

---

## Das Rentenpaket der Bundesregierung. Politökonomisch geschickt – ökonomisch falsch

---

Manuel Kallweit

Anabell Kohlmeier

(beide Stab des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung)

Arbeitspapier 02/2014\*)  
November 2014

\*) Die Arbeitspapiere geben die persönliche Meinung der Autoren wieder und nicht notwendigerweise die des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

# DAS RENTENPAKET DER BUNDESREGIERUNG. POLITÖKONOMISCH GESCHICKT – ÖKONOMISCH FALSCH

von Manuel Kallweit und Anabell Kohlmeier

beide Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

**Abstract:** Just a few months after the federal elections in Germany, the so called pension package entered into force. It mainly contains three measures: higher pensions for mothers with children born before 1992 (“mother pension”), a reduced retirement age for persons who contributed to the pension system for at least 45 years (“pension with 63”) and boost pensions of people who cannot work due to disability (“disability pensions augmentation”). In this paper, we derive the effects of these measures in a computable general equilibrium model on the contribution and replacement rates, as well as on employment, the capital stock and GDP. Furthermore, we analyse the welfare effects of these three measures. Our results indicate that the reforms induce a higher contribution rate, a lower replacement rate, as well as negative, but small employment, capital and GDP effects. Moreover, the strongest beneficiaries will be already retired persons, people between 50 and 65 years, who contributed to the pension system for at least 45 years, and people who will receive a disability pension in the future.

JEL: C68, H55, J20

## 1. Motivation

Am 23. Mai 2014 hat der Deutsche Bundestag das *RV-Leistungsverbesserungsgesetz*, das sogenannte *Rentenpaket*, verabschiedet. Es ist in engem Zusammenhang zum Beitragssatzgesetz 2014 zu sehen, mit dem eine gesetzlich vorgesehene Beitragssatzsenkung verhindert wurde. Diese hätte zu einer Herabsetzung des Beitragssatzes auf 18,3 % zum 1. Januar 2014 führen müssen.<sup>1</sup> Stattdessen liegt der Beitragssatz zur Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) nach wie vor bei 18,9 %. Damit soll die für das Rentenpaket notwendige Finanzierungsbasis gestärkt werden, sodass nach Angaben der Bundesregierung zumindest in dieser Legislaturperiode dessen Finanzierung gesichert ist. Das Rentenpaket selbst beinhaltet umfassende Leistungsausweitungen in der GRV, die es zu einem der kostspieligsten Reformvorhaben seit Einführung der dynamischen Rente durch die Regierung Adenauer machen. Konkret umfasst es die folgenden vier Maßnahmen:

- Die abschlagsfreie Rente mit 63 für besonders langjährig Versicherte (Abschlagsfreie Rente mit 63)
- Die Ausweitung der Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten für vor dem Jahr 1992 geborene Kinder (Mütterrente)
- Verbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten sowie
- Anpassungen der jährlichen Aufwendungen für Leistungen zur Teilhabe (Rehabilitations-budget) an die demografische Entwicklung (Anhebung des Reha-Deckels).

Selbst die Bundesregierung geht laut Gesetzentwurf bis zum Jahr 2030 von Mehrausgaben der GRV von etwa 10 Milliarden Euro jährlich aus. Dabei entfällt der größte Anteil mit etwa 6,5 Milliarden Euro auf die so genannte Mütterrente, gefolgt von der abschlagsfreien Rente mit 63, für die in den ersten Jahren nach Inkrafttreten der Regelung etwa 2 Milliarden Euro veranschlagt werden. Die Anhebung des Reha-Deckels und die Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente fallen dabei zunächst kaum ins Gewicht. Im Fall der Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente erhöhen sich die Mehrausgaben allerdings mit jedem Rentenzugangsjahr und werden von der Bundesregierung bereits ab dem Jahr 2030 auf über 2 Milliarden Euro beziffert.

Insbesondere die abschlagsfreie Rente mit 63 und die Mütterrente haben sofort nach ihrem Bekanntwerden den nahezu einhelligen Widerspruch aus Wissenschaft und Wirtschaft hervorgerufen.<sup>2</sup> Dabei wurde vor allem kritisiert, dass beide Maßnahmen erhebliche Mehrausgaben verursachen und die abschlagsfreie Rente mit 63 zudem die Bemühungen, ein höheres Rentenzugangsalter durchzusetzen, unterläuft. Insgesamt – so die Kritik – wird damit der eingeschlagene Weg in Richtung einer finanziell stabilen GRV wenigstens zunächst verlassen.

<sup>1</sup> Diese wäre gesetzlich vorgesehen gewesen, da die Nachhaltigkeitsrücklage ihren Höchstwert von 1,5 Monatsausgaben zum Jahresende 2014 überschreiten wird.

<sup>2</sup> z. B. Börsch-Supan (2014), Fehr (2014), Feld et al. (2014a), Schnabel (2014), Werding (2014a), BDA (2014), BDA/BDI/DIHK/ZDH (2014)

Darüber hinaus wurde der Großen Koalition unterstellt, mit den Maßnahmen des Rentenpakets ausschließlich einen begrenzten Kreis von Versicherten zu begünstigen, vor allem Bestandsrentner und Versicherte der rentennahen Jahrgänge, während der größere Teil der Versicherten, insbesondere die jüngeren Generationen belastet werden. Oder anders formuliert: Die Große Koalition würde mit dem Rentenpaket Klientelpolitik betreiben.<sup>3</sup> Schließlich haben beispielsweise die Unionsparteien einen großen Anteil ihrer Stimmen bei der letzten Bundestagswahl von den über 60-Jährigen erhalten.<sup>4</sup> Und die SPD konnte mit der abschlagsfreien Rente mit 63 den Gewerkschaften und damit einigen der größten Kritiker der Heraufsetzung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre entgegenkommen.

Im Rahmen dieses Papiers werden die zentralen Maßnahmen des Rentenpakets modellgestützt ex-ante evaluiert. Dazu wird ein allgemeines Gleichgewichtsmodell mit überlappenden Generationen verwendet, das ein umlagefinanziertes Rentenversicherungssystem beinhaltet, das die GRV detailliert abbildet. Darüber hinaus wird die Rentenzugangsentscheidung explizit modelliert. Aus diesem Grund bietet es sich zur Analyse der zentralen Maßnahmen des Rentenpakets an und ist insbesondere für die Analyse der ökonomischen Auswirkungen der abschlagsfreien Rente mit 63 geeignet. Das verwendete Simulationsmodell erlaubt es zudem, die mit der Umsetzung des Rentenpakets verbundenen Verteilungseffekte im Rahmen einer Wohlfahrtsanalyse zu ermitteln. Mit den Ergebnissen dieser modellgestützten Evaluation ist es schließlich möglich, die bisher geäußerte Kritik am Rentenpaket einzuordnen.

Das Papier ist wie folgt organisiert: In Abschnitt 2 werden die einzelnen Maßnahmen des Rentenpakets und dessen Finanzierung detailliert beschrieben, bevor in Abschnitt 3 das verwendete Simulationsmodell eingeführt wird. Abschnitt 4 dokumentiert die ökonomische Analyse des Rentenpakets, zunächst für jede Maßnahme einzeln und anschließend für das Rentenpaket insgesamt. Die Analyse der Verteilungswirkungen erfolgt in Abschnitt 5 und wird ebenfalls zunächst für die Einzelmaßnahmen und dann für das gesamte Rentenpaket durchgeführt. Das Papier endet mit einem Fazit in Abschnitt 6.

## 2. Maßnahmen des Rentenpakets und seine Finanzierung

### Abschlagsfreie Rente mit 63

Eine abschlagsfreie Rente für besonders langjährig Versicherte wurde bereits mit dem *RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz* aus dem Jahr 2007 in das deutsche Rentenrecht eingeführt (§ 38 SGB VI). Ihre Inanspruchnahme ist seit dem Beginn der stufenweisen Anhebung der Regelaltersgrenze im Jahr 2012 möglich.

<sup>3</sup> z. B. Feld et al. (2014b); Katrin Göring-Eckardt für Bündnis 90/Die Grünen in einer Aktuellen Stunde im Bundestag am 16. Januar 2014, Plenarprotokoll 18/8; Franz Ruland Presseberichten zufolge in einem Schreiben, in dem er seinen Austritt aus der SPD erklärt (FAZ.NET 28.5.2014).

<sup>4</sup> Forschungsgruppe Wahlen e.V. (2013)

Vor dem Inkrafttreten des Rentenpakets konnte sie ab der Vollendung des 65. Lebensjahrs in Anspruch genommen werden. Voraussetzung für einen Anspruch auf diese Altersrente für besonders langjährig Versicherte war, dass Versicherte eine Mindestversicherungszeit (sogenannte Wartezeit) von 45 Jahren erfüllt hatten.

Auf die Wartezeit von 45 Jahren wurden Kalendermonate mit Pflichtbeiträgen für eine versicherte Beschäftigung, Zeiten nach § 55 Abs. 2 SGB VI (z. B. Versicherungspflicht bei Bezug von Krankengeld, Wehr- oder Zivildienst), Wartezeitmonate aus einer geringfügigen Beschäftigung, Berücksichtigungszeiten und Ersatzzeiten angerechnet. Nicht berücksichtigt wurden dagegen bisher: Pflichtbeiträge aufgrund des Bezugs von Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe oder Arbeitslosengeld II, Kalendermonate, die durch Versorgungsausgleich oder Rentensplitting ermittelt werden, sowie freiwillige Beiträge zur GRV.

Mit dem Rentenpaket werden die Möglichkeiten der Inanspruchnahme der Altersrente für besonders langjährig Versicherte ausgeweitet. Ab dem 1. Juli 2014 haben Versicherte, die vor dem 1. Januar 1964 geboren wurden, bereits vor ihrem 65. Lebensjahr einen Anspruch auf die Altersrente für besonders langjährig Versicherte, sofern sie die – gleichzeitig gelockerten – Anspruchsvoraussetzungen erfüllen. Konkret haben nun Versicherte, die vor dem 1. Januar 1953 geboren wurden, einen Anspruch auf eine Altersrente für besonders langjährig Versicherte, wenn Sie das 63. Lebensjahr vollendet haben.

Für Versicherte, die nach dem 31. Dezember 1952 geboren wurden, wird die Altersgrenze für jeden Geburtsjahrgang um 2 Monate angehoben, sodass für den Geburtsjahrgang 1964 wieder die bisherige Altersgrenze für besonders langjährig Versicherte von 65 Jahren gelten wird. Aufgrund der vorgesehenen stufenweisen Anhebung der Altersgrenze für besonders langjährig Versicherte von 63 Jahren auf 65 Jahre ist die Absenkung der Altersgrenze nicht dauerhaft vorgesehen. Durch die Lockerung der Anspruchsvoraussetzungen hat die Neuregelung der Altersrente für besonders langjährig Versicherte aber grundsätzlich einen dauerhaften Effekt.

Mit dem Inkrafttreten des Rentenpakets werden zudem auf die Wartezeit von 45 Jahren auch Zeiten, in denen freiwillige Beiträge geleistet wurden, und Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld, also Zeiten kurzfristiger Arbeitslosigkeit, angerechnet. Um eine „Frühverrentungswelle“ zu vermeiden, werden allerdings Zeiten des Arbeitslosengeldbezugs dann nicht als Wartezeit berücksichtigt, wenn sie in die letzten zwei Jahre vor Rentenbeginn fallen. Dies gilt jedoch wiederum nicht, wenn der Bezug des Arbeitslosengelds auf eine Insolvenz oder vollständige Geschäftsaufgabe des Arbeitgebers zurückzuführen ist.<sup>5</sup>

Zeiten des Bezugs von Arbeitslosenhilfe oder Arbeitslosengeld II, also Langzeitarbeitslosigkeit, sollen prinzipiell nach wie vor unberücksichtigt bleiben. Eine entsprechende Überprüfung, insbesondere für länger zurückliegende Zeiten von

<sup>5</sup> Hinsichtlich dieses Regelungsdetails zweifelt der wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages die Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz an. Dennoch ist die Regelung zunächst geltendes Recht.

Arbeitslosigkeit, dürfte sich allerdings aufgrund fehlender Informationen und administrativer Schwierigkeiten problematisch gestalten, sodass das *RV-Leistungsverbesserungsgesetz* in diesem Zusammenhang als Mittel der Glaubhaftmachung Versicherungen an Eides statt zulässt.

## Mütterrente

Im deutschen Rentenrecht werden Kindererziehungszeiten rentenrechtlich und rentensteigernd berücksichtigt (§§ 56 und 70 SGB VI).<sup>6</sup> So erwerben die Erziehenden grundsätzlich für jedes zu berücksichtigende Jahr einen Entgeltpunkt.<sup>7</sup> Dieser führt seit dem 1. Juli 2014 zu einem monatlichen Rentenanspruch von 28,61 Euro in Westdeutschland und von 26,39 Euro in Ostdeutschland. Die Anzahl der zu berücksichtigenden Jahre und damit die Höhe des tatsächlich resultierenden Rentenanspruchs hängt allerdings davon ab, wann das Kind geboren wurde, für das Kindererziehungszeiten berücksichtigt werden.

- Für Kinder, die ab dem Jahr 1992 geboren wurden, werden die ersten drei Jahre der Erziehung eines Kindes berücksichtigt, sodass die erziehende Person insgesamt drei Entgeltpunkte erhält.
- Hingegen wurde für Kinder, die vor dem Jahr 1992 geboren wurden, bis zum Inkrafttreten des Rentenpakets am 1. Juli 2014 lediglich ein Jahr Erziehungszeit berücksichtigt. Die erziehende Person hatte somit auch nur einen Entgeltpunkt erworben.

Dies soll nun mit der Ausweitung der anrechenbaren Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder im Rahmen des Rentenpakets geändert werden. Dazu werden bei Erziehenden, die ihre Kinder vor 1992 geboren haben, ab Inkrafttreten der Regelung nun zwei Jahre Kindererziehungszeit berücksichtigt. Die Bruttorente der Begünstigten erhöht sich somit für jedes zu berücksichtigende Kind um den Wert eines Entgeltpunkts.

## Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente

Die Höhe der Erwerbsminderungsrente wird – vereinfacht ausgedrückt – berechnet, indem so getan wird, als ob der Versicherte die bis zum Eintritt der Erwerbsminderung im Durchschnitt erworbenen Entgeltpunkte vor Inkrafttreten des Rentenpakets bis zu seinem 60. Lebensjahr erzielt hätte (§§ 59, 66 und 73 SGB VI). Die Anzahl der Entgeltpunkte aus dieser sogenannten Zurechnungszeit wird also zu den tatsächlich erworbenen Entgeltpunkten hinzugezählt und auf dieser Basis die Höhe der Erwerbsminderungsrente ermittelt. Bis zum Inkrafttreten des Rentenpakets wurde der Versicherte folglich so gestellt, als hätte er bis zu seinem 60. Lebensjahr gearbeitet. Mit Inkrafttreten des Rentenpakets am 1. Juli 2014 wird die Zurechnungszeit von 60 Jahren auf 62 Jahre angehoben

<sup>6</sup> Inwieweit eine umlagefinanzierten Sozialversicherung überhaupt der geeignete Ort für eine verteilungspolitisch motivierte Förderung von Familien ist, ist unter Ökonomen umstritten (Fehr 2014, Werding 2013, Konrad und Richter, 2005).

<sup>7</sup> In den allermeisten Fällen werden Kindererziehungszeiten rentenrechtlich bei der Mutter berücksichtigt. Dies ist allerdings nicht zwingend. Deshalb wird hier eine neutrale Form verwendet.

und es wird fortan so getan, als hätte der Versicherte bis zu seinem 62. Lebensjahr gearbeitet.

Darüber hinaus wird die Berechnung der bis zum Eintritt der Erwerbsminderung vom Versicherten durchschnittlich erworbenen Entgeltpunkte verändert. Da sich eine verminderte Erwerbsfähigkeit meistens schrittweise einstellt und sich schon vor dem Entstehen des Anspruchs auf eine Erwerbsminderungsrente häufig negativ auf das Erwerbseinkommen ausgewirkt hat, werden ab dem 1. Juli 2014 die letzten vier Erwerbsjahre vor Eintritt der Erwerbsminderung bei der Ermittlung der bisherigen durchschnittlichen Entgeltpunkte nur noch berücksichtigt, sofern sie sich nicht negativ auf die durchschnittlichen Entgeltpunkte auswirken würden. Die beiden Neuregelungen werden ausschließlich für Zugangsrentner angewendet.

### Anhebung des Reha-Deckels

Von der GRV gewährte Leistungen zur Teilhabe bestehen im Wesentlichen aus Leistungen zur medizinischen Rehabilitation und zur Teilhabe am Arbeitsleben (§§ 15 und 16 SGB VI). Sie dienen der Bewahrung oder Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit der Versicherten. Im Jahr 2013 wurden etwa 5,5 Milliarden Euro für Leistungen zur Teilhabe ausgegeben. Dies entspricht etwas weniger als 5 % der Gesamtausgaben der GRV.

Leistungen zur Teilhabe gewährt die GRV bis zu einer jährlichen Budgetobergrenze. Wird das zur Verfügung stehende Budget in einem Jahr überschritten, steht im übernächsten Jahr nur ein um diesen Betrag gekürztes Budget zur Verfügung. Die Gewährung besonders vieler Leistungen und in der Folge ein Überschreiten des Budgets in einem Jahr führt somit dazu, dass dieser Fehlbetrag im zweiten auf dieses folgende Jahr eingespart werden muss. Vor Inkrafttreten des *Rentenpakets* wurde die Budgetobergrenze jährlich entsprechend der Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter angepasst.

Da in den kommenden Jahren die Anzahl älterer Arbeitnehmer zunehmen wird und zudem die Regelaltersgrenze auf 67 Jahre im Jahr 2029 angehoben wird, ist von einer zunehmenden Nachfrage nach Reha-Leistungen auszugehen. Um dieser Nachfrage begegnen zu können, wird das Reha-Budget mit Inkrafttreten des Rentenpakets nicht mehr ausschließlich nach Maßgabe der Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter ansteigen. Vielmehr wird eine so genannte Demografiekomponente eingeführt, mit der bei der jährlichen Festsetzung des Reha-Budgets demografisch bedingte Anpassungen berücksichtigt werden sollen.

### Finanzierung

Zur Finanzierung des Rentenpakets werden in den kommenden Jahren Defizite in der GRV zugelassen, die aus der Nachhaltigkeitsrücklage geschlossen werden. Diese belief sich zum Ende des Jahres 2013 auf etwa 32 Milliarden Euro. Darüber hinaus leistet das Verhindern der gesetzlich vorgesehenen Beitragssatzsenkung von 18,9 % auf mögliche 18,3 % zum 1. Januar 2014 einen weiteren Beitrag zur Finanzierung des Rentenpakets. Allerdings dürfte dies insgesamt lediglich

bis etwa zum Ende der aktuellen Legislaturperiode im Jahr 2017 ausreichen, um die durch das Rentenpaket verursachten Mehrausgaben zu finanzieren.

Obwohl ab dem Jahr 2019 zudem als Beitrag zur Finanzierung der zusätzlichen Leistungen für Kindererziehung und der Bewältigung der Folgen des demografischen Wandels eine schrittweise Erhöhung der Bundesmittel auf 2 Milliarden Euro im Jahr 2022 vorgesehen ist, wird es notwendigerweise zu einem Anstieg des Beitragssatzes kommen müssen. Dieser wird dann oberhalb bisher vorausberechneter Werte liegen.

Neben der Belastung der Beitragszahler über die Beitragssätze, die über den bisher ohne die Berücksichtigung des Rentenpakets vorausberechneten Werten liegen, werden auch die Rentenempfänger an der Finanzierung beteiligt: Schließlich ist das Rentenrecht so ausgestaltet, dass Beitragssatzveränderungen über die Beitragskomponente die jährliche Rentenanpassung ebenso dämpfen wie Veränderungen des Verhältnisses von Rentnern und Beitragszahlern („Altenquotient“) über den Nachhaltigkeitsfaktor.<sup>8</sup> Neben den Beitragssatzerhöhungen dürfte sich als Folge der abschlagsfreien Rente mit 63 der Altenquotient erhöhen und zukünftige Rentenanpassungen zusätzlich geringer ausfallen lassen.

Insofern ist davon auszugehen, dass es zu einer stärkeren Absenkung des Rentenniveaus kommt als bisher abzusehen war. Außerdem wirken sich Anpassungen des Beitragssatzes auf die jährliche Veränderung des allgemeinen Bundeszuschusses aus (§ 213 Abs. 2 SGB VI), sodass mit steigenden Beitragssätzen auch der allgemeine Bundeszuschuss zunimmt. Perspektivisch werden somit sowohl die Rentner als auch der Bund zur Finanzierung des Rentenpakets herangezogen.

### 3. Das verwendete Simulationsmodell und seine Kalibrierung

Zur ex-ante Evaluation der zentralen Maßnahmen des Rentenpakets wird ein numerisches allgemeines Gleichgewichtsmodell mit überlappenden Generationen verwendet, das auf Auerbach und Kotlikoff (1987) zurückgeht. Seine genaue Spezifikation wird im Anhang II beschrieben. Sie basiert auf einer Arbeit von Fehr et al. (2013a).

Für jedes Individuum wird in diesem Modell der gesamte Lebenszyklus abgebildet. Ökonomische Entscheidungen über ihr Arbeitsangebot, die Höhe ihrer Ersparnis sowie – im späteren Lebensabschnitt – den Renteneintritt werden von den Individuen getroffen. Dabei besteht sowohl Unsicherheit hinsichtlich ihrer individuellen Lebenserwartung als auch hinsichtlich ihrer Arbeitsproduktivität, die idiosynkratischen Risiken ausgesetzt ist. Zudem sehen sich die Individuen dem Risiko der Erwerbsminderung gegenüber.

<sup>8</sup> Zur jährlichen Rentenanpassung und ihren Bestimmungsfaktoren siehe Sachverständigenrat (2008), Kasten 11.

Neben ihrem Alter unterscheiden sich die im Modell repräsentierten Individuen in ihrem Bildungshintergrund, ihrer Position am Arbeitsmarkt sowie ihrer Lebenserwartung. Außerdem ist die aktuelle Bevölkerungsstruktur in das Modell implementiert.<sup>9</sup> Sie wird in Anlehnung an die Variante 1-W1 der 12. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes fortgeschrieben.<sup>10</sup> So werden die Effekte des demografischen Wandels explizit im Modellkontext berücksichtigt.

In der Modellökonomie produziert ein Kontinuum identischer Unternehmen unter vollkommener Konkurrenz ein Gut gemäß einer linear homogenen Produktionstechnologie unter Verwendung der Einsatzfaktoren Arbeit und Kapital. Arbeit ist perfekt substituierbar, allerdings tragen die hinsichtlich ihres Alters und ihres Bildungshintergrunds verschiedenen Individuen in unterschiedlichem Umfang zum aggregierten Einsatz des Faktors Arbeit bei. Die individuellen Unternehmensentscheidungen können aufgrund der Modellannahmen durch ein repräsentatives Unternehmen abgebildet werden, das über die Investitionen und die Arbeitsnachfrage seinen Marktwert maximiert und die Faktoren Arbeit und Kapital so wählt, dass deren Grenzprodukte mit den jeweiligen Marktpreisen übereinstimmen.

Der Staat wird im Modell über ein Steuersystem und eine Rentenversicherung abgebildet. Das Steuersystem besteht aus einer progressiven Einkommensteuer, der Abgeltungsteuer sowie einer Konsumsteuer. Die Parameter des Steuersystems orientierten sich am deutschen Steuersystem, wobei berücksichtigt wird, dass ein vergleichbares Steueraufkommen in Relation zum Bruttoinlandsprodukt realisiert wird. Die Steuereinnahmen werden zur Bereitstellung eines öffentlichen Guts verwendet.

Die Rentenversicherung ist umlagefinanziert und erhebt Beiträge von den Erwerbstätigen, um die laufenden Rentenzahlungen zu finanzieren. Der Beitragsatz ergibt sich – außer im Ausgangsjahr – modellendogen. Hinsichtlich der Rentenberechnung und der Rentenzugangsmöglichkeiten sowie für den Fall der Erwerbsminderung sind die Regelungen des SGB VI weitgehend implementiert.

Zur ex-ante-Evaluation der Auswirkungen des Rentenpakets wird die Entwicklung rentenrechtlicher Kenngrößen, die Entwicklung gesamtwirtschaftlicher Größen sowie die der Wohlfahrt bei Einführung des Rentenpakets mit derjenigen Entwicklung verglichen, die sich bei Beibehaltung der aktuellen Rechtslage (Basisszenario) ergäbe.

<sup>9</sup> Diese basiert auf den Ergebnissen des Zensus 2011.

<sup>10</sup> vgl. Statistisches Bundesamt (2009) Bei der Variante 1-W1 wird eine annähernd konstante zusammengefasste Geburtenziffer von 1,4 Kindern je Frau unterstellt. Außerdem wird angenommen, dass die Lebenserwartung neugeborener Mädchen und Jungen im Jahr 2060 auf 89,2 Jahre beziehungsweise 85,0 Jahre ansteigt. In der Variante 1-W1 wird zudem davon ausgegangen, dass der jährliche Wanderungssaldo ab dem Jahr 2014 bei 100 000 Personen liegt. Da sich dies nicht unmittelbar mit den aktuellen Entwicklungen in Einklang bringen lässt – seit dem Jahr 2011 liegt der Wanderungssaldo aufgrund der vollen Arbeitnehmerfreizügigkeit gegenüber den EU-8-Staaten und der günstigen Arbeitsmarktlage in Deutschland, vor allem im Vergleich zu der Situation in Südeuropa, deutlich und weiter zunehmend über diesem Wert – wurden hier entsprechende Anpassungen vorgenommen. In der mittleren und langen Frist erscheint der für den Wanderungssaldo in der Variante 1-W1 angenommenen Wert von 100 000 Personen aber weiterhin realistisch, sodass der aktuelle Wanderungssaldo von etwa 435 000 Personen sukzessive bis zum Jahr 2018 auf diesen Wert abgesenkt wird.

## 4. Ergebnisse der ökonomischen Analyse des Rentenpakets

### Vorbemerkungen und Umsetzung der einzelnen Bestandteile des Rentenpakets

Die konkrete Ausgestaltung des Modells ermöglicht eine ex-ante-Analyse der drei mit den höchsten Mehrausgaben verbundenen Maßnahmen des Rentenpakets (vgl. Abschnitt 1). So können die Auswirkungen der abschlagsfreien Rente mit 63 und die der Mütterrente sowie die Verlängerung der Zurechnungszeit bei den Erwerbsminderungsrenten analysiert werden. Von der Analyse der Anpassungen des Reha-Budgets wird aufgrund des geringen Finanzierungsvolumens, das innerhalb des gesamten Rentenpakets auf diese entfällt, abgesehen.<sup>11</sup>

Bei der abschlagsfreien Rente mit 63 handelt es sich um eine Ausweitung der Altersrente für besonders langjährig Versicherte, die seit dem Jahr 2012 in Anspruch genommen werden kann. Zur Analyse der abschlagsfreien Rente mit 63 wird die Altersrente für besonders langjährig Versicherte dahingehend erweitert, dass die Herabsetzung der Altersgrenze auf 63 Jahre und ihr sukzessiver Wiederanstieg im Modell abgebildet werden. Die Abschätzung der Größe der Gruppe potentiell Anspruchsberechtigter basiert auf Angaben des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS), die im Laufe des entsprechenden Gesetzgebungsverfahrens gemacht wurden.<sup>12</sup> Demnach dürften gut 30 % einer Kohorte die Anspruchsvoraussetzungen erfüllen und von der Neuregelung Gebrauch machen.<sup>13</sup>

Dabei dürfte es sich vor allem um Versicherte mit durchschnittlichem Qualifikationsniveau handeln. Schließlich dürften diese mit einer Berufsausbildung ungefähr im Alter von 16 bis 18 Jahren in das Erwerbsleben gestartet sein. Auf diese Weise ist es überhaupt erst möglich, auf 45 Erwerbsjahre zu kommen. Hochqualifizierten dürfte dies allein aufgrund der langen Ausbildungszeiten in der Regel nicht gelingen. Gleichzeitig dürfte ein mittleres Qualifikationsniveau notwendig sein, um vor Langzeitarbeitslosigkeit geschützt zu sein – eine weitere Voraussetzung für die Begünstigung durch die abschlagsfreie Rente mit 63.<sup>14</sup>

<sup>11</sup> Grundsätzlich wären bei einer Betrachtung der Anpassungen des Reha-Budgets diese ökonomischen Auswirkungen zu erwarten: zum einen dürfte die Anhebung des Reha-Deckels einen minimalen Anstieg des Beitragssatzes und daraus resultierende veränderte Erwerbsanreize zur Folge haben. Zum anderen sollte bei zielführenden Reha-Maßnahmen ein positiver Effekt auf die Anzahl der Bezieher einer Erwerbsminderungsrente zu erwarten sein.

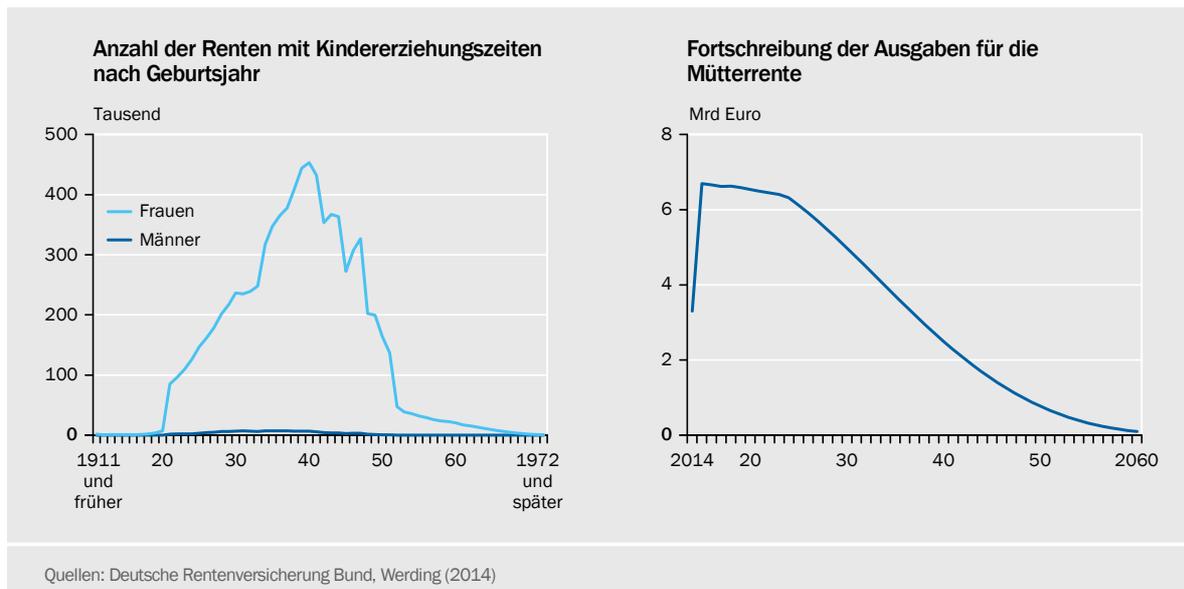
<sup>12</sup> Dieser Abschätzung liegen folgende Angaben zugrunde: Etwa 175 000 Personen des Rentenzugangs 2011 hatten die Anspruchsvoraussetzungen erfüllt. Darüber hinaus geht das BMAS von 50 000 Versicherten aus, die aufgrund der Neuregelung ihren Rentenzugang vorziehen werden („Verhaltensänderer“) zuzüglich 40 000 weiterer Personen, die ebenfalls unter die Neuregelung fallen. Hinsichtlich der exakten Zahl der Berechtigten, die die Regelung schließlich in Anspruch nehmen werden, besteht allerdings große Unsicherheit.

<sup>13</sup> Die Entscheidung, ob bei Vorliegen der Anspruchsvoraussetzungen von der Neuregelung Gebrauch gemacht wird, ist hier modellendogen. Insofern dürften im Modellkontext schließlich weniger als 30 % die Neuregelung nutzen, sodass die Effekte der abschlagsfreien Rente mit 63 tendenziell unterschätzt werden dürften.

<sup>14</sup> Eine Analyse des Rentenzugangs 2012, dem ersten Jahr, in dem die Altersrente für besonders langjährig Versicherte in Anspruch genommen werden konnte, deutet darauf hin, dass es in der Realität aber vor al-

↘ **ABBILDUNG 1**

**Mütterrente**



Für die sogenannte Mütterrente lässt sich ein Ausgabenpfad ermitteln, der sowohl das Geburtsjahr der Mutter als auch die jeweilige Kinderanzahl berücksichtigt. [↘ ABBILDUNG 1 RECHTS](#) zeigt diesen Pfad für den Zeitraum von 2014 bis 2060. Es wird deutlich, dass die Mehrausgaben bis etwa zum Jahr 2025 auf dem relativ hohen Niveau von etwa 6,5 Milliarden Euro verbleiben, sich danach allmählich reduzieren und schließlich etwa im Jahr 2060 vollständig auslaufen. Die höheren Rentenansprüche und der damit verbundene Ausgabenpfad werden zur Analyse der Auswirkungen der Mütterrente in den hier verwendeten Modellrahmen implementiert.

Im Modellkontext erhalten Individuen, sofern durch einen exogenen Schock eine Erwerbsminderung eintritt, von der Rentenversicherung grundsätzlich eine Erwerbsminderungsrente, die an die Regelungen des SGB VI angelehnt ist. [↘ ABSCHNITT 3](#) Die im Rahmen des Rentenpakets eingeführte Verlängerung der Zurechnungszeit vom Ende des 60. Lebensjahrs auf das Ende des 62. Lebensjahrs wird entsprechend übertragen. Als zweiter Bestandteil der Verbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten sollen zudem die letzten vier Jahre vor Eintritt der Erwerbsminderung nur dann noch bei der Ermittlung der Höhe der Erwerbsminderungsrente berücksichtigt werden, wenn sie sich nicht negativ auf die Anzahl der im Durchschnitt erworbenen Entgeltpunkte auswirken. Aus Vereinfachungsgründen wird auf die Implementierung dieses Bestandteils der Neuregelung allerdings verzichtet. Gasche und Härtl (2013) zeigen jedoch, dass dieser Teil der Neuregelung nur einen vergleichsweise kleinen Anteil an der zukünftigen Entwicklung der Höhe der Erwerbsminderungsrenten hat.

---

lem Männer (gut 85 %) sind, die diese Altersrente beziehen. Dies ist wiederum darauf zurückzuführen, dass es Frauen, insbesondere der älteren und begünstigten Geburtsjahrgänge, nahezu unmöglich ist, die Anspruchsvoraussetzung von 45 Jahren Wartezeit zu erfüllen, sobald sie aufgrund von Kindererziehung ihre Erwerbstätigkeit länger unterbrochen haben.

Ohne die angestrebte Umsetzung des Rentenpakets wäre eine Beitragssatzsenkung auf 18,3 % zum 1. Januar 2014 von der Bundesregierung wohl nicht verhindert worden.<sup>15</sup> Aus diesem Grund wird der Beitragssatz zur Rentenversicherung für das Jahr 2014 auf diesen Wert festgesetzt, ab dem Jahr 2015 ergibt er sich modellendogen.<sup>16</sup> Im Folgenden werden zunächst die Effekte der einzelnen Maßnahmen isoliert herausgearbeitet, bevor abschließend die Auswirkungen des Rentenpakets insgesamt ermittelt werden.

### Auswirkungen der abschlagsfreien Rente mit 63

Die temporäre Absenkung der Altersgrenze für die frühestmögliche Inanspruchnahme der Altersrente für besonders langjährig Versicherte auf 63 Jahre ändert den Rentenzugangsfaktor für diese Gruppe, sodass sich deren Arbeitsanreize und damit ihr Rentenzugangsverhalten ändern. Grundsätzlich beträgt der Rentenzugangsfaktor 1,0, sofern die Rente zur jeweiligen Regelaltersgrenze bezogen wird. Er reduziert sich um 0,003 % für jeden Monat der vorzeitigen Inanspruchnahme der Rente. Im Jahr 2014 liegt die Regelaltersgrenze bei 65 Jahren und 3 Monaten. Folglich müsste ein regulärer Altersrentner in diesem Jahr bei einem Renteneintritt mit Vollendung des 65. Lebensjahres Abschläge für 3 Monate in Kauf nehmen. Gleichzeitig konnten besonders langjährig Versicherte nach der bisherigen Rechtslage mit Vollendung des 65. Lebensjahres eine abschlagsfreie Rente beziehen.<sup>17</sup>

Bei einem Renteneintritt mit Vollendung des 63. Lebensjahres mussten Versicherte des Geburtsjahrgangs 1951 im Jahr 2014 bisher Abschläge für 27 Monate in Kauf nehmen. Aufgrund der zu berücksichtigenden Abschläge von 0,003 % lag der Rentenzugangsfaktor bei 0,919 und die monatliche Bruttorente fiel um 8,1 % geringer aus. Durch weitere 12 Erwerbsmonate hätten sich diese Abschläge auf 4,5 % verringert  $\triangleright$  **ABBILDUNG 2**. Zusätzlich hätte sich die Summe der Entgeltpunkte erhöht.

Durch die Einführung der abschlagsfreien Rente mit 63 können die Begünstigten nun im Alter von 63 abschlagsfrei in Rente gehen (Rentenzugangsfaktor = 1,0). Ein weiteres Erwerbsjahr würde die spätere Rentenzahlung nur noch über

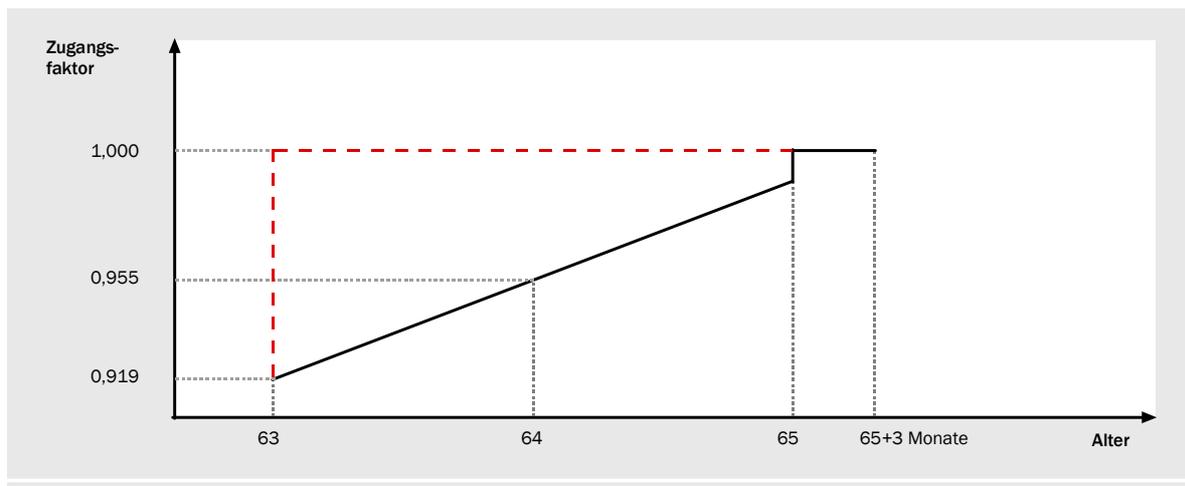
<sup>15</sup> Alexander Gunkel, Vorsitzender des Bundesvorstandes der Rentenversicherung: „Ohne die im Koalitionsvertrag geplanten Leistungsausweitungen kann der Beitragssatz in der Rentenversicherung Anfang 2014 auf 18,3 Prozent gesenkt werden.“, Pressemittlung der DRV Bund vom 5.12.2013.

<sup>16</sup> Die Berücksichtigung der Beitragssatzsenkung im Basisszenario ist konsequent, weil die Umsetzung des Rentenpakets und das Verhindern der Beitragssatzsenkung zum 1. Juli 2014 in engem Zusammenhang stehen. Da Basisszenario und Reformszenario den gleichen Startpunkt haben sollten, wird der Beitragssatz auch im Reformszenario im Jahr 2014 auf 18,3 % gesetzt. Aus Vereinfachungsgründen wird auf die Abbildung der Nachhaltigkeitsrücklage verzichtet. Deren Funktion besteht darin, unterjährige Defizite und Einnahmeschwankungen sowie überjährige konjunkturelle Defizite auszugleichen. Beide Probleme bestehen im Modell annahmegemäß nicht. Außerdem eröffnet die gewählte Vorgehensweise die Möglichkeit, die Beitragssatzeffekte des Rentenpakets auch unmittelbar in den Jahren nach der Umsetzung zu identifizieren. Schließlich ergibt sich im Modellkontext ein sukzessiver Beitragssatzanstieg. In der Realität werden die Beitragssatzeffekte unmittelbar nach dem Inkrafttreten der Neuregelung dagegen zunächst durch die Finanzierung über die Nachhaltigkeitsrücklage und den Verzicht auf die Beitragssatzsenkung verschleiert bis es schließlich zu einem sprunghaften Anstieg des Beitragssatzes kommt.

<sup>17</sup> Bereits diese Regelung verstieß gegen das die GRV konstituierende Prinzip der Teilhabeäquivalenz, nach dem eine gleiche Beitragsleistung zu gleichen Rentenansprüchen führen soll (dazu Sachverständigenrat, 2007). Durch die Ausweitung der Altersrente für besonders langjährig Versicherte zur abschlagsfreien Rente mit 63 verstärkt sich dieser Verstoß quasi (dazu Feld et al., 2014).

↳ **ABBILDUNG 2**

**Entwicklung des Rentenzugangsfaktors**



die Zahl der Entgeltpunkte erhöhen. Der Anreiz, ein weiteres Jahr zu arbeiten fällt somit geringer aus als nach der bisherigen Regelung. Da die Individuen im Modell ihre Renteneintrittsentscheidung anhand der Abwägung der Nutzen aus einem weiteren Erwerbsjahr und dem Rentenbezug treffen, entscheiden sich somit mehr Individuen für einen vorzeitigen Renteneintritt.

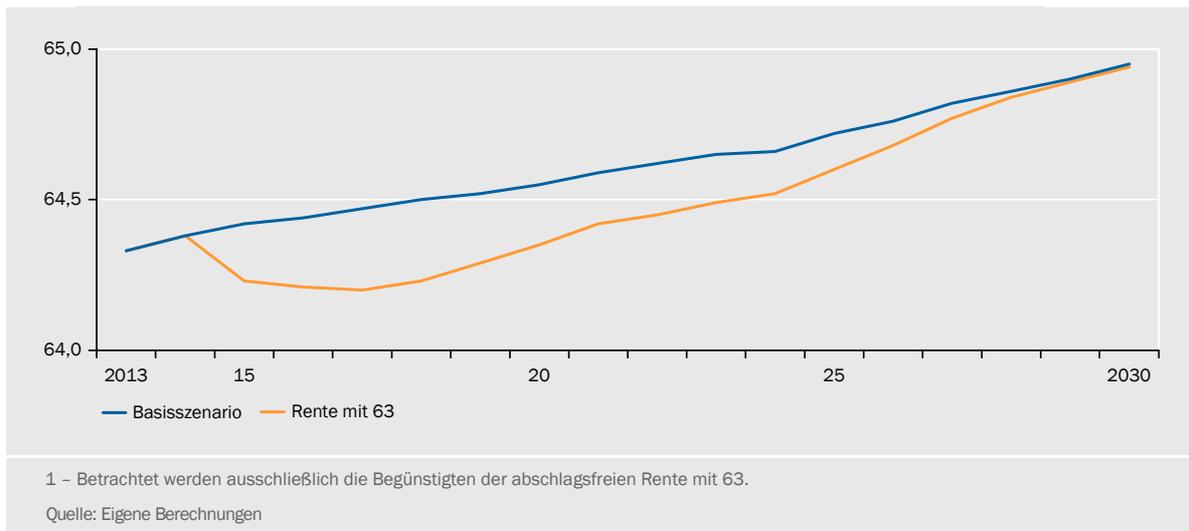
Begünstigte, die bereits vor der Neuregelung geplant hatten, zum frühestmöglichen Zeitpunkt, also nach dem Beenden des 63. Lebensjahres in den Ruhestand zu wechseln, gewinnen nur durch die Möglichkeit des abschlagsfreien Rentenzugangs. Schließlich können sie ihren Rentenzugang im Vergleich zum Basisszenario nicht vorziehen, da sie bereits in diesem zum frühestmöglichen Zeitpunkt in den Ruhestand gehen. Durch die Abschlagsfreiheit beziehen diese Versicherten nun aber eine höhere Rente als im Basisszenario. Für begünstigte Versicherte, die vor der Neuregelung geplant hatten, vor Erreichen der Altersgrenze für besonders langjährig Versicherte (65 Jahre nach bisherigem Recht), aber nicht zum frühestmöglichen Zeitpunkt in den Ruhestand zu gehen, fällt die Differenz zwischen Rentenhöhe ohne Neuregelung und abschlagsfreier Rente (nach der Neuregelung) entsprechend geringer aus.

Diese Versicherten ebenso wie jene Begünstigten, die vor der Neuregelung aufgrund der Abschläge keinen Renteneintritt vor dem Erreichen der entsprechenden Altersgrenze in Erwägung gezogen hatten, sehen sich aber nun den veränderten Erwerbs- und Rentenzugangsanreize gegenüber und ziehen ihren Rentenzugang im Vergleich zum Basisszenario teilweise vor.

Durch die Abschlagsfreiheit und die damit einhergehenden veränderten Arbeitsanreize sinkt das durchschnittliche Rentenzugangsalter der Begünstigten gegenüber dem Basisszenario ohne abschlagsfreie Rente mit 63. ↳ **ABBILDUNG 3** zeigt die sich ergebende Entwicklung des durchschnittlichen Rentenzugangsalters mit mittlerem Qualifikationsniveau, in der sich die Gruppe der Begünstigten für das Basisszenario und nach Implementierung der abschlagsfreien Rente mit 63 befindet. Es zeigt sich, dass es bei Implementierung der abschlagsfreien Rente mit 63 im Modelkontext zu einem derart veränderten Rentenzugangsverhalten

▾ ABBILDUNG 3

Projektion des durchschnittlichen Rentenzugangsalters<sup>1</sup>



der Begünstigten kommt, dass das durchschnittliche Rentenzugangsalter der gesamten Gruppe der durchschnittlich Qualifizierten zunächst sinkt.

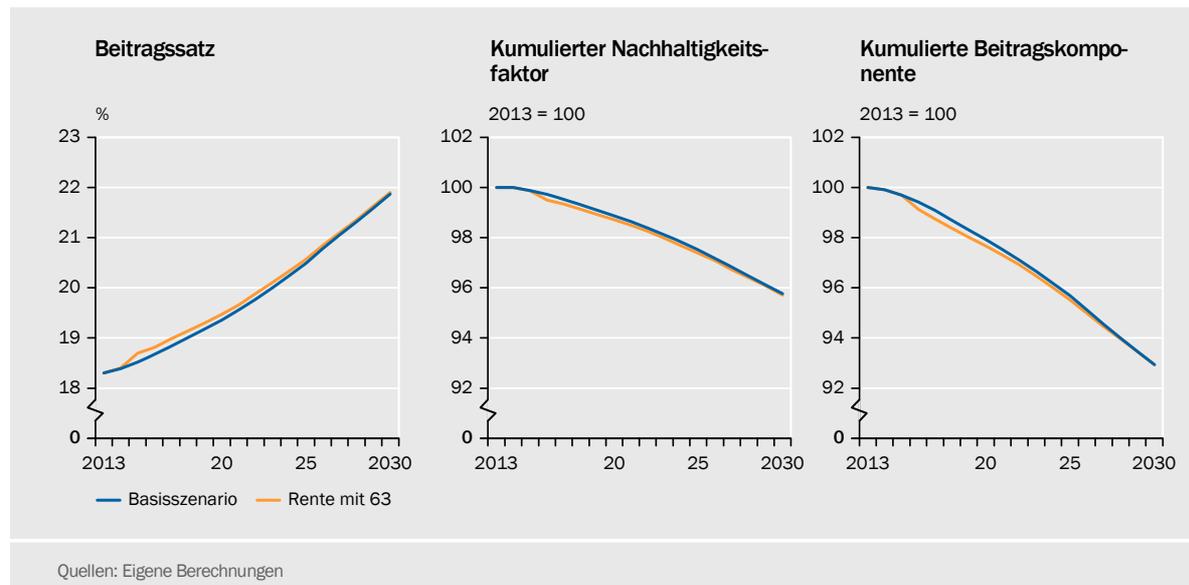
Während es im Basisszenario im Jahr 2017 auf 64,47 Jahre ansteigt, geht es bei Umsetzung der abschlagsfreien Rente mit 63 auf 64,20 Jahre zurück. In den Folgejahren nimmt es dann im Zuge der stufenweisen Anhebung allerdings wieder kontinuierlich zu, sodass es ab dem Jahr 2030 zwischen dem durchschnittlichen Rentenzugangsalter der Begünstigten im Basisszenario und im Reformszenario keinen Unterschied mehr gibt. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Altersgrenze für den Zugang zur Altersrente für besonders langjährig Versicherte ab dem Geburtsjahrgang 1953 kontinuierlich um zwei Monate erhöht wird und für den Geburtsjahrgang 1964 wieder, der bisherigen Regelung entsprechend, eine Altersgrenze von 65 Jahren gilt. Demnach gibt es ab dem Jahr 2029 keine Unterschiede mehr zwischen dem Rentenzugangsalter im Basis- und im Reformszenario.

Im Vergleich zum Basisszenario ohne Umsetzung des Rentenpakets führt die abschlagsfreie Rente mit 63 zu Mehrausgaben in der GRV, die in erster Linie auf einen im Vergleich zum Basisszenario früheren Renteneintritt der Begünstigten zurückzuführen sind. Individuen, die auch ohne die Reform bereits im Alter von 63 Jahren in den Ruhestand gewechselt wären, erhalten jetzt eine abschlagsfreie Rente. Die daraus resultierenden Mehrausgaben der GRV belaufen sich auf die Höhe der umgangenen Abschläge und fallen während der gesamten Rentenbezugsdauer an. Für Individuen, die ihren Renteneintritt durch die Reform auf das 63. Lebensjahr vorverlegen, erhöhen sich die Ausgaben der GRV um die gesamte Rentenzahlung, allerdings nur für den Zeitraum des vorgezogenen Bezugs (maximal 2 Jahre). Insgesamt führt dies dazu, dass der weitaus größere Anteil der Mehrausgaben auf die Verhaltensanpassungen entfällt.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Eine Sensitivitätsanalyse, die von einer Verhaltensanpassung abstrahiert, zeigt dies deutlich: Der Beitragssatz liegt in diesem Fall maximal um 0,04 Prozentpunkte über dem Basispfad, während er bei der Möglich-

▸ **ABBILDUNG 4**

**Auswirkungen der Rente mit 63 auf Kenngrößen der Gesetzlichen Rentenversicherung**



Da das Budget der Rentenversicherung immer ausgeglichen sein muss, führt die abschlagsfreie Rente mit 63 gegenüber dem Basisszenario zu einem höheren Beitragssatz [▸ ABBILDUNG 4, LINKS](#). Dies ist sowohl auf die Mehrausgaben der GRV als auch darauf zurückzuführen, dass die Individuen, die ihren Renteneintritt vorziehen, als Beitragszahler ausfallen. Dadurch reduziert sich die Bemessungsgrundlage für den Sozialversicherungsbeitragssatz. Mit einer maximalen Differenz von 0,2 Prozentpunkten zwischen dem Beitragssatzpfad im Basisszenario und im Reformszenario ist der Effekt aber nicht übermäßig groß. Zudem ist hervorzuheben, dass er insbesondere in den Jahren unmittelbar nach Inkrafttreten der abschlagsfreien Rente mit 63 auftritt und danach entsprechend der Wiederanhebung der Altersgrenze auf 65 Jahre bis zum Jahr 2029 ausläuft.

Neben den Beitragszahlern müssen auch die Rentner zur Finanzierung des Rentenpakets beitragen, da die abschlagsfreie Rente mit 63 zu einer im Vergleich zum Basisszenario stärkeren Absenkung des Rentenniveaus führt. Diese kann – wie in Abschnitt 2 beschrieben – grundsätzlich über zwei Kanäle erfolgen: die Beitragskomponente und den Nachhaltigkeitsfaktor der Rentenanpassungsformel. Für den Fall der abschlagsfreien Rente mit 63 sind aufgrund der nicht übermäßig starken Beitragssatzeffekte die Auswirkungen der Beitragskomponente auf das Rentenniveau sehr gering [▸ ABBILDUNG 4, RECHTS](#).

Es ergeben sich allerdings phasenweise negative Effekte über den Nachhaltigkeitsfaktor [▸ ABBILDUNG 4, MITTE](#), die das Rentenniveau in den entsprechenden Jahren stärker als im Basisszenario absenken. Schließlich führt die abschlagsfreie Rente mit 63 durch das frühere Ausscheiden eines Teils der Begünstigten aus dem Erwerbsleben zu einer „Verschlechterung“ des Verhältnisses von Rentnern und Erwerbstätigen, was der Nachhaltigkeitsfaktor widerspiegelt. Allerdings machen sich auch diese Effekte vor allem unmittelbar nach Inkrafttreten der

---

keit, den Renteneintritt vorzuziehen im Maximum um 0,2 Prozentpunkte höher liegt, vgl. Anhang I.

Neuregelung bemerkbar und treten nach ihrem Auslaufen im Jahr 2029 nicht mehr auf.

↘ TABELLE 1

**Auswirkungen des Rentenpakets auf makroökonomische Größen**

Abweichung vom Basisszenario in %

	Rente mit 63	Mütterrente	Erwerbsminderungsrente	Rentenpaket insgesamt
<b>Arbeitsvolumen</b>				
2015	- 0,14	- 0,07	- 0,09	- 0,30
2020	- 0,09	- 0,02	- 0,06	- 0,16
2025	- 0,05	0,01	- 0,03	- 0,07
2030	0,02	0,02	- 0,01	0,03
2040	0,01	0,04	- 0,00	0,06
2050	0,01	0,05	0,01	0,08
2060	0,01	0,05	0,02	0,08
<b>Bruttoinlandsprodukt</b>				
2015	- 0,09	- 0,06	- 0,06	- 0,22
2020	- 0,08	- 0,09	- 0,08	- 0,24
2025	- 0,06	- 0,10	- 0,09	- 0,25
2030	- 0,01	- 0,10	- 0,09	- 0,21
2040	- 0,01	- 0,09	- 0,10	- 0,20
2050	- 0,01	- 0,07	- 0,10	- 0,18
2060	- 0,01	- 0,06	- 0,11	- 0,17
<b>Kapitalstock</b>				
2015	0,00	- 0,04	- 0,02	- 0,06
2020	- 0,06	- 0,23	- 0,12	- 0,40
2025	- 0,08	- 0,31	- 0,19	- 0,59
2030	- 0,08	- 0,34	- 0,24	- 0,67
2040	- 0,06	- 0,34	- 0,29	- 0,69
2050	- 0,05	- 0,31	- 0,33	- 0,69
2060	- 0,03	- 0,26	- 0,36	- 0,66

Die insgesamt höheren Rentenausgaben und die veränderten individuellen Entscheidungen führen auf aggregierter Ebene zu verhältnismäßig gering Veränderungen. Dies gilt insbesondere für den Fall der abschlagsfreien Rente mit 63. Am auffälligsten ist dabei noch der Rückgang des Arbeitsvolumens um 0,1 % kurz nach Inkrafttreten der Regelung ↘ TABELLE 1. Dabei ist dieser Effekt auf den folgenden Aspekt zurückzuführen: Bei Inkrafttreten der abschlagsfreien Rente mit 63 werden gleichzeitig zwei Geburtsjahrgänge begünstigt, die von der Absenkung der Altersgrenze am stärksten profitieren (der Wiederanstieg der Altersgrenze beginnt erst mit dem Geburtsjahrgang 1953). Teile dieser Geburtskohorten ziehen ihren Renteneintritt vor und scheiden somit früher aus dem Erwerbsleben aus als im Basisszenario.

Bezogen auf das gesamte Arbeitsvolumen ist der Rückgang der Beschäftigung jedoch verhältnismäßig gering. Infolge der höheren Rentenzahlungen für die besonders langjährig Versicherten können diese ihre Altersersparnisse reduzieren, sodass im Zeitablauf der Kapitalstock leicht zurückgeht. Der leichte Rückgang des Bruttoinlandsprodukts ist demnach in den ersten Jahren auf das geringere Arbeitsvolumen und weiteren Verlauf auf den niedrigeren Kapitalstock zurückzuführen.

## Auswirkungen der Ausweitung der Kindererziehungszeiten (Mütterrente)

Anders als die beiden anderen Maßnahmen des Rentenpakets begünstigt die Mütterrente insbesondere Bestandsrentner und darüber hinaus Zugangsrentner rentennaher Geburtsjahrgänge. Die linke Seite von [ABBILDUNG 1](#) zeigt, dass es im Wesentlichen Mütter sind, die von der Regelung profitieren.<sup>19</sup> Da sie die Aufwertung bestimmter bestehender Rentenansprüche beinhaltet, steigen die Bruttorenten der begünstigten Bestandsrentner gegenüber dem Basisszenario unmittelbar nach Einführung der Regelung an. Folglich nehmen damit die Ausgaben der GRV schlagartig zu.

In den Folgejahren treten dann sukzessive weitere Versicherte in den Ruhestand, deren Rentenansprüche durch die Mütterrente im Vergleich zum Basisszenario ebenfalls erhöht sind. Gleichzeitig scheiden in jedem Jahr begünstigte Bestandrentner durch Tod aus dem Rentenbestand aus. Aus diesem Grund bleiben die erwarteten Kosten der Mütterrente zunächst über einen Zeitraum von etwa 10 Jahren auf einem konstanten, hohen Niveau. Danach kommen keine begünstigten Zugangsrentner mehr zum Rentenbestand dazu, während weiterhin Begünstigte aus diesem ausscheiden. Folglich reduzieren sich die Kosten allmählich und laufen schließlich etwa in den 2050er-Jahren aus [ABBILDUNG 1, RECHTS](#).

Diese Mehrausgaben sowie ihren Verlauf spiegelt der Beitragssatzpfad im Reformszenario wider, der mit 0,5 Prozentpunkten bis etwa zum Jahr 2030 deutlich über dem des Basisszenarios liegt. Danach verringert sich diese Differenz allmählich. Es sind allerdings bis in die 2050er-Jahre hinein noch Beitragssatzunterschiede von 0,1 Prozentpunkten zu verzeichnen [ABBILDUNG 5, LINKS](#).

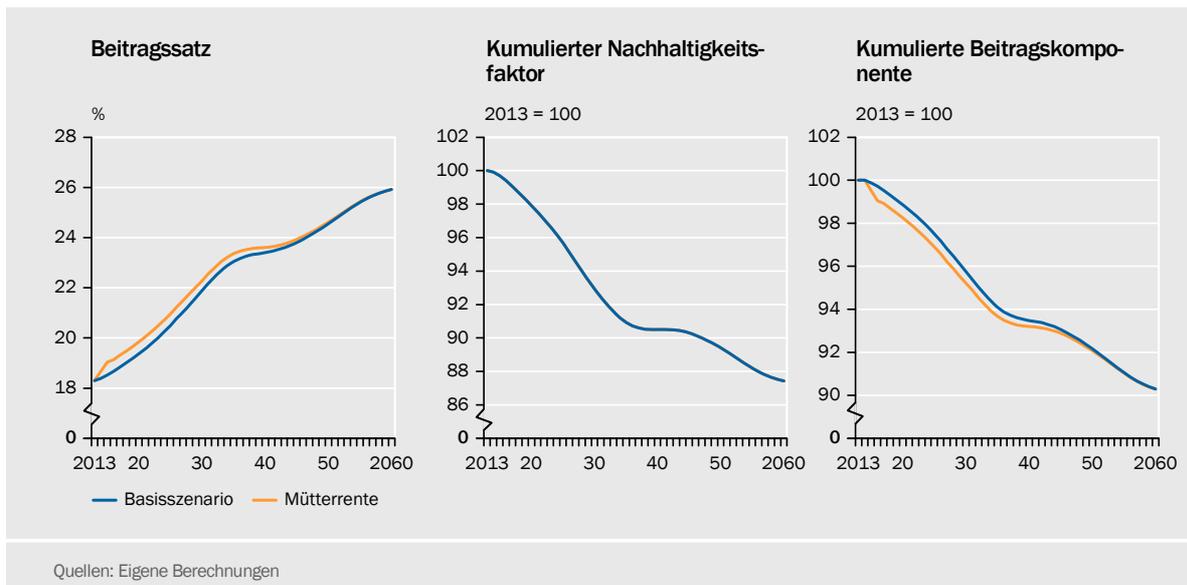
Aufgrund dieser deutlichen Beitragssatzdifferenzen im Vergleich zum Basisszenario müssen sich über die Beitragskomponente der Rentenanpassungsformel neben den Beitragszahlern auch die Rentner an der Finanzierung der Mütterrente beteiligen. Die Beitragskomponente wird die Rentenanpassung im Reformszenario nämlich deutlicher dämpfen und auf diese Weise das Rentenniveau stärker absenken als im Basisszenario. Dagegen sind vom Nachhaltigkeitsfaktor, anders als im Fall der abschlagsfreien Rente mit 63, keine zusätzlich dämpfenden Effekte zu erwarten. Schließlich beeinflusst die Mütterrente das Verhältnis von Rentner und Beitragszahlern nicht.

So unterscheiden sich die Verläufe des kumulierten Nachhaltigkeitsfaktors in den beiden betrachteten Szenarien nicht, während sich die kumulierte Beitragskomponente im Reformszenario deutlich schwächer als im Basisszenario entwickelt [ABBILDUNG 5, MITTE UND RECHTS](#). Dabei sind die Effekte auf die Beitragskomponente in den ersten 15 Jahren nach Inkrafttreten der Regelung am stärksten. Dies ist auf die enge Anbindung der Entwicklung der Beitragskomponente an die des Beitragssatzes zurückzuführen. Erst danach reduzieren sich die Effekte ana-

<sup>19</sup> Zur besseren Lesbarkeit wird hier aber die männliche Form verwendet.

▸ ABBILDUNG 5

Auswirkungen der Mütterrente auf Kenngrößen der Gesetzlichen Rentenversicherung



log zur Entwicklung des Beitragssatzes langsam und sind etwa ab Mitte der 2050er-Jahre nicht mehr sichtbar.

Die Bestandsrentner und älteren Erwerbstätigen, die von der Neuregelung profitieren, werden von der Maßnahme überrascht. Sie hatten bei der Bildung ihrer Altersersparnis mit einer geringeren Rente gerechnet. Somit reduzieren die Begünstigten nun ihre private Altersersparnis. Die zusätzlichen Zahlungen aus der GRV verdrängen sozusagen die private Ersparnis der Begünstigten. Dementsprechend reduziert sich im Aggregat der Kapitalstock ein wenig und das Bruttoinlandsprodukt verläuft etwas niedriger. Allerdings sind die Effekte auch bei diesem Bestandteil des Rentenpakets nicht besonders ausgeprägt ▸ TABELLE 167. Ab dem Jahr 2030 beginnt die Anzahl der Begünstigten etwas stärker abzunehmen, sodass die von den Bestandsrentnern ausgehenden Effekte auf den Kapitalstock zunehmend geringer ausfallen und schließlich auslaufen. Zudem nehmen die Beitragssatzeffekte aus demselben Grund ab, sodass sich auch die damit verbundenen negativen Effekte auf den Kapitalstock reduzieren.

Direkte Effekte auf die Arbeitsangebotsentscheidung gehen von der Maßnahme nicht aus, sodass die Auswirkungen der Mütterrente auf das Arbeitsvolumen äußerst gering sind. Die Auswirkungen der Mütterrente auf das Bruttoinlandsprodukt werden von ihren Effekten auf den Kapitalstock getrieben, sind insgesamt aber relativ gering. Insgesamt spiegeln aber auch die Auswirkungen auf die makroökonomischen Kennziffern den langen Zeitraum, über den die Mütterrente wirkt, wider.

### Auswirkungen der Verbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten

Die Ausweitung der Zurechnungszeit bei den Erwerbsminderungsrenten vom 60. Lebensjahr auf das 62. Lebensjahr ist ausschließlich für Versicherte vorgesehen, die ab Einführung der Regelung eine Erwerbsminderungsrente beziehen.

Folglich werden die aus dieser Neuregelung resultierenden Mehrausgaben zunächst gering sein und erst allmählich aufwachsen. Insoweit gehen im Vergleich zum Basisszenario von diesem Bestandteil des Rentenpakets zunächst kaum Effekte auf den Beitragssatz aus [↘ ABBILDUNG 6, LINKS](#).

Erst ab dem Jahr 2025 ist die Anzahl der begünstigten Erwerbsminderungsrentner so groß, dass zumindest ein Unterschied zwischen dem Beitragssatz im Basisszenario und im Reformszenario von 0,1 Prozentpunkten ermittelt werden kann [↘ ABBILDUNG 6, LINKS](#). Danach nehmen die Mehrausgaben kontinuierlich zu. Der Beitragssatz ist dann im Jahr 2060 um etwa 0,3 Prozentpunkte höher als im Basisszenario.

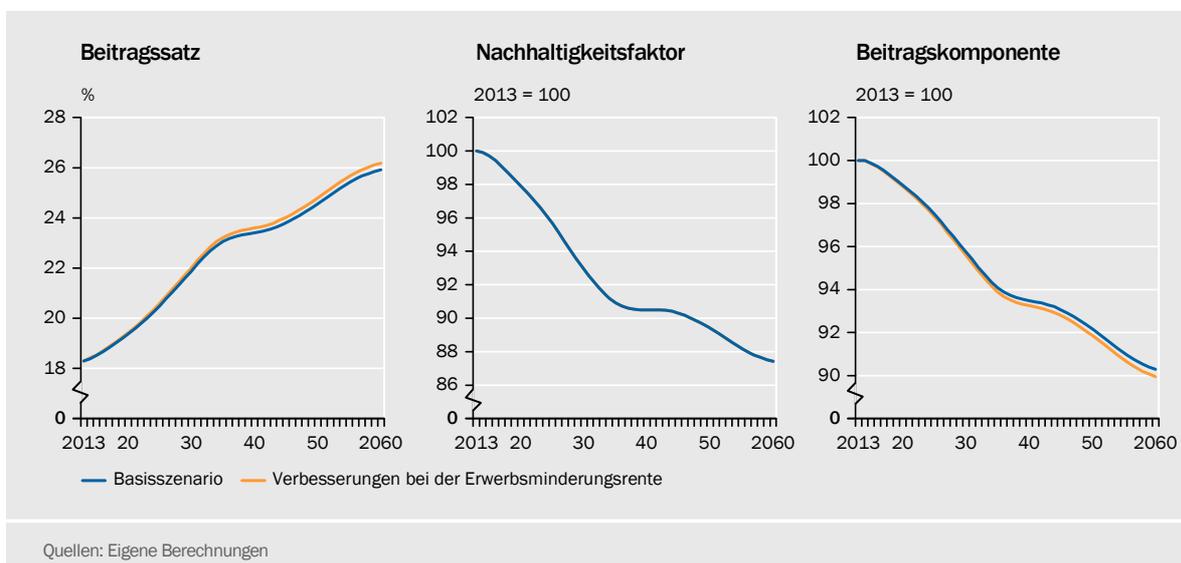
Diesem Beitragsverlauf entspricht, dass die Verlängerung der Zurechnungszeit erst perspektivisch über die Beitragskomponente das Rentenniveau absenkt. Folglich werden die Rentner auch erst perspektivisch, etwa ab dem Jahr 2025, an der Finanzierung dieser Verbesserung bei den Erwerbsminderungsrenten beteiligt [↘ ABBILDUNG 6, RECHTS](#). Das Verhältnis von Rentnern und Beitragszahlern wird von dieser Neuregelung nicht berührt, sodass sich die Verläufe des Nachhaltigkeitsfaktors im Basisszenario und im Reformszenario entsprechen [↘ ABBILDUNG 6, MITTE](#).

Die Verlängerung der Zurechnungszeit wirkt sich über den gesamten Betrachtungszeitraum hinweg im Vergleich zum Reformszenario negativ auf den Kapitalstock und das Bruttoinlandsprodukt aus [↘ TABELLE 1](#). Dabei ist der Rückgang der Ersparnis vor allem auf geringere Vorsichtersparnisse für den Fall des Eintretens einer Erwerbsminderung zurückzuführen. Dieser Effekt dominiert zudem den Effekt auf das Bruttoinlandsprodukt. Schließlich sind auch im Hinblick auf das Arbeitsvolumen negative Effekte bis etwa zum Jahr 2020 zu beobachten [↘ TABELLE 1](#).

Dies ist darauf zurückzuführen, dass Erwerbstätige, die bislang für den Falle des

[↘ ABBILDUNG 6](#)

**Auswirkungen der Verbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten auf Kenngrößen der Gesetzlichen Rentenversicherung**



Eintretens einer Erwerbsminderung mit einer geringeren Rente gerechnet hatten, durch das Rentenpaket besser abgesichert sind, wobei sie zunächst nicht an der Finanzierung beteiligt werden. Somit erhöht sich das erwartete Lebenseinkommen, der Freizeitkonsum wird leicht erhöht und das Arbeitsangebot geht entsprechend zurück. Erwerbstätige, die erst nach der Reform in den Arbeitsmarkt eintreten, erhalten zwar eine bessere Absicherung für den Fall der Erwerbsminderung durch die Rentenversicherung. Sie müssen jedoch auch höhere Beiträge entrichten. Aus diesem Grund nimmt der beschriebene Effekt auf das Arbeitsangebot mit der Zeit ab.

### Auswirkungen des Rentenpakets insgesamt

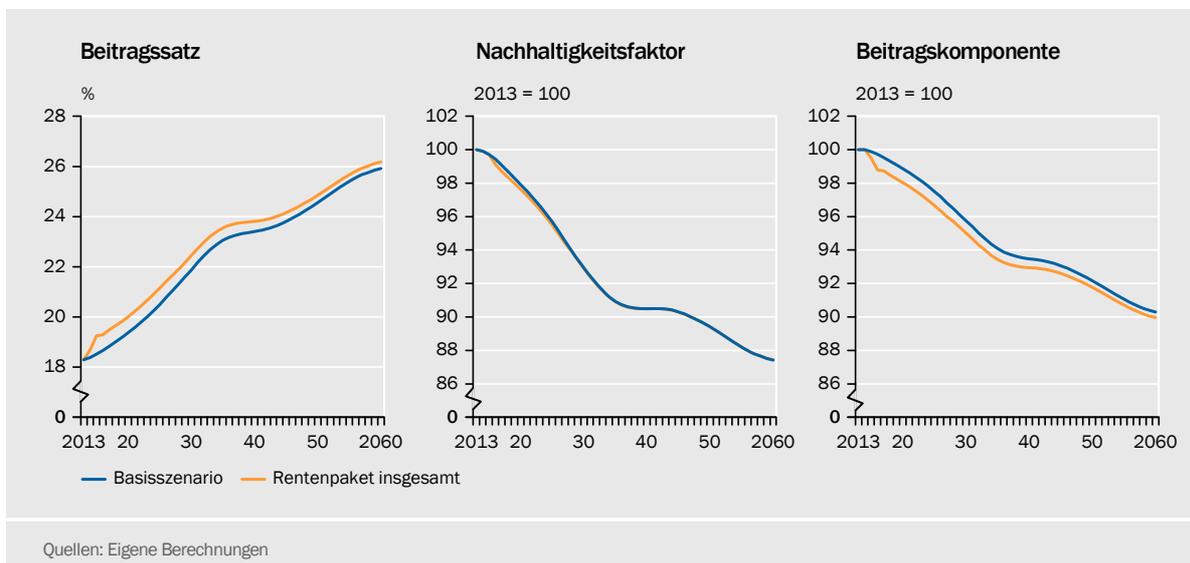
Die isolierte Betrachtung der einzelnen Maßnahmen des Rentenpakets hat gezeigt, dass insbesondere die Mütterrente sofort nach dem Inkrafttreten des Rentenpakets einen Beitragssatzanstieg verursacht. Dies trifft zwar ebenfalls für die abschlagsfreie Rente mit 63 zu. Sie verursacht aber vergleichsweise geringe Mehrausgaben, sodass die Auswirkungen auf den Beitragssatz relativ gering sind. Die von der Verlängerung der Zurechnungszeit bei den Erwerbsminderungsrenten verursachten Mehrausgaben wachsen dagegen erst allmählich auf. Sie haben dafür aber einen über das Jahr 2060 hinausgehenden Effekt.

Insgesamt sind die Beitragssatzunterschiede zwischen Basis- und Reformszenario somit unmittelbar nach dem Inkrafttreten mit einem Maximum im Jahr 2015 von 0,7 Prozentpunkten am größten [↪ ABBILDUNG 7, LINKS](#). Sie reduzieren sich dann ganz allmählich und sind etwa ab dem Jahr 2060 auf die von der Verlängerung der Zurechnungszeit verursachten Mehrausgaben zurückzuführen.

Aufgrund der Verbindung mit der Beitragskomponente der Rentenanpassungsformel findet sich der beschriebene Beitragssatzverlauf in dieser Komponente des Reformszenarios wieder und es zeigt sich, dass allein von der Beitragskomponente der Rentenanpassungsformel ein deutlich negativer Effekt auf das Rentenniveau ausgeht [↪ ABBILDUNG 7, RECHTS](#). Zudem bleibt dieser Effekt dauerhaft be-

↪ ABBILDUNG 7

#### Auswirkungen des Rentenpakets auf Kenngrößen der Gesetzlichen Rentenversicherung



stehen, jedenfalls soweit er auf die von den Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente verursachten Mehrausgaben zurückgeht. Zusätzlich zu diesem Effekt der Beitragskomponente senkt der Nachhaltigkeitsfaktor infolge der abschlagsfreien Rente mit 63 das Rentenniveau [↘ ABBILDUNG 7, MITTE](#). Folglich tragen neben den Beitragszahlern auch die Rentner zu einem erheblichen Teil zur Finanzierung der durch das Rentenpaket verursachten Mehrausgaben bei.

Bei der Betrachtung der Auswirkungen des gesamten Rentenpakets auf die makroökonomischen Kennziffern kumulieren sich die Effekte der Einzelmaßnahmen ebenfalls. Wenngleich die Effekte, insbesondere jene auf das Arbeitsvolumen, vergleichsweise gering sind. Die stärksten Unterschiede zwischen Basis- und Reformszenario lassen sich bei der Entwicklung des Kapitalstocks feststellen, die schließlich auch die Auswirkungen auf das Bruttoinlandsprodukt bestimmen [↘ TABELLE 1](#). Die Effekte auf das Arbeitsvolumen sind spätestens ab etwa dem Jahr 2020 vernachlässigbar.

## 5. Ergebnisse der Wohlfahrtsanalyse des Rentenpakets

Die zur Analyse der Verteilungswirkungen des Rentenpakets notwendige Ermittlung der Wohlfahrtseffekte orientiert sich an Auerbach und Kotlikoff (1987). Danach wird der Erwartungsnutzen eines Individuums verwendet, um zu ermitteln, welche Veränderung der Ressourcenausstattung im Ausgangsgleichgewicht notwendig wäre, um das Individuum zwischen dem Basisszenario und dem Reformszenario indifferent zu stellen.

Konkret wird ermittelt, welche Veränderung der Ressourcenausstattung im Ausgangsgleichgewicht notwendig wäre, damit das Individuum zwischen dem Reformszenario und dem Gleichgewicht im Basisszenario indifferent ist. Im Basisszenario sei der Erwartungsnutzen  $\bar{V}$  und nach einer Reform für einen im neuen Gleichgewicht Geborenen entsprechend  $\hat{V}$ . Die Veränderung in Prozent der anfänglichen Ressourcen berechnet sich dann aus

$$W = \left[ \frac{\hat{V}}{\bar{V}} - 1 \right] \times 100.$$

Ein Wert von  $W = 1,0$  gibt somit an, dass das betrachtete Individuum ein Prozent mehr Ressourcen im Ausgangsszenario benötigt, um  $\hat{V}$  zu generieren. Ein positiver Wert von  $W$  zeigt also einen aus einer Reform resultierenden Nutzenzuwachs an, während ein negativer Wert von  $W$  bedeutet, dass die betrachtete Reform mit Nutzenverlusten verbunden ist. Durch die hier vorgenommene Lebenszyklusbetrachtung kann die gesamte Wirkung einer Reform für bestimmte Individuen ermittelt werden.

Die aus den einzelnen Bestandteilen und dem Rentenpaket insgesamt resultierenden Wohlfahrtsveränderungen werden im vorliegenden Modell zunächst für jedes Individuum einzeln ermittelt. Anschließend werden sie nach Altersjahren aggregiert. Dabei wird gleichzeitig nach unterschiedlichen Qualifikationstypen differenziert: Betrachtet werden Geringqualifizierte („gering“), Individuen mit

mittlerer Qualifikation („mittel“) sowie Hochqualifizierte („hoch“). Außerdem wird ein durchschnittlicher Typ („Durchschnitt“) eines jeden Altersjahres betrachtet. Dies ist insbesondere notwendig, um die jüngsten, sich noch nicht im Erwerbsleben befindenden Individuen sowie die heute noch nicht geborenen, zukünftigen Generationen in die Verteilungsanalyse einbeziehen zu können.<sup>20</sup>

Wie im vorangegangenen Abschnitt werden zunächst die Wohlfahrtseffekte der einzelnen Bestandteile des Rentenpakets und abschließend für das Rentenpaket insgesamt ermittelt.

### Wohlfahrtseffekte der abschlagsfreien Rente mit 63

Wie [ABBILDUNG 8](#) zeigt, sind es ausschließlich die heute 50- bis unter 65-Jährigen mit mittlerer Qualifikation, die durch die Regelungen zur abschlagsfreien Rente mit 63 positive Wohlfahrtseffekte erfahren. Dass sich die Wohlfahrtsgewinne auf genau diese Altersgruppe konzentrieren, liegt daran, dass die abschlagsfreie Rente mit 63 ausschließlich die entsprechenden Geburtsjahrgänge begünstigt. Dass es aber konkret diejenigen dieser Altersgruppe mit mittlerer Qualifikation sind, ist darauf zurückzuführen, dass es gerade diesen möglich ist, die Anspruchsvoraussetzungen (45 Jahre Wartezeit) zu erfüllen.

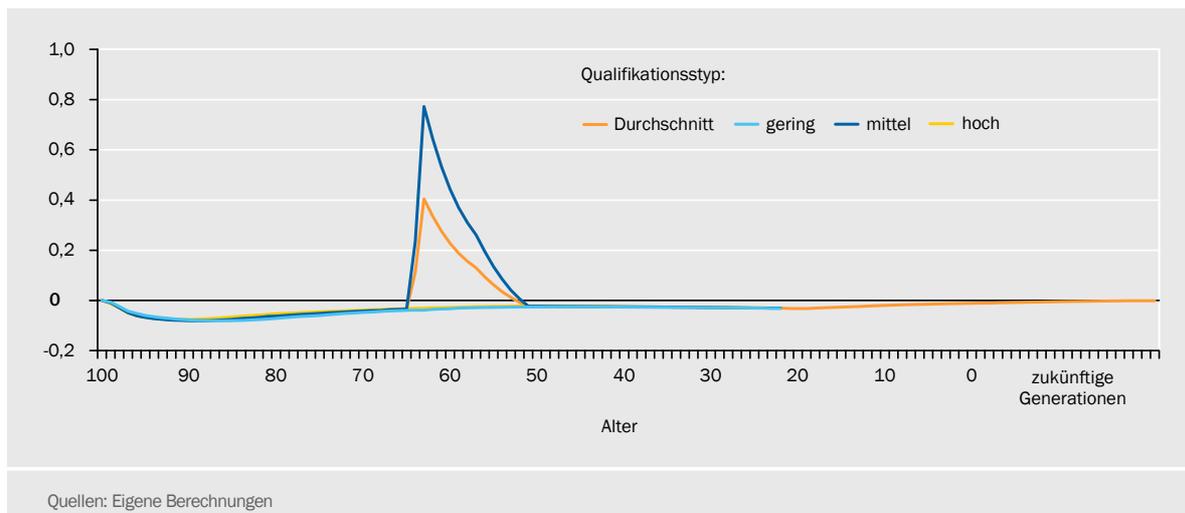
Es zeigt sich aber auch, dass in der Gruppe der heute 50- bis unter 65-Jährigen mit mittlerer Qualifikation die Wohlfahrtsgewinne recht unterschiedlich verteilt sind: Die größten Wohlfahrtsgewinne erzielen die heute 62- bis 64-Jährigen, also jene, die tatsächlich die abschlagsfreie Rente mit 63 Jahren in vollem Umfang nutzen können und noch nicht von dem schrittweisen Wiederanstieg auf 65 Jahre betroffen sind. Für alle jüngeren dieser Teilgruppe sind die Wohlfahrtseffekte zwar positiv, sie reduzieren sich im Zeitablauf aber deutlich. Dies ist zum einen auf den angesprochenen Rückgang der Begünstigung durch den schrittweisen Anstieg der Altersgrenze zurückzuführen. Zum anderen müssen die jüngeren dieser Teilgruppe die mit der Neuregelung verbundenen Mehrausgaben und den daraus resultierenden Beitragssatzanstieg, je jünger sie sind, zunehmend mitfinanzieren.

Wohlfahrtsverluste im Vergleich zum Basisszenario erleiden hingegen all diejenigen, die an der Finanzierung der abschlagsfreien Rente mit 63 beteiligt sind, ohne dass sie in den Genuss der Leistungsausweitung kommen, d.h. alle Bestandsrentner (über die reale Kürzung des Rentenniveaus) und alle Individuen im Alter von 0 bis etwa 50 Jahren (über höhere Beitragssätze). Allerdings sind die Wohlfahrtsverluste nicht besonders groß. Es wird dennoch deutlich, dass diese für die älteren Bestandsrentner am ausgeprägtesten sind. Während die Erwerbstätigen im Alter von 20 bis 50 Jahren alle in ähnlich geringem Ausmaß betroffen sind. Bei den noch jüngeren Individuen reduzieren sich die Verluste zunehmend, sodass die heute noch nicht geborenen, zukünftigen Generationen

<sup>20</sup> Im Modellkontext entscheidet sich erst mit dem Eintritt in das Erwerbsleben im Alter von 20 Jahren, welchem Bildungstyp jedes einzelne Individuum entspricht. Insofern wird nur der „Durchschnittstyp“ betrachtet, wenn die jüngeren oder die zukünftigen Generationen analysiert werden.

▾ **ABBILDUNG 8**

**Wohlfahrtseffekte der Rente mit 63**



aufgrund des modellierten vollständigen Auslaufens der Regelung keine Wohlfahrtsverluste mehr spüren werden.<sup>21</sup>

Die vergleichsweise großen Wohlfahrtverluste der älteren Bestandsrentner sind darauf zurückzuführen, dass ihr Rentenniveau im Vergleich zum Basisszenario niedriger ausfällt. Dies ist auf den Nachhaltigkeitsfaktor zurückzuführen. Auf die nunmehr geringere Rente können die älteren Bestandsrentner aber nur noch sehr eingeschränkt reagieren. Schließlich können sie nur noch ihre Ersparnis, aber keinesfalls ihr Arbeitsangebot anpassen. Gleichzeitig erstreckt sich ihre nur noch eine niedrige fernere Lebenserwartung genau über die Jahre mit den höchsten Belastungen.

### Wohlfahrtseffekte der Mütterrente

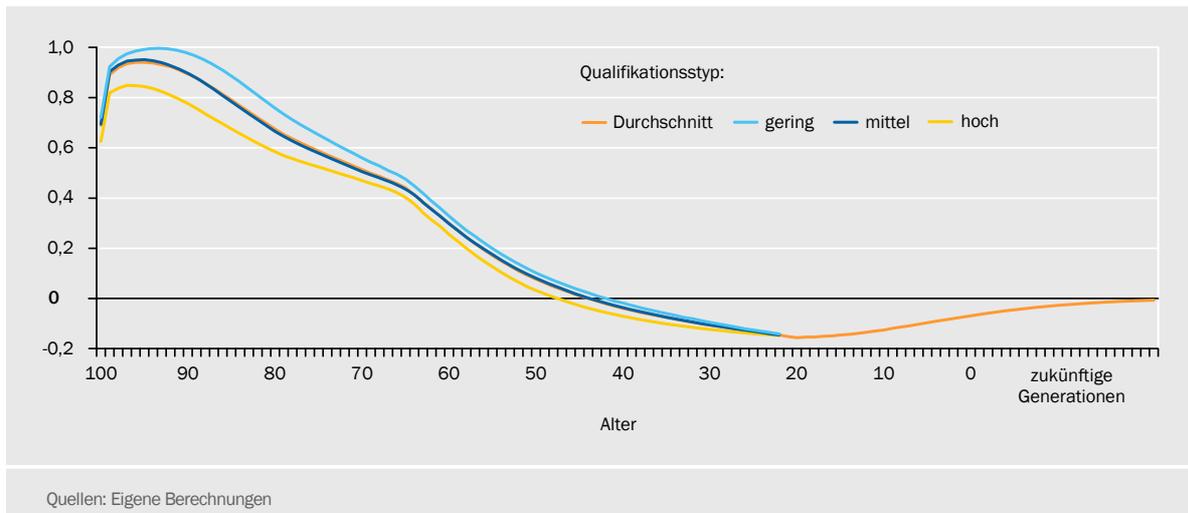
Die Ausweitung der Kindererziehungszeiten für vor dem Jahr 1992 geborene Kinder begünstigt Bestandsrentner sowie Versicherte rentennaher Geburtsjahrgänge. ▾ **ABBILDUNG 9** Bestandsrentner im hohen Alter erzielen im Vergleich zum Basisszenario die größten Wohlfahrtsgewinne. Obwohl diese Gewinne, je jünger die Begünstigten im Jahr 2014 sind, abnehmen, gehören auch Versicherte, die heute etwa im Alter zwischen 40 und 50 Jahren sind, noch zu den Begünstigten.

Alle Jüngeren sowie die zukünftigen Generationen erleiden dagegen Wohlfahrtsverluste. Diese sind für die heute 20-Jährigen, also diejenigen, die gerade in das Erwerbsleben eintreten, am größten und reduzieren sich dann, je jünger die betrachteten Individuen werden, allmählich wieder. Für die zukünftigen Generationen lassen sich dann keine Unterschiede zwischen Basisszenario und Reformszenario mehr feststellen. Dies liegt daran, dass die Anzahl der durch die Mütterrente begünstigten Bestandsrentner im Zeitablauf deutlich zurückgeht.

<sup>21</sup> Aufgrund der Anrechnung von Zeiten der Arbeitslosigkeit läuft die Regel in der Realität jedoch nicht vollständig aus.

↳ **ABBILDUNG 9**

**Wohlfahrtseffekte der Mütterrente**



Darüber hinaus fällt auf, dass von den Begünstigten, diejenigen mit geringem Qualifikationsniveau und daraus wahrscheinlich resultierenden niedrigen Einkommen am stärksten und die Hochqualifizierten am wenigsten profitieren. Dies ist auf den abnehmenden Grenznutzen zurückzuführen. Eine einheitliche Rentenerhöhung im unteren Einkommensbereich verursacht stärkere Wohlfahrtswachse als die gleiche absolute Erhöhung im oberen Einkommensbereich.<sup>22</sup>

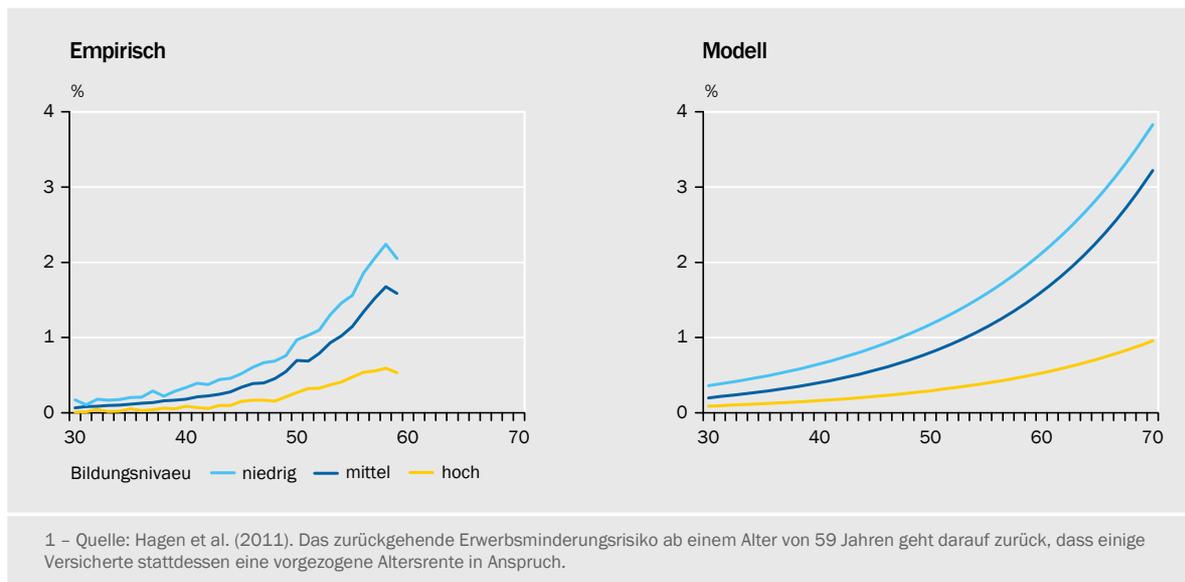
Da Bestandsrentner im hohen Alter aufgrund ihrer begrenzten ferneren Lebenserwartung weniger von dem im Vergleich zum Basisszenario das Rentenniveau stärker reduzierenden Effekt der Beitragskomponente betroffen sind, erzielen sie die größten Wohlfahrtsgewinne. Je jünger die Bestandsrentner im Jahr 2014 sind, desto niedriger fallen ihre Wohlfahrtsgewinne infolge der reforminduzierten Absenkung des Rentenniveaus aus. Versicherte, die von der Mütterrente nicht begünstigt werden, erleiden Wohlfahrtsverluste, da sie gegenüber dem Basisszenario höhere Beiträge und außerdem das niedrigerer Rentenniveau zu spüren bekommen.

Die Wohlfahrtsverluste sind für die heute 20-Jährigen am größten. Dies ist darauf zurückzuführen, dass sie beinahe über ihre gesamte Erwerbsphase hinweg – die Mütterrente wird bis etwa zum Jahr 2060 Mehrausgaben in der GRV verursachen – zur Finanzierung beitragen müssen, aber selbst nicht begünstigt werden. Für die noch Jüngeren und die zukünftigen Generationen ist dieser Zeitraum der höheren Beiträge wieder zunehmend kürzer, sodass deren Wohlfahrtsverluste niedriger ausfallen.

<sup>22</sup> Dabei ist allerdings zu beachten, dass in der Realität die Rente auf die Sozialleistung „Grundsicherung im Alter“ zusätzlich Kosten für Unterkunft und Heizung angerechnet wird. In diesen Fällen würde die Mütterrente zwar zu einer Erhöhung der Rentenzahlung führen. Gleichzeitig würde diese höhere Rentenzahlung aber auf die Grundsicherungsleistung angerechnet werden. In diesem Fall setzt sich das Alterseinkommen nun nur etwas anders zusammen: Der Anteil der Rentenzahlung hat zugenommen, während der Anteil der staatlichen Sozialleistung abgenommen hat, wobei das Einkommen insgesamt konstant bleibt. Lediglich in einigen wenigen Fällen wird die Mütterrente dazu führen, dass die Schwelle, ab der kein Anspruch auf Grundsicherung im Alter mehr besteht, übersprungen wird.

↳ **ABBILDUNG 10**

**Erwerbsminderungsrisiko nach Bildungsniveau und Alter**



### Wohlfahrtseffekte der Verbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten

Die Verlängerung der Zurechnungszeit bei den Erwerbsminderungsrenten für Zugangsrentner – also heutige Erwerbstätige – hat eine bessere Absicherung des Risikos der Erwerbsminderung zur Folge. Während dieses Risiko für Hochqualifizierte relativ gering ausfällt, ist es für durchschnittlich und insbesondere Geringqualifizierte ab ungefähr dem 45. Lebensjahr vergleichsweise hoch. ↳ [ABBILDUNG 10](#) Dementsprechend sind auch die aus der Verlängerung der Zurechnungszeit resultierenden Wohlfahrtsgewinne bei den Erwerbstätigen mit niedrigem Qualifikationsniveau am höchsten. Die Hochqualifizierten 20- bis 60-Jährigen sind nur einem sehr geringen Risiko ausgesetzt, werden aber über höhere Beitragsätze an der Finanzierung beteiligt, sodass sie gerade noch eine Wohlfahrtsverbesserung erfahren.

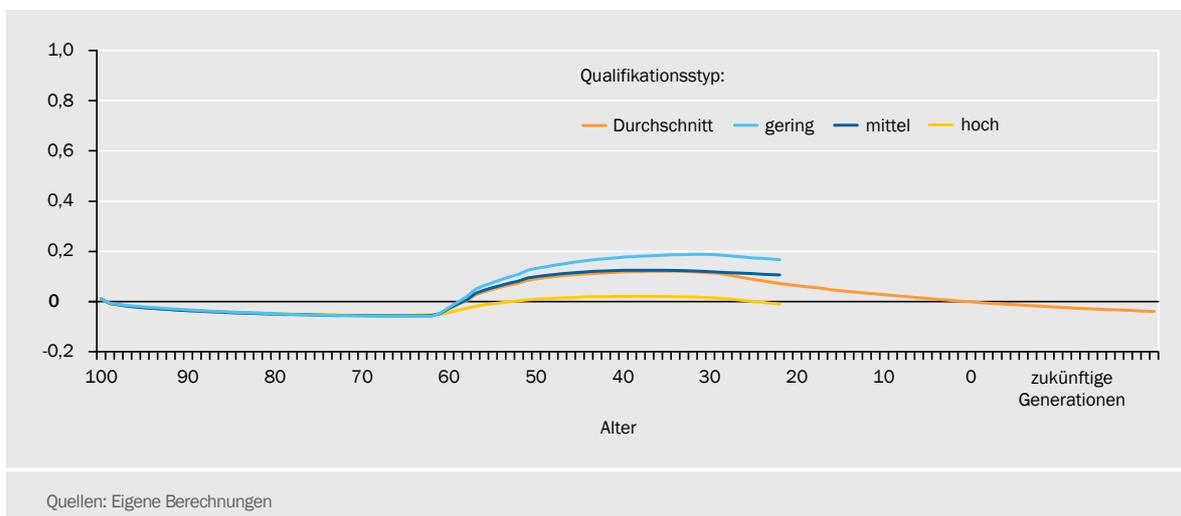
Die Bestandsrentner profitieren von der Regelung nicht, werden jedoch durch zukünftig niedrigere Rentenanpassungen gegenüber dem Basisszenario schlechter gestellt. Da die Neuregelung nur für Zugangsrentner gilt und spürbare Mehrausgaben somit erst nach und nach aufwachsen, setzt der reduzierende Effekt über die Beitragskomponente aber ebenfalls erst perspektivisch ein. Insofern sind die Wohlfahrtsverluste der Bestandsrentner im hohen Alter gering. Allerdings nehmen die Wohlfahrtsverluste, je jünger die Bestandsrentner sind, zu und kehren sich erst für diejenigen in Wohlfahrtsgewinne um, die im Jahr 2014 in einem Alter sind, dass es realistisch erscheinen lässt, dass eine Erwerbsminderungsrente in Anspruch genommen werden könnte. ↳ [ABBILDUNG 11](#).

Für die 20-Jährigen und jüngeren sowie die zukünftigen Generationen nehmen die Wohlfahrtsgewinne allerdings wieder ab und kehren sich sogar in Verluste um. Dies ist damit zu erklären, dass die Gruppe der Erwerbsminderungsrentner nach neuer Rechtslage im Rentenbestand erst im Laufe der Zeit anwächst und somit erst die jüngeren zur Finanzierung dieser Leistungsausweitung höhere

Beiträge zahlen müssen. Die aktuell Erwerbstätigen müssen dagegen aufgrund der noch geringen Anzahl von begünstigten Erwerbsminderungsrentnern noch nicht zur Finanzierung herangezogen werden; sie sind aber bereits besser abgesichert.

▸ **ABBILDUNG 11**

#### Wohlfahrtseffekte der Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente



#### Wohlfahrtseffekte des Rentenpakets insgesamt

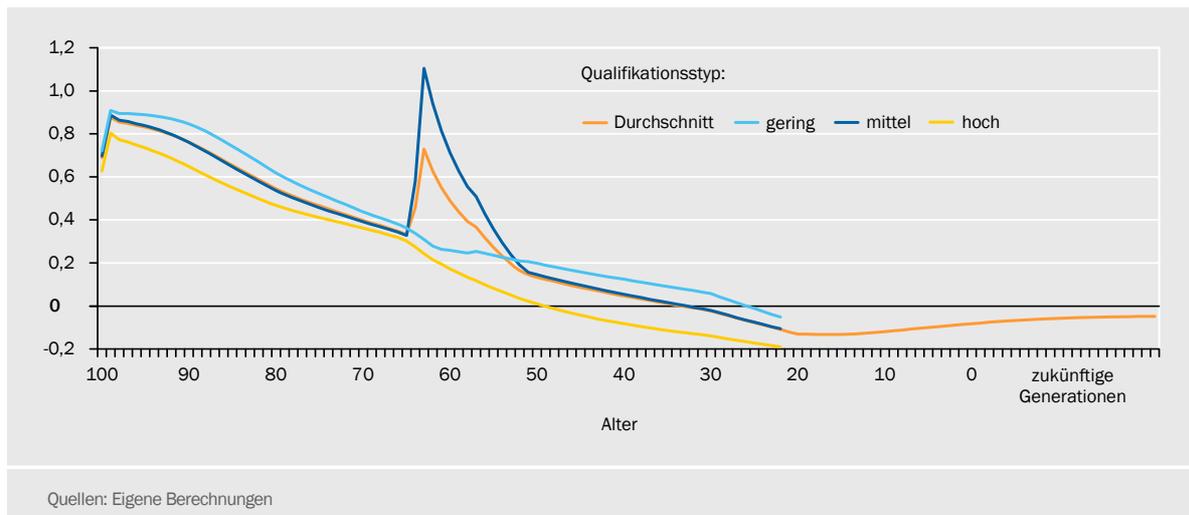
Die Analyse der Wohlfahrtseffekte des Rentenpakets insgesamt lässt die Wirkungen der Einzelmaßnahmen deutlich aufscheinen, wie [ABBILDUNG 12](#) zeigt. Während – isoliert betrachtet – sowohl die abschlagsfreie Rente mit 63 als auch die Verlängerung der Zurechnungszeit zu Wohlfahrtsverlusten bei den Bestandsrentnern führen, gewinnen diese in erheblichem Maße durch die Mütterrente. Insgesamt betrachtet dominieren die Wirkungen der Mütterrente, und die Bestandsrentner erzielen Wohlfahrtsgewinne durch das Rentenpaket.

In der Gruppe der heute 20- bis 65-Jährigen dominiert zunächst der Effekt der abschlagsfreien Rente mit 63, der Individuen im rentennahen Alter zwischen 50 und 65 Jahren sowie mittlerem Qualifikationsniveau Wohlfahrtsgewinne ermöglicht. Alle anderen der Altersgruppe der heute 20- bis 65-Jährigen werden beinahe ausnahmslos von den drei betrachteten Maßnahmen des Rentenpakets belastet. Folglich reduzieren sich die Wohlfahrtsgewinne in dieser Gruppe zusehends und verwandeln sich in Verluste. Diese fallen für die heute 20-Jährigen am größten aus.

Lediglich Geringqualifizierte im erwerbsfähigen Alter können sich aufgrund ihres höheren Erwerbsminderungsrisikos und den damit verbundenen Wohlfahrtsgewinnen durch die Verlängerung der Zurechnungszeit von den mit dem Rentenpaket in dieser Altersgruppe verbundenen Wohlfahrtsverlusten absetzen. Für alle jüngeren sowie die heute noch nicht Geborenen nehmen die Wohl-

↳ **ABBILDUNG 12**

**Wohlfahrtseffekte des Rentenpakets**



fahrtsverluste im Zeitverlauf zwar wieder ab; sie neutralisieren sich im Betrachtungszeitraum aber nicht vollständig.

## 6. Zusammenfassung und Fazit

Die modellgestützte ex-ante-Evaluation des Rentenpakets belegt, wie berechtigt die sofortigen Einwände der Kritiker des Rentenpakets unmittelbar nach dessen Präsentation waren: So zeigt die Analyse der abschlagsfreien Rente mit 63, dass sie das durchschnittliche Rentenzugangsalter der Begünstigten in den ersten Jahren nach Inkrafttreten der Reform senkt; d.h. die begünstigten Versicherten reagieren auf die massiven Anreize, welche die abschlagsfreie Rente mit 63 setzt und ziehen ihren Rentenzugang vor.

Es ist zwar richtig, wie Befürworter der Reform einwenden, dass dieser Effekt nicht dauerhaft zu beobachten ist. Vielmehr sind nach Auslaufen der Regelung im Jahr 2029 keine diesbezüglichen Unterschiede mehr zwischen Basisszenario und Reformszenario zu beobachten. Allerdings setzt die Regelung ein irritierendes Zeichen in einer Phase, in der gerade erst damit begonnen wurde, die Regelaltersgrenze schrittweise ansteigen zu lassen und so das tatsächliche Rentenzugangsalter entsprechend zu erhöhen. So wäre es keineswegs verwunderlich, wenn Versicherte sowie Arbeitgeber den politischen Willen, die Regelaltersgrenze tatsächlich anzuheben, anzweifeln und in der Folge Weiterbildungsaktivitäten und Gesundheitsprävention, die für eine längere Erwerbsphase unabdingbar sind, vernachlässigen. Dies wäre fatal.

Darüber hinaus zeigt die Analyse, dass die Finanzierung des Rentenpakets insgesamt über den ganzen Betrachtungszeitraum bis zum Jahr 2060 hinweg einen höheren Beitragssatz als im Basisszenario erfordert. Dabei ist dieser in der ersten Hälfte des Betrachtungszeitraums insbesondere auf die erheblichen Mehrausgaben durch die Mütterrente zurückzuführen. In der zweiten Hälfte des Betrachtungszeitraums werden diese Mehrausgaben zusehends weniger und schließlich sind es nur noch die mit den Verbesserungen bei den Erwerbsminde-

rungsrenten verbundenen Mehrausgaben, die zu der Beitragssatzdifferenz zwischen Basisszenario und Reformszenario führen. Diese liegt bis ungefähr zum Jahr 2030 bei etwa 0,7 Prozentpunkten. Danach nimmt diese Differenz kontinuierlich bis zum Ende des Betrachtungszeitraums auf gut 0,25 Prozentpunkte ab.

Auch diesbezüglich mögen die Befürworter des Rentenpakets meinen, dass diese Beitragsdifferenzen bei einem Beitragssatz von heute knapp 20 % kaum ins Gewicht fallen mögen. Es stellt sich jedoch die Frage, ob die Leistungsausweitungen und die damit induzierte Umverteilung notwendig sind. Die aktuelle Rentnergeneration hat ein weitaus höheres Rentenniveau als es für zukünftige Generationen abzusehen ist. Das Armutsrisiko dieser Bevölkerungsgruppe ist aktuell sehr niedrig. So hatten im Jahr 2012 nur 2,7 % der über 64-Jährigen einen Anspruch auf Grundsicherung im Alter, während aber 15,1 % der unter 15-Jährigen die entsprechende Sozialleistung bezogen (SVR 2013). Folglich erschließt sich ökonomisch die Umverteilung zugunsten der aktuellen Rentnergeneration nicht.

Darüber hinaus ist für die Bewertung aber nicht der Beitragssatz zur GRV allein entscheidend, sondern vielmehr der Gesamtsozialversicherungsbeitrag, der sich aus den Beiträgen zur GRV, zur Gesetzlichen Krankenversicherung, zur Sozialen Pflegeversicherung sowie zur Arbeitslosenversicherung zusammensetzt. Dieser dürfte sich in den kommenden Jahrzehnten aufgrund des demografischen Wandels und des medizinisch-technischen Fortschritts spürbar erhöhen<sup>23</sup> und negative Effekte auf den Arbeitsmarkt und in der Folge auf das Bruttoinlandsprodukt entfalten.

Vor diesem Hintergrund sollte es eigentlich das Bestreben in jedem einzelnen Sozialversicherungszweig sein, den jeweiligen Beitragssatzanstieg weitestgehend in Grenzen zu halten, um diese negativen Effekte möglichst zu vermeiden. Insofern ist jede Leistungsausweitung, die zwangsläufig in einem Beitragssatzanstieg münden muss, genau zu bedenken. Insbesondere die abschlagsfreie Rente mit 63, welche die beschriebenen negativen Konsequenzen im Hinblick auf die Ausweitung der Lebensarbeitszeit aufweist, sowie die Mütterrente, mit der keine familienpolitischen Ziele im Sinne einer Erhöhung der Fertilität mehr erreicht werden können, erscheinen somit wenig zielführend.

Neben den Beitragszahlern müssen aber auch die Rentner zur Finanzierung des Rentenpakets beitragen. Insbesondere der im Vergleich zum Basisszenario höhere Beitragssatz wirkt sich über die Beitragskomponente der Rentenanpassungsformel negativ auf das Rentenniveau aus. Zudem wirkt sich die abschlagsfreie Rente mit 63 auf den Nachhaltigkeitsfaktor der Rentenanpassungsformel aus, der ebenfalls – zumindest in den ersten Jahren nach Inkrafttreten des Rentenpakets – das Rentenniveau absenkt.

Die Entwicklung des Rentenniveaus war allerdings bereits vor der Verabschiedung und dem Inkrafttreten des Rentenpakets Gegenstand von zahlreichen Diskussionen mit Blick auf eine zukünftig möglicherweise zunehmende Altersarmut. Schließlich führen bereits die in der Vergangenheit zur Stabilisierung der

---

<sup>23</sup> Werding (2014b).

finanziellen Lage der GRV umgesetzten Reformen zu einer Absenkung des Rentenniveaus und könnten zu einer in Zukunft häufiger notwendig werdenden Inanspruchnahme der Grundsicherung im Alter führen. Aus diesem Grund hatten beispielsweise auch beide Koalitionspartner mit der Lebensleistungsrente (CDU/CSU) und der Solidarrente (SPD) eine Maßnahme in ihren jeweiligen Wahlprogrammen, mit der ein solcher zukünftig eventuell häufiger notwendig werdender Bezug vermieden werden sollte.<sup>24</sup>

Allerdings wurden diese Projekte von den Koalitionspartnern im Kontext des Rentenpakets nicht weiter verfolgt, obwohl sie als „solidarische Lebensleistungsrente“ noch Eingang in den Koalitionsvertrag gefunden hatten. Insofern muss die Frage erlaubt sein, warum stattdessen mit der Mütterrente und der abschlagsfreien Rente mit 63 Maßnahmen etabliert werden, die das Rentenniveau noch stärker als bisher vorgezeichnet absenken werden und dem zuvor ausserkorenen politischem Handlungsbedarf im Bereich der Bekämpfung von Altersarmut eher noch vergrößern. Zudem sind die Mütterrente und die abschlagsfreie Rente mit 63 als Mittel gegen drohende Altersarmut gänzlich ungeeignet.

Die Verteilungsanalyse zeigt deutlich, dass es trotz dieser zusätzlichen Absenkung des Rentenniveaus insgesamt betrachtet die heutigen Bestandsrentner sowie eine bestimmte Gruppe innerhalb der rentennahen Geburtsjahrgänge sind, die begünstigt werden. Gleichzeitig sind es die jüngeren und zukünftigen Generationen, die durch das Rentenpaket belastet werden. Und bei der Gruppe, die innerhalb der rentennahen Geburtsjahrgänge begünstigt wird, dürfte es sich vor allem um Männer, mit mittlerer Qualifikation und überdurchschnittlichem Einkommen handeln.

Aus der Rentenzugangsstatisik für das Jahr 2012 können Geschlecht und Einkommen ermittelt werden, das Qualifikationsniveau jedoch nicht. Die Erfüllung der Wartezeit von 45 Jahren erfordert einen frühzeitigen Beginn der Erwerbsphase sowie ein Qualifikationsniveau das zumindest Langzeitarbeitslosigkeit unwahrscheinlich erscheinen lässt. Während der frühzeitige Beginn der Erwerbsphase ein hohes Qualifikationsniveau ausschließt – schließlich ist es mit Studium nahezu unmöglich auf 45 Erwerbsjahre zu kommen –, ist ein geringes Qualifikationsniveau ebenfalls auszuschließen, da es häufig mit längeren Phasen von Arbeitslosigkeit oder einer eintretenden Erwerbsminderung verbunden ist. Insofern lässt sich die Annahme eine mittleren Qualifikationsniveaus gut begründen.

Politökonomisch ist die Antwort, warum trotz damit verbundener weiterer Absenkung des Rentenniveaus Mütterrente und abschlagsfreie Rente mit 63 umgesetzt wurden, einfach: Ein erheblicher Anteil der Wähler von CDU und CSU gehört der Altersgruppe der über 60-Jährigen an.<sup>25</sup> Darüber hinaus dürften insbesondere Männer der rentennahen Geburtsjahrgänge mit mittlerer Qualifikation Mitglieder der Gewerkschaften sein, mit denen die SPD seit der Anhebung des

---

<sup>24</sup> Für eine Beschreibung der Maßnahmen sowie insbesondere für eine ökonomische Analyse siehe Feld et al. (2013).

<sup>25</sup> Forschungsgruppe Wahlen e.V. (2013)

Renteneintrittsalters auf 67 zerstritten ist und eine Versöhnung anstrebt. Mit der abschlagsfreien Rente mit 63 sollte ein großer Schritt in diese Richtung gelungen sein. Aus ökonomischer Sicht hätten beide Maßnahmen nicht umgesetzt werden dürfen.

1  
2  
3  
4  
5  
6  
7  
8  
9  
10  
11  
12  
13  
14  
15  
16  
17  
18  
19  
20  
21  
22  
23  
24  
25  
26  
27  
28

## Anhang I: Sensitivitätsanalyse der abschlagsfreien Rente mit 63

In diesem Abschnitt wird untersucht, wie sensitiv die Ergebnisse, insbesondere die Beitragssatz- und die Wohlfahrtseffekte auf die Anzahl der Individuen reagieren, die ihren Renteneintritt durch die abschlagsfreie Rente mit 63 im Vergleich zum Basisszenario vorziehen („Verhaltensänderer“). Dazu wird eine Simulation mit fixem Rentenzugang, also ohne die Möglichkeit der Verhaltensanpassung, durchgeführt, wobei das im Basisszenario ermittelte (endogene) Renteneintrittsverhalten aller Individuen für das Reformszenario übernommen wird.

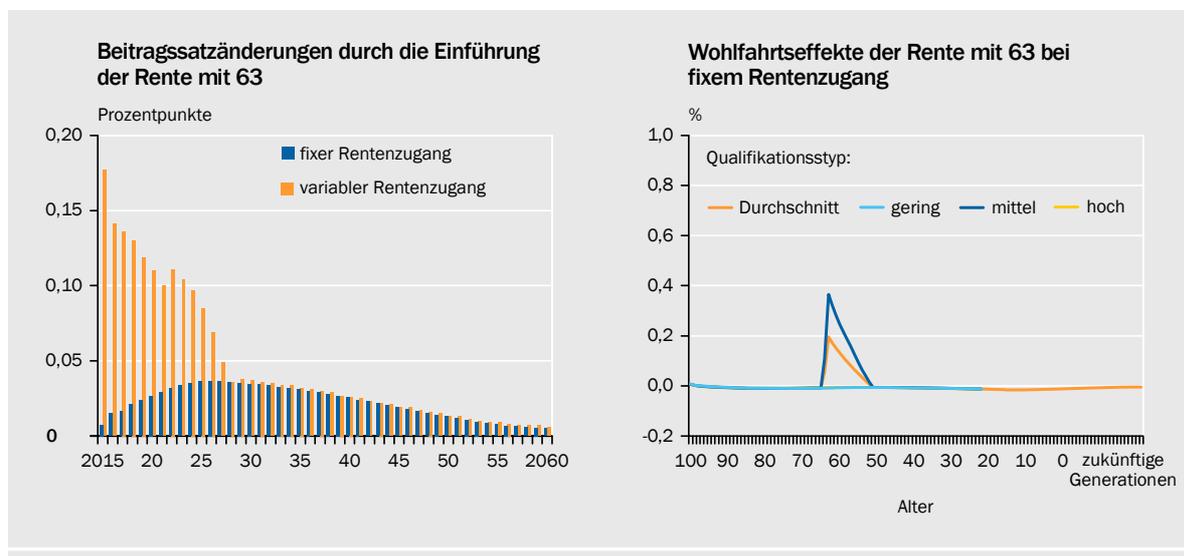
Die durch die Reform induzierten Mehrausgaben ergeben sich somit nur noch aus Höhe der vormaligen Abschläge, die jetzt für einige Geburtsjahrgänge entfallen und die Rentenzahlung der Begünstigten erhöhen. [↪ ABSCHNITT „AUSWIRKUNGEN DER ABSCHLAGSFREIEN RENTE MIT 63“](#) Da diese Mehrausgaben jeweils für die gesamte Rentenbezugsdauer anfallen, bauen sich die Kosten im Zeitablauf auf, wobei mit dem Auslaufen der Regelung die Anzahl der Begünstigten im Rentenbestand nach und nach wieder abnimmt.

Bei der Möglichkeit der Verhaltensanpassung (variabler Rentenzugang), beläuft sich der Haupteffekt auf die Anfangsjahre der Reform. [↪ ABBILDUNG 13, LINKS](#) vergleicht die durch die Reform verursachte Beitragssatzveränderung, die sich bei den Modellvarianten mit fixem und variablem Renteneintritt deutlich unterscheiden. Es zeigt sich, dass bis etwa zum Jahr 2025 durch die Berücksichtigung der Verhaltensänderer bei variablem Rentenzugang massive Unterschiede entstehen. Der Beitragssatz ist in diesem Fall deutlich höher als bei fixem Rentenzugang. Danach ist die Änderung identisch, da die Regelung ausgelaufen ist und die Mehrausgaben nur noch auf die Bestandsrentner zurückzuführen sind, die nach und nach aus dem Rentenbestand ausscheiden.

Die rechte Seite von [↪ ABBILDUNG 13](#) zeigt die Wohlfahrtseffekte der Reform bei fixem Renteneintritt. Diese sind grundsätzlich mit denen bei variablem Renten-

### ↪ ABBILDUNG 13

#### Beitragssatzänderungen durch die Einführung der Rente mit 63



1 zugang vergleichbar [↘ ABBILDUNG 8](#). Die Effekte fallen aber deutlich geringer aus.  
 2 Dies ist darauf zurückzuführen, dass es bei Modellierung des fixen Rentenein-  
 3 tritts nun Individuen im Alter von 63 Jahren gibt, die vormaligen Verhaltensän-  
 4 derer, die im Arbeitsmarkt verbleiben (müssen) und somit nicht durch die Re-  
 5 form begünstigt werden.

6 Es zeigt sich, dass die Ergebnisse der modellgestützten Analyse der abschlag-  
 7 freien Rente mit 63 wesentlich davon abhängen, ob eine variable Rentenzu-  
 8 gangentscheidung im verwendeten Modell implementiert ist. Darüber hinaus  
 9 hängen insbesondere die Mehrausgaben und damit die Effekte auf den Beitrags-  
 10 satz und insgesamt das Ausmaß der Umverteilung stark von der Anzahl der Ver-  
 11 haltensänderer ab. Da deren Anzahl in der Realität nur äußerst schwierig, wenn  
 12 überhaupt, abgeschätzt werden kann, wirft dies die Frage auf, inwiefern hier ei-  
 13 ne Reform durchgeführt wurde, über deren zu erwartenden Kosten die Politik  
 14 eigentlich gar keine Aussage treffen kann. Schließlich könnte die Zahl der Be-  
 15 günstigten auch noch größer sein als in den Modellrechnungen in Abschnitt 4  
 16 unterstellt.

## 17 Anhang II: Das verwendete Simulationsmodell

18 Für die Analyse des *Rentenpakets* wird ein numerisches allgemeines Gleichge-  
 19 wichtsmodell mit überlappenden Generationen verwendet, das auf der Arbeit  
 20 von Fehr et al. (2013) beruht.<sup>26</sup> Die wesentlichen Kennzeichen dieses Modells  
 21 sind eine Rentenzugangentscheidung sowie eine demografische Transition, die  
 22 auf den Annahmen der 12. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des  
 23 Statistischen Bundesamts, Variante 1-W1 basiert. Ausgangspunkt der Bevölke-  
 24 rungsfortschreibung ist der auf Basis des Zensus 2011 aktualisierte Bevölke-  
 25 rungsvektor. Zudem bildet das Modell sowohl temporäre als auch permanente  
 26 Produktivitäts- und Lohnschocks sowie ein endogenes Arbeitsangebot der Indi-  
 27 viduen ab.

## 28 Demografie

29 Betrachtet wird eine Ökonomie mit 80 überlappenden Generationen. Eine Peri-  
 30 ode entspricht im Modell einem Jahr. Die Individuen starten ihre ökonomisch  
 31 relevante Lebensphase im Alter von 20 Jahren und leben maximal bis zum Al-  
 32 ter 100. Zu jedem diskreten Zeitpunkt  $t$  wird eine neue Generation geboren.  
 33 Zum Zeitpunkt der Geburt werden alle Individuen gemäß einer Wahrscheinlich-  
 34 keitsverteilung  $\varpi$  exogen einer von drei möglichen Bildungsgruppen  $s$  zuge-  
 35 ordnet. Ihre Verteilung wurde anhand der International Standard Classification  
 36 of Education (ISCED) aus dem Sozioökonomischen Panel extrahiert. Dazu wur-  
 37 den die Level 0 bis 2 (niedrige und sekundäre Bildung I), 3 und 4 (sekundäre  
 38 Bildung II und post sekundäre Bildung) sowie 5 und 6 (tertiäre Bildung) zu-  
 39 sammengefasst.

<sup>26</sup> Man vergleiche für einige Bestandteile dieser Darstellung zudem Kallweit und Kohlmeier (2013).

1 In diesem repräsentativen Datensatz weisen 26 % der Individuen ein niedriges,  
 2 55 % ein durchschnittliches und 19 % ein hohes Qualifikationsniveau auf.<sup>27</sup>  
 3 Während ihres Lebenszyklus sind die Individuen mit Unsicherheit über ihre Le-  
 4 bensdauer konfrontiert. Dabei bezeichnet  $\psi_j \leq 1$  die bedingte Überlebenswahr-  
 5 scheinlichkeit im Alter  $j-1$  bis zum Alter  $j$ . Falls ein Individuum das maxima-  
 6 le Alter  $J$  erreicht, ist die Wahrscheinlichkeit eines weiteren Überlebens genau  
 7 null,  $\psi_j = 0$ . Die Überlebenswahrscheinlichkeiten für die mittlere Bildungs-  
 8 gruppe wurden Bomsdorf (2003) entnommen.

9 Um die in von Gaudecker und Scholz (2007) berichtete positive Korrelation des  
 10 Bildungshintergrunds und der Lebenserwartung zu berücksichtigen, wurden die  
 11 Überlebenswahrscheinlichkeiten der unteren und der oberen Bildungsklasse  
 12 ausgehend von der mittleren, derart bestimmt, dass die Lebenserwartung der  
 13 Hochgebildeten um fünf Jahre höher ist als die der Niedriggebildeten. Somit be-  
 14 läuft sich die Lebenserwartung im Jahr 2010 auf 77,1 Jahre, 79,6 Jahre bezie-  
 15 hungsweise 82,1 Jahre für die niedrig-, mittel und hochgebildeten Individuen.

16 Da das Modell von einem Markt für Annuitäten abstrahiert, hinterlassen Indivi-  
 17 duen, die vor Erreichen des Maximalalters sterben, ungeplante Erbschaften  $b_{j-}$ .  
 18 Diese werden pauschal an alle erwerbstätigen Individuen verteilt. Die Renten-  
 19 phase beginnt im individuell gewählten Alter  $j_R$ .<sup>28</sup>

## 20 Ausstattung und Präferenzen

21 Zu Beginn ihres Lebens besitzen die Individuen kein Vermögen ( $a_1 = 0$ ); zudem  
 22 sind sie während ihres Lebens nicht in der Lage, sich zu verschulden, sodass sie  
 23 unter Umständen liquiditätsbeschränkt sind. In jeder Periode der Erwerbsphase  
 24 wird entschieden, welcher Anteil der Zeitausstattung für Freizeit  $\ell_j$  und welcher  
 25 für die Erwerbstätigkeit ( $1 - \ell_j$ ) verwendet wird. Individuen, die am Markt ei-  
 26 ner Beschäftigung nachgehen, akkumulieren Rentenansprüche in Form von  
 27 Entgeltpunkten  $ep \in P$ , welche die Rentenleistung während der Rentenphase  
 28 determinieren.

29 Die Arbeitsproduktivität der Individuen  $e_{j-}$  hängt vom jeweiligen Bildungshin-  
 30 tergrund  $s$  sowie einem idiosynkratischen Schock  $\eta_j \in E$  ab. Annahmegemäß  
 31 sind die Schocks zwischen den Individuen unabhängig und über alle Individuen  
 32 einer Bildungsklasse identisch verteilt. Darüber hinaus besteht das Risiko, er-  
 33 werbsgemindert zu werden und keiner Tätigkeit am Arbeitsmarkt mehr nachge-  
 34 hen zu können. Dies wird über die Variable  $d_j = \{0, 1\}$  gesteuert, wobei  $d_j = 1$  ein  
 35 erwerbsgemindertes Individuum bezeichnet. Der Zustand  $o_j$  wechselt von 0  
 36 auf 1, wenn sich das Individuum entscheidet, in die Rentenphase einzutreten.

<sup>27</sup> Zudem wird dieser Datensatz zur Schätzung der altersabhängigen Lohnprofile sowie der diesbezügliche Un-  
 sicherheit verwendet. Dazu werden die Vorgehensweise sowie die Resultate von Fehr et al. (2013b) über-  
 nommen.

<sup>28</sup> Im Folgenden wird der Übersichtlichkeit wegen auf den Zeitindex  $t$  und den Bildungsindex  $S$  verzichtet.

1 Der Zustandsvektor  $z_j$  eines Individuums ist somit über

$$2 \quad z_j = (s, a_j, ep_j, \eta_j, d_j, o_j) \in Z_j \quad (1)$$

3 charakterisiert. Die Budgetrestriktion eines Individuums folgt aus

$$4 \quad a_{j+1} = (1+r)a_j + y_j(1-\tau^p) + b_j + p_j - T(y_j, p_j, ra_j) - (1+\tau^c)c_j, \quad (2)$$

5 wobei sich das Vermögen in der nächsten Periode  $a_{j+1}$  aus den folgenden Kom-  
 6 ponenten zusammensetzt: dem verzinnten bisherigen Vermögen  $(1+r)a_j$  sowie  
 7 der gebildeten Ersparnis der aktuellen Periode – Einnahmen abzüglich Ausga-  
 8 ben. Erstere entsprechen dabei dem Bruttoeinkommen aus der Erwerbstätigkeit  
 9  $y_j = we_j\eta_j(1-\ell_j)$  – welches sich wiederum aus dem Lohnsatz pro Effizienz-  
 10 einheit  $w$ , der individuellen Arbeitsproduktivität  $e_j$  unter Berücksichtigung des  
 11 Schocks  $\eta_j$  und der Arbeitszeit  $(1-\ell_j)$  ergibt. Für dieses müssen bis zur Bei-  
 12 tragsbemessungsgrenze Beiträge zur Rentenversicherung  $(\tau^p)$  entrichtet wer-  
 13 den. Weitere Einnahmen sind ungeplante Erbschaften  $b_j$  und die Rentenzah-  
 14 lung  $p_j$ . Die Ausgaben einer Periode bestehen aus einer Einkommensteuer  
 15  $T(y_j, p_j, ra_j)$  und den Konsumausgaben  $(1+\tau^c)c_j$ , inklusive einer Konsumsteuer  
 16  $(\tau^c)$ .

17 Eine analoge Bewegungsgleichung beschreibt die Rentenansprüche der Folgepe-  
 18 riode, die sich aus der Summe der bereits bestehenden zuzüglich der in der ak-  
 19 tuellen Periode erworbenen Rentenansprüche zusammensetzt:

$$20 \quad ep_{j+1} = ep_j + \left( \frac{\min(y_j, BBG)}{\bar{y}} \right)$$

21 Darin bezeichnet  $\bar{y}$  das Durchschnittseinkommen der Ökonomie. Entgeltpunkte  
 22 können nur bis zur Beitragsbemessungsgrenze ( $BBG$ ) gesammelt werden.

23 Die Präferenzen der Individuen bezüglich Güter- und Freizeitkonsum werden  
 24 über eine zeitlich additive separable Nutzenfunktion der Form

$$25 \quad E \sum_{j=1}^J \beta^{j-1} u(c_j, \ell_j) \quad (3)$$

26 abgebildet. Dabei stellt  $\beta$  den Zeitdiskontfaktor dar. Sowohl Freizeit als auch der  
 27 Konsum von Gütern steigert den Nutzen der Individuen.

28 Die rekursive Formulierung des Entscheidungsproblems, die aufgrund der zeit-  
 29 lich additiven Separabilität möglich ist, lautet dann

$$30 \quad V(z_j) = \max_{c_j, \ell_j, o_j} \left\{ u(c_j, \ell_j)^{1-\frac{1}{\gamma}} + \beta \psi_{j+1} E \left[ V(z_{j+1})^{1-\frac{1}{\gamma}} \right] \right\}^{\frac{1}{1-\frac{1}{\gamma}}} \quad (4)$$

1 Dabei bezeichnet der Parameter  $\gamma$  die intertemporale Substitutionselastizität  
 2 zwischen Konsum und Freizeit in verschiedenen Perioden. Der Erwartungswert-  
 3 operator  $E$  zeigt an, dass der zukünftige Nutzen eines Individuums unsicher ist  
 4 und vom künftigen Zustand  $z_{j+1}$  abhängt, der je nach Produktivität in der kom-  
 5 menden Periode unterschiedlich sein kann. Die Individuen bilden sich diesbe-  
 6 züglich rationale Erwartungen. Die Präferenzen über Konsum und Freizeit wer-  
 7 den über eine Nutzenfunktion mit konstanter relativer Risikoaversion (CRRA)  
 8 abgebildet,

$$9 \quad u(c_j, \ell_j) = \left\{ c_j^{\frac{1-\rho}{\rho}} + \alpha \ell_j^{\frac{1-\rho}{\rho}} \right\}^{\frac{\rho}{1-\rho}}, \quad (5)$$

10 wobei die Freizeitpräferenz und  $\rho$  die intratemporale Substitutionselastizität  
 11 zwischen Konsum und Freizeit bezeichnen.

12 Zwischen dem 60. und dem 70. Lebensjahr entscheiden die Individuen, wann  
 13 sie ihre Erwerbsphase beenden und in den Ruhestand wechseln. In diesem Fall  
 14 ändert sich ihr Zustand  $o_j = 0$  in  $o_j = 1$ . Die Renteneintrittsentscheidung ist ir-  
 15 reversibel und anhand eines Nutzenvergleichs getroffen.  $V(z_{j+1}^r)$  bezeichne den  
 16 Nutzen, der sich aus dem Eintritt in die Rentenphase ergibt,  $V(z_{j+1}^w)$  falls das In-  
 17 dividuum weiterhin dem Arbeitsmarkt zur Verfügung steht. Die konsumäquiva-  
 18 lente Variation des Renteneintritts lautet dann,

$$19 \quad \left[ \frac{V(z_{j+1}^r)}{V(z_{j+1}^w)} \right]^{\frac{1}{1-\gamma}} - 1 + v(\eta_{j+1}),$$

20 wobei  $v(\eta_{j+1}) \sim N(\mu_\eta, \sigma_\eta^2)$  zusätzlichen Nutzen (bspw. psychologischer Art) aus  
 21 dem Renteneintritt bezeichnet, der im Modell nicht abgebildet werden kann.  
 22 Der Parameter  $v(\eta_{j+1})$  hängt vom eigenen Status am Arbeitsmarkt ab, sodass  
 23 ein negativer Schock am Arbeitsmarkt neben dem niedrigen Erwerbseinkom-  
 24 men einen zusätzlichen Anreiz zu einem früheren Renteneintritt gibt.

25 Da für die Kosten oder der Nutzen für jeden Produktivitätsschock eine Normal-  
 26 verteilung unterstellt wird, lässt sich aufgrund des Gesetzes der großen Zahlen,  
 27 der Anteil der Individuen bestimmen, der sich für einen Rentenzugang ent-  
 28 scheidet:

$$P \left( \left\{ \left[ \frac{V(z_{j+1}^r)}{V(z_{j+1}^w)} \right]^{\frac{1}{1-\gamma}} - 1 + v(\eta_{j+1}) \right\} \right) = \Phi_{\mu_\eta, \sigma_\eta^2} \left( \left[ \frac{V(z_{j+1}^r)}{V(z_{j+1}^w)} \right]^{\frac{1}{1-\gamma}} - 1 \right),$$

29 wobei  $\Phi_{\mu_\eta, \sigma_\eta^2}(\cdot)$  Die Verteilungsfunktion der Normalverteilung bezeichnet.

30 Im Bereich der individuellen Präferenzen wird die intertemporale Substitutions-  
 31 elastizität  $\gamma$  auf 0,5 gesetzt. Dies ist im Bereich der Werte für Modelle dieser Ka-  
 32 tegorie (vgl. beispielsweise Auerbach und Kotlikoff (1987) oder Jess (2006)). Die  
 33 intratemporale Substitutionselastizität  $\rho$  wird auf 0,6 und die Freizeitpräfe-  
 34 renz  $\alpha$  auf 1,6 gesetzt. Mit dieser Spezifikation der Präferenzen ergibt sich eine

1 Frisch-Elastizität des Arbeitsangebots von 0,8. Dies liegt in einem Bereich, den  
2 auch Ludwig et al. (2012) und Conesa et al. (2009) angeben.

### 3 Technologie

4 In der Ökonomie produziert ein Kontinuum identischer Unternehmen unter  
5 vollkommenem Wettbewerb ein Gut  $Y$  mittels einer linear homogenen Produkti-  
6 onstechnologie unter Verwendung der Einsatzfaktoren Kapital  $K$  und Arbeit  $L$ .  
7 Die Arbeit aller Arbeitnehmer ist perfekt substituierbar, Individuen verschiede-  
8 nen Alters und Bildungshintergrunds tragen jedoch in unterschiedlichem Um-  
9 fang zum aggregierten Einsatz des Faktors Arbeit in die Produktion bei. Auf-  
10 grund der Modellannahmen können die individuellen Unternehmensentschei-  
11 dungen durch ein repräsentatives Unternehmen abgebildet werden. Es maxi-  
12 miert über die Investitionen und die Arbeitsnachfrage seinen Marktwert,

$$13 \max_{K,L} \left\{ \theta K^\epsilon L^{1-\epsilon} - (r + \delta_k) K - wL \right\}. (6)$$

14 Der Parameter  $\epsilon$  bezeichnet dabei den Kapitalanteil in der Produktion,  $\theta$  ist ein  
15 Technologieparameter,  $r$  der Zinssatz und  $\delta_k$  die konstante Abschreibungsrate  
16 auf den Kapitalstock. Die Unternehmen wählen die Faktoren Kapital und Arbeit  
17 so, dass deren Grenzprodukte mit den jeweiligen Marktpreisen übereinstimmen.  
18 Der als exogen unterstellte technologische Fortschritt wird gemäß Kotli-  
19 koff et al. (2007) umgesetzt.

20 Der Kapitalanteil in der Produktion  $\epsilon$  wird auf 0,35 und die Abschreibungsrate  
21 auf Kapital  $\delta_k$  auf 4,2 % gesetzt. Somit werden in der Ausgangssituation Investi-  
22 tionen in Höhe von 18 % des Bruttoinlandsprodukts realisiert. Die Rate des  
23 technischen Fortschritts  $\kappa$  wird auf 1,3% gesetzt, was gemäß Erber und Frit-  
24 sche (2009) der langfristigen durchschnittlichen Wachstumsrate entspricht. Der  
25 Zeitdiskontfaktor wird auf  $\beta = 0,975$  gesetzt, sodass sich das realistische Ver-  
26 hältnis von Kapitalstock zu Bruttoinlandsprodukt von 3,4 ergibt.

### 27 Staatliche Aktivität

28 Der Staat ist in diesem Modell über ein Steuer- und ein Rentenversicherungssys-  
29 tem abgebildet. Das Steuersystem umfasst eine progressive Einkommensteuer,  
30 die Abgeltungsteuer sowie eine Konsumsteuer. Das Budget der Rentenversiche-  
31 rung ist in sich geschlossen, der Beitragssatz wird so festgelegt, dass die Ausga-  
32 ben für die Rentenzahlungen in jedem Jahr gedeckt sind.

33 Die Ausgaben des Staates bestehen aus der Bereitstellung eines pro Kopf fixier-  
34 ten öffentlichen Guts. Zur Finanzierung dieser Staatsausgaben werden die ge-  
35 nannten Steuern erhoben: Der Staat besteuert den Güterkonsum und die von  
36 den Individuen erzielten Einkommen. Die Bemessungsgrundlage für die Kon-  
37 sumsteuer ist der aggregierte Güterkonsum. Die Einkommensteuer setzt sich  
38 aus zwei separaten Tarifen für Erwerbseinkommen (Löhne und Renten) und  
39 Zinseinkünfte zusammen.

1 Das umlagefinanzierte Rentensystem erhebt Beiträge  $\tau^p$  von allen erwerbstätigen  
 2 Individuen, um die laufenden Rentenzahlungen zu finanzieren. Die indivi-  
 3 duelle Rente berechnet sich aus der Summe der während der Erwerbsphase ak-  
 4 kumulierten Entgeltpunkte  $ep_j$  multipliziert mit dem aktuellen Renten-  
 5 wert ( $ARW_t$ ) sowie dem Rentenzugangsfaktor  $\nu$ , d. h.

$$p_j = ep_{j_r} \times ARW_t \times \nu(j_r)$$

7 Der aktuelle Rentenwert entwickelt sich im Zeitablauf gemäß der Veränderung  
 8 der Lohneinkommen und unter Berücksichtigung der demografischen Verände-  
 9 rung.

10 Die Wahl der Parameter des Steuersystems orientiert sich am deutschen Steuer-  
 11 system, dabei wird berücksichtigt, dass ein vergleichbares Steueraufkommen in  
 12 Relation zum Bruttoinlandsprodukt realisiert wird. Der Konsumsteuersatz be-  
 13 trägt 17 %. Der progressive Einkommensteuertarif entspricht dem des Jah-  
 14 res 2005 (T05). Kapitalerträge werden unter Berücksichtigung eines Freibetrags  
 15 linear mit einem Steuersatz von 26,4 % belegt. Dies kommt der deutschen Be-  
 16 steuerungspraxis (Abgeltungsteuer plus Solidaritätszuschlag) gleich. Insgesamt  
 17 belaufen sich somit die Steuereinnahmen in Relation von Bruttoinlandsprodukt  
 18 auf ca. 23 %.

19 Die Parameter der Sozialversicherung entsprechen den gesetzlichen Regelungen.  
 20 Der Beitragssatz zur GRV beträgt 18,9 % im Jahr 2013 und steigt dann modell-  
 21 endogen infolge des demografischen Wandels auf 22 % im Jahr 2030 und 25 %  
 22 in Jahr 2060. Die stufenweise Anpassung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre im  
 23 Jahr 2029 wird ebenso wie der Übergang zu einer nachgelagerten Besteuerung  
 24 der Renten berücksichtigt.

## 25 Gleichgewichtsbedingungen

26 Ein gleichgewichtiger Pfad der Ökonomie muss – ausgehend von einer gegebenen  
 27 Fiskalpolitik sowie den Faktorpreisen – das Entscheidungsproblem der  
 28 Haushalte lösen. Darüber hinaus müssen das Budget des Staates sowie die Bud-  
 29 gets der Sozialversicherungen ausgeglichen sein. In der geschlossenen Volks-  
 30 wirtschaft wird das produzierte Gut  $Y$  für den privaten und staatlichen Konsum  
 31 sowie die Bruttoinvestitionen verwendet.

32

# LITERATUR

1  
2  
3  
4  
5  
6  
7  
8  
9  
10  
11  
12  
13  
14  
15  
16  
17  
18  
19  
20  
21  
22  
23  
24  
25  
26  
27  
28  
29  
30  
31  
32  
33  
34  
35  
36  
37  
38  
39  
40  
41  
42  
43  
44  
45  
46  
47

- Auerbach, A.J. und Kotlikoff, L.J. (1987), *Dynamic Fiscal Policy*, Cambridge.
- BDA (2014), Rentenpaket: Annahme verweigern. Stellungnahme anlässlich der öffentlichen Anhörung des Bundestagsausschusses für Arbeit und Soziales am 5. Mai 2014, [http://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/res/Stn-Rentenpaket\\_neu.pdf/\\$file/Stn-Rentenpaket\\_neu.pdf](http://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/res/Stn-Rentenpaket_neu.pdf/$file/Stn-Rentenpaket_neu.pdf)
- BDA/BDI/DIHK/ZDH (2014), Gemeinsame Erklärung zum Münchner Spitzengespräch, 14. März 2014, Wachstum stärken. Wettbewerbsfähigkeit sichern, [http://www.bdi.eu/download\\_content/Gemeinsame\\_Erklaerung%281%29.pdf](http://www.bdi.eu/download_content/Gemeinsame_Erklaerung%281%29.pdf)
- Börsch-Supan, A. (2014), Die Demografiefestigkeit des deutschen Altersversorgungssystems und das Rentenpaket 2014, in: ifo-Schnelldienst 05/2014, 9-10.
- Conesa, J. C., S. Kitao und D. Krueger (2009), Taxing Capital? Not a Bad Idea after All, *American Economic Review* 99, 25 – 48.
- Erber, G. und U. Fritsche (2009), Produktivitätswachstum in Deutschland: Kein nachhaltiger Aufschwung in Sicht, *DIW Wochenbericht* 5, 19 – 25.
- Fehr, H. (2014), Herausforderungen der Rentenpolitik: Steigende Lebenserwartung und Altersarmut, in: ifo-Schnelldienst 05/2014, 3-5.
- Fehr, H., Jokisch, S., Kallweit, M., Kindermann, F. und Kotlikoff, L.J. (2013a), Generational Policy and Aging in Closed and Open Dynamic General Equilibrium Modeling, in: P.B. Dixon und D.W. Jorgenson (Hrsg.), *Handbook of Computable General Equilibrium Modeling*. North Holland, 1719-1800.
- Fehr, H., M. Kallweit und F. Kindermann (2013b), Should Pensions Be Progressive?, *European Economic Review* 63, 94 – 116.
- Feld, L. P., Kallweit, M. und Kohlmeier, A. (2013), Maßnahmen zur Vermeidung von Altersarmut: Makroökonomische Folgen und Verteilungseffekte, in: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 14, 3-4, 279-304.
- Feld, L. P., A. Kohlmeier und C. M. Schmidt (2014a), Das Rentenpaket: Die Bundesregierung auf Irrwegen, *Wirtschaftsdienst* 8/2014, 553-559.
- Feld, L. P. Kohlmeier, A und Schmidt, C. M. (2014b), Die Rente mit 63 ist fatal, in: FAS vom 13. April 2014.
- Forschungsgruppe Wahlen e.V. (2013), Überlegener Unionssieg mit Namen Angela Merkel-Parlamentarische Zäsur nach FDP-Absturz, [http://www.forschungsgruppe.de/Wahlen/Wahlanalysen/NewsI\\_BTW\\_2013.pdf](http://www.forschungsgruppe.de/Wahlen/Wahlanalysen/NewsI_BTW_2013.pdf)
- Gasche, M. und K. Härtl (2013), Verminderung der (Alters-)Armut von Erwerbsminderungsrentnern durch Verlängerung der Zurechnungszeit und Günstigerprüfung? *Deutsche Rentenversicherung*, 68, 4, 245 – 271.
- Hagen, C., Himmelreicher, R. K., Kemptner, D., Lampert, T. (2011), Soziale Ungleichheit und Risiken der Erwerbsminderung, *WSI-Mitteilungen* 7/2011, S. 336 – 344.
- Jess, H. (2006), Steuerfinanzierung von Sozialleistungen. *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 226, 436 – 463.
- Kallweit, M. und A. Kohlmeier (2014), Zusatzbeiträge in der Gesetzlichen Krankenversicherung. Weiterentwicklungsoptionen und ihre finanziellen sowie allokativen Effekte, *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 234/4.
- Konrad, K.A. und W.F Richter (2005), Zur Berücksichtigung von Kindern bei umlagefinanzierter Alterssicherung, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 6(1): 115-130
- Kotlikoff, L.J., K. Smetters und J. Walliser (2007), Mitigating America's Demographic Dilemma by Pre-funding Social Security, *Journal of Monetary Economics* 54, 247 – 266.

- 1                   Ludwig, A., T. Schelkle und E. Vogel (2012), Demographic Change, Human Capital and Wel-  
2                   fare, *Review of Economic Dynamics* 15, 94 – 107.
- 3                   Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2013), Ge-  
4                   gen eine rückwärtsgewandte Wirtschaftspolitik, Jahresgutachten 2013/14, Wiesbaden.
- 5                   Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2008), Die  
6                   Finanzkrise meistern – Wachstumskräfte stärken, Jahresgutachten 2008/09, Wiesbaden.
- 7                   Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2007), Das  
8                   Erreichte nicht verspielen, Jahresgutachten 2007/08, Wiesbaden.
- 9                   Schnabel, R. (2014), Rente mit 63: Ein teures Wahlgeschenk, *ÖkonomenBlog*,  
10                  [http://www.insm-oekonomenblog.de/11254-rente-mit-63-ein-teures-wahlgeschenk/#more-](http://www.insm-oekonomenblog.de/11254-rente-mit-63-ein-teures-wahlgeschenk/#more-11254)  
11                  11254
- 12                  Statistisches Bundesamt (2009), Bevölkerung Deutschlands bis 2060 – 12. koordinierte Be-  
13                  völkerungsvorausberechnung, Begleitmaterial zur Pressekonferenz am 18. November 2009  
14                  in Berlin, Wiesbaden.
- 15                  Werding, M. (2014a), Rentenreformpläne: Drei Schritte vor, nun ein Schritt zurück, in: ifo-  
16                  Schnelldienst 05/2014, 6-8.
- 17                  Werding, M. (2014b), Demographischer Wandel und öffentliche Finanzen, Langfrist-  
18                  Projektionen 2014 – 2060 unter besonderer Berücksichtigung des Rentenreform-Pakets der  
19                  Bundesregierung, Working Paper 01/2014, Sachverständigenrat zur Begutachtung der ge-  
20                  samtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden.
- 21                  Werding, M. (2013), Familien in der gesetzlichen Rentenversicherung. Das Umlageverfahren  
22                  auf dem Prüfstand, Bertelsmann-Stiftung, Gütersloh.
- 23