



## **Alterssicherung von Niedrigeinkommen im internationalen Vergleich**

Gutachten im Auftrag des

**Bundesministeriums für Arbeit und Soziales**

**Prof. Dr. Barbara Riedmüller**  
**Michaela Willert, Dipl. Soz.**

Juni 2009

# **Alterssicherung von Niedrigeinkommen im internationalen Vergleich**

**Prof. Dr. Barbara Riedmüller**

**Michaela Willert, Dipl. Soz.**

unter Mitarbeit von Katrin Dribbisch

## **Abstract**

Das Gutachten untersucht die Alterssicherung von Niedrigeinkommen im internationalen Vergleich. Anhand der Daten der OECD-Studie „Pensions at a Glance 2007“ wird gezeigt, dass elf von 30 Staaten Niedrigverdiener gut bis großzügig absichern und acht weitere moderat. Elf Länder bieten nur eine unzureichende Absicherung, darunter Deutschland. Zunächst werden die Rentenreformen der vergangenen Jahre diskutiert und wie sich diese auf Geringverdiener auswirken. Es folgt eine detaillierte Darstellung der institutionellen Regelungen zur Alterssicherung von Niedrigverdienern in ausgewählten Ländern. Das Gutachten zeigt die staatliche Absicherung inklusive der Behandlung von Phasen der Kindererziehung, da gerade Frauen überproportional unter Niedrigverdienern vertreten sind. Zudem werden freiwillige Zusatzsysteme in die Analyse einbezogen.

## Inhaltsverzeichnis

Einleitung .....	1
1 Würdigung der Datenquellen .....	5
2. Quantitative Analyse: Welche Länder schützen Geringverdiener vor Altersarmut? .....	9
2.1 Relative Rentenniveaus .....	9
2.2 Absicherung von Geringverdienern im Vergleich zu Durchschnittsverdienern ..	12
2.3 Die Auswirkungen von Rentenreformen auf Geringverdiener .....	15
3. Absicherung von Niedrigverdienern im Detail .....	24
3.1 Gestaltung der staatlichen Absicherung .....	26
3.2 Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten .....	32
3.3 Förderung der freiwilligen Altersvorsorge .....	36
4. Fazit .....	41
5. Tabellenanhang .....	45
6. Literaturverzeichnis .....	55

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Vergleich der Annahmen der Studin OECD 2007 und SPC 2004/2006 .....	5
Tabelle 2: Rangfolge der Netto-Lohnersatzraten eines Durchschnittsverdieners .....	7
Tabelle 3: Gruppierung der Länder nach Erreichen der Erfolgskriterien .....	9
Tabelle 4: Länderauswahl nach OECD-Daten .....	25
Tabelle 5: Kinderberücksichtigungszeiten .....	35
Tabelle A1: Institutionelle Regelungen zur Alterssicherung von Niedrigverdienern .....	46
Tabelle A2: Ausgestaltung der freiwilligen Zusatzvorsorge .....	51

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Relation der Brutto- und Nettorenten von Geringverdienern zum durchschnittlichen Brutto- bzw. Nettoeinkommen, in % .....	11
Abbildung 2: Bruttoersatzquoten von Gering- und Durchschnittsverdienern nach Ländergruppen, in % .....	13
Abbildung 3: Wirkungen der Rentenreformen auf Bruttoersatzquoten von Gering- und Durchschnittsverdienern, in %-Punkten .....	17
Abbildung 4: Relative Brutto- und Nettorentenniveaus für Geringverdiener vor den Reformen in Ländern mit unzureichender Absicherung, in % .....	23

# **Gutachten zur Absicherung von Niedrigeinkommen im Auftrag des BMAS**

## ***Einleitung***

Ziel der Untersuchung ist es, die Absicherung von Niedrigeinkommen in der Alterssicherung vergleichend zu erheben. Als Niedrigeinkommen werden in der wissenschaftlichen Diskussion Einkommen bezeichnet, die weniger als 2/3 des Medianeinkommens betragen. Rhein und Stamm (Rhein/Stamm 2006) zeigen, dass der Anteil der Niedrigverdiener unter den Vollzeit-erwerbstätigen in den alten Bundesländern seit Beginn der 1980er Jahre bis Anfang der 1990er Jahre stabil bei ca. 14% lag (vgl. Abb. 1). Bis 1997 sank der Anteil auf 13,3 %, um danach relativ stark bis auf 16,2% im Jahr 2004 anzusteigen. In den neuen Ländern stieg der Anteil der Niedrigverdiener unter den Vollzeit-erwerbstätigen kontinuierlich von 12,1% im Jahr 1993 bis auf 17,2% im Jahr 2004 an. Frauen, jüngere Arbeitnehmer, Ausländer sowie Angestellte in kleineren Betrieben sind dabei deutlich überrepräsentiert (Schank u.a. 2008: 13). Zwar sind Beschäftigte mit geringem formalen Bildungsabschluss überrepräsentiert, jedoch verfügt die Hälfte der Geringverdiener über (Fach)Abitur und/oder Ausbildung (ebd.). Mehr als die Hälfte der Geringverdiener arbeitet in den Bereichen „sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen“, im Gesundheit- Veterinär- und Sozialwesen, sowie im Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe (Rhein/Stamm 2006: 6-17). Vor allem jene Berufe, die typischerweise von Frauen ausgeübt werden, weisen hohe absolute Zahlen (mehr als 315.000 Bürokräfte) bzw. hohe Inzidenzen (92,5% der Frisöre) von Niedrigverdienern auf. Allerdings haben typische Männerberufe seit den 1980er Jahren die höchsten Zuwächse zu verzeichnen. So nahm der Anteil unter den Fahrzeugreinigern und -pflegern um 38,6%-Punkte zu, bei Wächtern und Aufsehern um 32%-Punkte. Im gesamten Baugewerbe stieg der Anteil der Niedrigverdiener von 7,2% auf 10,2% und umfasste im Jahr 2002 fast 100.000 Menschen. Auch Leiharbeit ist ein bedeutender Sektor in diesem Zusammenhang. Die Zahl der Leiharbeiter insgesamt versiebenfachte sich zwischen 1980 und 2002 (von ca. 30.000 auf 220.000 Personen), zugleich stieg der Anteil der Niedrigverdiener unter ihnen von 30% auf 44%.

Werden nicht nur die Vollzeit-erwerbstätigen betrachtet, sondern die Entwicklung bei allen abhängig Beschäftigten, so stieg der Anteil der Niedrigeinkommen zwischen 1995 und 2006 sogar von 15% auf 22,2% (Bosch u.a. 2008). Zugleich stieg auch der Anteil der höheren Ein-

kommen (mehr als  $\frac{4}{3}$  des Durchschnittseinkommens) von 21,8% auf 26,3%. Hingegen sank der Anteil der Durchschnittsverdiener ( $\frac{2}{3}$  bis  $\frac{4}{3}$  des Durchschnittseinkommens) von 63,2% auf 51,6%. Dies bedeutet eine zunehmende Einkommensspreizung, die Auswirkungen auf die bisher am Durchschnittsverdiener orientierten Systeme der Alterssicherung haben wird.

Betrachtet man den Erwerbsverlauf von Niedrigverdienern, so wird deutlich, dass geringe Einkommen nur in seltenen Fällen ein Sprungbrett in höher bezahlte Beschäftigung darstellen. In ihrer Studie zeigen Schank u.a. (2008), dass von den Vollzeitbeschäftigten mit Niedrigeinkommen im Jahre 1998 und 1999 sechs Jahre später nur 13% eine Beschäftigung mit höherem Lohn hatten. Ein Drittel verharrte im Niedriglohn-Segment, weitere 13% waren geringfügig oder Teilzeit beschäftigt und 10% waren arbeitslos. Über ein weiteres Drittel lagen keine Informationen über eine sozialversicherungspflichtige Tätigkeit vor. Sie haben sich entweder vom Arbeitsmarkt zurückgezogen oder waren selbstständig tätig. Niedriglohn scheint insofern keine vorübergehende Episode zu sein, sondern im Hinblick auf spätere Alterseinkommen zu langfristig geringen Rentenanwartschaften in der GRV zu führen.

Schließlich soll noch die Haushaltsebene betrachtet werden. Darüber, in welchen Haushaltskonstellationen die gerade betrachteten Niedrigverdiener leben, inwieweit ihre niedrigen Einkommen durch einen Partner kompensiert werden, liegen bislang keine Daten vor. Das statistische Bundesamt kategorisiert Haushalte, die über 50-75% des durchschnittlichen Haushaltsnettoeinkommens verfügen, als "prekären Wohlstand" (Statistisches Bundesamt 2009: 166). Zwischen 1997 und 2006 stieg der Anteil der Familien in diesem Einkommensbereich von 31,8% auf 36,4% (ebd.). Der Soziologe Berthold Vogel (2004) beschreibt diesen Einkommensbereich:

"In dieser Zone der Gesellschaft steht die Frage von Auf- und Abstieg, von Stabilisierung und Destabilisierung, von Sicherheit und Unsicherheit zur Diskussion; in dieser Zone darf nichts 'dazwischen kommen' – nicht der Verlust des Arbeitsplatzes, keine chronische Krankheit, keine Ehescheidung oder andere familiäre Probleme, kein erzwungener Ortswechsel, oder Umzug, keine unerwarteten finanziellen Anforderungen und Belastungen. ... Die Ressourcen sind knapp und deren Verwendung ist genau kalkuliert." (S. 177)

Wie die Daten zeigen, stagnierten die Reallöhne der Niedrigeinkommen in Westdeutschland zwischen 1995 und 2006, in Ostdeutschland sanken sie sogar um 10% (Bosch u.a. 2008: 426).

Der Bereitschaft, zusätzlich freiwillig für das Alter vorzusorgen, dürfte dies eher abträglich gewesen sein.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, in welcher Weise diese Haushalte im Alter vor Armut geschützt werden können. Bisher zielte die gesetzliche Rentenversicherung in Deutschland darauf ab, allein den Lebensstandard im Alter abzusichern. Nach den Reformen, die bereits seit Beginn der 1990er Jahre schrittweise, seit 2001 und 2004 noch einmal deutlich das Rentenniveau absenken sollen, kann und soll die GRV allein den Lebensstandard im Alter nicht mehr sicherstellen. Zugleich wurden die Rentenleistungen noch stärker an das lebenslange Einkommen geknüpft. Die dargestellte Herausbildung dauerhafter Niedrigeinkommens-Karrieren stellt die Alterssicherung insofern vor neue Herausforderungen. Diese werden durch Entwicklungen in anderen sozialpolitischen Bereichen verstärkt. So drohen Langzeitarbeitslosen durch die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe zunehmend Renteneinbußen sowohl in der staatlichen als auch in den zusätzlichen Säulen.

Die durch die Niveauabsenkung in der GRV entstehende Rentenlücke sollen ergänzende Vorsorgeformen schließen (Mehrsäulenparadigma). In Deutschland wurde dazu der Weg einer freiwilligen Zusatzvorsorge gewählt. Geringverdiener werden zwar besonders gefördert, der internationale Vergleich zeigt jedoch, dass sie an freiwilligen Vorsorgeformen unterdurchschnittlich partizipieren. Dies liegt zum einen daran, dass Geringverdiener eher in prekären Beschäftigungsverhältnissen erwerbstätig sind und dadurch nur eingeschränkten Zugang zu betrieblicher Altersvorsorge haben (zum Beispiel bei befristeter oder geringfügiger Beschäftigung). Zudem sind sie in Deutschland vor allem in Kleinbetrieben mit weniger als 20 Beschäftigten angestellt, die zugleich seltener eine betriebliche Altersvorsorge anbieten (tms Inf-  
ratest 2005: 45).

Bei niedrigen und/oder schwankenden Einkommen kann es zudem rationaler sein, das Geld nicht langfristig in die Altersvorsorge zu investieren, sondern durch kurzfristige Anlagen bei Liquiditätsgespässen darauf zurückgreifen zu können (Thaler 1990). Dies kann Vorsorgeformen wie die Entgeltumwandlung und eine Riester-Rente selbst bei hoher staatlicher Unterstützung unattraktiv für diese Gruppen machen.

Für Deutschland wird aus den genannten Gründen für die Zukunft wieder verstärkt die Gefahr von Altersarmut gesehen (auf Basis der AVID 2005-Daten vgl. Riedmüller/Willert 2008). Dies ist Motivation, international vergleichend Modelle der Absicherung dieser Personengruppe aufzeigen. In einem ersten Schritt wird ermittelt, in welchen Ländern Geringverdiener

eine armutsfeste Rente beziehen können. Als Datenquelle dafür dienen folgende Untersuchungen:

- OECD (2007): Pensions at a Glance. Public Policies across OECD countries, Paris (im Folgenden OECD-Studie genannt);
- Social Protection Committee (SPC) - Indicators Subgroup (2004): Current and Prospective Pension Replacement Rates. Report on work in progress, Brüssel (im Folgenden SPC-Studie 2004)
- Social Protection Committee (SPC) - Indicators Subgroup (2006): Current and Prospective Theoretical Pension Replacement Rates, Brüssel (im Folgenden SPC-Studie 2006)

In einem zweiten Schritt werden die Auswirkungen von Rentenreformen auf Geringverdiener dargestellt. Schließlich wird drittens die institutionelle Ausgestaltung der Rentensysteme in jenen Ländern analysiert, die bei der Armutsvermeidung erfolgreich waren. Eine besondere Rolle spielt dabei die Absicherung durch staatliche Rentensysteme. Die Ergebnisse aus den genannten Studien sind dabei um die Berücksichtigung von Zeiten der Kindererziehung zu ergänzen, da viele Frauen über geringe Einkommen verfügen. Das Zusammenspiel der staatlichen Rente mit ergänzender Vorsorge wird ebenfalls berücksichtigt. Doch zunächst sollen die verwendeten Datenquellen eingehender beschrieben und gewürdigt werden.

## 1 Würdigung der Datenquellen

Die drei verwendeten Untersuchungen benutzen mikroökonomische Ansätze, um die künftigen Alterseinkommen zu schätzen. Für verschiedene individuelle Erwerbsbiografien mit unterschiedlichen Einkommensniveaus werden die Rentenzahlungen unter der Annahme ermittelt, die zum Untersuchungszeitpunkt gültige Gesetzgebung würde für die kompletten Erwerbskarrieren gelten. Dabei verwenden die Studien jedoch unterschiedliche Parameter und Annahmen für die Simulationsrechnung. Tabelle 1 gibt einen Überblick über die Studien.

**Tabelle 1: Vergleich der Annahmen der Studien OECD 2007 und SPC 2004/2006**

	OECD 2007	SPC 2004/2006
<b>Rechtsstand</b>	Bis 2004 beschlossener Rechtsstand, auch wenn Umsetzung erst später erfolgt	Bis 2003 / 2005 beschlossener Rechtsstand, auch wenn Umsetzung erst später erfolgt
<b>Dauer der Erwerbskarriere</b>	Vom 20. Lebensjahr bis Renteneintrittsalter	40 Jahre
<b>Jahr des Rentenbezugs</b>	2004 + verbleibende Jahre von 20 bis Renteneintrittsalter (für D: 2049)	2050
<b>Einkommen der Geringverdiener</b>	½ Durchschnittseinkommen	2/3 Durchschnittseinkommen
<b>Berücksichtigte Rentensysteme</b>	Pflichtsysteme sowie Systeme mit einer Beteiligungsquote von mindestens 90% <sup>+</sup>	Pflichtsysteme sowie typische Zusatzsysteme in der Privatwirtschaft
<b>Verdienstkonzept</b>	Durchschnittsverdienst = Durchschnittsarbeiter mit Vollzeitbeschäftigung in der Privatwirtschaft*	Durchschnittsverdienst = Quotient aus nationaler Lohnsumme und Anzahl der Arbeitskräfte, Mitgliedstaaten dürfen abweichende Statistik verwenden, z.B. bei hohem Teilzeitanteil
<b>Lohnwachstum</b>	Real 2%	Unterschiedlich für die Mitgliedstaaten (zwischen real 1,6 und 2,1%, D: 1,8%)
<b>Inflation</b>	2,5%	2%
<b>Verzinsung bei kapitalgedeckten Systemen</b>	Real 3,5% nach Kosten	2% (2004) Real 2,5% nach Kosten (2006)
<b>Auszahlungen aus kapitalgedeckten Systemen</b>	Jährliche Anpassung an Inflation	Jährliche Anpassung an Inflation
<b>Anpassung von Steuern und Sozialabgaben</b>	Einkommensschwellen wie Lohnwachstum, Beitragssätze bleiben konstant	Einkommensschwellen wie Lohnwachstum, projizierte Veränderungen der Beitragssätze ggf. berücksichtigt

Anm.: + in Schweden, Dänemark und den Niederlanden sind Betriebsrenten in der Simulation berücksichtigt; \* Dies umfasst die Bereiche C-K nach der ISIC Klassifikation

Wie wirken sich diese Unterschiede in den Annahmen aus? Zum Teil ergeben sich große Unterschiede in der Höhe der Durchschnittseinkommen. Für Deutschland ist zum Beispiel das Einkommen des in den SPC-Studien berechneten Geringverdieners mit 2/3 des Durch-

schnittseinkommens ähnlich hoch ist wie beim Geringverdiener mit der Hälfte des Durchschnittseinkommens in der OECD-Studie.

Die Ergebnisse werden allerdings in beiden Datenquellen nicht nur in absoluter Höhe, sondern auch in Relation zum letzten Einkommen angegeben.<sup>1</sup> In diesem Fall haben Unterschiede in der anfänglichen Einkommenshöhe, die zur Simulation verwendet wird, wie auch in den Annahmen zur Einkommensentwicklung nur einen geringen Einfluss auf die Ergebnisse. Für solche Rentensysteme, bei denen ein proportionaler Zusammenhang zwischen den Einkommen und den Rentenleistungen herrscht, ist dies unmittelbar einsichtig. Der Anteil, den die Rente vom vorherigen Einkommen ersetzt, ändert sich dabei nicht, ob das Einkommen nun 30.000 oder 40.000 Euro betrug.

Bei Rentensystemen mit einkommensunabhängigen Elementen fallen diese in der OECD-Studie für Durchschnittsverdiener weniger ins Gewicht. Für die Biografien der Niedrigverdiener mit nur dem halben Verdienst behalten sie jedoch ihre Relevanz.

Die Vergleichbarkeit beider Studienergebnisse zeigt sich auch, wenn man die Rangfolge der EU-Staaten vergleicht, die sich aus der Höhe der Netto-Lohnersatzrate für Durchschnittsverdiener aus der staatlichen Absicherung ergibt. Hierbei kommen beide Studien zu recht ähnlichen Einschätzungen, wie die folgende Tabelle 2 zeigt.

---

<sup>1</sup> Dies gilt, solange die Einkommen keinen Restriktionen im Zugang zu den Rentensystemen unterliegen. Beim deutschen Rentensystem ist dies durch die Beitragsbemessungsgrenze (BBG) gegeben. Einkommen oberhalb der BBG sind von der Rentenversicherungspflicht befreit und deshalb nicht Bestandteil der Rentenberechnung. Gerade für Deutschland führt die unterschiedliche Berechnungsbasis der Durchschnittseinkommen zu erheblichen Varianzen: die OECD Studie geht von einem durchschnittlichen Einkommen von 41.046 Euro aus, während der Sozialausschuss mit 28.342 Euro rechnet. Letzterer Wert liegt nah am Durchschnittseinkommen, das die GRV für die Ermittlung der Entgeltpunkte berechnet. Die hier untersuchten Durchschnitts- und Niedrigverdienste sind jedoch alle rentenversicherungspflichtig.

**Tabelle 2: Rangfolge der Netto-Lohnersatzraten eines Durchschnittsverdieners**

	<b>Rang OECD 2007</b>	<b>Rang SPC 2006*</b>
Belgien	12	11
Dänemark	5	10
Deutschland	13	12
Finnland	9	7
Frankreich	11	8
Griechenland	1	1
Irland	15	12
Italien	7	6
Luxemburg	3	2
Niederlande	2	14
Österreich	4	5
Portugal	8	4
Schweden	10	9
Spanien	6	3
Ver. Königr.	14	15

Anm.: \* zur besseren Vergleichbarkeit nur Ersatzraten aus der staatlichen Säule  
Quelle: eigene Darstellung nach OECD (2007b); Social Protection Committee (SPC) - Indicators Subgroup (2004)

In beiden Studien stimmt für die EU-Staaten die generelle Tendenz überein, dass Griechenland, Luxemburg und Österreich zu den großzügigeren Systemen gehören, während Belgien, Irland, Deutschland und Großbritannien am unteren Ende rangieren. Frankreich und Spanien schneiden bei der OECD-Studie drei Plätze, Portugal sogar vier Plätze schlechter ab als in der Studie des Sozialausschusses. Dies liegt vor allem daran, dass Dänemark und die Niederlande in der OECD-Studie weitaus besser bewertet sind als in der EU-Studie. Deutschland landet somit bei ausschließlicher Betrachtung der 1. Säule der Alterssicherung bei der Absicherung eines Durchschnittsverdieners zusammen mit Irland auf Rang 12 in der SPC-Studie und auf Rang 13 (nur EU-Staaten) in der OECD-Studie. Unter allen 30 Staaten in der OECD-Studie belegt Deutschland Rang 22.

Die Unterschiede zwischen den Studien ergeben sich durch die Auswahl der für die Simulationen berücksichtigten Rentensysteme. Die OECD berechnete nur obligatorische Renten sowie solche aus Systemen mit mehr als 90% Verbreitungsgrad. Letzteres ist der Fall für Dänemark, die Niederlande und Schweden<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Die Rangposition von Schweden ist in beiden Studien ähnlich, da die staatliche Rente dort einen größeren Stellenwert hat und die ergänzende Vorsorge quantitativ weniger bedeutsam ist als in Dänemark und den Niederlanden.

Die Berechnungen des Sozialausschusses beinhalten hingegen „typische“ Systeme. Welche Systeme nun als typisch angesehen werden, können die Mitgliedstaaten selbst entscheiden. Die meisten Staaten berechneten auch die Renten aus ergänzenden Vorsorgesystemen – im deutschen Fall die Riester-Rente. Großbritannien ging generell davon aus, dass durch ergänzende Systeme eine Lohnersatzquote von 50% erreicht würde, obgleich der Verbreitungsgrad solch großzügiger Betriebsrenten im vergangenen Jahrzehnt erheblich abgenommen hat. Ähnlich rechnet Irland damit, dass durch die Zusatzrenten ein Gesamtversorgungsniveau von zwei Dritteln des letzten Einkommens erzielt wird. Dabei nimmt nur die Hälfte der Angestellten an der betrieblichen Vorsorge teil, wovon in der Privatwirtschaft wiederum nur die Hälfte eine am Endgehalt orientierte Rente (*defined benefit*) beziehen wird, wie sie zur Berechnung verwendet wird. Auch Italien geht in seinen Berechnungen davon aus, dass zusätzliche Renten aus betrieblichen Fonds im Jahr 2050 ein Fünftel des bisherigen Einkommens ersetzen, obgleich die Entwicklung dieser Vorsorgeform bislang nur schleppend verlaufen ist. Insofern bilden diese Berechnungen ein Versorgungsniveau im Alter ab, das sich nur bei 100%iger Implementation der politischen Vorstellungen ergeben würde.

Ein weiterer Unterschied zwischen den Studien besteht im verwendeten Zinssatz für beitragsbasierte, kapitalgedeckte Renten, der in der OECD-Studie um 1,5 (2004) bzw. 1 % -Punkt (2006) höher ist. Für die Systeme der in der EU-Studie behandelten Länder ist dieser Unterschied größtenteils vernachlässigbar, da in nur wenigen obligatorischen Systemen – und nur diese werden durch die OECD-Studie betrachtet – Kapitalansammlung eine Rolle spielt (Schweden, Dänemark). Anders ist dies hingegen in weiteren OECD-Staaten, darunter Mexiko, Polen und Australien. Die Länder mit derartigen Rentensystemen finden sich jedoch nicht durchgängig in den oberen Rängen wieder, so dass nicht davon ausgegangen werden kann, dass der für die OECD-Rentensimulationen verwendete Zinssatz derartige Rentensysteme gegenüber umlagefinanzierten Systemen bevorzugt.

Zusammenfassend gewährleisten die OECD-Daten aufgrund der Berechnungsmethodik eine bessere Vergleichbarkeit der Ergebnisse zum Zwecke dieser Studie. Die Daten der ISG eignen sich hingegen besser, die Zielsetzungen der Mitgliedstaaten der EU hinsichtlich der Sicherungsniveaus nachzuzeichnen, insbesondere im Zusammenspiel der verschiedenen Säulen der Alterssicherung. Aus diesem Grund stützt sich die Analyse der Absicherung von Geringverdienern vor allem auf die Ergebnisse der OECD-Studie.

## 2. *Quantitative Analyse: Welche Länder schützen Geringverdiener vor Altersarmut?*

### 2.1 Relative Rentenniveaus

Als Indikator für den Erfolg wird das Verhältnis der künftigen Rentenleistungen zum gesamtgesellschaftlichen Durchschnittsverdienst verwendet. Die OECD sieht dies als denjenigen Indikator, der am besten geeignet ist um die Angemessenheit von Renten zu bewerten (OECD 2007b: 46, 66).

„This is a more useful measure to assess benefit adequacy than the replacement rate, since it shows how far away the lowest-income pensioners are from the average standards of living of workers. It is thus a good indicator of poverty risk for retirees.” (ibid: 46, Hervorhebung im Original)

Bei der Betrachtung von Bruttoeinkommen wird das Überschreiten von 33%, bei Nettobetrachtung von 50% als Erfolg bewertet (vgl. Förster/d'Ercole 2005). Wenn man das Verhältnis der Bruttoeinkommen zu den Bruttorenten betrachtet, spiegelt dies die allein aus dem Rentensystem resultierenden Ergebnisse wider. Hingegen weist die Nettobetrachtung auf die Bedeutung steuerlicher Effekte für die Absicherung der Geringverdiener hin<sup>3</sup>. In Abbildung 1 sind die relativen Rentenniveaus für Personen mit der Hälfte des Durchschnittsverdiensts und ununterbrochener Erwerbstätigkeit (Beginn 2004 im 20. Lebensjahr) bis zum Renteneintritt dargestellt. Die Ergebnisse lassen sich in vier Gruppen unterteilen (Tabelle 3):

**Tabelle 3: Gruppierung der Länder nach Erreichen der Erfolgskriterien**

Großzügige Absicherung	Dänemark, Island, Griechenland, Luxemburg und Korea
Gute Absicherung	Ungarn, Niederlande, Österreich, Türkei, Tschechische Republik und Kanada
Moderate Absicherung	Italien, Australien, Spanien, Portugal, Finnland, Schweden, Neuseeland, Norwegen
Unzureichende Absicherung	Belgien, Frankreich, Schweiz, Polen, Irland, Slowakische Republik, USA, Großbritannien, Deutschland, Mexiko, Japan

Von den 30 untersuchten Ländern schaffen elf beide definierte Erfolgskriterien. Diese Ländergruppe zeichnet sich jedoch durch deutliche Niveauunterschiede aus. Die erste Ländergruppe mit der großzügigsten Absicherung weist rund 50% des Brutto- und 60% des Nettoeinkommens auf. Allerdings ist im Falle Griechenlands darauf hinzuweisen, dass die großzü-

<sup>3</sup> Auf diese geht dieses Gutachten nicht näher ein.

gige Absicherung bei einer vollständigen Erwerbskarriere wie sie in den Mikrosimulationen angenommen wurde, nur dadurch entsteht, weil dort in der Realität nur äußerst selten eine komplette Erwerbskarriere vollendet wird. Das Rentensystem muss insofern vor allem für unvollständige Karrieren im formalen Sektor eine ausreichende Alterssicherung gewährleisten. Gegenwärtig weisen Männer nur 28, Frauen 21 Beitragsjahre auf. Dies ergäbe momentan nur eine Ersatzrate von 33%.

Die sechs Länder der zweiten Gruppe weisen immer noch eine gute Absicherung von ca. 40% des Brutto- und ca. 50% des Nettoniveaus auf.

Acht weitere Länder erreichen die Brutto-, nicht jedoch die Nettoschwelle und gewähren insofern eine moderate Absicherung. Im Schnitt ist das Bruttorentenniveau in diesen Ländern nicht viel niedriger als in der Gruppe mit guter Absicherung, jedoch wird dort über das Steuersystem weniger zugunsten der Niedrigrentenbezieher umverteilt.

In elf Ländern beziehen Geringverdiener weder 33% des gesellschaftlichen Brutto- noch 50% des Nettoeinkommens als Rente. In dieser Gruppe befindet sich Deutschland mit dem niedrigsten Brutto- und dem drittniedrigsten Nettoniveau.

### Relative Rentenniveaus Geringverdiener

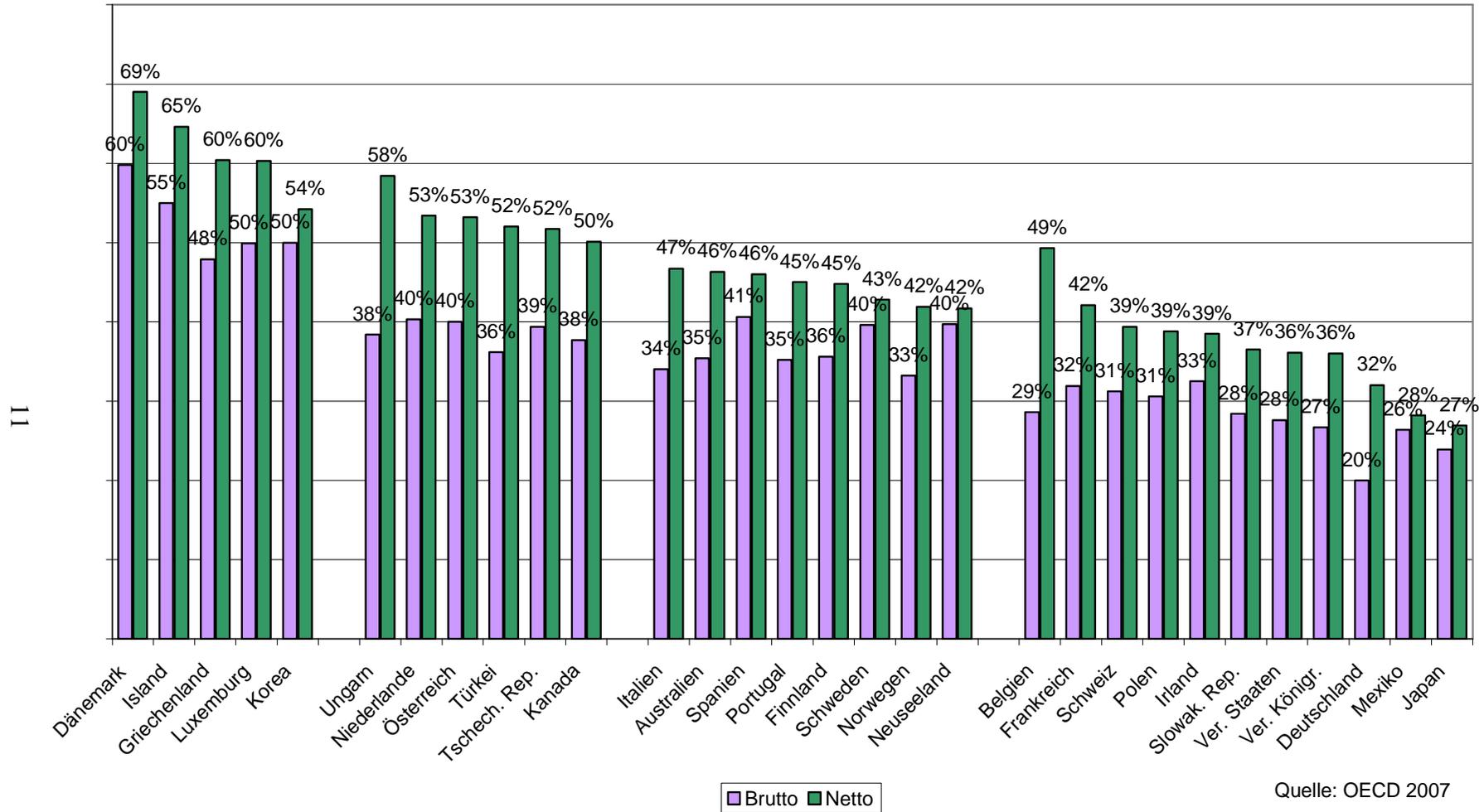


Abbildung 1: Relation der Brutto- und Nettorenten von Geringverdienern zum durchschnittlichen Brutto- bzw. Nettoeinkommen, in % (Reihenfolge innerhalb der Gruppen nach Höhe des Nettoniveaus)

Gemäß den Berechnungen der SPC-Studie 2004 (ohne Abb.) erreichen bei einem Einkommen von  $\frac{2}{3}$  des nationalen Durchschnitts alle an den Berechnungen beteiligten Mitgliedstaaten das in dieser Studie definierte Erfolgskriterium von 33%<sup>4</sup>. Deutschland schafft dies selbst bei Einbezug der Riester-Rente mit 33,3% allerdings nur knapp und hat damit den niedrigsten Wert. In der SPC-Studie 2006 erreicht Deutschland nur noch 32,2%. In der Nettobetrachtung der SPC-Studie 2004 (ohne Abb.) wird das 50% Kriterium von drei Staaten nicht erreicht: Frankreich, Deutschland und Schweden. Dies ist im Einklang mit den Ergebnissen der OECD-Studie.

## **2.2 Absicherung von Geringverdienern im Vergleich zu Durchschnittsverdienern**

Beim Vergleich, in welcher Weise die Brutto-Rentenzahlungen zum Ersatz des vorherigen Brutto-Erwerbseinkommens (Bruttoersatzquoten) beitragen, zeigen sich in den Ländern unterschiedliche Absicherungslogiken zwischen Durchschnitts- und Niedrigverdienern. In 20 der 30 Länder ist die Bruttoersatzquote für Geringverdiener höher als für Durchschnittsverdiener (Abbildung 2). Hier findet innerhalb des Rentensystems eine deutliche Umverteilung statt.

In der Ländergruppe mit großzügiger Absicherung finden sich außer Griechenland nur Länder, die stark zugunsten der Niedrigverdiener umverteilen. Die Bruttoersatzquote ist in dieser Gruppe im Schnitt um 24%-Punkte höher als bei den Durchschnittsverdienern. Umgekehrt ist es in der Gruppe mit guter Absicherung: In Ungarn, den Niederlanden, Österreich und der Türkei ist die Ersatzquote für Gering- und Durchschnittsverdiener gleich hoch. Sie erreicht aber insgesamt ein Niveau, das für die Geringverdiener eine armutsfeste Rente gewährleistet.

---

<sup>4</sup> Die beiden SPC-Studien berechnen nur die Lohnersatzquoten. Da kontinuierlich steigende Lohnprofile verwendet wurden, war die Berechnung vergleichbarer gesellschaftlicher Brutto- und Nettoniveaus möglich.

### Bruttoersatzquoten im Vergleich

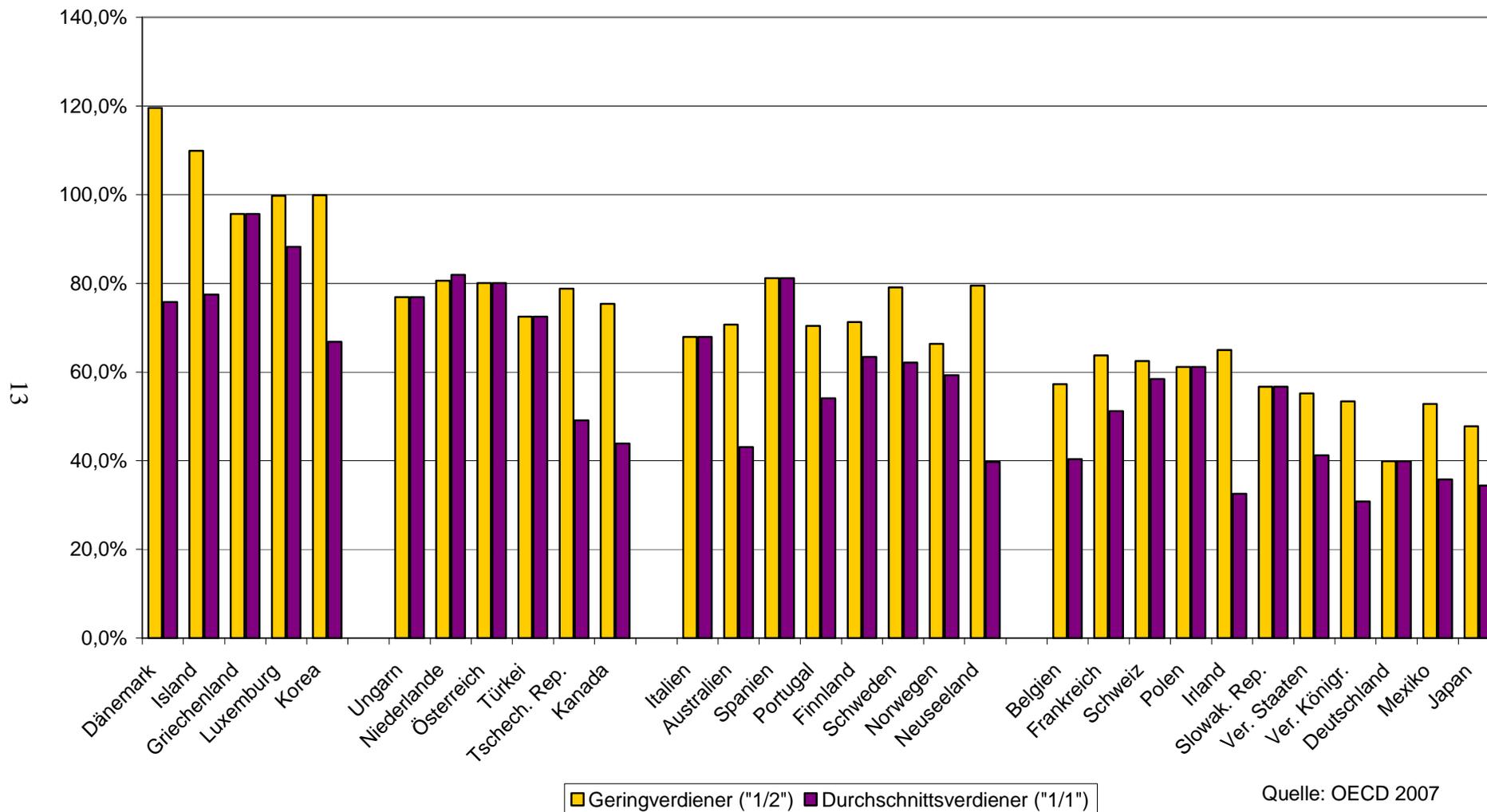


Abbildung 2: Bruttoersatzquoten von Gering- und Durchschnittsverdienern nach Ländergruppen, in %

In der moderat absichernden Ländergruppe, die in der Brutto-, nicht jedoch in der Nettobetrachtung das Sicherungsziel erreicht hatte, zeigt sich ein gemischtes Bild. In ihr befinden sich zum einen die meisten skandinavischen Staaten, die leicht zugunsten der Geringverdiener umverteilen (deren Bruttoersatzquote übersteigt jene der Durchschnittsverdiener um ca. 7 bis 17 %-Punkte). Zum anderen finden wir hier die sogenannten Antipoden Australien und Neuseeland, die mittels hoher universeller Grundrenten umverteilen. Schließlich sind hier die süd-europäischen Staaten (mit Ausnahme Griechenlands) vertreten, von denen nur Portugal zugunsten von Geringverdiener umverteilt (die Bruttoersatzrate liegt dort 16 %-Punkte über der des Durchschnittsverdieners).

In der vierten Ländergruppe, die Geringverdiener unzureichend vor Armut schützt, finden sich drei verschiedene Rentensysteme: Die höchste Ersatzquote mit 65% hat Irland mit einem Einheitsrentensystem, dem es bei Betrachtung des Bruttorentenniveaus (32,5%) fast gelingt vor Armut zu schützen.

Mit Deutschland, Polen und der Slowakei sind drei Sozialversicherungen ohne Umverteilungskomponente vertreten. Belgien, Frankreich und die USA verfügen ebenfalls über Sozialversicherungen, diese verteilen jedoch stärker zugunsten der Geringverdiener um. Die Rentensysteme von Japan, Mexiko, der Schweiz sowie Großbritannien spalten sich jeweils in eine Einheitsrente und in ergänzende lohnabhängige Leistungsbestandteile. Insgesamt reichen die in dieser Gruppe erzielten Bruttoersatzraten zwischen 40 und 65 % nicht aus, um Geringverdiener im Alter vor Armut zu schützen.

Der Überblick über den Grad der Absicherung von Geringverdiener zeigt, dass eine armutsfeste Altersversorgung für diese Gruppe mit sehr verschiedenen Rentensystemen erreicht werden kann. Sie müssen jedoch Bruttoersatzquoten von deutlich über 60% für geringe Einkommen gewährleisten.

## 2.3 Die Auswirkungen von Rentenreformen auf Geringverdiener

Das vergangene Jahrzehnt war weltweit durch umfassende Rentenreformen geprägt. Diese können sehr ambivalente Wirkungen auf die Renteneinkommen von Geringverdienern haben<sup>5</sup>:

- a) Anhebung des Rentenalters und Einführung von Rentenabschlägen für vorzeitige Verrentung: wenn die Anhebung des Rentenalters zugleich die Möglichkeit schafft, höhere Rentenanwartschaften zu erwerben, kann sich dies für Geringverdiener positiv auswirken. Wenn allerdings diese Gruppe der Erwerbstätigen überproportional durch gesundheitliche Beeinträchtigungen, schwierige Arbeitsbedingungen und/oder eine angespannte Lage auf dem Arbeitsmarkt in den Vorruhestand ausweichen muss, wirken diese Reformen rentenmindernd für Geringverdiener.
- b) Straffung der Einkommen-Leistung-Relation durch Ausweitung der Berechnungsbasis auf die gesamte Erwerbskarriere: dies hat generell eher Nachteile für Personen, die ein zum Alter steigendes Einkommensprofil aufweisen. Dies ist normalerweise bei höheren Einkommen der Fall, nicht bei Geringverdienern. Allerdings kann sich durch die Ausweitung der Berechnungsbasis auf jene Jahre, in denen durch Phasen der Arbeitslosigkeit oder Teilzeiterwerbstätigkeit geringere Einkommen erzielt wurden, das Renteneinkommen drastisch reduzieren. Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch, in welcher Weise die bisherigen Einkommen an die Lohnentwicklung angepasst wurden.
- c) Anpassung der Renten an die gestiegene Lebenserwartung: die daraus resultierende generelle Absenkung der Rentenniveaus kann Geringverdiener besonders in jenen Rentensystemen treffen, in denen es keine Umverteilung zu ihren Gunsten gibt.
- d) Einführung kapitalfundierter, beitragsbasierter Rentenbestandteile: hier hängen die Wirkungen vom Gesamtdesign des Rentensystems ab. Ohne eine ausreichende umverteilende Säule sowie bei freiwilligen, an den Arbeitsplatz gebundenen Systemen können sich starke negative Auswirkungen auf die Absicherung von Menschen mit geringen Einkommen ergeben. Zudem kann die Absicherung von Frauen negativ betroffen sein, wenn bei der Umwandlung des angesammelten Kapitals in eine Rente nach Geschlecht differenzierende Sterbetafeln verwendet werden.

---

<sup>5</sup> Vgl. für einen Überblick über die Reformen OECD (2007b), Fenge u.a. (2003), Holzmann u.a. (2003), Bonoli (2003), Hinrichs (2001; 2007) für die Wirkungen auf Frauen besonders James u.a. (2008)

- e) Bessere Berücksichtigung von Phasen der Kindererziehung: dies hat besonders für Frauen positive Wirkungen auf die Absicherung.

Die folgende Abbildung zeigt die Auswirkungen der Reformen der letzten Dekade auf die Brutto-Lohnersatzrate von Durchschnitts- und Geringverdienern. Dabei spiegeln sich jedoch einige der oben genannten Reformen nicht wieder, da in den Berechnungen nur kontinuierliche Erwerbsverläufe mit konstantem Lohnprofil enthalten sind. Die möglichen negativen Wirkungen einer Ausweitung der Berechnungsbasis wurden in der OECD-Studie versucht abzubilden, nicht jedoch Folgen der Verlängerung des Arbeitslebens oder die positiven Wirkungen der Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten.

Insgesamt zeigt Abbildung 3 einen allgemeinen Trend zur Absenkung der Rentenniveaus aus verpflichtenden Rentensystemen. Eine Ausnahme stellt hier nur Ungarn dar. In Großbritannien und Finnland erhöhen sich die Rentenniveaus für Geringverdiener.

#### *Reformen in der großzügig absichernden Ländergruppe*

Besonders in der Gruppe mit den großzügigsten Rentensystemen zeigen die Werte der OECD-Studie nur für Korea geringe Niveauabsenkungen. Der hohe Grad der Absicherung resultiert demnach aus Rentensystemen, die wahrscheinlich noch den demografischen Herausforderungen angepasst werden. So schätzt die EU, dass sowohl die griechische als auch die luxemburgische staatliche Rentensäule vor finanziellen Herausforderungen steht (Europäische Kommission 2006).

Die griechische Armutsquote von 28% unter den Rentnern ist eine der höchsten Europas, weswegen eine Lohnersatzrate von 70% für Geringverdiener ein wichtiges Reformziel im Jahr 2002 war. Trotzdem zeigt die SPC-Studie 2006 für Griechenland im Gegensatz zu den OECD-Ergebnissen enorme Reduktionen im Rentenniveau: für Geringverdiener reduziert sich die Bruttoersatzrate um 15, für Durchschnittsverdiener um 11 %-Punkte (ibid: 20).

### Wirkungen der Rentenreformen auf Bruttoersatzquoten

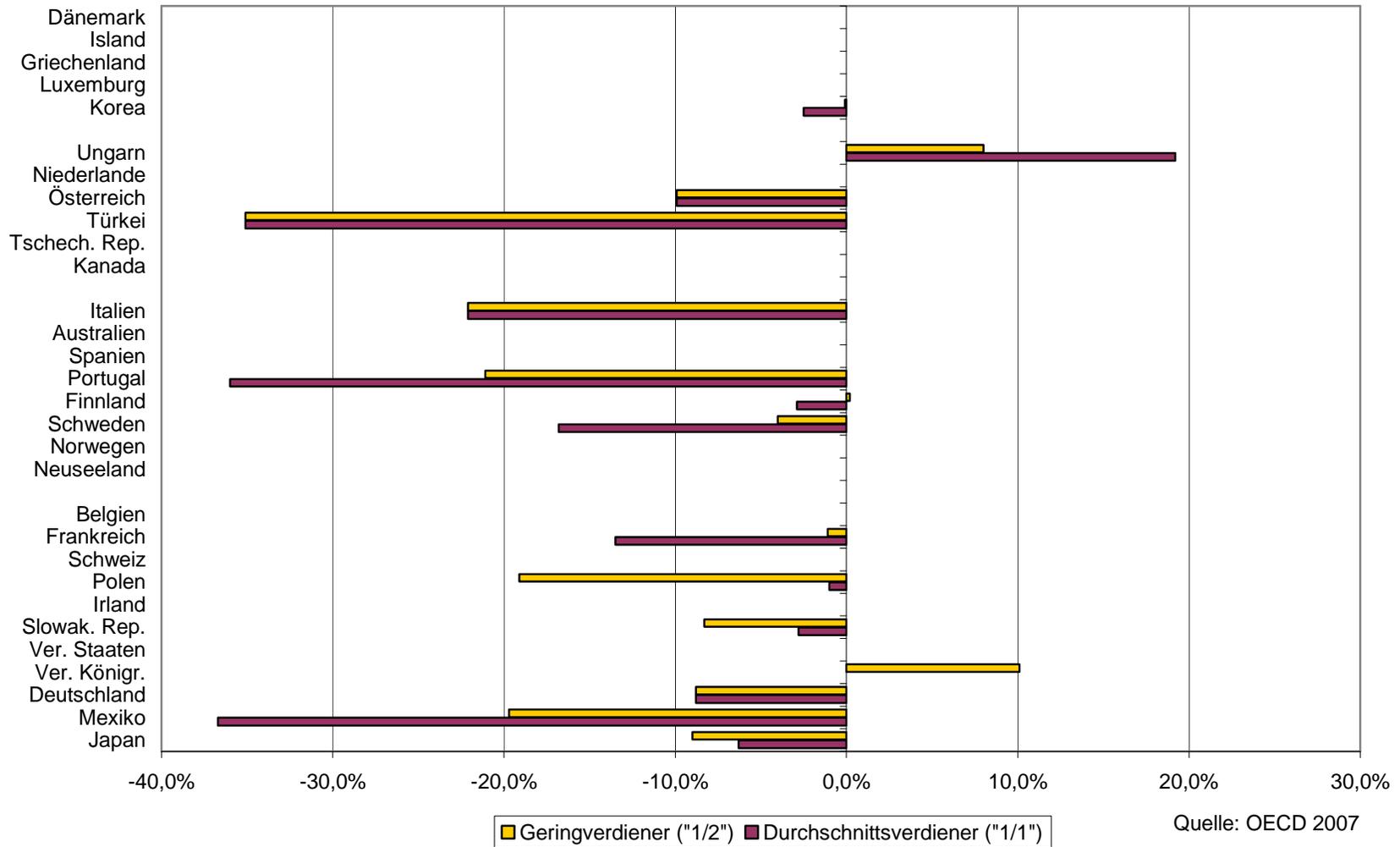


Abbildung 3: Wirkungen der Rentenreformen auf Bruttoersatzquoten von Gering- und Durchschnittsverdienern, in %-Punkten

Im Gegensatz dazu gilt das dänische Rentensystem als finanziell nachhaltig, da dort ein zunehmender Teil der Rente aus betrieblicher Vorsorge stammt und insofern das Staatsbudget nicht „belastet“. Auch im Fall Dänemark weichen die Ergebnisse der SPC-Studie 2006 von den OECD-Daten ab. Der Sozialausschuss weist in seinem Bericht eine Abnahme der ersten Säule der Rentenversicherung für Geringverdiener von 5 %-Punkten aus. Im Gegenzug werden aber die Leistungen aus den quasi-obligatorischen Betriebsrenten, in die momentan ca. 80% der Vollzeitbeschäftigten Beiträge zahlen, eklatant um mehr als 20 %-Punkte zunehmen<sup>6</sup>. Diese Systeme gibt es erst seit den 1980er Jahren, weswegen sie für die Einkünfte der aktuellen Rentnergeneration noch keine große Rolle spielen.

#### *Reformen in der gut absichernden Ländergruppe*

In der gut absichernden Ländergruppe fanden in größerem Umfang Reformen statt. In Ungarn wurde ein Teil des staatlichen Systems in eine kapitalfundierte, beitragsorientierte Säule umgewandelt. Davon profitieren vor allem die Durchschnitts-, weniger die Geringverdiener. Auch wird voraussichtlich (ab 2013) künftig der Bezug zwischen Beiträgen und Rentenzahlungen weiter gestärkt, da statt bisher für die ersten 15 Beitragsjahre nur noch für die ersten 10 eine höhere Lohnersatzrate gewährt wird. Die in Abbildung 3 erkennbar gestiegene Bruttoersatzrate ist aber im Wesentlichen durch den Übergang zur nachgelagerten Besteuerung der Rente begründet, die Nettoersatzraten werden sich für Geringverdiener nur leicht um 2% erhöhen, für Durchschnittsverdiener jedoch verringern (Social Protection Committee (SPC) - Indicators Subgroup 2006: 79).

Österreich und die Türkei senkten hingegen für alle Verdienstgruppen gleichermaßen die Lohnersatzrate. In Österreich wurde die Berechnungsbasis für die Rentenhöhe von den besten 15 auf 40 Erwerbsjahre ausgedehnt. Außerdem sind für die Auszahlung der vollen Rentenhöhe 45 statt bisher 40 Beitragsjahre notwendig. Die sich dadurch ergebende Rentenreduktion wurde jedoch auf 10% gesetzlich beschränkt<sup>7</sup>.

#### *Reformen in der moderat absichernden Ländergruppe*

Von den acht Ländern, die nur bei der Bruttobetachtung die Erfolgskriterien erfüllten, haben vier ihre Rentensysteme reformiert. Besonders starke Niveausenkungen gibt es in Italien, wo

---

<sup>6</sup> Allerdings rechnete die dänische Regierung mit Beiträgen zu diesen Systemen, die über den aktuell erreichten liegen (Social Protection Committee (SPC) - Indicators Subgroup 2006: 33). Zum Reformprozess zur Einführung der Zusatzrente vgl. Jochem (2007) und Kangas u.a. (2006).

<sup>7</sup> Zu den Reformen in Österreich vgl. auch Tálos (2004) und Busemeyer (2005).

das staatliches Rentensystem so transformiert wurde, dass es die Merkmale eines beitragsbezogenen, kapitalfundierten Systems aufweist (*notional defined contribution-system*)<sup>8</sup>.

Eine ähnliche Reform fand auch in Schweden statt. Jedoch wird dort ein Teil der Rentenbeiträge (2,5 von 18,5%) im Kapitalmarkt investiert. Die OECD-Werte zeigen, dass die Niveauabsenkung für Geringverdiener geringer ist als für Durchschnittsverdiener, da letztere von einer Garantie-Rente profitieren. Im Gegensatz dazu zeigen die SPC-Daten 2006 für Geringverdiener einen weitaus stärkeren Verlust durch die Rentenreformen: die Bruttoersatzrate verringert sich für sie um 22%-Punkte, für Durchschnittsverdiener hingegen nur um 12%-Punkte. Dies liegt daran, dass in den EU-Berechnungen die Höhe der Garantie-Rente entsprechend der gesetzlichen Vorgaben über die Zeit nur an die Inflation, bei der OECD hingegen an die Lohnentwicklung angepasst wurde (OECD 2007b: 185)<sup>9</sup>.

Die Niveausenkungen in Portugal resultieren aus der schrittweisen Erhöhung der Berechnungsbasis für die Renten von den 10 besten aus den letzten 15 Beitragsjahren auf 40 Jahre sowie aus einer Anpassung der Rentenzahlungen an die höhere Lebenserwartung. Spaniens Rentensystem blieb hingegen unverändert. Diese beiden südeuropäischen Länder näherten sich mit den Reformen der Ersatzquote in Spanien an (82%). In allen drei Ländern sind große Teile der Rentnergeneration aktuell von Armut betroffen.

Die Reformen in Finnland führen laut Berechnungen der OECD zu minimalen Verbesserungen in der Lohnersatzrate für Geringverdiener. Die SPC-Studie 2006 weist hingegen geringere Rentenniveaus in Finnland aus, hier sinken sie für jemanden, der 2/3 des Durchschnittseinkommens verdient von 64,8% auf 53,9% (Durchschnittsverdiener: 56,6% auf 53,9%). Auch in Finnland wurde die Rentenberechnungsbasis auf die gesamte Erwerbskarriere ausgeweitet. Zugleich wurde aber das Mindestalter, ab dem überhaupt Rentenanwartschaften erworben werden konnten, von 23 auf 18 Jahre abgesenkt. Das Renteneintrittsalter wurde auf 68 Jahre angehoben, so dass für ein in den Simulationen angenommenes Rentenalter von 65 Jahren Abschläge berechnet werden. Zudem werden die Rentenzahlungen entsprechend der Lebenserwartung angepasst.

---

<sup>8</sup> Vgl. Raitano (2007)

<sup>9</sup> Die OECD begründet dieses Vorgehen damit, dass bei einer reinen Anpassung an die Preissteigerung die Höhe unrealistisch niedrig würde. Langfristig sei deshalb eher mit einer Anpassung an die Löhne zu rechnen: „It is difficult to believe that it will be politically possible to pay such low incomes to poor, old people. As a result, these policies are unlikely to be sustainable or, indeed, sustained. Therefore, the modelling in this report explicitly assumes that these benefits and parameters are linked to average earnings, and not prices, even though this is what legislation specifies.“ (OECD 2007b: 27)

Australien, Neuseeland und Norwegen haben ihre staatlichen Rentensysteme nicht reformiert. Australien hat jedoch bereits 1992 obligatorische Betriebsrenten eingeführt. Die Reformerfordernisse in diesen Ländern sind relativ gering, da sie über nur moderat absichernde Grundrentensysteme verfügen. In Norwegen sollen mögliche Defizite infolge des demografischen Wandels durch Einlagen des staatlich verwalteten Petroleum Fund ausgeglichen werden (Hinrichs 2004: 35).

#### *Reformen in der unzureichend absichernden Ländergruppe*

Sieben der elf Länder in dieser Gruppe führten in den vergangenen Jahren Rentenreformen durch. Keine Reformen fanden hingegen in Belgien, der Schweiz und den Vereinigten Staaten statt. Diese Länder hatten also bereits seit längerem geringe Lohnersatzquoten. Allerdings ist in Belgien die ergänzende Vorsorge geringer ausgeprägt als in der Schweiz und den USA. Entsprechend hoch ist in Belgien die Armutsquote unter den Rentnern (21%). Der Raum für Reformen war insofern begrenzt. Finanzierungslücken in Belgiens umlagefinanzierten Rentensystem sollen in der Zeit der ungünstigsten demografischen Zusammensetzung mit einem staatlichen Ausgleichsfond geschlossen werden, der bereits jetzt aufgebaut wird.

Großbritannien und Frankreich reagierten mit Reformen explizit auf Sicherungsbedürfnisse von Niedrigverdienern. In Großbritannien wurde die Bruttoersatzrate um 10 %-Punkte erhöht, indem geringe Einkommen für die Rentenberechnung aufgewertet werden.

Die französischen Reformen hatten unter anderem zum Ziel, jenen Versicherten mit 40 Jahren Erwerbstätigkeit zum Mindestlohn (derzeit ca. € 1.320 bzw. 40% des Durchschnittsverdienstes nach OECD-Statistik) eine Lohnersatzrate von 85% des Mindestlohns statt bisher 81% zu gewähren. Gefahren der sozialen Exklusion spielten im französischen Reformdiskurs eine wichtige Rolle. Gleichzeitig wurde jedoch das Äquivalenzprinzip im französischen Rentensystem verstärkt, in dem die Berechnungsbasis von den besten 15 auf 25 Jahre verlängert wurde. Künftig verlängert sich auch die Mindestversicherungsdauer die nötig ist, um die Rente in voller Höhe zu beziehen von 150 auf 160 Quartale (Benallah u.a. 2003). Nach den Berechnungen des Sozialausschusses sinkt die Bruttoersatzrate für den Durchschnittsverdiener und bei einem Einkommen von 2/3 des Durchschnitts gleichermaßen von ca. 66% auf 49%. Die OECD-Berechnungen zeigen diese Veränderungen nicht. Neben der Veränderung der Berechnungsbasis resultieren die geringeren Renten daraus, dass die Einkommen aus zurückliegenden Jahren nur an die Preisentwicklung, nicht jedoch an die Lohnentwicklung angepasst

werden. Weit zurück liegende Verdienste sind daher für die Rentenberechnung weniger wert, was für Frauen von Nachteil sein kann, wenn sie zu Beginn ihrer Erwerbskarriere bei Vollzeitwerbstätigkeit höhere Einkommen haben, als bei späterer Teilzeiterwerbstätigkeit in Folge von Kindererziehung.

In Polen, der Slowakischen Republik und Japan waren Geringverdiener von den Reformen stärker betroffen als Durchschnittsverdiener. In Polen<sup>10</sup> und Mexiko wurden die vorher entgeltbezogenen Rentensysteme in beitragsbezogene Renten umgewandelt. Ähnlich in der Slowakischen Republik: dort wurde statt der bisherigen entgeltbezogenen Rente ein Mix aus Entgeltpunkten und beitragsbezogener Rente eingeführt. In Mexiko wird das Kapital komplett investiert, in Polen hingegen zum Teil in einer staatlichen umlagefinanzierten Säule belassen. Das Kapital wird in Mexiko nach Geschlecht differenziert in Rentenzahlungen umgewandelt. Allerdings sind verheiratete Rentnerinnen und Rentner gezwungen, bei der Umwandlung des Kapitals in Rentenzahlungen (Annuisierung) zum Renteneintritt eine Hinterbliebenenabsicherung zu vereinbaren. Trotz der längeren Lebenserwartung von Frauen trägt dies nicht zu Unterschieden in den Rentenzahlungen zwischen Männern und Frauen bei (James u.a. 2008: Kapitel 5).

Der Unterschied zum alten Rentensystem ist in Polen besonders groß, vor den Reformen hätte Polen beide Erfolgskriterien der Absicherung von Geringverdienern geschafft (Abbildung 4). Mexiko und die Slowakei wären in der Gruppe derjenigen Länder gewesen, die in der Brutto-, nicht aber in der Nettobetrachtung eine gute Absicherung gewährleisten.

In Deutschland wie auch in Japan waren Geringverdiener bereits vor den Rentenreformen in der verpflichtenden Säule nicht hinreichend abgesichert. Trotzdem wurde das Niveau um weitere 9 %-Punkte abgesenkt. Das war in Deutschland dadurch möglich, dass im letzten Jahrzehnt Rentnerinnen und Rentner im europäischen Vergleich unterdurchschnittlich von Altersarmut betroffen waren (vgl. Eurostat Tabelle „At-risk-of-poverty rate of older people by gender and selected age groups“). Der Anteil der Erwerbsbiografien mit langfristig niedrigen Einkommen war gering. In den 1990er Jahren hatte bei den männlichen Neurentnern selbst das drittunterste Einkommensdezil mehr als 35 Persönliche Entgeltpunkte vorzuweisen (Himmelreicher/Stuchlík 2008: 547). Bei westdeutschen Frauen waren und sind niedrige Entgeltpunkte weitaus verbreiteter; diese waren jedoch im Rahmen des *male-breadwinner-*

---

<sup>10</sup> Zu Details über das polnische Rentensystem und dessen Reform vgl. Benio/Ratajczak-Tucholka (2007)

*models* vor Altersarmut geschützt. Die eingangs dargestellte Entwicklung im Niedrigeinkommensbereich wie auch brüchiger werdende Ehen lassen daran zweifeln, ob diese Strategie der Armutssicherung weiterhin aufgehen wird.

### Relatives Brutto- und Nettorentenniveau von Geringverdienern vor Reformen, Länder mit unzureichender Absicherung

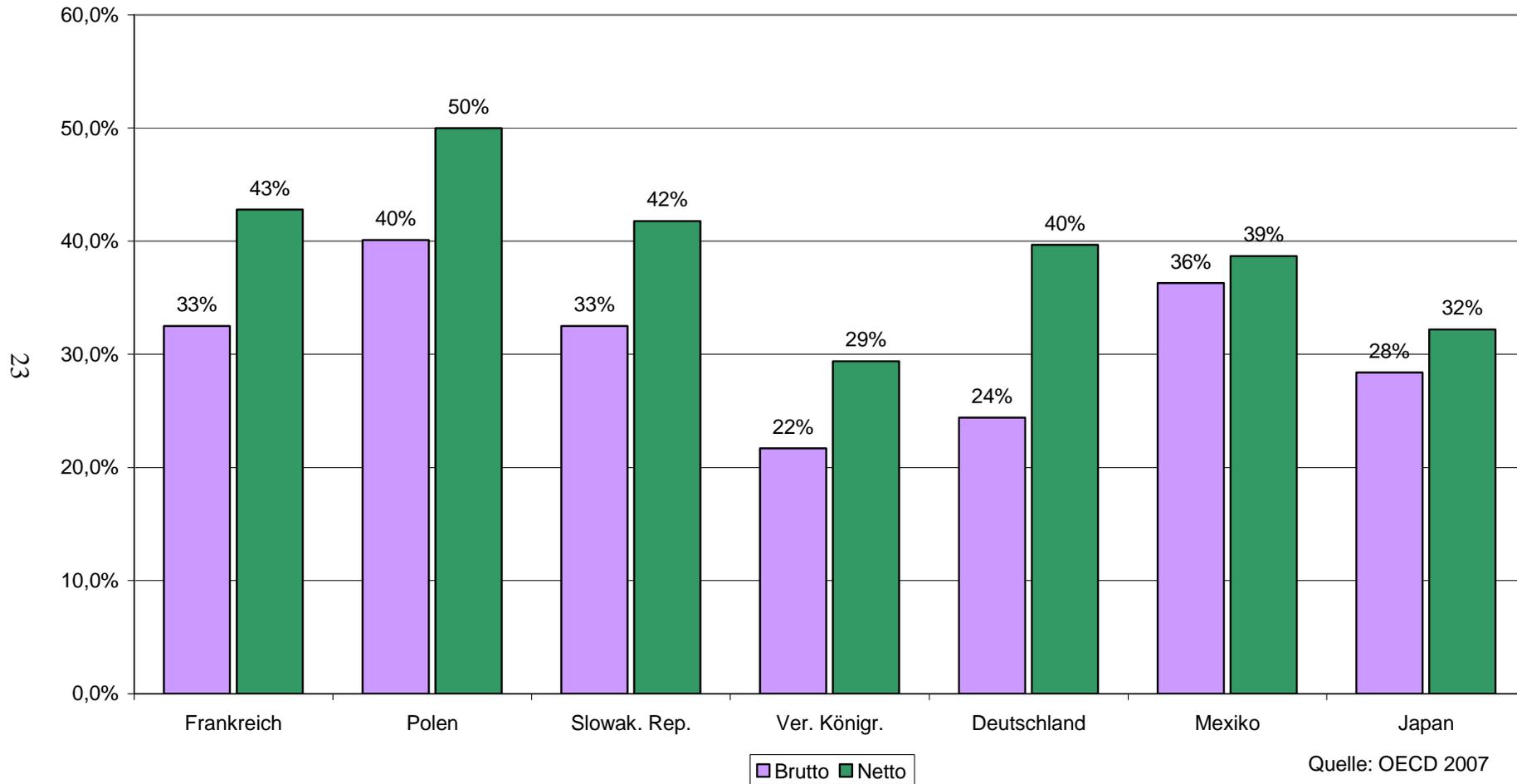


Abbildung 4: Relative Brutto- und Nettorentenniveaus für Geringverdiener vor den Reformen in Ländern mit unzureichender Absicherung, in %

### 3. *Absicherung von Niedrigverdienern im Detail*

Im folgenden Abschnitt wird genauer analysiert, welche institutionellen Ausgestaltungen von Rentensystemen sich positiv auf die Absicherung von Niedrigverdienern auswirken. Dabei werden nicht alle bis jetzt untersuchten Länder berücksichtigt, sondern eine Auswahl (vgl. Tabelle 4). Diese richtet sich zunächst nach den oben dargestellten Erfolgskriterien. Von den großzügig, gut und moderat absichernden Ländern werden erstens jene Rentensysteme betrachtet, die in den letzten Jahren bereits reformiert wurden und dabei Niedrigverdiener nicht stärker belasteten als Durchschnittsverdiener. Zweitens werden nicht-reformierte Rentensysteme aus den erfolgreicherer drei Ländergruppen dargestellt, die als finanziell nachhaltig gelten. Schließlich werden auch drei Rentensysteme aus der Gruppe der unzureichend absichernden Länder näher analysiert. Dies betrifft Großbritannien und Frankreich, die in den vergangenen Jahren Reformen durchführte, die explizit die Verbesserung der Absicherung von Niedrigverdienern zum Ziel hatten. Außerdem die Schweiz, die häufiger in deutschen Reformdiskussionen eine Rolle spielte. Zum Vergleich werden die deutschen Regelungen dargestellt.

Folgende institutionelle Regelungen werden in Tabelle A1 im Anhang synoptisch dargestellt und in Abschnitt 3.1 überblicksartig diskutiert:

1. Welche bedürftigkeitsabhängigen Leistungen gibt es? Wie hoch sind diese? Zur Vergleichbarkeit wird die Höhe der Leistungen als Prozentsatz vom gesellschaftlichen Durchschnittseinkommen angegeben, soweit die Informationen verfügbar sind. Gibt es für Niedrigverdiener einen Einkommenssockel im Alter in Form einer Grund- oder Mindestrente? Welche Anspruchsvoraussetzungen gibt es? Werden dabei Einkommen oder Vermögen angerechnet?
2. Wie sind die gesetzlichen einkommensbezogenen Systeme gestaltet? Werden die Leistungen streng nach dem Äquivalenzprinzip berechnet, was für Niedrigeinkommen bei geringer Lohnersatzquote zu einer zu geringen Absicherung führen könnte? Gibt es Regelungen, die sich auf die Alterssicherung von Niedrigverdienern besonders auswirken? Welche Zeiten mit Einkommensausfällen werden in den einkommensbezogenen Systemen berücksichtigt? Insbesondere die Regelungen zu Phasen der Kindererziehung werden im Abschnitt 3.2. ausführlicher behandelt.
3. Welche Rolle spielen nicht-staatliche Zusatzrentensysteme in der Gesamtsicherung? Sind sie verpflichtend oder freiwillig? Sind sie leistungs- oder beitragsbezogen? Wie

groß ist der Bevölkerungsanteil, der an diesen Systemen partizipiert? Zur Förderung der freiwilligen Vorsorge gibt Abschnitt 3.3 einen detaillierten Überblick.

**Tabelle 4: Länderauswahl nach OECD-Daten**

<b>Land</b>	<b>Erfolg Brutto</b>	<b>Erfolg Netto</b>	<b>Reformtrend*</b>
Großzügige Absicherung			
<b>Dänemark</b>	X	X	Na
Gute Absicherung			
<b>Ungarn</b>	X	X	+
<b>Niederlande</b>	X	X	Na
<b>Österreich</b>	X	X	=
<b>Tschech. Rep.</b>	X	X	=
<b>Kanada</b>	X	X	Na
Moderate Absicherung			
<b>Italien</b>	X	-	=
<b>Australien</b>	X	-	Na
<b>Finnland</b>	X	-	+
<b>Schweden</b>	X	-	-
Unzureichende Absicherung			
<b>Frankreich</b>	-	-	-
<b>Schweiz</b>	-	-	Na
<b>Ver. Königr.</b>	-	-	+
<b>Deutschland</b>	-	-	=
Nicht berücksichtigt			
<b>Griechenland</b>	X	X	Na
<b>Irland</b>	-	-	Na
<b>Island</b>	X	X	Na
<b>Japan</b>	-	-	--
<b>Korea</b>	X	X	-
<b>Luxemburg</b>	X	X	Na
<b>Mexiko</b>	-	-	-
<b>Neuseeland</b>	X	-	Na
<b>Norwegen</b>	X	-	Na
<b>Polen</b>	-	-	--
<b>Portugal</b>	X	-	-
<b>Slowak. Rep.</b>	-	-	--
<b>Spanien</b>	X	-	Na
<b>Türkei</b>	X	X	=
<b>Ver. Staaten</b>	-	-	Na

\* (=) Niedrig- und Geringverdiener von Rentenkürzungen gleichermaßen betroffen, (+) Reformen führen zu Leistungsverbesserungen für Niedrigverdiener, (-) Niedrigverdiener von Rentenkürzungen geringer als Durchschnittsverdiener betroffen, (--), Niedrigverdiener von Kürzungen stärker als Durchschnittsverdiener betroffen; (na) trifft nicht zu

### 3.1 Gestaltung der staatlichen Absicherung

#### *Einkommenssockel*

Von den vierzehn genauer betrachteten Rentensystemen weisen elf einen Einkommenssockel auf. Je höher dieser ist, desto niedriger können die Renten aus einkommensbezogenen Systemen sein, um die oben definierten Einkommensziele zu erreichen. Österreich, Italien und Deutschland haben als typische Bismarck-Rentensysteme keinen solchen Sockel. Den Schutz vor Armut leisten dort bedarfsabhängige, einkommens- und vermögensgeprüfte Sicherungssysteme. Deren Leistungen liegen jedoch unterhalb der oben definierten Armutsgrenzen von 33% des Brutto- bzw. 50% des Nettoeinkommens. Niedrigverdiener müssen in diesen Ländern eingeständig genügend hohe Rentenanwartschaften erwerben, um diese Einkommensschwelle zu erreichen. Dies führt in Österreich zu guter und in Italien zu moderater Absicherung, während in Deutschland die erwerbzbaren Anwartschaften zu gering sind.

In den Ländern, die einen Einkommenssockel vorsehen, schwankt dieser zwischen 8% des gesellschaftlichen Durchschnittseinkommens in der Tschechischen Republik und 33% in Schweden. In den Niederlanden sowie in Kanada beträgt er immerhin 31%. In der Mehrzahl der Fälle liegt er jedoch unter 20% des Durchschnittseinkommens. In der Schweiz (18%) und in Großbritannien (15%) liegt er unterhalb des Sozialhilfesatzes für Rentner, so dass der Einkommenssockel dort allein nicht vor Armut schützt. In Frankreich ist der Sockel ungefähr gleich hoch wie die Sozialhilfe für über 65-Jährige. Durch unterschiedliche Anpassungsmechanismen schwankt dies jedoch (vgl. MISSOC mehrere Jahrgänge). In allen drei Ländern scheint zudem der Erwerb zusätzlichen Renteneinkommens in den staatlichen Systemen für Niedrigverdiener schwierig zu sein, so dass deren Absicherung insgesamt trotz des Einkommenssockels unzureichend ist.

Die Einkommenssockel beruhen alternativ auf zwei Voraussetzungen:

- 1) Erstens basieren sie auf einer bestimmten Wohnsitzdauer im Land (so in Dänemark, den Niederlanden, Kanada, Australien, Finnland und Schweden). Meist sind dies 40 Jahre, in den Niederlanden wird der Aufenthalt auf 30 Jahre reduziert. Der Anspruch wird bei kürzerem Aufenthalt entsprechend angepasst. Bei den Einkommenssockeln, die auf dem Wohnsitzprinzip basieren, werden Einkommen und Vermögen angerechnet. Die Grenzen sind aber weitaus großzügiger als in bedürftigkeitsgeprüften Hilfesystemen. Ein völliger Leistungsentzug findet entweder gar nicht, oder erst bei sehr

hohem Einkommen statt (z.B. Schweden, wenn das Einkommen aus der verdienstabhängigen Rente größer als 50% des gesellschaftlichen Durchschnittseinkommens ist).

- 2) Zweitens basieren Einkommenssockel auf einer Mindestversicherungsdauer (Ungarn, Tschechische Republik, Frankreich, Schweiz, Großbritannien), die zwischen 20 und 44 Jahren liegt. Hierbei handelt es sich dann um eigene Rentenanwartschaften, die nicht durch weitere Einkommen gemindert werden.

Wie die Beispiele Frankreichs, Großbritanniens und der Schweiz zeigen, ist das Vorhandensein eines Einkommenssockels nicht immer ein Garant für eine armutsfeste Absicherung der Bezieher von Niedrigeinkommen. Umgekehrt zeigen die Beispiele Österreichs und Italiens, dass auch ohne den Sockel eine hinreichende Absicherung möglich ist.

#### *Einkommensabhängige staatliche Rentensysteme*

Alle bis auf zwei der untersuchten Länder verfügen über eine gesetzlich geregelte, zentral verwaltete einkommensabhängige Rente. Die beiden Länder ohne ein solches System (Niederlande und Australien) haben dafür verpflichtende oder durch Branchen-Tarifverträge geregelte quasi-obligatorische Zusatzrentensysteme.

- In das verpflichtende australische System werden durch die Arbeitgeber Leistungen in Höhe von 9% eingezahlt. Für Niedrigverdiener kommt der größere Teil des Alterseinkommens (ca. 2/3) aus der Grundrente.
- Das niederländische System wird detailliert im Abschnitt 3.3 über Zusatzvorsorge vorgestellt.

Allen gesetzlichen Systemen ist gemein, dass sie für Zeiten der Arbeitslosigkeit und Kindererziehung einen Rentenausgleich beinhalten. Allerdings hängt der Ausgleich von Zeiten der Arbeitslosigkeit zumeist davon ab, dass und in welcher Höhe Lohnersatzleistungen gezahlt werden. Die Alterssicherung hängt insofern von der Interaktion mit weiteren sozialen Sicherungssystemen ab, die hier nicht näher betrachtet werden können. Auf die Zeiten der Kindererziehung wird in Abschnitt 3.2 gesondert eingegangen.

Die verdienstbezogenen Rentensysteme der anderen Länder lassen sich in drei Gruppen unterteilen, die im Folgenden näher erläutert werden.

- 1) Länder, bei denen das Äquivalenzprinzip vergleichsweise abgeschwächt ist und bei denen eine integrierte Mindestrente oder eine weitere Säule einen Einkommenssockel garantieren.

Zusatzrenten spielen eine wichtige Rolle in der Gesamtversorgung. Um von diesem Sockel in voller Höhe profitieren zu können, sind jedoch sehr lange Versicherungszeiten erforderlich.

- Im insgesamt großzügig absichernden dänischen Rentensystem spielt die gesetzlich vorgeschriebene Arbeitsmarkt-Zusatzrente ATP im Vergleich zu den freiwilligen branchenweit organisierten Zusatzrenten<sup>11</sup> eine untergeordnete Rolle. Die ATP-Rente ist nicht einkommens-, sondern arbeitszeitbezogen. Die recht niedrigen Beiträge (ca. 36 Euro monatlich für einen Vollzeiterwerbstätigen) werden mit einem Garantiezins (derzeit 1,5%) angelegt. Eine für Geringverdiener relevante Besonderheit der ATP-Rente ist es, dass für Zeiten der Arbeitslosigkeit höhere Beiträge eingezahlt werden, um die in dieser Zeit ausfallenden Anwartschaften auf eine Betriebsrente auszugleichen.
- Auch in Kanada, das insgesamt eine gute Absicherung für Niedrigverdiener gewährleistet, spielt die verdienstbezogene Rente durch das hohe garantierte Einkommen eher eine untergeordnete Rolle in den Gesamterwerbseinkommen. Für Niedrigverdiener ist in Kanada besonders relevant, dass 15% der Zeiten mit einem geringen Verdienst nicht in die Berechnungsgrundlage für die Rentenleistungen einbezogen werden.
- Das Niedrigverdiener nur unzureichend absichernde französische Rentensystem für Beschäftigte in der Privatwirtschaft besteht aus zwei einkommensbezogenen Teilen: dem allgemeinen System und dem obligatorischen Zusatzsystem. Das allgemeine System hat das Ziel, bei voller Erwerbskarriere die Hälfte des Einkommens zu ersetzen. Gemeinsam mit der Zusatzrente sollen 80% erreicht werden. Für die Bezieher des französischen Mindestlohns sollen durch das allgemeine System künftig Ersatzraten in Höhe von 85% erreicht werden. Damit existiert eine bei voller Versicherungsdauer relativ hohe Mindestrente innerhalb des Systems, die das Äquivalenzprinzip abschwächt. Zudem werden nur die besten 25 Jahre als Einkommensbasis zur Rentenberechnung herangezogen. Das Zusatzsystem dient in erster Linie der Absicherung des Lebensstandards von höheren Gehaltsgruppen. In dem Punktesystem werden für Einkommensbestandteile bis zur Beitragsbemessungsgrenze des allgemeinen Systems nur 6% Beiträge gezahlt, zwischen der Beitragsbemessungsgrenze und dem Dreifachen dieses Wertes sind es hingegen 16%.
- Die Schweiz hat ein bedingt beitragsbezogenes System, das eine Mindest- und eine Maximumrente zahlt. Geringverdiener profitieren hier vor allem von der Mindestren-

---

<sup>11</sup> Auf die Regelungen der weiteren dänischen Zusatzrenten wird beim Überblick über die freiwilligen Zusatzrenten in Abschnitt 3.3 eingegangen.

te, die jedoch insgesamt nicht ausreicht. In der Schweiz werden die Einkommen darüber hinaus durch gesetzlich geregelte Betriebsrenten (Obligatorium) abgesichert. Allerdings werden nur Einkommensbestandteile zwischen € 14.039 und € 48.134 mit Betriebsrenten abgesichert. Die Untergrenze gilt unabhängig von der Arbeitszeit auch für Teilzeitbeschäftigte. Dadurch spielt das Obligatorium für Niedrigverdiener eine untergeordnete Rolle in der Absicherung.

Vom Einkommen oberhalb der Mindestgrenze werden mindestens € 2.000 für die Absicherung in der Betriebsrente berücksichtigt. Für Bezieher von Einkommen knapp über € 14.000 kann es also durchaus attraktiver sein, unter der Einkommensgrenze zu bleiben, um die fälligen Beiträge (Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer tragen die Hälfte der Beiträge) zu sparen.

- Das britische System gewährleistet ebenfalls eine Mindestrente im Rahmen des verdienstbezogenen Systems. Für Niedrigverdiener ist dieser Mindestbestandteil zusammen mit der Basic Pension die wichtigste Einkommensquelle im Alter. Beide Renten zusammen schützen jedoch unzureichend vor Altersarmut. Zusätzliche Vorsorge erfolgt über freiwillige betriebliche oder individuelle Vorsorgeformen (vgl. Abschnitt 3.3)

2) Länder, die eine Säule mit einem starken Äquivalenzprinzip mit einer Säule verbinden, die ein „leicht“ einkommensgeprüftes Sockeleinkommen sichert. Das Sockeleinkommen wird im Gegensatz zu bedarfsgeprüften Auffangnetzen erst bei hohen Einkommen völlig entzogen, so dass es für die Absicherung der Niedrigverdiener eine wichtige Rolle spielt. Nach diesem Prinzip funktionieren die Rentensysteme in Finnland und Schweden, die beide eine moderate Absicherung im Alter gewährleisten.

3) Länder, bei denen das Äquivalenzprinzip verhältnismäßig stark ist, die jedoch keine weitere Säule zur Absicherung eines Einkommenssockels haben. Bei einigen dieser Länder ist eine Mindestrente in das einkommensbezogene System integriert. Zu diesen Ländern gehören Ungarn, Österreich und die Tschechische Republik, die Niedrigverdiener gut vor Altersarmut schützen. Italien schützt moderat, während Deutschland nur unzureichend absichert.

- Das ungarische System schwächt das Äquivalenzprinzip derzeit noch leicht ab, indem für die ersten 10 Versicherungsjahre etwas höhere Anwartschaften erworben werden. Zudem gehen derzeit noch die Einkommen nach Höhe gestaffelt zu einem unterschiedlichen Prozentsatz in die Berechnungsgrundlage ein. Niedrige Einkommen wer-

den zu 100% berücksichtigt, während die höchsten Einkommen nur mit 10% gewertet werden. Diese Regelungen laufen jedoch demnächst aus. Zudem enthält das ungarische System eine Mindestrente. Die Leistungen aus dem ungarischen staatlichen System werden durch eine gesetzliche, individuell veranlagte Zusatzrente ergänzt. Die Rentenfonds sind nicht-kommerziell auf Gegenseitigkeit organisiert. In diese fließen 8% der Erwerbseinkommen als reine Arbeitnehmer-Beiträge.

- In Österreich wird das Äquivalenzprinzip zunehmend gestärkt, indem die Berechnungsbasis von den besten 20 Einkommensjahren auf 40 Jahre verlängert wird. Es gibt keine Mindestrente im System und auch keinen sonstigen Ausgleich für Niedrigverdiener. Die gute Absicherung wird im Rahmen des entgeltbezogenen Systems dadurch erzielt, dass relativ hohe Anwartschaften pro Beschäftigungsjahr erzielt werden (1,78%). Diese Anwartschaften begründen sich aus der Zielsetzung, nach 45 Erwerbsjahren eine Lohnersatzrate von 80% der Einkommen zu erreichen. Dies wird gegenwärtig mit einem Beitrag in Höhe von 22,8% finanziert (+ Bundesaufwendungen i.H. von 14,3%). Ergänzend werden individuelle Vorsorgeverträge gefördert. Zudem gibt es auch betriebliche Vorsorgefonds, deren Leistungen werden jedoch im Fall der Entlassung eines Arbeitnehmers als Abfindung gezahlt.
- Das tschechische Rentensystem berechnet seine Leistungen auf lange Sicht auf Basis der besten 30 Versicherungsjahre, insgesamt ist das Äquivalenzprinzip dort jedoch abgeschwächt. Im System gibt es einen Einkommenssockel durch eine geringe Mindestrente sowie einen weiteren Rentenbestandteil in Höhe von 5% des gesellschaftlichen Durchschnittseinkommens, der dann gezahlt wird, wenn mindestens 25 Versicherungsjahre zurückgelegt wurden. Für Geringverdiener ist vorteilhaft, dass für geringere Einkommen (bis ca. 48% des Durchschnittsverdienstes) die Rente 100% des Lohnes ersetzen soll. Zwischen dieser Schwelle und ca. 117% des Durchschnittseinkommens sollen 30%, darüber 10% des Einkommens durch die Rente ersetzt werden. Diese Leistungen werden mittels Rentenbeiträgen in Höhe von 28% der Einkommen erbracht (dav. 21,5% Arbeitgeber). Ergänzend soll vor allem mittels geförderter individueller Vorsorge Rentenkapital aufgebaut werden.
- Das italienische System sichert moderat gegen Altersarmut ab. Es arbeitet sehr streng nach dem Äquivalenzprinzip. Nur die eingezahlten Beiträge mit einer fiktiven Verzinsung in Höhe des regionalen Wirtschaftswachstums bestimmen die Rentenhöhe. Es gibt keine Mindestsicherung innerhalb des Rentensystems. Die moderate Absicherung wird durch sehr hohe Beiträge zum Rentensystem erreicht (33%, davon 23% Arbeit-

geber). In das System sind auch Selbstständige einbezogen, die dann den Arbeitgeberbeitrag zahlen. Eine freiwillige ergänzende Säule soll sich langfristig entwickeln, dies ist bis jetzt aber noch wenig erfolgreich.

- Das unzureichend absichernde deutsche Rentensystem arbeitet streng nach dem Äquivalenzprinzip. Es gibt keine Mindestsicherung im System. Geringe Einkommen werden für die Rentenberechnung aufgewertet, wenn zur gleichen Zeit Kinder unter 10 Jahren erzogen werden. Die niedrigen Leistungen des Systems sollen auf freiwilliger Basis durch Betriebs- oder individuelle Renten ergänzt werden.

### 3.2 Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten

Da unter den Beziehern von Niedrigeinkommen Frauen überrepräsentiert sind, ist die Behandlung von Erwerbsunterbrechungen durch Kindererziehung im Rentensystem für die Absicherung im Alter von großer Bedeutung. Dabei muss jedoch zwischen den verschiedenen Formen der Rentensysteme unterschieden werden. Einen Überblick über die Regelungen bietet Tabelle 6.

Für jene Grundrenten, die nach dem Wohnortprinzip gezahlt werden, spielen Zeiten ohne Einkommen für die Rentenberechnung keine Rolle und bedürfen keines Ausgleichs. Dies gilt für Dänemark, die Niederlande, Kanada, Australien, Finnland und Schweden.

Für Grund- und Mindestrenten, die auf einer bestimmten Anzahl von Versicherungsjahren beruhen, ist es vorteilhaft, wenn Zeiten der Kindererziehung als Versicherungszeiten gelten. Dies gilt auch für Rentensysteme, in denen die maximal gewährte Lohnersatzrate von der Versicherungsdauer abhängt.

- In der Tschechischen Republik zählen bis zu 4 Jahre, in Frankreich bis zu 3 Jahre Kindererziehung als Versicherungszeiten und helfen so dabei, die zum Bezug einer vollen Rente benötigten Versicherungszeiten zu erreichen. In der Tschechischen Republik werden diese Zeiten zudem nicht in der Berechnungsbasis für die Rente berücksichtigt.
- In Großbritannien helfen Phasen der Kindererziehung bis zu 12 Jahren, die volle Basic Pension zu beziehen.

In allen verdienstabhängigen Rentensystemen werden Zeiten der Kindererziehung berücksichtigt, allerdings in sehr unterschiedlichem Ausmaß.

- In Italien und Finnland werden Zeiten des Bezugs von Erziehungsleistungen als Beitragszahlungen in der Rente berücksichtigt. Diese sind mit einem halben Jahr in Finnland und maximal 11 Monaten in Italien (davon die ersten 5 Monate mit 80% des letzten Gehalts, danach 30%) sehr kurz. Darüber hinausgehende Unterbrechungen oder Einkommensreduktionen durch Teilzeiterwerbstätigkeit werden nicht ausgeglichen. In Italien wird jedoch bei der Rentenberechnung je nach Kinderzahl der Alterskoeffizient erhöht, so dass sich leichte Rentenerhöhungen ergeben. Längere Erwerbsunterbre-

chungen erhöhen für Geringverdienerinnen in diesen beiden moderat absichernden Rentensystemen wahrscheinlich das Armutsrisiko.

- Erziehungsleistungen werden bis zu 4 Jahre in Ungarn (3 Jahre), Österreich (4 Jahre) und Schweden (4 Jahre) als Beiträge angerechnet. Die angerechneten Beiträge sind relativ hoch, so dass sich das Armutsrisiko von Niedrigverdienerinnen in diesen gut bzw. moderat absichernden Rentensystemen durch Erwerbsunterbrechungen zur Kindererziehung im anerkannten Zeitrahmen nicht erhöhen dürfte. Allerdings gibt es keinen Ausgleich bei Arbeitszeitreduktionen.

Längere Phasen der Erwerbsunterbrechungen bzw. Lohnreduktion durch Teilzeit werden in Kanada, in der Schweiz, in der State Second Pension in Großbritannien und in Deutschland berücksichtigt. Die Länder mit sonst unzureichender Absicherung weisen also die großzügigsten Regelungen in Bezug auf Einkommensausfälle infolge von Kinderbetreuungsphasen auf.

- In Kanada können Zeiten mit geringem Einkommen, wenn gleichzeitig Kinder unter 7 Jahren betreut wurden, bei der Berechnung der einkommensbezogenen Rente gestrichen werden. Dadurch wird die Rentenhöhe in diesem gut absichernden Rentensystem nicht verringert, solange die Phasen der Teilzeiterwerbstätigkeit nicht über das 7. Lebensjahr des Kindes hinausgehen.
- In der Schweiz werden bis zum 16. Lebensjahr des Kindes Erziehungsgutschriften auf dem Rentenkonto gemacht. Dadurch erhöhen sich die für die Rentenberechnung relevanten Einkommen um die dreifache Mindestrente. Dies gilt additiv zu eigenem Erwerbseinkommen. Ehefrauen sind zudem dadurch abgesichert, dass ihnen die Hälfte der Rentenanwartschaften des Ehepartners zugeteilt wird. Die Auswirkungen der Erziehungsgutschriften auf die Alterseinkommen hängen insofern vom eigenen Einkommen und dem Einkommen des Ehepartners ab. Bei geringen Einkommen wirken sie aber auf jeden Fall rentensteigernd.
- In Großbritannien werden Erziehenden mit Kindern unter 6 Jahren und Einkommen unterhalb der Versicherungsgrenze credits gutgeschrieben. Mit diesen credits erwerben sie Rentenanwartschaften, als hätten sie GBP 13.900 im Jahr verdient.
- In Deutschland werden für 3 Jahre der Kindererziehung Beiträge in Höhe des Durchschnittsverdiensts der Versicherten gutgeschrieben. Dies gilt additiv zu eigenen Beiträgen. Darüber hinaus werden bis zum 10. Lebensjahr des Kindes bei Teilzeiterwerbstätigkeit die Einkommen für die Rentenberechnung um die Hälfte angehoben,

bis maximal das Durchschnittseinkommen erreicht ist. Dafür müssen bei Rentenberechnung jedoch insgesamt 25 Versicherungsjahre (inklusive der Kinderberücksichtigungszeiten) vorliegen. Für Niedrigverdienerinnen erhöhen diese Regelungen die Rente.

**Tabelle 5: Kinderberücksichtigungszeiten**

Länder	Anrechnung von Kindererziehungszeiten
<b>Gruppe I: Großzügige Absicherung</b>	
Dänemark	keine anrechenbaren Zeiten
<b>Gruppe II: Gute Absicherung</b>	
Ungarn	<p>1. Säule:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Anrechnung von Zeiten des Anspruchs auf Mutterschaftsgeld (Terhességi-gyermekágyi segély)</li> <li>- Kinderbetreuungsgeld (Gyermekgondozási díj)</li> <li>- Erziehungsgeld (Gyermekgondozási segély)</li> <li>- Erziehungsgeld für kinderreiche Familien (Gyermeknevelési támogatás)</li> </ul> <p>2. Säule:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gehört der Leistungsbezieher dem gemischten System an, so gelten auch hier die Zeiten des Bezugs der genannten Leistungen für die Betreuung von Kindern</li> </ul>
Niederlande	<ul style="list-style-type: none"> <li>- nicht anwendbar, Pauschalrente</li> <li>- tarifvertraglich geregelt (?)</li> </ul>
Österreich	<p>Ab 1.1.2005: Beitragszeiten, für die Beiträge aus öffentlichen Mitteln entrichtet werden (keine Dienstnehmerbeiträge):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kindererziehungszeiten werden mit € 1.350/Monat bewertet (maximal 4 Jahre pro Kind, im Falle einer Mehrlingsgeburt 5 Jahre). Leistungen können mit Erwerbseinkommen kumuliert werden</li> <li>- Zeiten des Bezugs von Wochengeld (Zeiten des Mutterschaftsurlaubes).</li> </ul>
Tschech. Rep.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reduzierte Einkommen für Kinder unter 4 Jahren versorgen werden bei der Ermittlung der Einkommensbasis für die Rentenberechnung nicht berücksichtigt</li> <li>- Früherer Renteneintritt</li> </ul>
Kanada	<p>CPP (Canadian Pension Plan)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Child Rearing Provision: Option, Zeiten der Kinderbetreuung mit niedrigerem Verdienst aus der Rentenberechnung streichen zu lassen, um eine höhere Rente zu erzielen</li> <li>- Gilt für Zeiten, in denen ein Kind unter 7 Jahren betreut wurde u. die Einkünfte niedriger waren, weil entweder die Arbeitsstunden reduziert oder ganz aufgehört wurde zu arbeiten</li> </ul>
<b>Gruppe III: Moderate Absicherung</b>	
Italien	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zeiten des Bezugs von Mutterschaftsgeld (5 Monate 80% des Einkommens; fakultativ 6 Monate mit 30%) werden in voller Höhe angerechnet</li> <li>- Bei der Umwandlung des Rentenskapitals in Annuitäten bekommen Mütter von 1+2 Kindern 1 Jahr, bei mehr Kindern 2 Jahre gutgeschrieben. Dies erhöht die Rente.</li> </ul>
Finnland	<p>Gesetzliche einkommensbezogene Rente (Työeläke):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Berücksichtigungsfähig sind unbezahlte Zeiten (Zeiten des Bezugs von Mutterschafts-, Vaterschafts- und Elternschaftsgeld)</li> <li>- Berechnungsgrundlage sind die Einkommen, auf denen diese Leistungen beruhen</li> <li>- für Zeiten häuslicher Kinderbetreuung gilt ein fester monatlicher Betrag (in 2007: € 575,97) als Referenzbasis</li> </ul>
Schweden	<p>Für 4 Jahre pro Kind werden Beiträge nach der günstigsten aus 3 Varianten in folgender Höhe gezahlt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 75% des Durchschnittsverdienstes aller Versicherten, für Personen ohne Einkommen vor der Geburt</li> <li>- 100% des eigenen Verdienstes vor der Geburt</li> <li>- Einen Zusatzbeitrag für jene, die nach der Erwerbsunterbrechung höhere Einkommen erzielen als vorher</li> </ul>
<b>Gruppe IV: Unzureichende Absicherung</b>	
Frankreich	<p>Allgemeines System für Arbeitnehmer (Régime général d'assurance vieillesse des travailleurs salariés, RGA VTS):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Zeiten des Bezugs von Leistungen wegen Mutterschaft</li> <li>- Mütter (Anrechnung von bis zu 2 Jahren pro Kind).</li> <li>- Anrechnung von bis zu 2 Jahren bei Erziehung eines schwer behinderten Kindes;</li> <li>- Elternschaftsurlaub bis zu 3 Jahren;</li> </ul> <p>Zusatzrentensysteme für Arbeitnehmer (ARRCO) und für leitende Angestellte (AGIRC):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Zeiten des Bezugs von Leistungen bei Mutterschaft</li> </ul>
Schweiz	<p>Grundsystem:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Erziehungsgutschriften: für Kinder unter 16 Jahren wird das für die Rentenberechnung maßgebliche Einkommen um die 3fache Mindestrente erhöht.</li> <li>- Bei nichterwerbstätigen Ehegatten von erwerbstätigen Versicherten sowie Personen, die im Betrieb ihres Ehegatten ohne Barlohn mitarbeiten, gelten die eigenen Beiträge als bezahlt, sofern der Ehegatte Beiträge von mindestens der doppelten Höhe des Mindestbeitrages bezahlt hat.</li> <li>- Durch das Splitting werden auch die Erziehungsgutschriften geteilt.</li> </ul>
UK	<p>Grundrente (Basic State Pension):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Für die Erziehung von Kindern unter 12 Jahren werden wöchentlich „credits“ gezahlt</li> <li>- für Zeiten des Bezugs von Beihilfe für Pflegepersonen (Carer's Allowance) und des Gesetzlichen Mutterschaftsgelds oder (Statutory Maternity Pay), Adoptionsgeld (Statutory Adoption Pay) werden credits angerechnet</li> </ul> <p>Staatliche Zusatzrente (State Second Pension):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- bei der Betreuung von Kindern unter 6 Jahren und Einkommen unterhalb des Lower Earnings Limit werden credits angerechnet</li> </ul>
Deutschland	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Anrechnungszeiten: Zeiten der Kindererziehung in den ersten 36 Kalendermonaten nach dem Geburtsmonat werden als Beitragszeiten mit Durchschnittsverdienst angerechnet</li> <li>- Berücksichtigungszeiten: Einkommen in Zeiten der Erziehung eines Kindes bis zur Vollendung des 10. Lebensjahres wird um 50% bis maximal zum Durchschnittsverdienst aufgewertet, wenn insgesamt 25 Jahre Versicherungszeiten vorliegen.</li> </ul>

Quelle: Europäische Kommission (2008), Service Canada (2006), Palmer (1999)

### 3.3 Förderung der freiwilligen Altersvorsorge

In diesem Abschnitt geht es nur um jene Zusatzrenten, die nicht gesetzlich vorgeschrieben sind. Dies dient vor allem der Vergleichbarkeit zum deutschen Rentensystem. Anhangtabelle A2 bietet einen synoptischen Überblick über die Ausgestaltung der freiwilligen Vorsorgeeinrichtungen.

Zusatzrentensysteme haben im Gesamtsystem der Alterssicherung je unterschiedliche Funktionen. Zudem können unterschiedliche Orientierungen hinsichtlich der Ausgestaltung dieser Rentensysteme ausgemacht werden (Hyde u.a. 2003), die sich in der hier präsentierten Länderauswahl vor allem als Unterschiede zwischen kollektivvertraglich-verbindlichen und individuellen Lösungen darstellen.

Besonders in jenen Ländern, die einen Einkommenssockel im Alter gewährleisten, spielt die zusätzliche Vorsorge eine sehr große Rolle im Gesamtsystem der Alterssicherung. Dies gilt für alle Versicherten in Dänemark und Großbritannien. In Schweden, den Niederlanden, Kanada und der Schweiz ist die Zusatzvorsorge besonders für Beschäftigte mit höheren Einkommen von großer Bedeutung. In der Schweiz spielt die freiwillige Absicherung durch die obligatorische betriebliche Vorsorge eine untergeordnete Rolle.

- In Dänemark, Schweden und den Niederlanden haben sich kollektivvertragliche Regelungen durchgesetzt, die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zur Beteiligung verpflichten. Dadurch sind fast alle Beschäftigten durch Betriebsrenten abgesichert. Diese Bedingungen führen insgesamt zu einer großzügigen bis moderaten Absicherung von Geringverdienern. Dies ist mit nicht unbeträchtlichen Beiträgen verbunden: In Dänemark zwischen 9% und 15% (Social Protection Committee 2008: 13), wobei die Hälfte bis 2/3 durch die Arbeitgeber getragen werden, in Schweden werden für Einkommen unterhalb der Bemessungsgrenze 4,5%, für Einkommen darüber 30% Beiträge fällig (ebd.). In den Niederlanden sind den Rentenfonds im Jahr 2005 Beiträge in Höhe von ca. 16% der Bruttoeinkommen der Mitglieder zugeflossen, mit hälftiger bis zwei Drittel Beteiligung der Arbeitgeber (Social Protection Committee 2008: 13; Ponds/Van Riel 2007).
- In den Niederlanden und Schweden sind die Betriebsrenten mit den gesetzlichen Renten verzahnt. In den Niederlanden werden Einkommensbestandteile, die niedriger als die gesetzliche AOW-Rente sind, von der Absicherung ausgenommen. Allerdings verringert sich dieser Betrag für Teilzeitbeschäftigte, so dass diese ebenfalls in die betriebliche Vorsorge integriert sind (Bannink/de Vroom 2007: 83). In Schweden zielt die Betriebsrente

bei Einkommen unterhalb der Beitragsbemessungsgrenze auf einen Lohnersatz von 10%, darüber liegende Einkommensbestandteile sollen hingegen zu 65% ersetzt werden. Insofern dient die Betriebsrente in Schweden vor allem der Sicherung des Lebensstandards bei höheren Einkommen.

- In Großbritannien sollen Betriebsrenten ebenfalls die sehr niedrige Absicherung durch die beiden staatlichen Rentensysteme ergänzen. Zusatzrenten sind jedoch auf freiwilliger Basis organisiert. Arbeitgeber und Beschäftigte können einerseits Zusatzrenten nutzen, um ihre Anwartschaften in der State Second Pension zu ersetzen (opt out). Als db-Renten müssen sie mindestens die Leistungen der staatlichen Rente erbringen, als dc-Renten muss mindestens der Beitragssatz eingezahlt werden, der durch das Opt-out eingespart wird. Dies würde die bislang unzureichende Absicherung in Großbritannien jedoch nicht verbessern, zumal die Opt-out-Renten mit dem gesetzlichen System verzahnt sind und sich ihre Leistungen um den Betrag der Basic Pension reduzieren.
- Aus diesem Grund sollen Beschäftigte in Großbritannien zusätzlich mittels individueller Verträge vorsorgen. Die zusätzliche Vorsorge wird steuerlich gefördert: Die Beiträge sind komplett steuerlich absetzbar bis zur Höhe des eigenen Einkommens, wobei sie abzüglich der Steuerförderung eingezahlt werden. Die Versicherungsunternehmen ziehen dann vom Treasury die ergänzende Förderung ein. Beim allgemeinen Steuersatz von 20% heißt das, dass für GBP 80 Beiträge noch einmal GBP 20 als Steuerförderung hinzukommen. Niedrigverdiener können bis zu GBP 3.600 (4.205 EUR) beitragen, auch wenn dieser Betrag die steuerliche Förderung aufgrund des geringen Einkommens übersteigen würde. Zudem können für Ehepartner und Kinder Beiträge steuerlich gefördert eingezahlt werden. Insgesamt ist die freiwillige Form der Absicherung jedoch zu wenig verbreitet. Gerade Geringverdiener sorgen wenig vor (Pensions Commission 2004). Aus diesem Grund plant die britische Regierung ab 2012 die Einführung eines neuen, nationalen Vorsorgesystems (NPSS), in welchem Beschäftigte automatisch Mitglied werden (jedoch austreten können) und der Arbeitgeber mindestens 3% an Beiträgen beisteuern muss.
- In Kanada hat die Zusatzvorsorge eine ähnliche Funktion wie in Schweden. Sie dient ebenfalls vor allem der Absicherung des Lebensstandards bei höheren Einkommen. Für die ohnehin gute Absicherung der Geringverdiener ist sie insofern weniger relevant. Sie ist auf freiwilliger Basis organisiert, allerdings sind auch kollektivvertragliche Lösungen möglich. Beschäftigte mit geringeren Einkommen (unter 25-35% des Durchschnittsverdiensts nach OECD) oder weniger als 700 Arbeitsstunden im Jahr sind von der Beteili-

gung ausgeschlossen. Für Einkommensbestandteile bis zur Bemessungsgrenze werden geringere Beiträge erhoben.

- In der Schweiz spielt die freiwillige Vorsorge durch das betriebliche Obligatorium eine untergeordnete Rolle. Beiträge zu individuellen Vorsorgeverträgen sind bis zu 8% des Einkommens und maximal CHF 6.566 (ca. € 4.400) steuerlich absetzbar. Die Leistungen aus diesen Produkten dürfen jedoch frühestens 5 Jahre vor dem gesetzlichen Rentenalter ausgezahlt werden („gebundene Vorsorge“, Säule 3a).

In den anderen Ländern erfüllt die freiwillige Zusatzvorsorge die Funktion, neben einer nach dem Bismarck-System organisierten dominanten gesetzlichen Rente den Lebensstandard im Alter zu sichern. Es finden sich vor allem jene Länder in dieser Gruppe, die vor kurzem größere Rentenreformen durchführten: Österreich, Tschechische Republik, Italien und Deutschland. Die freiwillige Vorsorge wird hier in verstärktem Maße staatlich gefördert und reguliert, um Leistungskürzungen im gesetzlichen System zu kompensieren. In der Tschechischen Republik liegt der Fokus dabei auf individuellen Lösungen, in Österreich, Italien und Deutschland sind individuelle wie kollektive Formen möglich, wobei letztere in Italien eine größere Rolle spielen (Raitano 2007: 177). Obgleich auch in Frankreich Rentenreformen zu Leistungsminderungen führen werden, wird die freiwillige Vorsorge dort nicht gefördert. Allerdings sollen langfristig kollektivvertragliche Lösungen ausgebaut werden (Schludi 2005: 206-211).

- In Österreich wurde zum einen die Möglichkeit eingeführt, gesetzlich vorgeschriebene Beiträge für die Abfindung bei Kündigungen und Entlassungen, die auf Unternehmensebene verwaltet werden, in einem Altersvorsorgefond anzulegen („Abfertigung neu“). Darüber hinaus wird die betriebliche Absicherung jedoch steuerlich nicht sehr stark gefördert.
- Als individuelle Vorsorgeform wurde in Österreich die „Prämienbegünstigte Zusatzvorsorge“ eingeführt. Diese fördert Produkte mit mindestens 10-jähriger Vertragslaufzeit sehr stark. Das Kapital muss außerdem zu mindestens 40% in Aktien angelegt werden, die durch Unternehmen in einem EU-Land mit geringer Marktkapitalisierung emittiert wurden. Da dies in erster Linie für Österreich zutrifft, zielt die Förderung neben der Altersvorsorge auch auf eine Stärkung des österreichischen Finanzplatzes. Die Beiträge sind bis € 2.165 steuerlich absetzbar. Zudem sind Kapitalerträge wie auch Leistungen steuerfrei, wenn sie als Rente bezogen oder vor Erreichen des Rentenalters in einen anderen Vorsorgevertrag übertragen werden. Zusätzlich wird eine Prämie in

Höhe von 5,5% der eingezahlten Beiträge in den Vertrag eingezahlt. Diese Prämie erhöht sich zwischen 3 und 8% in Abhängigkeit von den Anleihenrenditen. Für Geringverdiener gibt es keine spezielle Förderung. Allerdings sind sie auch nach den Rentenreformen gut abgesichert.

- Auch in der Tschechischen Republik wurde der Weg einer ergänzenden individuellen Vorsorge zusätzlich zu einer guten Absicherung gegangen. Beiträge zu Rentenversicherungen zwischen 100 und 600 CZK werden durch Extra-Zulagen gefördert, die den Verträgen gutgeschrieben werden. Deren Höhe (50-150 CZK) hängt von den eingezahlten Beiträgen ab, wobei die Förderquote für geringere Beiträge höher ist. Beiträge zwischen 6.000 und 12.000 CZK können steuerlich abgesetzt werden. Diese Regelung ist für Geringverdiener sehr günstig und kann helfen, ihre ohnehin schon gute Absicherung durch das tschechische Rentensystem zu verbessern. Allerdings sind die Fördergrenzen insgesamt sehr niedrig.
- In Italien können sowohl auf betrieblicher Ebene als auch durch Kollektivverträge Vorsorgefonds eingerichtet sowie individuelle Rentenverträge erworben werden. Wie in Österreich sollen Fonds, die bislang für Zahlungen bei Entlassungen genutzt wurden, zur Altersvorsorge umgewidmet werden. Beiträge bis 12% des Einkommens inklusive der Arbeitgeberbeiträge sind steuerlich absetzbar. Die Fonds können nach einigen Jahren Betriebszugehörigkeit auch für andere Zwecke als für die Altersvorsorge genutzt werden, zum Beispiel zum Hausbau. Beim gegenwärtig eher geringen Fortschritt im Ausbau ergänzender Vorsorge und den weiteren, gerade für Geringverdiener attraktiven Nutzungsmöglichkeiten der Vorsorgefonds verbessert die Zusatzvorsorge die moderate Absicherung nicht.
- In Deutschland sollen freiwillige betriebliche, kollektivvertragliche oder individuelle Vorsorgeformen die Kürzungen durch die Rentenreform ausgleichen. Zudem können Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vom Arbeitgeber verlangen, dass er Teile ihres Entgeltes in eine Betriebsrente umwandelt. Beiträge zu Betriebsrenten können in Höhe von 4% der BGG steuerlich abgesetzt werden und sind von der Sozialbeitragspflicht befreit. Außerdem können individuelle Vorsorgeverträge mit Versicherungen, Banken, Fonds und Bausparkassen abgeschlossen werden. Neben der steuerlichen Förderung in Höhe von 4% des individuellen Einkommens gibt es eine Zulagenförderung. Die Höhe der Zulage beträgt jährlich € 154 pro Person. Für Kinder werden zusätzlich € 185, für nach 2007 geborene Kinder € 300 gezahlt. Voraussetzung dafür ist, dass 4% des Brutto-Einkommens im Jahr als Beitrag eingezahlt werden, die Zulage wird von diesem

Betrag abgezogen. Es ergibt sich dadurch eine Förderung, die geringe und hohe Einkommen fördert (Viebrok u.a. 2004). Da das Sicherungsniveau für Geringverdiener in Deutschland jedoch sehr niedrig ist, besteht auch mit der freiwilligen Vorsorge das Armutsrisiko weiter (Social Protection Committee (SPC) - Indicators Subgroup 2006: 39)

#### 4. *Fazit*

Die Anzahl der Niedrigverdiener nimmt zu und wird wahrscheinlich in einer sich stärker nach Einkommen polarisierenden Beschäftigtenstruktur dauerhaft eine Rolle spielen. Zudem deutet einiges daraufhin, dass eine Beschäftigung als Niedrigverdiener kein Sprungbrett in eine besser bezahlte Position ist, sondern im Lebenslauf Dauercharakter hat. Waren bislang eher Frauen vom Phänomen des niedrigen Verdiensts betroffen, die im Rahmen des männlichen Ernährermodells in der Erwerbs- wie in der Nacherwerbsphase über den Partner abgesichert waren, sind zunehmend auch Männer unter den Niedrigverdienern zu finden. Zudem werden familiäre Arrangements zur gegenseitigen Absicherung brüchiger.

Diese Entwicklung motivierte diese Studie, welche die Alterssicherung von Geringverdienern untersuchte. Dabei stützte sich die Studie auf Mikrosimulationen, die die künftigen Alterseinkommen Länder vergleichend erhoben haben. Solche Simulationen fanden sich in der Studie der OECD „Pensions at a Glance“ aus dem Jahr 2007 sowie in Berechnungen der Untergruppe Indikatoren des Sozialschutzausschusses der Mitgliedstaaten der Europäischen Union aus den Jahren 2004 und 2006.

Vor allem die Ergebnisse der OECD-Studie zeigen, dass eine breite Vielfalt an Rentensystemen in der Lage ist, Niedrigverdiener vor Altersarmut zu schützen. Das deutsche gehört nicht dazu. Unter den erfolgreicheren Ländern sind zahlreiche, die wahrscheinlich erst in den kommenden Jahren ihre Systeme reformieren werden. Diese Rentensysteme wurden keiner genaueren Analyse unterzogen. Unter den verbliebenen Untersuchungsländern haben sich zwei verschiedene Modelle als erfolgreich herausgestellt:

- Niedrigverdiener werden erstens vor Altersarmut geschützt, wenn das Rentensystem einen genügend hohen Einkommenssockel bereitstellt. Wie die Beispiele Dänemark oder Schweden zeigen, können solche Sockel mit der Anrechnung von Einkommen und Vermögen verbunden sein, um sie stärker nach Bedürftigkeitskriterien auszurichten. Kanada greift zu diesem Zweck auf die Methode der Besteuerung zurück. In allen diesen Fällen kommen jedoch Einkommen aus einem solchen Sockel Geringverdienern zugute. Darüber hinausgehende Sicherungsansprüche werden durch einkommensbezogene gesetzliche und/oder kollektivvertragliche Rentensysteme erbracht.

Diese sind auch in der Lage, nach Einkommen differenzierte Sicherungsbedürfnisse zu erfüllen.

- Zweitens können unter bestimmten Bedingungen auch solche Rentensysteme erfolgreich Niedrigverdiener vor Altersarmut schützen, bei denen eher eine dominante, vorrangig am Äquivalenzprinzip orientierte Säule die Funktion erfüllt, alle Einkommensgruppen im Alter abzusichern. Geringverdiener sind in solchen Systemen dann besser vor Armut geschützt, wenn diese Systeme generell eine hohe Lohnersatzquote produzieren (zum Beispiel Italien, Österreich). Dies ist jedoch nur mit einer entsprechend hohen Beitragszahlung möglich. Auch jene Rentensysteme erwiesen sich als erfolgreich, die durch Mindestrenten innerhalb der verdienstabhängigen Säule schützen (Ungarn) oder zusätzlich zu Gunsten von niedrigen Einkommen im System umverteilen. Das Beispiel der Tschechischen Republik mit nach Einkommen gestuften Sicherungszielen ist hierbei besonders hervorzuheben.

Bei den Mindestsicherungen ist jedoch kritisch anzumerken, dass die Voraussetzungen, die notwendig sind um diese Leistung voll in Anspruch zu nehmen, zum Teil sehr hoch sind. In einigen Ländern sind 40 Versicherungsjahre notwendig. Angesichts der Erkenntnisse, dass Geringverdiener zu einem hohen Prozentsatz nach einer Weile nicht mehr sozialversicherungspflichtig tätig sind, können so leicht Sicherungslücken entstehen. Hier sind die Reformen in Großbritannien hervorzuheben, die die Mindestversicherungsdauer für eine volle Basic Pension auf 30 Jahre abgesenkt haben.

Da Frauen unter Geringverdienern überrepräsentiert sind, stellt sich im Hinblick auf die Versicherungsdauer und ganz besonders in einkommensbezogenen Rentensystemen die Frage nach der Behandlung von Erwerbspausen zur Kindererziehung und von Teilzeitarbeit. Das deutsche Rentensystem hat sich dabei gemeinsam mit den am wenigsten vor Armut schützenden Systemen als am großzügigsten erwiesen. Allerdings kann eine noch so vorteilhafte Behandlung von Müttern deren Sicherungslage nur wenig verbessern, wenn das gesamte Rentensystem nur unzureichend vor Altersarmut schützt.

Neben den staatlichen Systemen sollen oftmals Zusatzsysteme die Sicherung des Lebensstandards gewährleisten. In welchem Maße die Zusatzvorsorge zur Absicherung von Geringverdienern beiträgt, hängt von der Ausgestaltung der zu ergänzenden Systeme ab. Je weniger diese vor Armut schützen, desto gewichtiger muss das Zusatzsystem sein. Länder mit kollekt-

tivvertraglichen Lösungen schnitten dabei erfolgreicher ab. Dort sind auch die Arbeitgeber in erheblichem Umfang an den Beitragszahlungen beteiligt.

In einigen Ländern dienen die Zusatzsysteme eher der Absicherung von höheren Einkommen (Schweden, Schweiz, Kanada). Dort werden niedrige Einkommen vom Zugang ausgeschlossen. Bei der Absicherung der Geringverdiener spielen diese Systeme deshalb eine untergeordnete Rolle, denn die Einkommensbasis aus der gesetzlichen Rente gewährleistet für diese nahezu ein armutsfreies Alter. Diese Systeme umgehen auch administrative Probleme, die sich durch Niedrigverdiener ergeben können, wie zum Beispiel die Führung von Konten mit Kleinbeträgen, hohe Fluktuation, unstetige Zahlungsflüsse oder die Abfindung niedriger Renten.

Erfahrungen mit freiwilligen Zusatzsystemen zeigen, dass Geringverdiener dort oftmals in geringerem Maße partizipieren. Es ist bislang nicht klar, ob diese Einkommensgruppe im nötigen Ausmaß auf steuerliche Förderanreize reagiert. Einige der untersuchten Länder fördern die freiwillige Vorsorge durch Zulagen. Deutschland, die Tschechische Republik und Großbritannien zielen durch die Ausgestaltung der Förderung auf Geringverdiener. Insbesondere das britische Beispiel zeigt jedoch, dass eine sehr geringe Absicherung durch gesetzliche Systeme in Verbindung mit freiwilliger Zusatzvorsorge zu einer problematischen Absicherungssituation führt. Gleiches droht auch in Deutschland, wo die GRV ein noch geringeres Sicherungsniveau für niedrige Einkommen aufweist als die britischen staatlichen Renten.

Aus diesen Gründen scheinen drei Wege zur besseren Absicherung der Geringverdiener in Deutschland sinnvoll:

1. Ein steuerfinanzierter Einkommenssockel für die gesamte Bevölkerung nach kanadischem Vorbild. Angesichts des Übergangs zur nachgelagerten Besteuerung der Rentenzahlungen könnte auch die Zielgenauigkeit dieser Leistung mittels Besteuerung gewährleistet werden.
2. Erhöhung der GRV-Leistungen für Geringverdiener durch Umverteilung innerhalb der GRV-Versicherten (durch eine Mindestrente nach 30 Versicherungsjahren und/oder nach dem tschechischen Modell). Für die dann schlechter gestellten Versicherten mit höheren Einkommen könnten individuelle oder betriebliche Lösungen den Lebensstandard sichern. Diese Einkommensgruppe ist traditionell für Arbeitgeber interessanter als Niedrigverdiener und aus diesem Grund bereits jetzt gut durch Betriebsrenten

abgesichert. Bezieher höherer Einkommen sind zudem eher in der Lage, ihre Sicherungsbedürfnisse über einen freiwilligen Vorsorgemarkt zu erfüllen.

3. Die Zusatzvorsorge gewinnt sehr viel stärker an Gewicht, indem sie auf kollektivvertraglich-verpflichtender Basis für alle Einkommensgruppen ausgebaut wird.

Solange jedoch Themen wie Wettbewerbsfähigkeit und Lohnnebenkosten den politischen Diskurs dominieren, sind Lösungen, die eine stärkere Beteiligung der Arbeitgeber an der Altersvorsorge erfordern, wenig aussichtsreich.

## **5. Tabellenanhang**

**Tabelle A1: Institutionelle Regelungen zur Alterssicherung von Niedrigverdienern**

Länder	Bedürftigkeitsabhängige Leistungen	Grundrente bzw. Mindestsicherung			Einkommensbezogene Systeme (gesetzlich/allgemein)			Betriebsrenten/ Zusatzsysteme
		Höhe in % des Durchschnittsverdienstes <sup>1</sup>	Anrechnung von Einkommen/Vermögen	Anspruchsvoraussetzungen	Äquivalenzprinzip	Regelungen für Geringverdiener	Ausgleich von Einkommensausfällen <sup>2</sup>	
<b>Gruppe I: Großzügige Absicherung</b>								
<b>Dänemark</b>	Supplementary Pension Benefit	Grundrente: 18 (17,6)	Leistungskürzung um 30% bei Überschreitung eines Einkommens-Freibetrags von ¾ des Durchschnittsverdiensts	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 40 J. wohnhaft in Dänemark zw. 15-65 J.</li> <li>- anteilig ab min. 3-jähriger Wohnhaftigkeit (Mindestrente: 1/40 des Grundbetrags = DKK 1.536 (€ 206) p.a.</li> </ul>	schwach, Beitragshöhe von Arbeitsstunden abhängig (ca. 2% d. AN-Entgelts)	ATP (Arbeitsmarkt-Zusatzrente): <ul style="list-style-type: none"> <li>- DC; aber Beitragshöhe von Arbeitsstunden abhängig (bei Vollzeitbeschäftigung ca. 36 Euro / Monat)</li> <li>- Mindestrente: DKK 1.240 (€ 166) p.a.</li> <li>- AN mit wöchentl. Arbeitszeit von weniger als 9 Std. von der Versicherungspflicht befreit</li> </ul>	Für KEZ und ALO Beitragszahlung, - bei ALO erhöhte Beiträge zum Ausgleich fehlender Betriebsrente	<ul style="list-style-type: none"> <li>- obligatorisch individuell</li> <li>- DC</li> <li>- Beitragssatz: 1%</li> <li>- &gt;90% der Vollzeitbeschäftigten</li> </ul>
<b>Gruppe II: Gute Absicherung</b>								
<b>Ungarn</b>		Mindestrente im verdienstbezogenem System: 22% des Durchschnittsverdiensts		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 20 Versicherungsjahre</li> </ul>	Mittel bis stark, Durchschnittsverdienst aller Jahre seit 1988, langfristig gesamte Lebensarbeitszeit	Höhere Ersatzrate für die ersten 10 Versicherungsjahre <ul style="list-style-type: none"> <li>- 33% für die ersten 10 Versicherungsjahre</li> <li>- 2% für jedes weitere Versicherungsjahr von 11-25 Jahren,</li> <li>- 1% für jedes weitere Versicherungsjahr zw. 26-36 J.</li> <li>- Danach wieder steigend</li> </ul> Einkommensbasis für Rentenberechnung berücksichtigt geringe Einkommen stärker als hohe (Abschaffung bis 2010, nicht in Berechnungen für Kapitel 2 enthalten): Niedrigste Einkommensspanne mit 100% berücksichtigt, zweitniedrigste mit 90% etc.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- KEZ</li> <li>- Sonstige Zeiten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- obligatorisch individuell (für AM-Neuzugänge verpflichtend, für seit Längrem Erwerbstätige fakultativ)</li> <li>- DC</li> <li>- Beitragssatz: 8%</li> <li>- Einzahlung in Versicherungsfonds auf Gegenseitigkeit</li> </ul>

1 gemäß OECD-Definition

2 KEZ = Zeiten der Kindererziehung; ALO = Zeiten der Arbeitslosigkeit

Tabelle A1 (Fortsetzung)

Länder	Bedürftigkeitsabhängige Leistungen	Grundrente bzw. Mindestsicherung			Einkommensbezogene Systeme (gesetzlich/allgemein)			Betriebsrenten/ Zusatzsysteme
		Höhe in % des Durchschnittsverdienstes <sup>1</sup>	Anrechnung von Einkommen/Vermögen	Anspruchsvoraussetzungen	Äquivalenzprinzip	Regelungen für Geringverdiener	Ausgleich von Einkommensausfällen <sup>2</sup>	
Niederlande	Sozialhilfesystem für ältere Menschen, Sozialhilfesatz entspricht der Höhe der Grundrente (netto)	AOW: 31		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wohnsitz/Arbeit (Lohnsteuer) in den NL</li> <li>- Volle Rente bei 50 Versicherungsjahren zw. 15. u. 65. Lebensjahr</li> <li>- für jedes fehlende Versicherungsjahr Kürzung der Vollrente um 2%</li> <li>- keine Mindestversicherungszeit</li> </ul>				<ul style="list-style-type: none"> <li>- obligatorisch oder freiwillig?</li> <li>- Beitrags- oder Leistungsprimat? (DC od. DB)</li> <li>- Deckungsgrad</li> <li>- quasiobligatorisch betrieblich</li> <li>- DB</li> <li>- &gt;91% der AN</li> </ul>
Österreich	Aufstockung der Renten auf € 747 (alleinstehend) bzw. € 1.120 (verheiratet) entspr. 28%				Mittel bis stark, ab 2028 nicht mehr 20 beste Verdienstjahre, sondern 40 J.bzw. 45 J. für über 50-Jährige	Geringfügigkeitsgrenze von monatlich € 349,01 (Entgelt aus mehreren Tätigkeiten wird zusammengerechnet), freiwilliger Beitritt bei Versicherungsfreiheit möglich	<ul style="list-style-type: none"> <li>- KEZ</li> <li>- ALO</li> <li>- Sonstige Zeiten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- freiwillig betrieblich</li> <li>- 35% der AN</li> <li>- Beitragssatz: 1,5-2%</li> </ul>
Tschech. Rep.		Grundrente: 8% + Mindestrente aus verdienstabh. System		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vollrente: min. 25 Versicherungsjahre</li> <li>- min. 15 Beitragsjahre für Rente ab 65 J.</li> </ul>	mittel durch Grundrente und gestufte Ersatzraten;  ab 2016 Durchschnittsverdienst auf Basis von 30 besten Jahren	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mindestrentenzahlung in Höhe von ca. 5% des Durchschnittsverdienstes;</li> <li>- Gestaffelte Lohnersatzraten: Bei Einkommen bis 48% = 100% Ersatzrate; 48-117% = 30% Ersatz; Ab 117% = 10% Ersatz</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- KEZ</li> <li>- ALO</li> <li>- Sonstige Zeiten</li> </ul> Zählen als Versicherungsjahre	<ul style="list-style-type: none"> <li>- freiwillig betrieblich und individuell</li> <li>- 40% der AN</li> <li>- Beitragssatz: 2,8%</li> </ul>
Kanada	einkommensgeprüfte Zulage (GIS), ca. 17% wird zusätzlich zur OAS gezahlt, Zusatzeinkommen neben der Grundrente zu 50% abgezogen	OAS (old age security): 14 (14,4), - zusammen mit GIS = 31%	Einkommensprüfung über die Steuer/ Clawback-Methode - Kürzung der Grundrente um 15% bei Überschreitung des Einkommens von 59.790 kan\$ p.a. (38.038 EUR) (ca. 154% des Durchschnittsverdienstes)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mindestwohnsitzdauer von 10 J.</li> <li>- jedes Wohnsitzjahr nach dem 18. Lebensjahr begründet Anspruch auf 1/40 der Höchstrente, bis max. 40 J.</li> </ul>	Mittel bis Stark, durchschnittliches Lebensarbeitsentgelt	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 15% der Jahre mit geringsten Verdienst bleiben unberücksichtigt</li> <li>- 40 Jahre Versicherungszeit für volle Rente erforderlich</li> <li>- Personen mit Jahreseinkommen unter 3500 kan\$ (2255.75 EUR) sind nicht beitragspflichtig</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- freiwillig betrieblich</li> <li>- 39% der AN</li> <li>- Beitragssatz: 8,5%</li> </ul>

47

1 gemäß OECD-Definition

2 KEZ = Zeiten der Kindererziehung; ALO = Zeiten der Arbeitslosigkeit

**Tabelle A1 (Fortsetzung)**

Länder	Bedürftigkeitsabhängige Leistungen	Grundrente bzw. Mindestsicherung			Einkommensbezogene Systeme (gesetzlich/allgemein)			Betriebsrenten/ Zusatzsysteme
		Höhe in % des Durchschnittsverdienstes <sup>1</sup>	Anrechnung von Einkommen/Vermögen	Anspruchsvoraussetzungen	Äquivalenzprinzip	Regelungen für Geringverdiener	Ausgleich von Einkommensausfällen <sup>2</sup>	
Gruppe III: Moderate Absicherung								
<b>Italien</b>	Sozialhilfe ab 65 J. 22% ab 70 J. 31%				stark, bei erstmaliger Beschäftigung ab dem 1.1.1996 erfolgt Berechnung auf der Grundlage der Beiträge des gesamten Arbeitslebens	AN-Beiträge werden erst ab 39% des Durchschnittsverdienstes (ab Lohn von min. 164,87 EUR pro Wo.) erhoben	- Sonstige Zeiten	- Freiwillig betrieblich - 8% der AN - Beitragssatz: 2,35%
<b>Australien</b>		Bedürftigkeitsabhängige Altersrente: 25	Einkommen oberhalb von 272 \$/Monat (ca. 6,5% des Durchschnittseinkommens) werden zu 40% angerechnet; Leistungszug bei ca. 3.100 \$ / Monat; Vermögen ab 172.000 \$ (Single, Hausbesitzer) wird angerechnet (je 1.000 \$ Überschreitung werden 3 \$ Rente im Monat abgezogen)	Altersgrenze, Australischer Wohnsitz mehr als 10 Jahre				- Obligatorisch betrieblich <u>und</u> individuell - DC - Beitragssatz: 9% - >90% der AN
<b>Finnland</b>		Volksrente (Kansaneläke): 19	bei Bezug einer gesetzlichen einkommensbezogenen Rente (Työeläke) Kürzung der Volksrente um 50% ab Jahresbetrag von € 591; keine Zahlung ab einer Rentenhöhe in Höhe von ca. 40% des Durchschnittsverdienstes; Rentenanwartschaften ab 63 werden nicht angerechnet	- 3 Jahre Wohnsitz in Finnland nach Vollendung des 16. Lebensjahres. - Volle Rente: Wohnsitz in Finnland für mindestens 80% der Zeit im Alter von 16 bis 65 J.	stark, Lebenszeitbezug	3 Verschiedene Systeme, durch Tarifparteien organisiert, aber mit einheitlichen Leistungen (DB); - höhere Anwartschaften ab Alter 53 - Mindestverdienstgrenze: bei monatlichen Einkommen ab € 47,08 (TEL) ist der Arbeitgeber verpflichtet, eine Versicherung abzuschließen	- KEZ - ALO - Sonstige Zeiten	- freiwillig individuell - DB - Beitragssatz: 15% - 15% der AN (in größeren Unternehmen)

48

1 gemäß OECD-Definition

2 KEZ = Zeiten der Kindererziehung; ALO = Zeiten der Arbeitslosigkeit

Tabelle A1 (Fortsetzung)

Länder	Bedürftigkeitsabhängige Leistungen	Grundrente bzw. Mindestsicherung			Einkommensbezogene Systeme (gesetzlich/allgemein)			Betriebsrenten/ Zusatzsysteme
		Höhe in % des Durchschnittsverdienstes <sup>1</sup>	Anrechnung von Einkommen/Vermögen	Anspruchsvoraussetzungen	Äquivalenzprinzip	Regelungen für Geringverdiener	Ausgleich von Einkommensausfällen <sup>2</sup>	
<b>Schweden</b>	Unterhaltshilfe für Ältere (äldreförsörjningsstöd) ab 65 Jahren	Garantierente: 33	Kürzungen bei Einkommen aus der verdienstabh. Rente zu 100% der ersten 49.518 SEK (4592 EUR = ca. 20% des Durchschnittsverdienstes) u. zu 48% des darüber hinausg. Betrags (2004)  kein Anspruch, wenn verdienstabh. Rente >120.651 SEK (11.189 EUR), ca. 50% des Durchschnittsverdienstes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 3 J. Wohnsitz in Schweden</li> <li>- Bei kürzerer Wohnsitzdauer proportionale Kürzung der Rente</li> <li>- Vollrente 40 J. Wohnsitz</li> </ul>	Stark, Lebensarbeitsverdienst	<ul style="list-style-type: none"> <li>- keine Anwartschaften bei Jahreseinkommen unter 0,423-fachen des Grundbetrags (SEK 17.343/ € 1.840)</li> </ul> Untere Beitragsbemessungsgrenze: ca. 5% des Durchschnittsverdienstes (2004)  Obligatorische kapitalgedeckte Zusatzrente (premiepension) <ul style="list-style-type: none"> <li>- DC</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- KEZ</li> <li>- ALO</li> <li>- Sonstige Zeiten</li> </ul> für einige Zeiten ist ein Beitrag zu zahlen, wobei der Staat jeweils den Differenzbetrag bis zu einem Satz von 18,5% zahlt	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Obligatorisch individuell</li> <li>- DB/DC</li> <li>- Beitragssatz: 2,5%</li> <li>- &gt;90% der AN</li> </ul>
<b>Gruppe IV: Unzureichende Absicherung</b>								
<b>Frankreich</b>	Allocation de solidarité 7.537 EUR 23%	Mindestrente im einkommensbez. System 7.603 EUR (ca. 23%)		volle Mindestrente bei 40 Beitragsjahren	mittel, Durchschnittsverdienst auf der Grundlage der 25 besten Jahre (gilt für nach 1947 Geborene)	bei voller Erwerbskarriere von 40 Jahren Lohnersatzrate von 85% des Mindestlohnes von ca. 40% des Durchschnittsverdienstes (ergibt ca. 34% des Durchschnittseinkommens)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- KEZ</li> <li>- ALO</li> <li>- Sonstige Zeiten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- freiwillig betrieblich</li> <li>- 10% der AN</li> </ul>
<b>Schweiz</b>	Einkommensabhängige Ergänzungsleistungen in Höhe von 24% des Durchschnittsverdienstes	Mindestrente im verdienstabhängigen System: 18%		Verdienstabh. staatl. Rente <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1 Beitragsjahr</li> <li>- volle Rente: 44 Beitragsjahre inkl. Kindererziehung;</li> <li>- für Ehepartner ohne eigenen Verdienst zählen Jahre, in denen der Partner mind. Den doppelten Mindestbeitrag gezahlt hat</li> </ul>	Schwach durch Minimum und Maximum-Rente, aber ansonsten Lebenszeitbezug	Versicherung in der obligatorischen Mindestvorsorge ab einem Lohn von >CHF 19.890 (€ 12.033)	KEZ  Realsplitting: Beiträge durch Ehepartner bei KEZ, ALO etc.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- obligatorisch betrieblich</li> <li>- &gt;90% der AN</li> <li>- Beitragssatz: 7-18%</li> </ul>

1 gemäß OECD-Definition

2 KEZ = Zeiten der Kindererziehung; ALO = Zeiten der Arbeitslosigkeit

Tabelle A1 (Fortsetzung)

Länder	Bedürftigkeitsabhängige Leistungen	Grundrente bzw. Mindestsicherung			Einkommensbezogene Systeme (gesetzlich/allgemein)			Betriebsrenten/ Zusatzsysteme
		Höhe in % des Durchschnittsverdienstes <sup>1</sup>	Anrechnung von Einkommen/Vermögen	Anspruchsvoraussetzungen	Äquivalenzprinzip	Regelungen für Geringverdiener	Ausgleich von Einkommensausfällen <sup>2</sup>	
<b>UK</b>	Pension credit -20% -Renteneinkommen aus staatlicher und privater Rente werden nicht voll angerechnet; - Vermögensfreibetrag 6000 GBP - Antrag kann telefonisch gestellt werden	Basic Pension: Mindestrente in Höhe von 15%		<ul style="list-style-type: none"> <li>- ab 2010: 30 Beitragsjahre</li> <li>- Pro rata Kürzung bei kürzerer Versicherungszeit</li> <li>- Kindererziehung, Pflege und Zeiten mit Arbeitslosenunterstützung gelten als Beitragsjahre</li> <li>- Mindestversicherungszeit von 25% (11 J.)</li> </ul>	Schwach, weiter abnehmend (ab 2012 Abschaffung der verdienstabhängigen Rente für Einkommen bis zur Niedrigeinkommensschwelle)	State Second Pension (S2P) - keine Beitragspflicht/Leistungen für AN mit wöchentl. Arbeitsentgelt unter der unteren Einkommensgrenze (Lower Earnings Limit, LEL) von GBP 4.940 - für AN Beitragspflicht, wenn Arbeitseinkünfte die 1. Schwelle (Primary Threshold - PT) von GBP 13.900 übersteigen - Einkommen zwischen LEL und LET werden ohne Beiträge bis zu dieser Schwelle aufgewertet - Lohnersatzrate zwischen LEL und LET 40%; zwischen LET und upper earnings threshold (UET) 10%; zwischen UET und Beitragsbemessungsgrenze 20% (wird ab 2010 abgeschafft)	State Second Pension: - KEZ - Pflege	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Freiwillig betrieblich (Programme, in die die Versicherten aus der 2. Säule übergewechselt sind, ein Teil der Leistungen dieser Programme gehört zur obligatorischen Rentenversicherung)</li> <li>- DB/DC</li> <li>- Beitragssatz: ca. 9%</li> <li>- 43% der AN</li> </ul>
<b>Deutschland</b>	Grundsicherung 19,3%				Stark		<ul style="list-style-type: none"> <li>- KEZ</li> <li>- ALO</li> <li>- Sonstige Zeiten</li> <li>- Aufwertung von TZ-Einkommen bei gleichzeitiger Kinderbetreuung bis 10 J.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- freiwillig betrieblich</li> <li>- 57% der AN</li> <li>- Beitragssatz: 2-4%</li> </ul>

Quelle: OECD (2007a), Europäische Kommission (2008), Europäische Kommission (2006), Czech Republic (2005), Hungary (2005), Fenge (2003)

1 gemäß OECD-Definition

2 KEZ = Zeiten der Kindererziehung; ALO = Zeiten der Arbeitslosigkeit

**Tabelle A2: Ausgestaltung der freiwilligen Zusatzvorsorge**

Länder	Absicherungstyp	Ausschlussprinzipien	Unverfallbarkeit von Betriebsrenten	Arbeitgeberbeiträge	Staatl. Förderung	Besonderheiten bei Leistungen	Nach Geschlecht differenzierte Leistungen	Koordinierung mit staatlichem Rentensystem
<b>Gruppe I: Großzügige Absicherung</b>								
<b>Dänemark</b>	- Kollektivverträge, für Arbeitnehmer verpflichtend Einzelunternehmen nur, wenn keine Kollektivverträge gelten, Mindestanzahl von 50 Beschäftigten, für diese dann verpflichtend - freiwillige individuelle Vorsorge	Selten werden Teilzeitbeschäftigte ausgeschlossen	Arbeitnehmerbeiträge: sofort;  Arbeitgeber: 5 Jahre, üblicherweise aber sofort	Üblich; ca. 2/3 der Beiträge  (Höhe: 9-15%)	Beiträge zur Vorsorge mit Rentenzahlungen sind voll steuerlich abzugsfähig; Vorsorge mit Kapitalauschüttung begrenzt abzugsfähig; Keine Befreiung von Arbeitsmarktabgaben von 8%; - gleiche Regeln für individuelle Vorsorge	- Fast alle DC - Minimalrente aus gezahlten Beiträgen und einem Mindestzinssatz - Inflationsanpassung nicht üblich	nein	nein
<b>Gruppe II: Gute Absicherung</b>								
<b>Niederlande</b>	Freiwillig als industrieweiter Kollektivvertrag, der vom Ministerium für allgemeinverbindlich erklärt werden kann, wenn Arbeitgeber von 60% der Arbeitnehmer dies verlangen; Für Arbeitnehmer dann verpflichtend	Ausschluss bei Einkommen unterhalb des staatlichen Rentenniveaus (franchise), aber Reduktion des franchise bei Teilzeiterwerbstätigkeit	Nicht geregelt	Üblich, ca. 1/2	-Beiträge zu DB-Renten steuerlich absetzbar, wenn sie Rentenleistungen von 2%-2,5% je Beschäftigungsjahr finanzieren; Beiträge zu DC-Renten absetzbar, wenn sie gleiche Leistungen wie DB-Renten ermöglichen  - Beiträge zu indiv. Vorsorge bis zu 17% des Einkommens abzügl. AOW und jährl. Zuwachs des Betriebsrentenvermögens absetzbar; Beiträge sollen dazu dienen Gesamtversorgungsniveau zu erreichen	- meist DB, zunehmend am Lebensarbeitsseinkommen orientiert - Bei Arbeitslosigkeit werden von ehemaligen Beschäftigten mit Betriebsrente für die Dauer des Bezugs von Arbeitslosengeld Beiträge weiter gezahlt durch eine Arbeitgeber- Arbeitnehmer-Stiftung; (Stiftungsmittel sind jedoch bald erschöpft) - üblicherweise erfolgt Inflationsanpassung	Bei DB Renten nicht üblich	Ja, nur Einkommen oberhalb des Grundrentenniveaus wird für Betriebsrenten berücksichtigt, - Gesamtversorgungsniveau von 70% des letzten Einkommens nach 40 Jahren angestrebt
<b>Österreich</b>	Freiwillig auf Unternehmensbasis	Ausschluss von Teilzeitbeschäftigten möglich	Abhängig von Art der Betriebsrente zwischen sofort (Direktversicherung) und 10 Jahren (Direktzusage)	Verpflichtend, üblicherweise zwischen 1-3% vom Einkommen bis zur BBG	- Beiträge als Sonderausgaben bis zu 25% absetzbar bis 2.920 Euro, aber Betrag berücksichtigt auch weitere Sonderausgaben; - Für Arbeitgeber sind Beiträge zur Direktversicherung in geringerem Umfang absetzbar als zu anderen Formen;	Direktzusagen müssen in gleichem Umfang wie staatliche Rente angepasst werden	möglich	Üblicherweise bei DB-Renten, Gesamtversorgungsniveau von 70% des letzten Einkommens; Steuergesetzgebung erlaubt maximal 80%

Tabelle A2 (Fortsetzung)

Länder	Absicherungstyp	Ausschlussprinzipien	Unverfallbarkeit von Betriebsrenten	Arbeitgeberbeiträge	Staatl. Förderung	Besonderheiten bei Leistungen	Nach Geschlecht differenzierte Leistungen	Koordinierung mit staatlichem Rentensystem
<b>Österreich (Forts.)</b>	Freiwillig individuell Prämienbegünstigte Zusatzvorsorge (PZV)				Förderung für Produkte mit mind. 10 Jahre Laufzeit - Beiträge steuerfrei bis 2.165 Euro (2008) - Prämienzahlungen von 5,5% der Beiträge + flexibler Betrag, abhängig von Anleihenrenditen (3-8%) - Auszahlungen und Kapitalerträge steuerfrei bei Rentenzahlung oder Übertragung in andere Vorsorgeformen	Fondprodukte + Lebensversicherung; Es müssen mind. 40% der Anlagen in Aktien angelegt werden in EU-Ländern mit geringer Marktkapitalisierung (<30%, d.h. Anlage in Österreich) Nominelle Kapitalgarantie;		
<b>Tschech. Rep.</b>	Freiwillig individuell mit derzeit 11 Anbietern von Rentenversicherungen, keine Betriebsrenten	-	-	Möglich, derzeit bei ca. 27% der Versicherten	- Beitragserhöhende Zulage (matching contributions): zwischen 50 und 150 CZK <sup>1</sup> - Steuerlich absetzbar Beiträge zwischen 6000 und 12000 CZK (ca. 400 €) - Arbeitgeberbeiträge bis 5% des Einkommens von Sozialabgaben befreit	Regierung erwartet, dass Leistungen 10-15% der Alterseinkommen ausmachen werden		
<b>Kanada</b>	- Freiwillig auf Unternehmensbasis oder Kollektivvertrag; Für Beschäftigte freiwillig, Arbeitgeber kann zur Teilnahme verpflichten - freiwillige individuelle Vorsorgepläne (RRSP)	Mindestzahl an Arbeitsstunden (700 Stunden im Jahr) bzw. Mindesteinkommen erforderlich; je nach Provinz 25-35% des maximalen für Rente berücksichtigten Einkommens (41.100 CAD im Jahr 2005)	2 Jahre	Verpflichtend, mindestens 1% des Arbeitnehmerereinkommens für DC-Renten; max. 18% Gesamtbeitrag	Geringerer Betrag von 9% des Einkommens oder 70% der in einem Jahr eingezahlten Beiträge + 1000 CAD;  Zu individuellen Vorsorgeplänen (RRSP) können bis zu 21.000 CAD (2009) geltend gemacht werden; Zahlungen für Ehepartner absetzbar; ungenutzte Freibeträge ins nächste Jahr übertragbar	- Höchstrenten bei DB-Renten (2400 CAD x Betriebszugehörigkeit oder 2% pro Jahr Betriebszugehörigkeit x Einkommen der letzten 3 Jahre)  - Keine gesetzlichen Vorgaben zur Inflationsanpassung	In einigen Provinzen erlaubt	üblich, für Einkommen bis zur Beitragsgrenze geringere Beiträge

52

<sup>1</sup> Bei Beiträgen von 100-199 CZK beträgt die Zulage 50 CZK +40% des 100 CZK übersteigenden Betrages; Beiträge 200-299 CZK Zulage = 90 CZK + 30%; Beiträge 300-399 CZK Zulage 120 CZK + 20%, Beiträge 400-499 CZK Zulage 140 CZK + 10%; Beiträge 500 CZK Zulage 150 CZK

**Tabelle A2 (Fortsetzung)**

Länder	Absicherungstyp	Ausschlussprinzipien	Unverfallbarkeit von Betriebsrenten	Arbeitgeberbeiträge	Staatl. Förderung	Besonderheiten bei Leistungen	Nach Geschlecht differenzierte Leistungen	Koordinierung mit staatlichem Rentensystem
Gruppe III: Moderate Absicherung								
<b>Italien</b>	Freiwillig kollektiv industrieweit, auf Unternehmensbasis oder durch Entscheidung des Arbeitgebers; Freiwillige Teilnahme für Arbeitnehmer	Keine	Sofort	Üblich, aber nicht verpflichtend	Beiträge bis 12% des Einkommens inklusive Arbeitgeberbeiträge absetzbar	- Nach 8 Jahren Mitgliedschaft in Betriebsrente darf Kapital für medizinische Ausgaben, das erste Eigenheim für sich oder Kinder oder für Hausreparaturen entnommen werden; - keine gesetzliche Verpflichtung zur Inflationsanpassung	Keine Vorgaben	-
<b>Schweden</b>	- Freiwillig auf Unternehmensebene, aber vor allem nationale kollektive Betriebsrenten; Für Beschäftigte dann verpflichtend - freiwillig individuelle Vorsorge	Keine	Sofort	Arbeitgeber zahlen 100% der Beiträge	- Keine, da Arbeitnehmer keine Beiträge zahlen - Beiträge für individuelle Vorsorge steuerlich absetzbar bis zur Hälfte des Grundbetrages (Grundbetrag = ca. 1.840 Euro), sowie zusätzlich 5% des Einkommens zwischen dem 10 und 20fachen des Grundbetrages	- Nach 30 Jahren wird volle Rente gezahlt; Bei Einkommen bis zur BBG (diese entspricht 7,5 x Einkommensbasis) Lohnersatzrate von 10%; Bei 7,5 - 20 x Einkommensbasis Lohnersatz von 65%; - Anpassung an Inflation abhängig von	-	- Ja, bei DB-Rente (ITP-Rente) durch Leistungen, - bei DC-Rente (SAF-LO) unterschiedliche Beiträge unter- und oberhalb BBG
Gruppe IV: Unzureichende Absicherung								
<b>Schweiz</b>	Freiwillig individuell				Für Beiträge für Produkte mit Auszahlung frühestens 5 Jahre vor gesetzl. Rentenbeginn (gebundene Vorsorge / Säule 3a) sind bis 8% des Einkommens, max. 6566 CHF steuerlich absetzbar		-	

**Tabelle A2 (Fortsetzung)**

Länder	Absicherungstyp	Ausschlussprinzipien	Unverfallbarkeit von Betriebsrenten	Arbeitgeberbeiträge	Staatl. Förderung	Besonderheiten bei Leistungen	Nach Geschlecht differenzierte Leistungen	Koordinierung mit staatlichem Rentensystem
<b>UK</b>	Freiwillig betrieblich oder individuell;  Arbeitgeber ohne Betriebsrente müssen Zugang zu Stakeholder-Rente gewähren	Einkommen unter LEL 4500 GBP (6000 €)	2 Jahre	Bei Opting out aus der State Second Pension AG-Beiträge Pflicht; Bei Gruppenverträgen mit einem Versicherungsunternehmen 3% vom Einkommen	- Beiträge voll absetzbar bis 100% des Einkommens bis 245.000 GBP im Jahr (inkl. Arbeitgeberbeiträge) - Beiträge zu individuellen Verträgen werden abzüglich der 20% Steuerförderung eingezahlt und durch Steuerbehörde aufgestockt (bei Einzahlung von 80 GBP + 20 GBP Steuerförderung) - bei Vorsorgebeiträgen bis 3600 GBP Förderung auch ohne zu versteuerndes Einkommen; Einzahlungen für Ehepartner oder Kinder auch absetzbar - Bei Opting out in individuelle Rentenversicherung Zahlung eines altersabhängigen Beitrages + Steuerförderung in Versicherungsvertrag	Anpassung an Inflation bis max. 5%	Verboten bei contracting out, erlaubt bei Zusatzvorsorge	Ja, Gesamtversorgungsniveau von 2/3 des letzten Einkommens als Ziel; - Bei contracting out: Bei DB Abzug der Basic Pension; - Bei DC keine Beiträge auf Einkommen unterhalb des LEL
<b>Deutschland</b>	- Freiwillig auf Unternehmensbasis; Arbeitnehmer dürfen Umwandlung von bis zu 4% der BBG in Rentenanwartschaften verlangen  - Freiwillig individuell	Keine	5 Jahre; Alter von mindestens 30 Jahren	Nicht vorgeschrieben	- Beiträge zu Betriebsrenten bis zu 4% der BBG absetzbar; Befreiung von Sozialversicherungsbeiträgen; - Direkte einheitliche Zulagen (Riester-Förderung), die mit Kinderzahl steigen, volle Höhe nur wenn 4% des Einkommens minus die Zulagenhöhe eingezahlt werden	Für Betriebsrenten in gewissem Umfang Inflationsanpassung vorgeschrieben	Keine Vorgaben für Betriebsrenten; Verboten bei individuellen Riester-Rentenverträgen	Nein, aber Erhöhungen der staatlichen Rente dürfen Betriebsrenten nicht reduzieren

Quelle: Social Protection Committee (2008 ) OECD (2008), Nationale Strategieberichte (2005), Halling (2004)

## 6. *Literaturverzeichnis*

- Bannink, Duco/de Vroom, Bert (2007): The Dutch pension system and social inclusion. In: Meyer/Bridgen/Riedmüller (Hrsg.)(2007): Private pensions versus social inclusion? Non-state arrangements for citizens at risk in Europe: 79-106
- Benallah, Samia/Concialdi, Pierre/Math, Antoine (2003): The French Experience of Pension Reforms. Paper presented at the European Network for Research on Supplementary Pensions (ENRSP) seminar, London, 19-21 Sep 2003
- Benio, Marek/Ratajczak-Tucholka, Joanna (2007): The Polish pension system and social inclusion. In: Meyer/Bridgen/Riedmüller (Hrsg.)(2007): Private Pensions versus Social Inclusion? Non-State Provision for Citizens at Risk in Europe: 193-219
- Bonoli, Giuliano (2003): Two worlds of pension reform in Western Europe. In: Comparative Politics 35 Nr. 4: 399-416
- Bosch, Gerhard/Kalina, Thorsten/Weinkopf, Claudia (2008): Niedriglohnbeschäftigte auf der Verliererseite. In: WSI-Mitteilungen Nr. 8: 423-430
- Busemeyer, Marius R. (2005): Pension Reform in Germany and Austria: System Change vs. Quantitative Retrenchment. In: West European Politics 28 Nr. 3: 569-591
- Czech Republic (2005): National Strategy Report on Adequate and Sustainable Pensions
- Europäische Kommission (2006): Synthesebericht über angemessene und nachhaltige Renten SEK(2006)304, 27/02/2006: Brüssel
- Europäische Kommission (2008): MISSOC - Comparative Tables on Social Protection
- Fenge, Robert/Gebauer, Andrea/Holzner, Christian/Meier, Volker/Werding, Martin (2003): Alterssicherungssysteme im internationalen Vergleich: Finanzierung, Leistungen, Besteuerung. Institut für Wirtschaftsforschung (ifo)- Beiträge zur Wirtschaftsforschung 10: München
- Förster, Michael/d'Ercole, Mira (2005): Income Distribution and Poverty in OECD Countries in the second half of the 1990s. OECD- SOCIAL, EMPLOYMENT AND MIGRATION WORKING PAPERS 22: Paris
- Halling, Michael/Mosburger, Georg/Randl, Otto (2004): Die prämiertenbegünstigte Zukunftsvorsorge in Österreich: Ein attraktives investment? In: Financial Markets and Portfolio Management 18 Nr. 4: 399-418
- Himmelreicher, Ralf/Stuchlík, Andrej (2008): Entwicklung und Verteilung von Entgeltspunkten in der gesetzlichen Rentenversicherung. In: Deutsche Rentenversicherung Nr. 6: 532-547
- Hinrichs, Karl (2001 [2000]): Elephants on the move: Patterns of public pension reform in OECD countries. In: Leibfried (Hrsg.)(2001): Welfare State Futures: 77-102
- Hinrichs, Karl (2004): Active Citizens and Retirement Planning: Enlarging Freedom of Choice in the Course of Pension Reforms in Nordic Countries and Germany. Zentrum für Sozialpolitik- Arbeitspapier: Bremen
- Hinrichs, Karl (2007): Do We Need Better Basic Protection in Old Age to Make Flexible Labor Markets More Palatable? A Modest Plea for Universal Tax-Financed Pensions. Beitrag für: 5th International Research Conference on Social Security: Social Security and the Labour Market: A Mismatch? 5-7 March: Warsaw
- Holzmann, Robert/MacKellar, Landis/Rutkowski, Michael (2003): Accelerating the European Pension Reform Agenda: Need, Progress, and Conceptual Underpinnings. In: Holzmann/Orenstein/Rutkowski (Hrsg.)(2003): Pension Reform in Europe: Process and Progress: 1-19

- Hungary (2005): National Strategy Report on Adequate and Sustainable Pensions
- Hyde, Mark/Dixon, John/Drover, Glenn (2003): Welfare Retrenchment or Collective Responsibility? The Privatisation of Public Pensions in Western Europe. In: Social Policy & Society Nr. 2:3/2003: 189-197
- James, Estelle/Cox Edwards, Alejandra/Wong, Rebeca (2008): The Gender Impact of Social Security Reform. Chicago: University of Chicago Press
- Jochem, Sven (2007): Pensions reform: beyond path dependency? In: Clasen/Siegel (Hrsg.)(2007): Investigating welfare state change. The 'dependent variable problem' in comparative analysis: 261-280
- Kangas, Olli/Lundberg, Urban/Ploug, Niels (2006): Three routes to a pension reform: Politics and institutions in reforming pensions in Denmark, Finland and Sweden. Institute for Future Studies- Arbetsrapport 10: Stockholm
- Nationale Strategieberichte (2005): Berichte Alterssicherung im Rahmen der europäischen Methode der offenen Koordinierung
- OECD (2007a): Renten auf einen Blick. Staatliche Politik im OECD-Ländervergleich. Paris
- OECD (2007b): Pensions at a Glance. Public Policies across OECD countries. Paris
- OECD (2008): Complementary and Private Pensions throughout the World 2008. Paris: OECD
- Palmer, Edward (1999): The Swedish pension reform - Framework and issues. National Social Insurance Board-: Stockholm
- Pensions Commission (2004): Pensions: Challenges and Choices. The First Report of the Pension Commission: London, Stationary Office
- Ponds, Eduard/Van Riel, Bart (2007): The Recent Evolution of Pension Funds in the Netherlands: The Trend to Hybrid DB-DC Plans and Beyond: Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=964428>
- Raitano, Michele (2007): The Italian pension system and social inclusion. In: Meyer/Bridgen/Riedmüller (Hrsg.)(2007): Private Pensions versus Social Inclusion? Non-State Provision for Citizens at Risk in Europe: 168-192
- Rhein, Thomas/Stamm, Melanie (2006): Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland: Deskriptive Befunde zur Entwicklung seit 1980 und Verteilung auf Berufe und Wirtschaftszweige. IAB- Forschungsbericht 12: Nürnberg
- Riedmüller, Barbara/Willert, Michaela (2008): Die Zukunft der Alterssicherung. Analyse und Dokumentation der Datengrundlage aktueller Rentenpolitik. Gutachten im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung: Düsseldorf
- Schank, Thorsten/Schnabel, Claus/Stephani, Jens (2008): Geringverdiener: Wem und wie gelingt der Aufstieg? IAB- Discusison-Paper 14: Nürnberg
- Schludi, Martin (2005): The reform of the Bismarckian pension systems. A comparison of pension politics in Austria, France, Germany, Italy and Sweden. Amsterdam: Amsterdam University Press
- Service Canada. (2006). Canada Pension Plan. <http://www.hrsdc.gc.ca/eng/isp/pub/factsheets/chidropout.pdf>
- Social Protection Committee (SPC) - Indicators Subgroup (2004): Current and Prospective Pension Replacement Rates. Report on work in progress: Brüssel
- Social Protection Committee (SPC) - Indicators Subgroup (2006): Current and Prospective Theoretical Pension Replacement Rates.: Brüssel
- Social Protection Committee, SPC (2008): Privately managed funded pension provision and their contribution to adequate and sustainable pensions: Brüssel
- Statistisches Bundesamt (2009): Datenreport 2008: Wiesbaden
- Tálos, Emmerich (2004): Umbau des Sozialstaates? Österreich und Deutschland im Vergleich. In: Politische Vierteljahresschrift 45 Nr. 2: 213-236

- Thaler, Richard H. (1990): Anomalies: Saving, Fungibility, and Mental Accounts. In: The Journal of Economic Perspectives 4 Nr. 1: 193-205
- tns Infratest (2005): Situation und Entwicklung der betrieblichen Altersversorgung in Privatwirtschaft und öffentlichem Dienst 2001 – 2004. Endbericht: München
- Viebrok, Holger/Himmelreicher, Ralf K./Schmähl, Winfried (2004): Private Vorsorge statt gesetzlicher Rente: Wer gewinnt, wer verliert? Münster: Lit Verlag
- Vogel, Berthold (2004): Neue Ungleichheiten im Wohlfahrtsstaat. Die politische Ordnung sozialer Verwundbarkeit und prekären Wohlstands. In: Zeitschrift für Sozialreform 50 Nr. 1-2: 174-188