

Sozialpolitische Schriften

Band 94

**Lebenswege
in die Altersarmut**

**Biografische Analysen und
sozialpolitische Perspektiven**

Von

**Antonio Brettschneider
Ute Klammer**



Duncker & Humblot · Berlin

BRETTSCHEIDER/KLAMMER

Lebenswege in die Altersarmut

Sozialpolitische Schriften

herausgegeben von
Ute Klammer, Simone Leiber und Sigrid Leitner

Band 94

Lebenswege in die Altersarmut

Biografische Analysen und
sozialpolitische Perspektiven

Von

Antonio Brettschneider
Ute Klammer



Duncker & Humblot · Berlin

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten

© 2016 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fremddatenübernahme: L101 Mediengestaltung, Berlin
Druck: buchbücher.de gmbH, Birkach
Printed in Germany

ISSN 0584-5998

ISBN 978-3-428-14790-8 (Print)

ISBN 978-3-428-54790-6 (E-Book)

ISBN 978-3-428-84790-7 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

„Alle glücklichen Familien gleichen einander; jede unglückliche Familie dagegen ist unglücklich auf ihre besondere Art.“

Leo N. Tolstoi, Anna Karenina

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind rund eine Million Menschen in Deutschland auf Leistungen der 2003 eingeführten Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung angewiesen; gut die Hälfte der Betroffenen befindet sich im gesetzlichen Rentenalter. Vor dem Hintergrund der vielfältigen Umbrüche auf dem deutschen Arbeitsmarkt und der deutlichen Einschnitte in das gesetzliche Rentenniveau, die in den kommenden Jahrzehnten voll zum Tragen kommen werden, ist zu erwarten, dass sowohl die absolute Zahl als auch der relative Anteil der von Grundsicherungsbedürftigkeit im Alter betroffenen Menschen in absehbarer Zukunft deutlich ansteigen wird.

Grundsicherungsbedürftigkeit und finanzielle Abhängigkeit im Alter sind stets das Ergebnis eines komplexen Zusammenspiels aus individuellen und strukturellen Faktoren. Die vorliegende Studie rekonstruiert auf der Grundlage ausführlicher, biografisch-problemzentrierter Interviews mit grundsicherungsbedürftigen Seniorinnen und Senioren individuelle Lebensverläufe und unternimmt den Versuch, die vielfältigen und oftmals verschlungenen individuellen Lebenswege in die Altersarmut stärker zu systematisieren. Trotz der Heterogenität und Vielfalt der individuellen Lebensverläufe lassen sich anhand der Biografien der heutigen Grundsicherungsempfänger/-innen eine Reihe besonders nachteiliger Konstellationen, gruppenspezifischer Risiken und biografischer Verlaufsmuster identifizieren, die einige verallgemeinerbare Aussagen über die biografischen Determinanten der Grundsicherungsbedürftigkeit im Alter ermöglichen.

Auf der Grundlage der Ergebnisse der empirischen Analysen formuliert unsere Studie ein Plädoyer für eine dezidiert präventiv ausgerichtete, lebenslauforientierte und lebenslaufbegleitende Alterssicherungspolitik, die sich als integraler Bestandteil einer umfassenden *sozialen Lebenslaufpolitik* versteht. Wenn Grundsicherungsbedürftigkeit und finanzielle Abhängigkeit im Alter so weit wie möglich vermieden werden sollen, ist eine deutliche Stärkung und gezielte Weiterentwicklung der Gesetzlichen Rentenversicherung als tragender Säule der Alterssicherung in Deutschland geboten. Denn

nur im Rahmen eines universellen staatlichen Pflichtversicherungssystems mit Mindestbeitrag und Mindestsicherungsziel lässt sich unserer Überzeugung nach sicherstellen, dass möglichst viele Menschen im Verlauf ihres Lebens ausreichende Rücklagen für ihren Lebensabend bilden und dass Altersarmut eine Ausnahme bleibt.

Die vorliegende Monografie ist das Ergebnis eines Forschungsprojekts, das zwischen Frühjahr 2012 und Herbst 2014 unter dem Titel „Grundsicherungsbedürftigkeit im Alter – Eine Analyse aus der Perspektive lebenslauforientierter Alterssicherungspolitik“ am Lehrstuhl für Politikwissenschaft insbes. Sozialpolitik des Instituts für Soziale Arbeit und Sozialpolitik (ISP) der Universität Duisburg-Essen im Auftrag des Forschungsnetzwerks Alterssicherung (FNA) der Deutschen Rentenversicherung Bund durchgeführt worden ist.

Die Autoren danken als erstes dem Forschungsnetzwerk Alterssicherung der Deutschen Rentenversicherung Bund für die Finanzierung der Studie und der vorliegenden Veröffentlichung. Zu den ehemaligen und aktuellen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des FNA bzw. der DRV Bund, die durch organisatorische Unterstützung und/oder fachliche Beratung zum erfolgreichen Abschluss des Projekts beigetragen haben, gehören Dr. Tim Köhler-Rama, Dr. Jürgen Faik, Stefan Jahn, Peter Heller, Dr. Dina Frommert und Tatjana Mika.

Die Autoren bedanken sich des Weiteren bei allen Personen, Einrichtungen und Organisationen, die bei der Gewinnung von Interviewpartner/-innen behilflich waren, für ihre wertvolle Unterstützung. Sami Ceylan danken wir für seine Hilfe bei der Durchführung und Auswertung der Interviews mit den türkischsprachigen Befragten, Oleksandra Baryliak und Lara Altenstädter für ihre Hilfe bei der Formatierung des Manuskripts und Gerda Mursa-Kaltenmaier und Nicole Haertel für organisatorische Unterstützung. Zu guter Letzt möchten sich die Autoren ganz besonders bei allen Seniorinnen und Senioren bedanken, die sich dazu bereit erklärt haben, uns in ihrer oftmals schwierigen Lage ausführlich über ihren persönlichen Lebensweg Auskunft zu geben.

Düsseldorf/Essen, im August 2015

*Antonio Brettschneider
Ute Klammer*

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	17
I. Grundsicherung und Grundsicherungsbedürftigkeit im Alter	27
1. Die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem 4. Kapitel des SGB XII	27
a) Hintergrund und Zielsetzung	27
b) Ausgestaltung des Leistungsrechts	31
aa) Zugangsvoraussetzungen	31
bb) Leistungen und anerkannte Bedarfe	31
cc) Einkommens- und Vermögensanrechnung	33
c) Aktuelle Entwicklungen	34
aa) Neuberechnung und Dynamisierung des Regelsatzes	34
bb) Volle Finanzierung der Grundsicherung aus Bundesmitteln ..	35
2. Die Entwicklung der Grundsicherungsbedürftigkeit und die sozio- demografische Struktur der Grundsicherungspopulation	36
a) Quantitative Entwicklung	37
b) Betroffenheit nach Alter	39
c) Regionale Verteilung	40
d) Geschlechtsspezifische Verteilung	41
e) Betroffenheit nach Staatsangehörigkeit	44
f) Entwicklung und Zusammensetzung der individuellen Bedarfe ...	45
g) Höhe und Verteilung der angerechneten eigenen Einkommen ...	49
h) Höhe und Verteilung der Nettobedarfe	51
II. Biografische Determinanten der Grundsicherungsbedürftigkeit im Alter: Ausgewählte Ergebnisse der Forschung	53
1. Dimensionen und Risikofaktoren im Lebensverlauf	53
2. Erwerbsbiografie	55
a) Erwerbsverläufe der Geburtskohorten 1938–1947	55
b) Erwerbsbiografische Besonderheiten der aktuellen Grundsicherungs- population	57
3. Familienbiografie	59
a) Familienstatus	59
b) Kindererziehung	61
c) Alleinerziehungsphasen	63
d) Pflegezeiten	63
4. Gesundheitsbiografie	66
a) Soziale Selektivität des Erwerbsminderungsrisikos	68

b)	Soziökonomische Situation der EM-Rentner/-innen	68
c)	Ergebnisse der Grundsicherungsstatistik	69
5.	Bildungsbiografie	70
6.	Vorsorgebiografie	72
7.	Migrationsbiografie – Bevölkerung mit Migrationshintergrund	76
III.	Daten und Methoden	82
1.	Fallauswahl und Fallgewinnung	82
2.	Interviewführung	85
3.	Auswertung	90
IV.	Empirische Ergebnisse (I): Risiken und Risikodimensionen	94
1.	Eigenständige Alterseinkommen und anerkannte Bedarfe	94
2.	Erwerbsbiografie	100
3.	Familienbiografie	106
4.	Gesundheitsbiografie	113
5.	Bildungsbiografie	119
6.	Vorsorgebiografie	125
7.	Migrationsbiografie	130
8.	Risiken und Risikodimensionen: Zusammenfassung	136
V.	Empirische Ergebnisse (II): Zentrale Risikogruppen	141
1.	Einleitung und Überblick	141
2.	Familienorientierte Frauen	145
a)	Gemeinsame Merkmale und Rahmenbedingungen	145
aa)	Rollenmuster im Ehe- und Familienrecht	149
bb)	Heiratserstattung	150
cc)	Kindererziehungszeiten	152
dd)	Rente nach Mindesteinkommen/Rente nach Mindestentgelt- punkten	153
b)	Teilgruppe „Geschiedene Frauen“	154
aa)	Gemeinsame Merkmale und Rahmenbedingungen	154
bb)	Ausgewählte Fallbeispiele	161
(1)	Fallbeispiel 1: Frau S-08	161
(2)	Fallbeispiel 2: Frau L-11	163
(3)	Fallbeispiel 3: Frau V-14	166
(4)	Fallbeispiel 4: Frau F-16	168
(5)	Fallbeispiel 5: Frau W-34	169
c)	Teilgruppe „Verwitwete Frauen“	172
aa)	Gemeinsame Merkmale und Rahmenbedingungen	172
bb)	Ausgewählte Fallbeispiele	177
(1)	Fallbeispiel 1: Frau B-18	177
(2)	Fallbeispiel 2: Frau J-23	180
(3)	Fallbeispiel 3: Frau Z-24	182
(4)	Fallbeispiel 4: Frau S-37	184

(5) Fallbeispiel 5: Frau E-40	187
(6) Fallbeispiel 6: Frau T-20	189
d) Exkurs: Finanziell abhängige Frauen	190
e) Typische Biografiemuster und Risikokonstellationen	196
3. Ehemalige Selbstständige	198
a) Gemeinsame Merkmale und Rahmenbedingungen	198
b) Ausgewählte Fallbeispiele	202
aa) Fallbeispiel 1: Herr F-25, ehemaliger Versicherungsmakler	202
bb) Fallbeispiel 2: Herr L-36, ehemaliger Gastwirt	205
cc) Fallbeispiel 3: Herr T-46, ehemaliger Inhaber einer Spezialfirma für Beleuchtungstechnik	208
dd) Fallbeispiel 4: Herr D-29, ehemaliger Taxiunternehmer	213
ee) Fallbeispiel 5: Frau M-09, ehemalige Musikerin und Journalistin	216
c) Typische Biografiemuster und Risikokonstellationen	221
aa) Das „Drei-Phasen-Modell“ gescheiterter Selbstständigkeit	221
bb) Selbstständige und ihre Altersvorsorge	225
4. Zugewanderte Personen	228
a) Ältere Personen mit Zuwanderungshintergrund: Ein Überblick	228
b) Arbeitsmigranten der ersten Generation und ihre Angehörigen	230
aa) Historische und migrationspolitische Rahmenbedingungen	230
bb) Ausgewählte Fallbeispiele	232
(1) Fallbeispiel 1: Ehepaar A-44, zugewandert aus der Türkei	236
(2) Fallbeispiel 2: Frau H-51, zugewandert aus der Türkei	239
(3) Fallbeispiel 3: Frau S-52, zugewandert aus der Türkei	241
cc) Typische Biografiemuster und Risikokonstellationen	244
c) (Spät-)Aussiedler und ihre Angehörigen	247
aa) Historische, zuwanderungs- und rentenrechtliche Rahmenbedingungen	247
(1) Entwicklung des Zuwanderungsrechts	249
(2) Entwicklung des Fremdretenrechts	251
(3) Konsequenzen für die Altersrenten	254
bb) Ausgewählte Fallbeispiele	255
(1) Fallbeispiel 1: Frau T-19, zugewandert aus Kasachstan	257
(2) Fallbeispiel 2: Frau B-39, zugewandert aus Rumänien	260
(3) Fallbeispiel 3: Frau R-21, zugewandert aus Kasachstan	264
cc) Typische Biografiemuster und Risikokonstellationen	267
d) Jüdische Kontingentflüchtlinge	270
aa) Historische und zuwanderungsrechtliche Rahmenbedingungen	270
bb) Ausgewählte Fallbeispiele	275
(1) Fallbeispiel 1: Frau K-02, zugewandert aus Russland	277
(2) Fallbeispiel 2: Herr S-30, zugewandert aus der Ukraine	279
cc) Sozialpolitische Perspektiven	282

5. Umbruchsgeprägte Ostdeutsche	284
a) Historische und rentenrechtliche Rahmenbedingungen	284
b) Ausgewählte Fallbeispiele	289
aa) Fallbeispiel 1: Herr B-48	292
bb) Fallbeispiel 2: Frau M-49	297
cc) Fallbeispiel 3: Frau R-54	301
c) Typische Biografienmuster und Risikokonstellationen	303
6. „Komplex Diskontinuierliche“	305
a) Gemeinsame Merkmale und Rahmenbedingungen	305
b) Ausgewählte Fallbeispiele	307
aa) Fallbeispiel 1: Herr G-05	307
bb) Fallbeispiel 2: Herr B-13	310
c) Typische Biografienmuster und Risikokonstellationen	314
VI. Grundsicherungsbedürftigkeit im Alter: Gegenwart und Zukunft	318
1. Einleitung: Generationenwechsel in der Grundsicherung	318
2. Risikogruppen der Gegenwart: Mittelfristige Entwicklungsperspektiven	322
a) Familienorientierte Frauen	322
b) Nicht obligatorisch gesicherte Selbstständige	331
c) Personen mit Zuwanderungshintergrund	334
d) Umbruchsgeprägte Ostdeutsche	338
e) „Komplex Diskontinuierliche“	341
3. Risikogruppen der Zukunft: Mittel- und langfristige Perspektiven	341
a) Langjährig prekär und diskontinuierlich Beschäftigte („Arbeitsmarkt-Outsider“)	343
b) Langjährige Geringverdiener/-innen	346
4. Zwischenfazit	350
VII. „Altersarmut“ als Gegenstand der aktuellen Alterssicherungspolitik	352
1. Optionen der Altersarmutsvermeidung: Zur Systematisierung der aktuellen Reformdiskussion	352
a) Sozialpolitische Ziele	354
b) Strategien und Instrumente	356
c) Finanzierung	365
d) Zwischenfazit	366
2. Armutsvermeidung durch „Anerkennung von Lebensleistung“ – Anmerkungen zur aktuellen Alterssicherungspolitik	367
a) „Kampf gegen Altersarmut“: Ziele und Restriktionen	367
b) Von der „Zuschussrente“ zur „Solidarischen Lebensleistungsrente“	369
aa) „Rentendialog“ und „Zuschussrente“	371
bb) „RV-Lebensleistungsanererkennungsgesetz“	372
cc) „Alterssicherungsstärkungsgesetz“	373
dd) „Solidarische Lebensleistungsrente“	374
ee) Analyse und Bewertung	375

c) „Verdient, nicht geschenkt“? – Das RV-Leistungsverbesserungsgesetz	379
aa) „Mütterrente“	380
bb) „Rente ab 63“	382
cc) Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente	384
dd) Anhebung des „Reha-Deckels“	386
ee) Gesamtbewertung	387
d) Zwischenfazit	388
VIII. Konsequenzen und Handlungsempfehlungen	391
1. Ziele und Handlungsebenen einer lebenslauforientierten und lebensbegleitenden Alterssicherungspolitik	391
2. Ermöglichung gelungener (Erwerbs-)Biografien durch soziale Lebenslaufpolitik	396
a) Bildungspolitik: Investitionen in ein chancengerechteres Bildungssystem	398
b) Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik: Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit, Re-Regulierung des Arbeitsmarktes	401
c) Familien- und Gleichstellungspolitik: Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbs- und Fürsorgearbeit für beide Geschlechter	404
d) Gesundheit und Beschäftigungsfähigkeit: Stärkung von Prävention und Rehabilitation	406
e) Lebensbegleitende Beratung	407
3. Aufbau einer lückenlosen Versicherungsbiografie: Universelles Alterssicherungssystem mit Mindestbeitrag	408
4. Nachträgliche Kompensation unzureichender Alterseinkünfte: Stärkung des sozialen Ausgleichs in der GRV	417
5. Bedarfsgerechte und niedrigschwellige Ausgestaltung der Grundsicherung im Alter	420
IX. Zusammenfassung und Ausblick	424
Literaturverzeichnis	434
Sachverzeichnis	455

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Anzahl der Grundsicherungsbezieher/-innen (Alter: 65+)	38
Tabelle 2:	Grundsicherungsempfänger/innen nach Altersklassen (2012).	39
Tabelle 3:	Grundsicherungsempfänger/-innen (Alter: 65+) nach Bundesland (2012).	40
Tabelle 4:	Grundsicherungsempfänger/-innen (Alter: 65+) nach Geschlecht	43
Tabelle 5:	Grundsicherungsquoten nach Region und Geschlecht (2012).	43
Tabelle 6:	Grundsicherungsempfänger/-innen nach Staatsangehörigkeit (2012)	45
Tabelle 7:	Durchschnittliche Brutto- und Nettobedarfe nach Bundesland (2012).	46
Tabelle 8:	Dimensionen und Risikofaktoren des Lebensverlaufs.	54
Tabelle 9:	Grundsicherungsbezug nach Anzahl der Erwerbsjahre	58
Tabelle 10:	Personen im Alter von 65 und mehr Jahren mit und ohne Grundsicherungsbezug nach letzter beruflicher Stellung.	58
Tabelle 11:	Gesamtnettoeinkommen von Frauen (Alter: 65+)	59
Tabelle 12:	Familienstand der Grundsicherungsbezieher/-innen sowie aller Personen im Alter von 65 und mehr Jahren (2007)	60
Tabelle 13:	Kinderzahl und persönliches Nettoalterseinkommen von Frauen (Alter: 65+)	62
Tabelle 14:	Pflege im Rentenzugang (2004).	64
Tabelle 15:	Projizierte Alterssicherungsanswartschaften nach höchstem Schulabschluss, deutsche GRV-Bezieher/-innen der Jahrgänge 1942–1961	71
Tabelle 16:	Grundsicherungsbezug nach beruflichem Abschluss	71
Tabelle 17:	Beteiligung der Geburtsjahrgänge 1936–1955 an privater Renten- oder Kapitallebensversicherung (1996 – nach soziodemografischen Merkmalen)	73
Tabelle 18:	Beteiligung der Geburtsjahrgänge 1936–1955 an privater Renten- oder Kapitallebensversicherung im Ehepaarkontext (1996)	74
Tabelle 19:	Armutgefährdungsquoten nach Migrationsstatus und soziodemografischen Merkmalen (2010).	77
Tabelle 20:	Bevölkerung mit Migrationshintergrund und Armutgefährdung nach ausgewähltem Herkunftsland (2010).	78
Tabelle 21:	Einkommenskomponenten nach Migrationshintergrund	79

Tabelle 22: Altersrentenzahlungen an Bestandsrentner/-innen (ohne Vertragsrentner), 2012	79
Tabelle 23: Armutsgefährdungsquoten ab 65 Jahre (2012)	81
Tabelle 24: Verteilung der Fälle nach Geschlecht, Nationalität und Region...	84
Tabelle 25: Persönliche Merkmale, Einkünfte und Bedarfe (in Euro/Monat)..	97
Tabelle 26: Erwerbsbiografie: Dauer verschiedener Statusphasen in Jahren...	102
Tabelle 27: Familienbiografie: Merkmale und Statusphasen	108
Tabelle 28: Gesundheitsbiografie: Risiko- und Belastungsfaktoren	114
Tabelle 29: Bildungsbiografie: Bildungsstand, Aus- und Fortbildung	120
Tabelle 30: Vorsorgebiografie	126
Tabelle 31: Migrationsbiografie	132
Tabelle 32: Gesamtrisikoprofil der Fälle	138
Tabelle 33: Fälle und Risikogruppen im Untersuchungssample	142
Tabelle 34: Familienorientierte (westdeutsche) Frauen im Sample	146
Tabelle 35: Geschiedene familienorientierte Frauen	155
Tabelle 36: Verwitwete familienorientierte Frauen	174
Tabelle 37: Zusatzinterviews: Finanziell abhängige westdeutsche Frauen (Auswahl)	192
Tabelle 38: Ehemalige Selbstständige im Sample	200
Tabelle 39: Ehemalige Selbstständige: Phasen der Erwerbsbiografie	223
Tabelle 40: Vorsorgestrategien von ehemaligen Selbstständigen im Grundsicherungsbezug	226
Tabelle 41: Zugewanderte Personen im Sample	229
Tabelle 42: Ausländer im Alter von 65 und mehr Jahren nach ausgewählten Staatsangehörigkeiten (2013)	231
Tabelle 43: Arbeitsmigranten der ersten Generation und ihre Angehörigen ...	234
Tabelle 44: Spätaussiedler/-innen im Untersuchungssample	256
Tabelle 45: Jüdische Kontingentflüchtlinge im Untersuchungssample	276
Tabelle 46: Durchschnittliche Rentenzahlbeträge, Bestandsrenten wegen Alters (2013)	287
Tabelle 47: Ostdeutsche Grundsicherungsbezieher/-innen im Untersuchungssample	291
Tabelle 48: „Komplex Diskontinuierliche“ im Untersuchungssample	306
Tabelle 49: Durchschnittliche projizierte Anteile und Dauern verschiedener Erwerbsstatus im Kohortenvergleich, deutsche GRV-Bezieherinnen alte Bundesländer	327

Tabelle 50: Anteil der projizierten persönlichen Nettoalterseinkommen im 65. Lebensjahr unter 700 Euro/Monat nach Geburtskohorten	340
Tabelle 51: Niedriglohnrisiko nach verschiedenen Merkmalen (2012)	347
Tabelle 52: Vermeidung von Altersarmut: Lösungsansätze und Leitunterscheidungen	353
Tabelle 53: Eingeplante Mehrausgaben im Rahmen des RV-Leistungsverbesserungsgesetzes in Mrd. Euro (heutige Werte)	388
Tabelle 54: Handlungsebenen der Altersarmutsbegrenzung	395

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Grundsicherungsquote (Alter: 65+)	38
Abbildung 2:	Grundsicherungsquoten nach Bundesländern (2012)	41
Abbildung 3:	Geschlechtsstruktur der Grundsicherungspopulation und der Gesamtbevölkerung (2012)	42
Abbildung 4:	Verteilung nach Staatsangehörigkeit (2012)	44
Abbildung 5:	Durchschnittliche Nettoaltersrenten und Bruttobedarf der Grundsicherung	45
Abbildung 6:	Zusammensetzung des bundesdurchschnittlichen Bruttobedarfs (2012)	47
Abbildung 7:	Verteilung der Bruttobedarfe (in Euro/Monat – 2012)	48
Abbildung 8:	Verteilung der angerechneten eigenen Einkommen (2012)	49
Abbildung 9:	Einkommensarten nach Häufigkeit (2012)	50
Abbildung 10:	Verteilung der Nettobedarfe (2012)	51
Abbildung 11:	Kinderzahl, Frauen im Alter von 65 und mehr Jahren	61
Abbildung 12:	Zugangsrenten wegen voller Erwerbsminderung – Zahlbeträge	67
Abbildung 13:	Beteiligung an Privatvorsorge (gefördert und ungefördert – 2008)	75
Abbildung 14:	Zuzug von (Spät-)Aussiedlern (1985–2012)	247
Abbildung 15:	Zuzug von (Spät-)Aussiedlern: Herkunftsgebiete im Vergleich	248
Abbildung 16:	Zuzug jüdischer Kontingentflüchtlinge (1993–2012)	273
Abbildung 17:	Arbeitslosenquoten (in % aller abhängigen zivilen Erwerbspersonen – 1991–2013)	288
Abbildung 18:	Erwerbsverlaufstypen von westdeutschen Frauen: Projizierte Anteile nach Kohorten	329
Abbildung 19:	Erwerbsverlaufstypen von ostdeutschen Frauen: Projizierte Anteile nach Kohorten	330
Abbildung 20:	Anteil der Niedriglohnbeschäftigten (bundeseinheitliche Niedriglohnschwelle)	346
Abbildung 21:	Standardrente und Preisentwicklung, alte Bundesländer (2000 = 100)	348

Einleitung

Nahezu alle europäischen Sozialstaaten, deren Alterssicherungssystem traditionell von einer starken staatlichen Rentenversicherung dominiert wird, haben in den letzten zwei Jahrzehnten bedeutende strukturelle Reformen im Bereich der Alterssicherung vorgenommen. Will man den übergreifenden Generaltrend dieser Reformen auf einen Begriff bringen, so kann man von einem Übergang vom Sozialversicherungs- zum Mehrsäulenparadigma sprechen (Bönker 2005, Bonoli/Palier 2007, Hinrichs/Jessoula 2012), der sich in einer „zunehmende(n) Verlagerung von der bisherigen, mehr oder weniger umfassenden ersten Säule der staatlichen Alterseinkommenssicherung zu einer Mischung aus gekürzter staatlicher Grundversorgung und privater Zusatzvorsorge“ äußert (Ebbinghaus/Schulze 2007: 294). Spätestens mit der Rentenstrukturreform von 2001 ist es auch in der deutschen Alterssicherungspolitik zu einem „doppelten Paradigmenwechsel“ (Rürup 2000, vgl. Schmähl 2011) gekommen: In der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) wurde das Ziel der Lebensstandardsicherung explizit zugunsten einer Priorität der Beitragsbegrenzung aufgegeben und somit von einer ausgabenorientierten Einnahmepolitik auf eine einnahmeorientierte Ausgabenpolitik umgestellt; im Hinblick auf das Gesamtsystem der Alterssicherung wurde eine schrittweise Transformation von dem bisherigen Ein-Säulen-Modell zu einem Mehrsäulenmodell eingeleitet, in dem privatwirtschaftlich- kapitalgedeckte Vorsorgeformen eine wachsende Rolle einnehmen sollen.

Die seit Mitte der 1990er Jahre durchgeführten Reformen der gesetzlichen Rentenversicherung beinhalten im Wesentlichen drei Reformvektoren: Erstens eine allgemeine Niveausenkung durch Modifikation der Rentenanpassungsformel, zweitens eine selektive Ausdünnung und Umgestaltung des Solidarausgleichs und drittens eine Verkürzung der Rentenbezugsdauer durch Verschärfung der Altersübergangsregelungen und Anhebung des gesetzlichen Rentenzugangsalters. Das langfristige Leistungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) wurde durch den Einbau verschiedener Dämpfungsfaktoren in die Rentenanpassungsformel deutlich abgesenkt; in Zukunft wird dabei insbesondere der „Nachhaltigkeitsfaktor“, der die langfristige Verschlechterung des Verhältnisses von Beitragszahlern und Leistungsempfängern in entsprechende Anpassungsdämpfungen übersetzt, zum Tragen kommen. Parallel zu der Senkung des Leistungsniveaus ist auch der soziale Ausgleich in der GRV sukzessive abgebaut worden; dies betrifft insbesondere die rentenrechtlichen Ausgleichsmechanismen für Zeiten der

Arbeitslosigkeit und Zeiten der Niedriglohnbeschäftigung. Darüber hinaus wurde durch die Abschaffung fast aller (abschlagsfreien) Frühverrentungsmöglichkeiten sowie die schrittweise Erhöhung des gesetzlichen Renteneintrittsalters auf 67 Jahre der Druck in Richtung einer Verlängerung der effektiven Lebensarbeitszeit verschärft (Fröhler et al. 2013).

Im Gegenzug wurde durch die Möglichkeit der Entgeltumwandlung in der betrieblichen Altersvorsorge und die steuerliche Förderung der privaten Altersvorsorge eine bewusste Ressourcen- und Bedeutungsverlagerung zugunsten kapitalgedeckter Vorsorgeformen vorgenommen. Das mit der Dämpfung der Rentenanpassungen verbundene langfristige Absinken des Rentenniveaus soll so durch den Aufbau einer privaten und/oder betrieblichen Altersvorsorge kompensiert werden. Dem einzelnen Bürger bzw. der einzelnen Bürgerin wurde im Zuge dieser Gewichtsverschiebung mehr Verantwortung für die Gestaltung des eigenen Erwerbslebens, für die Aufrechterhaltung der eigenen Gesundheit und Beschäftigungsfähigkeit sowie den Aufbau einer (zusätzlichen) Alterssicherung übertragen. Zugleich ist die Initiierung, politische Förderung und Rahmung individueller Vorsorgebiografien durch staatliche Marktregulierung sowie finanzielle Anreize in Form von Zulagen und Steuervergünstigungen zu einem zusätzlichen Feld alterssicherungspolitischer Betätigung des Staates geworden (Leisering 2007, 2008; Berner et al. 2010).

Die Bundesregierung begründet das neue Leitbild der „Lebensstandardsicherung aus drei Säulen“ nicht nur mit der Notwendigkeit der Sicherstellung der nachhaltigen Finanzierung der Alterssicherungssysteme, sondern verweist darüber hinaus auch auf die individuellen Ertragschancen einer „gemischten“ Altersvorsorge im Hinblick auf das zukünftige Gesamtversorgungsniveau. So ermittelt der Alterssicherungsbericht 2012 der Bundesregierung (BMAS 2012d) auf der Grundlage ausgewählter modellhafter Biografietypen und (annahmeabhängiger) Projektionen ein bis zum Jahr 2030 langfristig steigendes Netto-Gesamtversorgungsniveau; Voraussetzung dafür ist allerdings, dass der Rentenzugang erst mit Erreichen der Regelaltersgrenze erfolgt, dass der bestehende Förderrahmen der zusätzlichen Altersvorsorge voll ausgeschöpft wird und dass darüber hinaus die im Zuge des Übergangs zur nachgelagerten Besteuerung entstehende Steuerersparnis zur Anlage einer zusätzlichen „Privat-Rente“ genutzt wird.

Demgegenüber betonen große Teile der wissenschaftlichen Forschung, dass mit dem Umbau des deutschen Alterssicherungssystems und der politischen Akzentsetzung auf die „stärkere Eigenverantwortung der Versicherten in Fragen der Altersvorsorge“ (Deutscher Bundestag 2005: 47) sowohl das Risiko einer steigenden Ungleichheit als auch die Gefahr einer zunehmenden Armut im Alter verbunden ist (Schmähl 2006, 2011; Bäcker 2008; Hauser

2007, 2008, 2009b; Hinrichs 2008, 2012). Nachdem die politische, mediale und auch akademische Diskussion der 1990er und 2000er Jahre sehr stark (und oftmals stark vereinseitigend) von Fragen der fiskalischen „Nachhaltigkeit“ der gesetzlichen Rentenversicherung geprägt war (Brettschneider 2009, 2012b; Schmähl 2011), lässt sich seit etwa 2008 eine allmähliche Verschiebung des Diskussionsschwerpunktes hin zu Fragen der „Angemessenheit“ der zukünftigen Alterssicherung feststellen. Vor dem Hintergrund der bereits beschlossenen Reformen in der Alterssicherung und den parallel dazu stattgefundenen Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt (Bogedan/Rasner 2008, Keller/Seifert 2011, Bosch 2012) wird bereits seit Jahren intensiv über die Gefahr steigender Ungleichheit und mangelnder Absicherung im Alter bis hin zu einer Rückkehr der Altersarmut diskutiert (vgl. die Beiträge in Butterwegge et al. 2012, Vogel/Motel-Klingebiel 2013).

In der politischen und akademischen Diskussion zirkuliert eine mittlerweile schwer zu überblickende Zahl an Vorschlägen, wie die Sicherung der Alterseinkommen insbesondere für benachteiligte Gruppen am Arbeitsmarkt verbessert werden kann, um zukünftige Altersarmut zu verringern oder zu vermeiden (Deutscher Bundestag 2010; Systematisierungen finden sich u. a. bei Loose/Thiede 2006, Loose 2008, Bäcker 2008, Riedmüller/Willert 2009, Kumpmann 2011, Frommert 2013). Auch die Bundesregierung hat die Gefahr einer steigenden Altersarmut mittlerweile offiziell anerkannt: So ist bereits im Koalitionsvertrag von 2009 die „Bekämpfung der Altersarmut“ als ein Ziel der zukünftigen Alterssicherungspolitik formuliert worden (CDU/CSU/FDP 2009: 84). Sieht man von der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes ab dem 1.1.2015 ab, der sicherlich einen positiven mittel- und langfristigen Einfluss auf die Entwicklung der Alterseinkünfte im unteren Einkommensegment haben wird (Bosch 2014, Kalina/Weinkopf 2014), ist allerdings bislang trotz der jahrelangen Diskussion um Altersarmut und die Möglichkeiten ihrer Begrenzung auf gesetzgeberischer Ebene relativ wenig geschehen. Im Bereich der Alterssicherungspolitik ist zwar im Frühjahr 2014 erstmals seit Jahrzehnten wieder ein „Leistungsverbesserungsgesetz“ verabschiedet worden (Deutscher Bundestag 2014); die bereits in der vergangenen Legislaturperiode geplante Einführung einer sogenannten „Zuschussrente“ (BMAS 2011) liegt jedoch vorerst auf Eis.

Wenn von aktueller oder zukünftiger „Altersarmut“ gesprochen und über geeignete Maßnahmen zu ihrer Verringerung oder Vermeidung diskutiert werden soll, so muss zunächst geklärt werden, welcher Sachverhalt genau gemeint ist, da die Definition von „Altersarmut“ untrennbar mit Werturteilen verbunden ist (Bieber/Stegmann 2008, Bäcker 2008, Hauser 2009b). Hier lässt sich im Wesentlichen zwischen relativer *Einkommensarmut*, wie sie durch die Armutgefährdungsquote gemessen wird, und *Grundsicherungsbedürftigkeit*, wie sie auf der Grundlage der Sozialhilfestatistik ermit-