ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Pimpertz, Jochen

Working Paper

Kosten der schwarz-roten Rentenpolitik - eine Heuristik: Was kosten die zusätzliche Mütterrente und die abschlagfreie Rente mit 63? Reicht die Rente künftig noch über das Grundsicherungsniveau?

IW Policy Paper, No. 3/2017

Provided in Cooperation with:
German Economic Institute (IW), Cologne

Suggested Citation: Pimpertz, Jochen (2017) : Kosten der schwarz-roten Rentenpolitik - eine Heuristik: Was kosten die zusätzliche Mütterrente und die abschlagfreie Rente mit 63? Reicht die Rente künftig noch über das Grundsicherungsniveau?, IW Policy Paper, No. 3/2017, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/156413

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Institut der deutschen Wirtschaft Köln

IW policy paper · 3/2017

Aktuelle politische Debattenbeiträge aus dem Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Kosten der schwarz-roten Rentenpolitik – eine Heuristik

Was kosten die zusätzliche Mütterrente und die abschlagfreie Rente mit 63? Reicht die Rente künftig noch über das Grundsicherungsniveau?

Autor:

Jochen Pimpertz
Telefon: 0221 4987-760
E-Mail: pimpertz@iwkoeln.de

13. März 2017

© Institut der deutschen Wirtschaft Köln
Postfach 101942 · 50459 Köln
Konrad-Adenauer-Ufer 21 · 50668 Köln
www.iwkoeln.de
Nachdruck erlaubt

iw.KÖLN.WISSEN
SCHAFFT KOMPETENZ.

Inhalt

Zusammenfassung 3

1. Einleitung 4
2. Wie hoch sind die Kosten für die 2014 eingeführte zusätzliche Mütterrente? 5
   - 2.1 Anrechnung von Kindererziehungszeiten im Status quo 5
   - 2.2 Annahmen zur Schätzung der Kosten für die „zusätzliche Mütterrente“ 6
   - 2.3 Schätzergebnisse 8
   - 2.4 Rentenpolitische Schlussfolgerungen 9
3. Welche Kosten verursacht die abschlagfreie Rente für besonders langjährig Versicherte? 10
   - 3.1 Fallstricke bei der Interpretation aktueller Fallzahlen 10
   - 3.2 Unterschiedliche Szenarien, vereinfachende Annahme 12
   - 3.3 Kostenschätzungen für die laufende Legislaturperiode 13
   - 3.4 Rentenpolitische Implikationen 14
4. Reicht die Rente künftig bei einer „normalen“ Erwerbsbiografie noch über das Grundsicherungsniveau? 15
   - 4.1 Unterscheidung zwischen Alterssicherung und Armutsprävention 15
   - 4.2 Standardrentnerfall und realitätsnahe Variationen 17
   - 4.3 Rentenpolitische Einordnungen 21

Abstract 22

Literatur 23

JEL-Klassifikation:
H55 Gesetzliche Rentenpolitik
J26 Ruhestand; Rentenpolitik

Zusammenfassung

Die verbesserte Anrechnung von Erziehungszeiten älterer Kinder verursachte von 2014 bis 2017 zusätzliche Rentenausgaben in Höhe von insgesamt 24,3 Milliarden Euro. Bis zum Jahr 2030 wird sich die Zusatzlast auf weitere 106 Milliarden Euro summieren. Würde allen Müttern unabhängig vom Geburtsdatum ihrer Kinder drei Jahre Erziehungszeit gutgeschrieben, kämen zwischen 2018 und 2030 noch einmal 98 Milliarden Euro hinzu. Der vermeintliche Gerechtigkeitsgewinn durch eine Gleichbehandlung aller Mütter wird durch eine erhebliche Zusatzbelastung künftiger Beitragszahler erkauft.

Beantragen besonders langjährig Versicherte bereits mit 63 Jahren ihre Altersrente, verzichtet die Gesetzliche Rentenversicherung seit 2014 auf Abschläge für den vorzeitigen Rentenbezug. Dieser Verzicht kostete die Rentenkasse im Jahr 2017 1,2 Milliarden Euro. Mit jedem weiteren Jahr, in dem besonders langjährig Versicherte vorzeitig abschlagfrei in den Ruhestand wechseln, steigt diese Zusatzlast. Darüber hinaus verschärft die Privilegierung den Fachkräfteengpass in der deutschen Wirtschaft. Allein im Jahr 2015 wechselten 275.000 besonders langjährig Versicherte frühzeitig n den Ruhestand – deren Beiträge fehlen ebenso in der Rentenkasse wie ihr Know-how in den Betrieben.

Schließlich kann die pauschale Befürchtung, dass eine „normale“ Erwerbsbiografie bei einem sinkenden Rentenniveau nicht mehr zu einer Versorgung oberhalb des Grundsicherungsniveaus führe, nicht bestätigt werden. Selbst wenn das für 2045 prognostizierte Rentenniveau auf heutige Bedingungen übertragen und der Standardrentnerfall mithilfe realitätsnaher Annahmen modifiziert wird, übertrifft die Bruttorente die derzeitige Schwelle zur steuerfinanzierten Mindestsicherung. Für die Lebensstandardsicherung im Alter bleibt die ergänzende Vorsorge gleichwohl unverzichtbar.

1. Einleitung

Die Bundestagswahl 2017 wirft ihre Schatten voraus. Das kommt auch in den unterschiedlichen Argumenten zur Gesetzlichen Rentenversicherung zum Ausdruck, die die Vertreter der verschiedenen Parteien und Interessengruppen derzeit in den Medien vortragen. Drei aktuelle Fragen zur schwarz-roten Rentenpolitik während der 18. Legislaturperiode werden deshalb im Folgenden aufgegriffen:

1) Welche Kosten verursacht die Anrechnung eines weiteren Entgeltpunktes für Mütter von Kindern, die vor 1992 geboren sind (im Folgenden auch zusätzliche Mütterrente)? Die Bundestagsfraktion der Partei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat dazu im Juni 2016 eine kleine Anfrage im Deutschen Bundestag gestellt (Deutscher Bundestag, 2016a, 1 f.). Die Antwort der Bundesregierung bietet aber keine neuen Informationen im Vergleich zu den ursprünglich im Gesetzentwurf ausgewiesenen Zahlen (Deutscher Bundestag, 2016b, 1 f.). War bereits die Einführung der verbesserten Anrechnung umstritten, so fordert der CSU-Vorsitzende Horst Seehofer nun sogar eine darüber hinaus gehende einheitliche Anrechnung von Kindererziehungszeiten unabhängig von dem Alter der Kinder. Der Vorschlag entspricht einer weiteren Aufwertung der Erziehungszeiten für Mütter von älteren Kindern (CSU, 2017). Im Folgenden wird eine Heuristik entwickelt, mit deren Hilfe die Aufwendungen für die zusätzliche Mütterrente geschätzt werden können, um die rentenpolitische Maßnahme der aktuellen Bundesregierung sowie den Vorschlag des bayerischen Ministerpräsidenten hinsichtlich ihrer fiskalischen Konsequenzen beurteilen zu können (Kapitel 2).

2) Welche Kosten erwachsen aus der Option für besonders langjährig Versicherte, ihre Altersrente abschlagfrei vor Erreichen der Regelaltersgrenze beziehen zu können? Seit der Abschaffung der bis dato üblichen Kalkulation von Abschlägen bei vorzeitigem Rentenbezug zum Juli 2014 sind die Fallzahlen für diese Rentenart gestiegen. Dies legt die Bundesregierung in ihrer Antwort auf die kleine Anfrage der Bundestagsfraktion der Partei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN offen (Deutscher Bundestag, 2016b, 3 ff.). Für eine Aktualisierung ihrer im ursprünglichen Gesetzentwurf dokumentierten Aufwandsschätzung sieht sie aber keinen Anlass. Tatsächlich hängt das Ergebnis einer solchen Rechnung davon ab, welche Annahmen man über den Vergleichsfall trifft, der als Referenz für die Bemessung möglicher Kosten dient. Eine einfache Modellrechnung soll einen Eindruck über die Größenverhältnisse vermitteln (Kapitel 3).

3) Schließlich wird in der Öffentlichkeit argumentiert, dass mit dem Festhalten an dem Anfang des letzten Jahrzehnts eingeschlagenen rentenpolitischen Kurses die Akzeptanz der Gesetzlichen Rentenversicherung langfristig verloren zu gehen droht. Bei einem sukzessiv sinkenden Rentenniveau – so die häufig zu hörende Vermutung – reiche künftig in vielen Fällen eine „normale“ Erwerbsbiografie nicht mehr aus, um eine gesetzliche Rente oberhalb des Niveaus der bedürftigkeitsgeprüften Grundsicherung im Alter zu erzielen. Mit Hilfe einfacher Variationen des Standardrentnerfalls soll das Argument einer Plausibilitätsprüfung unterzogen werden (Kapitel 4).

Alle drei Fragen werden im Folgenden mithilfe von Heuristiken und Modellrechnungen beantwortet. Damit soll ein Gefühl für Größenordnungen und Dimensionen der angesprochenen Fragen unter der Verwendung plausibler Annahmen entwickelt werden. Die Ergebnisse dürfen aufgrund dieses Vorgehens nicht als Prognose missverstanden werden.

2. Wie hoch sind die Kosten für die 2014 eingeführte zusätzliche Mütterrente?

2.1 Anrechnung von Kindererziehungszeiten im Status quo

Nach deutschem Rentenrecht können Anwartschaften nicht nur über eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung gebildet werden, sondern auch aufgrund von Kindererziehungsleistungen (Mütterrente). Elternteile, die die Berücksichtigung entsprechender Zeiten beantragen (in der Folge wird aus Vereinfachungsgründen von den Müttern ausgegangen), erhalten für jedes Kind, das 1992 oder später geboren wurde, drei Jahre angerechnet, für die jeweils ein Entgeltpunkt als Rentenanwartschaft gut geschrieben wird. Dies entspricht einer Rentenanwartschaft, die aus der Beitragszahlung eines Durchschnittsverdieners über drei Jahre erwächst. Für Mütter, deren Kinder vor 1992 geboren sind, wurde bis Juni 2014 lediglich ein Erziehungsjahr respektive ein Entgeltpunkt angerechnet. Seit Juli 2014 werden für diese Personengruppe Rentenansprüche in Höhe von zwei Entgeltpunkten gewährt (Bundesregierung, 2016).

Unabhängig vom Geburtsdatum der Kinder gilt: Kommen zu den Erziehungszeiten weitere Anwartschaften aufgrund von beitragspflichtiger Erwerbstätigkeit hinzu, ist die Zahl der jährlich erzielbaren Entgeltpunkte auf jene Summe beschränkt, die bei einem beitragspflichtigen Entgelt in Höhe der Beitragsbemessungsgrenze maximal erreichbar ist.

Abgesehen von der nach dem Geburtsdatum unterschiedlichen Behandlung werden für die Anrechnung der Kindererziehungszeiten Beiträge aus Steuermitteln an die Gesetzliche Rentenversicherung überwiesen, die in ihrer Höhe der Beitragszahlung eines durchschnittlich verdienenden sozialversicherungspflichtig Beschäftigten entsprechen. Damit richtet sich die Summe der steuerfinanzierten Beitragszahlungen nicht nach der Höhe der aktuell gezahlten Mütterrenten (Rentnergeneration), sondern nach den Erziehungsleistungen der Generation im Erwerbsalter.

2.2 Annahmen zur Schätzung der Kosten für die „zusätzliche Mütterrente“

Die Statistik der Gesetzlichen Rentenversicherung unterscheidet bei dem Ausweis von Rentenzahlungen aufgrund von Kindererziehungszeiten nicht nach dem Geburtsjahr der Kinder, so dass sich nicht direkt ermitteln lässt, welche zusätzlichen Ausgaben aufgrund der Erhöhung auf zwei Jahre für die Mütter der vor 1992 geborenen Kinder entstehen. Die Bundesregierung verweist deshalb in ihrer Antwort auf die kleine Anfrage im Deutschen Bundestag auf die einmalig erstellten Berechnungen, deren Ergebnisse in dem Gesetzentwurf dokumentiert sind (Deutscher Bundestag, 2016b, 2). Dort wurden die Kosten der zusätzlichen Anrechnung von Kindererziehungszeiten auf anfänglich 6,7 Milliarden Euro geschätzt (erstmalig volle Jahreswirkung 2015), die dann bis 2025 auf 6,5 Milliarden Euro und bis 2030 weiter bis auf 6,1 Milliarden Euro sinken werden. Dabei rechnete die Bundesregierung mit „heutigen Werten“, sprich dem Aktuellen Rentenwert des Berichtsjahres (im Folgenden wird der ab 1. Juli 2014 geltende Wert unterstellt) (Bundesregierung, 2016, 3). Angesichts der Rentenanpassungen in den Folgejahren sowie der zu erwartenden weiteren Steigerungen bis zum Jahr 2030 geben die im Gesetzentwurf dokumentierten Zahlen deshalb einen falschen Eindruck über die heutigen und künftigen Ausgaben.

Wie hoch die nominalen Ausgaben für die zusätzliche Anerkennung der Kindererziehungszeiten ausfallen, lässt sich zwar nicht anhand tatsächlicher Fallzahlen überprüfen, aber immerhin über eine Hochrechnung der ursprünglich erwarteten Fallzahlen mithilfe der Entwicklung des Aktuellen Rentenwertes realitätsnäher bestimmen, als es im ursprünglichen Gesetzentwurf dokumentiert wird.

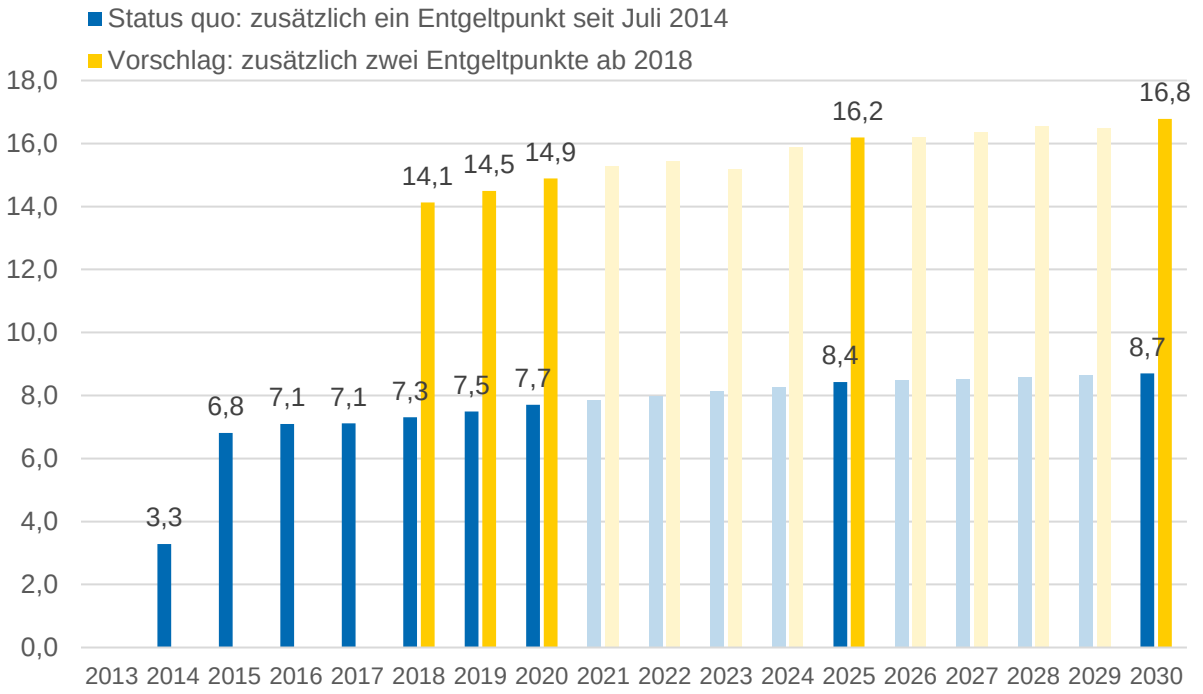
Dazu wird – so die vereinfachende Annahme – die Entwicklung des Aktuellen Rentenwerts West laut Rentenversicherungsbericht 2016 ins Verhältnis gesetzt zu dem ab 1. Juli 2014 gültigen Aktuellen Rentenwert, um so eine Umrechnung der ursprünglichen Werte auf den jeweils aktuellen nominalen Wert zu ermöglichen (BMAS, 2016a, 46). Mit diesem vereinfachten Verfahren wird implizit unterstellt, dass

sich das Verhältnis der Inanspruchnahme durch west- und ostdeutsche Rentner nicht verändert und auch das Verhältnis der Aktuellen Rentenwerte für West- und Ostdeutschland über die betrachtete Zeit konstant bleibt. Außerdem wird von abweichenden Erwartungen bezüglich der Kosten für die Krankenversicherung der Rentner abstrahiert. Weil im Gesetzentwurf Angaben für die Jahre 2021 bis 2024 sowie 2026 bis 2029 fehlen, wird für diese Jahre ein linearer Trend für die Entwicklung anrechenbarer Erziehungszeiten/Entgeltpunkte unterstellt.

Auch für den Vorschlag, Kindererziehungszeiten unabhängig von dem Geburtsjahr für alle Mütter gleichermaßen anzurechnen, lässt sich eine einfache Heuristik zur Schätzung der zusätzlichen Ausgaben entwickeln. Allerdings dürfen die ausgewiesenen Kosten für den seit Juli 2014 zusätzlich angerechneten Entgeltpunkt nicht einfach verdoppelt werden, sollte für die Erziehung der vor 1992 geborenen Kinder künftig ein dritter Entgeltpunkt angerechnet werden. Denn aufgrund der höheren Aufwendungen wird die jährliche Rentenanpassung schwächer ausfallen als zuvor unterstellt, so dass aus einer Aufstockung der Entgeltpunkte für die Kindererziehung lediglich ein unterproportionaler Anstieg der zusätzlichen Ausgaben resultiert. Das liegt wiederum darin begründet, dass der Bund Beiträge für die Anrechnung aktueller Kindererziehungszeiten überweist, während die aktuellen „Mütterrenten“ auf den Kindererziehungsleistungen in der Vergangenheit beruhen. Steigen diese Aufwendungen, bleibt der steuerfinanzierte Beitrag davon unberührt. Zur Finanzierung muss deshalb der Beitragssatz gegenüber dem ursprünglich unterstellten Anpassungspfad angehoben werden. Das führt über die Rentenanpassungsformel zu einem schwächeren Anstieg des Aktuellen Rentenwerts und damit in der Folge zu einer leicht schwächeren Ausgabendynamik, als sich bei einer einfachen Verdoppelung der für den Status quo (ein zusätzlicher Entgeltpunkt) ermittelten Zusatzausgaben ergäbe.

Unterstellt man einen unveränderten steuerfinanzierten Ausgabenanteil von 30 Prozent, dann lassen sich die notwendigen Beitragssatzanhebungen gegenüber dem bisherigen Anpassungspfad bis 2030 aus den prognostizierten Einnahmen in der mittleren Variante der Berechnungen zur langfristigen Finanzentwicklung der Gesetzlichen Rentenversicherung sowie der damit korrespondierenden Entwicklung des Beitragssatzes (BMAS, 2016a) und den zunächst erwarteten zusätzlichen Ausgaben für Mütterrenten schätzen. Aus der Gegenüberstellung des ursprünglichen und des geschätzten Beitragssatzpfades können dann die Anpassungswirkungen im Rahmen der Rentenanpassungsformel simuliert und auf die ursprünglich erwartete Entwicklung des Aktuellen Rentenwerts übertragen werden.

Abbildung 1: Kosten der zusätzlichen Mütterrente – eine Heuristik
für die Anrechnung von zusätzlichen Erziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder, in Milliarden Euro



Status quo: Hochrechnung der ursprünglich im Gesetzentwurf 2014 unterstellten Ausgabenentwicklung zu konstanten Werten mithilfe der im Rentenversicherungsbericht 2016 unterstellten Entwicklung des Aktuellen Rentenwerts bis 2030; für die Einführung eines zusätzlichen Entgeltpunkts ab 2018: Korrektur der Entwicklung des Aktuellen Rentenwerts aufgrund einer Schätzung des Beitragssatzanstiegs aufgrund höherer Aufwendungen für die Mütterrente.
Quellen: BMAS, 2016a; Bundesregierung, 2016; eigene Berechnungen

2.3 Schätzergebnisse

Das Verfahren wirkt stark vereinfachend, insbesondere weil Wechselwirkungen mit der Arbeitsnachfrage und dem Arbeitsangebot unbeachtet bleiben. Gleichwohl vermag diese Heuristik einen Eindruck zu vermitteln, über welche Größenordnung im Bundestagswahlkampf diskutiert wird.

Mit Einführung der aktuell gültigen Regelung zur Mütterrente mussten im zweiten Halbjahr 2014 zunächst 3,3 Milliarden Euro für die Anrechnung eines zusätzlichen Entgeltpunktes für die Mütter von vor 1992 geborenen Kindern aufgewendet werden. Mit der ersten vollen Jahreswirkung stieg der Aufwand in 2015 auf schätzungsweise 6,8 Milliarden Euro und wird voraussichtlich in 2017 bei 7,1 Milliarden Euro liegen. Rechnet man das gesamte Jahr 2017 der laufenden Legislaturperiode zu, dann hat die erweiterte Anrechnung von Kindererziehungszeiten insgesamt 24,3 Milliarden Euro an zusätzlichen Ausgaben verursacht. Folgen die rentenrechtlich relevanten volkswirtschaftlichen Indikatoren den im Rentenversicherungsbericht 2016

unterstellten Entwicklungen, steigen die jährlichen Aufwendungen für die zusätzliche Mütterrente bis 2020 auf 7,7 Milliarden Euro, bis 2025 auf 8,4 und bis 2030 auf 8,7 Milliarden Euro. Über den Zeitraum von 2018 bis 2030 summieren sich die zusätzlichen Ausgaben auf geschätzt gut 106 Milliarden Euro.

Unter dem Vorbehalt der oben beschriebenen methodischen Einschränkungen lassen sich auch mögliche Ausgaben schätzen, die aus der Anrechnung eines weiteren Entgeltpunktes für die Erziehungszeiten für die vor 1992 geborenen Kindern erwachsen würden. Gegenüber dem Status quo würde bei einer unterstellten Einführung im Jahr 2018 der Zusatzaufwand zunächst auf 14,1 Milliarden Euro sprunghaft steigen und danach auf der Basis einer gegenüber den Status-quo-Erwartungen leicht gebremsten Entwicklung des Aktuellen Rentenwerts auf schätzungsweise 16,2 Milliarden Euro in 2025 und danach weiter bis auf 16,8 Milliarden Euro in 2030. Gegenüber dem Status quo wären zwischen 2018 und 2030 über die Jahre verteilt weitere knapp 98 Milliarden Euro zu finanzieren.

2.4 Rentenpolitische Schlussfolgerungen

Die nach dem Geburtsdatum des Kindes unterschiedlich hohe Anrechnung von Kindererziehungszeiten wird in der öffentlichen Debatte oftmals als ungerecht empfunden. Allzu selten wird dabei aber auf die Genese dieser Regelung hingewiesen. Denn der Ausweitung der Kindererziehungszeiten auf drei Jahre beziehungsweise drei Entgeltpunkte für jüngere Mütter, deren Kinder 1992 und später geboren worden sind, steht unter anderem eine Erhöhung der Regelaltersgrenze und damit eine Verlängerung der Erwerbsphase gegenüber, von der viele Mütter von Kindern, die vor 1992 geboren sind, ob ihres fortgeschrittenen Lebensalters verschont bleiben. Außerdem hat der Gesetzgeber angesichts der dauerhaft niedrigen Geburtenraten seinerzeit bewusst ein familien- und bevölkerungspolitisches Signal setzen wollen.

Vor dem Hintergrund dieser Generationenperspektive darf sicherlich diskutiert werden, ob die Stichtagsregelung, wenngleich verfassungsrechtlich unbedenklich, eine politisch glückliche Lösung für den Übergang in eine neue rentenrechtliche Logik darstellt. Umgekehrt wird aber deutlich, dass dem Vorwurf der Ungerechtigkeit angesichts der rentenpolitischen Perspektiven verschiedener Generationen so einfach nicht stattgegeben werden kann. Im Gegenteil: In der laufenden Legislaturperiode müssen Beitrags- und Steuerzahler insgesamt 24,3 Milliarden Euro zusätzlich für jene Rentner finanzieren, die von der Anrechnung eines zusätzlichen Entgeltpunktes für ihre Erziehungsleistungen profitieren. Mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit darf aber unterstellt werden, dass davon keine

bevölkerungspolitischen Impulse ausgehen. Mehr noch lässt sich nicht beurteilen, ob – wie vielfach argumentiert wird – mit dieser Leistungsverbesserung treffsicher vor Altersarmut geschützt werden kann. Selbst wenn man aus Gründen der Gleichbehandlung für die erweiterte Anrechnung von Kindererziehungszeiten votiert, steht dem vermeintlichen Gewinn an Gerechtigkeit zugunsten der heutigen Rentner eine daraus resultierende Finanzierungslast von bis zu 106 Milliarden Euro entgegen, die von den folgenden Beitrags- und Steuerzahlern allein bis zum Jahr 2030 zusätzlich finanziert werden muss.

Sollte ab 2018 eine vollständige rentenrechtliche Angleichung der Behandlung von Kindererziehungszeiten umgesetzt werden, kämen in dem gleichen Zeitraum noch einmal Finanzierungserfordernisse von geschätzt 98 Milliarden Euro hinzu, die die ohnehin stark geforderten Beitragszahler der geburtenschwächeren Jahrgänge dann zusätzlich zu finanzieren hätten – eine nur schwer vermittelbare Zusatzlast angesichts der ohnehin relativ stärkeren Belastungen eben dieser Generationen. Es wäre polit-ökonomisch naiv zu vermuten, eine neue Bundesregierung würde die 2014 eingeführte zusätzliche Anrechnung eines Entgeltpunktes für die Mütter von älteren Kindern zurücknehmen. Das würde als Rentenkürzung empfunden, für die wohl kaum Wählerstimmen zu gewinnen wären. Aber in der Logik dieses Arguments liegt eben auch eine Warnung, keine weiteren „Geschenke“ zu verteilen, von denen keinerlei familienpolitische Effekte ausgehen, die aber dauerhaft erhebliche Zusatzlasten provozieren, ohne treffsicher denen zu einer höheren Alterssicherung zu verhelfen, die tatsächlich der Hilfe bedürfen.

3. Welche Kosten verursacht die abschlagfreie Rente für besonders langjährig Versicherte?

3.1 Fallstricke bei der Interpretation aktueller Fallzahlen

Seit 2012 weist die Statistik der Gesetzlichen Rentenversicherung Altersrenten für besonders langjährig Versicherte aus (im Folgenden auch abschlagfreie Rente mit 63), die sich über den Nachweis von 45 Versicherungsjahren qualifizieren. Mit der Einführung dieser Rentenart wurde zunächst intendiert, Menschen den Übergang in den Ruhestand unabhängig von ihrem tatsächlichen Lebensalter zu ermöglichen, wenn sie eine hinreichend lange Erwerbsbiografie nachweisen. Haben besonders langjährig Versicherte das 63. Lebensjahr vollendet, dann verzichtet die Gesetzliche Rentenversicherung seit Juli 2014 außerdem auf die Berechnung von Abschlägen, die bislang für diese Rentenart kalkuliert wurden und weiterhin auch für alle übrigen

Rentenarten in Höhe von 3,6 Prozent pro Jahr vorzeitiger Inanspruchnahme abzuziehen sind.

Aus der rentenrechtlichen Privilegierung erwächst ein Anreiz zur Frühverrentung – so vermuten die Kritiker der abschlagfreien Rente mit 63. Und tatsächlich scheint die Entwicklung der Fallzahlen diesem Argument Recht zu geben (Tabelle 1). Lag die Inanspruchnahme der Rente für besonders langjährig Versicherte (Rentenzugang) im Jahr 2012 bei gerade einmal bei gut 12.000 Fällen und im Folgejahr um ein Viertel höher bei gut 16.000 Fällen, verzehnfachte sich der Rentenzugang im Jahr 2014 auf über 151.000 Neurenten. Es liegt nahe, diese Entwicklung auf den Verzicht der Abschläge bei vorzeitigem Rentenbezug zurückzuführen, zumal im Jahr 2014 theoretisch zwei Jahrgänge unter ansonsten gleichen Bedingungen einen Anreiz zum vorzeitigen Ausstieg aus dem Erwerbsleben gehabt haben – die 63-Jährigen und die 64-Jährigen mit jeweils mindestens 45 Versicherungsjahren. Zu denken gibt aber, dass im Jahr 2015 noch einmal über 123.000 Personen mehr, also insgesamt 274.000 Arbeitnehmer, erstmals eine Rente für besonders langjährig Versicherte beantragt haben.

Tabelle 1: Rente für besonders langjährig Versicherte – Fallzahlen

	2012	2013	2014	2015
Männer	10.555	13.756	109.596	161.949
Frauen	1.751	2.441	41.560	112.338
insgesamt	12.306	16.197	151.156	274.287

Quellen: Deutsche Rentenversicherung, 2017a und 2017b

Eine mögliche Erklärung für diesen neuerlichen Anstieg könnte darin liegen, dass besonders langjährig Versicherte, obwohl sie im Jahr 2014 bereits die rentenrechtlichen Kriterien erfüllt haben, aufgrund von verwaltungsbedingten Verzögerungen, arbeitsrechtlichen Bindungen oder aus Loyalität zu ihrem bisherigen Arbeitgeber auf ein plötzliches Ausscheiden verzichtet haben und erst mit Verzögerung in den Ruhestand gewechselt sind. Dagegen spricht allerdings, dass in der Rentenzugangsstatistik der relative Anteil der 63-Jährigen an allen Zugängen (Versichertenrenten) von 2013 auf 2014 um 4 auf 23,5 Prozent gestiegen ist und danach weiter auf 33,4 Prozent in 2015. Bei den 64-Jährigen stieg der relative Anteil zwar von 2013 auf 2014 um 2,6 auf 7,7 Prozent, das Niveau blieb damit aber deutlich niedriger als in der Gruppe der 63-Jährigen. Von 2014 auf 2015 sank der Anteil dieser Altersgruppe am gesamten Rentenzugang sogar um 1,1 Punkte auf 6,8 Prozent – ein Indiz dafür, dass die besonders langjährig Versicherten auch im

Jahr 2015 bevorzugt im Alter von 63 Jahren in den Ruhestand gewechselt sind (Deutsche Rentenversicherung, 2016a, 139). Das bestätigt auch eine Auswertung mithilfe des Statistikportals der Deutschen Rentenversicherung. Demnach bezogen 88.643 Frauen im Jahr 2015 erstmals die Rentenart im Alter von 63 Jahren, weitere 15.940 im Alter von 64 Jahren, lediglich 7.755 Frauen ab einem Alter von 65 Jahren. Bei den Männern zeigte sich ein ähnliches Verhältnis: 116.871 Männer haben die Rentenart erstmals im Alter von 63 Jahren beantragt, weitere 25.407 im Alter von 64 Jahren und lediglich 19.670 im einem Alter von mindestens 65 Jahren (Deutsche Rentenversicherung, 2017b).

3.2 Unterschiedliche Szenarien, vereinfachende Annahme

Die Kosten, die aus dem Verzicht auf Abschläge bei einem Rentenbezug besonders langjährig Versicherter erwachsen, lassen sich nur unter Bezugnahme auf eine Referenzsituation berechnen. Aber welches Verhalten ist als Referenz zu unterstellen?

- In einem ersten Szenario („Verzicht auf Abschläge“) kann unterstellt werden, dass die Arbeitnehmer auch unter Anrechnung der gesetzlichen Abschläge unverändert früh in den Ruhestand gewechselt wären. Demnach ergeben sich die Kosten der abschlagfreien Rente aus der Differenz zwischen den durch Abschläge reduzierten Bruttorenten und den ungekürzten Auszahlungen sowie der entsprechenden Differenz beim Zuschuss zur Krankenversicherung der Rentner. Dieses Szenario kann als Untergrenze einer Kostenschätzung verstanden werden.

- In dem zweiten Szenario („Frühzeitiger Ruhestand“) ist dagegen zu unterstellen, dass die Arbeitnehmer allein aufgrund des Verzichts auf Abschläge vorzeitig aus dem Arbeitsleben ausscheiden. Sie hätten also – so die Annahme – ohne die schwarz-rote Rentenpolitik bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze weitergearbeitet. Unter dieser Annahme würde die Rentenversicherung durch die frühzeitige abschlagfreie Inanspruchnahme zwar entlastet, weil keine weiteren Anwartschaften bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze gebildet werden, die nach Erreichen des regulären Rentenalters zu bedienen sind. Gleichzeitig müssen aber für den Rentenzugang besonders langjährig Versicherter Rentenzahlungen bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze finanziert werden. Gleichzeitig verzichtet die Gemeinschaft der Beitragszahler auf Beitragszahlungen, die ursprünglich bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze hätten erwartet werden können.

Auf eine Berechnung des zweiten Szenarios muss im Folgenden verzichtet werden, weil die zuletzt erzielte Entgelthöhe der besonders langjährig Versicherten nicht dokumentiert ist, aber die Ergebnisse einer Modellrechnung stark von den Annahmen über diese Größe abhängen. Eine Modellrechnung würde also keine neuen Erkenntnisse generieren, solange die getroffenen Annahmen nicht wenigstens einer Plausibilitätsprüfung unterzogen werden können.

Um das Szenario 1 modellieren zu können, müssen weitere Annahmen über die Entwicklung der Fallzahlen in den Jahren 2016 und 2017 getroffen werden, über die durchschnittliche Rentenhöhe, die voraussichtliche Rentenbezugsdauer sowie die Höhe des Arbeitsentgelts und schließlich den Zeitpunkt des Rentenzugangs und damit der Dauer des vorzeitigen Rentenbezugs. Hierzu werden Annahmen in Anlehnung an die Werte der Rentenzugangsstatistik getroffen (Deutsche Rentenversicherung, 2016a, 2017a und 2017b), da bislang keine Informationen über die spezifischen Merkmalsausprägungen einzelner Kohorten zur Verfügung stehen.

3.3 Kostenschätzungen für die laufende Legislaturperiode

Unterstellt man, dass der Verzicht auf die Kalkulation von Abschlägen keinen Einfluss auf die Entscheidung der besonders langjährig Versicherten hat, in den Ruhestand zu wechseln, dann können für die Jahre 2014 und 2015 aus den tatsächlichen Fallzahlen und den durchschnittlichen Rentenzahlbeträgen zunächst die Bruttorenten berechnet und anschließend Abschläge kalkuliert werden, auf deren Anwendung der Gesetzgeber seit 2014 verzichtet. Für die Jahre 2016 und 2017 werden Modellannahmen entsprechend gebildet (Tabelle 2). Da die prozentualen Abschläge bei vorzeitigem Rentenbezug dazu führen sollen, die Kosten über die erwartete Dauer des Rentenbezugs zu verteilen, werden für den jeweiligen Rentenzugang Abschläge kalkuliert (ergänzt um die Differenz der Zuschüsse zur Krankenversicherung der Rentner) und in jedem Folgejahr mit einer unterstellten Rentenanpassung von 2 Prozent fortgeschrieben.

Da bei jedem weiteren Rentenzugang ebenfalls auf entsprechende Abschläge verzichtet wird, bauen sich die Kosten im Zeitverlauf treppenartig auf, bis schließlich die ersten besonders langjährig Versicherten aus dem Rentenbestand ausscheiden. Die Höhe der Treppenstufen hängt dabei insbesondere von der Entwicklung der Fallzahlen, der Höhe des durchschnittlichen Rentenzahlbetrags und dem Sterbealter der besonders langjährig Versicherten ab. Unter den hier getroffenen Annahmen steigen die Kosten für die abschlagfreie vorzeitige Inanspruchnahme der Altersrente durch besonders langjährig Versicherte bis auf 1,2 Milliarden Euro im Jahr 2017.

Tabelle 2: Modellrechnung Szenario „Verzicht auf Abschläge“
Modellrechnung zu den Kosten der abschlagfreien vorzeitigen Inanspruchnahme der Altersrente für besonders langjährig Versicherte

	2014	**2015**	**2016**	**2017**
Rentenzugang Fälle	151.156	274.287	250.000	250.000
Rentenzahlbetrag Euro/Monat	1.207,5	1.177,3	1.177,3	1.177,3
Ausgaben Bruttorente in Mrd. Euro	2,42	4,33	4,35	4,36
Jahre vorzeitigen Rentenbezugs	1,5	2	2	2
Wert der Abschläge in Mrd. Euro (einschließlich Zuschuss KVdR Krankenversicherung der Rentner, jeweils im ersten Jahr)	0,14	0,34	0,34	0,34
jährliche Rentenanpassung in vH		1,2	1,2	1,2
Kosten in Mrd. Euro (Gegenwert entgangener Abschläge und reduzierter Zuschüsse zur KVdR)				
für den Rentenzugang 2014	0,14	0,14	0,15	0,15
für den Rentenzugang 2015		0,34	0,34	0,35
für den Rentenzugang 2016			0,34	0,34
für den Rentenzugang 2017				0,34
pro Jahr insgesamt	**0,14**	**0,48**	**0,82**	**1,18**

Ausgaben Bruttorente 2014, 2015: Hochrechnung auf der Grundlage von tatsächlichen Fallzahlen und durchschnittlichen Rentenzahlbeträgen; alle übrigen Werte Annahmen und Modellrechnungen.
Quellen: Deutsche Rentenversicherung, 2016a, 2017a und 2017b; eigene Berechnungen

3.4 Rentenpolitische Implikationen

Welche Kosten die frühzeitige, aber abschlagfreie Inanspruchnahme der Altersrente durch besonders langjährig Versicherte verursacht, lässt sich nur mittels einer Modellrechnung erschließen. Selbst wenn man sich dabei auf den Verzicht der ansonsten üblicherweise kalkulierten Abschläge beschränkt, ergeben sich unter Fortschreibung aktueller Fallzahlen im Jahr 2017 bereits zusätzliche Belastungen der Gesetzlichen Rentenversicherung in Höhe von 1,2 Milliarden Euro. Bedenkt man, dass bei einem ungebremsten Rentenzugang in den nächsten Jahren für jeden Jahrgang weitere Kosten durch den Verzicht auf Abschläge hinzukommen, sich also die Belastung stufenweise erhöht, bis die ersten besonders langjährig Versicherten aus dem Rentenbestand ausscheiden, erscheint die ursprüngliche Annahme der

Bundesregierung von jährlichen Belastungen in Höhe von knapp 2 Milliarden Euro bis zum Jahr 2025 sehr optimistisch (Bundesregierung, 2016,3).

Dabei ist es keineswegs nur der Verzicht auf Abschläge, der als Kosten dieser rentenrechtlichen Privilegierung in Rechnung zu stellen ist. Sobald man unterstellt, dass zumindest ein Teil der besonders langjährig Versicherten auch deshalb vorzeitig in den Ruhestand wechselt, weil auf die Abschläge für den frühzeitigen Rentenbezug verzichtet wird, muss die Gemeinschaft der Beitrags- und Steuerzahler für die Rentenzahlungen an die jeweils frühzeitig verrenteten Arbeitnehmer bis zu deren Erreichen der Regelaltersgrenze zusätzlich aufkommen. Erst wenn die Fallzahlen für die vorzeitige abschlagfreie Inanspruchnahme der Altersrente sinken, wird die Rentenkasse wieder relativ zum Vorjahr entlastet.

Über diese finanziellen Folgen hinaus führt die Maßnahme zu einer Verknappung des Arbeitsangebots, insbesondere von gut qualifizierten Fachkräften, an denen es in Folge des sukzessiven Ausscheidens der geburtenstarken Jahrgänge aus dem Erwerbsleben in den nächsten Jahren ohnehin besonders mangeln wird. Im Jahr 2015 machten allein die besonders langjährig Versicherten 30 Prozent der Zugänge bei der Altersrente aus, wobei der weitaus überwiegende Teil der Renten vorzeitig abschlagfrei bezogen wurde (Deutsche Rentenversicherung, 2016a, 62 und 2017b). Angesichts des drohenden Fachkräftemangels setzt die Privilegierung besonders langjährig Versicherter einen kontraproduktiven Anreiz.

4. Reicht die Rente künftig bei einer „normalen“ Erwerbsbiografie noch über das Grundsicherungsniveau?

4.1 Unterscheidung zwischen Alterssicherung und Armutsprävention

In der aktuellen Debatte werden Forderungen nach einer Korrektur des rentenpolitischen Kurses vor allem damit begründet, dass bei einem sinkenden gesetzlichen Versorgungsniveau (Sicherungsniveau vor Steuern) künftig auch eine „normale“ Erwerbsbiografie in vielen Fällen nicht mehr zu einer gesetzlichen Rente führe, die über das Grundsicherungsniveau im Alter hinaus reicht. Deshalb, so die Vermutung, drohe die Akzeptanz des gesetzlichen Umlagesystems dauerhaft verloren zu gehen (zum Beispiel BMAS, 2016b, 5). „Das Alterseinkommen sollte die Lebensleistung widerspiegeln“ und für jene Personen, die im Erwerbsalter aus eigener Kraft ihr Einkommen bestritten haben, auch im Alter eine Versorgung oberhalb der Grundsicherung bieten (BMAS; 2016b, 6). Diese Forderungen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) spiegeln ein eher

unkonventionelles Verständnis der Gesetzlichen Rentenversicherung und sind deshalb als normativer Gegenentwurf und nicht als Beschreibung des Status quo zu verstehen:

- Kernaufgabe der Gesetzlichen Rentenversicherung ist bislang die Verstetigung des beitragspflichtigen Erwerbseinkommens. Das leitet sich mittelbar aus der Beitragsbezogenheit des individuellen Rentenanspruchs ab. Deshalb kann die gesetzliche Rente die Lebensleistung eines Menschen nur insofern widerspiegeln, als diese im Rahmen einer beitragspflichtigen Erwerbstätigkeit festgestellt wird. Insbesondere dann, wenn die Lebensläufe der Menschen Phasen selbständiger Tätigkeit oder Erwerbspausen aufweisen, führt die Formulierung des BMAS in die Irre.

- Darüber hinaus kann aufgrund des Prinzips der beitragsbezogenen Rente nicht gewährleistet werden, dass in jedem Fall eine Altersversorgung oberhalb der Grundsicherung allein durch die gesetzliche Rente erreicht wird. So mag eine Teilzeitbeschäftigung ausreichen, um den Lebensunterhalt im Erwerbsalter bestreiten zu können. Daraus lässt sich aber nicht zwingend ein individueller Rentenanspruch oberhalb des Grundsicherungsniveaus ableiten. Auch hier suggeriert die Formulierung des BMAS einen Anspruch, den das gesetzliche Alterssicherungssystem zumindest bislang nicht zu erfüllen vermag.

- Schließlich werden mit der gesetzlichen Rente und der Grundsicherung die beiden Grundprinzipien der Leistungsgerechtigkeit und der Bedarfsgerechtigkeit vermengt. Die bedürftigkeitsgeprüfte Grundsicherung im Alter gewährleistet, dass niemand unter ein für notwendig erachtetes Mindesteinkommen fällt, der dieses Niveau aus eigener Anstrengung nicht erreicht. Ausschlaggebend ist dabei ausschließlich die individuelle Bedürftigkeit unabhängig von Vorleistungen oder vorausgegangenem Verhalten. Die Feststellung einer solchen Bedürftigkeit setzt allerdings eine umfassende Prüfung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse im Haushalt voraus. Im Umkehrschluss bedeutet das aber, dass die gesetzliche Rente alleine gar kein hinreichendes Indiz für Bedürftigkeit sein kann, selbst wenn sie niedriger als das Grundsicherungsniveau ausfällt (Hüther/Pimpertz, 2016, 100).

4.2 Standardrentnerfall und realitätsnahe Variationen

Unabhängig von dieser Einordnung treibt die Menschen die Sorge um, ein „normales“ Arbeitsleben reiche künftig nicht einmal für eine gesetzliche Absicherung oberhalb des Niveaus der Grundsicherung im Alter, also jener steuerfinanzierten Hilfe, die bei Bedürftigkeit unabhängig von vorausgegangenen Anstrengungen gezahlt wird. Für die meisten Erwerbstätigen lässt sich diese Befürchtung allerdings weder mithilfe empirischer Fakten widerlegen noch bestätigen. Denn welche Renten künftig abhängig Beschäftigte erwarten können, hängt unter anderem von den Erwerbsbedingungen bis zum Renteneintritt ab. Darüber lassen sich allenfalls Annahmen treffen, Gewissheit ist damit aber nicht zu erzielen. Auch aus den abgeschlossenen Erwerbsbiografien und den daraus erwachsenen Rentenansprüchen lässt sich nur bedingt auf künftige Entwicklungen schließen, haben sich die Erwerbsbedingungen doch innerhalb der vergangenen vier Dekaden stetig, in Ostdeutschland sogar abrupt verändert.

Eine Möglichkeit, dennoch ein Bild darüber zu gewinnen, ob das Absinken des gesetzlichen Sicherungsniveaus die Versorgung der Versicherten systematisch unter das Grundsicherungsniveau drücken wird, besteht in einer Status-quo-Projektion für den Standardrentnerfall sowie der Variation dieser idealtypischen Erwerbsbiografie mithilfe realitätsnäherer Annahmen (Tabelle 3). Ausgangspunkt bildet ein Standardrentner mit 45 Beitragsjahren und jeweils durchschnittlichen Verdiensten (Szenario „Status quo 2017“). Für diesen Modellfall ergibt sich aktuell eine monatliche Bruttorente von rund 1.370 Euro in Westdeutschland – 45 Beitragsjahre mit jeweils einem Entgeltpunkt für exakt durchschnittlichen Verdienst multipliziert mit dem Aktuellen Rentenwert für Westdeutschland von 30,45 Euro. Dazu weist das BMAS in seinen Berechnungen derzeit ein Sicherungsniveau vor Steuern von 48,2 Prozent aus (BMAS, 2016b, 55).

Bis zum Jahr 2030 darf das Sicherungsniveau aber bis auf 43 Prozent sinken (Szenario „Untergrenze 2030“). Würde das bereits heute eintreten, kann dieser Fall nachempfunden werden, indem der Aktuelle Rentenwert entsprechend dem Verhältnis der beiden Niveaus abgewertet wird. Daraus würde eine reduzierte monatliche Bruttorente in Westdeutschland von 1.222 Euro resultieren. Für einen Single-Haushalt entspricht die Grundsicherung im Alter derzeit aber lediglich einem Äquivalent an monatlicher Bruttorente von schätzungsweise 850 Euro pro Monat – Kranken- und Pflegeversicherungsschutz sowie durchschnittliche Kosten des Wohnens eingerechnet.

Tabelle 3: Modellrechnungen zur monatlichen Bruttorente
für den Standardrentnerfall bei sinkendem Sicherungsniveau vor Steuern, in Euro pro Monat

Sicherungsniveau vor Steuern in Prozent		**Standardrentner**		**„Standardrentner“ in Vollzeit**	
		Aktueller Rentenwert		Hochrechnungsfaktor	
		West	Ost	West	Ost
		30,45 Euro	28,66 Euro	1,1533	1,1136
„Status quo 2017“					
	48,2	1.370	1.290	1.580	1.436
„Untergrenze 2030“					
	43,0	1.222	1.151	1.410	1.281
„Prognose 2030“					
	44,5	1.265	1.191	1.459	1.326
„Prognose 2045“					
	41,7	1.185	1.116	1.367	1.243

Standardrentner: 45 Versicherungsjahre mit jeweils durchschnittlichem Verdienst; Hochrechnungsfaktor: Bruttomonatsverdienst eines Vollzeitbeschäftigten im Verhältnis zum Bruttomonatsverdienst der in Voll- und Teilzeit Beschäftigten, ohne geringfügige Beschäftigung; Sicherungsniveau vor Steuern lt. § 154 SGB VI.
Quellen: Deutsche Rentenversicherung, 2016a und 2016b; Statistisches Bundesamt, 2016, eigene Berechnungen

Tatsächlich rechnet das BMAS aber in seiner Vorausberechnung lediglich mit einem Absinken des Sicherungsniveaus bis auf 44,5 Prozent im Jahr 2030 (Szenario „Prognose 2030“). Die monatliche Bruttorente eines westdeutschen Standardrentners läge bei diesem Rentenniveau aktuell bei 1.265 Euro im Monat. Und selbst wenn man der Prognose des BMAS für das Jahr 2045 folgt und ein Sicherungsniveau vor Steuern von dann 41,7 Prozent bereits heute gelten würde, führte eine Standardrentnerbiografie unter ansonsten unveränderten (heutigen) Bedingungen immer noch zu einer monatlichen Bruttorente von 1.185 Euro in Westdeutschland, also deutlich oberhalb des derzeitigen Grundsicherungsanspruchs eines Single-Haushalts.

Dabei beziehen sich Berechnungen des Standardrentnerfalls sowie des Rentenniveaus jeweils auf den Durchschnittsverdienst aus Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigung. Für den Fall eines lebenslang in Vollzeit beschäftigten Versicherten mit 45 Versichertenjahren lässt sich die Bruttorente folglich schätzen, indem man für unterschiedliche Gebietsstände den Bruttomonatsverdienst eines

Vollzeitarbeitnehmers in Relation zum Durchschnittsverdienst aus voll- und teilzeitbeschäftigten Arbeitnehmers setzt und die Standardrente mit dem entsprechenden Faktor hochrechnet (im Folgenden ohne geringfügig Beschäftigte) (Statistisches Bundesamt, 2016, Tabellen 2.2 und 2.3). Diese Umrechnung vereinfacht stark, insbesondere weil sie den veränderlichen Anteilen der Voll- und Teilzeitbeschäftigung nicht Rechnung tragen kann. Gleichwohl gelingt damit eine Annäherung an reale Erwerbsbiografien, die ansonsten durch den Begriff des Durchschnittsverdieners verschleiert werden. Für Westdeutschland erhöhen sich dann die Standardrenten in den verschiedenen Szenarien um den Faktor 1,15, für Ostdeutschland um den Faktor 1,11 (Tabelle 3).

Der Standardrentenfall kann nun weiter aufgelöst werden, in dem zum Beispiel die Modellannahme der 45 Versicherungsjahre aufgegeben und durch realitätsnähere Bedingungen ersetzt werden. So weist die Rentenzugangsstatistik 2015 für die Versichertenrenten für westdeutsche Männer lediglich 41,4 Versicherungsjahre aus (Ostdeutschland 44,4 Jahre), für westdeutsche Frauen 30 Versicherungsjahre (Ostdeutschland 43,8 Jahre) (Deutsche Rentenversicherung, 2016a, 132 f.).

Gegen die Verwendung dieser Zahlen ließe sich einwenden, dass sich die Anzahl der Beitragsjahre von der Anzahl der Versicherungsjahre unterscheiden kann – etwa aufgrund von beitragsfreien Anrechnungszeiten, die zwar für die Erfüllung von Wartezeiten notwendig sind, aber keinen Einfluss auf die Rentenhöhe haben. Aber auch die im Versichertenbericht 2015 dokumentierten Beitragszeiten weichen zumindest für die überwiegend in der Gesetzlichen Rentenversicherung abgesicherten Personen ähnliche beziehungsweise sogar längere Zeiten aus (Deutsche Rentenversicherung, 2016b, 82). Lediglich in den Fällen, in denen die Versicherten für weniger als 73 Prozent ihres Erwerbslebens (ab dem 17. Lebensjahr) Beitrags- und Wartezeiten geltend machen, liegt die Anzahl der Beitragsjahre zum Teil deutlich darunter. Inwieweit die fehlenden Zeiten in diesen Fällen durch Anwartschaften in alternativen Sicherungssystemen oder durch die Vorsorge eines Partners kompensiert werden, erschließt sich nicht aus der Statistik der Gesetzlichen Rentenversicherung. Deshalb soll sich die im Vergleich zum Standardrentnerfall realitätsnähere Modellierung eines „normalen“ Erwerbslebens auf jene Anzahl von Versicherungsjahren beziehen, die in der allgemeinen Rentenzugangsstatistik dokumentiert sind (Tabelle 4).

Tabelle 4: Modifikation des Standardrentnerfalls
Modellrechnungen zur monatlichen Bruttorente für einen Durchschnittsverdiener mit durchschnittlichen Versicherungszeiten, in Euro pro Monat

		Durchschnittsverdiener mit durchschnittlicher Anzahl an Versicherungsjahren			
		Versicherungsjahre			
		Westdeutschland		Ostdeutschland	
Sicherungsniveau vor Steuern in Prozent		Männer	Frauen	Männer	Frauen
		41,4	30,0	44,4	43,8
„Status quo 2017“					
	48,2	1.261	914	1.273	1.255
„Untergrenze 2030“					
	43,0	1.125	815	1.135	1.120
„Prognose 2030“					
	44,5	1.091	790	1.101	1.086
„Prognose 2045“					
	41,7	1.203	872	1.214	1.198

Standardrentner: 45 Versicherungsjahre mit jeweils durchschnittlichem Verdienst; Aktueller Rentenwert: West = 30,45 Euro, Ost = 28,66 Euro; Sicherungsniveau vor Steuern lt. § 154 SGB VI.
Quellen: Deutsche Rentenversicherung, 2016a und 2016b; Statistisches Bundesamt, 2016, eigene Berechnungen

Auch unter diesen Annahmen liegt eine monatliche Bruttorente in den meisten Fällen deutlich über dem Äquivalent, das dem Grundsicherungsanspruch eines Single-Haushalts im Alter entspricht. Allerdings gilt diese Aussage nur mit einer Ausnahme, denn bei westdeutschen Frauen sind bislang aufgrund der im Vergleich zu allen Vergleichsgruppen deutlich niedrigeren Versicherungszeiten Werte knapp unterhalb des Schwellenwertes zu erwarten. In der Systematik der Alterssicherung ist aber auch damit noch keine Armutsgefährdung systematisch vorprogrammiert (Hüther/Pimpertz, 2016, 100). So lag in 2015 fast die Hälfte der gesetzlichen Renten mit einem Zahlbetrag von maximal 750 Euro pro Monat oder umgerechnet einer Bruttorente von gut 830 Euro pro Monat unterhalb des Äquivalents, das der Grundsicherungsschwelle eines Single-Haushalts entspricht (Deutsche Rentenversicherung, 2016c, 38 ff.). Aber nur 2,7 Prozent der gesetzlichen Rentner bezogen im gleichen Jahr tatsächlich die steuerfinanzierte Hilfe (Deutsche Rentenversicherung, 2016a, 275).

4.3 Rentenpolitische Einordnungen

Die Ergebnisse der Modellrechnung sind mit Vorsicht zu interpretieren – ebenso wie allgemeine Aussagen zum Rentenniveau, die auf dem Standardrentnerfall und der Fiktion lebenslang durchschnittlicher Verdienste basieren. In der Realität können die Biografien der gesetzlich Versicherten zum Teil deutlich von den Modellannahmen abweichen – sei es aufgrund von Ausbildungszeiten, familiären Auszeiten, Phasen der Arbeitslosigkeit und Umschulung oder vorübergehender Teilzeitbeschäftigung. Deshalb vermitteln durchschnittliche Werte oftmals einen falschen Eindruck, wenn man sie mit dem konkreten Einzelfall konfrontiert.

Dieses Argument gilt aber auch umgekehrt gegen die pauschale Befürchtung, dass künftig allein aufgrund des Absinkens des gesetzlichen Versorgungsniveaus eine „normale“ Erwerbsbiografie nicht mehr zu einer gesetzlichen Rente oberhalb des Grundsicherungsniveaus führe. Zum einen suggeriert das Argument, die Gesetzliche Rentenversicherung verspreche dieses Leistungsniveau bislang. Das ist angesichts der Verteilung der Bruttorenten offenkundig nicht der Fall und auch nicht die Aufgabe des gesetzlichen Umlagesystems. Zum anderen zeigen die Modellrechnungen zum Standardrentnerfall und seinen realitätsnahen Variationen, dass auch bei sinkendem Versorgungsniveau eine durchschnittlich lange Erwerbsbiografie mit überwiegend durchschnittlichen Verdiensten zu einer Anwartschaft jenseits des Grundsicherungsniveaus führt. Sofern Personen in einem Haushalt gemeinsam leben und wirtschaften, übertrifft die gemeinsame gesetzliche Versorgung sogar noch eher den Schwellenwert für die steuerfinanzierte Mindestsicherung, weil der Bedarfssatz für die zweite Person im Haushalt deutlich niedriger angesetzt wird als die Grundsicherungsleistung für die erste Person, bei der die Kosten des Wohnens zusätzlich übernommen werden.

Diese Einschätzung ist gleichwohl nicht als Bagatellisierung möglicher Armutsrisiken zu missverstehen. Denn eine üppige Versorgung winkt nach einem erfüllten Erwerbsleben auch einem Durchschnittsverdiener nicht. Damit der Lebensstandard im Alter annähernd gehalten werden kann, ist ergänzende Vorsorge geboten.

Abstract

The current German Government enhanced pension entitlements for child-raising period in July 2014 for parents of children born before 1992. This has caused pension payments of 24.3 billion euro in total by 2017. The additional load will add up to further 106 billion euro by 2030. Moreover, the Christian Social Union (CSU) propose a further improvement for child-raising period which will cause additional expenses of 98 billion euro in the same period of time. Therefore, the supposed improvement in equity is countered by a significant additional burden on future contributors.

Since 2014, employees from the age of 63 who payed contributions to the mandatory pensions scheme for at least 45 years can receive their old age pension early without deductions. In 2017 alone, the contributors and taxpayers were burdened additionally with 1.2 billion euro in this way. This amount will rise with each passing year, in which particularly long-standing insured persons will retire early. Furthermore, the privilege of particularly long-standing insured employees aggravates the shortage of skilled workforce in the German economy caused by demographic ageing.

Finally, due to a diminishing pension level, more and more insured people doubt whether a ‘normal’ history of employment leads to a pension above the level of social welfare. On the contrary, if the predicted level of pension for 2045 is applied to today’s conditions, an average number of years insured and an average earning during the insurance period would clearly exceed, in most cases, the current threshold of tax-financed minimum pension. Hence, a supplementary pension is essential for maintaining living standards in old age.

Literatur

BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2016a, Rentenversicherungsbericht 2016, https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Pressemitteilungen/2016/rentenversicherungsbericht-2016.pdf?__blob=publicationFile&v=1 [3.3.2017]

BMAS, 2016b, Gesamtkonzept zur Alterssicherung, http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Thema-Rente/gesamtkonzept-alterssicherung-detail.pdf?__blob=publicationFile&v=11 [8.3.2017]

Bundesregierung, 2016, Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungsgesetz), Gesetzentwurf der Bundesregierung, Deutscher Bundestag 18. Wahlperiode, Drucksache 18/909 vom 25.3.2016

CSU – Christlich-Soziale Union, 2017, 70 Jahre VDK, Seehofer: Mütterrente ausbauen! vom 26.01.2017, http://www.csu.de/aktuell/meldungen/januar-2017/70-jahre-vdk/ [3.3.2017]

Deutscher Bundestag, 2016a, Zwei Jahre nach Inkrafttreten des Rentenpakets, Kleine Anfrage, Deutscher Bundestag 18. Wahlperiode, Drucksache 18/8782 vom 8.6.2016

Deutscher Bundestag, 2016b, Zwei Jahre nach Inkrafttreten des Rentenpakets, Antwort der Bundesregierung, Deutscher Bundestag 18. Wahlperiode, Drucksache 18/9513 vom 2.9.2016

Deutsche Rentenversicherung, 2016a, Rentenversicherung in Zeitreihen, Oktober 2016, DRV-Schriften Band 22, Deutsche Rentenversicherung Bund (Hrsg.), Berlin

Deutsche Rentenversicherung, 2016b, Versichertenbericht, http://www.deutsche-rentenversicherung.de/Allgemein/de/Inhalt/6_Wir_ueber_uns/03_fakten_und_zahlen/03_statistiken/02_statistikpublikationen/01_versichertenbericht_2016.pdf?__blob=publicationFile&v=5 [8.3.2017]

Deutsche Rentenversicherung, 2017a, Rentenzugang 2012, 2013 und 2014, jeweils Tabellen 907.10 und 907.20, Forschungsportal der Deutschen Rentenversicherung, http://forschung.deutsche-rentenversicherung.de/ForschPortalWeb/view3sp.jsp?chstatakt_RenteRentenbestand=ddc99bf8&open&viewName=statakt_RenteRentenbestand&viewCaption=Statistiken - Rente - Rentenbestand#ddc99bf8 [1.3.2017]

Deutsche Rentenversicherung, 2017b, Rentenzugang 2015, Statistikportal der Deutschen Rentenversicherung, https://statistik-rente.de/drv/ [1.3.2017]

Hüther, Michael / Pimpertz, Jochen, 2016, Fundament stärken. Statik stabilisieren. Reformen fokussieren. in: Zukunftsfeste Rente – Neue Impulse für die Alterssicherung, Thomas Köster (Hrsg.), Freiburg/Basel/Wien, S. 98-105

Statistisches Bundesamt, 2016, Verdienste und Arbeitskosten, Arbeitnehmerverdienste, Jahr 2015, Fachserie 16 Reihe 2.3, Wiesbaden