

Geyer, Johannes; Haan, Peter; Harnisch, Michelle

Working Paper

Zur Wirkung der Grundrente und der Mütterrente auf die Altersarmut

Arbeitspapier, No. 07/2020

Provided in Cooperation with:

German Council of Economic Experts

Suggested Citation: Geyer, Johannes; Haan, Peter; Harnisch, Michelle (2020) : Zur Wirkung der Grundrente und der Mütterrente auf die Altersarmut, Arbeitspapier, No. 07/2020, Sachverständigenrat zur Begutachtung der Gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/226021>

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.

Zur Wirkung der Grundrente und der Mütterrente auf die Altersarmut

Johannes Geyer (DIW Berlin)^{*)}
Peter Haan (DIW Berlin & FU Berlin)
Michelle Harnisch (DIW Berlin)

Arbeitspapier 07/2020^{**)}
November 2020

*) Johannes Geyer, E-Mail: jgeyer@diw.de; Peter Haan, E-Mail: phaan@diw.de; Michelle Harnisch, E-Mail: mharnisch@diw.de

**) Der Beitrag gibt die persönliche Meinung der Autorinnen und Autoren wieder und nicht notwendigerweise die des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

Zur Wirkung der Grundrente und der Mütterrente auf die Altersarmut

Johannes Geyer, DIW Berlin (jgeyer@diw.de)

Peter Haan, DIW Berlin & FU Berlin (phaan@diw.de)

Michelle Harnisch, DIW Berlin (mharnisch@diw.de)

2020-09-27

Gutachten für den Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

++++ Endbericht +++++

1 Einleitung

Seit mehreren Jahren gibt es in Deutschland eine Diskussion über die Gefahr einer steigenden Altersarmut und was dagegen zu tun wäre (Geyer 2014). Allerdings sind bereits die Einschätzungen der statistischen Kennzahlen unterschiedlich. Einerseits wird betont, dass Altersarmut kein großes gesellschaftliches Problem darstellt, da die Grundsicherungsquote mit gut 3% im Vergleich zur SGB-II Quote der jüngeren Bevölkerung relativ niedrig ausfällt (Wissenschaftlicher Beirat BMWI 2012). Andererseits wird darauf hingewiesen, dass es bei der Inanspruchnahme der Grundsicherung eine hohe Dunkelziffer gibt und die Quoten über die Jahre einen deutlich steigenden Trend aufweisen (Buslei u. a. 2019). Dazu kommt, dass andere Maße für Altersarmut, wie die Armutsrisikoquote von Älteren (60% des Medianeinkommens) mit etwa 16% (je nach verwendeter Datengrundlage unterscheiden sich die Quoten) deutlich über der Grundsicherungsquote liegen. Die Ursachen für Altersarmut sind vielschichtig. Ein wichtiger Faktor ist das erwerbszentrierte Rentensystem in Deutschland. Die Rentenansprüche hängen direkt von den Erwerbseinkommen ab und sind daher in der Regel proportional zum Lebenserwerbseinkommen. Dadurch können Phasen des Verdienstaufbaus, niedrige Löhne, gering entlohnte sowie versicherungsfreie Beschäftigung oder auch Beschäftigung in Teilzeit das Risiko der Altersarmut erheblich erhöhen. In der Politik spielt das Thema ebenfalls eine wichtige Rolle und Altersarmut wird inzwischen von allen Parteien im Bundestag mit unterschiedlichen Konzepten adressiert.

In diesem Bericht werden drei jüngere Rentenreformen hinsichtlich ihrer Wirkung auf die Altersarmut analysiert. Dabei handelt es sich um die zwei Stufen der Ausweitung der Anerkennung von Kindererziehungszeiten in der Rente („Mütterrente I und II“) und die 2020 beschlossene Grundrente, die ab dem Jahr 2021 Personen mit längeren Versicherungsbiografien aber unterdurchschnittlichem rentenversicherungspflichtigem Einkommen einen Zuschlag zur Rente gewähren soll. Für die Analysen nutzen wir ein Steuer-Transfer Simulationsmodell, um die Nettoeinkommen der Haushalte und Personen unter Variation des Rechtsrahmens darzustellen. Die Datenbasis bildet das Sozio-oekonomische Panel (SOEP). Wir messen Altersarmut anhand der üblichen Messgrößen: Armutsrisikoquote und Grundsicherungsquote.¹

Die beiden Maßnahmen, die wir betrachten, sind keine völlig neuen Elemente im deutschen Rentenrecht. So sieht das Rentenrecht für bestimmte Sachverhalte eine Kompensation des Beitragsausfalls bzw. eine Begünstigung der Versicherten vor. Seit 1986 werden

¹ Bei der Grundsicherungsquote nehmen wir eine volle Inanspruchnahme dieser Leistung an. Das heißt, sie fällt höher aus als die empirisch beobachtete Grundsicherungsquote. Im engeren Sinne handelt es sich um eine Berechtigtenquote. Wir verwenden zur besseren Lesbarkeit aber den Begriff Grundsicherungsquote und weisen im Text nochmal explizit auf die Annahme einer vollen Inanspruchnahme hin.

Kindererziehungszeiten dem erziehenden Elternteil als rentenbegründende und rentensteigernde Zeiten gutgeschrieben. Zunächst wurde dem erziehenden Elternteil 12 Monate als Beitragszeit zu 75 Prozent des Durchschnittsverdienstes gutgeschrieben. Mit dem Rentenreformgesetz 1992 wurden die Kindererziehungszeiten auf drei Jahre für Geburten ab 1992 angehoben. Ab 1998 wurde die Bewertung von Kindererziehungszeiten stufenweise von 75 auf 100 Prozent des Durchschnittsentgelts angehoben. Im Jahr 2014 wurde mit der sogenannte „Mütterrente I“ ein weiterer Entgeltpunkt für Geburten vor 1992 eingeführt und ab 2019 wird zusätzlich ein weiterer halber Entgeltpunkt gewährt („Mütterrente II“). Diese beiden Reformen werden in diesem Beitrag hinsichtlich ihrer Wirkung auf die Altersarmut näher betrachtet.

Zusätzlich wird die Wirkung der ab 2021 eingeführten Grundrente auf die Altersarmut analysiert. Die Grundrente ist in gewisser Weise ein neues Element in der deutschen Rentenversicherung, allerdings gab es mit der *Rente nach Mindestentgeltpunkten* und der *Rente nach Mindesteinkommen* bereits in der Vergangenheit vergleichbare Programme zur Aufwertung von Zeiten mit niedrigem Verdienst bei längerer Versicherungsbiografie. Die Grundrente unterscheidet sich von diesen Programmen unter anderem dadurch, dass sie nicht nur vergangene Versicherungszeiten aufwertet.² Die beiden Vorläufer haben jeweils nur Zeiten bis zu einem Stichtag aufgewertet. Zudem sieht die Grundrente eine Einkommensprüfung vor, die es bei Altersrenten bisher nicht gab.

Hinsichtlich der Wirkung auf die Altersarmut, zeichnen sich beide Reformen zunächst dadurch aus, dass sie durch Umverteilung von Beitrags- bzw. Steuermitteln bestimmte Gruppen in der Rentenversicherung finanziell besserstellen. Die Wirkung auf das Armutsrisiko und die Grundsicherungsquote werden also davon abhängen wie zielgenau die Maßnahmen die ärmere Population erreichen. Die Ausweitung der Kindererziehungszeiten ist an sich kein Instrument um Altersarmut gezielt zu bekämpfen. Die zusätzlichen Entgeltpunkte werden ohne Berücksichtigung der Einkommens- und Vermögenssituation des Haushaltes gewährt. Allerdings kann die Aufwertung trotzdem eine armutsverringende Wirkung entfalten, da sie vor allem Frauen mit geringen Anwartschaften zugutekommt. Bei der Grundrente sieht das Gesetz eine Einkommensprüfung, aber keine Vermögensprüfung vor. Das sollte sicherstellen, dass diese Maßnahme eher einkommensschwächeren Personen bzw. Paaren zugutekommt. Wegen der positiven Korrelation von Einkommensarmut und Vermögensarmut, dürfte der Verzicht auf die Vermögensprüfung die Zielgenauigkeit auf ärmere Haushalte nicht erheblich beeinträchtigen. Allerdings sind die

² Zudem werden seit 2001 die Anwartschaften aus versicherungspflichtiger Beschäftigung während Kinderberücksichtigungszeiten um bis zu 50 Prozent aufgewertet. Der Verdienst wird höchstens bis zum Durchschnittsentgelt aufgestockt. Eine ausführliche Darstellung der Instrumente zur Absicherung von Zeiten mit geringem Verdienst in der gesetzlichen Rentenversicherung findet sich bei Steffen (2011).

versicherungsrechtlichen Voraussetzungen relativ strikt und erschweren es bestimmten Gruppen, die besonders von Altersarmut bedroht sind, überhaupt in den Bezug der Grundrente zu kommen (z.B. erwerbsgeminderte Personen, Langzeitarbeitslose oder Selbständige mit niedrigem Verdienst).

Bei beiden Reformen ist es auch wichtig festzustellen, dass die Frage der Wirkung auf die Altersarmut zwar immer wieder gestellt wird, diese Maßnahmen vom Gesetzgeber aber nicht oder nicht ausschließlich damit begründet wurden. Stattdessen wurde bei der Mütterrente die Erziehungsleistung der Mütter und die Ungerechtigkeit der Stichtagsregelung in den Mittelpunkt der Argumentation gerückt. Bei der Grundrente ging es dem Gesetzgeber primär um die Besserstellung von Personen mit langen Pflichtbeitragszeiten und niedrigen Rentenanwartschaften im Vergleich zum vorleistungsunabhängigen Niveau der Grundsicherung im Alter.

Zu beiden Reformen gibt es bereits einige erste empirische Untersuchungen. Bach u. a. (2014) simulieren die Einkommenswirkungen der Mütterrente I. Sie zeigen, dass Anspruchsberechtigte mit kleinen und mittleren Renten von der Mütterrente I prozentual stärker profitieren und eher in Haushalten mit niedrigerem Haushaltseinkommen. Dadurch reduziert sich die Einkommensungleichheit und auch das Risiko der Altersarmut. Allerdings wird die Mütterrente für knapp 300 Tausend Rentnerinnen auf die Grundsicherung im Alter angerechnet. In einer weiteren Studie haben Bach u. a. (2018) die Mütterrente II untersucht, allerdings in der ursprünglichen Fassung, die im Gesetzgebungsverfahren noch verändert wurde. Demnach erhalten Mütter ein drittes Jahr Kindererziehungszeit für jedes vor 1992 geborene Kind erhalten, wenn sie mindestens drei Kinder geboren haben. Die Autoren schätzen anhand von Daten des SOEP, dass rund 24 Prozent der Rentnerinnen von dieser Reform profitieren würden. Insgesamt würde das Haushaltsnettoeinkommen der begünstigten Rentnerhaushalte um knapp vier Prozent steigen. In einer Vergleichsrechnung simulieren die Autoren noch eine Variante mit einem vollen Entgeltpunkt für alle vor 1992 geborenen Kinder.

Zur Grundrente in ihrer jetzigen Form existieren noch keine empirischen Untersuchungen der Verteilungseffekte. Geyer u. a. (2019) haben eine frühere Variante der Grundrente untersucht. Nach dem ersten Entwurf des Gesetzes aus dem BMAS³ sollten Personen mit 35 Pflichtbeitragszeiten aus Beschäftigung, Kindererziehung und Pflgetätigkeit, die gemessen an ihren individuellen Rentenanwartschaften unterhalb der Grundsicherungsschwelle liegen, eine Aufwertung ihrer Entgeltpunkte bis zu einer Höhe von einem maximal möglichen Wert von 0,8 Entgeltpunkten erhalten. Der Einkommenskorridor war breiter definiert als im verabschiedeten Gesetz und lag zwischen 0,24 und 0,8 Entgeltpunkten. Es gab ebenfalls einen Freibetrag bei Grundsicherung und Wohngeld, aber

³ Eine ausführliche Darstellung und Diskussion des Entwurfs findet sich z.B. bei Schäfer (2019).

keine Gleitzone und keine Einkommensanrechnung, was den Vorschlag deutlich vom aktuellen Gesetz unterscheidet. Die Armutsrisikoquote sinkt um rund 20%. Von dieser Reform profitieren aber in großem Maße Haushalte, deren Einkünfte oberhalb des politisch definierten Existenzminimums liegen. Die große Mehrheit der Begünstigten (85% bzw. 2,7 Million Personen) hätte nach dieser Schätzung aufgrund anderer Einkünfte im Haushalt keinen Anspruch auf Leistungen der Grundsicherung.

Die Ergebnisse dieser Studie unterstreichen die Schlussfolgerungen der früheren Studien. Die Mütterrente und die Grundrente reduzieren das Risiko der Altersarmut, jedoch haben beide Reformen auch eine andere Zielfunktion, sodass auch viele Haushalte profitieren, die nicht von Altersarmut betroffen sind. Bei der Grundrente wirkt sich allerdings die Einkommensprüfung deutlich aus, so dass es kaum Profiteure dieser Reform in den oberen Einkommensbereichen gibt. Durch die Einführung des Freibetrags bei der Grundsicherung können mehr Menschen diese Leistung in Anspruch nehmen. Insofern zeigt sich auch hier, dass die Grundsicherung als Maß für Altersarmut vorsichtig interpretiert werden muss. Tatsächlich werden die Personen bei steigender Grundsicherungsquote besser gestellt.

Die Studie ist in folgende Kapitel gegliedert: Zunächst beschreiben wir den institutionellen Hintergrund und die drei Reformen. Dann stellen wir kurz die Daten und verwendeten Methoden vor.

2 Institutioneller Hintergrund

2.1 Reform der Kinderziehungszeiten in der GRV

Mit dem Gesetz über die Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung 2014 wurde Müttern oder Vätern⁴ für die Erziehung von vor 1992 geborenen Kindern ein weiteres Jahr an Kinderziehungszeiten anerkannt („Mütterrente I“).⁵ Dies kann erhöhend auf die Ansprüche auf Alters-, Erwerbsminderungs- oder Hinterbliebenenrente wirken. Das Ziel der Reform war es, die Erziehungsleistung stärker zu honorieren. Zu dem Zeitpunkt galt eine weitergehende Anhebung der Kinderziehungszeiten als nicht finanzierbar.⁶ Im Jahr 2019 wurde - nach einer längeren politischen Diskussion um die genaue Ausgestaltung einer weiteren Anhebung der Kindererziehungszeiten für Geburten vor 1992 – allen betroffenen Personen ein weiteres halbes Jahr hinzugerechnet.⁷

Eine Besonderheit bei der Ausweitung der Kindererziehungszeiten betrifft den Unterschied von begünstigten Personen, die bereits eine Rente beziehen und allen anderen. Für den Bestand wurde die Aufwertung der Punkte ohne Berücksichtigung des Zugangsfaktors und ohne Berücksichtigung der Beitragsbemessungsgrenze vorgenommen. Bei Rentenzugängen nach Inkrafttreten des jeweiligen Gesetzes kam der Zugangsfaktor und auch die Prüfung der Beitragsbemessungsgrenze zur Anwendung⁸. Ansprüche aus Kindererziehungszeiten werden zu den Entgeltpunkten aus Beitragszahlungen bis zur Beitragsbemessungsgrenze hinzuaddiert.

Die Reform der Kindererziehungszeiten verursacht Rückwirkungen im Steuer- und Transfersystem. Erhöhte Rentenansprüche führen zu Einkommensteuermehreinnahmen und verringern die Ansprüche

⁴ Die Kindererziehungszeiten werden nur einem Elternteil zugeordnet. Wenn die Eltern das Kind gemeinsam erzogen haben, können sie eine übereinstimmende Erklärung abgeben, welchem Elternteil die Erziehungszeit zugeordnet werden soll. Wird eine solche Erklärung nicht abgegeben, erfolgt die Zuordnung zur Mutter.

⁵ Siehe auch Tabelle 9 im Anhang zu den verschiedenen Reformschritten.

⁶ Im Einführungsjahr 2014 lagen die geschätzten Kosten bei rund 3,3 Milliarden Euro, da die Anhebung erst zum Juli wirksam wurde. In den Folgejahren liegen die Kosten ungefähr 6,6 Milliarden Euro und gehen langfristig leicht zurück. Allerdings wurde die Ausweitung der Leistung weitgehend aus dem Beitragsaufkommen der GRV finanziert. Das führt im Vergleich zur Situation ohne Mütterrente zu höheren Beitragssätzen und geringeren künftigen Rentenanpassungen, in der Folge zu einem leicht abgesenkten Sicherungsniveau.

⁷ Im Koalitionsvertrag von CDU, CSU und FDP vom 26. Oktober 2009 war eine Verlängerung der Kindererziehungszeit um ein weiteres Jahr für vor 1992 geborene Kinder für Elternteile, die mehr als zwei Kinder erzogen haben, vorgesehen. Im Gesetzgebungsverfahren setzte sich dann der Vorschlag durch, allen Müttern denselben Aufschlag pro Kind zu gewähren. Der finanzielle Rahmen der Aufwertung war aber mit dem ursprünglichen Konzept festgelegt.

⁸ Bei ca. einem Viertel aller im Folgejahr der Mütterrente I Reform zugegangenen Personen mit Kindererziehungszeiten wurden Entgeltpunkte für das zweite Jahr aufgrund der Beitragsbemessungsgrenze gekürzt (Keck u. a. 2015).

auf bedürftigkeitsgeprüfte Sozialtransfers wie das Wohngeld oder die Grundsicherung im Alter⁹. Erhöhte Renteneinkommen führen darüber hinaus zur Kürzung von Hinterbliebenenrenten.

Die Mütterrente I wirkte sich ebenfalls auf die Neuzugänge in die gesetzliche Rentenversicherung im Folgejahr aus. Durch die zusätzliche Anrechnung eines Kindererziehungsjahrs erlangte Personen, die zuvor die Wartezeit von fünf Jahren nicht erfüllt haben, erstmalig einen Rentenanspruch. Dies betraf überwiegend Frauen in Westdeutschland über 70 Jahre (Keck 2015). Mit der Reform brauchen Mütter oder Väter mit drei vor 1992 geborenen Kindern keine weiteren Versicherungszeiten, um anspruchsberechtigt zu sein.

2.2 Grundrente

Die Grundrente in ihrer jetzigen Form wurde nach langer Diskussion zwischen den Koalitionspartnern CDU/CSU und SPD im Sommer 2020 verabschiedet. Ihr geht eine lange Diskussion zur besseren Absicherung von Menschen mit langen Versicherungszeiten und niedrigem Verdienst voraus.¹⁰ Im Gesetzentwurf findet sich das Wort Altersarmut nicht, stattdessen wird als übergreifendes Ziel formuliert: „Personen, die jahrzehntelang verpflichtend Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung gezahlt haben, dürfen im Alter eine der Lebensleistung entsprechende Rente erwarten. Die Menschen müssen darauf vertrauen können, dass sie nach einem langen Arbeitsleben – auch bei unterdurchschnittlichem Einkommen – ordentlich abgesichert sind und besser dastehen als jemand, der wenig oder gar nicht gearbeitet und somit wenige oder keine Pflichtbeiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung gezahlt hat.“ Das einzige Kriterium für den unbestimmten Begriff der Lebensleistung ist der (nicht quantifizierte) Abstand zu den bedarfsgeprüften vorleistungsunabhängigen Leistungen der Sozialhilfe. Die Grundrente soll planmäßig zum 1. Januar 2021 eingeführt werden und wird ohne Antrag mit der gesetzlichen Rente ausgezahlt.

Der Kern des aktuellen Gesetzes ist die Einführung einer „Grundrente für langjährige Versicherung“. Die Anspruchsprüfung für diesen Zuschlag ist vielschichtig und kompliziert ausgestaltet. Voraussetzung ist eine Wartezeit von mindestens 33 Jahren. Als Wartezeiten (Grundrentenzeiten) werden

⁹ Die Zuwachsraten der Grundsicherung im Alter sind zum Beispiel im Reformjahr 2014 über die Hälfte niedriger im Vergleich zum Vorjahr (Keck u. a. 2015).

¹⁰ Die Regierungsparteien verständigten sich zum Beispiel in den Koalitionsverträgen von 2009 und 2013 auf die Einführung einer Zuschussrente (CDU, CSU und FDP, 2009) bzw. einer solidarischen Lebensleistungsrente (CDU, CSU und SPD, 2013). Die Zuschussrente sah eine Verdopplung der Anwartschaften bei mindestens 45 Versicherungsjahren bis auf 31 Entgeltpunkte (West) bzw. 35 Entgeltpunkte Ost vor. Dieser Idee begegneten CDU, CSU und SPD 2013 mit der „solidarischen Lebensleistungsrente“, welche vorsah, dass Personen mit 40 Beitragsjahren, die auch privat vorgesorgt haben, auf 30 Entgeltpunkte aufgestockt werden. Die Vorschläge haben gemeinsam, dass sie darauf abzielen, eine in Form von Versicherungszeiten gemessene „Lebensleistung“ insofern zu honorieren, dass für bestimmte Gruppen ein erkennbarer Abstand zur Grundsicherung hergestellt wird. Das wird dadurch erreicht, dass Zeiten mit geringen Entgeltpunkten weitgehend beitragsunabhängig aufgewertet werden.

insbesondere Pflichtbeitragszeiten aus Erwerbstätigkeit, Kindererziehungszeiten und Kinder- und Pflegeberücksichtigungszeiten anerkannt. Zeiten der Arbeitslosigkeit oder Zurechnungszeiten bei Erwerbsminderung zählen nicht zu den Wartezeiten.

Wenn die Wartezeit erfüllt wird, besteht ein Anspruch auf Grundrente. Um die Höhe der Grundrente zu berechnen, werden die Grundrentenbewertungszeiten betrachtet. Das sind Kalendermonate, in denen der Person Entgeltpunkte gutgeschrieben werden und eine Grundrentenzeit vorliegt. Der Monat wird nur betrachtet, wenn mindestens 0,025 Entgeltpunkte vorliegen (0,3 Entgeltpunkte aufs Jahr gerechnet). Im nächsten Schritt werden die durchschnittlichen Entgeltpunkte der Grundrentenbewertungszeiten berechnet.¹¹ Liegt dieser Durchschnitt unter einem bestimmten Höchstwert, erhält die Person durch die Grundrente zusätzliche Entgeltpunkte. Bei 33 Jahren an Grundrentenzeiten liegt der aufs Jahr gerechnete Höchstwert bei 0,4008 Entgeltpunkten und steigt dann linear an auf 0,8 Entgeltpunkte für Personen mit mindestens 35 Jahren an Grundrentenzeiten. Liegt der Durchschnittswert bei bis zu 0,4 Entgeltpunkten, werden höchstens 35 Jahre der Grundrentenbewertungszeiten erhöht, indem die Entgeltpunkte aus den eigenen Beiträgen um diesen Durchschnittswert aufgestockt, also verdoppelt werden. Zwischen 0,4 und dem Höchstbetrag wird um den Differenzbetrag zwischen Durchschnitt und Höchstbetrag aufgestockt. Danach wird die Summe pauschal um 12,5% gekürzt. Im Anhang (Abschnitt 7.1) haben wir die Schritte zur Berechnung der Grundrente nochmal schematisch dargestellt und grafisch aufbereitet.

Die Grundrente setzt zudem eine umfassende Einkommensprüfung voraus. Es gilt ein Freibetrag in Höhe von 1.250 Euro für Alleinstehende beziehungsweise 1.950 Euro für Eheleute und LebenspartnerInnen, der nicht auf die Grundrente angerechnet wird. Übersteigt das Einkommen diese Freibeträge, wird die Grundrente um 60 Prozent des den jeweiligen Freibetrag übersteigenden Einkommens gemindert. Ab 1.600 Euro (Alleinstehende) bzw. 2.300 Euro (Eheleute und LebenspartnerInnen) wird das über dieser Grenze liegende Einkommen vollständig auf die Grundrente angerechnet. Als Einkommen gilt das zu versteuernde Einkommen nach dem Einkommenssteuerrecht. Zusätzlich werden steuerfreie Teile von Renten und Pensionen sowie Kapitaleinkünfte (soweit nicht bereits im zu versteuernden Einkommen enthalten) hinzugerechnet. Der Grundrentenzuschlag wird nicht als Einkommen angerechnet.

Werden die Wartezeitvoraussetzungen der Grundrente von mindestens 33 Jahren erfüllt, erhalten die Personen einen Freibetrag bei verschiedenen Sozialleistungen, insbesondere bei der Grundsicherung

¹¹ Kindererziehungszeiten gehen in diesen Durchschnitt für die ersten drei Lebensjahre von nach 1992 geborenen Kindern, bzw. für die ersten 2,5 Lebensjahre von vor 1992 geborenen Kindern mit je einem Entgeltpunkt pro Jahr ein. Im Gegensatz zu den Kindererziehungszeiten wirken sich die Kinderberücksichtigungszeiten nur auf die Grundrentenzeiten aus.

im Alter und beim Wohngeld. Der Freibetrag sieht vor, dass die ersten 100 Euro der Rente nicht anzurechnen sind. Liegt die Rente höher, werden 30% des übersteigenden Betrags nicht angerechnet. Maximal darf der Freibetrag 50% des Regelsatzes (432 Euro seit dem 1.1.2020) betragen.

3 Daten und Methode

Die Datengrundlage bildet das SOEP, das am DIW Berlin erhoben wird. Das SOEP ist eine seit 1984 durchgeführte repräsentative Befragung der deutschen Wohnbevölkerung. Neben einer Reihe soziodemografischer Merkmale werden auch detaillierte Fragen zur Erwerbs- und Familienbiografie erfragt.¹² Die letzte verfügbare Welle stammt aus dem Jahr 2018. Es wurden über 30.000 erfolgreiche Interviews mit erwachsenen Personen durchgeführt, die in knapp 19.000 Haushalten leben. Das SOEP erhebt eine Reihe von Einkommensdaten retrospektiv für das letzte abgeschlossene Jahr vor der Erhebung (2017). Da das Simulationsmodell Jahreseinkommen abbildet, werden diese Informationen genutzt. Um trotzdem Ergebnisse möglichst nah am aktuellen Rand zu simulieren, werden die Daten unter vereinfachenden Annahmen auf das aktuelle Jahr 2020 fortgeschrieben.¹³ Insbesondere werden die Stundelöhne mit einem Wachstum von 3% fortgeschrieben. Darüber hinaus werden auch demografische Prozesse (z.B. Mortalität und Fertilität) berücksichtigt, die bei dem kurzen Zeithorizont jedoch keine wesentliche Rolle spielen.

Für die Analyse der Mütterrente greifen wir auf biografische Informationen der Personen zurück. Für alle Frauen und einen Großteil der Männer existieren Informationen zu den im Lebensverlauf geborenen Kindern. Wir nehmen bei der Simulation an, dass die Kindererziehungszeiten ausschließlich Müttern gutgeschrieben werden. Für die Abbildung der Grundrente nutzen wir ebenfalls biografische Informationen aus dem SOEP. Wir kennen die gesamte Erwerbshistorie der Personen und leiten daraus die relevanten Versicherungszeiten ab. Fehlende Informationen werden auf Basis der beobachteten Daten imputiert und an die Daten der Statistik der Rentenversicherung angeglichen.¹⁴

Für die Analysen wird das dynamische Simulationsmodell DYSIMO genutzt, das auch in der Studie von Geyer u. a. (2019) verwendet wurde. Das Steuer- und Transfersystem bildet den aktuellen Rechtsstand ab. Insbesondere werden die Einkommensteuer, die Sozialversicherung, die wichtigsten Transferzahlungen, insbesondere ALG II, Wohngeld und Grundsicherung im Alter sowie das Rentensystem modelliert, sodass die verfügbaren Nettohaushaltseinkommen und die Einkommenswirkung der Rentenreformen abgebildet werden können. Dadurch können wir auch die Einkommensprüfung der Grundrente simulieren, die auf das zu versteuernde Einkommen des vorvergangenen Jahres abstellt.

¹² Mehr Hintergrund zum SOEP findet sich bei Goebel u. a. (2019) und auf <https://www.diw.de/soep> (abgerufen am 16.07.2020).

¹³ Allerdings vernachlässigen wir bei der Betrachtung des Jahres 2020 den Konjunkturunbruch durch die Maßnahmen zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie.

¹⁴ <https://statistik-rente.de/drv/>

Generell simulieren wir Transferleistungen unter der Annahme einer vollständigen Inanspruchnahme. Deswegen liegen die simulierten Grundsicherungsquoten auch deutlich über den beobachteten Quoten. Bei der Grundsicherung im Alter zeigen frühere Schätzungen auf Basis des SOEP eine Quote der Nichtinanspruchnahme von deutlich über 50-60%, das heißt die Quoten wären bei voller Inanspruchnahme mindestens doppelt so hoch wie beobachtet (vgl. dazu die Studien von Becker (2012) und Buslei u. a. (2019)).

Die Simulation bildet den Rechtsstand des Jahres 2020 ab. Dabei berücksichtigen wir auch Regelungen, die im Jahr 2020 verändert wurden. Wir bilden den aktuellen Stand der schrittweisen Einführung der nachgelagerten Besteuerung (Alterseinkünftegesetz) ab. Der steuerfreie Anteil der Beiträge für Leibrentenversicherungen im Jahr 2020 liegt bei 90%. Der Anteil der steuerpflichtigen Einkünfte aus der GRV erreicht 80% (2020). Zudem sieht das Rentenüberleitungs-Abschlussgesetz von 2018 zur Vereinheitlichung des Rentenrechts in West- und Ostdeutschland vor, dass das Verhältnis des aktuellen Rentenwerts (Ost) zum aktuellen Rentenwert zum 1.Juli 2020 97,2% betragen soll. Im Jahr 2020 liegt der Umrechnungsfaktor bei 1,07. Wir berücksichtigen auch den Freibetrag für Einkommen aus der betrieblichen Altersvorsorge, der zum 1.1.2020 mit dem GKV-Betriebsrentenfreibetragsgesetz eingeführt wurde. Schließlich wurde das Wohngeld zum 01.01.2020 erhöht, was wir ebenfalls berücksichtigen.

3.1 Szenarien

Um die Einkommenswirkungen der unterschiedlichen Reformen darzustellen, definieren wir fünf unterschiedliche Politiksznarien (Tabelle 1). Dabei ist das Szenario S0 („Keine Reform“) ein hypothetisches Referenzszenario, in dem keine der drei Reformen umgesetzt wurde. S1 ist die Umsetzung der ersten Stufe der Mütterrente, S2 beinhaltet beide Stufen der Mütterrente und S3 ist die Kombination von Grundrente und Mütterrente I. S4 kombiniert alle Reformvarianten.

Tabelle 1: Politiksznarien

Szenario	Mütterrente I	Mütterrente II	Grundrente
S0 – Keine Reform	-	-	-
S1 – Mütterrente I	X	-	-
S2 – Mütterrente I + II	X	X	-
S3 – Grundrente + Mütterrente I	X	-	X
S4 – Alle Reformen	X	X	X

Quelle: eigene Darstellung

Dabei repräsentiert das Szenario S1 den Status Quo zum Zeitpunkt der letzten Datenerhebung des SOEP. Zum 1.Juli 2019 wird dann die zweite Stufe der Mütterrente eingeführt. Auf ein Jahr bezogen wird die volle Einkommenswirkung erst ab dem Jahr 2020 zu beobachten sein. Die beiden Stufen der

Mütterrente werden als Zuschlag auf die Renten im Rentenbestand gewährt, so dass eine komplizierte Neuberechnung nicht notwendig ist. Gleichzeitig fallen keine Abschläge auf die Rente an. Wir haben vereinfachend angenommen, dass die Mütterrente auch für die Rentenzugänge ab 2014 als Zuschlag gewährt wird.

3.2 Ergebnisgrößen

Als Ergebnisgrößen werden die Armutsrisikoquote und die Grundsicherungsquote betrachtet. Wir nutzen diese beiden Armutsmaße, um die simulierten Ergebnisse möglichst differenziert darstellen zu können. Die Grundsicherungsquote misst den Anteil der Menschen, die ohne Transfers unter die politisch gesetzte Armutsgrenze fallen würden. Weil sie die Bedürftigkeit der Personen zum Maßstab macht, spielt sie in der Diskussion um Altersarmut eine so prominente Rolle. Allerdings ist sie kein unumstrittenes Maß, da die Armutsrisikoschwellen politisch festgesetzt werden und beispielsweise Leistungsausweitungen auch zu einer Zunahme des Berechtigtenkreises führen und somit die Armut erhöhen, obwohl die Personen faktisch bessergestellt wurden. Das wird sich im Folgenden exemplarisch bei der Betrachtung der Grundrente zeigen. Deswegen dokumentieren wir zusätzlich auch die Entwicklung der Armutsrisikoquote, die ein statistisches Konzept zur Messung von Armutsrisiken darstellt. Auch die Berechnung der Armutsrisikoquote basiert auf normativen Annahmen und Konventionen. Sie ist sicherlich der am häufigsten verwendete Indikator zur Messung von monetärer Armut. Die Armutsrisikoquote ist definiert als Anteil der Personen, deren bedarfsgewichtetes verfügbares Einkommen geringer als 60% des Medianeinkommens in der Bevölkerung ist. Das bedarfsgewichtete verfügbare Einkommen (Äquivalenzeinkommen) wird so berechnet, dass zunächst die verfügbaren Einkommen sämtlicher Haushaltsmitglieder addiert werden. Dann wird das Gesamteinkommen des Haushalts durch die gewichtete Haushaltsgröße geteilt. Wir verwenden dafür die Gewichte der modifizierten OECD-Skala. Die Gewichte betragen 1,0 für das erste erwachsene Haushaltsmitglied, 0,5 für jedes weitere Haushaltsmitglied im Alter von 14 Jahren und darüber und 0,3 für jede jüngere Person.

Die Grundsicherungsquote definieren wir als Anteil aller Personen mit positiven Transfereinkommen aus der Grundsicherung. Wir weisen Personen immer dann eine Transferleistung zu, wenn sie dazu berechtigt sind, gehen damit also von einer 100%-igen Inanspruchnahme aus. Damit stellt die ausgewiesene Quote den Anteil der Personen mit Anspruch auf Grundsicherung dar (Berechtigtenquote).

4 Ergebnisse

4.1 Einkommenseffekte

Zunächst betrachten wir die Wirkungen der Reformen auf Rentenzahlbeträge und die Haushaltseinkommen. Nach unserer Simulation profitieren rund 1,2 Millionen Menschen von der Grundrente¹⁵ und gut 8 Millionen Frauen von der Mütterrente. Im Durchschnitt beobachten wir im Szenario S1 bei Personen ab der Altersgrenze einen Rentenzahlbetrag von 964 Euro im Monat (Tabelle 2). Würde man die erste Stufe der Mütterrente rückgängig machen (S0), läge der Zahlbetrag bei 937 Euro, würde also um knapp 3% sinken. Die zweite Stufe der Mütterrente würde zu einer Erhöhung von 16 Euro (etwa 1,6%) führen. Die Grundrente, ohne die zweite Stufe der Mütterrente (S3), erhöht den Rentenzahlbetrag im Durchschnitt um 9 Euro. Der durchschnittliche Einkommenszuwachs kann vor allem bei den Frauen beobachtet werden. Hier liegt die Differenz zwischen dem Szenario S1 und S0 immerhin bei 49 Euro bzw. fast 7% des Einkommens. Auch von der Grundrente profitieren Frauen stärker als Männer. Der durchschnittliche Einkommenszuwachs liegt bei 10 Euro bzw. gut 1% (S3-S1). Betrachtet man die Regionen, so fällt auf, dass die Einkommenszuwächse in Westdeutschland stärker ausfallen. Das liegt daran, dass insbesondere Frauen von den Maßnahmen profitieren und die Renten von Frauen in Westdeutschland relativ niedrig ausfallen. Mütterrente und Grundrente wirken sich deswegen dort – relativ betrachtet – stärker aus.

Tabelle 2: Durchschnittlicher Rentenzahlbetrag und durchschnittliches verfügbares Haushaltseinkommen nach Szenarien, Geschlecht und Region

Szenario	Gesamt	Männer	Frauen	West	Ost
Rentenzahlbetrag					
S0	937	1.210	730	901	1.099
S1	964	1.210	779	927	1.129
S2	980	1.210	807	943	1.146
S3	973	1.217	789	936	1.135
S4	988	1.217	816	951	1.151
Gewichtetes verfügbares Haushaltseinkommen					
S0	1.766	1.841	1.708	1.781	1.691
S1	1.794	1.860	1.744	1.808	1.722
S2	1.808	1.869	1.761	1.822	1.737
S3	1.806	1.871	1.756	1.821	1.730
S4	1.819	1.879	1.773	1.834	1.744

Quelle: SOEPv35, DIW Berlin

¹⁵ Das entspricht etwa 6% der Personen ab der Altersgrenze in Deutschland, Ansprüche von Personen im Ausland können wir mit den verwendeten Daten nicht identifizieren. Nach unseren Schätzungen sind ungefähr 70% der Begünstigten Frauen. Knapp zwei Drittel der Begünstigten sind verheiratet, ungefähr bei einem Viertel dieser Paare haben beide Partner*innen einen Anspruch auf Grundrente.

Anmerkungen: Ausgewiesen werden Mittelwerte bezogen auf die Bevölkerung ab der Altersgrenze.

Bezogen auf das gewichtete verfügbare Haushaltseinkommen (unterer Teil der Tabelle) fällt der relative Einkommenszuwachs entsprechend geringer aus. Der Unterschied zwischen S0 und S1 liegt für alle Gruppen (mit Ausnahme der Männer) bei ungefähr 1,5%, ebenso der Unterschied zwischen S1 und S4.

Die Wirkungen der Reformen auf die Rentenzahlungen sind nicht gleichförmig verteilt, deswegen betrachten wir im nächsten Schritt die Verteilung der Zahlbeträge. Dazu teilen wir das Sample in Quintile¹⁶ des Rentenzahlbetrags aus dem Szenario S1 und untersuchen, wie sich deren Einkommen in den anderen Szenarien verändert. Dazu werden die Mittelwerte der Rentenzahlbeträge im jeweiligen Quintil ausgewiesen (Tabelle 3). Im Durchschnitt erreichen die untersten 20% im Szenario S1 einen Rentenzahlbetrag von 175 Euro, im obersten Quintil liegt der Zahlbetrag bei 1.709 Euro.

Tabelle 3: Durchschnittliche Rentenzahlbeträge nach Szenarien, Quintilen der Rentenzahlbeträge und Geschlecht

Szenario	1.Quartil	2.Quartil	3.Quartil	4.Quartil	5.Quartil
Gesamt					
S0	137	434	808	1.166	1.699
S1	175	484	846	1.188	1.709
S2	198	508	865	1.199	1.714
S3	177	510	856	1.188	1.709
S4	202	533	874	1.199	1.714
Männer					
S0	178	503	862	1.207	1.726
S1	178	503	862	1.207	1.726
S2	178	503	862	1.207	1.726
S3	178	540	876	1.207	1.726
S4	178	540	876	1.207	1.726
Frauen					
S0	122	416	784	1.119	1.624
S1	174	478	839	1.166	1.662
S2	205	509	867	1.190	1.682
S3	177	502	847	1.166	1.662
S4	210	531	873	1.190	1.682

Quelle: SOEPv35, DIW Berlin

Anmerkungen: Die Quintile sind anhand des Szenarios S1 gemessen worden. Ausgewiesen werden Mittelwerte bezogen auf die Bevölkerung ab der Altersgrenze.

Die Mütterrente I (S0) hat den stärksten (relativen) Effekt im untersten Quintil, der Unterschied zum Szenario S1 nimmt monoton mit den Quintilen ab (zu den relativen Effekten, siehe Tabelle 10 im

¹⁶ Aufgrund der Fallzahlen mit positivem Renteneinkommen haben wir uns für Quintile entschieden und die Verteilung nicht tiefer gegliedert.

Anhang). Es ist sinnvoll bei den Szenarien S0 und S2 mit Blick auf die Zahlbeträge nur die Frauen zu betrachten. Die Mütterrente I führt zu einem Einkommenszuwachs von 52 Euro (30%) im ersten Quintil und 62 Euro (13%) im zweiten Quintil. Im obersten Quintil liegt der Unterschied zwar immer noch bei 38 Euro, relativ betrachtet aber nur bei gut 2%. Die Ergebnisse der Mütterrente II fallen dann relativ symmetrisch ungefähr halb so groß aus. Während von der Mütterrente Personen in allen Einkommensbereichen profitieren, erreicht die Grundrente in erster Linie Personen im zweiten Quintil und etwas schwächer im dritten Quintil. Die beiden oberen Quintile werden nicht erreicht. Der Grund ist neben den versicherungsrechtlichen Voraussetzungen (niedriger Verdienst) die Einkommensprüfung. Auch im untersten Quintil gibt es kaum Einkommenszuwächse durch die Grundrente. Hier erfüllt ein größerer Teil der Personen das Wartezeitkriterium nicht und der Verdienst fällt insgesamt zu niedrig aus.

In einer weiteren Betrachtung haben wir die Stichprobe nach Quintilen des verfügbaren Haushaltseinkommens geteilt. Die Basis für die Quintile ist wieder das Szenario S1 (Tabelle 4). Hier zeigt sich im Prinzip ein ähnliches Bild wie in Tabelle 3. Der relative Anstieg der Zahlbeträge fällt in den unteren Einkommensquintilen höher aus. Allerdings wird deutlich, dass die Zugewinne durch die Grundrente vor allem in den beiden untersten Quintilen anfallen. Der Unterschied zwischen S1 und S3 liegt bei den Frauen bei rund 5%, bei den Männern bei 3%. Im zweiten Quintil steigen die Zahlbeträge noch um gut 1% (Frauen) bzw. 0,5% (Männer).

Tabelle 4: Durchschnittliche Rentenzahlbeträge nach Szenarien, Quintilen des gewichteten verfügbaren Haushaltseinkommens und Geschlecht

Szenario	1.Quartil	2.Quartil	3.Quartil	4.Quartil	5.Quartil
Gesamt					
S0	552	826	1.017	1.173	1.165
S1	581	857	1.047	1.202	1.183
S2	599	873	1.063	1.217	1.197
S3	605	864	1.053	1.204	1.184
S4	622	880	1.068	1.219	1.197
Männer					
S0	654	1.113	1.331	1.531	1.409
S1	654	1.113	1.331	1.531	1.409
S2	654	1.113	1.331	1.531	1.409
S3	675	1.118	1.334	1.533	1.409
S4	675	1.118	1.334	1.533	1.409
Frauen					
S0	481	623	776	891	955
S1	531	676	830	943	992
S2	561	704	857	970	1.016
S3	557	685	838	946	992
S4	586	711	864	973	1.017

Quelle: SOEPv35, DIW Berlin

Anmerkungen: Die Quintile sind anhand des Szenarios S1 gemessen worden. Ausgewiesen werden Mittelwerte bezogen auf die Bevölkerung ab der Altersgrenze.

Zusammenfassend kann man feststellen, dass von der Erhöhung der Rentenzuschüsse Personen mit kleinen Renten relativ stärker profitieren. Das ist auch bei der Mütterrente der Fall, die nicht einkommensgeprüft ist. Allerdings profitieren auch Frauen und Haushalte in den beiden oberen Einkommensquintilen von der Mütterrente. Das ist nicht der Fall bei der Grundrente, die kaum Auswirkungen bei Personen in den oberen Einkommensbereichen hat.

4.2 Armutsrisiko

Die Armutsrisikoquote liegt im Status Quo Szenario S1 bei 15,4% (Tabelle 2). Wäre die Mütterrente I 2014 nicht eingeführt worden, würde sie um 1,6 Prozentpunkte höher ausfallen. Durch die zweite Stufe der Mütterrente (S2) sinkt sie im Vergleich zu S1 um 0,7 Prozentpunkte auf 14,7%. Die Grundrente hat einen relativ starken Effekt auf das Armutsrisiko, es fällt um rund 2 Prozentpunkte auf 13,4%. Im Szenario S4, in dem alle Reformschritte kombiniert werden, fällt die Armutsrisikoquote am niedrigsten aus (12,7%).¹⁷

Erwartungsgemäß ist der Effekt der Mütterrente für Frauen deutlich stärker als für Männer. Aber die Differenzierung nach Geschlecht zeigt auch, dass die beiden Stufen der Mütterrente durch die Erhöhung des Haushaltseinkommens auch einen messbaren Effekt auf das Armutsrisiko von Männern haben. Auch bei der Grundrente ist der Effekt auf das Armutsrisiko von Frauen stärker. Das liegt daran, dass Frauen häufiger von der Grundrente profitieren. Der Effekt der Mütterrente und der Grundrente fällt in Westdeutschland stärker aus als in Ostdeutschland. Stark profitieren auch Personen im höheren Alter (85+). Hier sind Frauen aufgrund der höheren Lebenserwartung überrepräsentiert und ein großer Teil dieser Gruppe hatte Kinder vor dem Jahr 1992.

Tabelle 5: Armutsrisikoquote nach Szenarien, Geschlecht, Region und Altersgruppen

Szenario	Gesamt	Männer	Frauen	West	Ost	65-74	75-84	85+
S0	0,170	0,151	0,185	0,180	0,123	0,172	0,168	0,174
S1	0,154	0,142	0,162	0,164	0,101	0,160	0,147	0,151
S2	0,147	0,140	0,153	0,157	0,100	0,155	0,142	0,135
S3	0,134	0,126	0,140	0,142	0,091	0,149	0,119	0,124
S4	0,127	0,123	0,129	0,135	0,088	0,142	0,115	0,107

Quelle: SOEPv35, DIW Berlin

Anmerkungen: Die Quoten beziehen sich auf die Bevölkerung ab der Altersgrenze.

¹⁷ Die Grundrente - als Rentenzuschlag - erreicht primär (mehr als 90% der Begünstigten) Personen mit Einkommen unterhalb des Medians des verfügbaren äquivalenzgewichteten Einkommens. Rund 41% der Begünstigten befinden sich unterhalb der statistischen Armutsrisikoschwelle von 60% des Medians.

Tabelle 6 zeigt die Ergebnisse differenziert nach dem höchsten Bildungsabschluss, dem Migrationshintergrund und der Haushaltsgröße. Personen mit niedriger Bildung haben das mit Abstand höchste Altersarmutsrisiko (27%), es liegt fast doppelt so hoch wie bei Personen mit mittlerer Bildung.¹⁸ Die Mütterrente I und II wirkt sich auf das Armutsrisiko beider Gruppen relativ ähnlich aus und deutlich stärker als bei Personen mit höherer Bildung. Bei der Grundrente beobachten wir den stärksten Rückgang des Armutsrisikos bei den Personen mit niedriger Bildung (Rückgang um 20%).

Ältere Personen mit Migrationshintergrund haben ein erhebliches Armutsrisiko. Die Mütterrente I und II haben allerdings nur einen geringen Effekt auf das Armutsrisiko von Personen mit Migrationshintergrund. Der Effekt ist deutlich größer bei Personen ohne Migrationshintergrund. Die Grundrente wirkt relativ ähnlich für beide Gruppen, das heißt, dass der absolute Rückgang bei Personen mit Migrationshintergrund immerhin 5 Prozentpunkte beträgt.

Ebenfalls ein hohes Risiko im Alter arm zu sein haben alleinlebende Personen. Es liegt im Durchschnitt im Szenario S1 bei Frauen bei 23% und bei alleinlebenden Männern bei knapp 18%, während Personen, die in Mehrpersonenhaushalten leben, ein Risiko von gut 10% haben. Die Mütterrente I geht einher mit einer Reduktion des Armutsrisikos von alleinlebenden Frauen von rund 3 Prozentpunkten (knapp 12%). Das Armutsrisiko sinkt in Mehrpersonenhaushalten um 1,6 Prozentpunkte (knapp 15%). Der relative Effekt der Mütterrente II auf das Armutsrisiko von alleinlebenden Frauen liegt bei ungefähr minus 6%. Bei den alleinlebenden Männern gibt es durch die zwei Stufen der Mütterrente nur eine geringe Abnahme des Armutsrisikos. Die Grundrente wirkt sich negativ auf das Armutsrisiko von alleinlebenden Männern und Frauen aus. Bei den Frauen sinkt die Quote im Vergleich von Szenario S1 und S3 um über 3 Prozentpunkte bzw. gut 13%, bei den Männern liegt der Rückgang bei 1,7 Prozentpunkten bzw. knapp 10%.

¹⁸ Die Definition von niedriger Bildung in diesem Bericht umfasst Personen, die über keine Berufsausbildung verfügen, sie erreichen maximal dem Level 2 der International Standard Classification of Education (ISCED-97). Das entspricht rund 17% der Bevölkerung ab der Altersgrenze, bei den Jüngeren liegt der Anteil bei etwas über 11% in der Stichprobe. Diese Gruppe besteht bei den Älteren zu 80% aus Frauen und dieser Anteil steigt bei älteren Personen (80+) auf mehr als ein Viertel. Hier zeigt sich die niedrigere formelle Qualifikation von Frauen in älteren Kohorten und ihre höhere Lebenserwartung. Das hat auch Auswirkungen auf die Haushaltsgröße. Ältere Personen haben ein höheres Risiko allein zu leben. Bei den gering qualifizierten älteren Personen leben rund 47% alleine, während es bei Personen mit höherer Qualifikation nur 40% sind. Bei den nachrückenden Kohorten mit niedriger Bildung ist das Geschlechterverhältnis relativ ausgeglichen, der Unterschied zwischen Männern und Frauen dürfte dementsprechend auch im höheren Alter – trotz einer höheren Lebenserwartung von Frauen - nicht so stark ausfallen. Interessant ist, dass bei den älteren Kohorten der Anteil von Personen mit Migrationshintergrund bei rund 20% in dieser Gruppe liegt, während er bei den jüngeren Menschen bei etwa 45% liegt.

Tabelle 6: Armutsrisikoquote nach Szenarien, Bildung, Migrationshintergrund und Haushaltgröße

Szenario	Gesamt	Bildung			Migrationshint.		Alleinlebend	
		Niedrig	Mittel	Hoch	Ja	Nein	Frauen	Männer
S0	0,170	0,302	0,159	0,130	0,391	0,141	0,261	0,180
S1	0,154	0,274	0,140	0,122	0,382	0,123	0,230	0,178
S2	0,147	0,254	0,136	0,119	0,376	0,116	0,216	0,178
S3	0,134	0,218	0,122	0,117	0,334	0,107	0,199	0,161
S4	0,127	0,192	0,118	0,114	0,323	0,100	0,183	0,162

Quelle: SOEPv35, DIW Berlin

Anmerkungen: Die Quoten beziehen sich auf die Bevölkerung ab der Altersgrenze. Personen mit Migrationshintergrund sind Individuen mit direktem und indirektem Migrationshintergrund. Personen mit einem direkten Migrationshintergrund sind zugewanderte Personen, die nicht in Deutschland geboren sind, Personen mit einem indirekten Migrationshintergrund sind in Deutschland geboren, aber nicht ihre Eltern. Der Bildungsstatus ist definiert nach dem International Standard Classification of Education (ISCED-97): niedrige Bildung entspricht maximal dem Level 2, mittlere Bildung maximal Level 4 und höhere Bildung 5 bis 6.

4.2.1 Armutsrisiko bei konstanter Armutsschwelle

Bei den Politiksimulationen haben wir die Armutsrisikoschwelle in jedem Szenario neu berechnet. Das Besondere an der Armutsrisikoschwelle ist allerdings, dass sie datensatzspezifisch ist, denn sie bezieht sich auf 60% des Medians. Der Median kann durch Politikvariation verändert werden und dadurch auch einen Einfluss auf das Armutsrisiko im Datensatz ausüben. Das ist eine Eigenschaft der relativen Armutsmessung. In diesem Unterabschnitt gehen wir der Frage nach, ob die simulierten Reformvarianten mit einer Änderung der Armutsrisikoschwelle einhergehen und ob diese eine quantitative Bedeutung für die resultierenden Armutsrisikoschwellen hat. Als Basis für diese Betrachtung dient das Szenario S0.

In der Variante S0 liegt die Armutsrisikoschwelle in unserem Datensatz bei einem Jahreseinkommen von 13.781 Euro, im Szenario S1 steigt die Armutsrisikoschwelle um 0,4% auf 13.842 Euro, wenn alle Reformen kombiniert werden, im Szenario S4 liegt sie bei 13.876 Euro, also noch etwas höher. Eine steigende Armutsrisikoschwelle erhöht tendenziell die Armutsrisikoquote. In Tabelle 7 ist die Änderung der Armutsrisikoquote in Prozentpunkten dokumentiert. Bei konstanter Armutsrisikoschwelle liegt die Quote um 0,16 Prozentpunkte niedriger im Szenario S1. Die zweite Stufe der Mütterrente verändert die durchschnittliche Quote dann nicht mehr merklich. Die Grundrente hat nur einen sehr geringen zusätzlichen Effekt von 0,02 Prozentpunkten. Im Szenario S4 liegt die Armutsrisikoquote dann um 0,19 Prozentpunkte niedriger.

Tabelle 7: Änderung der Armutsrisikoquote bei konstanter Armutsrisikoschwelle aus Szenario S0 (im Vergleich mit Tabelle 5)

Szenario	Gesamt	Männer	Frauen	West	Ost	65-74	75-84	85+
S0	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000
S1	0,0016	0,0015	0,0018	0,0018	0,0008	0,0016	0,0016	0,0019
S2	0,0016	0,0015	0,0018	0,0020	0,0000	0,0019	0,0016	0,0009
S3	0,0018	0,0015	0,0020	0,0021	0,0000	0,0019	0,0020	0,0009
S4	0,0019	0,0023	0,0016	0,0023	0,0000	0,0027	0,0013	0,0009

Quelle: SOEPv35, DIW Berlin

Anmerkungen: Die Werte beziehen sich auf die Änderung der Armutsrisikoquoten aus Tabelle 5 bei einer konstanten Armutsrisikoschwelle aus Szenario S0.

Betrachtet man die verschiedenen Gruppen, so zeigt sich, dass der Effekt etwas stärker bei Frauen als bei Männern auftritt. Vor allem aber ändert sich die Quote in Westdeutschland. Das bedeutet, dass die Haushalte, die nah an der Armutsrisikoschwelle liegen und damit potenziell betroffen sind von einer Änderung dieser Schwelle beinahe ausschließlich in Westdeutschland leben. Auch jüngere Personen ab der Altersgrenze sind stärker betroffen.

Tabelle 8 enthält die Änderungen bei konstanter Armutsrisikoschwelle im Vergleich mit Tabelle 6. Hier zeigen sich etwas stärkere Effekte bei Personen mit niedriger Bildung, Personen mit Migrationshintergrund und Alleinlebenden, d.h. diese Gruppen sind bezüglich ihres relativen

Armutsriskos von einer Änderung der Armutsschwelle stärker betroffen. Insgesamt ist der Effekt aber bei den hier untersuchten Reformen vergleichsweise gering.

Tabelle 8: Änderung der Armutsrisikoquote bei konstanter Armutsriskoschwelle aus Szenario S0 (im Vergleich mit Tabelle 6)

Szenario	Gesamt	Niedrig	Bildung		Migrationshint.		Alleinlebend	
			Mittel	Hoch	Ja	Nein	Frauen	Männer
S0	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000
S1	0,0016	0,0046	0,0013	0,0009	0,0032	0,0014	0,0025	0,0027
S2	0,0016	0,0009	0,0024	0,0004	0,0000	0,0019	0,0025	0,0027
S3	0,0018	0,0055	0,0013	0,0009	0,0043	0,0014	0,0029	0,0027
S4	0,0019	0,0037	0,0022	0,0004	0,0032	0,0017	0,0025	0,0037

Quelle: SOEPv35, DIW Berlin

Anmerkungen: Die Werte beziehen sich auf die Änderung der Armutsrisikoquoten aus Tabelle 6 bei einer konstanten Armutsriskoschwelle aus Szenario S0. Die Quoten beziehen sich auf die Bevölkerung ab der Altersgrenze. Personen mit Migrationshintergrund sind Individuen mit direktem und indirektem Migrationshintergrund. Personen mit einem direkten Migrationshintergrund sind zugewanderte Personen, die nicht in Deutschland geboren sind, Personen mit einem indirekten Migrationshintergrund sind in Deutschland geboren, aber nicht ihre Eltern. Der Bildungsstatus ist definiert nach dem International Standard Classification of Education (ISCED-97): niedrige Bildung entspricht maximal dem Level 2, mittlere Bildung maximal Level 4 und höhere Bildung 5 bis 6.

4.3 Grundsicherungsquote

Wie bereits oben erläutert, nehmen wir eine volle Inanspruchnahme staatlicher Transfers an. Dadurch simulieren wir höhere Quoten als sie empirisch beobachtet werden können. Diese Differenz interpretieren wir als Nichtinanspruchnahme der Leistung. Im Basisszenario S1 schätzen wir eine Grundsicherungsquote von 7%. Damit fällt sie mehr als doppelt so hoch aus wie die beobachtete Quote von ungefähr 3,2%. Implizit kann man daraus überschlägig abschätzen, dass wir eine Nichtinanspruchnahme von 54% schätzen. Das bewegt sich im Rahmen der Schätzergebnisse für die Nichtinanspruchnahme der Grundsicherung aus anderen Studien (Becker 2012; Buslei u. a. 2019).¹⁹

Würde man die erste Stufe der Mütterrente rückgängig machen (Szenario S0), würde die Grundsicherungsquote um rund einen Prozentpunkt steigen (Tabelle 7). Durch die zweite Stufe der Mütterrente geht die Grundsicherungsquote um 0,5 Prozentpunkte zurück (S2). Erwartungsgemäß ist der Effekt bei den Frauen stärker: Rückgang um 1,5 Prozentpunkte durch die Mütterrente I und

¹⁹ Überschlägig kann man unsere ausgewiesenen Quoten in den Szenarien mit dem Faktor 0,46 multiplizieren, um sie zu den aktuell beobachteten Quoten quantitativ ins Verhältnis zu setzen. Das stimmt aber nur näherungsweise, da die Nichtinanspruchnahmequoten vermutlich auch zwischen den hier differenzierten Gruppen variieren und auch durch die Szenarien selber beeinflusst werden könnten.

nochmals 0,8 Prozentpunkte durch die Mütterrente II. In Ostdeutschland fällt der Effekt der Mütterrente I und II relativ betrachtet etwas stärker aus als in Westdeutschland.

Die Grundrente wirkt sich in doppelter Hinsicht auf die Grundsicherung aus. Erstens erhöht sie das Renteneinkommen und mindert die Wahrscheinlichkeit der Transferabhängigkeit. Zweitens erhöht sie die Wahrscheinlichkeit der Transferabhängigkeit durch die Einführung eines Freibetrages für Einkommen aus der Rentenversicherung. In unserer Simulation überwiegt der Effekt des Freibetrages. Wir schätzen, dass die Grundsicherungsquote um gut 2 Prozentpunkte steigt. In der Variante mit allen Reformschritten, geht sie durch die Mütterrente II nochmals leicht um 0,6 Prozentpunkte auf 8,5% zurück. Allein durch die Einführung der Grundrente steigt also die Quote der Grundsicherung um rund 30%. Interessant ist, dass dieser relative Anstieg insbesondere in Ostdeutschland sehr stark ist. Hier steigt die Quote um 50%. Ein Grund dafür ist, dass hier mehr Menschen die Bedingungen für den Freibetrag erfüllen und nur über ein relativ geringes Einkommen verfügen.²⁰

Tabelle 9: Grundsicherungsquote nach Szenarien, Geschlecht, Region und Alter

Szenario	Gesamt	Männer	Frauen	West	Ost	65-74	75-84	85+
S0	0,079	0,068	0,088	0,083	0,060	0,097	0,066	0,057
S1	0,070	0,066	0,073	0,074	0,051	0,086	0,056	0,053
S2	0,065	0,066	0,065	0,069	0,048	0,084	0,049	0,048
S3	0,091	0,084	0,096	0,094	0,077	0,112	0,075	0,063
S4	0,085	0,084	0,086	0,088	0,073	0,108	0,068	0,056

Quelle: SOEPv35, DIW Berlin

Anmerkungen: Die Quoten beziehen sich auf die Bevölkerung ab der Altersgrenze.

Tabelle 8 zeigt die Ergebnisse differenziert nach dem höchsten Bildungsabschluss, dem Migrationshintergrund und für alleinlebende Männer und Frauen. Ähnlich wie beim Armutsrisiko haben Personen mit niedriger Bildung eine relativ hohe Grundsicherungsquote (12,5%), sie liegt mehr als doppelt so hoch wie bei Personen mit mittlerer Bildung. Die Mütterrente I wirkt sich auf die Grundsicherungsquote beider Gruppen relativ ähnlich (Rückgang um 14-15%) aus und deutlich stärker als bei Personen mit höherer Bildung (Rückgang um knapp 10%). Die Mütterrente II wirkt sich dann nochmal stärker bei den Personen mit niedriger Bildung aus. Die Mütterrente I und II hat auch einen starken Effekt auf die Transferabhängigkeit alleinlebender Frauen. Hier sinkt die Quote von knapp 12% auf 10% durch die Mütterrente I und nochmals um gut einen Prozentpunkt durch die Mütterrente II.

²⁰ Dabei ist zu beachten, dass wir bei der Simulation der Grundsicherung keine Differenzierung der regional anerkannten Wohnkosten vornehmen. Diese dürften in Ostdeutschland im Durchschnitt niedriger ausfallen als in Westdeutschland.

Bei der Grundrente beobachten wir einen ähnlich starken Anstieg der Grundsicherungsquote bei den Personen mit niedriger und mittlerer Bildung (Anstieg um 37%), bei den höher gebildeten Personen steigt die Quote um rund 11%. Die höchste Grundsicherungsquote in dieser Betrachtung zeigt sich bei Personen mit Migrationshintergrund (22,1%). Interessant ist, dass diese Personen trotz der hohen Transferabhängigkeit vergleichsweise wenig von den Reformen profitieren können. So steigt beispielsweise die Grundsicherungsquote durch die Einführung der Grundrente nur um 4 Prozentpunkte bzw. 18,4% an. Bei Personen ohne Migrationshintergrund steigt die Quote um rund 37%. Bei alleinlebenden Frauen steigt die Grundsicherungsquote von 10% (Szenario S1) auf 11,4% im Szenario S3 (also um 14%), bei den Männern steigt sie von gut 8% auf 9,3%, also um knapp 15%. Im Szenario S4 geht die Grundsicherungsquote bei alleinlebenden Frauen dann auf 10,2% zurück.

Tabelle 10: Grundsicherungsquote nach Szenarien, Bildung, Migrationshintergrund und Haushaltsgröße

Szenario	Gesamt	Bildung			Migrationshint.		Alleinlebend	
		Niedrig	Mittel	Hoch	Ja	Nein	Frauen	Männer
S0	0,079	0,142	0,065	0,078	0,246	0,057	0,119	0,081
S1	0,070	0,125	0,057	0,071	0,221	0,050	0,100	0,081
S2	0,065	0,112	0,053	0,068	0,215	0,045	0,089	0,081
S3	0,091	0,170	0,078	0,079	0,261	0,068	0,114	0,093
S4	0,085	0,155	0,074	0,075	0,255	0,062	0,102	0,093

Quelle: SOEPv35, DIW Berlin

Anmerkungen: Die Quoten beziehen sich auf die Bevölkerung ab der Altersgrenze. Personen mit Migrationshintergrund sind Individuen mit direktem und indirektem Migrationshintergrund. Personen mit einem direkten Migrationshintergrund sind zugewanderte Personen, die nicht in Deutschland geboren sind, Personen mit einem indirekten Migrationshintergrund sind in Deutschland geboren, aber nicht ihre Eltern. Der Bildungsstatus ist definiert nach dem International Standard Classification of Education (ISCED-97): niedrige Bildung entspricht maximal dem Level 2, mittlere Bildung maximal Level 4 und höhere Bildung 5 bis 6.

5 Diskussion

In diesem Bericht werden drei jüngere Rentenreformen hinsichtlich ihrer Wirkung auf die Altersarmut analysiert. Dabei handelt es sich um die zwei Stufen der Ausweitung der Anerkennung von Kindererziehungszeiten in der Rente („Mütterrente I und II“) und die 2020 beschlossene Grundrente, die ab dem Jahr 2021 Personen mit längeren Versicherungsbiografien aber unterdurchschnittlichem rentenversicherungspflichtigem Einkommen einen Zuschlag zur Rente gewähren soll. Für die Analysen nutzen wir ein Steuer-Transfer Simulationsmodell, um die Nettoeinkommen der Haushalte und Personen unter Variation des Rechtsrahmens darzustellen. Die Datenbasis bildet das Sozio-oekonomische Panel (SOEP) des DIW Berlin. Wir messen Altersarmut anhand der üblichen Messgrößen: Armutsrisikoquote und Grundsicherungsquote.

Die Auswertungen zeigen, dass beide Maßnahmen tendenziell einkommensschwache Personenkreise erreichen. Bei der Mütterrente liegt das erstens an den begünstigten Kohorten, die zum Teil eine deutliche niedrigere Arbeitsmarktbeteiligung hatten als jüngere Kohorten. Zudem hatten diese Frauen mehr Kinder. Beides führt eher zu unterdurchschnittlichen Rentenanwartschaften. Da die Mütterrente allerdings nicht einkommensgeprüft ausgezahlt wird, profitieren auch Frauen mit sehr hohen Zahlbeträgen von dieser Maßnahme. Im Unterschied dazu führt die Einkommensprüfung bei der Grundrente dazu, dass Personen in höheren Einkommensbereichen wenig oder gar nicht von der Grundrente profitieren. Auch im untersten Bereich bei den Rentenzahlbeträgen gibt es kaum Profiteure der Reform, da sie häufig die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen nicht erfüllen. Begünstigt werden eher die Personen im zweiten Quintil der Zahlbeträge. Betrachtet man das Haushaltseinkommen, dann wird deutlich, dass diese Personen vor allem in den Haushalten im untersten Einkommensquintil leben.

Beide Maßnahmen wirken sich messbar auf das Armutsrisiko aus. Die Mütterrente begünstigt fast ausschließlich Frauen, die Grundrente überwiegend Frauen. Männer profitieren entweder direkt durch die Grundrente oder indirekt über den Haushaltskontext. Es ist nicht einfach beide Maßnahmen zu vergleichen, weil sie durchaus unterschiedliche Zielgruppen haben. Daraus ergibt sich auch, dass die Grundrente die stärkere Wirkung auf das Armutsrisiko entfaltet. Sie ist in diesem Sinne bei geringeren Kosten zielgenauer ausgestaltet.

6 Literatur

- Bach, Stefan, Hermann Buslei, Michela Coppola, Peter Haan und Johannes Rausch. 2014. Die Verteilungswirkungen der Mütterrente. *DIW Wochenbericht* 81: 447–456.
- Bach, Stefan, Hermann Buslei und Michelle Harnisch. 2018. Die Mütterrente II kommt vor allem Rentnerinnen mit geringen und mittleren Einkommen zugute. *DIW Wochenbericht* 85: 613–622.
- Becker, Irene. 2012. Finanzielle Mindestsicherung und Bedürftigkeit im Alter. *Zeitschrift für Sozialreform* 58. <https://doi.org/10.1515/zsr-2012-0203>.
- Buslei, Hermann, Johannes Geyer, Peter Haan und Michelle Harnisch. 2019. Starke Nichtinanspruchnahme von Grundsicherung deutet auf hohe verdeckte Altersarmut. *DIW Wochenbericht* 86. DIW Berlin, German Institute for Economic Research: 909–917.
- Geyer, Johannes. 2014. *Zukünftige Altersarmut*. DIW Roundup: Politik im Fokus 25. DIW Berlin, German Institute for Economic Research.
- Geyer, Johannes, Hermann Buslei, Patricia Gallego-Granados, Peter Haan und Bertelsmann Stiftung. 2019. Anstieg der Altersarmut in Deutschland: Wie wirken verschiedene Rentenreformen? <https://doi.org/10.11586/2019050>.
- Goebel, Jan, Markus M. Grabka, Stefan Liebig, Martin Kroh, David Richter, Carsten Schröder und Jürgen Schupp. 2019. The German Socio-Economic Panel (SOEP). *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 239: 345–360. <https://doi.org/10.1515/jbnst-2018-0022>.
- Keck, Wolfgang, Tino Krickl und Edgar Kruse. 2015. Die empirischen Auswirkungen der „Mütterrente“. *RV Aktuell* 248–256.
- Schäfer, Ingo. 2019. Grundrente: Wie der Plan des Arbeitsministers die Altersarmut verringert. *Soziale Sicherheit*: 82f.
- Steffen, Johannes. 2011. *Niedriglohn und Rente*. Arbeitnehmerkammer Bremen.
- Wissenschaftlicher Beirat BMWI. 2012. *Altersarmut*.

7 Anhang

7.1 Ergänzende Tabellen

Tabelle 11: Kurze Chronik der versicherungsrechtlichen Behandlung von Kindererziehungszeiten in der GRV

Jahr	Gesetz	Regelung
1986	HEZG ⁽¹⁾	Nach der Geburt werden dem erziehenden Elternteil 12 Monate als Beitragszeit zu 75% des Durchschnittsverdienstes gutgeschrieben. Für Frauen, die vor 1921 geboren wurden, wurde ab Oktober 1987 stufenweise eine besondere Leistung für Kindererziehung nach dem Kindererziehungsleistungs-Gesetz (KLG) von 1987 eingeführt.
1992	RRG 1992 ⁽²⁾	Für Geburten ab 1992 werden drei Jahre (bisher: 1 Jahr) pro Kind rentenbegründend und rentensteigernd anerkannt.
1999	RRG 1999	Die Bewertung von Kindererziehungszeiten wird stufenweise von bisher 75% auf 100% des Durchschnittsentgelts angehoben (ab Juli 1998: 85%; ab Juli 1999: 90%; ab Juli 2000: 100% - dies gilt für Rentenzugang und -bestand sowie für Leistungen nach dem KLG) und bis zur jeweiligen BBG additiv zu evtl. zeitgleichen Beitragszeiten angerechnet.
2014	RV-Leistungsverbesserungsgesetz	Die Kindererziehungszeit für Geburten vor 1992 wird von bisher 12 auf 24 Monate erhöht (Rentenbestand und Rentenzugang). Aus verwaltungspraktischen Gründen erhalten Bestandsrenten einen Zuschlag an persönlichen EP in Höhe von einem persönlichen EP bzw. einem persönlichen EP(O) – für diesen Personenkreis ist die zusätzliche Leistung demnach durchweg abschlagsfrei und nicht begrenzt durch die BBG. Für die nur noch geringe Anzahl von Personen, die Leistungen nach dem KLG erhalten, erhöht sich die Kindererziehungsleistung auf das Zweifache (bisher: Einfache) des maßgebenden AR bzw. AR(O).
2019	RV-Leistungsverbesserungs- und Stabilisierungsgesetz	Für Geburten vor 1992 wird die Kindererziehungszeit auf 30 Monate (bisher: 24 Monate) erhöht.
<p><i>Anmerkungen: (1) Gesetz zur Neuordnung der Hinterbliebenenrenten sowie zur Anerkennung von Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung; (2) Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung</i></p> <p><i>Quelle: DIW Berlin, eigene Zusammenstellung</i></p>		

Tabelle 12: Relative Veränderung des Rentenzahlbetrags in den Szenarien im Vergleich zu Szenario S1 (nach Quintilen des Rentenzahlbetrags und Geschlecht)

Szenario	1.Quartil	2.Quartil	3.Quartil	4.Quartil	5.Quartil
Gesamt					
S0	78%	90%	95%	98%	99%
S1	100%	100%	100%	100%	100%
S2	113%	105%	102%	101%	100%
S3	101%	105%	101%	100%	100%
S4	115%	110%	103%	101%	100%
Männer					
S0	100%	100%	100%	100%	100%
S1	100%	100%	100%	100%	100%
S2	100%	100%	100%	100%	100%
S3	100%	107%	102%	100%	100%
S4	100%	107%	102%	100%	100%
Frauen					
S0	70%	87%	93%	96%	98%
S1	100%	100%	100%	100%	100%
S2	118%	106%	103%	102%	101%
S3	102%	105%	101%	100%	100%
S4	120%	111%	104%	102%	101%

Quelle: SOEPv35, DIW Berlin

Anmerkungen: Die Quintile sind anhand des Szenarios S1 gemessen worden. Ausgewiesen werden Mittelwerte bezogen auf die Bevölkerung ab der Altersgrenze. Siehe **Tabelle 3** für die absoluten Werte.

7.2 Wirkungsweise der Grundrente

Die Grundrente berechnet sich als Aufschlag auf die Rente in Abhängigkeit der Versicherungszeiten und der durchschnittlichen Entgeltposition der Person. Anspruch auf Grundrente besteht ab 33 Jahren (396 Monaten) Grundrentenzeiten, voller Anspruch besteht ab 35 Jahren (420 Monaten). Zwischen 33 und 35 Jahren ist ein gleitender Übergang vorgesehen, in dem der Zuschlag mit dem Anwachsen der Grundrentenzeiten anwächst. Die Grundrente kann man in den folgenden Schritten bestimmen:

1. Besteht ein Anspruch auf Grundrente (τ)?

Dafür müssen (a) mindestens 396 Monate (33 Jahre) an Grundrentenzeiten (G) vorliegen und (b) die Grundrentenbewertungszeiten (B) dürfen den Höchstwert (ω) nicht überschreiten, der in Abhängigkeit von G bestimmt wird.

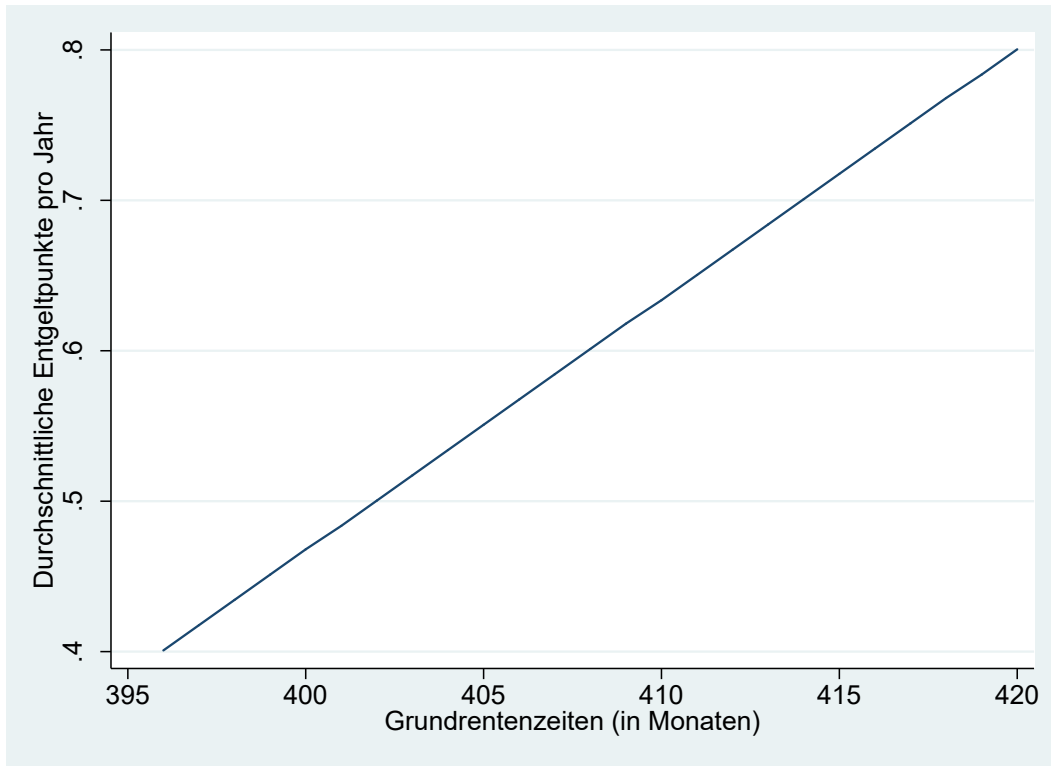
2. Wie ermittelt sich der Höchstwert ω ?

ω beträgt 0,0334 Entgeltpunkte, wenn 33 Jahre mit Grundrentenzeiten vorliegen. Liegen mehr als 33, aber weniger als 35 Jahre mit Grundrentenzeiten vor, wird ω je zusätzlichen Kalendermonat mit Grundrentenzeiten um 0,001389 Entgeltpunkte erhöht; das Ergebnis ist auf vier Dezimalstellen zu runden. Liegen mindestens 35 Jahre mit Grundrentenzeiten vor, beträgt der Höchstwert 0,0667 Entgeltpunkte:

$$\omega = \begin{cases} 0,0334 + (G - 396) \times 0,001389; & 395 < G < 420 \\ 0,0667 & ; G \geq 420 \end{cases}$$

Wie Abbildung 1 zeigt, steigt der Höchstwert linear zwischen 0,4008 und 0,8004 Entgeltpunkten pro Jahr an.

Abbildung 1: Höchstwert bei der Berechnung der Grundrente in Abhängigkeit der Grundrentenzeiten



Quelle: DIW Berlin

3. Was sind Grundrentenbewertungszeiten?

B bezeichnet Kalendermonate mit Grundrentenzeiten, wenn auf diese Zeiten Entgeltpunkte entfallen, die für den Kalendermonat mindestens 0,025 Entgeltpunkte betragen.

4. Wie ermittelt sich der Zuschlag τ ?

Der Zuschlag an Entgeltpunkten wird in mehreren Schritten ermittelt. (a) Zunächst wird der Durchschnittswert (α) an Entgeltpunkten (EP) aus allen Kalendermonaten mit Grundrentenbewertungszeiten berechnet:

$$\alpha = \frac{\sum EP_B}{\sum B}$$

Dann (b) wird der Basiswert (β) berechnet, der sich ergibt als:

$$\beta = \min(\alpha, \omega - \alpha) \times 0,875$$

Dann ergibt sich τ als Produkt des Basiswertes und der Zahl der Monate B , maximal allerdings 420 Monate (35 Jahre):

$$\tau = \min(\sum B, 420) \times \beta$$

Abbildung 2 zeigt die Höhe der Grundrente in Abhängigkeit einer stilisierten Erwerbsbiografie mit einer unterschiedlichen durchschnittlichen Entgeltposition. Wir nehmen zur Vereinfachung an, dass die Anzahl der Grundrentenzeiten und die Grundrentenbewertungszeiten übereinstimmen (X-Achse). Auf der vertikalen Achse sieht man den zusätzlichen monatlichen Rentenaufschlag für eine Person in Entgeltpunkten.

Man sieht zunächst, dass nur Personen mit einem Durchschnittswert von 0,3 bzw. 0,4 bereits mit 396 Monaten einen Zuschlag erhalten. Alle anderen Personen überschreiten den Höchstwert von 0,0334 pro Monat bzw. 0,4008 pro Jahr. Der Aufschlag berechnet sich dann für die Person mit einem Durchschnittswert von 0,3 als:

$$(0,4008-0,3)*33*0,875 = 2,91$$

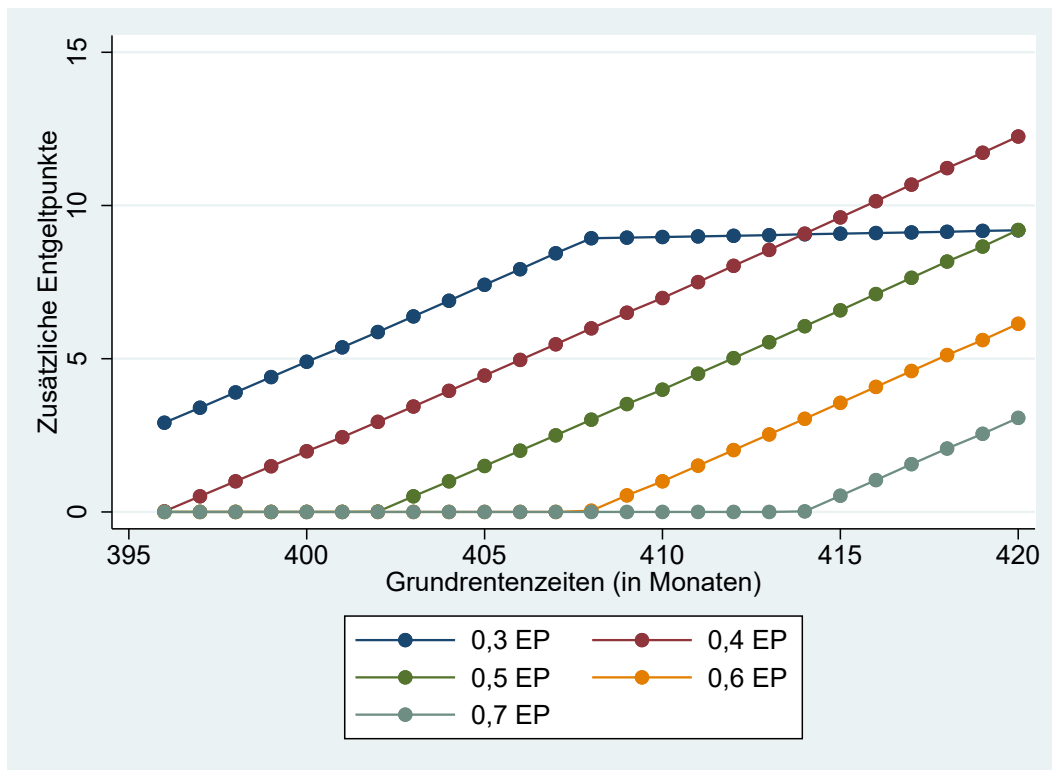
Dann steigt der Zuschlag schnell an, pro Monat zusätzlicher Grundrenten- bzw. Grundrentenbewertungszeit um ca. 0,5 Entgeltpunkte bis der Höchstwert von 0,6012 erreicht wird. Danach flacht die Steigung deutlich ab. Ab diesem Punkt verharrt der Basiswert bei 0,2625 Entgeltpunkten. Danach steigt der Zuschlag nur noch durch die angenommene Zunahme der Grundrentenbewertungszeiten, vorher stieg zusätzlich der Basiswert an. In den anderen angenommenen Verläufen ist der Effekt nicht zu sehen, dort steigt über den ganzen Verlauf auch der Basiswert an.

Den höchsten Zuschlag in diesem Beispiel erhalten Personen mit einem Durchschnittswert von 0,4. Wenn diese Personen 35 Jahre an Grundrentenbewertungszeiten akkumulieren, liegt die Grundrente bei 12,25 Entgeltpunkten. Bei einem aktuellen Rentenwert von 34,19 Euro (gültig für Westdeutschland, 01.07.2020 – 30.06.2021), entspricht das einer Bruttorente von knapp 419 Euro pro Monat.

Die gesamte Höhe der Entgeltpunkte wird in Abbildung 3 dargestellt, zusätzlich werden noch zwei Fälle berichtet, für die ein Durchschnittswert angenommen wurde, der 0,29 bzw. 0,8 Entgeltpunkten pro Jahr entspricht. In diesen Fällen besteht kein Anspruch auf Grundrente und sie markieren damit eine untere und obere Grenze in unserem Beispiel. In diesem sehr vereinfachten Beispiel steigen die Entgeltpunkte linear über die Wartezeiten an, die Unterschiede in der Summe der Entgeltpunkte zwischen den Typen wachsen zunächst ebenfalls linear an. Wenn die Personen, den Bereich der notwendigen Wartezeiten für die Grundrente erreichen, steigt die Summe der Entgeltpunkte diskontinuierlich an. An extremen Beispielen wird das besonderes deutlich: bei der Person mit 0,29

durchschnittlichen Entgeltpunkten, steigt die Summe der Entgeltpunkte zwischen Monat 395 und 396 um ein Zwölftel von 0,29 von 9,55 auf 9,57 Entgeltpunkte. Hätte die Person den Durchschnittswert von 0,3 erreicht, wären die Entgeltpunkte von 9,88 auf 12,81 gestiegen. Die Grafik verdeutlicht auch, dass in diesem Beispiel die Aufschläge höher sind, wenn die Person einen niedrigeren Durchschnittswert erreicht.

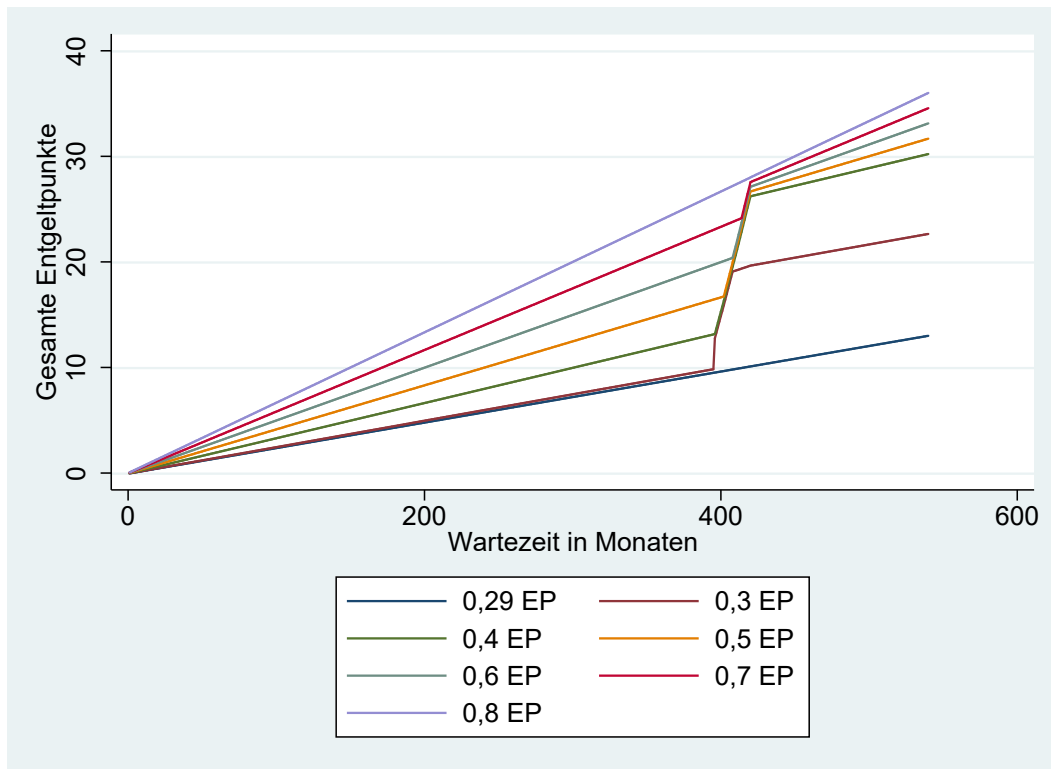
Abbildung 2: Höhe der Grundrente nach durchschnittlicher Entgeltposition und Länge der Grundrentenzeiten



Anmerkungen: Für die Fälle wurde angenommen, dass in jedem Kalendermonat ein Zwölftel der durchschnittlichen Entgeltposition erreicht wird. Die Grundrentenzeiten sind in dem Beispiel gleichzeitig Grundrentenbewertungszeiten. Nach dem Monat 420 bleibt der Zuschlag an Entgeltpunkten konstant.

Quelle: DIW Berlin

Abbildung 3: Höhe der gesamten Entgeltpunktzahl nach durchschnittlicher Entgeltposition und Wartezeit



Anmerkungen: Für die Fälle wurde angenommen, dass in jedem Kalendermonat ein Zwölftel der durchschnittlichen Entgeltposition erreicht wird. Die Grundrentenzeiten sind in dem Beispiel gleichzeitig Grundrentenbewertungszeiten. Nach dem Monat 420 bleibt der Zuschlag an Entgeltpunkten konstant.

Quelle: DIW Berlin