45 Jahren – die Altersgrenze wird seit 2012 auf 47 Jahre angehoben) auf die Dauer von zwei Jahren begrenzt – auch hier wieder ein Verweis auf die individuelle Leistungsfähigkeit.

3.2 Welche Arbeit zählt?

Neben der Betonung der individuellen Arbeitsleistung wurde durch die Reformen zunehmend auch Familienarbeit als Vorleistung im rentenrechtlichen Sinne anerkannt.⁶ Familienarbeit wird in Form von Kindererziehung, aber auch in Form von Pflege von Angehörigen berücksichtigt. Seit 1986 werden Zeiten der Kindererziehung mit Entgeltpunkten „honoriert“, sie gelten als Beitragszeit. Noch unter der Regierung Kohl wurde die Bewertung von Zeiten der Kindererziehung auf 100 % des Durchschnittsentgelts erhöht (drei Jahre je Kind, das ab 1992 geboren wurde). Weitere rentenrechtliche Regelungen bezüglich der Kindererziehung wurden schrittweise ausgebaut. In der Reform der Hinterblie-

benenrenten wurde die Senkung der Leistungen durch die verstärkte Belohnung von Kindererziehung teilweise kompensiert (bis zu zwei Entgeltpunkte für das erste Kind, jeweils bis zu einem Entgeltpunkt für die weiteren).

Seit Einführung der Pflegeversicherung 1995 werden bei Pflege eines Pflegebedürftigen, der Anspruch aus Leistungen der Pflegeversicherung hat (mind. 14 Stunden/Woche), von der sozialen oder privaten Pflegeversicherung Beiträge zur Rentenversicherung geleistet. Der Umfang dieser Beiträge ist abhängig vom Umfang der Pflegeleistung. Allerdings werden Pflegeleistungen geringer bewertet als Kindererziehungszeiten (vgl. Klammer et al. 2011, S. 185).

3.3 Arbeit im Drei-Säulen-Modell

Eine verstärkte Betonung der individuellen Vorleistungen wird nicht nur in der GRV sichtbar, sondern liegt auch dem sogenannten Drei-Säulen-Modell zugrunde, das seit 2001 die Aufgabe der Lebensstandardsicherung im Alter übernehmen soll (zu den einzelnen Neuregelungen vgl. mit weiteren Nachweisen Blank 2011b)⁷: In der betrieblichen Altersversorgung (bAV) ist der Bezug zur Erwerbsarbeit evident, ein sozialer Ausgleich bei Unterbrechung der Erwerbsarbeit oder eine familienpolitische Komponente jenseits einer möglichen Hinterbliebenenabsicherung ist allerdings nicht vorhanden und scheint auch nur schwer umsetzbar. In der privaten Vorsorge („Riester-Rente“) wiederum wird die staatliche Förderung Pflichtversicherten in der Rentenversicherung und Beamten zuteil – also im ersten Schritt eine Bindung an den Erwerbsstatus. Eine abgeleitete Sicherung ist aber für Ehegatten der Erwerbstätigen möglich. Im Rahmen der Zulagenförderung wird durch eine besondere Unterstützung von Geringverdienern ►

4 Ruland (2001) weist darauf hin, dass ein Grund für die Leistungskürzungen die höhere Erwerbsbeteiligung von Frauen war.

5 Zum Ernährerlohn vgl. die Beiträge im Schwerpunktthema der WSI-Mitteilungen 3/2013.

6 Familienarbeit wurde dabei in die bisherige Logik des Systems integriert, es findet eine funktionale Äquivalenzbildung von Erwerbsarbeit – deren Wert über den Lohn bestimmt wird – und anderer Arbeit statt: Die Berücksichtigung Letzterer in der Rentenversicherung simuliert technisch eine Erwerbsarbeit und definiert Familienarbeit damit als nicht vollzogene Erwerbsarbeit und nicht als einen völlig separaten bzw. andersartigen Status. Gleichwohl zeigt sich hier ein Widerspruch in der aktuellen Sozialpolitik zwischen einer Aktivierung zur Arbeitsmarktteilnahme und einer Anerkennung von Familienleistungen unabhängig von Erwerbsarbeit.

7 Die Absenkung des Rentenniveaus in der GRV soll auf individueller Ebene durch betriebliche Altersversorgung (zweite Säule) oder Privatvorsorge (dritte Säule) kompensiert werden. Die Nutzung der zweiten und dritten Säule wird staatlich gefördert.

mit dem Leistungsgedanken gebrochen. Die hohen Kinderzulagen entsprechen wiederum der oben beschriebenen Aufwertung von Kindererziehungszeiten in der Rentenversicherung. Zeiten der Pflege von Angehörigen werden dagegen nicht belohnt.

Das Drei-Säulen-Modell ist in seinen wesentlichen Bestandteilen also auf die gesetzliche Rentenversicherung und das ihr zugrunde liegende Prinzip der Koppelung von Vorleistung und Renten bezogen. Das entspricht seiner Genese im Zuge einer Reform der Rentenversicherung als Reaktion auf deren (vermeintliche) Krise. Im Unterschied zur Abwertung von Phasen der Arbeitslosigkeit in der gesetzlichen Rentenversicherung kann die „Riester“-Förderung auch von Beziehern des ALG-II in Anspruch genommen werden, ein allerdings fragwürdiger Anspruch, da ALG-II-Bezieher kaum finanziellen Spielraum haben dürften, eigene Beiträge für die private Altersvorsorge aufzubringen.

Wegen des engen Zusammenhangs zwischen Alterssicherungssystem, Erwerbsverläufen und Familienstatus ist bei einer Ausdifferenzierung der individuellen Lebensläufe eine Ausdifferenzierung der Lebenslagen im Alter zu erwarten. Diese aus der Rentenversicherung lange bekannte Logik könnte durch das Drei-Säulen-Modell allerdings noch vertieft werden – dazu trägt die große Spannweite der Vorsorgemöglichkeiten und -produkte bei, durch die Beschäftigte und Vorsorgesparer ihre Absicherung realisieren können.

3.4 Kein Ende der Arbeit

In den vorhergehenden Abschnitten stand die Stärkung des Leistungsgedankens im Mittelpunkt. In den vergangenen Jahrzehnten ist aber auch die Umrechnung der Vorleistung in Renten modifiziert worden, und zwar in einer Art und Weise, die die Notwendigkeit der Leistungserbringung stärkt, indem sie die Vorleistungen abwertet. Das Ziel der Reformen der Rentenversicherung war in erster Linie, die Beitragsbelastungen künftiger Generationen und vor allem der Arbeitgeber soweit wie möglich zu begrenzen. Die wiederholten Eingriffe in die Rentenformel führen zu einer relativen Abwertung der erworbenen Ansprüche, ihre jährliche Anpassung fällt nun geringer aus (Absenkung des Rentenniveaus). Diese Abwertung der erbrachten Vorleistungen bedeutet, dass für eine angemessene Sicherung insgesamt mehr Vorleistungen notwendig werden: entweder durch eine längere Beitragsphase in der gesetzlichen Rentenversicherung oder aber, indem zusätzlich in die betriebliche oder private Altersvorsorge investiert wird.

Formal wurde durch die Anhebung der Altersgrenzen für den Bezug einer Altersrente die Möglichkeit, mehr Vorleistungen zu erbringen und so höhere Ansprüche zu erwerben, sogar gestärkt. Das betrifft nicht nur die zuletzt kontrovers diskutierte Anhebung der Altersgrenze für die Regelaltersrente, die nach einer längeren Übergangsphase ab 2029 erst mit 67 Jahren ohne Abschläge bezogen werden kann, sondern auch weitere Rentenarten: die Altersrenten für langjährig Versicherte und Schwerbehinderte. Weitere

Regelungen, die einen frühzeitigen Ausstieg aus der Erwerbsarbeit ermöglichten, wurden für jüngere Generationen ganz abgeschafft (Altersrenten für Frauen, Altersrenten wegen Arbeitslosigkeit und nach Altersteilzeitarbeit). Auch die Grenzen für den frühestmöglichen Bezug von Altersrenten (mit Abschlägen) wurden angehoben.

Insgesamt ist die eigene Vorleistung – d. h. vor allem, dem Arbeitsmarkt lange in gut bezahlter Beschäftigung zur Verfügung zu stehen, – damit wichtiger geworden, ergänzt um die Möglichkeit der Familienarbeit. Die Erwerbsarbeit ist auch für die anderen zwei Säulen des Alterssicherungssystems zentral. Wenn nun aber die materielle Lebenslage im Alter zunehmend an einen im rentenrechtlichen Sinne „gelungenen“ Lebenslauf geknüpft ist, stellt sich die Frage, wie es um die Möglichkeiten des Gelingens bestellt ist.

4. Die Erosion der Voraussetzungen des Leistungsprinzips

Eine ausreichende Alterssicherung setzt die aktive Erbringung von Vorleistungen voraus – Leistungen vor allem in Form von Erwerbsarbeit, erweitert um Fürsorgetätigkeiten. Mit Blick auf die Chancen, diese Vorleistungen auch tatsächlich zu erbringen, ist es in den letzten Jahrzehnten zu Verschiebungen und Änderungen gekommen. Diese Verschiebungen und Änderungen sind teils gesellschaftlicher oder ökonomischer Natur, teils politisch beschlossen oder befördert worden.

4.1 Arbeitslosigkeit

Mit Phasen der Arbeitslosigkeit sind die Voraussetzungen, Vorleistungen erbringen zu können, nicht (mehr) gegeben. Analysen auf Basis der aktuell in der Rentenversicherung Versicherten zeigen eine deutlich zunehmende Häufigkeit von Phasen der Arbeitslosigkeit in den Erwerbsbiografien. Vor allem bei jüngeren Kohorten sind solche beschäftigungslosen Zeiten weit verbreitet, dies auch bereits in der frühen Erwerbsphase. Ältere Kohorten sind von Phasen der Arbeitslosigkeit weniger und erst in der späten Erwerbsphase betroffen (Dunder/Müller 2006). Die Auswirkungen der Arbeitslosigkeit auf die Höhe der Altersrenten werden sich demnach vor allem bei künftigen Rentenjahrgängen deutlich zeigen (Trischler 2012).

4.2 Deregulierung

Die Reformen der Arbeitsmarktpolitik der letzten Jahre haben die generelle Stoßrichtung der Arbeitsmarktpolitik seit Einführung des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) im Jahre 1969 erheblich verändert. Eine Vielzahl kleinerer und größerer Änderungen hat in der Summe zu einem Paradigmenwechsel von der aktiven zu einer autoritär-aktivieren-

den Arbeitsmarktpolitik geführt (Oschmiansky et al. 2007). Eine zentrale Bedeutung kommt dabei der gezielten Ausweitung des Niedriglohnsektors zu. Zuletzt wurde vor allem mit den „Hartz“-Reformen das Ziel verfolgt, eine stärkere Aktivierung von Arbeitsuchenden umzusetzen, indem einzelne atypische Beschäftigungsformen weiter dereguliert wurden. So ist z.B. die Ausweitung von geringfügiger Beschäftigung (Minijobs) und von Existenzgründungen aus der Arbeitslosigkeit heraus (Ich-AGs) noch stärker als zuvor gefördert worden. Weiterhin wurden stärkere Sanktionen beim Bezug von ALG-II z.B. bei Nichtaufnahme von Arbeitsangeboten in atypischer Beschäftigung eingeführt.

Entsprechend ist der Gesamtumfang der atypischen, häufig gering entlohnten Beschäftigungsformen Leiharbeit, geringfügige Beschäftigung, befristete Beschäftigung und sozialversicherungspflichtige Teilzeitarbeit von ca. 20 % (in den frühen 1990er Jahren) auf mehr als ein Drittel (38 %) im Jahr 2010 gestiegen (Keller et al. 2012). Besonders deutlich hat sich der Anteil von Frauen in atypischer Beschäftigung erhöht. Der ohnehin geringe Anteil von Frauen in Normalarbeitsverhältnissen ist in den letzten Jahren in Deutschland nochmals zurückgegangen (Eichhorst et al. 2010).

4.3 Übergänge: Ausbildung und Berufseinstieg

Insbesondere bei Übergängen und an den „Rändern“ der Erwerbsbiografie – beim Berufseinstieg und in der Phase des Ausstiegs bzw. des Übergangs in Rente – erweisen sich die Voraussetzungen des Leistungsprinzips als zunehmend schwierig. Junge Menschen bleiben länger in Ausbildung (auch hochschulischer Ausbildung), ihr Eintritt ins Erwerbsleben verzögert sich. Der Trend zu einer zunehmenden Höherqualifikation zeigt sich sowohl im steigenden Anteil der Studienberechtigten als auch im steigenden Anteil der Studienanfängerinnen und Studienanfänger (BMBF 2012, S. 40, 50). Ein weiterer Beleg für den späteren Eintritt ins Erwerbsleben ist das steigende Durchschnittsalter von Auszubildenden, das bei Vertragsabschluss von 18,5 Jahren 1993 auf 20,0 Jahre 2010 gestiegen ist (BIBB 2012, S. 138f.). Der Eintritt ins Erwerbsleben ist dabei häufig mit dem Übergang in atypische Beschäftigung gleichzusetzen (Wingerter 2011, S. 116).

4.4 Übergänge: Vom Erwerbsleben in die Altersrente

Wie beim Einstieg, so erweisen sich auch in der Phase des Ausstiegs aus dem Erwerbsleben die Voraussetzungen des Leistungsprinzips für viele – nicht für alle – als problematisch. So ist beim Übergang in die Rente zu beobachten, dass einerseits die Zahl der Menschen, die erst mit 65 Jahren in die Altersrente gehen, seit über fünf Jahren stetig steigt und zuletzt (2010) immerhin etwa 40 % ausmachte (Brussig 2012, S. 1).

Andererseits erfolgte von allen Zugängen in Altersrenten nur ca. ein Drittel aus einer sozialversicherungspflichtigen

Beschäftigung (ebd. S. 13). Zu beachten ist weiterhin, dass fast jeder dritte Arbeitslose in Deutschland 50 Jahre und älter ist. Der Anteil der Langzeitarbeitslosen ist unter den Älteren besonders hoch; deren Chancen, wieder einen Arbeitsplatz zu finden, sind im Vergleich zu Jüngeren deutlich schlechter. Die Anhebung des Renteneintrittsalters kollidiert mit nach wie vor bestehenden erheblichen Arbeitsmarktrisiken für Ältere.

4.5 Familien

Neben der Erwerbsarbeit hat Familienarbeit in der Alterssicherung zunehmend Berücksichtigung gefunden. Zugleich sind die abgeleiteten Witwen-/Witwerrenten gekürzt worden. Die Eigenleistung ist damit aus sozialrechtlicher Sicht wichtiger geworden. Auch gesellschaftliche Entwicklungen tragen zu einer verstärkten Notwendigkeit der Eigenleistung bei (vgl. Klammer et al. 2011, S. 181): So hat die Stabilität der Ehen im Laufe der Zeit abgenommen. Die Zahl der Eheschließungen pro 1.000 Einwohner ist von 11,0 (1950) auf 4,6 (2009) gesunken, die der Scheidungen von 2,0 auf 2,3 gestiegen (allerdings 1960: 1,0 und 2005: 3,5) (Statistisches Bundesamt/WZB 2011, S. 31).

Zwar werden Kindererziehung und Pflegearbeit, wie oben ausgeführt, inzwischen rentenrechtlich anerkannt. Allerdings muss dabei berücksichtigt werden, dass Kindererziehungszeiten für Frauen in der Regel mit Einkommensverlusten verbunden sind, meist in Verbindung mit einer Unterbrechung der Erwerbstätigkeit (siehe hierzu Frommert et al. in diesem Heft). Frauen mit Kindern holen das gegenüber kinderlosen Frauen versäumte Einkommen zumindest in den westdeutschen Ländern nicht mehr auf (Stegmann 2007, S. 92).

Neben der Kindererziehung wird auch die Pflege von Angehörigen in der Regel von Frauen übernommen. Es zeigt sich aber eine deutliche Ungleichbehandlung von Sorgearbeit für Kinder und solcher für Pflegebedürftige (Klammer et al. 2011, S. 185f.). Auswertungen von Daten der Rentenversicherung zeigen, dass pflegende Frauen gegenüber Frauen ohne relevante Pflegezeiten kürzere Phasen der Erwerbsarbeit aufweisen, aber längere Phasen der Kindererziehung (Stegmann/Mika 2007).

Familienarbeit wird damit zwar zunehmend rentenrechtlich gewürdigt, geht im Regelfall allerdings mit Einbußen beim Einkommen aus Erwerbsarbeit einher, insbesondere auch, weil ein (Wieder-)Einstieg in Erwerbsarbeit häufig schwierig ist.

5. Folgen: Eine zunehmende Ausdifferenzierung von Lebenslagen im Alter

Die politische Stärkung des Leistungsprinzips im „Drei-Säulen-Modell“ führt im Zusammenhang mit der Zunahme ►

atypischer Beschäftigung, der Ausweitung des Niedriglohnssektors und zunehmend diskontinuierlichen Erwerbsverläufen auf längere Sicht zu einer Erhöhung des Armutsrisikos.

Schon heute zeigt sich, dass die Rentenzahlungsbeträge deutlich sinken. Ein Vergleich der Renten des Rentenbestands, also derjenigen Personen, die im Jahr 2011 bereits Rentner und Rentnerinnen waren, und des Rentenzugangs, also derjenigen, die 2011 Rentner und Rentnerinnen wurden, zeigt deutlich das Sinken der Rentenzahlungsbeträge.⁸ Die Differenzen zwischen den Ansprüchen jüngerer und älterer Generationen zeigen sich ebenso an den zu einem Stichtag erreichten Entgeltpunkten, also Ansprüchen gegenüber der Rentenversicherung.⁹ Analysen von Trischler (2012) zufolge sind diese Differenzen auf die oben skizzierten Entwicklungen zurückzuführen: auf zunehmende Phasen von Arbeitslosigkeit in der Erwerbsbiografie, spätere Einstiege in und prekäre Ausstiege aus Erwerbsarbeit. Dabei sind insbesondere die jüngeren Kohorten von längeren Ausbildungszeiten und Arbeitslosigkeit betroffen, eine Kompensation im weiteren Lebensverlauf ist kaum anzunehmen. Schließlich führen nach Trischler prekäre Altersübergänge zu massiven Einbußen. Problematisch wird diese Entwicklung insbesondere, da sie auf die beiden oben genannten rentenrechtlichen Tendenzen trifft: den Abbau des sozialen Ausgleichs im Sinne der Aufwertung von Zeiten der „Nicht-Leistung“ und die fortschreitende Abwertung der Ansprüche durch Eingriffe in die Rentenformel.

Die Annahme, dass künftige Rentner grundsätzlich schlechtergestellt sein werden als die heutige Rentnergeneration, greift allerdings zu kurz. Zu beobachten sind neben Unterschieden zwischen verschiedenen Alterskohorten auch Differenzen innerhalb von Kohorten. Denn auch die Spreizung der Ansprüche hat zugenommen, was sich sowohl in den Renten der Rentenversicherung zeigt, als auch in einer Ausdifferenzierung der Entgeltpunkte nach Erwerbstätiger. „Erreichten die untersten 10 % der Neurentner 1993 noch rund 22 % der Entgeltpunkte der obersten Rentnergruppe, so liegt dieser Anteil im Jahr 2009 mit knapp 11 % deutlich niedriger. Abgesehen von den 30 % der wohlhabendsten Neurentner sind bei allen anderen im Zeitverlauf sinkende Anwartschaften festzustellen“ (Himmelreicher 2011, S. 281f.). Diese Ausdifferenzierung der Ansprüche betrifft laut Trischler (2012, S. 255f.) vor allem Männer, insbesondere jüngerer Geburtskohorten.

Eine steigende Ungleichheit ist nicht nur in der gesetzlichen Rentenversicherung zu verzeichnen, sondern sie wird durch das „Drei-Säulen-Modell“ noch verstärkt. „Bekannt ist, dass tendenziell höhere GRV-Renten häufig mit höheren Betriebsrenten zusammentreffen“ (Schmähl 2011). Daten zur Nutzung der bAV und auch der Riester-Rente zeigen, dass sowohl die Möglichkeit der Nutzung als auch der Umfang der Nutzung dieser Vorsorgewege mit Erwerbsverlauf und Einkommen zusammenhängen.¹⁰ Beide Vorsorgewege sind staatlich reguliert, lassen aber Gestaltungsmöglichkeiten aufseiten der Anbieter und Wahlmöglichkeiten aufseiten der Nutzer zu. Im Fall der bAV wird die Sicherung durch

Tarifparteien und Betriebe mitgestaltet. Es ist insgesamt davon auszugehen, dass die Lebenslage im Alter zunehmend von individuellen Vorsorgeentscheidungen und Entscheidungen über die Berufslaufbahn abhängt, die aber wiederum durch strukturelle Faktoren (Bildung, Arbeitsmarktsituation, Einkommen, familiäre Lage) mitbestimmt sind – zunehmende Ungleichheit ist die Folge.

Mit Blick auf das Haushaltseinkommen wird die materielle Lebenslage im Alter weniger vorhersehbar. So wird zwar häufig die relativ geringe Höhe der Altersrenten von Frauen im Haushaltskontext durch das Einkommen des Partners kompensiert. Der gesellschaftliche Wandel hin zu mehr Single-Haushalten bedeutet vor allem für Frauen, dass sie künftig auch im Haushaltskontext schlechter dastehen werden (Trischler 2012, S. 260).

6. Fazit

Im Laufe der Jahre wurde das Leistungsparadigma gestärkt, wenngleich der Leistungsbegriff erweitert und Familienarbeit in das Rentensystem integriert wurde. Im Rentenrecht wurden Vorbereitungen auf die Arbeit oder Zeiten der Arbeitsbereitschaft, etwa Ausbildungszeiten und Zeiten der Arbeitslosigkeit, dagegen abgewertet. Es zählt also immer stärker die individuell erbrachte Arbeit als Leistung. Zugleich wurde der Wert der Ansprüche beschnitten, was die Dringlichkeit, eigene Ansprüche zu erwerben, noch verstärkt. Auch das „Drei-Säulen-System“ ist nicht ohne Eigenleistung denkbar und in seinen wesentlichen Bestandteilen an Erwerbsarbeit gebunden.

Vor allem wurden diejenigen schlechtergestellt, die dem Arbeitsmarkt (noch) nicht zur Verfügung stehen. Der Erwerb von Ansprüchen gegenüber der Rentenversicherung wird damit auf die immer kürzer werdende Phase des Erwerbslebens reduziert. Angesichts zunehmend flexibler und unterbrochener Erwerbsverläufe nicht nur von Frauen, sondern zunehmend auch von Männern, erscheint es als paradox, dass sich die Leistungsbemessung der Rentenversicherung und die gesamte Logik des Alterssicherungssystems

8 Siehe auch Kerschbaumer in diesem Heft.

9 Zur Entwicklung der Entgeltpunkte in den aktuell in Rente gehenden Kohorten vgl. Hofmann/Krickl (2012, S. 246ff.) mit einer differenzierten Betrachtung der Geburtsjahrgänge 1936–1946 nach Geschlecht und Region und unter Berücksichtigung auch der rentenrechtlichen Abschlüsse.

10 Zur Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung vgl. TNS (2012); Statistisches Bundesamt (2012); Blank/Wiecek (2012). Zur „Riester-Rente“ vgl. zusammenfassend Blank (2011a) und eine neuere Studie zur Nutzung unter Geringverdienenden von Promberger et al. (2012).

nach wie vor an der Vorstellung eines Arbeitnehmers mit ungebrochener und in Vollzeit ausgeübter Erwerbstätigkeit von der Ausbildung bis zum Altersrenteneintritt orientiert.

Problematisch wird diese Entwicklung insbesondere, wenn die Vorleistungen infolge von Arbeitslosigkeit, prekärer Beschäftigung und längerer Ausbildungszeiten nur noch bedingt und unter erschwerten Bedingungen erbracht werden können. Ungeachtet dessen wird ein Aktivierungsparadigma propagiert und damit verstärkt auf Leistungserbringung gepocht. Umso schärfer stellt sich – allemal mit der Erosion der Voraussetzungen des Leistungsprinzips – zum einen die Frage nach seiner Legitimität. Zum anderen müssen Handlungsoptionen gesucht werden, die den veränderten Rahmenbedingungen Rechnung tragen: Was kann getan werden, wenn das entlang dem Leistungsprinzip organisierte deutsche Alterssicherungssystem dem Wandel der Erwerbsarbeit nicht mehr gerecht wird?

Denkbar sind *erstens* Handlungsoptionen, die die Erwerbsarbeit und die Gesellschaft betreffen, etwa durch die Regulierung von Arbeits- und Einkommensbedingungen. Konkret zu nennen wären z.B. die Einführung eines flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohnes, die Stärkung der Tarifbindung und angemessener Löhne sowie die Eindämmung von geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen. Dieser Weg, der bestehende Gerechtigkeitsprinzipien im sozialen Sicherungssystem nicht infrage stellt, würde letztlich bedeuten, dass die Voraussetzungen einer sozialen Sicherung entlang des Leistungsparadigmas gefestigt oder wiederhergestellt würden.

Denkbar sind *zweitens* Handlungsoptionen, die Reformen vor allem der deutschen Rentenversicherung vorsehen. Zur adäquaten Einbeziehung atypischer Beschäftigungsformen und -verläufe in die sozialen Sicherungssysteme wäre eine Erwerbsverlaufsperspektive nötig, unter Berücksichtigung von Zeiten unsteten Einkommens und Brüchen in der Erwerbsbiografie. In der Sicherung dieser Risiken gibt es noch erhebliche Defizite (Schulze Buschoff 2011). Konkret zu nennen wären hier z.B. die Umverteilung zugunsten von Geringverdienern in Form der Verlängerung der „Rente nach Mindesteinkommen“, weiterhin die bessere Bewertung von Zeiten der Ausbildung und die rentenrechtliche Bewertung von Zeiten einer längeren Arbeitslosigkeit. Zu nennen wären auch Überlegungen zur Absicherung unsteter Einkommensverläufe, die bereits vor ein paar Jahren in Form von Modellrechnungen vorgelegt wurden (Langelüddeke et al. 1999; Thiede 2000). Diese greifen die Idee sogenannter „flexibler Rentenanwartschaften“ auf.¹¹ Für derartige Handlungsoptionen gilt, dass vom bisherigen Leistungsprinzip explizit abgewichen wird und eine stärkere Umverteilung stattfindet. In Verbindung mit der verbreiteten Wahrnehmung des bisherigen Systems als einer Form des (fiktiven) Sparens durch die Beitragszahler muss entsprechend auch die Art der Finanzierung mitbedacht werden.

Denkbar ist als weitere Handlungsoption *drittens* ein Systemwechsel hin zu einem Rentensystem, das statt auf der Leistungsgerechtigkeit auf der Idee der Bedarfsgerechtigkeit basiert und eine stärkere soziale Umverteilung vorsieht, etwa in Form einer steuerfinanzierten und armutsvermeidenden Grundrente. Solche Grundrentensysteme, wie sie etwa in Dänemark oder den Niederlanden etabliert sind, erweisen sich hinsichtlich der Bewältigung der Herausforderungen durch zunehmend flexible Arbeitsmärkte als überzeugender als die traditionelle deutsche Rentenversicherung. Diese Systeme

realisieren allerdings andere Gerechtigkeitsvorstellungen und verfolgen andere Ziele: Im Unterschied zur deutschen Rentenversicherung setzen diese Systeme auf eine einheitliche Sockelrente für alle Einwohner unabhängig von den Vorleistungen. Die Einführung einer Grundrente würde das Drei-Säulen-Modell neu austarieren – auf dem Sockel für alle Einwohner würde dann eine ausdifferenzierte und leistungsorientierte Schicht aufsetzen.

Verkompliziert wird die Lage noch dadurch, dass die genannten Reformvorschläge in erster Linie auf die gesetzliche Rentenversicherung und nicht auf das „Drei-Säulen-Modell“ abheben. Ein sozialer Ausgleich innerhalb der (letztlich marktvermittelten) zweiten oder dritten Säule ist schwierig und ein Ausgleich zwischen den Säulen – etwa eine Kompensation in der gesetzlichen Rentenversicherung für fehlenden Zugang zur zweiten und dritten Säule – stößt auf neue Gerechtigkeitsproblematiken. Jedoch: Trotz erwartbarer Hürden und Probleme sollte die Umsetzbarkeit einzelner Reformoptionen umfassend und sorgfältig geprüft werden – damit die Lücke, die zwischen der Funktionslogik des Sicherungssystems und der gesellschaftlichen Realität klafft, nicht noch größer wird. ■

LITERATUR

- Astleithner, F./Clemens, W./Himmelreicher, R. (2010): Zur Entwicklung des Zugangsalters in Altersrenten verschiedener Qualifikationsgruppen in Deutschland (2003–2009), in: Deutsche Rentenversicherung 65 (4), S. 539–563
- Blank, F. (2011a): Die Riester-Rente: Ihre Verbreitung, Förderung und Nutzung, in: Soziale Sicherheit 60 (12), S. 414–420
- Blank, F. (2011b): Soziale Rechte 1998–2005. Die Wohlfahrtsstaatsreformen der rot-grünen Bundesregierung, Wiesbaden
- Blank, F./Wiecek, S. (2012): Die betriebliche Altersversorgung in Deutschland: Verbreitung, Durchführungswege und Finanzierung, Auswertung von Daten der WSI-Betriebsrätebefragung 2010, WSI-Diskussionspapier Nr. 181
- Brussig, M. (2012): Weiter steigendes Renteneintrittsalter, mehr Renteneintritte aus stabiler Beschäftigung, aber zunehmend geringere Altersrente bei Langzeitarbeitslosen, Altersübergangsreport 2012/02
- Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) (2012): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2012, Bonn
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2012): Bildung und Forschung in Zahlen, Bonn
- Dunder, A./Müller, D. (2006): Erwerbsverläufe im Wandel. Ein Leben ohne Arbeitslosigkeit – nur noch Fiktion?, IAB Kurzbericht 27/2006
- Dyk, S. van/Lessenich, S. (2009): Ambivalenzen der (De-)Aktivierung: Altwerden im flexiblen Kapitalismus, in: WSI-Mitteilungen 62 (10), S. 540–545, http://www.boeckler.de/wsimit_2009_10_van_dyk.pdf
- Eichhorst, W./Kuhn, A./Thode, E./Zenker, R. (2010): Traditionelle Beschäftigungsverhältnisse im Wandel. Benchmarking Deutschland: Normalarbeitsverhältnis auf dem Rückzug: Bertelsmann Stiftung, Gütersloh
- Himmelreicher, R. (2011): Zur Entwicklung und Verteilung der Altersrenten in den alten und neuen Bundesländern, in: Statistisches Bundesamt/Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) (Hrsg.): Datenreport 2011, Bonn, S. 280–285
- Hofmann, J./Krickl, T. (2012): Rentenzugang 2011: Regelaltersrente auf dem Vormarsch, Aktuelle Entwicklungen im Kohortenvergleich, in: RVaktuell 9/2012, S. 239–249
- Keller, B./Schulz, S./Seifert, H. (2012): Entwicklungen und Strukturmerkmale der atypisch Beschäftigten in Deutschland bis 2010, WSI-Diskussionspapier Nr. 182
- Klammer, U. et al. (Sachverständigenkommission zur Erstellung des Ersten Gleichstellungsberichtes der Bundesregierung) (2011): Neue Wege – gleiche Chancen, Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf, Essen/München
- Langelüddeke, A./Rabe, B./Thiede, R. (1999): Flexible Anwartschaften und Anwartschaftszeiten, in: Die Angestelltenversicherung 1/1999, S. 7–13
- Leisering, L. (2004): Paradigmen sozialer Gerechtigkeit. Normative Diskurse im Umbruch des Sozialstaats, in: Liebig, S./Lengfeld, H./Mau, S. (Hrsg.): Verteilungsprobleme und Gerechtigkeit in modernen Gesellschaften, Frankfurt a. M., S. 29–68

11 Flexible Anwartschaften werden während Phasen der Vollzeitbeschäftigung erworben, welche bei Phasen verminderter Anwartschaften eingesetzt werden. Auf diese Weise werden die negativen Wirkungen diskontinuierlicher Erwerbsverläufe abgemildert.

Oschmiansky, F./Mauer, A./Schulze Buschoff, K. (2007): Arbeitsmarktreformen in Deutschland – zwischen Pfadabhängigkeit und Paradigmenwechsel, in: WSI-Mitteilungen 60 (6), S. 291–297, http://www.boeckler.de/wsimit_2007_06_oschmiansky.pdf

Promberger, M./Wübbecke, C./Zylowski, A. (2012): Private Altersvorsorge fehlt, wo sie am nötigsten ist, IAB-Kurzbericht 15/2012

Ruland, F. (2001): Rentenversicherung nach der Reform – vor der Reform, in: Neue Zeitschrift für Sozialrecht 10 (8), S. 393–401

Schmähl, W. (2011): Die Riester-Reform von 2001 – Entscheidungen, Begründungen, Folgen, in: Soziale Sicherheit 60 (12), S. 405–414

Schulze Buschoff, K. (2011): Atypisch beschäftigt = typisch arm im Alter? Die Flexibilisierung der Arbeitsmärkte und der staatliche Schutz vor Altersarmut – ein europäischer Vergleich, Studie für die Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin

Statistisches Bundesamt/Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) (Hrsg.) (2011): Datenreport 2011, Bonn

Statistisches Bundesamt (2012): Niedriglohn und Beschäftigung 2010, Begleitmaterial zur Pressekonferenz am 10. September 2012 in Berlin, Wiesbaden

Steffen, J. (2013): Sozialpolitische Chronik, <http://www.portal-sozialpolitik.de/uploads/sopo/pdf/Sozialpolitische-Chronik.pdf> (letzter Zugriff 19.04.2013)

Stegmann, M. (2007): Effekte der Kindererziehung auf Erwerbsprofile und Alterseinkommen von Frauen in West- und Ostdeutschland, in: WSI-Mitteilungen 60 (2), S. 86–92, http://www.boeckler.de/wsimit_2007_02_stegmann.pdf

Stegmann, M./Bieber, U. (2010): Maßnahmen des sozialen Ausgleichs innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung, in: Deutsche Rentenversicherung 4/2010, S. 518–538

Stegmann, M./Mika, T. (2007): Ehrenamtliche Pflege in den Versicherungsbiographien, in: Deutsche Rentenversicherung 11–12/2007, S. 771–789

Thiede, R. (2000): Flexible Anwartschaften: Modell zur Modernisierung des Rentensystems, in: Soziale Sicherheit 49 (2), S. 48–52

TNS Infratest (2012): Situation und Entwicklung der betrieblichen Altersversorgung in Privatwirtschaft und öffentlichem Dienst (BAV 2011), Endbericht, München (Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Forschungsbericht 429)

Trischler, F. (2012): Auswirkungen diskontinuierlicher Erwerbsbiografien auf die Rentenanwartschaften, in: WSI-Mitteilungen 65 (4), S. 253–261, http://www.boeckler.de/wsimit_2012_04_trischler.pdf

Wingerter, C. (2011): Der Eintritt junger Menschen in das Erwerbsleben, Ergebnisse der Arbeitskräfteerhebung 2009, in: Wirtschaft und Statistik 2/2011, S. 116

AUTOREN

FLORIAN BLANK, Dr., ist Wissenschaftler im Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung. Arbeitsschwerpunkt: Sozialpolitik.

@ florian-blank@boeckler.de

KARIN SCHULZE BUSCHOFF, PD Dr., ist Wissenschaftlerin im WSI und Privatdozentin an der FU Berlin. Arbeitsschwerpunkt: Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik in europäisch vergleichender Perspektive.

@ karin-schulze-buschoff@boeckler.de