



Ortsvereine, Senioren\*innen und ver.di Jugend im Bezirk Weser-Ems machen sich gemeinsam auf den Weg, um für bessere Renten zu demonstrieren.

## Die Bedeutung der UN-Nachhaltigkeitsagenda für die Bekämpfung von Altersarmut

VON RAGNAR HOENIG UND LUISE STEINWACHS

Das erste der 17 Ziele der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDG) fordert die UN-Mitgliedstaaten auf, Armut in allen ihren Formen und überall zu beenden.<sup>1</sup> Gleichzeitig sind die Garantie für einen menschenwürdigen Lebensstandard und eine verlässliche soziale Sicherung in den sozialen Menschenrechten verankert. Ein wachsender Teil vor allem der älteren Bevölkerung ist jedoch benachteiligt und wird dauerhaft ausgegrenzt. Diese Entwicklung ist weltweit beobachtbar. Ein wesentlicher Faktor sind prekäre oder informelle Arbeitsverhältnisse – insbesondere bei Frauen – und schwach entwickelte staatliche soziale Sicherungssysteme, die den Menschen oftmals keine Alterssicherung ermöglichen. Die Lebenserwartungen von Frauen sind weltweit bis zu elf Jahre höher als die von Männern. Hinzu kommen demografische Faktoren, die zeigen, dass sowohl die Lebenserwartung steigt, als auch, dass die Bevölkerung wächst. Die Gruppe derjenigen über 60 nimmt weltweit zu.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> UN-Generalversammlung (2015), S. 15.

<sup>2</sup> Von 11% in 2010 auf 28% in 2011 vgl. UN-DESA (2011).

## Altersarmut in internationaler Hinsicht

Weltweit leben 80 Prozent der Menschen ohne eine Absicherung für schwierige Situationen wie Krankheit, Unfall oder Katastrophen. Viele von ihnen sind alte Menschen: 48 Prozent der Personen im Rentenalter erhalten keinerlei Zahlungen, und für viele der 52 Prozent, die eine Versorgung erhalten, ist diese nicht ausreichend.<sup>3</sup> Ältere Menschen gehören zu den vulnerabelsten Bevölkerungsgruppen in den Entwicklungs- und Schwellenländern.

Die Idee, „für das Alter vorzusorgen“, funktioniert nur, wenn es möglich ist, in bestimmten Lebensphasen zu sparen oder Vermögen anzulegen. Von einem guten Einkommen kann in Rentenversicherungen eingezahlt werden. Krankenversicherungen übernehmen einen Teil der Kosten, die im Alter vermehrt anfallen. Die Lebenssituation im Alter hängt stark von den Möglichkeiten ab, während des Arbeitslebens in formale soziale Sicherungssysteme wie Renten-, Kranken- und Pflegeversicherungen einzahlen zu können. Diese sind, wenn sie denn existieren, zumeist an ein formales Arbeitsverhältnis gebunden, von dessen Bezahlung Anteile in das System eingezahlt werden. Bei Frauen ist der Anteil der formalen Beschäftigung und damit verbundener Alterssicherung deutlich geringer als bei Männern, was zu einer noch stärkeren Verbreitung von Altersarmut führt. Zum Beispiel arbeiten 74 Prozent der Frauen in Afrika südlich der Sahara in informeller Beschäftigung, und 61 Prozent aller Männer. In Lateinamerika und der Karibik sind es 54 Prozent Frauen gegenüber 48 Prozent Männern<sup>4</sup>. Dem entsprechend erhalten Frauen seltener als Männer eine Pensionszahlung, in Nikaragua z. B. nur 21 Prozent der Frauen gegenüber 52 Prozent der Männer, in Kamerun 6 Prozent Frauen, 29 Prozent Männer.<sup>5</sup> Insgesamt arbeiten allerdings mehr Männer in der informellen Wirtschaft, da Frauen seltener erwerbstätig sind.<sup>6</sup>

In vielen Gesellschaften funktionieren Modelle nicht, die an formale Arbeitsverhältnisse geknüpft sind. Weltweit hat nur ein sehr geringer Teil der Menschen Zugang zu solchen Systemen. Menschen, die ihr Einkommen aus informellen Beschäftigungen beziehen, finden sich in einer ganz anderen Situation. Gerade in ländlichen Gebieten sind formale Anstellungsverhältnisse oder ein Beamtenstatus selten. Die größte Zahl von Einkommen wird in Selbständigkeit und landwirtschaftlicher Beschäftigung erwirtschaftet. Ergänzend zu beitragsfinanzierten öffentlichen und privaten Rentenversicherungen haben daher weltweit mehr als 100 Länder sog. *social pensions* bzw. *universal pensions* eingeführt – Rentenzahlungen, die ohne vorherige Beiträge monatlich an alte Menschen ausgezahlt werden. Dabei kann die Berechtigung, eine *social pension* zu beziehen, allein auf einem bestimmten Alter (z. B. ab 60 Jahre) basieren oder nur für diejenigen greifen, die keine andere Rente oder Unterhaltszahlung (z. B. für Menschen mit Behinderung) erhalten, oder ein bestimmtes Einkommen nicht überschreiten, also in extremer Armut leben.<sup>7</sup> Steuerfinanzierte Systeme spielen eine bedeutende Rolle bei der Ausweitung von Renten, da sie ein grundlegendes Schutzniveau für diejenigen darstellen, die kein beitragsfinanziertes Alterseinkommen erhalten. Typischerweise können Pensionssysteme folgende Aspekte umfassen:

1. nicht-beitragsgebundene Basiszahlungen (*social pensions, universal pension*),
2. beitragsgebundene öffentliche Pflichtsysteme (Rentenversicherung) und/oder
3. private Rentenversicherungen.

Das schon in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte 1948 formulierte Recht auf angemessenen Lebensstandard (Artikel 25), das die Bereiche Gesundheit und Wohlbefinden einschließlich Nahrung, Kleidung, Wohnung, ärztlicher Betreuung und der notwendigen Leistungen der sozialen Fürsorge umfasst, muss auf der jeweiligen nationalen Ebene gesetzlich umgesetzt werden. Ein solcher

3 Vgl. ILO (2014a).

4 Vgl. [www.wiego.org/informal-economy/statistical-picture](http://www.wiego.org/informal-economy/statistical-picture).

5 Vgl. Arza (2015).

6 51% der Frauen und 77% der Männer weltweit waren 2012 erwerbstätig (vgl. ebd.).

7 Vgl. ILO (2014b).

Abbildung II.01.01

Daten zur sozialen Situation in Deutschland und global

DEUTSCHLAND<sup>1</sup>

**15,7 %** der Personen  
waren 2015 **armutsgefährdet**.<sup>2</sup>

**16,3 %** der Frauen über 65 Jahre  
waren **armutsgefährdet**.

Ca. **335.000** Personen  
waren 2014 **wohnungslos**.

**21,3 %** der Personen  
hatte **mangelnde soziale Kontakte**.<sup>6</sup>

2015 wurden Vermögen  
in Höhe von ca. **37,71 Mrd. Euro** vererbt  
und **64,3 Mrd. Euro** verschenkt.

Der durchschnittliche **Brutto-**  
**verdienst von Frauen** lag 2015 um **21 %**  
**niedriger** als der der Männer.

## GLOBAL

**28,7 %** der Beschäftigten weltweit  
erhalten 2017 **weniger als 3,10 US-Dollar**  
Lohn pro Tag.<sup>3</sup>

**74 %** der Frauen und **61 %**  
der Männer in Afrika südlich der Sahara arbeiten  
in **informeller Beschäftigung**.<sup>4</sup>

**48 %** der Personen im Rentenalter  
weltweit erhalten **keinerlei Zahlungen**.<sup>5</sup>

**80 %** der Menschen weltweit leben **ohne**  
**soziale Absicherung** gegen z. B. Krankheit,  
Unfall oder Katastrophen.<sup>7</sup>

**10,7 %** der Weltbevölkerung  
(das sind 766 Mio. Menschen) leben von **weniger**  
**als 1,90 US-Dollar pro Tag**.<sup>8</sup>

**28,4 %** der Frauen in Beschäftigungs-  
verhältnissen haben **Anspruch auf bezahl-**  
**te/n Mutterschutz oder Elternzeit**.<sup>9</sup>

Quellen: (1) Bundesregierung (2017b) unter [www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Downloads/Alle-Indikatoren/Alle-Indikatoren-Excel.xlsx](http://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Downloads/Alle-Indikatoren/Alle-Indikatoren-Excel.xlsx); (2) Armutsgefährdet ist eine Person, die in einem Haushalt, dem weniger als 60% des Medians aller Nettoäquivalenzeinkommen zur Verfügung stehen, 2015 waren das 942 Euro; (3) Vgl. ILO (2017), S. 6; (4) Vgl. [www.wiego.org/informal-economy/statistical-picture](http://www.wiego.org/informal-economy/statistical-picture); (5) Vgl. ILO (2014a); (6) Der Indikator gibt den Anteil derjenigen Personen an der Gesamtbevölkerung an, die weniger als einmal im Monat Kontakt zu Freunden, Verwandten oder Nachbarn haben. Es handelt sich dabei um (freiwillige) Selbsteinschätzungen der erwachsenen Befragten auf Basis einer Stichprobenerhebung; (7) Vgl. ILO (2014a); (8) World Bank (2016), S. 4.; (9) Vgl. ILO (2014b), S. 64.

Rechtsanspruch ist eine wesentliche Forderung der internationalen Lobbyarbeit für die Herstellung sozialer Sicherheit weltweit.<sup>8</sup> Hierzu gehört vor allem ein angemessenes Einkommen, durch das der Zugang zu gesunder Nahrung gesichert, Kleidung erworben und passender Wohnraum garantiert werden kann. Hinzu kommt eine Gesundheitsversorgung, die für alle zugänglich ist und einer hohen Qualität gerecht wird. Verschiedene Optionen beinhalten hier den kostenfreien Zugang zu Gesundheitsversorgung, spezielle Zugangsregelungen für ältere Menschen oder die Übernahme von Mitgliedsbeiträgen in einer Versicherung durch staatliche oder andere Stellen.

Studien zu Renten und deren Verwendung haben gezeigt, dass die Zahlungen nicht nur für den Lebensunterhalt der alten Menschen verwendet werden. Zwar wird ein Großteil, ca. 70 Prozent, für Lebensmittel ausgegeben, doch lassen sich z. B. in Tansania ca. 13 Prozent als Ausgaben für Kinder verzeichnen.<sup>9</sup> Kinder, die in Haushalten mit ihren Großeltern aufwachsen, profitieren dabei in verschiedener Hinsicht. Nicht nur sind die Versorgung, meist durch die Großmütter, und das Wohnen besser, sondern Kinder und Jugendliche müssen weniger für das Familieneinkommen arbeiten, gehen eher zur Schule und haben mehr Zeit für sich. Alte Menschen, die eine Rente beziehen, sind mit ihren sozialen Beziehungen zufriedener. Es ist entlastend, weniger auf die Unterstützung durch andere Familienmitglieder oder Nachbarschaft angewiesen zu sein. Im Gegenteil kann durch die monatliche Einnahme zum Familieneinkommen beigetragen werden. Insbesondere der Status von alten Frauen kann sich durch eine Rentenzahlung verbessern. Das Renteneintrittsalter ist für Frauen üblicherweise niedriger als das von Männern. Gleichzeitig haben sie eine höhere Lebenserwartung und damit eine längere Phase des Alters. Die Anerkennung von Frauen und ihr Einfluss innerhalb der Familie, in der sie leben, steigen durch das stabile zusätzliche Einkommen. Ohne Rente kann demgegenüber die „Belastung“ des Familiennetzwerkes über lange Zeit andauern und die Versorgung alter Frauen unzureichend sein. Wichtig ist hier, dass soziale

Sicherungssysteme inklusive Alterssicherung gendersensibel gestaltet werden. Vorteilhaft für Frauen ist insbesondere, wenn die Höhe der Renten nicht an die vorherige Erwerbstätigkeit geknüpft ist, da diese meist kürzer und durch mehrfache Unterbrechungen charakterisiert ist. Auch ist das Einkommen von Frauen weltweit meist geringer als das von Männern. Da die Lebenserwartung von Frauen höher ist als die von Männern, muss sicher gestellt sein, dass die Zahlungen monatlich lebenslang erfolgen und nicht eine feste Summe zugrunde gelegt wird.

Um Altersarmut zu bekämpfen und ein Leben in Würde zu ermöglichen, müssen angesichts weit verbreiteter informeller Arbeitsverhältnisse staatlich finanzierte Sozialrenten eine politische Priorität sein. Die zunehmende Individualisierung der Verantwortung für Alterssicherung ist der falsche Weg.

### Altersarmut in Deutschland

Die völkerrechtlich verbürgten Rechte auf soziale Sicherheit und auf einen angemessenen Lebensstandard werden in Deutschland durch ein lange entwickeltes und stark ausdifferenziertes Alterssicherungssystem umgesetzt. Dabei kommt der gesetzlichen Rentenversicherung die größte Bedeutung zu. Denn auf sie entfallen rund 74 Prozent aller Brutto-Alterssicherungsleistungen in Deutschland.<sup>10</sup> Zugleich leistet sie einen wesentlichen Beitrag dafür, dass ältere Menschen in Deutschland heute (noch) nicht so häufig von Armut betroffen oder bedroht sind wie andere Bevölkerungsgruppen. Misst man Altersarmut anhand der Bezugsquote von Sozialhilfeleistungen, ist festzustellen, dass im Jahr 2015 gerade einmal rund 2,7 Prozent der Beziehenden einer Altersrente ergänzende Leistungen der Sozialhilfe in Form der Grundsicherung im Alter in Anspruch nehmen mussten,<sup>11</sup> wobei der Anteil der Frauen unter den Grundsicherungsbeziehenden mit rund 60 Prozent erheblich höher lag.<sup>12</sup> Dennoch ist sich die Fachwelt weitgehend einig, dass Altersarmut hierzulande in Zukunft wieder steigen wird. Auch die Bundes-

8 Vgl. auch [www.socialprotectionfloors.org](http://www.socialprotectionfloors.org).

9 Vgl. HelpAge (2011).

10 Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2016a), S. 76.

11 Deutsche Rentenversicherung Bund (2016), S. 277.

12 Ebd., S. 274 (eigene Berechnung).

regierung scheint einen Handlungsbedarf für die Zukunft zu erkennen, wie aus der Neuauflage 2016 der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie<sup>13</sup> und dem 5. Armuts- und Reichtumsbericht<sup>14</sup> deutlich wird.

Konkrete Aussagen über die künftige Entwicklung von Altersarmut in Deutschland lassen sich nur schwer treffen. Allerdings werden in der Fachwelt für den künftigen Anstieg von Altersarmut in Deutschland drei zentrale Ursachen benannt. Die erste Ursache wird in den wachsenden Lücken in den Erwerbsbiographien der heutigen Versicherten erkannt, die vor allem mit dem Wandel am Arbeitsmarkt in den letzten Jahrzehnten zusammenhängen. Die Rente ist Spiegel des Erwerbslebens, das heißt, die Höhe der künftigen Rente hängt entscheidend von der Höhe der eingezahlten Beiträge ab. Wer wegen einer Niedriglohnbeschäftigung, prekären Selbständigkeit, (Langzeit-)Arbeitslosigkeit oder Familienarbeit niedrigere oder keine Rentenbeiträge entrichtet, erhält dementsprechend in aller Regel auch niedrigere Rentenansprüche. Frauen sind von diesen Lücken in den Erwerbsbiografien in besonderer Weise betroffen.

Als zweite Ursache für den künftigen Anstieg von Altersarmut treten die Einschnitte in die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung und das langfristig sinkende Rentenniveau hinzu. Lag das Rentenniveau vor Steuern vor der Riester-Reform noch bei rund 53 Prozent, ist es heute auf rund 48 Prozent gesunken.<sup>15</sup> Mittel- und langfristig soll es weiter fallen und nach den Modellrechnungen der Bundesregierung ab 2040 sogar die 42-Prozent-Marke unterschreiten.<sup>16</sup> Die hierdurch entstehende Versorgungslücke werden viele Versicherte aber wegen fehlender Sparfähigkeit, ungünstiger Anlageentscheidungen und der anhaltenden Niedrigzinsphase nicht in ausreichendem Umfang schließen können. Die dritte Ursache – und zugleich die besondere Brisanz des Problems – wird darin gesehen, dass die beiden zuvor genannten Ursachenkomplexe zusammen-

treffen, zusammenwirken und sich auf diese Weise verstärken.<sup>17</sup> Die Versicherten bekommen nicht nur weniger, weil sie weniger einzahlen, sondern auch weil das Leistungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung im Vergleich zur Lohn- und Wohlstandsentwicklung zurückgeht.

Die Bundesregierung benennt in der Neuauflage 2016 der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie Maßnahmen, die unverzichtbar sind, um der wachsenden Altersarmut in Deutschland ursachenbezogen, effektiv und zielgenau entgegenzuwirken. So ist eine präventiv ausgerichtete Strategie zur Vermeidung von Altersarmut in einem lohn- und beitragsorientierten Rentensystem ohne gute Löhne und eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf nicht denkbar.<sup>18</sup> Allerdings reichen die Vorschläge nicht aus, um die Alterssicherung in Deutschland auch für die Zukunft „armutsfest“ zu machen.<sup>19</sup> Vielmehr muss die Bundesregierung noch an ihrer Strategie zur Verhinderung von Altersarmut arbeiten. Bereits die drei hier aufgezeigten Ursachenkomplexe machen deutlich, dass Altersarmut nur durch ein Maßnahmenbündel bekämpft werden kann.

## Schlussbemerkungen

Angesichts der Entwicklungen in der Arbeitswelt mit überwiegend informellen Arbeitsverhältnissen in den Ländern des globalen Südens und unsicheren und unterbrochenen Berufsbiografien in den Industrieländern müssen Systeme erwerbsunabhängiger Alterssicherung aufgebaut (z. B. Sozialrenten in armen Ländern) und gleichzeitig eine präventive Sozialpolitik zur Vermeidung von Altersarmut umgesetzt werden. In der Umsetzung der Agenda 2030 muss die deutsche Entwicklungszusammenarbeit angesichts akuter weltweiter Alterungsprozesse dem Thema Alter in allen Bereichen einen wesentlich höheren Stellenwert beimessen, insbesondere bei der Entwicklung und Umsetzung sozialer Sicherungssysteme. In der Entwicklungszusammenarbeit müssen die Geberregierungen ihrer Verantwortung für die

13 Bundesregierung (2017a), S. 55.

14 Bundesregierung (2017b), Teil B IV.1.4.

15 Deutsche Rentenversicherung Bund (2016), S. 27.

16 Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2016b), S. 54.

17 Bäcker/Schmitz (2012), S. 134.

18 Vgl. Bundesregierung (2017a), S. 56.

19 Vgl. ebd.

Sicherung eines angemessenen Lebensstandards im Alter weltweit aufgrund ihrer menschenrechtlich basierten Staatenpflichten nachkommen.



Ragnar Hoenig  
leitet die Abteilung  
Arbeit/Soziales/Europa  
beim AWO Bundesverband e.V.



Luise Steinwachs  
leitet das Referat Grunddienste  
und Ernährungssicherheit  
bei Brot für die Welt –  
Evangelischer Entwicklungs-  
dienst.

#### Literatur

**Arza, Camila (2015):** The Gender Dimensions of Pensions Systems: Policies and constraints for the protection of older women. New York: UN Women.  
[www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2015/7/dps-gender-dimension](http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2015/7/dps-gender-dimension)

**Bäcker, Gerhard/Schmitz, Jutta (2012):** Ausgangslage und Entwicklung der Armut bei älteren Menschen. Altersarmut und Reformoptionen der Rentenversicherung (Teil 1). In: Soziale Sicherheit 61 (4), S. 125-135.

**Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2016a):** Ergänzender Bericht der Bundesregierung zum Rentenversicherungsbericht 2016 gemäß § 154 Abs. 2 SGB VI (Alterssicherungsbericht 2016). Berlin.  
[www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Pressemitteilungen/2016/alterssicherungsbericht-2016.pdf](http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Pressemitteilungen/2016/alterssicherungsbericht-2016.pdf)

**Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2016):** Gesamtkonzept zur Alterssicherung. Berlin.  
[www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Thema-Rente/gesamtkonzept-alterssicherung-detail.pdf](http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Thema-Rente/gesamtkonzept-alterssicherung-detail.pdf)

**Bundesregierung (2017a):** Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie – Neuauflage 2016. Berlin.  
[www.bundesregierung.de/Content/Infomaterial/BPA/Bestellservice/Deutsche\\_Nachhaltigkeitsstrategie\\_Neuauflage\\_2016.pdf](http://www.bundesregierung.de/Content/Infomaterial/BPA/Bestellservice/Deutsche_Nachhaltigkeitsstrategie_Neuauflage_2016.pdf)

**Bundesregierung (2017b):** Lebenslagen in Deutschland – Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin.  
[www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Downloads/Berichte/5-arb-langfassung.pdf](http://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Downloads/Berichte/5-arb-langfassung.pdf)

**Deutsche Rentenversicherung Bund (2016):** Rentenversicherung in Zeitreihen Oktober 2016. DRV-Schriften Band 22. Berlin.  
[www.deutsche-rentenversicherung.de/cae/servlet/contentblob/238700/publicationFile/62588/03\\_rv\\_in\\_zeitreihen.pdf](http://www.deutsche-rentenversicherung.de/cae/servlet/contentblob/238700/publicationFile/62588/03_rv_in_zeitreihen.pdf)

**HelpAge (2011):** Die Bedeutung von Renten im Kampf gegen Armut – Das Beispiel Kwa Wazee in Tansania. Osnabrück.  
[www.helpage.de/material/KwaWazeeStudie2011.pdf](http://www.helpage.de/material/KwaWazeeStudie2011.pdf)

**ILO (2014a):** Pensions and other social protection benefits for older persons – Insights from the ILO World Social Protection Report 2014/15. Social Protection for All Policy Brief 3/2014. Genf.  
[www.social-protection.org/gimi/gess/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=48037](http://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=48037)

**ILO (2014b):** World Social Protection Report 2014/2015. Genf.  
[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_245201.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_245201.pdf)

**ILO (2017):** World Employment Social Outlook, Trends 2017. Genf.  
[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_541211.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_541211.pdf)

**UN-DESA (2011):** World Population Prospects: The 2010 Revision. New York.  
[www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/trends/WPP2010/WPP2010\\_Volume-I\\_Comprehensive-Tables.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/trends/WPP2010/WPP2010_Volume-I_Comprehensive-Tables.pdf)

**UN-Generalversammlung (2015):** Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development (UN Doc. A/RES/70/1). New York.  
[www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E)