

**ONLINE-PUBLIKATION**

Günter Eder

# Mehr Rente!

Von Österreich lernen und  
die gesetzliche Rente  
stärken

**ROSA  
LUXEMBURG  
STIFTUNG**

GÜNTER EDER ist promovierter Mathematiker mit langjähriger universitärer und freiberuflicher Erfahrung in der Bearbeitung statistischer Fragestellungen. Seit einigen Jahren befasst er sich schwerpunktmäßig mit der Zukunftsfähigkeit der gesetzlichen Rente, ausführlich zuletzt in seinem Buch «Die Rente im Spannungsfeld von Politik, Wirtschaft und Demographie. Datenbasierte Überlegungen zur Zukunft des gesetzlichen Rentensystems», 2. Aufl., Berlin 2020.

#### IMPRESSUM

ONLINE-Publikation 3/2021

wird herausgegeben von der Rosa-Luxemburg-Stiftung

V. i. S. d. P.: Ulrike Hempel

Straße der Pariser Kommune 8A · 10243 Berlin · [www.rosalux.de](http://www.rosalux.de)

ISSN 2567-1235 · Redaktionsschluss: April 2021

Layout/Satz: MediaService GmbH Druck und Kommunikation

Diese Publikation ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Rosa-Luxemburg-Stiftung.  
Sie wird kostenlos abgegeben und darf nicht zu Wahlkampfzwecken verwendet werden.

## VORWORT

Die Corona-Pandemie hat viele gesellschaftlich relevante Themen in den Hintergrund treten lassen. Dazu zählt auch der dringend notwendige Reformbedarf in der Rentenpolitik bzw. im System der gesetzlichen Rentenversicherung. Dabei zeigt der Blick voraus, dass die derzeitige Krise auch Spuren in der Alterssicherung hinterlassen wird: Zwar sinken die Rentenansprüche beim Bezug von Kurzarbeitergeld nur geringfügig, aber diejenigen, die prekär arbeiten, sind wieder einmal am härtesten von den sozialen Folgen dieser Krise betroffen. Sei es, weil sie schneller arbeitslos geworden sind, sei es, weil sie als Soloselbstständige aufgrund von fehlenden Aufträgen in den Hartz-IV-Bezug geraten oder weil sie – in den unteren Einkommensschichten – besonders hohe Entgelteinbußen zu verkraften haben. All das hat Auswirkungen auf die spätere Rentenhöhe und wird auch nicht durch die völlig unzulängliche Grundrente aufgefangen, die Union und SPD beschlossen haben.

Die aktuellen Entwicklungen zeigen erneut, wie wichtig es ist, prekäre Arbeitsverhältnisse insgesamt zurückzudrängen und zugleich eine einkommens- und vermögensgeprüfte Solidarische Mindestrente in Höhe von 1.050 Euro einzuführen. Dies sind aber nur zwei Bausteine unter vielen, um das Rentensystem armutsfest, lebensstandardsichernd und insgesamt sozialer und solidarischer auszugestalten. Die Rosa-Luxemburg-Stiftung und die Partei DIE LINKE streiten in diesem Sinn für ein umfassendes, aufeinander abgestimmtes rentenpolitisches Konzept, das etwa auch die Einführung einer Erwerbstätigenversicherung oder ein Ende der Riesenrente und damit der Subventionierung der privaten Versicherungswirtschaft zulasten der Beschäftigten und späteren Rentnerinnen und Rentner vorsieht.<sup>1</sup>

Unerlässlich bleibt in solch einem rentenpolitischen Konzept die Frage nach der Anhebung des Rentenniveaus, um das Ziel der Lebensstandardsicherung zu verwirklichen. Deutschlands Rentensystem schneidet in der Frage der Lohnersatzraten im OECD-, aber auch im EU-Vergleich seit langer Zeit schlecht ab. In dem vorliegenden Text geht Günter Eder der Frage nach, warum das so ist, vergleicht die hiesige Situation vor allem mit derjenigen in Österreich und zeigt anhand von drei Szenarien auf, wie ein beachtlich höheres Rentenniveau zu erreichen wäre. Damit leistet er einen wichtigen Beitrag in der Debatte um die dringend notwendige Neujustierung des Rentensystems in Deutschland.

Eva Vöpel, Referentin für Wirtschafts- und Sozialpolitik, Rosa-Luxemburg-Stiftung

---

<sup>1</sup> Birkwald, Matthias W./Riexinger, Bernd: Die gesetzliche Rente stärken und eine Solidarische Mindestrente einführen. Das Konzept von Partei und Bundestagsfraktion DIE LINKE, Supplement der Zeitschrift Sozialismus 2/2017.

# WARUM SIND DIE RENTEN IN DEUTSCHLAND NICHT ÄHNLICH HOCH WIE IN ÖSTERREICH?

Wenn in Deutschland über das Rentensystem im Allgemeinen und über die niedrigen Renten im Besonderen diskutiert wird, dauert es meist nicht lange, bis von Österreich die Rede ist: Dort sind die Renten deutlich höher. Über die Höhe des Unterschieds gehen die Meinungen allerdings auseinander. Manche sprechen von 40 Prozent, andere von 60 Prozent oder mehr. Fundierte Studien, die Aufschluss über die Gründe geben, gibt es nicht. Das befeuert Spekulationen. Und schnell werden Vorschläge gemacht, wie das deutsche Rentensystem verbessert werden müsste, damit ähnlich hohe Renten gezahlt werden könnten. Aber was sind die tatsächlichen Ursachen für die unterschiedlich hohen Renten? Ein Aspekt, der eng damit verknüpft ist, ist das Risiko der Altersarmut. In Deutschland soll die geplante Grundrente dazu beitragen, das Armutsrisiko zu mindern. Wie gehen andere Länder mit diesem Problem um? Und was kann Deutschland von diesen Ländern lernen?

## RENTENSYSTEME IN ANDEREN EUROPÄISCHEN LÄNDERN

Alterssicherungssysteme sind komplexe gesellschaftliche Gebilde, bei denen Leistungsaspekte und soziale Ausgleichselemente in einem ausgewogenen und von den Menschen als gerecht empfundenen Maß miteinander verzahnt werden müssen. Aufgrund der unterschiedlichen, zum Teil sich widersprechenden Vorgaben und Zielvorstellungen ähnelt jeder Versuch, ein bestehendes Rentensystem weiterzuentwickeln und zu verbessern, einer Quadratur des Kreises. Patentrezepte, wie dabei vorzugehen ist, gibt es nicht. Zu unterschiedlich sind die Konzepte in den jeweiligen Ländern. Maßnahmen, die in einem Land eine positive Wirkung entfalten, können sich anderswo als unwirksam oder gar kontraproduktiv erweisen. Soll zur Verbesserung des eigenen Rentensystems von den Erfahrungen in anderen Ländern profitiert werden, ist es wichtig, die grundsätzlich unterschiedlichen Strukturen zu kennen und in die Überlegungen einzubeziehen. Um eine Vorstellung von der Vielfalt der Systeme zu vermitteln, werden die Rentensysteme dreier Länder im Folgenden grob skizziert.<sup>2</sup>

In der *Schweiz* sind alle Personen gesetzlich rentenversichert, unabhängig von der Art der Erwerbstätigkeit. Versicherte entrichten Beiträge auf das gesamte Einkommen (9,8 Prozent). Eine Beitragsbemessungsgrenze gibt es nicht. Bei abhängig Beschäftigten werden die Beiträge zur Hälfte vom Arbeitgeber getragen. Wenn kein Erwerbseinkommen vorliegt, dient das Vermögen als Bemessungsgrundlage. Die Renten sind nach oben und unten begrenzt. Innerhalb dieses Rahmens unterliegen sie dem Äquivalenzprinzip, das heißt, dass sich die Rente nach der Höhe der eingezahlten Beiträge richtet. Die Mindestrente beträgt 1.005 Euro, die Höchstrente 2.010 Euro (Stand 2018). Die volle Rente erhält, wer für die Zeit zwischen dem 20. Lebensjahr und dem gesetzlichen Rentenalter eine lückenlose Beitragsbiografie vorweisen kann. Anderenfalls wird die Rente um 2,3 Prozent pro fehlendes Jahr gekürzt. Ergänzt wird das System um eine obligate private Vorsorge mittels Pensionskassen, Fonds oder Versicherungen. Das gilt für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit einem jährlichen Einkommen von mindestens 18.170 Euro. Die Finanzierung erfolgt zu gleichen Teilen durch Arbeitgeber und Beschäftigte.

Demgegenüber basiert das Rentensystem der *Niederlande* auf einer Grundrente, auf die die gesamte Bevölkerung des Landes Anspruch hat. Die Höhe der Grundrente richtet sich danach, ob die Person alleinstehend oder verheiratet ist: Einzelpersonen erhalten 1.173 Euro, Paare 1.616 Euro (Stand 2018). Anspruch auf den vollen Grundrentenbetrag haben alle Personen, die eine inländische Wohnsitzdauer von 50 Jahren nachweisen können. Mit jedem fehlenden Jahr verringert sich die Rente um zwei Prozent. Finanziert wird die Grundrente im Umlageverfahren über Abgaben auf alle Einkommen. Der Beitragssatz beträgt 17,9 Prozent und ist allein von den Beschäftigten aufzubringen. Es gilt eine Beitragsbemessungsgrenze. Zusätzlich gibt es eine kapitalgedeckte betriebliche Altersvorsorge mittels Pensionsfonds, die tarifvertraglich geregelt ist und gut 90 Prozent der abhängig Beschäftigten erfasst. Finanziert werden die Beiträge zu zwei Dritteln durch die Arbeitgeber und

<sup>2</sup> Vgl. Bäcker, Gerhard/Kistler, Ernst: Länderbeispiele: Niederlande, Großbritannien, Schweiz und Österreich, hrsg. von der Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2020, unter: [www.bpb.de/politik/innenpolitik/rentenpolitik/292889/laenderbeispiele](http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/rentenpolitik/292889/laenderbeispiele).

zu einem Drittel durch die Beschäftigten. Die Betriebsrenten werden nicht automatisch an die Lohn- oder Preisentwicklung angepasst, sondern hängen von der Zahlungsfähigkeit des Fonds ab.

Die Alterssicherung in *Österreich* beruht dagegen fast ausschließlich auf dem umlagebasierten gesetzlichen Rentensystem. Betriebliche und private Vorsorgemöglichkeiten spielen nur eine marginale Rolle. Der im Jahr 2003 von der Regierung unternommene Versuch, die private Vorsorge zulasten der gesetzlichen Rente auszuweiten, stieß auf massiven Widerstand in der Bevölkerung. Da sich die Proteste von den Gewerkschaften bis hin zum Arbeitgeberverband erstreckten, sah sich die Regierung gezwungen, einer staatlich geförderten privaten Vorsorge eine grundsätzliche Absage zu erteilen und stattdessen die gesetzliche Rente zu stärken und auszubauen. In das jetzige gesetzliche Rentensystem zahlen alle Erwerbstätigen ein, also auch Selbstständige und (seit 2005) Beamtinnen und Beamte. Der Beitragssatz liegt (seit über 30 Jahren unverändert) bei 22,8 Prozent. Die Beiträge werden zu 55 Prozent von den Arbeitgebern und zu 45 Prozent von den Beschäftigten entrichtet. Nach oben sind die Einzahlungen durch eine Beitragsbemessungsgrenze limitiert. Die spätere Rente richtet sich nach der Höhe der Beiträge, die im Laufe des Arbeitslebens eingezahlt wurden, unterliegt also dem Äquivalenzprinzip. Menschen mit sehr niedrigen Renten können eine bedarfsgeprüfte Ausgleichszulage beantragen, die aus Steuermitteln finanziert wird. Diese garantiert Alleinstehenden eine Rente von 1.088 Euro und Verheirateten von 1.632 Euro (Stand 2019).

Bei allen Unterschieden, die die Rentensysteme dieser Länder aufweisen, haben sie doch eines gemeinsam: Sie verfügen über ein einfaches, stimmig in das Gesamtsystem eingebettetes Konzept zur Vermeidung von Altersarmut. Zwar wird die Höhe des erforderlichen Betrags unterschiedlich eingeschätzt, aber die Mindestrenten liegen mit über 1.000 Euro für Alleinstehende durchweg über dem Sozialhilfeniveau. Und die bürokratischen Hürden, um eine solche Rente zu erhalten, sind niedrig, sodass damit gerechnet werden kann, dass die Unterstützung tatsächlich bei den Menschen, die sie nötig haben, ankommt. Das sieht in *Deutschland* anders aus. Hier sind bisher alle Versuche gescheitert, vergleichbare Mechanismen in das bestehende Rentensystem zu integrieren. Auch die geplante Einführung der Grundrente wird an der unbefriedigenden Situation wenig ändern. Es ist eine halbherzige Lösung, die weder zielgenau noch von der Höhe der Aufstockung her befriedigend ist. Sie schließt zu viele alte Menschen aus, die auf Unterstützung dringend angewiesen wären. Und niemand käme auf den Gedanken, das geplante Antragsprozedere oder die Berechnung des Aufstockungsbetrags als einfach oder unbürokratisch zu bezeichnen.<sup>3</sup>

Die Höhe der regulären Rente, die Beschäftigte in den betrachteten Ländern erwarten können, ist weniger einheitlich. Einer Studie der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) zufolge können Versicherte in Österreich und den Niederlanden mit Renten rechnen, deren Höhe etwa 80 Prozent des letzten Bruttolohns entspricht, während die Bruttoersatzrate in der Schweiz bei lediglich 60 Prozent liegt.<sup>4</sup> Geht man davon aus, dass die OECD die Rentensituation in den betrachteten Ländern korrekt beschreibt, so scheint es grundsätzlich möglich zu sein, gute Renten sowohl mit einem am Äquivalenzprinzip orientierten Umlagesystem zu realisieren (wie in Österreich) als auch mit einem Rentensystem, bei dem die Armutsvermeidung im Vordergrund steht und das um kapitalgedeckte Vorsorgeelemente ergänzt wird (wie in den Niederlanden). Perspektivisch geht die OECD allerdings davon aus, dass sich die Renten in den Niederlanden und der Schweiz weniger günstig entwickeln werden als in Österreich. Während sie für Österreich bis 2060 mit einem Rückgang des Rentenniveaus um lediglich drei Prozentpunkte rechnet, erwartet sie für die Niederlande einen Rückgang um neun Prozentpunkte und für die Schweiz sogar um 17 Prozentpunkte.<sup>5</sup>

Die pessimistischere Prognose für die Rentenentwicklung in den Niederlanden und der Schweiz dürfte nicht nur mit den derzeit (und in absehbarer Zukunft) niedrigen Kapitalzinsen zusammenhängen, sondern auch damit, dass kapitalgedeckte Vorsorgemodelle in der Regel mit deutlich höheren «Verwaltungskosten» verbunden sind. So geht in den Niederlanden bei der kapitalgedeckten Vorsorge «ein Viertel dessen, was Rentner erhalten, an Vermögensverwalter und -berater».<sup>6</sup> Zum Vergleich: Bei der umlagefinanzierten Rente in Deutschland machen Verwaltungskosten lediglich 1,4 Prozent der Ausgaben aus. Und wenn die private Vorsorge trotzdem mit einem Renditevorteil zu Rentenbeginn verbunden sein sollte, kann dieser mit der Zeit verloren gehen oder sich ins Gegenteil verkehren, wenn die ausgezahlten Renten nicht an die Inflations- oder Wirtschaftsentwicklung angepasst werden, also nicht oder nicht ausreichend ansteigen, da sie dann Jahr für Jahr an Kaufkraft verlieren.

<sup>3</sup> Vgl. Schmähl, Winfried: Grundrente. Koalitions Kitt mit Folgen, in: Wirtschaftsdienst 12/2019, S. 814–815.

<sup>4</sup> Vgl. OECD: Will future pensioners work for longer and retire on less? Policy brief on pensions, OECD Publishing, Paris 2019.

<sup>5</sup> Vgl. OECD: Pensions at a glance 2019. OECD and G20 indicators, OECD Publishing, Paris 2019.

<sup>6</sup> Bezemer, Dirk: Das Problem mit der kapitalgedeckten Rente, in: Makroskop, 3.7.2020, unter: [www.makroskop.eu/2020/07/page/6/](http://www.makroskop.eu/2020/07/page/6/).

Das Umlageverfahren ist im Vergleich zur privaten Vorsorge robuster, sicherer und flexibler. Es ist weder mit unkalkulierbaren Finanzmarktrisiken verknüpft, noch muss ein individueller Kapitalstock (über Jahrzehnte) aufgebaut werden, aus dem die Rente gezahlt werden kann. erinnert sei an die weitgehend problemlose Einbindung von Millionen DDR-Rentnerinnen und -Rentnern in das gesetzliche Rentensystem. Nicht nur, dass dabei ein Personenkreis in das bestehende System einbezogen wurde, der nie Beiträge in dieses eingezahlt hatte, es wurden auch noch West-Ost-Transferleistungen aus den regulären Beitragseinnahmen finanziert, die eigentlich aus Bundesmitteln hätten bezahlt werden müssen. Wie wäre ein kapitalgedecktes Rentensystem mit dieser Herausforderung fertig geworden, ohne über Jahre, wenn nicht Jahrzehnte auf staatliche Zuschüsse in zweistelliger Milliardenhöhe angewiesen zu sein?

Ein weit verbreitetes Vorurteil dem Umlagesystem gegenüber ist, dass es anfälliger sei für ungünstige demografische Entwicklungen, wenn also beispielsweise mit stark steigenden Rentnerzahlen gerechnet werden muss. Doch das ist ein Trugschluss. Entscheidend für beide Systeme ist die Stabilität und Leistungsstärke der Wirtschaft. Läuft die Wirtschaft rund, sorgt die steigende Produktivität automatisch dafür, dass auch für eine wachsende Zahl alter Menschen gute Renten gezahlt werden können. Eine kriselnde Wirtschaft hingegen stellt jedes Rentensystem vor Probleme. Das gilt für die kapitalgedeckte Vorsorge ebenso wie für das Umlagesystem. Letztlich führt kein Weg daran vorbei, dass die «Jungen» die Wertschöpfung erarbeiten müssen, von der die «Alten» im Rentenalter profitieren. Anders kann kein Rentensystem funktionieren (Mackenroth-Theorem).<sup>7</sup>

## SZENARIEN FÜR DAS RENTENSYSTEM IN DEUTSCHLAND

Für die Rentensituation in Deutschland weist die OECD-Studie eine Bruttoersatzrate von 42 Prozent aus.<sup>8</sup> Dieser Wert liegt weit unter den für Österreich oder den Niederlanden angegebenen Quoten von 80 Prozent. Der große Unterschied überrascht angesichts der Tatsache, dass alle drei Länder über prosperierende Volkswirtschaften verfügen, also ähnliche Voraussetzungen mitbringen, um gute Renten zahlen zu können. Beinahe noch irritierender ist allerdings die Tatsache, dass ausgerechnet zwischen Deutschland und Österreich eine so große Differenz besteht, denn die Rentensysteme der beiden Länder sind sich eigentlich sehr ähnlich.

Ein Unterschied, der ins Auge fällt, ist die breitere Finanzierungsbasis in Österreich. Dort zahlen nicht nur Arbeiterinnen, Arbeiter und Angestellte in die gesetzliche Rente ein, sondern auch Beamtinnen, Beamte und Selbstständige. Daraus wird manchmal der Schluss gezogen, dass in Deutschland lediglich die Finanzierungsbasis verbreitert werden müsse, um bessere Renten sicherzustellen und das gesetzliche Rentensystem insgesamt zukunftsfest zu machen. Das ist jedoch zu kurz gedacht. Es besteht kein Zweifel, dass aus Gerechtigkeitsgründen auch Selbstständige, Beamte und Beamtinnen sowie Politikerinnen und Politiker in das gesetzliche Rentensystem einbezogen werden sollten; denn es ist nicht einzusehen, dass manche Berufsgruppen, die niemals Beiträge in irgendein Rentensystem eingezahlt haben, später Renten oder Pensionen aus Steuermitteln beziehen, die weit über dem liegen, was gesetzlich Versicherte nach jahrzehntelanger Beitragszahlung jemals an Rente erwarten können. Aber die Vorstellung, dass die Rente auf diese Weise zukunftsfest gemacht werden könnte, trifft nicht zu. Zwar würde sich die Einnahmesituation der Rentenversicherung erst einmal verbessern – vorausgesetzt, die zusätzlichen Mittel stehen der Rentenkasse für reguläre Rentenzahlungen zur Verfügung –, da viele junge Leute als Einzahlende neu hinzukämen, ohne dass die Anzahl derjenigen, die Renten beziehen – und damit die Höhe der Ausgaben –, spürbar zunehmen würde. Das würde jedoch nicht auf Dauer so bleiben. Österreich profitiert gegenwärtig noch von der günstigeren Relation zwischen der Anzahl der Einzahlenden und der der Beziehenden, da Beamtinnen und Beamte erst seit 15 Jahren in das gesetzliche Rentensystem eingebunden sind, letztlich wird sich jedoch ein finanzielles Gleichgewicht herausbilden, das sich nicht grundsätzlich von dem unterscheidet, das ohne die Ausweitung der Versicherungspflicht zu erwarten gewesen wäre.<sup>9</sup>

Das gegenüber Deutschland deutlich höhere Rentenniveau lässt sich durch die breitere Finanzierungsbasis allein jedoch nicht erklären. Es muss weitere gewichtige Gründe für den Unterschied geben. Von diesen sollen einige im Weiteren näher betrachtet und erläutert werden. Das Augenmerk richtet sich dabei zunächst auf die Einnahmesituation der gesetzlichen Rentenversicherung in Deutschland, genauer gesagt: auf die Einnahmen

<sup>7</sup> Vgl. Mackenroth, Gerhard: Die Reform der Sozialpolitik durch einen deutschen Sozialplan, in: Schriften des Vereins für Socialpolitik, Bd. 4, Berlin 1952.

<sup>8</sup> Vgl. OECD: Will future pensioners work for longer and retire on less?

<sup>9</sup> Wenn hierzulande tatsächlich alle Erwerbstätigen, unter anderen auch Selbstständige und Beamtinnen und Beamte, in die gesetzliche Rentenversicherung einbezogen werden würden, wären auch Debatten um die Höhe der Beitragsbemessungsgrenze, degressiv steigende Renten oder die Einführung einer Höchstrente zu führen.

aus Beitragszahlungen. In einem ersten Schritt wird die Höhe der Einnahmen ermittelt, die im Jahr 2018 für reguläre Rentenzahlungen zur Verfügung standen. Zu den regulären Renten werden hier die Altersrenten, die Erwerbsminderungsrenten und die Hinterbliebenenrenten gerechnet. Anhand von Szenarien wird anschließend abgeschätzt, wie sich die Einnahmesituation verändern würde, wenn sich bestimmte Rahmenbedingungen ändern. Die betrachteten Szenarien bauen sukzessive aufeinander auf. In einem zweiten Schritt wird dann der Frage nachgegangen, wie sich die verbesserte Einnahmesituation auf die Renten auswirken könnte. Dabei wird unterstellt, dass sich eine verbesserte Einnahmesituation adäquat in höheren Renten niederschlägt: Steigen die Einnahmen beispielsweise um zehn Prozent, so wird davon ausgegangen, dass dann auch die Renten um zehn Prozent steigen. Das Instrument zur Umsetzung einer solchen Zielvorgabe ist die Rentenformel, genauer gesagt: der Wert der Entgeltpunkte, der in die Berechnung der Rente eingeht. Der Wert der Entgeltpunkte müsste entsprechend um zehn Prozent angehoben werden.

### Ausgangssituation

Im Jahr 2018 hat die gesetzliche Rentenversicherung über Beitragszahlungen Einnahmen in Höhe von 236 Milliarden Euro generiert. Hinzu kommen 13 Milliarden Euro Ökosteuerschüsse aus Bundesmitteln.<sup>10</sup> Der Ökosteuerschuss ist im Jahr 1999 mit dem Ziel eingeführt worden, den Rentenbeitragssatz niedrig zu halten und so die Wirtschaft zu entlasten. Er muss folglich wie eine normale Beitragseinnahme behandelt werden.

Andererseits verringern sich die für reguläre Renten zur Verfügung stehenden Mittel um Ausgaben für nicht beitragsgedeckte Leistungen, für Leistungen also, die bei der Festlegung des Beitragssatzes nicht oder nicht angemessen berücksichtigt worden sind. Diese Ausgaben werden auch als versicherungsfremde Leistungen bezeichnet. Hierzu zählen beispielsweise die Rente mit 63, die (erweiterte) Mütterrente oder auch die Ausgleichszahlungen nach dem SED-Unrechtsbereinigungsgesetz. Sie werden der gesetzlichen Rentenversicherung von der Politik (mit einer gewissen Willkür) zusätzlich aufgebürdet, ohne dass dafür Steuermittel in ausreichender Höhe zur Verfügung gestellt werden. Dabei müssten die Leistungen eigentlich vollständig aus Bundesmitteln finanziert werden, da sie nicht dem Äquivalenzprinzip der Rentenversicherung entsprechen und in der Regel eingeführt werden, um gesamtgesellschaftliche Probleme zu beheben oder abzumildern. Ärztinnen und Ärzte, Architektinnen und Architekten sowie Rechtsanwältinnen und -anwälte wehrten sich in den 1990er Jahren vehement (und mit Erfolg) dagegen, dass die berufsständischen Versorgungswerke in ihren Regelungen und Strukturen dem gesetzlichen Rentensystem angeglichen werden. Sie befürchteten, dann «schutzlos den Regulierungsinterventionen des Staates ausgeliefert zu sein».<sup>11</sup>

Der Umfang versicherungsfremder Leistungen, die über Beitragseinnahmen finanziert werden müssen, hat in den letzten zehn Jahren stark zugenommen.<sup>12</sup> Offizielle Angaben darüber, welche Bundesmittel für welche nicht beitragsgedeckten Leistungen gezahlt werden, gibt es nicht. Die Bundesregierung hält sich bedeckt und gibt lediglich Auskunft über die Gesamthöhe der Bundesmittel. Allerdings hat die Deutsche Rentenversicherung in den Jahren 2012 und 2019 die lobenswerte Anstrengung unternommen, die Höhe der nicht beitragsgedeckten Leistungen zu quantifizieren. Für das Jahr 2009 kam sie zu dem Ergebnis, dass 6,4 Prozent der Rentenausgaben für versicherungsfremde Leistungen verwendet worden sind.<sup>13</sup> Seitdem hat sich der Anteil nahezu verdoppelt.<sup>14</sup> Im Jahr 2017 entfielen Ausgaben in Höhe von 31,3 Milliarden Euro auf nicht beitragsgedeckte versicherungsfremde Leistungen. Das entspricht 12,3 Prozent der Rentenausgaben. Unter der Annahme, dass der Anteilswert konstant geblieben ist, ergibt sich für 2018 ein Betrag von 32,3 Milliarden Euro.

Bilanziert man die Geldflüsse, indem man zu den Beitragseinnahmen in Höhe von 236 Milliarden Euro die Ökosteuerschüsse (13 Milliarden Euro) hinzuzählt und die Ausgaben für versicherungsfremde Leistungen (32 Milliarden Euro) abzieht, so verbleibt ein Betrag von 217 Milliarden Euro. Das sind die Mittel, die für die Zahlung regulärer Renten im Jahr 2018 letztlich zur Verfügung standen.

10 Vgl. Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV) (Hrsg.): Rentenversicherung in Zeitreihen, DRV-Schriften Bd. 22, Berlin 2018.

11 Schmähl, Winfried: Alterssicherungspolitik in Deutschland. Vorgeschichte und Entwicklung 1945 bis 1988, Tübingen 2018.

12 Vgl. Eder, Günter: Die Rente im Spannungsfeld von Politik, Wirtschaft und Demographie. Datenbasierte Überlegungen zur Zukunft der gesetzlichen Rente, 2. Aufl., Berlin 2020.

13 Vgl. Reineke, Ulrich: Nicht beitragsgedeckte Leistungen und Bundeszuschüsse in der allgemeinen Rentenversicherung, in: Deutsche Rentenversicherung 1/2012.

14 Vgl. Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV) (Hrsg.): Nicht beitragsgedeckte Leistungen und Bundeszuschüsse 2017, Berlin 2019.

### Szenario 1 (S1)

Würden die versicherungsfremden Leistungen entweder im Rentenbeitragssatz angemessen berücksichtigt oder vollständig über Bundesmittel finanziert werden, hätte die gesetzliche Rentenversicherung im Jahr 2018 ein um 32 Milliarden Euro höheres Einnahmenbudget für reguläre Renten zur Verfügung gehabt, also insgesamt 249 Milliarden Euro.

### Szenario 2 (S2)

Infolge von Maßnahmen, die im Zuge der Agenda-Reformen (Hartz IV) umgesetzt wurden, hat sich die Einnahmesituation der gesetzlichen Rentenversicherung zusätzlich verschlechtert. So wurde der Minijobsektor, der mit abgesenkten Rentenbeitragssätzen verbunden ist, stark ausgeweitet, und die bis dahin üblichen Rentenbeitragszahlungen für Bezieherinnen und Bezieher von Arbeitslosengeld II wurden verringert und ab 2011 ganz eingestellt. Um die private Altersvorsorge zu fördern, wurde zudem für sozialversicherungspflichtig Beschäftigte die Möglichkeit der Entgeltumwandlung geschaffen und staatlich gefördert. Dabei kann ein Teil des Bruttolohns (bis zu vier Prozent der Beitragsbemessungsgrenze) zur privaten Vorsorge in Pensionsfonds angelegt werden, ohne dass darauf Sozialabgaben oder Steuern zu entrichten sind (brutto für netto). Durch diese Maßnahmen sind der gesetzlichen Rentenversicherung im Jahr 2018 Mittel in Höhe von etwa 18 Milliarden Euro verloren gegangen.<sup>15</sup> Auf diese Gelder hätte die Rentenversicherung (theoretisch) zurückgreifen können, wenn die Eingriffe nicht erfolgt wären bzw. wenn sie zwischenzeitlich rückgängig gemacht worden wären. Das Einnahmehudget hätte dann im Jahr 2018 bei 267 Milliarden Euro gelegen.

### Szenario 3 (S3)

Ein weiterer für die Höhe der Einnahmen wichtiger Faktor ist natürlich der Rentenbeitragssatz. In Österreich liegt er bei 22,8 Prozent, in Deutschland bei 18,6 Prozent. Der Unterschied ist auf den ersten Blick beeindruckend groß, relativiert sich jedoch, wenn die staatlich geförderte private Vorsorge, die es in Österreich in dieser Form nicht gibt, in die Betrachtung mit einbezogen wird. In Deutschland kann man entweder über die Riester-Rente oder über Entgeltumwandlung einen staatlich geförderten Kapitalstock aufbauen. Bei der Riester-Rente profitieren die Versicherten von direkten steuerlichen Zuschüssen, bei der Entgeltumwandlung sparen sie Sozialabgaben und Steuern. In beiden Fällen empfiehlt die Regierung den Betroffenen, etwa vier Prozent des Bruttolohns in die private Vorsorge zu investieren. Mit anderen Worten: Auch in Deutschland gehen die Verantwortlichen davon aus, dass Versicherte 22,6 Prozent des Bruttolohns in die Vorsorge investieren müssen, wenn sie im Alter über eine lebensstandardsichernde Rente verfügen wollen. Der Vollständigkeit halber müssen in Deutschland noch die Zuschüsse aus der Ökosteuern dazugerechnet werden, da diese explizit dazu dienen, den Beitragssatz niedrig zu halten. Bezieht man diese in die Bilanz mit ein, so erhöht sich der Anteil des Bruttolohns, der nach Einschätzung der Bundesregierung für eine gute Rente aufgewendet werden muss, um einen weiteren Prozentpunkt, auf dann 23,6 Prozent. Damit wird der österreichische Beitragssatz noch um 0,8 Prozentpunkte übertroffen.

Trotz dieser Sachlage wird in Szenario 3 von dem etwas niedrigeren österreichischen Beitragssatz von 22,8 Prozent ausgegangen. Da sich die Einnahmesituation der gesetzlichen Rentenversicherung durch die Anhebung des Beitragssatzes deutlich verbessert, wird im Gegenzug unterstellt, dass keine Ökosteuernzuschüsse mehr an die Rentenkasse überwiesen werden. Wahlweise könnten die Zuschüsse auch beibehalten und der Beitragssatz um einen Prozentpunkt auf 21,8 Prozent abgesenkt werden. In beiden Fällen hätten der gesetzlichen Rentenversicherung im Jahr 2018 Beitragseinnahmen in Höhe von insgesamt 312 Milliarden Euro für die Zahlung regulärer Renten zur Verfügung gestanden.

Wie wirken sich nun die (angenommenen) unterschiedlichen Einnahmeszenarien auf die Rente aus bzw. wie könnten sie sich auf die Rente auswirken? In Deutschland ist es üblich, die Rentenhöhe anhand der *Standardrente* zu beurteilen. Die Standardrente ist definiert als die Rente, die Versicherte erhalten, die 45 Jahre lang in die gesetzliche Rentenversicherung eingezahlt haben und stets ein Einkommen hatten, das dem allgemeinen Durchschnitt entsprach. Die konkrete Erwerbsbiografie geht nicht in die Berechnung ein. Das unterscheidet die Standardrente von der Durchschnittsrente, die meist deutlich niedriger liegt. Die Standardrente wird allgemein entweder als Bruttowert oder als Nettowert (vor Steuern) ausgewiesen.

Eine besonders aussagekräftige Kenngröße zur Beurteilung der Rentensituation ist darüber hinaus das *Rentenniveau*. Es gibt Aufschluss über die Höhe der Standardrente im Verhältnis zum durchschnittlichen Erwerbseinkommen der Beitragszahlenden. In den letzten Jahren hat sich in Deutschland das Nettorentenniveau (vor Steuern) als Kriterium zur Beurteilung der Rentenentwicklung durchgesetzt. Der Wert liegt durchweg einige

---

<sup>15</sup> Vgl. Eder: Die Rente im Spannungsfeld von Politik, Wirtschaft und Demographie.

Prozentpunkte über dem Bruttorentenniveau, aber niedriger als das früher häufig verwendete Nettorentenniveau (nach Steuern).

Der Tabelle 1 kann entnommen werden, wie sich die Werte für die Standardrente und das Rentenniveau in Abhängigkeit von der Einnahmesituation der gesetzlichen Rentenversicherung verändern. Ausgangspunkt der Betrachtungen ist die Rentensituation im Jahr 2018. In diesem Jahr betrug die Standardrente 1.425 Euro (brutto) bzw. 1.270 Euro (netto) und war verbunden mit einem Rentenniveau von 45,2 Prozent (brutto) bzw. 48,1 Prozent (netto).<sup>16</sup>

**Tabelle 1: Rentenspezifische Kenngrößen für verschiedene Szenarien**

2018		Rentenbeitragssatz	Für reguläre Renten stehen zur Verfügung (Mrd. Euro)	Standardrente (Euro pro Monat)		Rentenniveau	
				netto*	brutto	netto*	brutto
Ausgangssituation		18,6 %	216,6	1.270	1.425	48,1 %	45,2 %
S1	Versicherungsfremde Leistungen werden voll über Steuern finanziert	18,6 %	248,9	1.459	1.638	55,3 %	51,9 %
S2	+ das Beitragspotenzial wird vollständig ausgeschöpft	18,6 %	267,3	1.567	1.759	59,4 %	55,8 %
S3	+ Anhebung des Beitragssatzes, kein Ökosteuersatz mehr	22,8 %	311,8	1.828	2.052	71,0 %	65,1 %

\* netto vor Steuern

Quelle: eigene Berechnungen auf Basis von Daten der Deutschen Rentenversicherung Bund für das Jahr 2018

Wären die versicherungsfremden Leistungen, wie in Szenario 1 angenommen wird, vollständig aus Steuermitteln bezahlt worden, hätten die Renten um 213 Euro (brutto) bzw. 189 Euro (netto) höher ausfallen können. Das Nettorentenniveau wäre parallel dazu von 48,1 Prozent auf 55,3 Prozent angestiegen.

Bei vollständiger Ausschöpfung des Beitragspotenzials (Szenario 2) hätten die Finanzmittel ausgereicht, die Standardrente noch einmal um mehr als 100 Euro anzuheben. Das Nettorentenniveau hätte dann bei 59,4 Prozent gelegen.

In Szenario 3 wird zusätzlich ein Beitragssatz von 22,8 Prozent (wie in Österreich) unterstellt. Zum Ausgleich für den Beitragssatzanstieg wird auf die Ökosteuersatzleistungen verzichtet. Auf dieser Grundlage wäre es möglich gewesen, Standardrenten in Höhe von 2.052 Euro (brutto) bzw. 1.828 Euro (netto) zu zahlen, und das Nettorentenniveau wäre auf 71,0 Prozent angestiegen. Mit anderen Worten: Sämtliche Renten, einschließlich der Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenrenten, hätten unter den Bedingungen des Szenarios 3 um über 40 Prozent höher ausfallen können als die tatsächlich gezahlten Renten.

Doch wie realistisch sind diese Szenarien? Sind es lediglich theoretische Fingerübungen, die mit der Realität nichts zu tun haben? Oder ist es vorstellbar, sie umzusetzen und tatsächlich Renten zu zahlen, die den prognostizierten Werten entsprechen? Um eine Antwort auf diese Frage zu finden, werden die Ergebnisse im Folgenden mit den Rentenzahlungen in Österreich verglichen.

## VERGLEICH DER RENTENSYSTEME VON DEUTSCHLAND UND ÖSTERREICH

Trotz der Ähnlichkeit der Rentensysteme ist es nicht ganz unproblematisch, die Renten der beiden Länder miteinander zu vergleichen. Das liegt vor allem daran, dass unterschiedliche Kenngrößen zur Charakterisierung der Rentensituation verwendet werden. So ist es beispielsweise nicht möglich, die Renten direkt über die in Deutschland übliche Standardrente miteinander zu vergleichen, da es eine solche Kenngröße in Österreich nicht gibt. Auch der Begriff des Rentenniveaus ist in Österreich unbekannt. Dort werden Lohnersatzraten ausgewiesen, die mit den deutschen Angaben zum Rentenniveau nur bedingt vergleichbar sind. Zu beachten ist weiterhin, dass die in österreichischen Statistiken ausgewiesenen Monatsrenten in der Regel 14-mal pro Jahr ausgezahlt werden und nicht – wie in Deutschland – zwölfmal. Um die Ergebnisse trotzdem miteinander vergleichen zu können, müssen die Werte in geeigneter Weise umgerechnet und aufeinander abgestimmt werden. So werden die österreichischen Monatsrenten hier durchweg bezogen auf zwölf Zahlungen pro Jahr

<sup>16</sup> Vgl. Deutsche Rentenversicherung Bund (Hrsg.): Rentenversicherung in Zeitreihen.

angegeben. Als österreichische Datenquelle für den Ländervergleich dient der Jahresbericht 2018 der österreichischen Pensionsversicherungsanstalt.<sup>17</sup>

Die durchschnittliche Bruttoaltersrente bei Neuzugängen beläuft sich in Österreich auf monatlich 1.703 Euro (Stand 2018). Der Wert liegt deutlich über der Bruttostandardrente von 1.425 Euro in Deutschland (siehe Tabelle 1). Die bestehende Differenz drückt allerdings noch nicht die ganze Wahrheit aus; denn die deutsche Standardrente basiert auf der Annahme von 45 Beitragsjahren, während dem österreichischen Wert lediglich 37,6 Beitragsjahre zugrunde liegen. Rechnet man die österreichische Rente auf 45 Beitragsjahre hoch, ergibt sich für Neuzugänge eine Altersrente von 2.038 Euro (brutto) bzw. von 1.934 Euro (netto). In Deutschland liegen die entsprechenden Werte bei 1.425 Euro (brutto) bzw. 1.270 Euro (netto). Wenn österreichische Beschäftigte in Rente gehen, können sie folglich mit einer Bruttorente rechnen, die 43 Prozent über der ihrer deutschen Kolleginnen und Kollegen liegt. Netto beläuft sich die Differenz sogar auf 52 Prozent.

Die Werte bilden die reale Situation in den beiden Ländern korrekt ab: Zugangsrenten in Österreich sind netto (vor Steuern) im Durchschnitt 52 Prozent höher als in Deutschland. Wer es bei dieser Feststellung belässt, wird dem deutschen Rentensystem jedoch nicht ganz gerecht, denn es gibt einige Unterschiede zwischen den beiden Systemen, die, wenn sie angemessen berücksichtigt werden, zur Folge haben, dass die österreichischen Werte nach unten korrigiert werden müssen. Solche Korrekturen sind vor allem wegen der unterschiedlichen Rentenerhöhungsmechanismen und der unterschiedlichen Mindestversicherungszeiten erforderlich.

In Österreich müssen Versicherte mindestens 15 Jahre in die gesetzliche Rentenversicherung einzahlen, bevor sie einen Rentenanspruch erwerben. In Deutschland genügen fünf Versicherungsjahre. Das hat zur Folge, dass die Relation zwischen der Anzahl der Rentenberechtigten und der Anzahl der Beitragszahlenden in Österreich günstiger ist als in Deutschland, pro Kopf also tendenziell mehr Mittel für Rentenzahlungen zur Verfügung stehen. Diese Verzerrung kann korrigiert werden, indem die Anzahl derjenigen, die eine Rente beziehen, in Österreich so erhöht wird, als würde auch dort eine Mindestversicherungszeit von fünf Jahren gelten. Der Effekt kann über die für Deutschland veröffentlichten Daten der Rentenversicherung abgeschätzt werden.<sup>18</sup> Rentenausgaben für Versicherte mit maximal 15 Versicherungsjahren machen danach 3,3 Prozent aller Ausgaben für Altersrenten aus. Überträgt man dieses Ergebnis eins zu eins auf die Situation in Österreich, so müssten dort, wenn die Mindestversicherungszeit auf fünf Jahre abgesenkt würde, sämtliche Altersrenten um 3,3 Prozent gekürzt werden. Die Renten für Neuzugänge würden brutto von 2.038 Euro auf 1.971 Euro und netto von 1.934 Euro auf 1.870 Euro zurückgehen.

Die unterschiedlichen Rentenanpassungsmechanismen stellen eine weitere wichtige Einflussgröße für die Rentenhöhe dar. In Österreich werden Renten entsprechend der Preisentwicklung angehoben, in Deutschland dagegen (zumindest vom theoretischen Ansatz her) entsprechend der Lohnentwicklung. Lediglich bei der Festlegung der Anfangsrente wird in Österreich die Lohnentwicklung zugrunde gelegt, danach folgen die Renten der Preisentwicklung. Da die Preise in der Regel langsamer steigen als die Löhne, steigen die Bestandsrenten in Österreich Jahr für Jahr weniger stark an als die Zugangsrenten. Das hat zur Folge, dass für die Renten langjähriger Rentnerinnen und Rentner in Österreich (relativ) weniger Geld ausgegeben wird als für die Renten «junger» Rentnerinnen und Rentner. Grundsätzlich lässt sich sagen, dass österreichische Versicherte (bei der gegenwärtigen Altersstruktur der Bevölkerung) in den ersten elf Jahren ihres Rentnerdaseins mit einer überdurchschnittlichen Rente rechnen können, danach jedoch mit einer unterdurchschnittlichen Rente zu recht kommen müssen. Je älter die Person wird, die Rente bezieht, desto weiter entfernt sich ihre Rente von der jeweils aktuellen Zugangsrente.<sup>19</sup>

Die hieraus resultierende Verzerrung kann korrigiert werden, indem die österreichischen Renten so umgerechnet werden, als würden nicht nur die Zugangsrenten, sondern auch die Bestandsrenten lohnorientiert ansteigen, dann reduziert sich die Bruttozugangsrente von 1.971 Euro (bei preisorientierter Anpassung) auf 1.822 Euro (bei lohnorientierter Anpassung). Die Nettozugangsrente verringert sich von 1.870 Euro auf 1.729 Euro.

17 Vgl. Pensionsversicherungsanstalt (Hrsg.): Jahresbericht 2018, Wien 2018.

18 Vgl. Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV) (Hrsg.): Rentenversicherung in Zahlen 2019, Berlin 2019.

19 Wie groß die Lücke wird, die sich mit den Jahren auftut, hängt von der Produktivitätsentwicklung ab. Geht man davon aus, dass die Produktivität um 0,71 Prozent jährlich zunimmt – das entspricht dem mittleren inflationsbereinigten Produktivitätszuwachs in Deutschland zwischen 1990 und 2018 – und dass sich der Produktivitätsfortschritt eins zu eins in höheren Löhnen niederschlägt, dann können österreichische Versicherte im ersten Rentenjahr mit einer um 8,2 Prozent höheren Rente rechnen. Umgekehrt müssen 90-Jährige, bezogen auf eine lohnorientierte Rentenentwicklung, mit einer um 9,4 Prozent niedrigeren Rente auskommen. Der Effekt fällt umso stärker aus, je stärker die Produktivität ansteigt.

Die auf diese Weise nach unten korrigierten Altersrenten sind nun direkt mit der Standardrente in Deutschland vergleichbar. Sie sind gewissermaßen das österreichische Pendant zur deutschen Standardrente. Trotz der Absenkung liegt die Bruttostandardrente in Österreich mit 1.822 Euro immer noch deutlich über dem entsprechenden Wert in Deutschland (1.425 Euro). Im Hinblick auf die Nettowerte fällt der Unterschied noch größer aus, da österreichische Rentnerinnen und Rentner weniger Sozialabgaben abführen müssen (5,1 Prozent gegenüber 10,9 Prozent). Die Nettostandardrente in Österreich beträgt 1.729 Euro, die in Deutschland lediglich 1.270 Euro. Das entspricht einer Nettodifferenz von 459 Euro im Monat bzw. von 5.508 Euro im Jahr. Damit gesetzlich Versicherte in Deutschland eine Altersrente erhalten, die genauso hoch liegt wie die Nettoaltersrente (vor Steuern) in Österreich, müssten die Renten hier um durchschnittlich 36 Prozent angehoben werden.

Die im Rahmen des Szenarios 3 für Deutschland ermittelte Nettostandardrente von 1.828 Euro (siehe Tabelle 1) macht deutlich, dass unter entsprechenden Rahmenbedingungen in Deutschland durchaus ähnlich hohe Renten gezahlt werden könnten wie in Österreich. Solche Renten wären realisierbar, ohne dass weitere Berufsgruppen in die Rente einbezogen oder die Beitragsbemessungsgrenze angehoben werden müsste. Tatsächlich liegt die für Deutschland in Szenario 3 ermittelte Nettostandardrente sogar 99 Euro über dem entsprechenden Wert in Österreich (1.729 Euro). Bei den Bruttowerten ist die Differenz größer und beträgt 230 Euro (2.052 Euro in Deutschland gegenüber 1.822 Euro in Österreich).

Auf einen Vergleich der österreichischen Lohnersatzrate mit dem deutschen Rentenniveau wird an dieser Stelle verzichtet, da sich die Prozentwerte auf unterschiedlich definierte Durchschnittslöhne beziehen und sich dadurch zu stark voneinander unterscheiden. Während sich die Lohnersatzraten in Österreich direkt auf das in der amtlichen Statistik ausgewiesene Erwerbseinkommen beziehen,<sup>20</sup> liegt den offiziellen Angaben zum Rentenniveau in Deutschland ein korrigierter Durchschnittslohn zugrunde, der von der Rentenversicherung ermittelt wird und der deutlich höher liegt als die entsprechende Angabe des Statistischen Bundesamts. Damit errechnen sich für Deutschland tendenziell niedrigere Werte als für Österreich.

## FAZIT

Die für Deutschland durchgerechneten Szenarien zeigen auf, wie enorm groß das Potenzial ist, das in umlagefinanzierten Rentensystemen steckt, und welche Stellschrauben zur Verfügung stehen, dieses Potenzial zur Entfaltung zu bringen. An der Politik liegt es, ob und wie das Potenzial genutzt wird.

Die wichtigsten Maßnahmen, um auf Basis des gesetzlichen Rentensystems gute Renten zahlen zu können, die den Lebensstandard weitgehend sichern, wären:

1. die Finanzierung versicherungsfremder Leistungen über Steuermittel;
2. die Beendigung der Privatisierung der gesetzlichen Rente und
3. eine angemessene Anhebung des Rentenbeitragssatzes.

Unter diesen Bedingungen wäre es nicht nur heute, sondern auch in Zukunft möglich – trotz des demografischen Wandels –, auskömmliche Renten für die überwiegende Mehrheit alter Menschen zu finanzieren, ohne die Wirtschaft oder die Beitragszahlenden übermäßig stark zu belasten.<sup>21</sup> Um das Alterssicherungssystem insgesamt stabiler und gerechter zu machen, wäre es zudem sinnvoll, weitere Berufsgruppen in das gesetzliche Rentensystem einzubeziehen.

Neben der Forderung, versicherungsfremde Leistungen zukünftig (möglichst vollständig) über Bundesmittel zu finanzieren, wäre die Entscheidung, kapitalgedeckte Vorsorgemodelle nicht länger mit Steuermitteln zu fördern, von besonderer Bedeutung für eine grundlegende Verbesserung des Alterssicherungssystems. Bestehende Verträge sollten auslaufen und/oder in die gesetzliche Rente überführt werden. Um die negativen Auswirkungen dieser Maßnahme zu kompensieren, sollte der Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung entsprechend angehoben werden. Ein solcher Schritt könnte eine ganze Reihe positiver Effekte auslösen, von denen die Verringerung der Altersarmut und die Möglichkeit, Altersarmut zielgenauer zu bekämpfen, besonders wichtig wären.

<sup>20</sup> Vgl. Statistik Austria (Hrsg.): Brutto- und Nettajahreseinkommen der unselbständigen Erwerbstätigen 1997 bis 2018, Wien 2020.

<sup>21</sup> Vgl. Eder: Die Rente im Spannungsfeld von Politik, Wirtschaft und Demographie; Eder, Günter: Die Rentenpolitik bedarf einer Kurskorrektur, in: Wirtschaftsdienst 6/2019, S. 425–431; Eder, Günter: Die Bedeutung des demographischen Wandels für das Rentensystem, in: Blickpunkt-WISO, 29.10.2020, unter: [www.blickpunkt-wiso.de/post/die-bedeutung-des-demographischen-wandels-fuer-das-rentensystem--2370.html](http://www.blickpunkt-wiso.de/post/die-bedeutung-des-demographischen-wandels-fuer-das-rentensystem--2370.html).

Es ist schwer einzusehen, dass Steuermittel in Milliardenhöhe in die Förderung privater Vorsorge fließen, um dort Erwerbstätigen zugutezukommen, die diese Unterstützung gar nicht benötigen, da sie über ein gutes Erwerbseinkommen verfügen und im Alter mit einer auskömmlichen Rente rechnen können.<sup>22</sup> Zudem stehen Beschäftigten großer Konzerne zum Teil noch aufstockende Rentenzahlungen aus der Betriebsrente zu. Es wäre sinnvoller und gerechter, die Steuermittel denen zugutekommen zu lassen, die wirklich bedürftig sind. Die Gelder könnten genutzt werden, um wieder Rentenbeiträge für all jene, die Arbeitslosengeld II empfangen, zu zahlen oder um die abgesenkten Rentenbeiträge bei Mini- und Midijobs auf das reguläre Beitragsniveau anzuheben oder um die Regelung der «Rente nach Mindestentgeltpunkten»<sup>23</sup> wieder einzuführen. Damit bliebe manchen Menschen, die ein Leben lang hart gearbeitet haben, der (peinliche) Gang zum Sozialamt erspart, weil sie über eine Rente verfügen, die zum Leben reicht. Die positiven Effekte ließen sich durch eine Anhebung des Mindestlohns noch verstärken. Letztlich sind gute Renten auf Basis guter Löhne das mit Abstand beste Mittel zur Vermeidung von Altersarmut.

Auch die komplizierten Regeln, mit denen die Antragsverfahren bei der Grundsicherung und vor allem bei der geplanten Grundrente verbunden sind, ließen sich stark vereinfachen, wenn es neben der gesetzlichen Rente nicht noch die zweite Säule der staatlich geförderten Privatvorsorge gäbe. Es könnten nicht nur der bürokratische Bearbeitungsaufwand und die damit verbundenen hohen Kosten reduziert werden, vielmehr würden auch die Versicherten von einem einfachen und transparenten Verfahren profitieren. Auf willkürliche Freibeitragsregelungen, die vor allem eingeführt wurden, um das staatlich geförderte, individuelle Engagement zur Rentenaufbesserung mittels privater Vorsorge nicht ins Leere laufen zu lassen, könnte weitgehend verzichtet werden. Um dem Risiko der Altersarmut zu begegnen, könnte stattdessen eine mit Steuermitteln aufgestockte Mindestrente oberhalb des Sozialhilfeniveaus eingeführt werden. Ein Anspruch auf die volle Mindestrente sollte, wie in den Niederlanden, der Schweiz oder Österreich, an einfache, genauer zu definierende Vorbedingungen geknüpft werden. Für langjährig Versicherte könnte in Deutschland auch auf das Verfahren der Mindestentgeltpunkte zurückgegriffen werden, das sich in der Vergangenheit bewährt hat. Es könnte entweder in unveränderter Form (wie bis 1992 üblich) wieder eingeführt werden oder durch eine modifizierte Variante ersetzt werden. Ein modifiziertes Verfahren könnte beispielsweise in der Einführung einer Mindestbemessungsgrundlage für Rentenbeiträge bestehen.<sup>24</sup> Aus Gerechtigkeitsgründen und um möglichst viele Menschen gegen das Risiko der Altersarmut abzusichern, wäre es darüber hinaus wichtig, die Versicherungspflicht auszuweiten und zumindest Selbstständige und freiberuflich Tätige in das Rentensystem einzubeziehen. Würden die Rahmenbedingungen für die Alterssicherung in Deutschland derart verändert werden, würden nicht nur die regulären Renten ansteigen und dadurch das allgemeine Risiko der Altersarmut stark verringern, es ließe sich auch – jenseits der Sozialhilfe – ein effektives und stimmiges Konzept entwickeln, um Menschen, die trotzdem von Altersarmut bedroht sind, angemessen zu unterstützen.

---

22 Vgl. Weber, Thomas/Beck, Martin: Entgeltumwandlung in Deutschland, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2015.

23 Der Rentenanspruch langjähriger Geringverdiener wird hierbei auf bis zu 75 Prozent der Rente aufgestockt, die ein Arbeitnehmer mit vergleichbarer Erwerbsbiografie, aber einem mittleren Arbeitslohn, der dem allgemeinen Durchschnittslohn entspricht, erhalten hätte.

24 Vgl. Steffen, Johannes: Wenn der Mindestlohn fürs Alter nicht reicht. Plädoyer für eine Mindestbemessungsgrundlage für Rentenbeiträge auf Arbeitsentgelt, Januar 2014, unter: [www.portal-sozialpolitik.de](http://www.portal-sozialpolitik.de).