

Alterssicherung, Arbeitsmarktdynamik und neue Reformen: Wie das Rentensystem stabilisiert werden kann

Ruhr-Universität Bochum
Studie im Auftrag der Bertelsmann Stiftung



Alterssicherung, Arbeitsmarktdynamik und neue Reformen: Wie das Renten- system stabilisiert werden kann

Autor:

Prof. Dr. Martin Werding,

Lehrstuhl für Sozialpolitik und öffentliche Finanzen, Ruhr-Universität Bochum



Inhalt

1	Das Wichtigste in Kürze	8
2	Einleitung	12
3	Grundlegende Perspektiven für die Rentenfinanzierung	15
3.1	Effekte der Demographie	15
3.2	Effekte der Produktivitätsentwicklung	20
3.3	Effekte der Gesundheitskosten und ihrer Entwicklung	23
4	Option „Mehr Beschäftigung“	26
4.1	Effekte der Erwerbsbeteiligung von Frauen	26
4.2	Effekte einer weiteren Verlängerung der Lebensarbeitszeit	32
5	Option „Bessere Qualifikationen“	35
5.1	Effekte besserer beruflicher Bildung	35
5.2	Besser qualifizierte Zuwanderer	39
6	Optionen zur Umgestaltung des Alterssicherungssystems	43
6.1	Grundrenten und Bekämpfung von Altersarmut	43
6.2	Einbeziehung Selbstständiger und Beamter	46
6.3	Ergänzende kapitalgedeckte Vorsorge	48
6.4	„Kinderrente“: Umbau des Umlagesystems	50
7	Schlussfolgerungen für die Alterssicherungspolitik	53
8	Anhang: Weitere Resultate zu allen projizierten Varianten	56
9	Literatur	62



Abbildungen

Abbildung 1:	Altenquotient (1990–2060)	16
Abbildung 2:	Rentenniveau und Beitragssatz der GRV (1990–2060) – Effekte der Demographie	18
Abbildung 3:	Rentenniveau und Beitragssatz der GRV (1990–2060) – Effekte des Rentenrechts	19
Abbildung 4:	Rentenniveau und Beitragssatz der GRV (1990–2060) – Effekte des Produktivitätswachstums	22
Abbildung 5:	Rentenniveau und Beitragssatz der GRV (1990–2060) – Effekte der Gesundheitskosten	24
Abbildung 6a:	Erwerbsquoten nach Geschlecht und Altersgruppen (2000–2060) a) Männer	27
Abbildung 6b:	Erwerbsquoten nach Geschlecht und Altersgruppen (2000–2060) b) Frauen	28
Abbildung 7:	Rentenniveau und Beitragssatz der GRV (1990–2060) – Effekte erhöhter Beschäftigung	29
Abbildung 8:	Arbeitslosenquote (1990–2060)	30
Abbildung 9:	Rentenniveau und Beitragssatz der GRV (1990–2060) – Effekte der Arbeitslosenquote	31
Abbildung 10:	Erwerbspersonen nach Qualifikationen (2000–2060)	37
Abbildung 11:	Rentenniveau und Beitragssatz der GRV (1990–2060) – Effekte höherer Qualifikationen	38
Abbildung 12:	Rentenniveau und Beitragssatz der GRV (1990–2060) – Effekte besser qualifizierter Zuwanderer	41
Abbildung 13:	Niveau von Standard- und Durchschnittsrenten (1990–2060)	44
Abbildung 14:	Rentenniveau und Beitragssatz der GRV (1990–2060) – Effekte einer Einbeziehung Selbstständiger und Beamter	47
Abbildung 15:	Rentenniveau und ergänzende private Vorsorge (1990–2060)	49

Tabellen und Textboxen

Tabelle:	Effekte von mehr Beschäftigung und besseren Qualifikationen für die Rentenfinanzen	10
Textbox 1:	Effekte des geltenden Rentenrechts	19
Textbox 2:	Effekte der Entwicklung der Arbeitslosigkeit	29
Textbox 3:	Effekte besserer Qualifikationen der Zuwanderer	40

1. Das Wichtigste in Kürze

Das gesetzliche Rentensystem steht unmittelbar vor einer Phase wachsender finanzieller Anspannung, die durch den demographischen Wandel verursacht wird. Aktuell erscheint die Finanzlage der Rentenversicherung noch als sehr gut, getragen von einem günstigen Trend am Arbeitsmarkt, der anhalten könnte, und einer konjunkturellen Boomphase, die gerade zu Ende geht. Das Rentenniveau wird nach dem derzeit geltenden Recht in den nächsten Jahren und Jahrzehnten deutlich sinken. Trotzdem muss der Beitragssatz mittel- und langfristig drastisch steigen. Diese Perspektive erklärt die einschneidenden Reformen des Rentensystems, die in den vergangenen Jahren bereits ergriffen wurden. Sie darf bei jeder neuerlichen Debatte zur Rentenpolitik nicht aus den Augen verloren werden.

Die Studie basiert auf zahlreichen Langfristprojektionen zur Entwicklung von Demographie, Arbeitsmarkt, gesamtwirtschaftlichem Wachstum sowie Einnahmen und Ausgaben der Sozialversicherungen und der gesamten öffentlichen Finanzen im Zeitraum bis 2060. Erstellt wurden die Projektionen mit dem Simulationsmodell „SIM.11“ (Social Insurance Modell, Version 2011), das der Verfasser im Auftrag der Bertelsmann Stiftung entwickelt hat. Die Studie trägt dabei auch den in vielerlei Hinsicht bestehenden Unsicherheiten Rechnung. Ziel ist es, Handlungsoptionen und Maßnahmen zu identifizieren, die die absehbare Anspannung im Rentensystem wirksam mildern und dazu beitragen können, die Auswirkungen des demographischen Wandels zu bewältigen.

Die Untersuchung möglicher zukünftiger Szenarien für die Rentenfinanzen liefert folgende Befunde:

1. Die ungünstigen Perspektiven für die Entwicklung von Rentenniveau und Beitragssatz erweisen sich als äußerst robust gegenüber realistischen Variationen der Annahmen zu Geburtenziffer, Lebenserwartung und Netto-Wanderungen als den wichtigsten Bestimmungsfaktoren der künftigen demographischen Entwicklung.
2. Auch günstige Entwicklungen des Wachstums von Produktivität und Löhnen sowie der Arbeitslosigkeit haben für das Rentensystem nur schwache Wirkungen. Sie können die demographisch bestimmten Trends wenig beeinflussen und keinesfalls außer Kraft setzen. Die Beschäftigungsentwicklung kann durch stark steigende Sozialbeiträge sogar ihrerseits beeinträchtigt werden.
3. Ein spezielles Risiko stellen die Gesundheitskosten dar, deren zukünftige Entwicklung schwerer vorzuschätzen ist als die der Rentenausgaben. Sie wirken sich auf das Rentensystem über die Beiträge zur Krankenversicherung der Rentnerinnen und Rentner aus und können die Rentenausgaben weiter erhöhen und/oder die verfügbaren Alterseinkommen der Rentner weiter vermindern.



4. Eine Aussetzung des Nachhaltigkeitsfaktors, der die laufenden Rentenanpassungen bei ungünstiger demographischer Entwicklung dämpft, bremst zwar die Absenkung des Rentenniveaus; dies führt aber zu einer Verschärfung des absehbaren Anstiegs des Beitragssatzes. Eine Aussetzung des Übergangs zur Rente mit 67 senkt das Rentenniveau und erhöht zugleich den Beitragssatz.

Handlungsoptionen: „Mehr Beschäftigung“ und „Bessere Qualifikationen“

Die finanzielle Situation des Rentensystems hängt stark davon ab, ob es gelingt, die Dynamik der Arbeitsmarktentwicklung umfassend zu erhöhen. Angesichts der Stärke der Effekte des demographischen Wandels kann dies letztlich nur durch ein ganzes Bündel an Maßnahmen gelingen. Folgende Ansatzpunkte sind geeignet, die Perspektiven für die Rentenfinanzierung zu verbessern:

1. Höhere Frauenerwerbsbeteiligung: Nennenswerte Spielräume, um den demographischen Einflüssen auf die zukünftigen Erwerbspersonenzahlen entgegenzuwirken und die Beschäftigung auszuweiten, ergeben sich, wenn es gelingt, den anhaltenden Trend zu einer erhöhten Erwerbsbeteiligung von Frauen zu verstärken. Sowohl die Rentenniveausenkung als auch der Beitragssatzanstieg werden dadurch spürbar gedämpft. Erforderlich sind ausreichende Kinderbetreuungsmöglichkeiten, insbesondere für unter 3-jährige Kinder, sowie Ganztagsplätze in Kindergärten und Schulen. Der aktuelle Ausbau von Einrichtungen dieser Art geht somit in die richtige Richtung. Bemühungen um die Qualität solcher Betreuungs- und Bildungseinrichtungen dürfen darüber aber nicht vernachlässigt werden.
2. Verlängerung der Lebensarbeitszeit: Potenziale zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung mit günstigen Auswirkungen auf die Rentenfinanzen gibt es trotz nennenswerter Steigerungen in der jüngeren Vergangenheit auch bei der Erwerbsbeteiligung 55-Jähriger und Älterer. Maßnahmen, um diesen Anstieg zu verstärken und die Lebensarbeitszeit insgesamt zu erhöhen, sind vor allem weitere Heraufsetzungen der gesetzlichen Regelaltersgrenze des Rentensystems, die frühzeitig angekündigt werden sollten und – etwa in Form einer expliziten Regelbindung – dem erwarteten Anstieg der Lebenserwartung folgen können. Unterstützt werden kann dies durch eine Heraufsetzung der Abschlagssätze bei vorzeitigem Renteneintritt, die derzeit zu niedrig sind, um Belastungen für andere Versicherte zu vermeiden.
3. Bessere berufliche Bildung: Eine verbesserte Bildung – insbesondere ein geringerer Anteil derer, die das Bildungssystem ohne abgeschlossene Berufsausbildung verlassen, aber auch ein höherer Anteil von Absolventen mit Hochschulabschluss – kann ebenfalls dazu beitragen, die Folgen des demographischen Wandels zu bewältigen. Die Auswirkungen zeigen sich dabei allerdings eher in höheren Löhnen und Renten sowie in stärkerem gesamtwirtschaftlichem Wachstum, weniger in Gestalt niedriger Beitragssätze und eines höheren Rentenniveaus. Schwache Teilnehmer des Bildungssystems müssen dort besser gefördert und zugleich

durch größere Arbeitsmarktchancen vor einer frühzeitigen Entmutigung bewahrt werden. Das System beruflicher Bildung sollte leistungsfähig erhalten und flexibel weiterentwickelt werden. Für höhere Bildung müssen die erforderlichen Ressourcen bereitgestellt werden.

- Um alle diese Möglichkeiten zu nutzen, sind zugleich Verhaltensänderungen vieler Akteure notwendig, die sich politisch nicht direkt steuern lassen. Dies gilt für die Ablösung üblicher Rollenmuster der familiären Arbeitsteilung ebenso wie für Ein- und Aufstiegsmöglichkeiten für Frauen – anstelle von Lohn- und Karrierenachteilen, wie sie bisher in vielen Unternehmen üblich sind. Es gilt für die Lebensplanungen älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Bezug auf ihren Ruhestand ebenso wie für die Schaffung altersgerechter Arbeitsplätze, die Berücksichtigung älterer Arbeitskräfte bei der Weiterbildung und die Personal- und Nachfolgeplanung seitens der Arbeitgeber.

Welche Auswirkungen die hier genannten Maßnahmen – einzeln sowie in Kombination miteinander – für die langfristige Entwicklung von Beiträgen und Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung haben können, fasst die nachstehende Tabelle zusammen.

Tabelle: Effekte von mehr Beschäftigung und besserer Qualifikation für die Rentenfinanzen

	GRV-Beitragssatz			Standard-Rentenniveau (netto, vor Steuern)*		
	2010	2030	2060	2010	2030	2060
Referenzszenario	19,3%	21,3%	27,2%	52,9%	45,2%	41,2%
Höhere Frauenerwerbsbeteiligung	19,3%	21,3%	26,7%	52,9%	45,3%	41,8%
Längere Lebensarbeitszeit	19,3%	21,2%	26,2%	52,9%	45,2%	42,3%
Bessere berufliche Bildung	19,3%	21,3%	27,0%	52,9%	45,2%	40,7%
Kombiniertes Szenario	19,3%	21,2%	25,5%	52,9%	45,2%	42,5%

*Zur Definition des Netto-Standard-Rentenniveaus siehe Anhang S. 56

Quelle: Deutsche Rentenversicherung 2013, Projektionen für 2030/60: SIM. 11

Optionen zur Umgestaltung des Alterssicherungssystems

Durch Kombination der Effekte aller bisher genannten Maßnahmen lassen sich die Aussichten für die zukünftige Rentenfinanzierung erkennbar verbessern. Wirklich gut können sie aber auch dann noch nicht genannt werden. Daher muss darüber nachgedacht werden, welche weiteren Optionen es gibt, um das System der Alterssicherung finanzierbar und leistungsfähig zu halten.

Zu prüfen sind dabei vor allem folgende Möglichkeiten für einen grundlegenden Umbau der Alterssicherung:



1. Alternativen zum deutschen Rentensystem bieten international weit verbreitete Modelle, die alle Erwerbspersonen erfassen, denen sie meist aber nur eine tendenziell einheitliche Grundrente anbieten. Grundrenten können in Deutschland allerdings kein armutsfestes Sicherungsniveau bieten und dabei zugleich die Ausgabenentwicklung des Rentensystems stabilisieren oder sogar dämpfen. Unabhängig davon kann durch Einbeziehung von Selbstständigen und Beamten der Versichertenkreis ausgeweitet werden. Denkbar wäre es, die Beiträge dieser zusätzlichen Mitglieder, denen erst später entsprechend höhere Rentenansprüche gegenüberstehen, für den Aufbau einer Teilkapitaldeckung des Rentensystems zu nutzen. Vorübergehend entlastende Effekte der Reform würden dann aber tendenziell wieder verschwinden.
2. Schritte zu einer Teilkapitaldeckung der Alterssicherung wurden in Deutschland bereits gemacht, bislang aber auf freiwilliger Basis mit staatlicher Förderung. Dies stellt im Prinzip eine sinnvolle Ergänzung umlagefinanzierter gesetzlicher Renten dar, deren Finanzierungsbasis aus demographischen Gründen schwindet. Die Verbreitung ergänzender Vorsorge könnte allerdings durch eine grundsätzliche Vorsorgepflicht erhöht werden, von der im Einzelfall unter bestimmten Bedingungen abgewichen werden kann (Opting-out-Modell). Dasselbe gilt für gesetzliche Standards zu Art und Umfang der Vorsorge, weil Anleger komplexen Entscheidungen dazu sonst ausweichen. Erforderlich sind ferner Regulierungen, die für mehr Markttransparenz sorgen, sowie eine Stärkung betrieblicher und tariflicher Lösungen zur Senkung hoher Kosten für Abschluss und Durchführung der Vorsorgeverträge.
3. Im Hinblick auf die Effekte des demographischen Wandels könnte schließlich ein grundlegender Konstruktionsfehler herkömmlicher Rentensysteme beseitigt werden. Sie sind einerseits auf eine möglichst hohe Zahl qualifizierter zukünftiger Erwerbspersonen angewiesen; andererseits setzen sie Anreize gegen die Erziehung und Ausbildung von Kindern. Zur Lösung dieses Problems könnten kinderbezogene Rentenansprüche ausgebaut werden. Existierende Leistungen dieser Art reichen derzeit nicht aus, die Belastung auszugleichen, die Familien bei der Erziehung und Ausbildung von Kindern übernehmen und mit denen sie zugleich das Rentensystem stabilisieren. Personen ohne Kinder könnten dagegen verstärkt ergänzende, kapitalgedeckte Vorsorge betreiben. Zwar kämen solche Reformen mittlerweile zu spät, um die Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Rentenfinanzen zu vermeiden – sie könnten aber längerfristig angemessenere Rahmenbedingungen der Entwicklung des Rentensystems erzeugen.

2. Einleitung

Viele Folgen des demographischen Wandels erscheinen aus heutiger Sicht unklar. Das liegt nicht zuletzt daran, dass es an Beispielen aus der Vergangenheit fehlt, an denen man die Folgen alternierender und schrumpfender Bevölkerungen für Arbeitsmarktgeschehen und wirtschaftliche Entwicklung studieren könnte. Es bedarf dagegen keiner umständlichen Analysen, um zu dem Schluss zu kommen, dass das Rentensystem unter Druck geraten wird, wenn die Zahl der Rentnerinnen und Rentner je Beitragszahler/in stark steigt. Diese Entwicklung, die sich in Deutschland vor allem in den Jahren von 2015 bis 2035 bemerkbar machen wird, ist etwa seit Ende der 1970er Jahre absehbar. In der Wissenschaft wird sie seit Anfang der 1980er Jahre intensiv diskutiert. Die Politik nimmt die daraus resultierenden Probleme aber erst seit Ende der 1990er Jahre wirklich ernst.

Seither haben verschiedene Bundesregierungen versucht, die langfristige Finanzierbarkeit des gesetzlichen Rentensystems durch eine ganze Serie von Reformen zu sichern. Ein zentraler Aspekt waren dabei Änderungen der Regeln für die jährlichen Rentenanpassungen. Die Rentenreform von 1992 hat in diesem Punkt zunächst nur einen handwerklichen Fehler der Anpassungsformel beseitigt, die im Prinzip seit 1957 galt. Anderenfalls wäre das Netto-Rentenniveau bei wachsender demographischer Anspannung sogar gestiegen. Die Reformentwürfe und Reformen von 1999, 2001 und 2004 sind dagegen Schritt für Schritt immer weiter in die Richtung gegangen, das Niveau gesetzlicher Renten in Zukunft deutlich zu senken, damit die Beitragssätze nicht zu stark steigen müssen.

Im Gesetz wurden mittlerweile Zielwerte für diese Größen verankert, die in der bevorstehenden Phase des offenen demographischen Wandels nicht verletzt werden sollen. Das sogenannte „Netto-Standardrentenniveau vor Steuern“¹ soll bis 2020 nicht unter 46 Prozent, bis 2030 nicht unter 43 Prozent sinken, während der Beitragssatz bis 2020 nicht über 20 Prozent, bis 2030 nicht über 22 Prozent steigen soll. Anderenfalls ist die Bundesregierung aufgefordert, Vorschläge zum Nachsteuern zu entwickeln (vgl. § 154 Abs. 3 SGB VI). Ob solche Ziele für diese beiden Kenngrößen des Rentensystems gleichzeitig eingehalten werden können, ist aus heutiger Sicht allerdings offen.

Ende 2012 stellt sich die finanzielle Lage der Rentenversicherung zwar als sehr gut dar, sodass die Beitragssätze 2013 noch einmal spürbar gesenkt werden können; dafür sorgt aber vor allem eine günstige konjunkturelle Entwicklung, die derzeit bereits wieder nachlässt. Gleichzeitig steht die Phase, in der der demographische Wandel die Rentenfinanzen akut unter Druck setzen wird, nun unmittelbar bevor. Wie groß der Druck wird und wie lange er anhält, hängt von zahlreichen Faktoren ab, die sich nur begrenzt – teils leichter, teils schwerer – beeinflussen lassen.

Die gezielte Senkung des Niveaus gesetzlicher Renten wird von weiteren Maßnahmen begleitet, die dazu beitragen sollen, dass die betroffenen Personen im Alter trotzdem über ein angemessenes Einkommen verfügen. Die wichtigsten Absichten, die dabei verfolgt werden, sind zum einen

¹ Eine genauere Definition dieses und einiger anderer Fachbegriffe findet sich im Anhang.



eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit, die den ständigen Anstieg der durchschnittlichen Rentenlaufzeit begrenzt und dadurch höhere jährliche Rentenzahlungen ermöglicht, zum anderen eine Stärkung der ergänzenden privaten, betrieblichen oder tariflichen Altersvorsorge, um die gesetzlichen Renten auf breiter Basis aufzustocken. Praktisch alle diese Reformschritte, die in den letzten Jahren getan wurden und sich insgesamt, mindestens de facto, zu einer Reformstrategie kombinieren, sind in Politik und Öffentlichkeit jedoch anhaltend umstritten.

In der vorliegenden Studie wird – nach einem Blick auf die Dimension der demographischen Herausforderungen – zunächst betrachtet, wie sich das deutsche Rentensystem unter den derzeit geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen in den nächsten drei bis fünf Jahrzehnten entwickeln wird (Abschnitt 3). Als zentrale Kennziffern für das finanzielle Gleichgewicht des Systems werden dabei das Rentenniveau (netto, vor Steuern) und der Beitragssatz herangezogen, die einerseits den Beitrag gesetzlicher Renten zur dynamischen Sicherung des Lebensstandards der Rentner und andererseits die laufenden Belastungen der aktiven Versicherten durch die Rentenfinanzierung verdeutlichen.

Angesichts der sich abzeichnenden Einschnitte bei den Rentnerinnen und Rentnern sowie der steigenden Belastungen aktiver Versicherter wird anschließend untersucht, welche Möglichkeiten es gibt, die finanzielle Entwicklung des Rentensystems mittel- und langfristig günstiger zu gestalten als derzeit absehbar ist. Behandelt werden dabei Optionen, die sich unter den Stichworten „Mehr Beschäftigung“ (Abschnitt 4) und „Bessere Qualifikationen“ (Abschnitt 5) zusammenfassen lassen und insgesamt eine stärkere Arbeitsmarktdynamik zur Bewältigung des demographischen Wandels erzeugen sollen. Teilweise erfordern sie neuerliche Änderungen des Rentenrechts, zumeist aber Rechts- und auch Verhaltensänderungen in anderen Feldern der Beschäftigungs- oder Sozialpolitik. Anschließend wird ein Überblick über weitere Handlungsoptionen mit einer Umgestaltung des Alterssicherungssystems gegeben, die zur Bewältigung des demographischen Wandels im Rentensystem ebenfalls interessant sein könnten (Abschnitt 6).

Die Studie schließt mit einer Zusammenfassung unter dem Gesichtspunkt, welche Ansatzpunkte und welche konkreten Handlungsmöglichkeiten sich abzeichnen, um sowohl die Finanzierbarkeit als auch die Leistungsfähigkeit der Alterssicherung in Deutschland durch vorausschauende Maßnahmen und deren Kombination aktiv zu sichern (Abschnitt 7).

Gegenstand der Studie sind ganz überwiegend Langfristprojektionen zur Entwicklung des gesetzlichen Rentensystems bis 2060. Sie basieren auf mindestens ebenso weit in die Zukunft reichenden Projektionen zu demographischen Daten, zur Arbeitsmarktlage, zu der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung sowie zu weiteren Zweigen des Sozialsystems und der öffentlichen Finanzen in Deutschland. Erstellt werden diese Projektionen mit dem Simulationsmodell „SIM.11“ (Social Insurance Model, Version 2011), das der Verfasser im Auftrag der Bertelsmann Stiftung entwickelt hat.

Die jüngsten im Modell verwendeten Ist-Daten stammen aus dem Jahr 2011. Es ist nicht darauf angelegt, kurzfristige konjunkturelle Bewegungen abzubilden. Vielmehr ist das Modell dazu gedacht, gestützt auf grundlegende theoretische Zusammenhänge und deren empirische Kalibrierung, langfristige Trends fortzuschreiben und ihre Auswirkungen aufzuzeigen. Für eine umfassende Darstellung von Datengrundlagen, Methodik und Analysemöglichkeiten des Modells vgl. Werding (2013). Die Darstellung und Erörterung dieser Aspekte kann in der Studie daher auf das Nötigste beschränkt werden. Hier werden vor allem die Annahmen benannt, unter denen mithilfe des in dieser Hinsicht sehr flexiblen Modells verschiedenste Varianten der Langfristprojektionen hergeleitet werden.



3. Grundlegende Perspektiven für die Rentenfinanzierung

Die Perspektiven für die Finanzierung des gesetzlichen Rentensystems unter den derzeit geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen hängen von zahlreichen Faktoren ab, die Chancen wie auch Risiken bergen. Zu nennen sind besonders die demographische Entwicklung und ihre wichtigsten Determinanten, die Entwicklung von Beschäftigung und Löhnen der aktiven Mitglieder des Rentensystems sowie Entwicklungen in anderen Zweigen des Sozialsystems, wie im Gesundheitswesen, die sich unmittelbar auf die Rentenfinanzen auswirken.

Effektiv lassen sich die Perspektiven für die Rentenfinanzierung trotzdem nur als mehr oder weniger ungünstig bezeichnen, wie in diesem Kapitel gezeigt wird. Kombiniert man aus heutiger Sicht plausible Annahmen über alle diese Faktoren zu einer „Referenzvariante“, dann sinkt das Rentenniveau in den nächsten Jahren und Jahrzehnten deutlich ab. Trotzdem müssen die Beitragssätze der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) drastisch steigen. Dies liegt vor allem an starken, kurz- bis mittelfristig wenig veränderlichen demographischen Trends.

Realistische Variationen der Annahmen können den zu erwartenden Rückgang des Rentenniveaus und den Anstieg der Beitragssätze dämpfen, aber nie wirklich stoppen. Langfristprojektionen, die den in vielerlei Hinsicht bestehenden Unsicherheiten Rechnung tragen, ergeben somit kein gemischtes Bild – sie sprechen vielmehr eine recht eindeutige Sprache. Dies erklärt die einschneidenden Reformen des Rentensystems, die in den vergangenen Jahren ergriffen wurden. Das darf bei jeder neuerlichen Debatte zur Rentenpolitik nicht aus den Augen verloren werden.

3.1 Effekte der Demographie

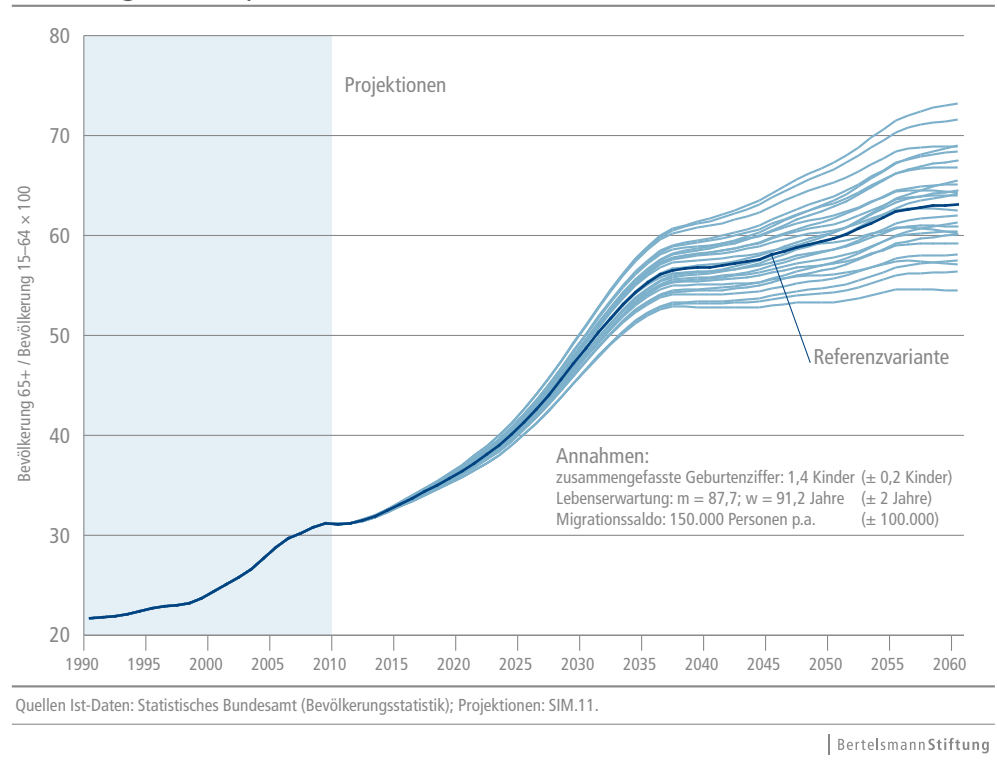
Wichtigste Determinanten der demographischen Entwicklung sind die jährlichen Zahlen der Geburten, der Todesfälle und der Zu- und Abwanderungen (bzw. des daraus resultierenden Wanderungssaldos).² Die aus heutiger Sicht plausibelste Annahme zur Abschätzung künftiger Geburtenzahlen ist, dass die zusammengefasste Geburtenziffer auf dem seit rund 40 Jahren geltenden, niedrigen Niveau von rund 1,4 Geburten je Frau konstant bleibt. Gleichzeitig nimmt die Zahl der Frauen im gebärfähigen Alter aufgrund des frühen und starken Geburtenrückgangs immer weiter ab. Die Zahl der Todesfälle hängt ab von der Lebenserwartung, die sich in der Vergangenheit kontinuierlich erhöht hat, auf derzeit 82,4 Jahre für Frauen und 77,3 Jahre für Männer. Dieser Trend – ein Anstieg der Lebenserwartung (hier: bei Geburt) um rund zwei Jahre in jeder Dekade – muss plausiblerweise in die Zukunft fortgeschrieben werden.

² Vgl. Statistisches Bundesamt (2009); dort werden Entwicklungen der Vergangenheit ausführlich nachgezeichnet und einschlägige Annahmen begründet, die das Statistische Bundesamt für die jüngste Version seiner Bevölkerungsvorausberechnungen getroffen hat.

Das Wanderungsgeschehen, insbesondere die Zuwanderung, unterliegt erfahrungsgemäß starken kurzfristigen Schwankungen. Der Wanderungssaldo war dabei in der Vergangenheit überwiegend positiv, mit einem längerfristigen Mittelwert von rund 200.000 Netto-Zuwanderern, der in den letzten zehn Jahren allerdings auf rund 100.000 Personen pro Jahr zurückgegangen ist. Für die Zukunft kann vereinfachend beispielsweise der Mittelwert dieser beiden Zahlen als plausible Annahme angesehen werden.

Konstruiert man vor diesem Hintergrund eine „Referenzvariante“ für die zukünftige demographische Entwicklung in Deutschland, so schrumpft die Wohnbevölkerung von derzeit rund 82 Mio. Personen unter plausiblen Annahmen (vgl. Abbildung 1) bis 2030 auf etwa 78 Mio. Personen, bis 2060 weiter auf rund 69 Mio. Personen. Von dieser Schrumpfung überproportional betroffen sind Personen im Erwerbsalter, während der Anteil älterer Personen aufgrund der steigenden Lebenserwartung deutlich zunimmt. Eine einfache Kennziffer, die diese Verschiebung im Altersaufbau der Bevölkerung anzeigt, ist der Altenquotient, der die Zahl der 65-Jährigen und Älteren je 100 Personen zwischen 15 und 64 Jahren misst und damit zugleich demographische Fundamentaldaten für die Finanzierung des Rentensystems erfasst. Er steigt in der Referenzvariante von derzeit gut 30 bis 2030 auf rund 49, bis 2060 weiter auf rund 63 an.

Abbildung 1: Altenquotient (1990–2060)





Interessant ist, wie sich dieser ausgeprägte Trend verändert, wenn man die zugrunde gelegten Annahmen innerhalb realistisch erscheinender Bandbreiten variiert. Dies lässt sich durch die Berechnung weiterer Varianten von Bevölkerungsprojektionen testen, in denen Geburtenziffer, Lebenserwartung und Migrationssaldo jeweils symmetrisch gezielt erhöht oder gesenkt werden, sodass sich insgesamt 27 Annahmen-Kombinationen ergeben (vgl. erneut Abbildung 1).³ Die jeweils resultierende Entwicklung des Altenquotienten bleibt davon bis 2030 – mit Werten zwischen rund 47 und 51 – so gut wie unberührt. Erst ab etwa 2035 entscheiden zukünftige Änderungen demographischer Bestimmungsfaktoren darüber, ob die Alterung der Wohnbevölkerung anschließend tendenziell endet oder ob sie sich nur leicht verlangsamt fortsetzt. Zwischen diesen beiden Extremen gibt es diverse mögliche Szenarien.

Ob der Altenquotient in den Jahren von 2040 bis 2060 eher bei 53, 61 oder gar bei bis zu 73 liegt, wie die verschiedenen Varianten ergeben, wird zu dieser Zeit zwar in vielerlei Hinsicht einen großen Unterschied machen; dass er sich in den nächsten drei Jahrzehnten im Mittel annähernd verdoppeln wird, ist aus heutiger Sicht aber recht klar absehbar. Die demographische Alterung früher zu stoppen oder sie auf Sicht sogar umzukehren, ist schlechterdings unmöglich. Entsprechend klar ist damit auch, dass sich das zahlenmäßige Verhältnis von Beitragszahlern des Rentensystems zu Rentnern in Zukunft auf eine Weise verschieben wird, die die Rentenfinanzen unter Druck bringt – wobei es neben demographischen Gegebenheiten allerdings zahlreiche weitere Faktoren und Stellschrauben gibt, die diese Entwicklung mitbestimmen.

Unter dem gesamten Satz an Annahmen für die Referenzvariante der Langfristprojektionen zur Entwicklung des Rentensystems⁴ ergeben sich für die wichtigsten Kennziffern zur Ausgaben- und Einnahmenseite des Rentenbudgets die in Abbildung 2 gezeigten Verläufe.⁵ Im Zeitraum bis 2020/25 herrscht im Rentensystem zunächst noch Ruhe, die aber tendenziell trügerisch ist. Reserven, die zuletzt – nach einer Trendwende am Arbeitsmarkt und bei günstiger Konjunktur – angelegt werden konnten, stabilisieren das System in dieser Phase. Das Netto-Standardrentenniveau vor Steuern sinkt im Rahmen der gesetzlich verankerten Zielwerte bis 2030 allerdings allmählich auf 45,2 Prozent, bis 2060 auf 41,1 Prozent. Der Beitragssatz der gesetzlichen Rentenversicherung, der jeweils dann angepasst werden muss, wenn die Rücklagen des Rentensystems eine kritische Untergrenze unterschreiten,⁶ erreicht 2030 21,3 Prozent und steigt bis 2060 kontinuierlich weiter auf zuletzt 27,2 Prozent. Die drastische Steigerung der Beitragssätze wirkt dabei ungünstig auf die Beschäftigungsentwicklung zurück (vgl. Werding 2013, Kap. 5) und erweist sich als tendenziell selbst verstärkend.

3 Für Geburtenziffer und Lebenserwartung wird dabei jeweils unterstellt, dass sie sich bis 2060 kontinuierlich erhöhen oder verringern. Die Migrationsannahmen werden dagegen jeweils, nach einem sofort beginnenden Übergang, ab 2020 für den gesamten Projektionszeitraum geändert.

4 Für einen Überblick über alle diese Annahmen vgl. Werding (2013). Die Mehrzahl dieser Annahmen wird im Fortgang der Diskussion auch in der vorliegenden Studie noch erläutert.

5 Auswirkungen auf ausgewählte weitere Eckgrößen des Rentensystems (Zahl der Rentner und sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, Äquivalenzrentnerquotient, Brutto-Standardrentenniveau, Anteil der Bundesmittel an den Rentenausgaben sowie Anteil der Rentenausgaben am laufenden Bruttoinlandsprodukt) werden im Anhang zu dieser Studie dokumentiert. Dasselbe gilt für alle weiteren hier vorgestellten Projektionsvarianten.

6 Seit 2004 werden die finanziellen Reserven der gesetzlichen Rentenversicherung als „Nachhaltigkeitsrücklage“ bezeichnet. Sie dienen der Stabilisierung des Beitragssatzes, der jeweils erhöht werden muss, wenn die Rücklage 0,2 Monatsausgaben unterschreitet, und gesenkt werden kann, wenn sie 1,5 Monatsausgaben übersteigt.

Abbildung 2: Rentenniveau und Beitragssatz der GRV (1990–2060) – Effekte der Demographie

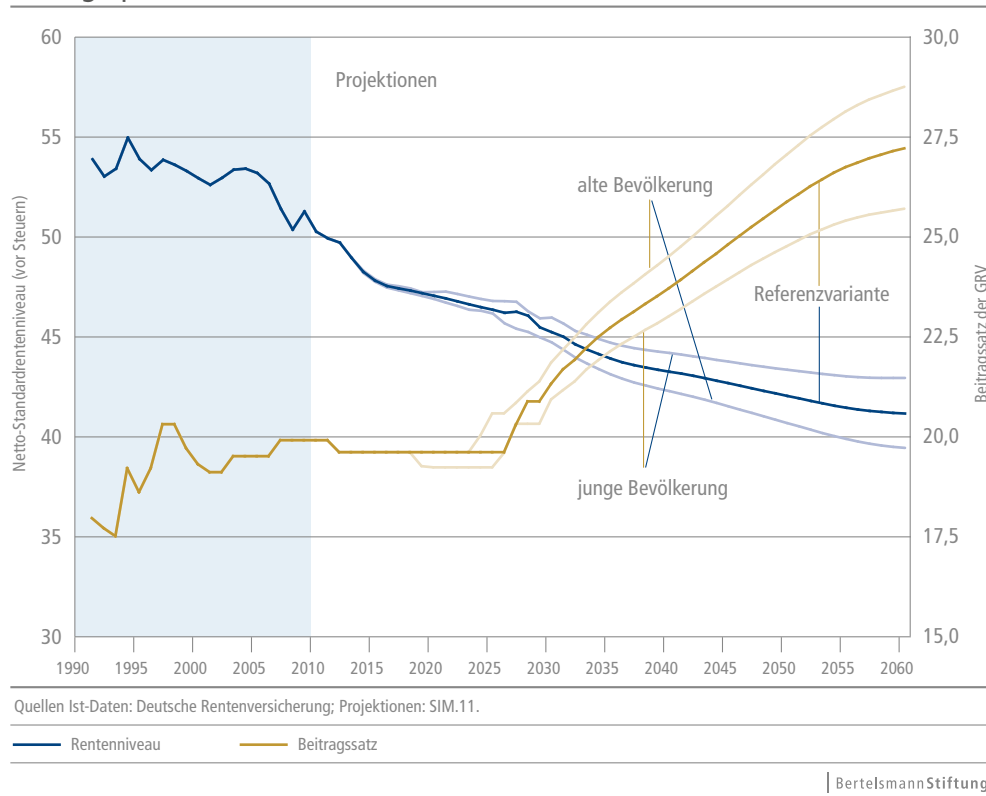


Abbildung 2 zeigt auch, wie sich die projizierten Verläufe von Rentenniveau und Beitragssatz ändern, wenn statt der demographischen Annahmen der Referenzvariante die beiden extremsten Varianten der Bevölkerungsszenarien aus Abbildung 1 zugrunde gelegt werden. Eine „junge Bevölkerung“, die sich bei zunehmender Geburtenziffer, langsamer steigender Lebenserwartung und erhöhter Netto-Zuwanderung ergibt, dämpft den langfristigen Rückgang des Rentenniveaus (auf zuletzt rund 43,0%) ab und begrenzt den Anstieg des Beitragssatzes (auf zuletzt 25,7%). Eine „alte Bevölkerung“ mit sinkender Geburtenziffer, stärker steigender Lebenserwartung und verringerter Netto-Zuwanderung führt hingegen – schon bis 2030 hart am Rande der gesetzlichen Vorgaben – zu einem noch deutlicheren Rückgang des Rentenniveaus (auf zuletzt 39,5%) und auch zu einem weit stärkeren Anstieg des Beitragssatzes (auf zuletzt nicht weniger als 28,7%).

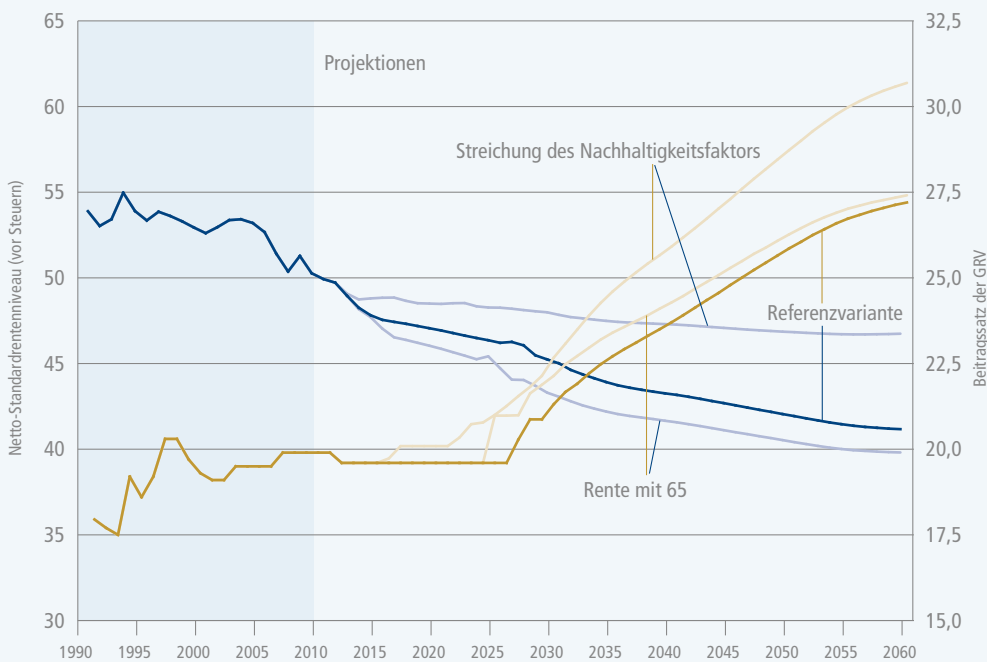
Wirklich günstig lässt sich keine der hier projizierten Entwicklungen nennen. Dringende Fragen lauten daher: Welche Spielräume gibt es, die Perspektiven für die finanzielle Entwicklung der Rentenversicherung unabhängig von den kurz- und mittelfristig kaum beeinflussbaren demographischen Trends zu verbessern? Welche Maßnahmen innerhalb und außerhalb des gesetzlichen Rentensystems kann die Politik treffen, um den sich abzeichnenden Prozess für alle Beteiligten erträglich zu machen?



Box 1: Effekte des geltenden Rentenrechts

Die gezielte Senkung des Rentenniveaus wird seit 2004 durch den „Nachhaltigkeitsfaktor“ gesteuert. Dieser Faktor sorgt bei den jährlichen Rentenanpassungen für eine automatische Rückkopplung an die demographischen Fundamentaldaten der Rentenfinanzierung: Steigt die Zahl der („Äquivalenz“-)Rentner schneller als die der Beitragszahler, werden die jährlichen Rentenerhöhungen gedämpft. Wie die demographisch bedingten Lasten dabei genau zwischen Rentnern und aktiven Versicherten geteilt werden, ist letztlich eine politische Entscheidung. Eine Streichung des Nachhaltigkeitsfaktors würde die Anspannung der Rentenfinanzen allerdings schon in naher Zukunft spürbar werden lassen. Das Rentenniveau bliebe langfristig deutlich höher als nach geltendem Recht, der Beitragssatz der GRV müsste aber schon ab 2016 steigen und würde 2060 die 30-Prozent-Marke überschreiten (vgl. Abbildung 3).

Abbildung 3: Rentenniveau und Beitragssatz der GRV (1990–2060) – Effekte des Rentenrechts



Quellen Ist-Daten: Deutsche Rentenversicherung; Projektionen: SIM.11.

— Rentenniveau — Beitragssatz

BertelsmannStiftung

Aufgrund der Rentenreform von 2007 steigt seit 2012 außerdem die gesetzliche Regelaltersgrenze. Sie wird von derzeit 65 Jahren bis 2029 schrittweise auf 67 Jahre heraufgesetzt, um die Lebensarbeitszeit zu verlängern, nicht zuletzt, weil die Lebenserwartung im selben Zeitraum voraussichtlich um drei bis fünf Jahre zunimmt. Für die Rentenfinanzen verspricht diese Reform zwei wichtige Effekte: Durch geringere jährliche Ausgaben dämpft sie den Anstieg des Beitragssatzes, außerdem verlangsamt sie im Zusammenspiel mit dem Nachhaltigkeitsfaktor den Rückgang des Standardrentenniveaus. Voraussetzung für diesen zweiten Effekt ist allerdings, dass sich mit der Regelaltersgrenze auch das tatsächliche Renteneintrittsalter erhöht.⁷ Bei einem Festhalten an der „Rente mit 65“ kehren sich diese Effekte um (vgl. Abbildung 3). Das Rentenniveau würde deutlicher sinken als nach geltendem Recht. Trotzdem müsste der Beitragssatz früher und stärker ansteigen als bei einer Erhöhung der Regelaltersgrenze.

Für zukünftige Rentner ergibt sich aus der Rente mit 67 noch ein weiterer günstiger Effekt, der an der Entwicklung des Standardrentenniveaus (mit normierter Zahl von Beitragsjahren) gar nicht ablesbar ist: Wenn sie in Zukunft länger erwerbstätig bleiben, erwerben sie dadurch höhere Rentenansprüche (vgl. Abschnitt 6.2, wo auf diesen Punkt zurückgekommen wird). Dies trägt ebenfalls dazu bei, dass sie Jahr um Jahr auskömmlichere Renten erhalten, deren Laufzeit allerdings kürzer ausfällt – oder genau genommen weniger stark steigt als bei unverändertem Rentenalter.

3.2 Effekte der Produktivitätsentwicklung

Häufig wird erwartet, dass ein beschleunigtes Wachstum von Arbeitsproduktivität und Löhnen für nennenswerte Entlastungen sorgen könnte, während der demographische Wandel die Rentenfinanzen unter Druck setzt. Dabei stellt sich aber zunächst die Frage, ob das Produktivitätswachstum im Zuge des Alterungsprozesses generell eher dazu tendiert, zu steigen oder zu fallen. Für beides gibt es aus ökonomischer Sicht Argumente.⁸ Die absehbare Verknappung von Arbeitskräften, die Arbeitsproduktivität und Löhne erhöhen könnte, hat aller Voraussicht nach jedoch nur schwache Effekte. Dafür, dass sich produktive Fähigkeiten von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit dem Alter unvermeidlich verschlechtern, gibt es entgegen weit verbreiteten Erwartungen keine ernsthaften Anzeichen. Für ein schwieriger zu messendes Sinken der Innovativität alternder Belegschaften oder einer alternden Erwerbsbevölkerung ist die empirische Evidenz gemischt und bisher letztlich unklar.

7 In den Projektionen wird unterstellt, dass sich das durchschnittliche Renteneintrittsalter jeweils um neun Monate erhöht, wenn die Regelaltersgrenze um ein Jahr heraufgesetzt wird.

8 Wichtige Beiträge zu den damit angesprochenen Einzelfragen sind etwa Börsch-Supan (2003), Malmberg et al. (2005), Feyrer (2007), Börsch-Supan und Weiss (2008) sowie Van Ours und Stoeldraijer (2010). Für eine zusammenfassende Diskussion vgl. auch Werding (2008, Abschnitt 2).



Vereinfachend lässt sich festhalten, dass es nach dem aktuellen Forschungsstand zumindest keine sonderlich starken, systematischen Rückwirkungen der demographischen Alterung auf das Produktivitäts- und Lohnwachstum gibt. Eine gezielte Beschleunigung dieses Wachstums kann vor diesem Hintergrund auf verschiedenen Wegen erfolgen. Effekte verbesserter Qualifikationen jüngerer Arbeitskräfte, die das durchschnittliche Produktivitätswachstum im Laufe der Zeit erhöhen, werden in dieser Studie an späterer Stelle genauer beleuchtet (vgl. Abschnitt 5). Steigerungen der Arbeitsproduktivität, die die Löhne aller Arbeitnehmer annähernd gleichmäßig erhöhen und dadurch die Rentenfinanzierung erleichtern könnten, ergeben sich ansonsten vor allem durch höhere Investitionen oder vermehrte Innovationen.

Für höhere Investitionen bestehen in Deutschland aus heutiger Sicht durchaus nennenswerte Spielräume. Zwar erscheint der Anteil der (Brutto-)Investitionen am laufenden Bruttoinlandsprodukt mit gut 20 Prozent nicht als niedrig; bereinigt um Ersatzinvestitionen, die lediglich den Verschleiß des vorhandenen Kapitalstocks ausgleichen, ergibt sich jedoch eine Netto-Investitionsquote, die mit 5,3 Prozent (im Zeitraum 1995–2008; vgl. Sinn 2010, S. 17) zuletzt über einige Jahre die niedrigste in der gesamten OECD-Welt war. In der Referenzvariante wird die Brutto-Investitionsquote über den gesamten Projektionszeitraum auf dem aktuellen Niveau konstant gehalten, die Netto-Investitionsquote bleibt entsprechend niedrig und sinkt langfristig sogar noch etwas weiter ab.

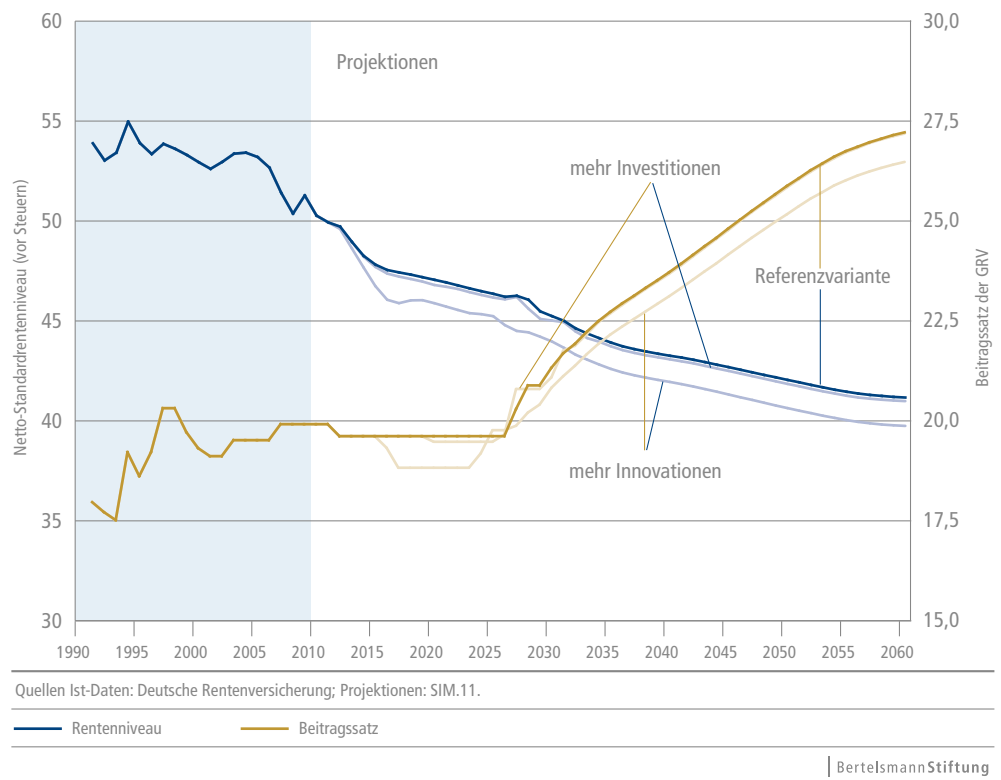
Es ist zwar nicht vorhersehbar, aber immerhin vorstellbar, dass die Attraktivität Deutschlands für die Ausweitung von Produktionskapazitäten oder die Neuansiedlung von Unternehmen zukünftig wieder deutlich zunimmt, etwa so, dass die Netto-Investitionsquote dauerhaft in den Bereich von 9 bis 10 Prozent ansteigt.⁹ Die dafür erforderlichen Brutto-Investitionsquoten steigen mit der Zeit sukzessive auf bis zu 30 Prozent des Bruttoinlandsprodukts an.

Trotzdem sind die von erhöhten Investitionen ausgehenden Effekte für die Arbeitsproduktivität eher bescheiden.¹⁰ Ihre Wachstumsraten erhöhen sich Jahr um Jahr nur um rund 0,2 Prozentpunkte. Auf Dauer erhöhen sich die Löhne aktiver Versicherter der gesetzlichen Rentenversicherung dadurch zwar merklich; da die Lohnsteigerungen jedoch auch maßgeblich für die laufenden Rentenanpassungen sind, ergeben sich zugleich stärker steigende Renten. Relative Kennziffern für die finanzielle Lage des Rentensystems wie das Rentenniveau und auch die Beitragssätze bleiben davon im Vergleich zur Referenzvariante der Projektionen praktisch unberührt (vgl. Abbildung 4; die Graphen für beide Szenarien überlagern sich dort fast durchgängig). Die durch das geltende Rentenrecht vorgezeichnete Verteilung der Lasten des demographischen Wandels auf Beitragszahler und Rentner ist bei etwas stärker steigenden Einkommen für alle Beteiligten zwar leichter zu tragen – eine Entlastung im eigentlichen Sinn ergibt sich aber nicht.

9 Netto-Investitionsquoten dieser Größenordnung erreichten in der jüngeren Vergangenheit etwa die USA, nochmals deutlich höhere Werte eher nur Länder mit gewissem Entwicklungsrückstand oder Transformationsländer.

10 Abgeschätzt werden diese und andere gesamtwirtschaftliche Effekte im Projektionsmodell mithilfe eines einfachen, neoklassischen Wachstumsmodells mit den Produktionsfaktoren Sachkapital und Humankapital (d.h. Zahl und Qualifikationen der eingesetzten Arbeitskräfte) sowie mit exogenem technischem Fortschritt. Kalibriert wird das Modell gestützt auf Growth-accounting Analysen für die Datenbank EU-KLEMS (Groningen Growth and Development Centre 2011). Für eine genauere Darstellung vgl. Werding (2013, Kap. 7).

Abbildung 4: Rentenniveau und Beitragssatz der GRV (1990–2060) – Effekte des Produktivitätswachstums



Alternativ dazu kann anstelle der Investitionen auch die sogenannte „Multifaktorproduktivität“ variiert werden, die den Stand des technischen Fortschritts misst und die Auswirkungen von ungebundenen (d. h. nicht im Einsatz verbesserter Kapitalgüter oder höher qualifizierter Arbeitskräfte bestehenden) Innovationen widerspiegelt. Erhöht sich ihre jährliche Wachstumsrate gegenüber dem langjährigen Durchschnittswert von 0,8 Prozent, der in der Referenzvariante konstant gehalten wird, beispielsweise um einen Prozentpunkt, so steigt die Produktivität aller Produktionsfaktoren – die des Faktors Arbeit etwa um rund 1,3 Prozentpunkte in jedem Jahr. Langfristig bewirkt dies fast eine Verdopplung des Produktivitäts- und Lohnwachstums gegenüber der Referenzvariante. In diesem Fall ergeben sich merkbare Änderungen auch für das Rentensystem: Da stärker steigende Löhne in den laufenden Rentenanpassungen erst verzögert berücksichtigt werden, sinkt das Rentenniveau noch etwas stärker als in der Referenzvariante. Absolut gesehen fallen die Renten allerdings sehr wohl höher aus. Gleichzeitig steigen auch die Beitragssätze der Rentenversicherung weniger stark an, bis 2030 auf 20,8 Prozent, bis 2060 weiter auf 26,5 Prozent und damit um 0,5 bis 0,7 Prozentpunkte weniger als ohne die hier unterstellten Produktivitätssteigerungen durch vermehrte Innovationen (vgl. erneut Abbildung 4).



Es braucht somit recht massive und lang anhaltende Erhöhungen des Wachstums der Arbeitsproduktivität, um überhaupt spürbare Effekte für die Rentenfinanzen zu erhalten. Selbst wenn solche Produktivitätssteigerungen eintreten, bleibt es bei der grundlegenden Perspektive eines stark sinkenden Rentenniveaus, das die Teilhabe der Rentnerinnen und Rentner an den laufenden Produktivitätsfortschritten begrenzt, und deutlich steigender Beitragssätze des Rentensystems, die die aktiven Versicherten belasten und ungünstig auf die Beschäftigung zurückwirken. Trotzdem sollte auch nicht übersehen werden, dass sich zumindest deutlich günstigere Entwicklungen des Niveaus der Einkommen aktiver Versicherter und letztlich auch der Rentner ergeben. Dies kann die Bewältigung der Folgen des demographischen Wandels gegebenenfalls sowohl ökonomisch als auch politisch durchaus erleichtern.

3.3 Effekte der Gesundheitskosten und ihrer Entwicklung

Großen Unwägbarkeiten und Risiken unterliegt nicht nur die zukünftige Entwicklung der Rentenfinanzen, sondern auch die Entwicklung der Gesundheitskosten, die zum größten Teil von der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) gedeckt werden. Als potenziell problematisch erscheint dort allerdings nicht allein – nicht einmal in erster Linie – die absehbare Veränderung der Altersstruktur der Wohnbevölkerung (vgl. Abschnitt 3.1). Zwar sind die altersspezifischen Pro-Kopf-Ausgaben der Krankenversicherung für Versicherte im Rentenalter deutlich höher als für Personen im Erwerbsalter (vgl. Werding 2013, Kap. 9); mit steigender Lebenserwartung kann sich der altersbezogene Anstieg der Ausgaben künftig aber zu immer höheren Lebensaltern verschieben, auch wenn Forschungskontroversen über diesen Punkt anhalten.¹¹

Als größeres Risiko für die zukünftige Entwicklung der Gesundheitsausgaben werden stark kostensteigernde Effekte des medizin-technischen Fortschritts angesehen, die in der Vergangenheit zu beobachten waren (vgl. Breyer und Ulrich 2000) und durch die Anreizeffekte der Kostenübernahme durch Versicherungen möglicherweise systematisch begünstigt werden. Kombiniert man Annahmen, die sich an den vorhandenen empirischen Befunden dazu orientieren – mit einer Erhöhung des Wachstums der Pro-Kopf-Ausgaben für Gesundheit um einen Prozentpunkt im Jahr gegenüber allgemeinen Lohnsteigerungen, die einen weiteren grundlegenden Kostenfaktor darstellen –, mit der Annahme, dass die altersspezifische Morbidität der Versicherten der GKV in Zukunft trotz steigender Lebenserwartung unverändert bleibt, so ergeben sich im Gesundheitssystem massive Steigerungen der Ausgaben. Wenn die Beitragssätze der GKV nicht, wie derzeit politisch beabsichtigt, eingefroren werden, erhöhen sich auch die Beitragssätze der Krankenversicherung und der von der Rentenversicherung zu zahlende Beitragsanteil für die Krankenversicherung der Rentner sehr deutlich.¹²

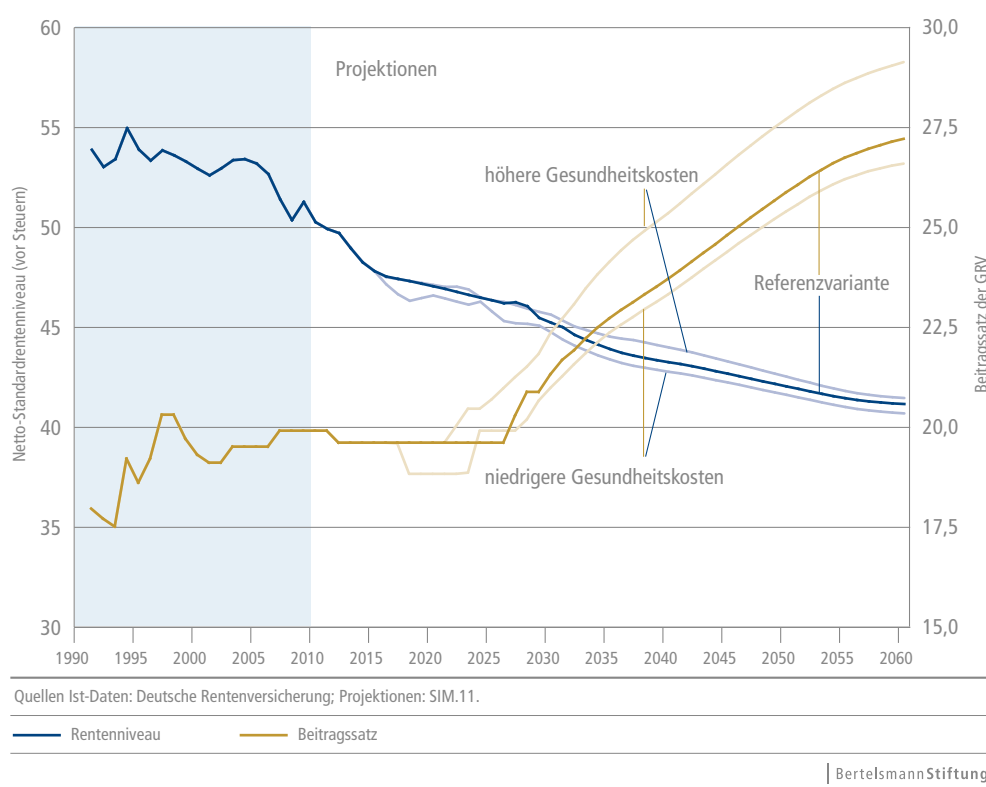
11 Widerstreitende Positionen, die unter den Namen „Kompressionsthese“ und „Medikalisierungsthese“ bekannt sind, wurden dazu von Fries (1980) bzw. von Verbrugge (1984) formuliert. Die empirische Forschung neigt mittlerweile eher der Kompressionsthese zu, nach der die altersspezifische Morbidität bei steigender Lebenserwartung sinkt und die Auswirkungen der demographischen Alterung auf die Gesundheitskosten dämpft (vgl. etwa Zweifel et al. 1999).

12 Anderenfalls würden sich diese Ausgabensteigerungen in Form stark steigender, von den Versicherten in pauschaler (d. h. nicht lohnbezogener) Weise erhobener Zusatzbeiträge auswirken. Sie würden dann nicht die Ausgaben des Rentensystems erhöhen, aber effektiv die im Durchschnitt frei verfügbaren Renten vermindern, und zwar relativ stärker als die durchschnittlichen Arbeitnehmerentgelte.

Umgekehrt lässt sich aber auch ein Szenario konstruieren, in dem der zukünftige Anstieg der Gesundheitskosten weit weniger ins Gewicht fällt, etwa weil die kostensteigernden Effekte des medizin-technischen Fortschritts zukünftig entfallen und die zunehmende Morbidität älterer Versicherter sich mit der steigenden Lebenserwartung immer weiter hinausschiebt.

Die Annahmen zur Referenzvariante liegen zwischen solchen Extremen.¹³ Sie erscheinen im Vergleich damit allerdings bereits als eher optimistisch.

Abbildung 5: Rentenniveau und Beitragssatz der GRV (1990–2060) – Effekte der Gesundheitskosten



Weder das pessimistische noch das optimistische Szenario zur künftigen Entwicklung der Gesundheitskosten hat starke Effekte auf die Entwicklung des Rentenniveaus (vgl. Abbildung 5). Entscheidend dafür ist, dass stärker oder weniger stark steigende Beitragssätze der GKV sowohl Rentner als auch aktive Versicherte jeweils in ganz ähnlicher Weise treffen. Große Unterschiede ergeben sich aber im Hinblick auf die Entwicklung des Beitragssatzes des Rentensystems, weil damit neben den Renten jeweils auch ein Teil der Beiträge zur Krankenversicherung der Rentnerinnen

¹³ Unterstellt wird in der Referenzvariante, dass der medizin-technische Fortschritt das Wachstum der Pro-Kopf-Ausgaben für Gesundheit um 0,5 Prozentpunkte im Jahr erhöht und dass sich der Anstieg der altersspezifischen Morbidität bei einem Anstieg der Lebenserwartung um ein Jahr jeweils um ein Dreivierteljahr verzögert.



und Rentner finanziert werden muss. Bei stark steigenden Gesundheitskosten beschleunigt und verschärft sich der Anstieg des Beitragssatzes zur Rentenversicherung deutlich, auf zuletzt nicht weniger als 29,1 Prozent. Bei abgeschwächter Dynamik der Gesundheitskosten steigt der Beitragssatz der GRV bis zum Ende des Projektionszeitraums dagegen nur auf 26,6 Prozent.

Die zukünftige Dynamik der Gesundheitskosten kann aufgrund des Sachleistungsprinzips der gesetzlichen Krankenversicherung wesentlich weniger genau vorausgeschätzt werden als die Rentenausgaben. Die Abhängigkeit der Entwicklung der Rentenfinanzen von der der Gesundheitskosten ist allerdings durchaus nennenswert. Bei näherem Hinsehen erweist sie sich vor allem als zusätzliches Risiko, während für eine nennenswerte Dämpfung oder gar Aufhebung der Auswirkungen des demographischen Wandels auf das gesetzliche Rentensystem unter als realistisch erscheinenden Annahmen keine großen Spielräume bestehen. Nach Optionen dafür, die absehbaren Anspannungen im Rentenbudget zu verringern, muss daher auf anderen Wegen gesucht werden.

4. Option „Mehr Beschäftigung“

Das gesetzliche Rentensystem in Deutschland ist, was den Erwerb von Rentenansprüchen wie auch seine Finanzierung betrifft, sehr stark von der Entwicklung des Arbeitsmarktes abhängig. Optionen, um das System zu stabilisieren und den Druck auf Rentenniveau und Beitragssatz durch die Auswirkungen des demographischen Wandels zu mildern, ergeben sich daher an mehreren Ansatzpunkten, die sich insgesamt mit dem Ziel kennzeichnen lassen, langfristig „mehr Beschäftigung“ zu realisieren.

Nennenswerte Spielräume dafür ergeben sich besonders in zweierlei Hinsicht: durch eine stärkere Zunahme der Erwerbsbeteiligung von Frauen sowie durch weitere Verlängerungen der Lebensarbeitszeit, etwa aufgrund einer fortgesetzten Heraufsetzung der Regelaltersgrenze der Rentenversicherung. Beide Aspekte und ihre Auswirkungen auf die zukünftige finanzielle Entwicklung des Rentensystems werden hier näher beleuchtet. Dasselbe gilt für die Entwicklung der Arbeitslosenquote, die jedoch auch von steigenden Rentenbeiträgen und anderen Auswirkungen des demographischen Wandels beeinflusst wird. Ihr zukünftiger Verlauf lässt sich daher nicht ohne weiteres direkt steuern.

4.1 Effekte der Erwerbsbeteiligung von Frauen

Während die Erwerbsbeteiligung von Männern, speziell im Alter von 30 bis 55 Jahren, aus heutiger Sicht kaum Spielräume für weitere Erhöhungen bietet (vgl. Abbildung 6), wird das Erwerbspersonenpotenzial von Frauen definitiv noch nicht ausgeschöpft. In der Referenzvariante steigt die Frauenerwerbsquote bis etwa 2030 deutlich an. Anschließend führt die dahinter stehende, kohortenbezogene Fortschreibung eines langjährigen Trends aus der Vergangenheit (vgl. Werding 2013, Kap. 4) jedoch nicht mehr zu stärkeren Steigerungen. Die durchschnittliche Erwerbsquote der 15- bis 66-jährigen Frauen erreicht dann ein Niveau von rund 92 Prozent der Erwerbsquote von Männern dieses Alters. Besonders in skandinavischen Ländern erreichen Frauenerwerbsquoten bereits heute annähernd die Vergleichswerte für Männer, die ihrerseits ähnlich hoch sind wie in Deutschland (vgl. OECD 2012). Ein langfristiger Anstieg in den Bereich von 98 Prozent der Erwerbsquoten der Männer erscheint daher als durchaus realisierbar.

Unterstellt man für den Zeitraum bis 2060 einen entsprechenden Anstieg der Frauenerwerbsbeteiligung, der sich auch in einem proportionalen Anstieg der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung niederschlägt, ergeben sich günstige Effekte für die finanzielle Entwicklung des gesetzlichen Rentensystems, vor allem im für die Rentenfinanzen besonders kritischen Zeitraum ab 2030. Bis zum Ende des Projektionszeitraums sinkt das Rentenniveau unter diesen Annahmen auf 43,8 Prozent, der Beitragssatz steigt auf 26,7 Prozent (vgl. Abbildung 7) – einerseits 0,6 Prozentpunkte höher, andererseits 0,4 Prozentpunkte niedriger als in der Referenzvariante der Projektionen. Für sich genommen mögen diese Auswirkungen noch nicht als sonderlich stark erscheinen. Als Beitrag zu einer breiter angelegten Strategie, die auf stärkere Arbeitsmarktdynamik und

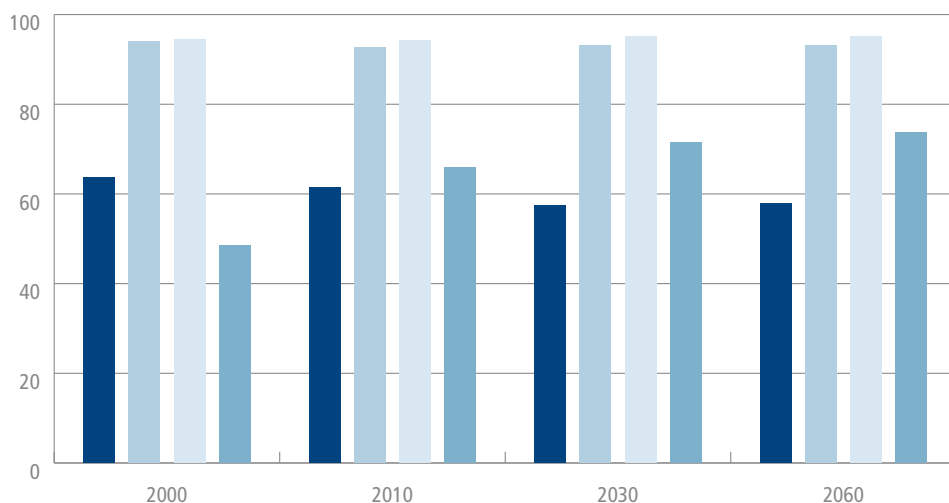


eine Verringerung der absehbaren Anspannung der Rentenfinanzen zielt, sind sie aber nicht unrealistisch und definitiv hilfreich.

Für einen Anstieg der Erwerbsbeteiligung von Frauen im hier unterstellten Umfang müssten sich im Vergleich zu den derzeitigen Gegebenheiten insbesondere die Erwerbsquoten 15- bis 54-jähriger Frauen deutlich erhöhen (vgl. erneut Abbildung 6). Frauen dieser Altersgruppen, speziell die jüngeren unter ihnen, verfügen bereits heute über Qualifikationen, deren Niveau im Durchschnitt das der Männer erreicht oder sogar noch leicht übersteigt. Offenbar müssen andere Hindernisse für eine stärkere Frauenerwerbsbeteiligung aus dem Weg geräumt werden, um eine solche Entwicklung möglich zu machen.

Abbildung 6: Erwerbsquoten nach Geschlecht und Altersgruppen (2000–2060)

a) Männer, in Prozent



Quellen Ist-Daten: Statistisches Bundesamt (Mikrozensus), eigene Berechnungen; Projektionen: SIM.11

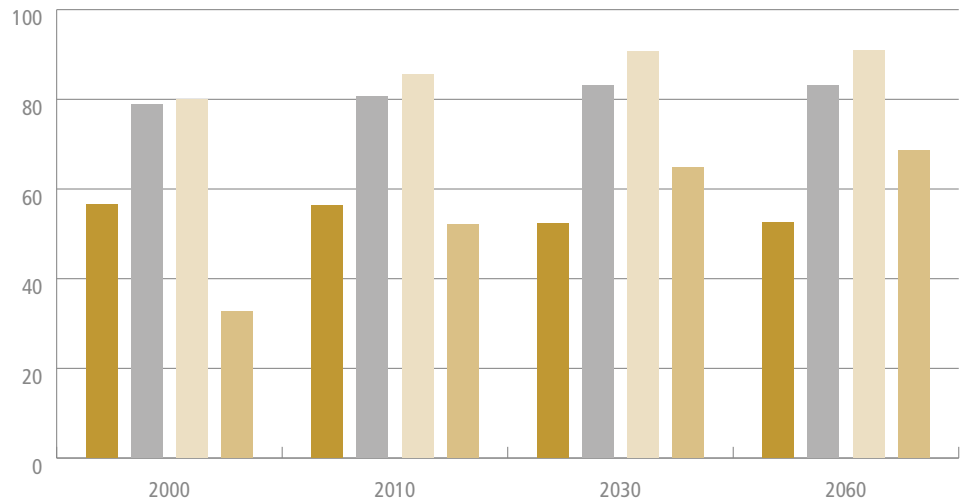
■ 15 – 24 ■ 25 – 39 ■ 40 – 54 ■ 55 – 66

| BertelsmannStiftung

Zu denken ist dabei vor allem an Kinderbetreuungsmöglichkeiten, die hinsichtlich Verfügbarkeit und Umfang die zeitlichen Konflikte mit einer Erwerbstätigkeit verringern. Im Vergleich zu anderen Ländern herrscht dabei insbesondere Bedarf an Betreuungsplätzen für unter 3-jährige Kinder („Krippen“) sowie Ganztagesplätze in Kindergärten und vor allem Ganztageschulen. Aktuelle Anstrengungen zum Ausbau von Einrichtungen dieser Art gehen somit in die richtige Richtung. Über das schnelle Erreichen der angestrebten quantitativen Ausbauziele darf dabei allerdings die Qualität solcher Betreuungs- und Bildungseinrichtungen keinesfalls vernachlässigt werden. Ansonsten ergeben sich Konflikte mit der Option, zur Bewältigung des demographischen Wandels auch auf bessere Qualifikationen zukünftiger Erwerbspersonen zu setzen (vgl. Abschnitt 5).

Abbildung 6: Erwerbsquoten nach Geschlecht und Altersgruppen (2000–2060)

b) Frauen, in Prozent



Quellen Ist-Daten: Statistisches Bundesamt (Mikrozensus), eigene Berechnungen; Projektionen: SIM.11

	15 – 24		25 – 39		40 – 54		55 – 66
--	---------	--	---------	--	---------	--	---------

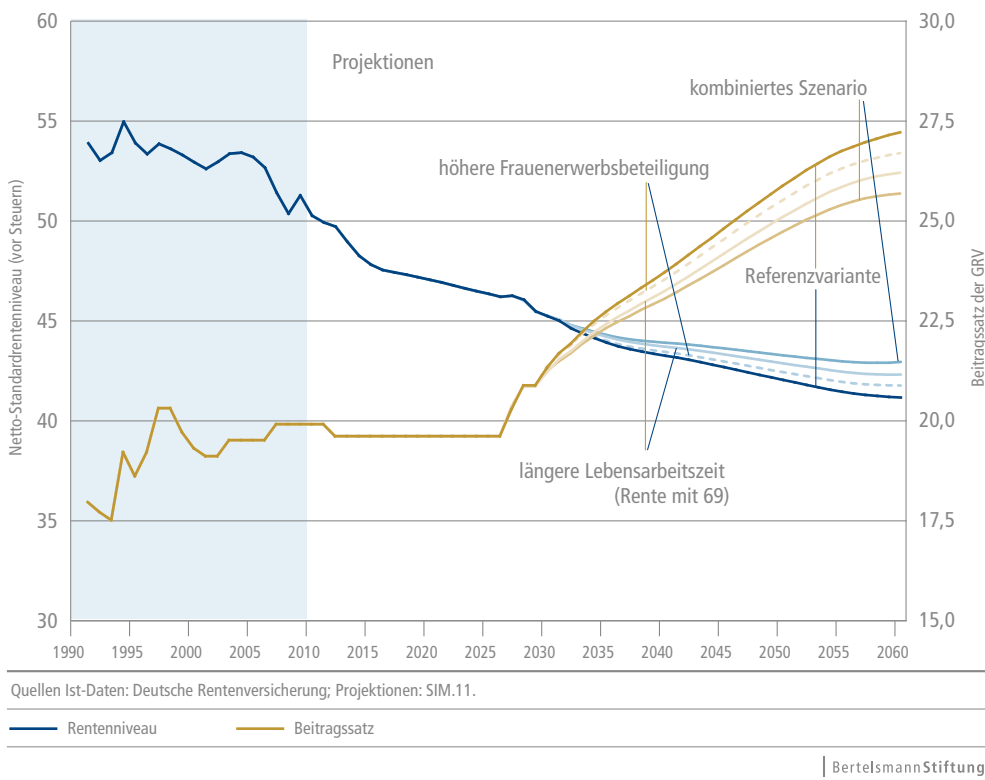
| BertelsmannStiftung

Weitere Hemmnisse für eine stärker steigende Frauenerwerbsbeteiligung sind eher informeller Natur. Sie können politisch daher nicht direkt gestaltet werden. Ob zuerst ein vermehrtes Angebot an Betreuungsmöglichkeiten geschaffen werden muss, um Änderungen sozialer Normen und tradiertter Verhaltensweisen bei der familiären Arbeitsteilung zu beschleunigen, oder ob Änderungen der Rollenmuster längst eingeleitet sind, die sich unter anderem wegen Engpässen bei der Kinderbetreuung bislang einfach nicht voll entfalten konnten, kann hier dahingestellt bleiben. Es macht eigentlich nur einen Unterschied in Bezug darauf, wie schnell Verhaltensänderungen der hier betrachteten Art hervortreten können.

Denkbar ist, dass sich mit wachsender Frauenerwerbsbeteiligung Grenzen zwischen Männer- und Frauenberufen immer stärker verwischen und dass Lohn- und Karrierenachteile von Frauen immer weiter zurücktreten, die heute noch dazu beitragen, dass Frauen insgesamt weniger und auch oft in geringerem zeitlichem Umfang erwerbstätig sind als Männer. Änderungen gewohnter Verhaltensmuster der Unternehmen bei der Einstellung und Beschäftigung von Frauen werden durch den demographischen Wandel selbst stark begünstigt. Frauen bessere Einstiegs- und Aufstiegsmöglichkeiten zu bieten, wird bei stark sinkender Erwerbspersonenzahl fast automatisch zu einem Instrument erfolgreicher Personalpolitik werden.



Abbildung 7: Rentenniveau und Beitragssatz der GRV (1990–2060) – Effekte erhöhter Beschäftigung

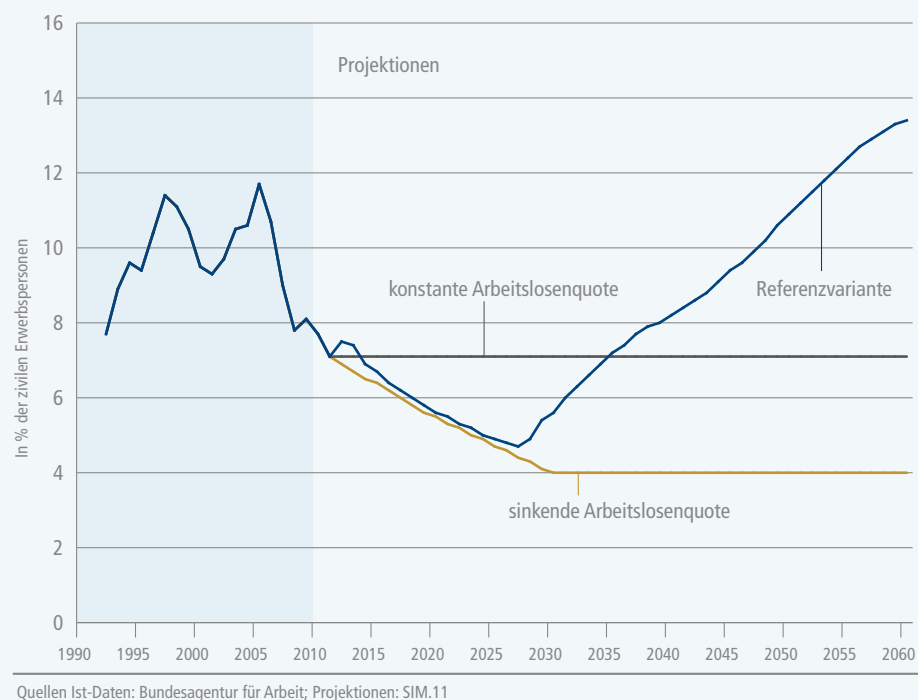


Box 2: Effekte der Entwicklung der Arbeitslosigkeit

Neben möglichen Änderungen der Erwerbsneigung spielt für die Entwicklung der Rentenfinanzen auch die Dynamik von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit eine Rolle. Die Auswirkungen veränderter Annahmen zur Entwicklung der Arbeitslosigkeit erweisen sich aber nicht als sehr bedeutsam.

Konjunkturelle Bewegungen werden im verwendeten Modell nicht abgebildet, da sie sich über lange Projektionszeiträume nicht sinnvoll vorausschätzen lassen (vgl. Werding 2013, Kap. 7). Das Modell berücksichtigt allerdings trendmäßige Bewegungen der („strukturellen“) Arbeitslosigkeit, insbesondere solche, die sich als Rückwirkungen variierender Abgabensätze ergeben. Grundlage der Modellierung sind Beschäftigungsreaktionen, die in Anlehnung an eine Arbeit von Fehr et al. (2011) modelliert und kalibriert werden.

Abbildung 8: Arbeitslosenquote (1990–2060)



Bertelsmann Stiftung

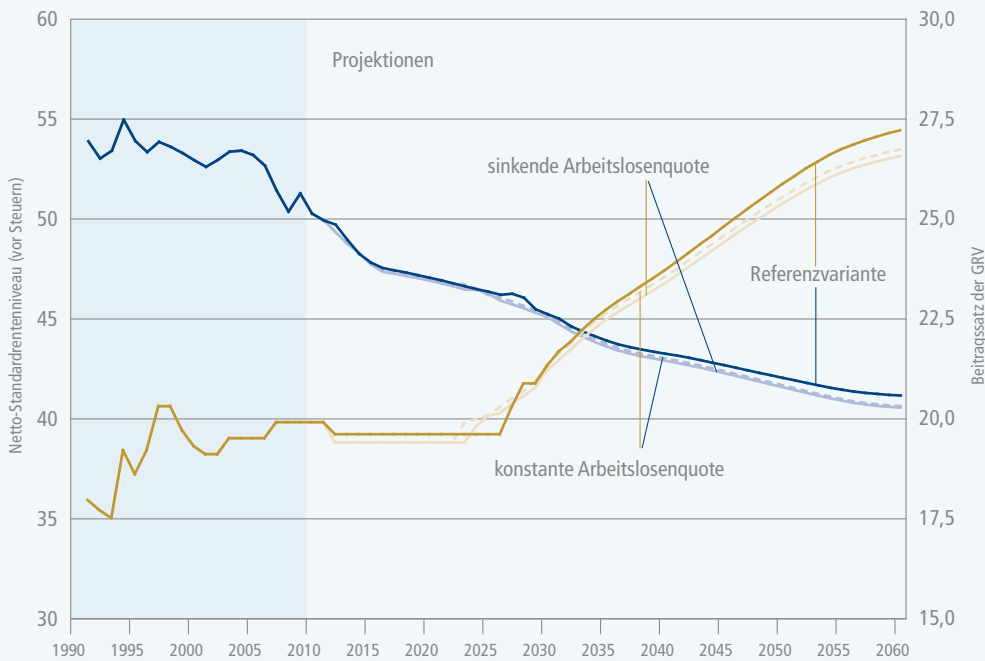
Abbildung 8 zeigt die Verläufe der Arbeitslosenquote, die sich unter den Annahmen zur Referenzvariante ergeben. Alternativ dazu werden zwei abweichende Verläufe dieser Quote eingeführt, die – ohne Rücksicht auf Zusammenhänge zwischen Rentenbeitragssatz und demographisch bedingten Änderungen anderer Belastungen – im Modell ebenfalls unterstellt werden können. Angenommen wird dabei, dass die Arbeitslosenquote entweder im gesamten Projektionszeitraum konstant bleibt oder vor dem Hintergrund der generell abnehmenden Erwerbspersonenzahl mittelfristig noch deutlich zurückgeht (wie es etwa von Fuchs und Zika 2010 erwartet wird).

Die wichtigsten Effekte solcher Variationen der Arbeitslosenquoten für die Entwicklung des Rentensystems veranschaulicht Abbildung 9. Trotz stark abweichender Verläufe der Quoten ergeben sich im Rentensystem Effekte, die als eher gering erscheinen. Das Rentenniveau verringert sich in den beiden Alternativszenarien nur leicht (die Graphen für beide Szenarien überlagern sich fast vollständig), der Beitragssatz steigt hingegen jeweils weniger stark an, bei konstanter Arbeitslosenquote auf zuletzt 26,7 Prozent, bei mittelfristig weiter sinkender Arbeitslosenquote auf zuletzt 26,6 Prozent. Das sind 0,5 bzw. 0,7 Prozentpunkte weniger als in der Referenzvariante.

Dahinter stehen komplexe Auswirkungen: Eine langfristig deutlich niedrigere Arbeitslosigkeit erhöht zwar die Zahl der Beitragszahler. Steigende Beschäftigung dämpft bei gegebener Entwick-



Abbildung 9: Rentenniveau und Beitragssatz der GRV (1990–2060) – Effekte der Arbeitslosenquote



Quellen Ist-Daten: Deutsche Rentenversicherung; Projektionen: SIM.11.

— Rentenniveau — Beitragssatz

BertelsmannStiftung

lung von Investitionen und technischem Fortschritt jedoch den Anstieg der durchschnittlichen Löhne der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Dazu trägt auch bei, dass Arbeitskräfte mit niedrigen Qualifikationen von sinkender Arbeitslosigkeit erfahrungsgemäß überproportional profitieren, was im Modell gleichfalls berücksichtigt wird. Dies verringert die Änderungen des Beitragssatzes sowie die Auswirkungen des Nachhaltigkeitsfaktors auf das Brutto-Rentenniveau, das sich somit erhöht. Stark sinkende Beitragssätze zur Arbeitslosenversicherung, die nur von den aktiven Mitgliedern des Rentensystems erhoben werden, gleichen den Effekt im Hinblick auf das Netto-Rentenniveau jedoch wieder aus oder kehren ihn sogar leicht um.

Gesamtwirtschaftlich gesehen wäre es dagegen sehr günstig, wenn die Arbeitslosenquote langfristig nicht stark ansteigt oder wenn sie zuvor mittelfristig sogar noch zurückgeht. Letzteres erscheint sogar als plausibel (vgl. erneut Abbildung 8). Dies liegt aber nicht an rein quantitativen Veränderungen des Arbeitsangebots durch den demographischen Wandel, dessen Effekte in dieser Phase noch nicht hervortreten. Bei noch andauernder Erwerbsbeteiligung der Babyboomer und ansonsten günstiger Entwicklung kann die Belastung des Faktors Arbeit mit Abgaben bis 2020/25 sinken, was die Beschäftigung stimuliert. Anschließend ergeben sich aller Voraussicht nach entge-

gegengesetzte Effekte, die trotz aller Änderungen im Rentenrecht (vgl. Abschnitt 3, besonders Box 1) langfristig sehr stark werden können. Durch Annahmen über günstigere Entwicklungen der Arbeitslosigkeit wird dieses Risiko nicht aufgehoben.

4.2 Effekte einer weiteren Verlängerung der Lebensarbeitszeit

Spielräume für Steigerungen der Erwerbspersonenzahl, die dem demographisch bedingten Rückgang langfristig entgegenwirken, bestehen auch bei der Erwerbsbeteiligung von Männern und Frauen ab 55 Jahren. Diese ist in den letzten zehn Jahren zwar deutlich gestiegen (vgl. erneut Abbildung 6) und dieser Trend dürfte sich auch fortsetzen, vor allem wegen der laufenden Heraufsetzung der Regelaltersgrenze der gesetzlichen Rentenversicherung und der zu erwartenden Verhaltensreaktionen, die auch das tatsächliche Rentenalter – wahrscheinlich etwas weniger stark – steigen lassen; doch nach 2030, wenn das Rentenalter auf 67 Jahre gestiegen ist, läuft dieser Trend aus. Die Erwerbsquoten 55- bis 66-Jähriger erreichen bis 2060 bei den Frauen etwas unter, bei den Männern etwas über 70 Prozent aller Personen dieser Altersgruppe (vgl. Abbildung 6)

Die Lebenserwartung der Rentnerinnen und Rentner dürfte sich zwischen 2030 und 2060 dagegen kontinuierlich weiter erhöhen. Die durchschnittliche Rentenlaufzeit nimmt in dieser Phase wieder stark zu. Gleichzeitig ist damit zu rechnen, dass sich auch die Lebensphase in guter Gesundheit und voller Erwerbsfähigkeit verlängert. Dies spricht dafür, die Heraufsetzung der gesetzlichen Regelaltersgrenze nach 2030 weiter fortzusetzen. Denkbar ist dabei eine regelgebundene Heraufsetzung, die das Rentenalter direkt an die Entwicklung der Lebenserwartung knüpft und zusätzliche Lebensjahre auf eine längere Lebensarbeitszeit und eine weniger stark steigende Rentenlaufzeit aufteilt (vgl. etwa Weizsäcker und Werding 2002; Werding 2011; Sachverständigenrat 2011). Aufgrund solcher Überlegungen könnte das Rentenalter zwischen 2030 und 2060 schrittweise auf zuletzt rund 69 Jahre erhöht werden. Das effektive Rentenalter würde aufgrund der im Modell getroffenen Annahmen dann im Durchschnitt auf 67 Jahre ansteigen. Aktive Versicherte haben nämlich die Wahl, vorzeitig in Rente zu gehen, wenn sie dafür gewisse Abschläge bei den laufenden Leistungen in Kauf nehmen. Derzeit nutzen bereits sehr viele Mitglieder der GRV diese Option.

Die Erwerbsquoten 55-Jähriger und Älterer würden durch eine solche Reform gegenüber der Referenzvariante bis 2060 nochmals deutlich ansteigen, bei den Frauen auf 78,4 Prozent, bei den Männern auf 82,7 Prozent. Die Effekte einer weiteren Verlängerung der Lebensarbeitszeit für die Rentenfinanzen sind bereits in Abbildung 7 ausgewiesen. Gezeigt werden dort außerdem kombinierte Effekte, die sich zusammen mit einer stärker steigenden Frauenerwerbsbeteiligung ergeben. Die Heraufsetzung der gesetzlichen Regelaltersgrenze („Rente mit 69“) dämpft den Rückgang des Rentenniveaus von 2030 bis 2060 auf zuletzt 42,9 Prozent und auch den Anstieg des Beitragsat-



zes der Rentenversicherung auf zuletzt 26,7 Prozent. In Kombination mit höheren Erwerbsquoten von Frauen aller Altersgruppen sinkt das Rentenniveau auf zuletzt 42,9 Prozent, der Beitragssatz steigt nur auf 25,7 Prozent. Das sind 1,8 Prozentpunkte mehr bzw. 1,5 Prozentpunkte weniger als in der Referenzvariante. Die demographisch bedingte Anspannung des Rentensystems ist damit noch keinesfalls beseitigt. Es ergeben sich aber spürbare Verbesserungen, deren Erreichung nicht unrealistisch ist und die sich durch geeignete politische Maßnahmen langfristig aktiv ansteuern lassen.

Eine Heraufsetzung der gesetzlichen Regelaltersgrenze ist eine Maßnahme, die unmittelbar zur steigenden Lebenserwartung als einem der Hauptgründe für den demographischen Wandel passt. Zugleich ist es eine der wenigen rentenpolitischen Handlungsmöglichkeiten, die die einfachen rechnerischen Zusammenhänge in einem umlagefinanzierten Rentenbudget umgeht: Ein höheres Rentenniveau erzwingt normalerweise höhere Beitragssätze und umgekehrt. Durch eine Begrenzung des Anstiegs der erwarteten Rentenlaufzeit lassen sich hingegen günstige Effekte auf beiden Seiten des Budgets erzielen – wenn es durch entsprechende Rechtsänderungen auch zu einer verlängerten effektiven Lebensarbeitszeit kommt. Um dies zu unterstützen, kann zugleich über eine Heraufsetzung der Abschlagssätze bei einem vorzeitigen Renteneintritt nachgedacht werden. Der in Deutschland 1992 eingeführte und seit 1997 praktisch angewandte Satz (3,6% der bis zum Renteneintritt erworbenen Ansprüche für jedes Jahr, das die Rente vorzeitig bezogen wird) wurde von Wissenschaftlern immer wieder als zu gering kritisiert, um Anreize zur Frühverrentung zu neutralisieren und Belastungen für andere Versicherte zu vermeiden (vgl. etwa Börsch-Supan 2004; Werding 2007).

Andere Länder, die einen vorzeitigen Renteneintritt mit Abschlägen erlauben, verwenden überwiegend versicherungsmathematisch „faire“, anreiz- und belastungsneutrale Abschläge im Bereich zwischen 5 und 7 Prozent pro Jahr (vgl. die Angaben für EU-Länder in MISSOC 2011 oder für sonstige OECD-Länder in OECD 2011). Ob entsprechend hohe Abschlagssätze in Deutschland durch einen stärkeren Anstieg des tatsächlichen Rentenalters zu noch günstigeren Effekten für die Rentenfinanzen führen könnten, oder ob sie schon erforderlich wären, um die hier projizierten Effekte zu erreichen, lässt sich nicht sicher sagen. Die im Modell getroffenen Annahmen über den Zusammenhang zwischen Regelaltersgrenze und durchschnittlichem Renteneintrittsalter basieren allerdings auf einer Fortschreibung von Verhaltenseffekten, die sich unter den bisherigen, eher niedrigen Abschlagssätzen ergeben haben.

Heraufsetzungen der gesetzlichen Regelaltersgrenze müssen frühzeitig angekündigt und gesetzlich festgeschrieben werden, damit sich Erwerbsspersonen bereits in der mittleren Lebensphase darauf einstellen und ihre Lebensplanung anpassen können. So können sie zum Beispiel andere Vorsorgemaßnahmen verstärken, wenn sie ihren Renteneintritt nicht entsprechend aufschieben wollen, oder sich mit der Perspektive einer verlängerten Erwerbsphase mehr um Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung bemühen. Letzteres gilt nicht minder aus der Sicht der Arbeitgeber. Zudem müssen diese ihre Produktionsabläufe altersgerecht anpassen und die gesamte Per-

sonal- und Nachfolgeplanung darauf einstellen, die im Zuge des demographischen Wandels generell weit wichtiger wird.

Bei der derzeit anlaufenden, schrittweisen Verlängerung der Lebensarbeitszeit kann und muss seitens der politisch Verantwortlichen sicherlich darauf geschaut werden, inwieweit sie von allen Akteuren – v.a. Arbeitnehmern und Arbeitgebern – wirklich umgesetzt wird, ob sich also der Arbeitsmarkt für ältere Personen wirklich hinreichend dynamisch entwickelt. Aus den letzten zehn Jahren, in denen dieser Weg verfolgt wurde, zunächst mit der Vereinheitlichung aller Altersgrenzen im Rentensystem bei 65 Jahren, nun mit der gerade begonnenen Heraufsetzung auf 67 Jahre, sind die Anzeichen dafür allerdings durchaus ermutigend. Deutlich gestiegen ist in diesem Zeitraum nicht nur die Erwerbsbeteiligung Älterer im Ganzen, sondern auch und gerade der Anteil sozialversicherungspflichtig Beschäftigter ab 55 Jahren. Trotzdem besteht Raum für einen weiteren, langfristigen Anstieg, der die Entwicklung des gesetzlichen Rentensystems günstig beeinflussen würde.



5. Option „Bessere Qualifikationen“

Vor dem Hintergrund einer schrumpfenden und vor allem stark alternden Bevölkerung (vgl. Abschnitt 3.1) kann die sich abzeichnende Anspannung der Rentenfinanzen nicht nur mit Ansätzen gemildert werden, die den Rückgang der Erwerbspersonenzahl dämpfen. Auch Anstrengungen zur qualitativen Verbesserung des zukünftigen Arbeitskräfteangebots können bei der Bewältigung des demographischen Wandels eine Rolle spielen. Dies gilt sicher ganz generell, also im Hinblick auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung. Um zu untersuchen, wie sich entsprechende Veränderungen auf die finanzielle Entwicklung des Rentensystems auswirken, werden hier weitere Optionen genauer betrachtet, die sich unter dem Stichwort „bessere Qualifikationen“ zusammenfassen lassen.

Zwei Aspekte erscheinen dabei besonders wichtig: die Qualifikationsstruktur der Absolventen des inländischen Bildungssystems, durch die sich auf Dauer auch das durchschnittliche Qualifikationsniveau aller Erwerbspersonen verändert, sowie die Qualifikationsstruktur von Zuwanderern, die in der Vergangenheit wenig günstig war. Qualifikationen von Erwerbspersonen können sich auch während des Erwerbslebens noch ändern, über die Effekte wachsender Berufserfahrung hinaus, die im Modell berücksichtigt werden (vgl. Werding 2013, Kap. 5). Die Bedeutung des „lebenslangen Lernens“ dürfte wegen der Arbeitsmarkteffekte des demographischen Wandels und im Zusammenhang mit verlängerten Lebensarbeitszeiten sogar noch deutlich zunehmen. Zur Abschätzung möglicher Auswirkungen auf die zukünftige Entwicklung von Wirtschaft und Sozialfinanzen fehlen allerdings belastbare Datengrundlagen. Daher kann auf diesen zusätzlichen Aspekt hier nur verwiesen werden.

5.1 Effekte besserer beruflicher Bildung

Das deutsche Bildungssystem weist Stärken und Schwächen auf. Traditionell gelten die Erwerbspersonen in Deutschland im internationalen Vergleich als gut qualifiziert (vgl. Statistisches Bundesamt 2011a; Werding 2013, Kap. 6): Der Anteil der Bevölkerung im Alter von 18 bis 66 Jahren, der über einen Hochschulabschluss verfügt, liegt derzeit bei knapp 18 Prozent. Weitere rund 64 Prozent dieses Alters verfügen über eine abgeschlossene Berufsausbildung. Fast 19 Prozent haben allerdings keinen beruflichen Bildungsabschluss. Ein anhaltender Trend zur Höherqualifikation führt dazu, dass von den derzeitigen Absolventen des Bildungssystems mittlerweile 25,1 Prozent einen Hochschulabschluss erwerben, während 56 Prozent als höchste Qualifikation eine Berufsausbildung abschließen. Der Anteil der Hochschulabsolventen ist damit niedriger als in einer Reihe anderer OECD-Länder. Bei internationalen Vergleichen dieser Zahlen wird die Rolle des deutschen Systems beruflicher Bildung, das nur in wenigen anderen Ländern in ähnlicher Form existiert, allerdings oft nicht richtig wahrgenommen.

Besorgniserregend ist dagegen, dass der Anteil derjenigen, die aus dem Bildungssystem ohne abgeschlossene Berufsausbildung ausscheiden, mit 18,9 Prozent immer noch so hoch ist wie in der gesamten Erwerbsbevölkerung. Das Fehlen eines berufsqualifizierenden Abschlusses ist am deutschen Arbeitsmarkt ein entscheidendes Merkmal für stark erhöhte Risiken von dauerhaft prekärer Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Einkommensarmut.

In der Referenzvariante der Projektionen wird angenommen, dass die aktuell beobachtbare Qualifikationsstruktur der Absolventen des Bildungssystems dauerhaft konstant bleibt. Mit der Zeit konvergieren die Anteile der verschiedenen Qualifikationsgruppen in der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter daher gegen die Anteile unter den Absolventen. Denkbar ist allerdings auch, dass sich der Trend zur Höherqualifikation fortsetzt.¹⁴ Wünschenswert ist aus heutiger Sicht vor allem, dass der Anteil junger Erwerbspersonen ohne berufliche Qualifikation künftig zurückgeht.

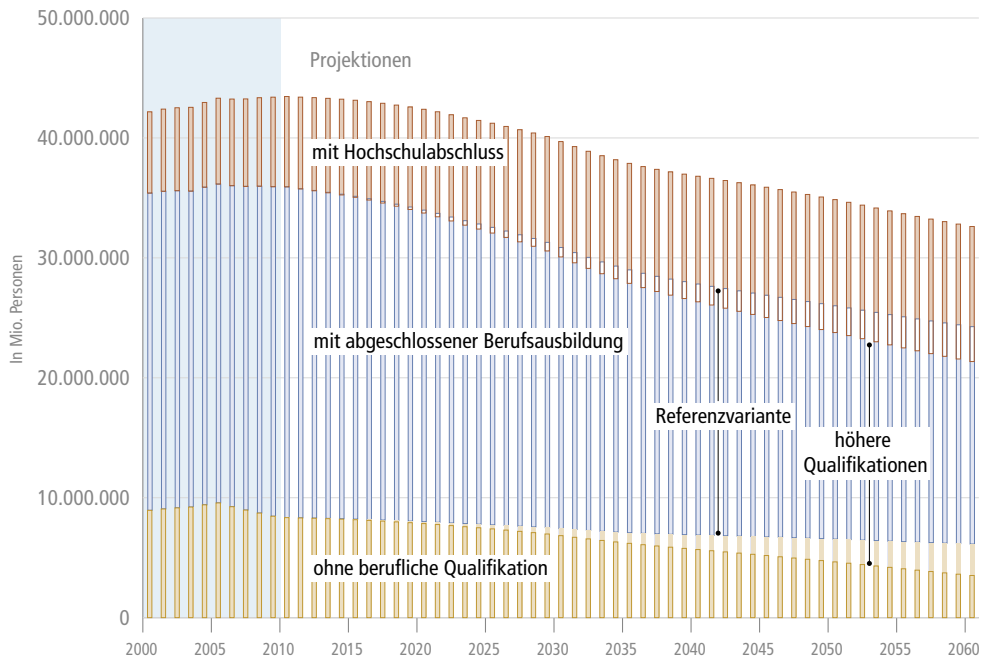
Unterstellt wird hier daher, dass sich der Anteil der Absolventen des Bildungssystems mit Hochschulabschluss bis 2030 auf 35 Prozent erhöht, der Anteil der Berufseinsteiger ohne berufsqualifizierenden Abschluss im selben Zeitraum auf 9 Prozent vermindert und der Anteil der Absolventen mit abgeschlossener Berufsausbildung konstant bleibt. Für den verbleibenden Projektionszeitraum wird angenommen, dass sich die Anteile an den beiden Enden der Qualifikationsskala weiter um einen Prozentpunkt pro Jahrzehnt verschieben. Abbildung 10 zeigt, wie sich dadurch die Qualifikationsstruktur aller Erwerbspersonen langfristig verschiebt – bei einem Rückgang der Erwerbspersonenzahl, der durch die Annahmen für die Referenzvariante vorgegeben ist.

Die Auswirkungen dieser Verschiebung auf zentrale Kennziffern für die Rentenfinanzen ergeben sich aus folgenden Einzeleffekten: Durch verbesserte Qualifikationen jüngerer und fortschreitend auch älterer Erwerbspersonen erhöhen sich im Zeitablauf allmählich die Durchschnittsentgelte der aktiven Versicherten; gleichzeitig sinkt die Arbeitslosenquote, die unter unqualifizierten Arbeitskräften generell höher ausfällt als bei Arbeitskräften mit abgeschlossener Berufsausbildung oder mit Hochschulabschluss. Beides wirkt sich auf die Rentenanpassungen aus. Bei stärker steigenden Löhnen bewirkt der Nachhaltigkeitsfaktor generell eine etwas ausgeprägtere Senkung des Rentenniveaus. Seine Wirkungen werden durch die günstigere Beschäftigungsentwicklung gedämpft. Da sich mit dem Beitragssatz der Arbeitslosenquote aber auch Belastungen der Löhne der aktiven Versicherten vermindern, die die Rentner nicht treffen, wird das Rentenniveau im Vergleich zur Referenzvariante insgesamt leicht vermindert (vgl. Abbildung 11). Entsprechend reduziert sich auch der Beitragssatz der Rentenversicherung im Vergleich zur Referenzvariante ein wenig.

¹⁴ Dabei ist jedoch nicht sicher, dass sich z. B. für alle künftigen Hochschulabsolventen wirklich ein Zugang zu Arbeitsstellen mit höheren Qualifikationsanforderungen und höheren Löhnen ergibt. Es könnte auch sein, dass sich lediglich die Konkurrenz um Stellen mit gegebenen Anforderungen und Lohnstrukturen verschärft. Von dieser Möglichkeit, die mindestens für einen Teil der Hochschulabsolventen zutreffen könnte, wird in den Projektionen allerdings abgesehen.



Abbildung 10: Erwerbspersonen nach Qualifikationen (2000–2060)



Quelle: Deutsche Rentenversicherung 2013, Projektionen für 2030/60: SIM. 11

Bertelsmann Stiftung

An relativen Kennziffern wie dem Beitragssatz oder dem (Netto-)Rentenniveau sind die positiven Effekte verbesserter beruflicher Qualifikationen der zukünftigen Erwerbspersonen nicht vollständig ablesbar. Sinkende Arbeitslosigkeit und höheres Wachstum von Arbeitsproduktivität, Löhnen und Bruttoinlandsprodukt erhöhen ganz generell die wirtschaftliche und finanzpolitische Tragbarkeit steigender Rentenausgaben und aller anderen Sozialausgaben. Innerhalb des deutschen Rentensystems, das traditionell beitragsbezogene und mittelbar am individuellen Lebenseinkommen orientierte Leistungen gewährt, erhöhen sich dabei allerdings stets auch die Rentenansprüche, sodass die demographisch bedingte Anspannung speziell der Rentenfinanzen dadurch nur begrenzt vermindert wird. Vor allem fallen die Rentenansprüche bei sukzessive steigendem, durchschnittlichem Bildungsniveau – durch einen Rückgang der Zahl von Personen ohne beruflichen Abschluss sogar mehr als durch einen Anstieg der Hochschulabsolventenzahl – auch absolut gesehen höher aus als ohne solche Veränderungen der Qualifikationsstruktur.

Abbildung 11: Rentenniveau und Beitragssatz der GRV (1990–2060) – Effekte höherer Qualifikationen

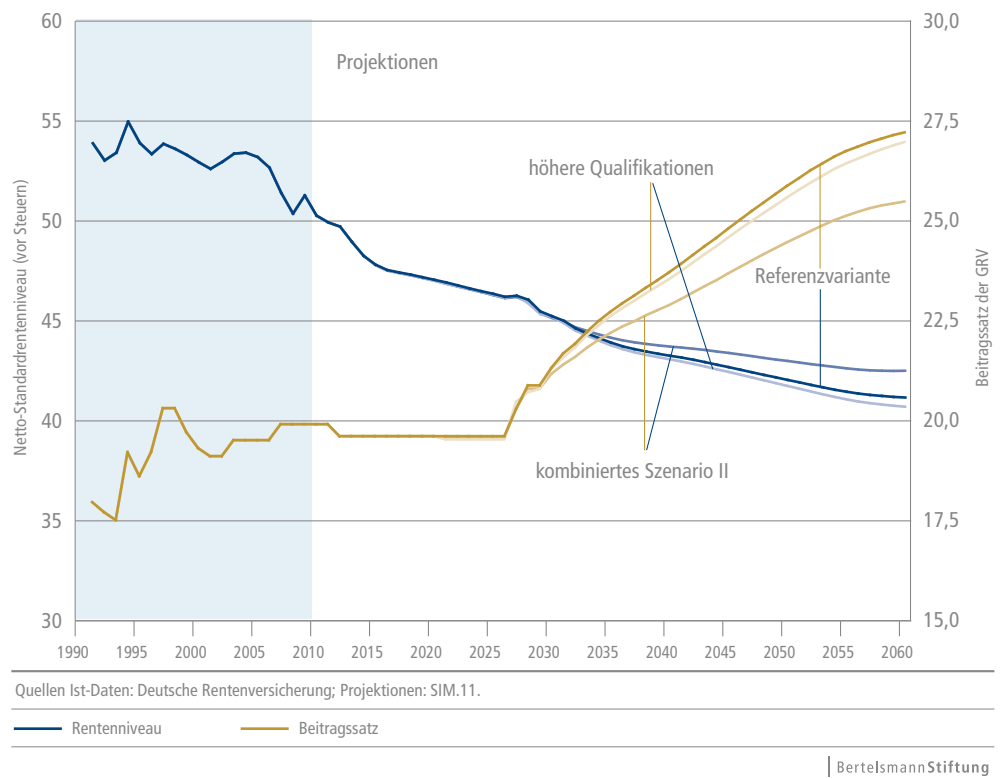


Abbildung 11 zeigt außerdem die Effekte eines weiteren kombinierten Szenarios, das neben Verbesserungen der Qualifikationsstruktur der Erwerbspersonen auch auf Elemente der Option „mehr Beschäftigung“ (vgl. Abschnitt 4) zurückgreift, mit steigender Frauenerwerbsbeteiligung und verlängerter Lebensarbeitszeit. Durch die Effekte höherer Qualifikationen werden die günstigen Auswirkungen dieser beiden Aspekte auf das Rentenniveau zwar wieder leicht gedämpft, und es erreicht am Ende des Projektionszeitraums in diesem Fall 42,5 Prozent; weiter verringert wird allerdings der langfristige Anstieg des Beitragssatzes der Rentenversicherung, auf zuletzt 25,5 Prozent. Im Vergleich zur Referenzvariante fallen diese Werte 1,5 Prozentpunkte höher bzw. 1,7 Prozentpunkte niedriger aus.

Um die Qualifikationsstruktur der Erwerbsbevölkerung in der anlaufenden Phase akuter demographischer Alterung zu verbessern, sind vor allem Anstrengungen dafür nötig, dass in Zukunft weniger Personen das Bildungssystem ohne beruflichen Abschluss verlassen. Ansatzpunkte dafür liegen einerseits innerhalb des Bildungssystems. Schwache Teilnehmer sollten dort besser gefördert und vor allem nicht auf eine Weise nach unten ausgegrenzt werden, die ihre Aussicht auf weitere Ausbildungsschritte und spätere Aufstiegsmöglichkeiten frühzeitig stark begrenzt. Ansatz-



punkte liegen aber auch im Arbeitsmarkt, das heißt seinen institutionellen Rahmenbedingungen und der dadurch mitbestimmten Aufnahmefähigkeit, insbesondere für Personen, die einen qualifizierten beruflichen Abschluss nur mit Mühe erreichen können. Je eher sie trotzdem mit einem erfolgreichen Eintritt in Beschäftigung oder sogar spätere Aufstiegsmöglichkeiten rechnen können, desto weniger werden sie bereits im Bildungssystem entmutigt.

Am existierenden System beruflicher Bildung innerhalb von Unternehmen kann und sollte trotz anhaltender Trends zur Akademisierung festgehalten werden, um hochwertige berufliche Qualifikationen für die Masse der Erwerbspersonen zu gewährleisten. Angesichts sich ändernder Techniken und Berufsbilder muss es nötigenfalls flexibel weiterentwickelt werden. Für höhere Bildung muss die Gesellschaft – trotz wachsender Belastungen durch den demographischen Wandel – die erforderlichen Ressourcen bereitstellen. Anderenfalls wird die Bewältigung der absehbaren Lasten auf Dauer immer schwieriger.

5.2 Besser qualifizierte Zuwanderer

Als eher gering erscheinen die durchschnittlichen Qualifikationen der Zuwanderer, die in der Vergangenheit nach Deutschland gekommen sind, sowohl gemessen an den Qualifikationen der inländischen Bevölkerung als auch im internationalen Vergleich. So ist der Anteil der zugewanderten Personen, die über einen Hochschulabschluss verfügen, mit 19 Prozent zwar sogar etwas höher als im Durchschnitt der Wohnbevölkerung – darüber hinaus verfügen aber nur 50,1 Prozent der Zuwanderer über eine abgeschlossene, im Inland anerkannte Berufsausbildung, nicht weniger als 30,9 Prozent gelten als unqualifiziert (Statistisches Bundesamt 2011b).

Bezüglich der Qualifikationsstruktur künftiger Zuwanderer beruht bereits die Referenzvariante auf Annahmen, die vor diesem Hintergrund als recht optimistisch erscheinen. Aufgrund starker „Netzwerkeffekte“ bei Migrationsentscheidungen ähnelt die Struktur von Zuwanderern in vielerlei Hinsicht – Nationalität, regionaler und ethnischer Herkunft, Sprachkenntnissen, aber auch Qualifikationen und Berufserfahrung – meist derjenigen der bereits zugewanderten Personen. Trotzdem wird in den Projektionen für die Referenzvariante unterstellt, dass die Qualifikationsstruktur zukünftiger Zuwanderer derjenigen der jeweils vorhandenen Wohnbevölkerung gleicht.¹⁵ Schon um dies zu erreichen, müssten sich die Qualifikationen der Zuwanderer, speziell der Anteil derjenigen mit abgeschlossener Berufsausbildung, demnach deutlich verbessern. Auf Projektionen, die eine weitere Verbesserung der durchschnittlichen Qualifikationen von Zuwanderern unterstellen, wird hier verzichtet.

¹⁵ Dieselbe Annahme wird plausiblerweise auch für die Qualifikationsstruktur der Auswanderer getroffen, über die empirisch keine belastbaren Informationen vorliegen. Grundidee bei der Konstruktion der Referenzvariante ist in diesem Punkt, dass sich die Qualifikationsstruktur der gesamten Wohnbevölkerung durch Migration nicht ändern soll, solange dazu keine speziellen Annahmen getroffen werden.

Die Auswirkungen verbesserter Qualifikationen von Zuwanderern auf die finanzielle Situation des gesetzlichen Rentensystems gleichen im Kern denen einer Verbesserung der Qualifikationsstruktur der gesamten Wohnbevölkerung: Sie wirken sich im Rentensystem generell nicht sonderlich stark aus. Gegebenenfalls bewirken sie dort nur sehr geringe Änderungen des Rentenniveaus, jedoch eine leichte Dämpfung des für die Zukunft erwarteten Anstiegs des Beitragssatzes. Gegenüber einer unveränderten Qualifikationsstruktur der Zuwanderer fällt die Dämpfung allerdings sogar etwas geringer aus, wenn sich der Anteil der Zuwanderer mit abgeschlossenem Hochschulstudium erhöht.

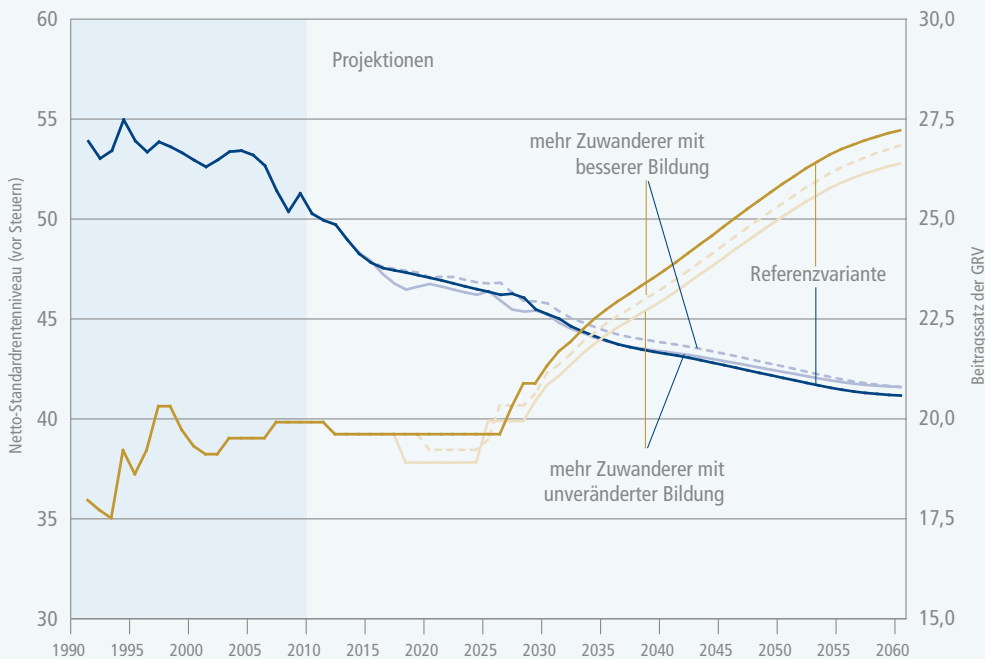
Box 3: Effekte besserer Qualifikationen der Zuwanderer

Weitere Verbesserungen der Qualifikationsstruktur von Zuwanderern erscheinen gegenüber den entsprechenden Annahmen für die Referenzvariante nicht als realistisch. Um gleichwohl zu zeigen, welche Auswirkungen sie auf die Rentenfinanzen haben würden, kann aber – eher hypothetisch – gezeigt werden, wie es sich auswirken würde, wenn die erfahrungsgemäß vergleichsweise jungen Zuwanderer künftig nicht dieselbe Qualifikationsstruktur aufweisen würden wie die jeweilige inländische Wohnbevölkerung, sondern dieselbe Qualifikationsstruktur wie die Absolventen des inländischen Bildungssystems (vgl. Abschnitt 5.1). Um die Effekte etwas stärker zu betonen, wird das Volumen der jährlichen Netto-Zuwanderung dabei erhöht, auf 250.000 Personen im Jahr, während alle anderen demographischen Annahmen (vgl. Abschnitt 3.1) unverändert bleiben. Zum Vergleich werden auch Effekte ausgewiesen, die allein die erhöhte Zuwanderung erzeugen würde (vgl. Abbildung 12).

Abbildung 12 zeigt zunächst, dass eine höhere Zuwanderung ohne Änderungen der Qualifikationsstruktur günstige Effekte für die Rentenfinanzen hätte. Das Rentenniveau würde dadurch leicht erhöht, der Anstieg des Beitragssatzes erkennbar gedämpft – auf zuletzt 26,4 statt auf 27,2 Prozent wie in der Referenzvariante. Falls die Zuwanderer außerdem eine noch günstigere Qualifikationsstruktur aufweisen als in der Referenzvariante unterstellt wird, ergeben sich für das Rentenniveau praktisch keine zusätzlichen Effekte (die Graphen für beide Szenarien überlagern sich fast vollständig), während der Anstieg des Beitragssatzes etwas weniger stark, und zwar auf zuletzt 26,8 Prozent, gedämpft wird. Sichtbar werden diese Effekte hier aber vor allem wegen des erhöhten Volumens der Netto-Zuwanderung, das mit 250.000 Personen im Jahr oberhalb langfristiger Durchschnittswerte aus der Vergangenheit liegt. Woher über einen Zeitraum von rund 50 Jahren eine entsprechende Zahl von Zuwanderern mit hohen Qualifikationen nach Deutschland kommen könnte, lässt sich aus heutiger Sicht nicht plausibel angeben.



Abbildung 12: Rentenniveau und Beitragssatz der GRV (1990–2060) – Effekte besser qualifizierter Zuwanderer



Quellen Ist-Daten: Deutsche Rentenversicherung; Projektionen: SIM.11.

— Rentenniveau — Beitragssatz

BertelsmannStiftung

Bedeutsamer sind wiederum die Auswirkungen besser qualifizierter Zuwanderinnen und Zuwanderer auf den Arbeitsmarkt und auf die allgemeine Einkommensentwicklung. Günstigere Entwicklungen in diesen Bereichen können ebenfalls dazu beitragen, die wirtschaftlichen und finanzpolitischen Folgen des demographischen Wandels besser zu bewältigen, auch wenn dies an den hier verwendeten Kennziffern für die finanzielle Situation des Rentensystems nicht voll erkennbar wird. Mit Rücksicht darauf wären Anstrengungen zu begrüßen, durch die zukünftig mehr qualifizierte und hochqualifizierte Personen nach Deutschland zuwandern als dies in der Vergangenheit der Fall war. Einen ersten Ansatzpunkt dafür liefert zunächst eine raschere und mehr an sachlichen als an formalen Fragen ausgerichtete Anerkennung von beruflichen Bildungsabschlüssen, die im Ausland erworben wurden. Zuwanderer, die ohne eine solche Anerkennung – oft allerdings auch mit unzureichenden Sprachkenntnissen – in Arbeitsstellen für Unqualifizierte eintreten, bleiben oft für die Dauer ihres Aufenthalts in Beschäftigung, die nicht ihren tatsächlichen Befähigungen entspricht. So erwerben sie auch nie die Berufserfahrungen, durch die ihre formalen Qualifikationen wirklich mit im Inland erworbenen Abschlüssen vergleichbar würden.

Wichtigere Ansatzpunkte werden in der anhaltenden Diskussion über eine Migrationspolitik behandelt, die stärker auf arbeitsmarktorientierte Auswahlkriterien bei der Gewährung von Aufenthalts- und Arbeiterlaubnissen setzt (z. B. durch Punktesysteme, die die Beschäftigungsfähigkeit der Zuwanderer messen sollen) als dies bisher der Fall ist. Zu beachten sind allerdings auch die Grenzen solcher Ansätze zur aktiven Steuerung der Zuwanderung. Sie liegen darin, dass sie generell nur auf Zuwanderer aus Nicht-EU-Staaten angewandt werden können. Im Rahmen der EU-weiten Arbeitnehmerfreizügigkeit, die bei Erweiterungen der Union durch Übergangsregelungen bisher höchstens temporär beschränkt wurde, kommt es allein auf die Attraktivität von Deutschland als potenziellem Zielland für verschiedene Typen von Zuwanderern an, um ihre Zahl wie auch ihre Qualifikationsstruktur zu bestimmen. Beeinflussen lässt sich diese Attraktivität, die im Übrigen auch bestimmt, welche Nicht-EU-Bürger überhaupt eine Zuwanderung nach Deutschland erwägen, letztlich vor allem durch allgemeine Rahmenbedingungen für die Beschäftigungsentwicklung und durch die wirtschaftliche Dynamik des Landes.

Abschnitt 5.1 schloss mit der Betrachtung eines kombinierten Szenarios, in dem die Effekte steigender Beschäftigung, vor allem von Frauen und älteren Arbeitskräften, und im Zeitablauf verbesserter Bildung aller Erwerbspersonen berücksichtigt wurden. Mithilfe gezielter Maßnahmen, die solche Entwicklungen hervorrufen oder unterstützen könnten, lassen sich die Verläufe von Rentenniveau und Beitragssatz der Rentenversicherung erkennbar günstig beeinflussen. Die gesetzlich verankerten Zielwerte für beide Kennziffern können aus heutiger Sicht bis 2030 tendenziell auch ohne solche Verbesserungen eingehalten werden. Anschließend, bis 2060, werden sie jedoch selbst im günstigsten der hier betrachteten Fälle verletzt. Dabei wird ein Netto-Standardrentenniveau vor Steuern in Höhe von 43 Prozent bis zum Ende des Projektionszeitraums zwar nur leicht unterschritten; ein Rentenbeitragssatz von 22 Prozent wird dagegen bereits 2034 erreicht. In den weiteren Jahren wird dieser Wert zunehmend und bis 2060 sehr deutlich überschritten. Daher kann und muss gefragt werden, welche weiteren Optionen sich anbieten, um das System der Alterssicherung in Deutschland trotz der starken Auswirkungen des demographischen Wandels, die hinter den hier projizierten Trends stehen, langfristig finanzierbar und leistungsfähig zu halten.



6. Optionen zur Umgestaltung des Alterssicherungssystems

Nach den Reformen, die in den vergangenen Jahren ergriffen wurden und zur längerfristigen Senkung des Rentenniveaus sowie zur Dämpfung des zu erwartenden Beitragssatzanstiegs führen, gibt es kaum noch Möglichkeiten für Rechtsänderungen innerhalb des bestehenden Systems, die die Finanzierbarkeit der gesetzlichen Renten weiter verbessern, ohne zugleich weitere Einschnitte beim Sicherungsniveau zu bewirken.¹⁶ Manche Kritiker sehen die Leistungsfähigkeit des Rentensystems bereits mit dem derzeit geltenden Recht grundsätzlich infrage gestellt. Das Risiko, dass in den nächsten Jahren und Jahrzehnten Altersarmut um sich greift, die bislang nicht sehr verbreitet ist, beherrscht die rentenpolitischen Debatten der jüngsten Zeit.

Eine interessante Frage ist, ob sich im internationalen Vergleich Alternativen finden lassen, die dieses Problem mildern könnten und zugleich die Rentenfinanzierung bzw. die gesamte Altersvorsorge in Deutschland auf eine andere Grundlage stellen. Zu denken ist dabei an eine Umstellung der gesetzlichen Rentenversicherung zu einem universellen (d. h. zumindest alle Erwerbspersonen, einschließlich Selbstständiger und aller öffentlich Bediensteten) erfassenden System, das sich unter Umständen obendrein auf die Funktion einer Grundsicherung konzentriert. Systeme dieses Typs sind als „Beveridge-Systeme“ bekannt und international weit verbreitet.

Wenn das Niveau gesetzlicher Renten sinkt oder die Leistungen nur noch eine Grundsicherung bieten sollen, werden Formen der ergänzenden Altersvorsorge bedeutsam, wie sie in Deutschland derzeit gesetzlich dringend empfohlen und auch staatlich gefördert werden. Es besteht jedoch durchaus noch Spielraum zur Stärkung von Formen der privaten, betrieblichen oder tariflichen Altersvorsorge und zur Verschiebung der Gewichte innerhalb des klassischen Drei-Säulen-Modells der Alterssicherung. Parallel dazu kann schließlich auch die Konstruktion des umlagefinanzierten Rentensystems in der „ersten Säule“ neu durchdacht werden. Anlass dazu gibt nicht zuletzt der Befund, dass solche Systeme in ihrer herkömmlichen Form den demographischen Wandel mitverursacht haben. Korrekturen daran kommen zu spät, um diesen Wandel noch aufzuhalten. Im Hinblick auf die langfristige Entwicklung der Alterssicherung sind sie aber trotzdem bedenkenswert.

6.1 Grundrenten und Bekämpfung von Altersarmut

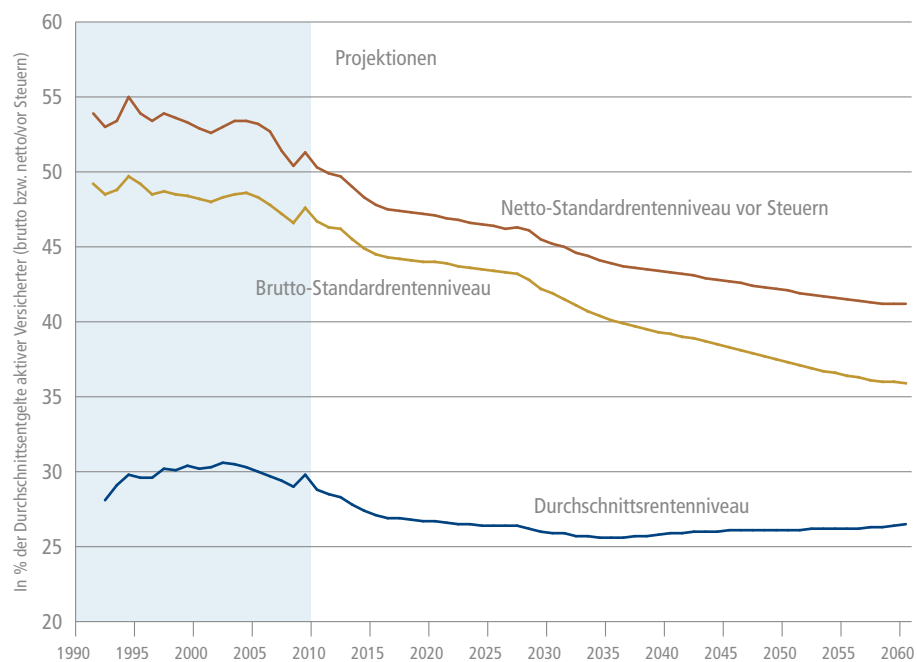
Die gesetzliche Rentenversicherung gilt als Prototyp eines „Bismarckschen Rentensystems“, mit beitrags- bzw. einkommensbezogenen Ansprüchen für alle sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Diese umfassen mit derzeit knapp 70 Prozent aller Erwerbstätigen zwar einen Großteil, aber eben längst noch nicht alle Erwerbspersonen. Beveridge-Systeme wie diejenigen Großbritan-

¹⁶ Maßnahmen zur (weiteren) Verlängerung der Lebensarbeitszeit sind die einzige Ausnahme, die den unmittelbaren, negativen Zusammenhang zwischen dem Niveau jährlicher Renten und dem jeweils erforderlichen Beitragssatz durchbricht, der im Rahmen eines umlagefinanzierten Rentensystems besteht (vgl. Abschnitt 4.2).

niens, skandinavischer Länder und vieler nicht-europäischer OECD-Länder erfassen im Regelfall alle Erwerbstätigen, fallweise sogar die gesamte Wohnbevölkerung. Außerdem sind ihre Leistungen zunächst nur auf eine einheitliche Grundsicherung ausgelegt.¹⁷ An erster Stelle soll hier daher betrachtet werden, welche Effekte ein Übergang zu existenzsichernden Grundrenten für die langfristige Finanzierbarkeit des deutschen Rentensystems hätte. Anschließend wird die Frage einer Ausweitung der Versicherungspflicht auf alle Erwerbstätigen diskutiert (vgl. Abschnitt 6.2).

Angesichts der starken Senkungen des Rentenniveaus, die im Rentenrecht nach den Reformen der vergangenen Jahre angelegt sind, muss für den Zeitraum bis 2030 und darüber hinaus ernsthaft mit steigender Altersarmut gerechnet werden. Als Risikogruppen können dabei Versicherte gelten, die aufgrund unvollständiger Erwerbsbiografien bereits gegenwärtig niedrige Renten erhalten. Deren Niveau wird zukünftig noch zurückgehen. Genauere Vorausschätzungen zur Entwicklung der Verteilung von Löhnen und Renten sind schwierig. Es ist allerdings denkbar, dass die Gefahr der Altersarmut überschätzt wird, wenn man nur auf die Entwicklung des Rentenniveaus in seiner gesetzlichen Definition als Netto-Standardrentenniveau vor Steuern schaut.

Abbildung 13: Niveau von Standard- und Durchschnittrenten (1990–2060)



Quellen Ist-Daten: Deutsche Rentenversicherung; Projektionen: SIM.11.

Bertelsmann Stiftung

¹⁷ Die Leistungen hängen daher nicht von der Höhe versicherungspflichtiger Einkommen ab, sondern v. a. von der Versicherungsdauer. In den meisten Ländern mit solchen Rentensystemen gibt es daneben allerdings auch noch staatliche Systeme für einkommensbezogene Zusatzrenten.



Die Definition einer Standardrente auf der Basis von 45 Entgeltpunkten (als Resultat aus 45 Versicherungsjahren mit jeweils durchschnittlichem versicherungspflichtigem Arbeitsentgelt) ist in zweierlei Hinsicht leicht unrealistisch. Einerseits erreichen die wenigsten Versicherten bis zum Renteneintritt 45 Entgeltpunkte. Dies liegt unter anderem an kurzen oder stark fragmentierten Versicherungsbiografien, die oft, aber nicht immer auf echte Lücken in den Erwerbsbiografien und damit auf Lücken in der Altersvorsorge zurückgehen. Die durchschnittlichen Rentenansprüche an die GRV sind derzeit mit etwa 29 Prozent der versicherungspflichtigen Durchschnittsentgelte (vgl. Abbildung 13) deutlich geringer als eine Standardrente, die auf Brutto-Basis bei 47 Prozent, auf Nettobasis vor Steuern bei 50 Prozent der versicherungspflichtigen Durchschnittsentgelte liegt.

Andererseits gibt die absehbare Entwicklung des Standardrentenniveaus keinerlei Aufschluss darüber, wie sich die durchschnittlichen Rentenansprüche entwickeln werden. Dabei wirken sich Änderungen in der Bewertung von Zeiten der Ausbildung oder der Arbeitslosigkeit aus, die teils schon in den 1990er Jahren vorgenommen wurden. Sie tragen derzeit immer noch dazu bei, dass Zugangsrenten systematisch niedriger ausfallen als Bestandsrenten. Eine wichtige Rolle spielt aber auch die seit Jahrzehnten steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen, die sich in Zukunft mehr oder weniger ausgeprägt fortsetzen dürfte. Vor diesem Hintergrund wird das Durchschnittsrentenniveau nach den Projektionen für die Referenzvariante zwar aller Voraussicht nach sinken; der Rückgang der durchschnittlichen Renten bis etwa 2035 fällt jedoch nicht so stark aus wie der der Netto- oder gar der Brutto-Standardrente. Anschließend könnte das Niveau durchschnittlicher Renten trotz des weiter sinkenden Standardrentenniveaus konstant bleiben oder sogar wieder steigen.

Das niedrige Niveau durchschnittlicher Renten der GRV liefert zugleich ein starkes Argument gegen eine Umstellung des Systems auf einheitliche Grundrenten: In einer einfachen Überschlagsrechnung entspricht die jeweilige Durchschnittsrente dem Betrag, den die Rentenversicherung bei unveränderten Gesamtausgaben jedem Mitglied als Grundrente zahlen könnte. Da ein entsprechendes Sicherungsniveau schon aus heutiger Sicht kaum als „armutsfest“ gelten kann, lässt sich die bevorstehende Anspannung der Rentenfinanzen durch den Übergang zu einer reinen Grundversicherung offenkundig nicht umgehen. Jede Erhöhung einer solchen Grundrente gegenüber dem heutigen Durchschnittsrentenniveau sowie jede Erweiterung des Versichertenkreises, etwa um geringfügig Beschäftigte, würden vielmehr zu noch höheren Ausgaben führen als im derzeitigen System.

Da gesetzliche Renten für die Alterssicherung auf individueller Ebene eine sehr unterschiedliche Rolle spielen, ist der Übergang zu Einheits- oder Mindestrenten unter verteilungspolitischen Gesichtspunkten auch gar nicht unbedingt sinnvoll. Zielgenaue Maßnahmen zur Eindämmung von Altersarmut müssen auf Einkommenssituation und Bedarf einzelner Haushalte und auf ihre Änderungen im Zeitablauf abstellen. Mit den finanziellen und administrativen Mitteln der Rentenversicherung sind sie daher nicht gut umzusetzen.

6.2 Einbeziehung Selbstständiger und Beamter

Die wichtigsten Ausnahmen von der Sozialversicherungspflicht stellen in Deutschland – neben den ausschließlich geringfügig Beschäftigten – die Mehrzahl der Selbstständigen sowie die Beamten dar. Unabhängig von der Frage, wie hierzulande die Rentenansprüche definiert werden und ob der Übergang zu mehr oder weniger einheitlichen Grundrenten eine Alternative zur Ausgestaltung gesetzlicher Renten darstellt, kann untersucht werden, wie sich eine Einbeziehung von Selbstständigen und Beamten in die Sozialversicherungspflicht auf die zukünftige Entwicklung der Rentenfinanzen auswirken würde.

Eine solche Ausweitung des Versichertenkreises kann die Balance von Beiträgen und Leistungen im Rentenbudget stark verändern und damit die sich abzeichnende Anspannung beeinflussen – mit a priori unklaren Auswirkungen.¹⁸ Zu beachten ist aber, dass einem solchen Schritt mindestens in Bezug auf Beamte nennenswerte verfassungsrechtliche Probleme entgegenstehen (Werding et al. 2007, Kap. 7). Mit Rücksicht darauf wird hier unterstellt, dass eine solche Reform – wenn überhaupt – nur mit Wirkung für neu in ein Beamtenverhältnis eintretende Personen vorgenommen werden kann. Für Selbstständige wird dieselbe Annahme getroffen, etwa weil sie Vertrauensschutz genießen könnten, wenn sie bereits gewisse Zeit andere Formen der Altersvorsorge genutzt haben.

Ab dem hier unterstellten Jahr der Reform (2013) fließen dem Rentensystem daher zunächst laufend höhere Beiträge einer wachsenden Zahl von aktiven Mitgliedern zu, denen erst zu einem späteren Zeitpunkt entsprechend höhere Rentenansprüche gegenüberstehen. Effektiv wird das Umlageverfahren der gesetzlichen Rentenversicherung dabei über einen längeren Zeitraum massiv ausgeweitet, mit der üblichen Folge, dass die in der Einführungsphase beteiligten Rentner und sonstigen Altmitglieder einen Einführungsgewinn erhalten, während Neumitglieder und alle zukünftigen Mitglieder belastet werden (vgl. Sinn 2000).

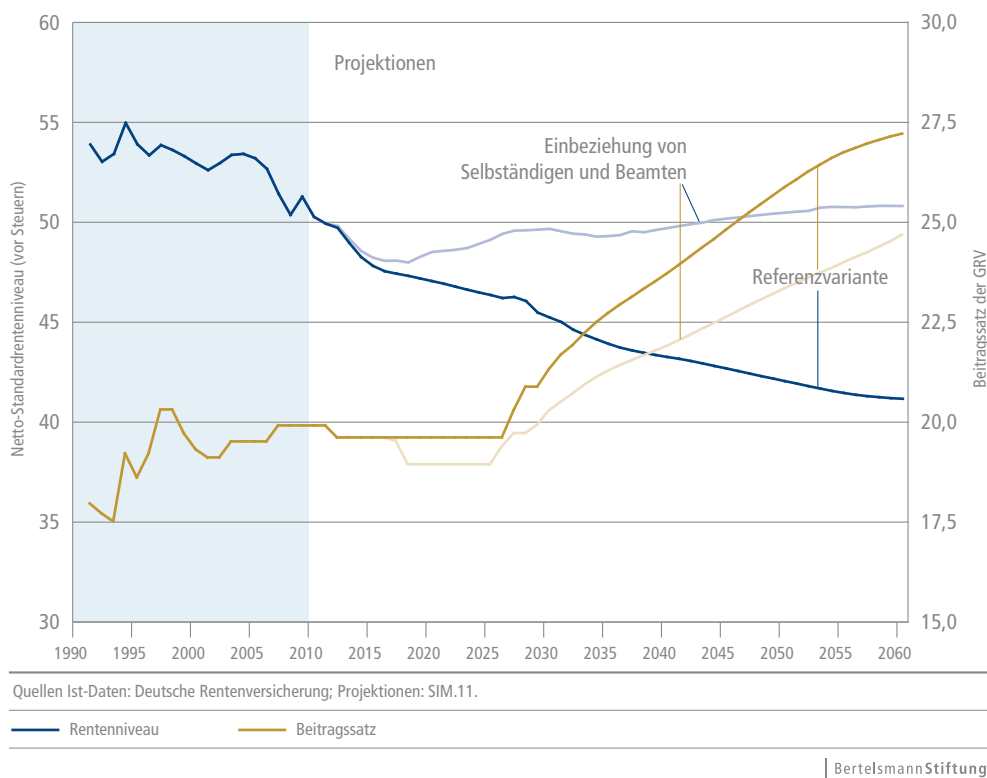
Abbildung 14 verdeutlicht, wie sich diese grundlegenden Zusammenhänge hier auswirken: Die Einbeziehung einer wachsenden Zahl vor allem junger Selbstständiger und Beamter in die Sozialversicherungspflicht dämpft den Effekt des Nachhaltigkeitsfaktors so stark ab, dass die Senkung des Rentenniveaus rasch gestoppt und sogar wieder leicht wettgemacht wird. Solange die Zahl der Rentnerinnen und Rentner durch die Ausweitung des Systems unberührt bleibt, erfordert die Finanzierung der höheren Renten zugleich einen geringeren Beitragssatz. In dem Maße, wie die zusätzlichen Versicherten im Zeitablauf zu zusätzlichen Rentnern werden, muss der Beitragssatz jedoch steigen – bei dauerhaft erhöhtem Rentenniveau letztlich sogar auf ein höheres Niveau als ohne Erweiterung des Systems. Die Übergangsphase, bis das erweiterte System vollständig einge-

¹⁸ Eine Einbeziehung der Selbstständigen kann angesichts des hier projizierten Anstiegs des Beitragssatzes der Rentenversicherung schon deswegen als wünschenswert erscheinen, weil damit Möglichkeiten zur Umgehung der Beitragspflicht ausgeschlossen werden können, die bereits seit längerem unter dem Stichwort „Scheinselbstständigkeit“ diskutiert werden, sich aber nicht völlig beseitigen lassen. Die negativen Anreizeffekte stark steigender Beitragssätze werden damit allerdings nur verlagert. Sie richten sich dann nicht mehr gegen versicherungspflichtige Beschäftigung, sondern gegen jede Art formeller, inländischer Erwerbstätigkeit, die diesen Abgaben unterliegt.



führt ist, wird 2060 noch nicht komplett abgeschlossen sein. Anschließend bewirkt der Nachhaltigkeitsfaktor zwar doch noch eine gewisse Senkung des Rentenniveaus; der Beitragssatz steigt nach 2060 bis etwa 2080/90 jedoch ungebrochen weiter an.

Abbildung 14: Rentenniveau und Beitragssatz der GRV (1990–2060) – Effekte einer Einbeziehung Selbstständiger und Beamter



Kurz- bis mittelfristig könnte durch die Einbeziehung von Selbstständigen und Beamten als zusätzlichen Mitgliedern des gesetzlichen Rentensystems also für eine sehr günstig erscheinende Entwicklung der Rentenfinanzen gesorgt werden. Die Lasten des demographischen Wandels würden damit aber letztlich vor allem weiter in die Zukunft gewälzt. Eine „Untertunnelung“ des demographischen Problems könnte dann gelingen, wenn die Lebenserwartung dauerhaft nicht so stark steigt, wie hier unterstellt wird. Unter solchen Umständen könnte sich der Altenquotient nach 2040 wieder reduzieren. Die finanzielle Anspannung des Rentensystems, die sich bis dahin durch ein geschicktes Timing der Einführungsphase der neuen Mitglieder mildern ließe, würde anschließend nachlassen.

Vermeiden ließen sich die problematischen Langfristeffekte einer Erweiterung des Versichertenkreises auch unter zwei weiteren Bedingungen. Erstens könnte das Rentenniveau in der Einführungsphase zurückhaltender gesteuert werden als mithilfe des Nachhaltigkeitsfaktors. Zweitens könnte man die Beiträge der zusätzlichen Mitglieder nicht für höhere Renten und niedrigere Beiträge verwenden, sondern sie in eine Demographiereserve für die erst später ansteigenden Ausgaben einstellen. In diesem Fall würde die gesetzliche Rentenversicherung zu einer Teilkapitaldeckung übergehen. Die vorübergehend entlastenden Effekte der Reform würden dadurch aber tendenziell wieder verschwinden.

6.3 Ergänzende kapitalgedeckte Vorsorge

Schritte hin zu einer Teilkapitaldeckung der gesamten Alterssicherung wurden in Deutschland bereits im Kontext der Rentenreform von 2001 vollzogen, allerdings mit einer Kapitaldeckung außerhalb des gesetzlichen Rentensystems. Seither ist ergänzende, private Altersvorsorge im Rentenrecht (z. B. in der Rentenanpassungsformel) verankert, auch wenn sie seinerzeit nicht verpflichtend gemacht wurde. Außerdem wird sie in verschiedener Weise (als „Riester“- oder als „Rürup“-Rente) staatlich gefördert.

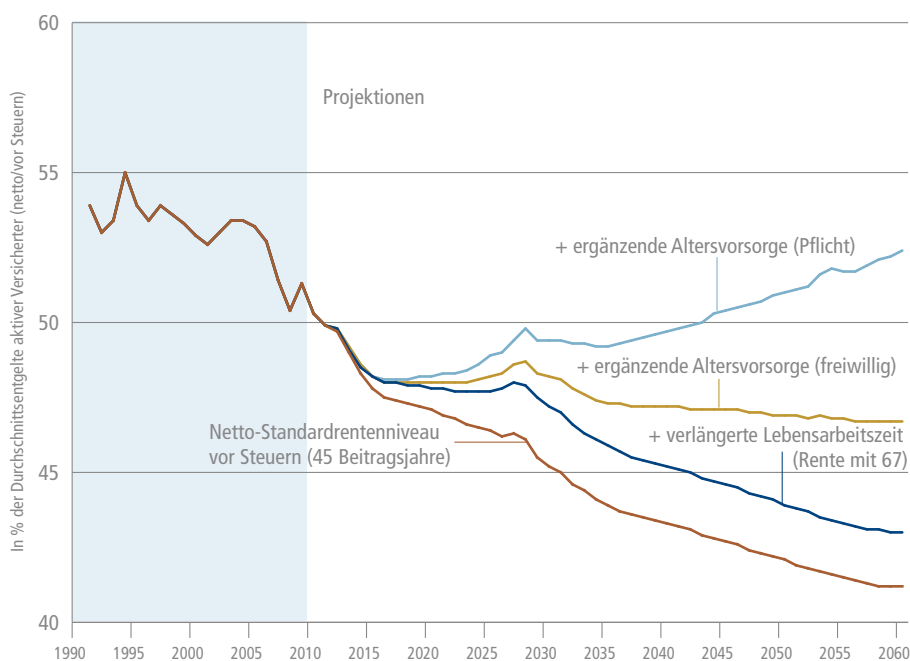
Seit der Einführung dieser Förderungen hat sich die ergänzende Altersvorsorge nennenswert verbreitet. Zwar sind die dazu veröffentlichten Zahlen teilweise nicht ganz belastbar (vgl. Werding 2013, Kap. 13), und es ist auch nicht klar, inwieweit dabei wirklich zusätzliche private Vorsorge getrieben oder ohnedies geplante Vorsorge nur in die geförderten Formen verlagert wird; trotzdem haben mittlerweile schätzungsweise ein Viertel aller Erwerbspersonen – überwiegend Bezieher mittlerer und höherer Einkommen, aufgrund der Ausgestaltung der Förderung zugleich aber weit überproportional Personen mit Kindern – geförderte Vorsorgeverträge, die aktiv bedient und staatlich subventioniert werden. Bei Fortschreibung der beobachtbaren Trends kann bis 2020 mit einem weiteren Anstieg dieses Anteils auf ein Drittel gerechnet werden. Unter unveränderten rechtlichen Rahmenbedingungen dürften anschließend Sättigungstendenzen eintreten.

Abbildung 15 zeigt, wie sich das deutlich sinkende Sicherungsniveau gesetzlicher Renten durch ergänzende Vorsorge wieder erhöhen lässt. Berücksichtigt wird dabei zusätzlich, dass das Niveau einer Standardrente aufgrund seiner Definition mit fest vorgegebener Zahl von Versicherungsjahren bzw. Entgeltpunkten nicht erkennen lässt, wie die individuelle Absicherung im Alter auf eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit reagiert. Zu diesem Zweck wird in der Abbildung zunächst eine alternative Definition des Netto-Standardrentenniveaus vor Steuern ausgewiesen, bei der sich die Zahl der berücksichtigten Entgeltpunkte – parallel zur gerade angelaufenen Heraufsetzung der Regelaltersgrenze des gesetzlichen Rentensystems – schrittweise von 45 (2011) auf 47 (2031) erhöht. Für diese Definition des Rentenniveaus werden dann die durchschnittlichen Effekte ergänzender privater Altersvorsorge ausgewiesen, die sich unter den geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen, mit einer Beteiligung von bis zu 33 Prozent aller Erwerbspersonen, ergeben. Rentenbe-



zieher mit privater Vorsorge verfügen dann allerdings tendenziell über eine höhere Absicherung, Rentenbezieher ohne private Vorsorge hingegen oft nur über gesetzliche Renten.¹⁹ Daher wird in der Abbildung auch gezeigt, wie sich das Sicherungsniveau weiter erhöhen würde, wenn ergänzende, private Vorsorge für das Alter verpflichtend gemacht würde. Langfristig würde das kombinierte Sicherungsniveau gesetzlicher Renten und ergänzender Vorsorge unter dieser Annahme tatsächlich wieder das der Jahre vor den jüngsten Rentenreformen erreichen.

Abbildung 15: Rentenniveau und ergänzende private Vorsorge (1990–2060)



Quellen Ist-Daten: Deutsche Rentenversicherung; Projektionen: SIM.11.

BertelsmannStiftung

Kapitaldeckung bietet eine sinnvolle – aus ökonomischer Sicht überdies die einzig wirksame – Ergänzung umlagefinanzierter Renten, wenn deren Finanzierungsbasis bei stagnierender oder schrumpfender Zahl qualifizierter Erwerbstätiger unter Druck gerät. Schwer abschätzbare Rendite- und Kaufkraft Risiken sind für Vorsorge dieser Art kennzeichnend. Außerdem können die inländischen Renditen generell unter Druck geraten, wenn im Zuge des demographischen Wandels eine ganze Generation von Rentnern gleichzeitig auf ihre Ersparnisse zugreift, während Anlagen im Ausland neuen Länder- und Währungsrisiken ausgesetzt sind. Diese Probleme können durch eine angemessene Anlagestrategie jedoch vermindert werden. Zu den bekannten Problemen einer vermehrten Kapitaldeckung auf der Grundlage individueller, freiwilliger Vorsorgeentscheidungen gehören daneben hohe Marketing- und Vertriebskosten konkurrierender Anbieter.

¹⁹ Umfang und Verteilung sonstiger, v. a. betrieblicher Rentenansprüche werden hier nicht berücksichtigt.

Gesetzliche Standards, die die angebotenen Vorsorgeprodukte erfüllen müssen, um als zertifizierte Form der Altersvorsorge gefördert werden zu können, geben Anbietern Gelegenheit, Wettbewerb mit anderen Finanzprodukten zu vermindern und sich einen Teil der Förderung anzueignen. Ferner zeigt sich in zahlreichen Untersuchungen zum Marktverhalten von Anlegern, dass sie es angesichts komplexer Wahlmöglichkeiten zwischen Anbietern und Produkten häufig vorziehen, Entscheidungen aufzuschieben oder durch Untätigkeit ganz zu umgehen.²⁰

Ansätze, die eine weitere Ausweitung ergänzender Altersvorsorge wirksam unterstützen sollen, müssen auf diese Eigenarten Rücksicht nehmen. Die Regulierungen entsprechender Produkte sollten zu mehr Markttransparenz beitragen, also sowohl die Verständlichkeit der einzelnen Produkte als auch die Vergleichbarkeit der Kosten verbessern. Um die Kosten der Abschlüsse und der Durchführung von Vorsorgeverträgen zu begrenzen, kann zudem nicht allein auf individuelle, sondern auch auf betriebliche und/oder tarifliche Lösungen unter Beteiligung von Mitarbeitervertretungen bzw. Gewerkschaften hingewirkt werden, die den einzelnen Anlegern durch begrenzte Wahlmöglichkeiten zudem komplexe Entscheidungen abnehmen, denen die Betroffenen ansonsten lieber zu lange aus dem Weg gehen. Schließlich erweisen sich im Hinblick auf das typische Anlegerverhalten generell gesetzliche Vorgaben wie eine begrenzte Vorsorgepflicht – die durch individuelle Entscheidungen unter bestimmten Voraussetzungen herabgesetzt oder aufgehoben werden kann – als weitaus wirksamer als eine umgekehrte Wahlsituation, in der das Ob, das Wie und auch das Wie viel der privaten Vorsorge frei bestimmt werden muss.

Zu überlegen ist in diesem Zusammenhang allerdings ebenfalls, wer mit einer solchen Vorsorgepflicht in welchem Maße belastet werden kann oder sollte. Die Alternativstrategie einer nicht unerheblichen Förderung ergänzender privater Vorsorge, die in Deutschland bisher verfolgt wird, macht sie insbesondere für Personen mit mehreren Kindern attraktiv. Im Hinblick auf die Frage, welche Personengruppen eigentlich auf welchen Wegen für ihr Alter vorsorgen sollten, erscheint dies nicht ohne weiteres als einleuchtend. Effektiv sorgen Personen, die Kinder erziehen und in ihre Ausbildung investieren, bereits in besonderem Maße für die Stabilisierung des umlagefinanzierten gesetzlichen Rentensystems, ohne dass diese Leistungen dort in ausreichendem Maße berücksichtigt werden.

6.4 „Kinderrente“: Umbau des Umlagesystems

Bei genauerer Untersuchung erweisen sich herkömmliche Umlagesysteme, sowohl die mit beitrags- bzw. einkommensbezogener Alterssicherung als auch die mit tendenziell einheitlichen Grundrenten, in einem zentralen Punkt als Fehlkonstruktion: Sie basieren im Kern auf der Einkommenskapazität zukünftiger Erwerbspersonen, aber sie sozialisieren den Ertrag entsprechender Investitionen zu einem Gutteil und schütten ihn auf alle Mitglieder jeder Versichertengeneration aus. Dies vermindert die Anreize, solche Investitionen zu tätigen, und lädt zu Trittbrettfahrerver-

²⁰ Zu einschlägigen Erfahrungen in Deutschland vgl. etwa Börsch-Supan et al. (2012) oder Bucher-Koenen und Lusardi (2011).



halten ein. Wer keine Kinder erzieht und keine besonderen Aufwendungen für ihre Ausbildung übernimmt, spart sich diese Kosten und kann durch umfangreichere Erwerbsbeteiligung sogar höhere Rentenansprüche erwerben als diejenigen, die eigene Kinder haben. Bei der Finanzierung solcher Rentensysteme fallen gesamtwirtschaftliche Erfordernisse und individuelle Vorteile also auseinander. Dass dies aus theoretischer Sicht ein Problem darstellt, sollte schnell einleuchten (vgl. Cigno 1993; Werding 1998; Sinn 2004). Mittlerweile ist jedoch auch gezeigt worden, dass die Einführung und der Ausbau umlagefinanzierter staatlicher Rentensysteme zwar sicher nicht den ganzen, aber immerhin einen Teil des fortgesetzten Geburtenrückgangs erklären (vgl. etwa Cigno et al. 2003 sowie Werding 2010 für weitere Nachweise).

Die zukünftige Einkommenskapazität von Kindern hängt nicht allein von elterlichen Investitionen, sondern auch von öffentlichen Ausgaben ab, die Eltern und Kinderlose gemeinsam finanzieren. Das deutsche Rentensystem und einige weitere staatliche Alterssicherungen enthalten mittlerweile außerdem Leistungen, die die Erziehungszeiten und -leistungen von Eltern direkt honorieren sollen (vgl. Cigno und Werding 2007, Kap. 4). Trotzdem führen Rentensysteme und auch die Systeme öffentlicher Finanzen im Ganzen per Saldo zu einer nennenswerten Belastung von Eltern bzw. Familien, die durch die öffentliche Unterstützung von Familien bzw. Kindern bisher auch nicht annähernd aufgewogen wird (vgl. Sinn 2001; Werding und Hofmann 2005).

Ein pragmatischer Weg zur Milderung dieses grundlegenden Problems, der langfristig zugleich zu einer besseren Bewältigung des demographischen Wandels beitragen soll, könnte daher wie folgt aussehen:²¹ Erstens wird der Beitragssatz des herkömmlichen Rentensystems eingefroren, sodass das Niveau der damit finanzierbaren „Basisrente“ mit steigendem Altenquotienten noch stärker absinkt als in allen Szenarien, die hier zuvor betrachtet wurden. Zweitens wird daneben das neue System einer „Kinderrente“ geschaffen, die gleichfalls im Umlageverfahren, aber von allen Erwerbstätigen finanziert wird. Sie gewährt allen Eltern im Rentenalter Leistungen, die von der Zahl ihrer Kinder abhängen und für Eltern von drei (und mehr) Kindern zusammen mit der Basisrente ein Rentenniveau gewährleisten, das dem derzeitigen Sicherungsniveau entspricht.²² Das Volumen der Kinderrente wächst dabei in dem Maße an, wie das Niveau der Basisrenten im Zuge des demographischen Wandels zurückgeht.

Drittens werden Kinderlose und Eltern mit weniger als drei Kindern verpflichtet, eine entsprechende Aufstockung ihrer Basisrente durch ergänzende private Vorsorge zu bewerkstelligen. Genau genommen unterliegt die Mehrzahl der zunächst kinderlosen Erwerbstätigen dieser Pflicht; mit der Geburt jedes Kindes sinkt jedoch der Umfang der Vorsorgepflicht, und ein Teil des bereits ersparten Vorsorgevermögens wird frei, beispielsweise um Anschaffungen für die Familie in der Gründungsphase zu finanzieren.

21 Vgl. Sinn und Werding (2000) sowie für weitere Details des Vorschlags auch Werding (2006).

22 Konkret wird dabei – spätestens nach einer kurzen Einführungsphase – ein Brutto-Standardrentenniveau in Höhe von 48 % angestrebt. Eltern von einem oder zwei Kindern erhalten jeweils ein Drittel bzw. zwei Drittel der dazu erforderlichen Kinderrente.

Eine solche Reform würde das Rentenniveau für Personen mit Kindern gezielt rasch wieder anheben, und sie könnte Beitragssatz von Basisrente und Kinderrente langfristig auf einem Niveau stabilisieren, das niedriger ausfällt als in allen anderen hier betrachteten Szenarien. Von Kinderlosen und Kinderarmen würde aber zusätzlich deutlich höherem Maße als bisher ergänzende private Altersvorsorge verlangt. Denkbar ist schließlich auch, dass die Reform sich längerfristig positiv auf die Fertilität auswirkt und die längerfristige Entwicklung des Beitragssatzes noch stärker dämpft (vgl. Cigno und Werding 2007, Kap. 8). Die Auswirkungen des demographischen Wandels, speziell des rapiden Geburtenrückgangs, auf die Rentenfinanzen ließen sich zwar auch dann nicht mehr aus der Welt schaffen, wenn die Reform sofort umgesetzt würde; längerfristig wird die Anspannung allerdings spürbar gemildert, ohne dafür in erster Linie auf günstigere Entwicklungen am Arbeitsmarkt und bei einigen weiteren Rahmenbedingungen des Rentensystems zu setzen.



7. Schlussfolgerungen für die Alterssicherungspolitik

In der vorliegenden Studie wurde verdeutlicht, dass das gesetzliche Rentensystem vor einer längeren Phase wachsender finanzieller Anspannung steht, die durch den demographischen Wandel verursacht wird. Unter Berücksichtigung weiterer Einflussfaktoren können die absehbaren Probleme zwar verschieden groß ausfallen. Sie erweisen sich aber als sehr robust gegenüber Variationen der Annahmen, etwa über zukünftige Entwicklungen einzelner demographischer Trends, aber auch der Arbeitsproduktivität und der Löhne. Diese Perspektive liefert die Gründe für einschneidende Reformen des Rentensystems aus den vergangenen Jahren. Sie darf bei neuerlichen Debatten zur Rentenpolitik nicht aus dem Blick verloren werden.

Vor diesem Hintergrund werden in der Studie Ansatzpunkte dafür betrachtet, die bis 2060 wachsende und danach voraussichtlich anhaltend hohe Anspannung der Rentenfinanzen zu mildern. Als durchaus realisierbare Schritte dazu werden eine verstärkte Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen, eine weitere Verlängerung der Lebensarbeitszeit, eine Senkung des Anteils von Erwerbspersonen ohne beruflichen Abschluss sowie eine Erhöhung des Anteils von Erwerbspersonen mit Hochschulabschluss behandelt, die die Rentenfinanzen langfristig insgesamt günstig beeinflussen können. Zentrale Kennziffern wie das Rentenniveau (netto, vor Steuern) und der Beitragssatz der gesetzlichen Rentenversicherung werden dabei vor allem durch Maßnahmen verbessert, die sich der Handlungsoption „Mehr Beschäftigung“ zurechnen lassen. Maßnahmen, die unter die Option „Bessere Qualifikationen“ fallen, wirken sich eher auf die absolute Höhe von Erwerbs- und Alterseinkommen sowie auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung aus. Sie machen die Auswirkungen des demographischen Wandels auf diese Weise besser tragbar.

Maßnahmen, mit denen diese Optionen eingelöst werden können, sind etwa ein weiterer Ausbau von Betreuungsmöglichkeiten für kleine Kinder sowie von Ganztagskindergärten und -schulen. Im Bildungssystem müssen schwache Teilnehmer und Teilnehmerinnen besser gefördert und nicht nach unten ausgegrenzt werden, das System beruflicher Ausbildung muss intakt gehalten und flexibel weiterentwickelt werden, und die erforderlichen Ressourcen für höhere Bildung müssen bereitgestellt werden. Zur Verlängerung der Lebensarbeitszeit sollte frühzeitig eine fortgesetzte Heraufsetzung der Regelaltersgrenze der Rentenversicherung, zum Beispiel längerfristig auf 69 Jahre, angekündigt werden, die dem erwarteten Anstieg der Lebenserwartung folgt. Unterstützt werden kann dies durch eine Erhöhung der Rentenabschläge bei einem vorzeitigen Eintritt in den Ruhestand, da die derzeitigen Abschlagssätze als niedrig erscheinen – sowohl im internationalen Vergleich als auch gemessen an Abschlägen, mit denen Frühverrentungsanreize versicherungsmathematisch korrekt neutralisiert und finanzielle Belastungen für andere Versicherte vermieden werden könnten.

Hinzu kommen in allen hier angesprochenen Feldern notwendige Verhaltensänderungen der Betroffenen, die sich politisch nicht direkt steuern lassen. So sollten sich Rollenmuster bezüglich der familiären Arbeitsteilung ändern, Grenzen zwischen Männer- und Frauenberufen stärker verwischen und unter Beteiligung der Arbeitgeber auch Lohn- und Karriere Nachteile von Frauen weiter zurücktreten. Für eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit müssen sich neben individuellen Lebensplanungen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auch gewohnte Denkmuster der Arbeitgeber wandeln. Ältere Arbeitskräfte müssen bei der Weiterbildung berücksichtigt und altersgerechte Arbeitsplätze eingerichtet werden, und letztlich muss ein Arbeitsmarkt geschaffen werden, der für Ältere aufnahmefähig ist. Ein aufnahmefähiger Arbeitsmarkt ist auch für Personen nötig, die einen qualifizierten beruflichen Abschluss nur mit Mühe erreichen können. Die Chance, trotzdem einen erfolgreichen Eintritt in Beschäftigung oder sogar spätere Aufstiegsmöglichkeiten zu finden, kann zurückwirken auf ihr Bildungsverhalten, weil sie nicht mehr frühzeitig entmutigt werden.

Die Spielräume dafür, die Finanzierbarkeit des Rentensystems durch kleinere Veränderungen des Systems selbst zu verbessern, sind nach den bisher schon ergriffenen Reformen nicht mehr groß. Selbst wenn die zuvor betrachteten Maßnahmen sich als erfolgreich erweisen, werden sich Rentenniveau und Beitragssatz unter dem derzeit geltenden Rentenrecht längerfristig immer noch ungünstig entwickeln. Der Beitrag gesetzlicher Renten zur dynamischen Sicherung des Lebensstandards der Rentnerinnen und Rentner wird sinken, und die laufenden Belastungen der aktiven Versicherten durch die Rentenfinanzierung werden steigen. Daher kann und sollte beizeiten auch über weitergehende Umgestaltungen des Rentensystems nachgedacht werden.

Maßnahmen zur Ausweitung des Rentensystems durch Einbeziehung Selbstständiger und Beamter bergen Chancen und Risiken. Falls die demographische Anspannung längerfristig wieder abnimmt, könnte bei geschicktem Timing einer solchen Reform eine „Untertunnelung“ des demographischen Problems gelingen. Die deutliche Vergrößerung des Versichertenkreises ist teils jedoch verfassungsrechtlich bedenklich. Vor allem aber wird das demographische Problem wahrscheinlich nur in die fernere Zukunft verlagert, wenn am Umlagesystem der gesetzlichen Rente festgehalten wird. Stattdessen könnten die in einer Übergangsphase anfallenden zusätzlichen Beitragseinnahmen, denen nicht sofort zusätzliche Rentenausgaben gegenüberstehen, aber auch in eine Demographiereserve eingestellt und so zu einer Teilkapitaldeckung des Rentensystems übergegangen werden. Vorübergehend entlastende Effekte der Reform würden dann aber tendenziell wieder verschwinden.

Kapitalgedeckte Vorsorge außerhalb des gesetzlichen Rentensystems stellt bei sinkendem Rentenniveau gleichwohl eine sinnvolle Ergänzung der gesamten Alterssicherung dar. Bekannte Probleme solcher Lösungen sind hohe Kosten des Abschlusses und der Durchführung individueller Vorsorgeverträge durch konkurrierende Anbieter sowie ein Zögern der Anleger angesichts komplexer Entscheidungen, wenn nicht sogar ein Ausweichen davor. Regulierungen, die für mehr Markttransparenz sorgen, sowie eine Stärkung betrieblicher und tariflicher Lösungen zur Sen-



kung der Kosten sind daher ebenso nötig wie gewisse gesetzliche Vorgaben bis hin zu einer Vorsorgepflicht, bei der für individuelle Entscheidungen über Art und Umfang der Vorsorge Standardlösungen vorgegeben werden, von denen im Einzelfall aber abgewichen werden kann. Wenn es auf diese Weise gelingt, die Verbreitung ergänzender Vorsorge deutlich zu erhöhen, hat dies definitiv günstige Effekte für das Sicherungsniveau der gesamten Alterseinkommen.

Bedenkenswert ist schließlich, ob im Hinblick auf die Effekte des demographischen Wandels nicht ein grundlegender Konstruktionsfehler herkömmlicher, staatlicher Rentensysteme beseitigt werden sollte. Die im Umlageverfahren finanzierten Systeme sind insgesamt auf eine möglichst hohe Zahl qualifizierter zukünftiger Erwerbspersonen angewiesen. Sie setzen individuell aber Anreize gegen die Erziehung und Ausbildung von Kindern. Um dieses Problem zu lösen, müssten kinderbezogene Rentenansprüche massiv ausgebaut werden, während Personen ohne Kinder dann verstärkt ergänzende, kapitalgedeckte Vorsorge betreiben müssten. Um die Folgen des demographischen Wandels zu vermeiden, kämen solche Reformen zwar zu spät, egal ob sie sofort oder erst in Zukunft ergriffen werden; längerfristig hätten sie jedoch vorteilhafte Folgen für die Rentenfinanzierung und würden insgesamt für verbesserte Rahmenbedingungen der demographischen und wirtschaftlichen Entwicklung sorgen.

Die absehbaren Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Finanzen des gesetzlichen Rentensystems sind so stark, dass sie durch Einzelmaßnahmen nicht spürbar gemildert werden können. Erforderlich ist vielmehr ein ganzes Bündel an Maßnahmen, die innerhalb des Rentensystems, aber auch im Arbeitsmarkt und im Bildungssystem ansetzen. Zusammengefasst kann mit den hier betrachteten Ansatzpunkten zur Verbesserung der Perspektiven für die Rentenfinanzierung – insbesondere mit einer fortgesetzten Verlängerung der Lebensarbeitszeit, die auf die Wirkungen der steigenden Lebenserwartung zielt, mit einem gezielten Ausbau ergänzender kapitalgedeckter Vorsorge sowie mit Maßnahmen zur Erhöhung der Arbeitsmarktdynamik mit mehr Beschäftigung und besseren Qualifikationen – jedoch ein gangbarer Weg gefunden werden, um den demographischen Wandel zu bewältigen, sowohl im Hinblick auf das Alterssicherungssystem als auch im Hinblick auf seine Konsequenzen für Wachstum und Beschäftigung.

8. Anhang: Weitere Resultate zu allen projizierten Varianten

Für alle in der vorliegenden Studie präsentierten Varianten der Langfristprojektionen zur finanziellen Entwicklung des Rentensystems werden hier ausgewählte Ergebnisse dokumentiert. Zu beachten sind dabei folgende Definitionen:

- Als „Rentner“ werden alle Bezieher von Alters-, Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenrenten bezeichnet.
- Zur Ermittlung des „Äquivalenz-Rentnerquotienten“ werden die Rentner unter Berücksichtigung ihrer individuellen Rentenansprüche im Verhältnis zu einer Standardrente gewichtet. Die so ermittelte Zahl wird durch die Zahl der Beitragszahler geteilt.
- Eine sogenannte „Standardrente“ basiert auf 45 Entgeltpunkten (multipliziert mit dem „aktuellen Rentenwert“ zu einem Monatsbetrag in Euro). Ein Entgeltpunkt ist der rentenrechtliche Gegenwert von Beiträgen auf das durchschnittliche, versicherungspflichtige Bruttoarbeitsentgelt aller aktiven Versicherten in einem gegebenen Jahr. Hinter der Standardrente steht also die Vorstellung, dass ein Versicherter 45 Beitragsjahre zurückgelegt und dabei stets das Durchschnittsentgelt aller aktiven Versicherten erzielt hat.
- Zur Ermittlung des „Brutto-Standardrentenniveaus“ wird die Brutto-Standardrente (brutto: inkl. Anteile der Rentner an Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen) durch das durchschnittliche Bruttoarbeitsentgelt aller aktiven Versicherten geteilt.
- Zur Ermittlung des „Netto-Standardrentenniveaus vor Steuern“ werden Standardrente und durchschnittliches Arbeitsentgelt jeweils um die gesetzlichen Abzüge für Sozialversicherungsbeiträge vermindert; Lohn- bzw. Einkommensteuer bleiben unberücksichtigt, weil sie von der sonstigen Einkommenssituation der Steuerpflichtigen beeinflusst werden.
- Als „Bundesmittel“ wird die Summe aller aus allgemeinen Haushaltsmitteln des Bundes finanzierten Übertragungen an das gesetzliche Rentensystem bezeichnet. Die verschiedenen Komponenten dieser Mittel werden Jahr um Jahr v. a. gemäß der vorherigen Entwicklung der versicherungspflichtigen Bruttoentgelte und der Beitragssätze der GRV angepasst. Teilweise folgen sie auch der Entwicklung der Umsatzsteuereinnahmen oder der in der Rentenversicherung angerechneten Erziehungszeiten.
- Als „Rentenausgaben“ werden die Gesamtausgaben des gesetzlichen Rentensystems bezeichnet. Neben den Leistungsausgaben für Rentenzahlungen gehören dazu v. a. auch die von der Rentenversicherung übernommenen Anteile der Beiträge zur Krankenversicherung der Rentner sowie die Verwaltungskosten.



Jahr	Rentner	SV-Beschäftigte	Äquiv.-Renterquotient	GRV-Beitrags-satz	Standard-Rentenniveau		Bundesmittel je Rentenausgaben	Rentenausgaben je BIP
					brutto	netto (vor Steuern)		
Variante: Referenzvariante								
2000	23.134.656	27.825.624	n.v.	19,3%	48,2%	52,9%	30,6%	10,5%
2010	25.003.226	27.710.487	55,2%	19,9%	46,7%	50,3%	32,6%	10,1%
2020	26.063.318	27.728.198	56,7%	19,6%	44,0%	47,1%	33,8%	9,6%
2030	27.578.389	25.969.170	64,3%	21,3%	41,9%	45,2%	33,4%	10,5%
2040	28.219.353	23.528.133	72,7%	23,7%	39,2%	43,3%	34,1%	12,0%
2050	28.514.019	21.756.358	79,0%	25,9%	37,3%	42,1%	34,7%	13,4%
2060	27.711.571	19.881.531	84,0%	27,2%	35,9%	41,2%	36,0%	14,5%
Variante: junge Bevölkerung (Abbildung 2)								
2000	23.134.656	27.825.624	n.v.	19,3%	48,2%	52,9%	30,6%	10,5%
2010	25.003.226	27.710.487	55,2%	19,9%	46,7%	50,3%	32,6%	10,1%
2020	25.975.481	28.057.647	55,6%	19,2%	44,3%	47,3%	33,7%	9,5%
2030	27.368.215	26.882.919	61,3%	20,9%	42,7%	46,0%	33,1%	10,3%
2040	28.200.086	25.083.524	67,5%	23,0%	40,3%	44,2%	33,6%	11,5%
2050	28.469.723	23.977.276	70,9%	24,8%	38,9%	43,4%	33,7%	12,5%
2060	27.673.233	22.850.229	72,5%	25,7%	38,1%	43,0%	34,3%	13,2%
Variante: alte Bevölkerung (Abbildung 2)								
2000	23.134.656	27.825.624	n.v.	19,3%	48,2%	52,9%	30,6%	10,5%
2010	25.003.226	27.710.487	55,2%	19,9%	46,7%	50,3%	32,6%	10,1%
2020	26.161.823	27.444.270	57,6%	19,6%	43,8%	46,9%	33,6%	9,7%
2030	27.819.723	25.034.371	67,5%	21,8%	41,2%	44,7%	33,6%	10,8%
2040	28.512.252	22.036.285	78,8%	24,5%	38,0%	42,3%	34,8%	12,6%
2050	28.830.194	19.670.568	88,7%	27,0%	35,7%	40,7%	35,9%	14,3%
2060	27.914.279	17.214.384	97,8%	28,7%	33,8%	39,4%	38,0%	15,9%
Variante: Streichung des Nachhaltigkeitsfaktors (Abbildung 3)								
2000	23.134.656	27.825.624	n.v.	19,3%	48,2%	52,9%	30,6%	10,5%
2010	25.003.226	27.710.487	55,2%	19,9%	46,7%	50,3%	32,6%	10,1%
2020	26.063.318	27.594.219	56,9%	20,1%	45,1%	48,5%	33,4%	9,9%
2030	27.578.389	25.571.770	65,1%	22,7%	43,8%	48,0%	33,0%	11,2%
2040	28.219.353	22.901.790	74,3%	25,9%	41,8%	47,3%	33,7%	13,1%
2050	28.514.019	20.928.675	81,4%	28,7%	40,2%	46,9%	34,3%	15,0%
2060	27.711.571	18.778.392	87,5%	30,7%	39,0%	46,7%	35,9%	16,6%
Variante: Rente mit 65 (Abbildung 3)								
2000	23.134.656	27.825.624	n.v.	19,3%	48,2%	52,9%	30,6%	10,5%
2010	25.003.226	27.710.487	55,2%	19,9%	46,7%	50,3%	32,6%	10,1%
2020	26.496.313	27.346.843	58,5%	19,6%	43,0%	46,0%	33,9%	9,7%
2030	28.812.467	24.604.365	71,2%	22,1%	39,7%	43,3%	34,0%	11,1%
2040	29.194.351	22.522.586	79,1%	24,3%	37,5%	41,7%	34,7%	12,5%
2050	29.348.192	20.791.162	85,8%	26,3%	35,8%	40,5%	35,4%	13,8%
2060	28.274.271	19.057.599	90,3%	27,4%	34,6%	39,8%	36,8%	14,8%

Jahr	Rentner	SV-Beschäftigte	Äquiv.-Renterquotient	GRV-Beitrags-satz	Standard-Rentenniveau		Bundesmittel je Rentenausgaben	Rentenausgaben je BIP
					brutto	netto (vor Steuern)		
Variante: mehr Investitionen (Abbildung 4)								
2000	23.134.656	27.825.624	n.v.	19,3%	48,2%	52,9%	30,6%	10,5%
2010	25.003.226	27.710.487	55,2%	19,9%	46,7%	50,3%	32,6%	10,1%
2020	26.063.318	27.727.810	56,6%	19,5%	43,7%	46,8%	33,7%	9,5%
2030	27.578.389	25.967.814	64,3%	21,1%	41,7%	45,0%	33,1%	10,5%
2040	28.219.353	23.538.302	72,7%	23,7%	39,0%	43,1%	33,9%	11,9%
2050	28.514.019	21.765.594	79,0%	25,8%	37,1%	41,9%	34,4%	13,3%
2060	27.711.571	19.889.261	84,0%	27,2%	35,8%	41,0%	35,7%	14,4%
Variante: mehr Innovationen (Abbildung 4)								
2000	23.134.656	27.825.624	n.v.	19,3%	48,2%	52,9%	30,6%	10,5%
2010	25.003.226	27.710.487	55,2%	19,9%	46,7%	50,3%	32,6%	10,1%
2020	26.063.318	27.956.893	56,3%	18,8%	43,2%	45,9%	33,4%	9,3%
2030	27.578.389	26.108.638	64,0%	20,8%	40,9%	44,0%	33,4%	10,2%
2040	28.219.353	23.698.330	72,3%	23,1%	38,2%	41,9%	34,0%	11,6%
2050	28.514.019	21.949.503	78,6%	25,2%	36,3%	40,6%	34,5%	12,9%
2060	27.711.571	20.093.561	83,4%	26,5%	35,0%	39,7%	35,7%	13,9%
Variante: höhere Gesundheitskosten (Abbildung 5)								
2000	23.134.656	27.825.624	n.v.	19,3%	48,2%	52,9%	30,6%	10,5%
2010	25.003.226	27.710.487	55,2%	19,9%	46,7%	50,3%	32,6%	10,1%
2020	26.121.154	27.046.127	57,7%	19,6%	43,7%	47,1%	33,5%	9,9%
2030	27.751.876	23.731.455	68,6%	22,3%	40,6%	45,6%	34,0%	11,5%
2040	28.516.526	20.545.901	80,1%	25,3%	37,4%	44,0%	35,3%	13,7%
2050	28.935.812	19.343.064	86,5%	27,7%	35,6%	42,5%	35,7%	15,2%
2060	28.182.171	18.062.410	90,9%	29,1%	34,2%	41,5%	36,7%	16,3%
Variante: niedrigere Gesundheitskosten (Abbildung 5)								
2000	23.134.656	27.825.624	n.v.	19,3%	48,2%	52,9%	30,6%	10,5%
2010	25.003.226	27.710.487	55,2%	19,9%	46,7%	50,3%	32,6%	10,1%
2020	26.044.040	28.048.641	56,1%	18,8%	43,9%	46,6%	33,3%	9,4%
2030	27.520.560	26.176.609	63,8%	21,0%	41,6%	44,8%	33,5%	10,3%
2040	28.120.295	23.700.639	72,0%	23,3%	38,8%	42,8%	34,2%	11,8%
2050	28.373.421	22.048.255	77,9%	25,4%	37,1%	41,6%	34,7%	13,0%
2060	27.554.705	20.397.441	82,1%	26,6%	35,9%	40,7%	35,8%	14,0%
Variante: höhere Frauenerwerbsbeteiligung (Abbildung 7)								
2000	23.134.656	27.825.624	n.v.	19,3%	48,2%	52,9%	30,6%	10,5%
2010	25.003.226	27.710.487	55,2%	19,9%	46,7%	50,3%	32,6%	10,1%
2020	26.065.695	27.723.539	56,7%	19,6%	44,0%	47,1%	33,8%	9,6%
2030	27.584.380	25.962.022	64,3%	21,3%	41,9%	45,3%	33,3%	10,5%
2040	28.055.288	23.778.663	71,6%	23,5%	39,4%	43,4%	34,0%	11,9%
2050	28.109.638	22.235.828	76,6%	25,5%	37,8%	42,4%	34,4%	13,1%
2060	27.033.145	20.554.767	79,9%	26,7%	36,6%	41,8%	35,5%	14,0%



Jahr	Rentner	SV-Beschäftigte	Äquiv.-Renterquotient	GRV-Beitrags-satz	Standard-Rentenniveau		Bundesmittel je Rentenausgaben	Rentenausgaben je BIP
					brutto	netto (vor Steuern)		
Variante: längere Lebensarbeitszeit (Abbildung 7)								
2000	23.134.656	27.825.624	n.v.	19,3%	48,2%	52,9%	30,6%	10,5%
2010	25.003.226	27.710.487	55,2%	19,9%	46,7%	50,3%	32,6%	10,1%
2020	26.063.318	27.728.198	56,7%	19,6%	44,0%	47,1%	33,8%	9,6%
2030	27.509.485	26.014.335	64,0%	21,2%	41,9%	45,2%	33,5%	10,5%
2040	27.743.059	24.017.858	70,0%	23,2%	39,8%	43,7%	34,0%	11,7%
2050	27.662.285	22.679.133	73,7%	25,1%	38,3%	42,9%	34,2%	12,8%
2060	26.556.340	21.128.997	75,9%	26,2%	37,3%	42,3%	35,1%	13,7%
Variante: kombiniertes Szenario I (Abbildung 7)								
2000	23.134.656	27.825.624	n.v.	19,3%	48,2%	52,9%	30,6%	10,5%
2010	25.003.226	27.710.487	55,2%	19,9%	46,7%	50,3%	32,6%	10,1%
2020	26.066.208	27.722.535	56,7%	19,6%	44,0%	47,1%	33,8%	9,6%
2030	27.516.753	26.005.135	64,0%	21,2%	41,9%	45,2%	33,4%	10,5%
2040	27.575.707	24.278.986	69,0%	23,0%	40,0%	43,9%	33,8%	11,6%
2050	27.247.249	23.181.068	71,3%	24,7%	38,8%	43,3%	33,9%	12,5%
2060	25.864.087	21.838.977	72,1%	25,7%	38,1%	42,9%	34,7%	13,3%
Variante: konstante Arbeitslosenquote (Abbildung 9)								
2000	23.134.656	27.825.624	n.v.	19,3%	48,2%	52,9%	30,6%	10,5%
2010	25.003.226	27.710.487	55,2%	19,9%	46,7%	50,3%	32,6%	10,1%
2020	26.063.318	27.376.370	57,1%	19,4%	43,7%	47,0%	33,8%	9,6%
2030	27.578.389	25.637.525	64,8%	21,3%	41,6%	45,2%	33,6%	10,6%
2040	28.219.353	23.769.316	72,2%	23,5%	39,1%	43,0%	34,1%	11,9%
2050	28.514.019	22.511.689	77,3%	25,5%	37,5%	41,7%	34,3%	13,0%
2060	27.711.571	21.063.369	81,0%	26,7%	36,3%	40,6%	35,3%	13,8%
Variante: sinkende Arbeitslosenquote (Abbildung 9)								
2000	23.134.656	27.825.624	n.v.	19,3%	48,2%	52,9%	30,6%	10,5%
2010	25.003.226	27.710.487	55,2%	19,9%	46,7%	50,3%	32,6%	10,1%
2020	26.063.318	27.754.577	56,6%	19,4%	43,9%	46,9%	33,7%	9,5%
2030	27.578.389	26.345.895	63,7%	21,2%	41,9%	45,1%	33,3%	10,4%
2040	28.219.353	24.426.067	70,9%	23,4%	39,4%	42,9%	33,8%	11,6%
2050	28.514.019	23.133.691	75,9%	25,4%	37,8%	41,6%	34,0%	12,7%
2060	27.711.571	21.645.354	79,5%	26,6%	36,6%	40,6%	35,0%	13,5%
Variante: höhere Qualifikationen (Abbildung 11)								
2000	23.134.656	27.825.624	n.v.	19,3%	48,2%	52,9%	30,6%	10,5%
2010	25.003.226	27.710.487	55,2%	19,9%	46,7%	50,3%	32,6%	10,1%
2020	26.063.318	27.773.699	56,6%	19,6%	43,9%	47,0%	33,8%	9,6%
2030	27.578.389	26.170.629	64,0%	21,3%	41,9%	45,2%	33,2%	10,5%
2040	28.219.353	24.004.774	71,7%	23,5%	39,3%	43,1%	33,9%	11,8%
2050	28.514.019	22.603.564	77,1%	25,6%	37,6%	41,8%	34,2%	13,0%
2060	27.711.571	21.125.284	80,9%	27,0%	36,3%	40,7%	35,1%	13,9%

Jahr	Rentner	SV-Beschäftigte	Äquiv.-Renter-quotient	GRV-Beitrags-satz	Standard-Rentenniveau		Bundesmittel je Rentenausgaben	Rentenausgaben je BIP
					brutto	netto (vor Steuern)		
Variante: kombiniertes Szenario II (Abbildung 11)								
2000	23.134.656	27.825.624	n.v.	19,3%	48,2%	52,9%	30,6%	10,5%
2010	25.003.226	27.710.487	55,2%	19,9%	46,7%	50,3%	32,6%	10,1%
2020	26.066.208	27.768.024	56,6%	19,6%	43,9%	47,0%	33,8%	9,6%
2030	27.516.753	26.205.767	63,7%	21,2%	41,9%	45,2%	33,4%	10,4%
2040	27.575.707	24.750.894	68,1%	22,9%	40,1%	43,7%	33,6%	11,4%
2050	27.247.249	24.005.683	69,7%	24,5%	39,1%	43,0%	33,5%	12,2%
2060	25.864.087	23.048.199	69,6%	25,5%	38,4%	42,5%	33,9%	12,8%
Variante: mehr Zuwanderer mit unveränderter Bildung (Abbildung 12)								
2000	23.134.656	27.825.624	n.v.	19,3%	48,2%	52,9%	30,6%	10,5%
2010	25.003.226	27.710.487	55,2%	19,9%	46,7%	50,3%	32,6%	10,1%
2020	26.077.344	28.162.299	55,8%	18,9%	43,9%	46,7%	33,4%	9,4%
2030	27.667.099	26.795.028	62,4%	20,8%	42,0%	45,2%	33,1%	10,2%
2040	28.492.259	24.727.937	69,6%	23,0%	39,4%	43,4%	33,5%	11,5%
2050	29.119.937	23.180.763	75,5%	25,0%	37,6%	42,4%	33,7%	12,8%
2060	28.847.558	21.292.177	81,1%	26,4%	36,1%	41,6%	34,7%	13,9%
Variante: mehr Zuwanderer mit besserer Bildung (Abbildung 12)								
2000	23.134.656	27.825.624	n.v.	19,3%	48,2%	52,9%	30,6%	10,5%
2010	25.003.226	27.710.487	55,2%	19,9%	46,7%	50,3%	32,6%	10,1%
2020	26.077.344	28.038.331	56,0%	19,2%	44,1%	47,1%	33,8%	9,5%
2030	27.667.099	26.881.159	62,3%	21,1%	42,4%	45,8%	32,9%	10,3%
2040	28.492.259	25.067.316	69,1%	23,3%	39,9%	43,8%	33,2%	11,6%
2050	29.119.937	23.916.232	74,0%	25,4%	38,2%	42,6%	33,1%	12,8%
2060	28.847.558	22.622.234	78,1%	26,8%	36,8%	41,6%	33,7%	13,7%
Variante: Einbeziehung von Selbstständigen und Beamten (Abbildung 14)								
2000	23.134.656	27.825.624	n.v.	19,3%	48,2%	52,9%	30,6%	10,5%
2010	25.003.226	27.710.487	55,2%	19,9%	46,7%	50,3%	32,6%	10,1%
2020	26.063.682	28.906.381	54,4%	18,9%	44,6%	48,5%	32,7%	9,7%
2030	27.583.200	29.254.723	57,4%	20,3%	43,5%	49,7%	31,3%	10,9%
2040	28.244.083	28.816.345	60,0%	21,9%	41,9%	49,7%	30,4%	12,8%
2050	28.597.483	28.822.789	60,7%	23,3%	41,1%	50,5%	29,4%	14,7%
2060	28.400.821	27.717.134	63,1%	24,7%	40,1%	50,8%	29,4%	16,5%
Variante: Basisrente (Abbildung 16)								
2000	23.134.656	27.825.624	n.v.	19,3%	48,2%	52,9%	30,6%	10,5%
2010	25.003.226	27.710.487	55,2%	19,9%	46,7%	50,3%	32,6%	10,1%
2020	26.063.318	27.728.198	56,7%	19,6%	44,0%	47,1%	33,8%	9,6%
2030	27.578.389	25.969.170	59,1%	19,6%	37,8%	40,4%	26,8%	9,5%
2040	28.219.353	23.528.133	60,1%	19,6%	32,8%	35,3%	21,2%	10,0%
2050	28.514.019	21.756.358	59,9%	19,6%	29,4%	31,8%	17,2%	10,5%
2060	27.711.571	19.881.531	60,6%	19,6%	27,1%	29,5%	14,6%	10,9%



Jahr	Rentner	SV-Beschäftigte	Äquiv.-Renterquotient	GRV-Beitrags-satz	Standard-Rentenniveau		Bundesmittel je Rentenausgaben	Rentenausgaben je BIP
					brutto	netto (vor Steuern)		
Variante: Basisrente, mit Fertilitätseffekt (Abbildung 16)								
2000	23.134.656	27.825.624	n.v.	19,3%	48,2%	52,9%	30,6%	10,5%
2010	25.003.226	27.710.487	55,2%	19,9%	46,7%	50,3%	32,6%	10,1%
2020	26.067.646	27.727.989	55,2%	19,6%	44,0%	47,1%	34,0%	9,6%
2030	27.589.442	25.993.651	55,2%	19,6%	37,9%	40,5%	29,9%	9,5%
2040	28.233.097	23.649.393	55,2%	19,6%	32,9%	35,5%	25,5%	10,0%
2050	28.528.595	22.090.981	55,2%	19,6%	29,8%	32,3%	21,7%	10,5%
2060	27.730.883	20.540.545	55,2%	19,6%	27,8%	30,3%	19,0%	10,8%

9. Literatur

- Börsch-Supan, Axel (2003), „Labor Market Effects of Population Aging“, *Review of Labour Economics and Industrial Relations* 17 (Special Issue): 5–44.
- Börsch-Supan, Axel (2004), „Faire Abschläge in der Gesetzlichen Rentenversicherung“, *Sozialer Fortschritt* 53(10): 258–261.
- Börsch-Supan, Axel, und Matthias Weiss (2008), „Productivity and age: Evidence from work teams at the assembly line“, *MEA Discussion Paper Nr. 148-07*.
- Börsch-Supan, Axel, Michela Coppola und Anette Reil-Held (2012), „Riester-Pensions in Germany: Design, Dynamics, Targeting Success, and Crowding-In“, in: Robert Holzmann, Richard Hinz, Noriyuki Takayama und David Tuesta (Hrsg.), *Matching Contributions for Pensions: A Review of International Experiences*, The World Bank: Washington D.C. 83–105.
- Breyer, Friedrich, und Volker Ulrich (2000), „Gesundheitsausgaben, Alter und medizinischer Fortschritt: Eine Regressionsanalyse“, *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 220(1): 1–17.
- Bucher-Koenen, Tabea, und Annamaria Lusardi (2011), „Financial literacy and retirement planning in Germany“, *Journal of Pension Economics and Finance* 10(4): 565–584.
- Cigno, Alessandro (1993), „Intergenerational transfers without altruism: Family, market and state“, *European Journal of Political Economy* 9(4): 505–518.
- Cigno, Alessandro, Luca Casolaro und Furio C. Rosati (2003), „The impact of social security on saving and fertility in Germany“, *Finanzarchiv N.F.* 59(2): 189–211.
- Cigno, Alessandro, und Martin Werding (2007), *Children and Pensions*, MIT-Press: Cambridge, MA, London.
- Fehr, Hans, Manuel Kallweit und Fabian Kindermann (2011), „Should pensions be progressive? Yes, at least in Germany“, *CESifo Working Paper Nr. 3636*.
- Feyrer, James (2007), „Demographics and Productivity“, *Review of Economics and Statistics* 89(1): 100–109.
- Fries, James F. (1980), „Aging, Natural Death, and the Compression of Morbidity“, *New England Journal of Medicine* 303(3): 130–136.
- Fuchs, Johann, und Gerd Zika (2010), „Arbeitsmarktbilanz bis 2015: Demographie gibt die Richtung vor“, *IAB-Kurzbericht Nr. 12/2010*.
- Groningen Growth and Development Centre (2011), *EU KLEMS Growth and Productivity Accounts (November 2009 Release, March 2011 Up-date)*, Download unter www.euklems.net.
- Malmberg, Bo, Thomas Lindh und Max Halvarsson (2005), *Productivity consequences of work-force ageing – Stagnation or a Horndal effect?*, Report Nr. 2005-17, Institute for Futures Studies: Stockholm.
- MISSOC (2011), *MISSOC online (Mutual Information System on Social Protection)*, Stand: Juli 2011, Download unter: <http://ec.europa.eu/missoc>.
- OECD (2011), *Pensions at a Glance 2011: Retirement-Income Systems in OECD and G20 Countries*, Organization for Economic Co-operation and Development: Paris.



- OECD (2012), Main Economic Indicators: Labour Force Statistics, Download unter www.oecd.org/std/oecdmaineconomicindicatorsmei.htm.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2011), Herausforderungen des demographischen Wandels (Expertise), Statistisches Bundesamt: Wiesbaden.
- Sinn, Hans-Werner (2000), „Why a funded pension system is needed and why it is not needed“, *International Tax and Public Finance* 7(4/5): 389–410.
- Sinn, Hans-Werner, und Martin Werding (2000), „Rentenniveausenkung und Teilkapitaldeckung: ifo Empfehlungen zur Konsolidierung des Umlageverfahrens“, *ifo Schnelldienst* 53(18): 12–25.
- Sinn, Hans-Werner (2001), „The value of children and immigrants in a pay-as-you-go pension system“, *CESifo Economic Studies* 47(1): 77–94.
- Sinn, Hans-Werner (2004), „The Pay-as-You-Go Pension System as a Fertility Insurance and Enforcement Device“, *Journal of Public Economics* 88(7-8): 1335–1357.
- Sinn, Hans-Werner (2010), „Rescuing Europe“, *CESifo Forum* 11 (Special Issue): 1–21.
- Statistisches Bundesamt (2009), Bevölkerung Deutschlands bis 2060: 12. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Statistisches Bundesamt: Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2011a), Mikrozensus: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit; Beruf, Ausbildung und Arbeitsbedingungen der Erwerbstätigen in Deutschland, Fachserie 1, Reihe 4.1.2, Stand 2010, Statistisches Bundesamt: Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2011b), Mikrozensus: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit; Bevölkerung mit Migrationshintergrund, Fachserie 1, Reihe 2.2, Stand 2010, Statistisches Bundesamt: Wiesbaden.
- Van Ours, Jan C., und Lenny Stoeldraijer (2010), „Age, Wage and Productivity“, *IZA-Discussion Paper* Nr. 4765.
- Verbrugge, Lois M. (1984), „Longer Life but Worsening Health? Trends in Health and Mortality of Middle-aged and Older Persons“, *Milbank Memorial Fund Quarterly* 62(3): 195–233.
- Weizsäcker, Jakob von, und Martin Werding (2002), „Demographiefest: Rentenfinanzen und Lebenserwartung“, *ifo Schnelldienst* 55(11): 42–45.
- Werdning, Martin (1998), *Zur Rekonstruktion des Generationenvertrages. Ökonomische Zusammenhänge zwischen Kindererziehung, sozialer Alterssicherung und Familienleistungsausgleich*, Mohr-Siebeck: Tübingen.
- Werdning, Martin, und Herbert Hofmann (2005), *Die fiskalische Bilanz eines Kindes im deutschen Steuer- und Sozialsystem*, ifo Forschungsbericht Nr. 27, ifo Institut: München.
- Werdning, Martin (2006), „Kinderrente und Vorsorgepflicht: Der ifo-Vorschlag zur Lösung der demographischen Krise des Rentensystems“, *ifo Schnelldienst* 59(7): 44–53.
- Werdning, Martin (2007), „Versicherungsmathematisch korrekte Rentenabschläge für die gesetzliche Rentenversicherung“, *ifo Schnelldienst* 60(16): 19–32.
- Werdning, Martin, Herbert Hofmann und Hans-Joachim Reinhard (2007), *Das Rentenmodell der katholischen Verbände*, ifo Forschungsbericht Nr. 34, ifo Institut: München.

- Werding, Martin (2008), „Ageing and Productivity Growth: Are There Macro-level Cohort Effects of Human Capital?“, CESifo Working Paper Nr. 2207.
- Werding, Martin (2010), „The Economics of the Family and Its Policy Implications: Why Should We Care About Fertility Outcomes?“, in: Noriyuki Takayama und Martin Werding (Hrsg.), *Fertility and Public Policy: How to Reverse the Trend of Declining Birth Rates*, MIT-Press: Cambridge, MA, London, 15–49.
- Werding, Martin (2011), „Demographie und öffentliche Haushalte: Simulationen zur gesamtstaatlichen Finanzpolitik in Deutschland“, SVR-Arbeitspapier Nr. 3/2011.
- Werding, Martin (2013), *Modell für flexible Simulationen zu den Effekten des demographischen Wandels für die öffentlichen Finanzen in Deutschland bis 2060: Daten, Annahmen und Methoden*, Bertelsmann Stiftung: Gütersloh.
- Zweifel, Peter, Stefan Felder und Markus Meier (1999), „Ageing of population and health care expenditure: A red herring?“, *Health Economics* 8(6): 485–496.



Impressum

© 2013 Bertelsmann Stiftung

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
www.bertelsmann-stiftung.de

Verantwortlich

Dr. Juliane Landmann

Autor

Prof. Dr. Martin Werding
Lehrstuhl für Sozialpolitik und öffentliche Finanzen
Ruhr-Universität Bochum
Gebäude GC 04/312 | 44780 Bochum
Telefon +49 234 32-28971
martin.werding@ruhr-uni-bochum.de
www.sowi.rub.de/sozialpolitik/oekonomik

Gestaltung

Nicole Meyerholz, Bielefeld

Lektorat

Rudolf Jan Gajdacz, München

Titelfoto

iStockphoto.com/pkline

Adresse | Kontakt

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh

Dr. Juliane Landmann
Telefon +49 5241 81-81245
Fax +49 5241 81-681245
juliane.landmann@bertelsmann-stiftung.de

Eric Thode
Telefon +49 5241 81-81581
Fax +49 5241 81-681581
eric.thode@bertelsmann-stiftung.de

www.bertelsmann-stiftung.de