

März 2007

Das Rentenmodell der katholischen Verbände

Studie im Auftrag des
Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen,
der Katholischen Arbeitnehmer-Bewegung Deutschlands
und des Familienbundes der Katholiken

von

Martin Werding
Herbert Hofmann
Hans-Joachim Reinhard

– **Endbericht**

ifo Institut für
Wirtschaftsforschung
an der Universität München



ifo Forschungsbereich »Sozialpolitik und Arbeitsmärkte«
in Kooperation mit dem Max-Planck-Institut für ausländisches
und internationales Sozialrecht

Vorwort

Die vorliegende Studie wurde im ifo Forschungsbereich »Sozialpolitik und Arbeitsmärkte« in Zusammenarbeit mit dem Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht, München, erstellt und im Februar 2007 abgeschlossen. Sie entstand im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Soziales und Gesundheit des Landes Nordrhein-Westfalen, der Katholischen Arbeitnehmer-Bewegung Deutschlands (KAB) und des Familienbundes der Katholiken. Gegenstand der Studie ist das Rentenmodell, das die katholischen Verbände in den Jahren 2002 bis 2004 gemeinsam entwickelt haben. Das Modell sieht einen Umbau der gesetzlichen Rentenversicherung in ein zweistufiges System staatlicher Alterssicherung, bestehend aus einer nahezu universell gewährten „Sockelrente“ und einer erwerbsbezogenen „Arbeitnehmer-Pflichtversicherung“, vor. Ergänzend ist ein Ausbau der betrieblichen oder privaten Altersvorsorge als dritter Stufe des Rentenmodells vorgesehen. In der Studie werden Projektionen zur langfristigen finanziellen Entwicklung der staatlichen Alterssicherung nach einer Umsetzung des Reformmodells sowie Modellrechnungen zu den Verteilungseffekten der Reform – jeweils im Vergleich zum derzeit geltenden Rentenrecht – angestellt. Untersucht werden ferner mögliche Rückwirkungen der Reform auf andere Zweige der öffentlichen Finanzen, auf Arbeitsmarktentwicklung und Ersparnis sowie auf andere Säulen der Alterssicherung. Außerdem wird das Reformmodell einer rechtlichen Würdigung unterzogen.

Stichworte: Staatliche Alterssicherung, Grundsicherung, betriebliche Altersversorgung, private Altersvorsorge; öffentliche Finanzen, Verteilungswirkungen; demographischer Wandel; Erwerbstätigkeit, Arbeitslosigkeit, Kindererziehung; Simulationen; rechtliche Aspekte, verfassungsrechtliche Fragen

JEL-Nr. H 55; I 38; J 11, J 21; K 32.

Inhalt

Abbildungen	<i>vi</i>
Tabellen und Textboxen	<i>x</i>
Kurzfassung	<i>xi</i>
1. Einleitung	1
2. Das Reformmodell im Überblick	4
2.1 Das geltende Rentenrecht	4
2.2 Das Rentenmodell der katholischen Verbände	8
a) Stufe 1: Die Sockelrente	9
b) Stufe 2: Die Arbeitnehmer-Pflichtversicherung	12
c) Stufe 3: Ausbau der betrieblichen oder privaten Vorsorge	15
d) Bestandsschutz und langfristiger Übergang	15
e) Varianten des Reformmodells	16
2.3 Vergleich mit den Rentensystemen anderer Länder	17
3. Annahmen für die Projektionen	23
3.1 Demographie	24
3.2 Arbeitsmarkt: Erwerbsbeteiligung, Beschäftigung und Löhne	28
a) Erwerbsquoten	29
b) Erwerbspersonen, Erwerbstätige und Erwerbslose	32
c) Lohnentwicklung	35
3.3 Sonstige Annahmen	36
4. Projektionen zur finanziellen Entwicklung der staatlichen Alterssicherung	39
4.1 Effekte des demographischen Wandels im geltenden Recht	39
4.2 Berechnungsgrundlagen für das Reformmodell	50
a) Sockelrente	50
b) Arbeitnehmer-Pflichtversicherung	52
4.3 Systemumstellung und Übergangsszenario	53
4.4 Finanzielle Entwicklung nach der Reform („Basisvariante“)	56
4.5 Reformvarianten	62
a) Höhere Abgabenbemessungsgrenze bei der Sockelrente	62
b) Ausbau der Pflichtversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung	64

5. Verteilungswirkungen des Reformmodells	69
5.1 Männer mit variierenden Einkommen	71
a) Durchschnittliche Arbeitsentgelte	75
b) Niedrige Arbeitsentgelte.....	80
c) Hohe Arbeitsentgelte	83
5.2 Frauen mit kinderbedingten Erwerbsunterbrechungen.....	85
a) Verheiratete Frauen (mit Rentensplitting).....	87
b) Alleinerziehende Frauen.....	95
5.3 Personen mit irregulären Erwerbsbiographien	98
a) Männer mit Phasen der Langzeit-Arbeitslosigkeit	99
b) Frauen mit vorwiegend geringfügiger Beschäftigung.....	102
5.4 Zusammenfassung zu den Modellrechnungen.....	105
6. Ökonomische Rückwirkungen des Reformmodells	110
6.1 Auswirkungen auf andere staatliche Leistungen	110
6.2 Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt.....	114
6.3 Auswirkungen auf private Ersparnis und betriebliche Altersversorgung.....	120
a) Spielräume für vermehrte private oder betriebliche Vorsorge	120
b) Verteilungseffekte der Reform bei einem gezielten Ausbau der betrieblichen Altersversorgung.....	124
7. Rechtliche Würdigung des Reformmodells	128
7.1 Finanzierung	129
a) Finanzierung durch Beiträge	129
b) Einbeziehung bislang nicht versicherungspflichtiger Einkommen	133
7.2 Ausweitung des persönlichen Anwendungsbereichs.....	134
a) Einbeziehung bislang nicht versicherungspflichtiger Personenkreise.....	134
b) Einbeziehung einzelner Gruppen in die Sockelrente	136
7.3 Weitere Einzelfragen	143
a) Selbstverwaltung	143
b) Anerkennung der Familienleistungen	144
c) Eigenständige Alterssicherung von Frauen	145
d) Frühzeitige Invalidität und Verwitwung	147
e) Anhebung der Regelaltersgrenze.....	147
f) Europarechtlicher Rahmen.....	147

8. Ein alternatives Reformkonzept	149
8.1 Finanzielle Entwicklung nach dem alternativen Reformkonzept	151
8.2 Verteilungseffekte des alternativen Reformkonzepts	156
9. Schlussbemerkung	161
Literatur	166
Anhang: Ergänzende Tabellen	173
Bearbeiter	188

Abbildungen

Abgabenbelastung der Arbeitsentgelte SV-Beschäftigter zur Rentenfinanzierung (2000–2050)	xvi
Brutto-Standardrentenniveau nach 40 bis 42 Beitragsjahren (2000–2060).....	xvi
3.1 Wohnbevölkerung (2000–2050)	27
3.2 Altenquotient der Wohnbevölkerung (2000–2050)	27
3.3 Potenzial-Erwerbsquoten (2000, 2020 und 2040).....	30
3.4 Erwerbs- und Arbeitslosenquoten (2000–2050)	33
3.5 Erwerbspersonen und Erwerbstätige (2000–2050)	34
4.1 Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung (geltendes Recht, 2000–2050).....	41
4.2 Brutto-Standardrentenniveau nach 40 (bis 42) Beitragsjahren (geltendes Recht, 2000–2050).....	43
4.3 Bemessungsgrundlage für die Finanzierung der Sockelrente (2007)	51
4.4 Fiktive Rentenansprüche nach altem und neuem Recht bei voller Geltung des jeweiligen Rechtsstandes (2007)	53
4.5 Einführung von Ansprüchen auf eine Sockelrente nach Jahr des Rentenzugangs (2000–2060).....	54
4.6 Übergang von der GRV zur neuen Pflichtversicherung (Erwerbsminderungsrenten, 2000–2060).....	55
4.7 Übergang von der GRV zur neuen Pflichtversicherung (Alters- und Hinterbliebenenrenten, 2000–2060)	55
4.8 Abgabenbelastung der Arbeitsentgelte SV-Beschäftigter zur Rentenfinanzierung (Reformmodell, Basisvariante, 2000–2050).....	57
4.9 Arbeitnehmer- und Arbeitgeberanteile der Abgabenbelastung der Arbeitsentgelte SV-Beschäftigter (Reformmodell, Basisvariante, 2000–2050)	58
4.10 Brutto-Standardrentenniveau bei Rentenzugang nach 40 (bis 42) Beitragsjahren (Reformmodell, Basisvariante, 2000–2050).....	60
4.11 Abgabensatz zur Finanzierung der Sockelrente bei erhöhter Bemessungsgrenze (Reformmodell, Variante „erhöhte Bemessungs- grenze“, 2000–2050).....	63
4.12 Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (Reformmodell, Variante „Erwerbstätigenversicherung“, 2000–1050)	65

4.13	Abgabenbelastung der Arbeitsentgelte SV-Beschäftigter zur Rentenfinanzierung (Reformmodell, Variante „Erwerbstätigenversicherung“, 2000–2050)	66
4.14	Brutto-Standardrentenniveau bei Rentenzugang nach 40 (bis 42) Beitragsjahren (Reformmodell, Variante „Erwerbstätigenversicherung“, 2000–2050)	67
5.1	Lohnprofile I: Männer mit variierendem Arbeitsentgelt.....	73
5.2	Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Männer mit durchschnittlichem Bruttoarbeitsentgelt (Geburtsjahrgang 1950).....	76
5.3	Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Männer mit durchschnittlichem Bruttoarbeitsentgelt (Geburtsjahrgang 1975).....	77
5.4	Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Männer mit durchschnittlichem Bruttoarbeitsentgelt (Geburtsjahrgang 2000).....	78
5.5	Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Männer mit niedrigem Bruttoarbeitsentgelt (Geburtsjahrgang 1950): Nettoeinkommensänderung	80
5.6	Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Männer mit niedrigem Bruttoarbeitsentgelt (Geburtsjahrgang 1975): Nettoeinkommensänderung	81
5.7	Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Männer mit niedrigem Bruttoarbeitsentgelt (Geburtsjahrgang 2000): Nettoeinkommensänderung	82
5.8	Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Männer mit hohem Bruttoarbeitsentgelt (Geburtsjahrgang 1950): Nettoeinkommensänderung	83
5.9	Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Männer mit hohem Bruttoarbeitsentgelt (Geburtsjahrgang 1975): Nettoeinkommensänderung	84
5.10	Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Männer mit hohem Bruttoarbeitsentgelt (Geburtsjahrgang 2000): Nettoeinkommensänderung	85
5.11	Lohnprofile II: Frauen mit variierender Kinderzahl	86
5.12	Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen ohne Kind (Geburtsjahrgang 1950): Nettoeinkommensänderung	88
5.13	Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen ohne Kind (Geburtsjahrgang 1975): Nettoeinkommensänderung	89
5.14	Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen ohne Kind (Geburtsjahrgang 2000): Nettoeinkommensänderung	90
5.15	Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen mit einem Kind (Geburtsjahrgang 1950): Nettoeinkommensänderung	91
5.16	Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen mit einem Kind (Geburtsjahrgang 1975): Nettoeinkommensänderung	92

5.17	Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen mit einem Kind (Geburtsjahrgang 2000): Nettoeinkommensänderung	92
5.18	Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen mit zwei Kindern (Geburtsjahrgang 1950): Nettoeinkommensänderung	93
5.19	Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen mit zwei Kindern (Geburtsjahrgang 1975): Nettoeinkommensänderung	94
5.20	Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen mit zwei Kindern (Geburtsjahrgang 2000): Nettoeinkommensänderung	94
5.21	Sozialversicherungspflichtig beschäftigte, ledige Frauen mit einem Kind (Geburtsjahrgang 1950): Nettoeinkommensänderung	97
5.22	Sozialversicherungspflichtig beschäftigte, ledige Frauen mit einem Kind (Geburtsjahrgang 1975): Nettoeinkommensänderung	97
5.23	Sozialversicherungspflichtig beschäftigte, ledige Frauen mit einem Kind (Geburtsjahrgang 2000): Nettoeinkommensänderung	98
5.24	Lohnprofile III: Stark fragmentierte Erwerbsbiographien	99
5.25	Sozialversicherungspflichtig beschäftigter Mann mit Langzeit- Arbeitslosigkeit und Frühverrentung (Geburtsjahrgang 1950): Nettoeinkommensänderung	100
5.26	Sozialversicherungspflichtig beschäftigter Mann mit Langzeit- Arbeitslosigkeit und Frühverrentung (Geburtsjahrgang 1975): Nettoeinkommensänderung	101
5.27	Sozialversicherungspflichtig beschäftigter Mann mit Langzeit- Arbeitslosigkeit und Frühverrentung (Geburtsjahrgang 2000): Nettoeinkommensänderung	101
5.28	Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen mit einem Kind und Minijobs (Geburtsjahrgang 1950): Nettoeinkommensänderung.....	103
5.29	Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen mit einem Kind und Minijobs (Geburtsjahrgang 1975): Nettoeinkommensänderung.....	104
5.30	Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen mit einem Kind und Minijobs (Geburtsjahrgang 2000): Nettoeinkommensänderung.....	104
6.1	Implizite Steuer des staatlichen Alterssicherungssystems (Alterskohorten 1937–2005)	117
6.2	Änderungen der Arbeitskosten durch Einführung des Reformmodells (2007–2050)	119
8.1	Abgabenbelastung der Arbeitsentgelte SV-Beschäftigter zur Rentenfinanzierung (alternatives Reformkonzept, 2000–2050)	152

8.2	Brutto-Standardrentenniveau bei Rentenzugang nach 40 (bis 42) Beitragsjahren (alternatives Reformkonzept, 2000–2050)	154
8.3	Änderungen der Arbeitskosten durch Einführung des alternativen Reformkonzepts (2007–2050)	155

Tabellen

Annahmen für die Projektionen.....	<i>xiv</i>
Ergebnisse der Modellrechnungen zu den Verteilungseffekten der Reform: Änderungen des Lebenseinkommens	<i>xix</i>
1.1 Rentensysteme in ausgewählten OECD-Ländern	22
3.1 Annahmen für die mittleren Varianten der 10. und 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnungen des Statistischen Bundesamtes.....	26
4.1 Niveau monatlicher Rentenansprüche (2005).....	46
5.1 Ergebnisse der Modellrechnungen zu den Verteilungseffekten der Reform	106
6.1 Ergebnisse der Modellrechnungen zu den Verteilungseffekten der Reform mit einem Ausbau der betrieblichen Altersversorgung.....	126
8.1 Ergebnisse der Modellrechnungen zu den Verteilungseffekten des alternativen Reformkonzepts	157
Anhang: Ergänzende Tabellen	
A.1 Bevölkerung	175
A.2 Erwerbsbeteiligung und Beschäftigung	176
A.3 Löhne und Einkommen	178
A.4 Rentenfinanzierung	179
A.5 Renten und Rentenausgaben	184

Textboxen

4.1 Zur Messung des Rentenniveaus.....	45
--	----

Das Rentenmodell der katholischen Verbände

– Kurzfassung –

1. Die Rentenpolitik in Deutschland steht unverändert vor großen Herausforderungen. Aktuell stellen die nach wie vor hohe Arbeitslosigkeit, der zuletzt beobachtete Rückgang der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und eine schwache Entwicklung der versicherungspflichtigen Erwerbseinkommen die gesetzliche Rentenversicherung Jahr um Jahr vor Probleme bei der Anpassung und Finanzierung der laufenden Rentenansprüche. Mittel- bis langfristig muss die staatliche Alterssicherung zudem den Konsequenzen des demographischen Wandels begegnen, der in Deutschland vergleichsweise stark ausgeprägt ist. Zu diesen Zwecken bereits vorgenommene, weit reichende Reformen der vergangenen Jahre führen in Verbindung mit Änderungen am Arbeitsmarkt, in deren Folge kontinuierliche Erwerbskarrieren nicht mehr generell eine stabile Basis für die individuelle Altersvorsorge bieten, zum Risiko einer langfristig wachsenden Verbreitung von Altersarmut unter Personen im Rentenalter.
2. Das Rentenmodell der katholischen Verbände stellt einen konkreten Vorschlag für weitere Reformen der staatlichen Alterssicherung dar, mit denen insbesondere den Änderungen am Arbeitsmarkt und dem Risiko wachsender Altersarmut begegnet werden soll. In der vorliegenden Studie, die das ifo Institut für Wirtschaftsforschung, München, in Kooperation mit dem Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht, München, im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, der Katholischen Arbeitnehmer-Bewegung Deutschlands und des Familienbundes der Katholiken erstellt hat, wird dieser Reformvorschlag unter den Gesichtspunkten seiner langfristigen Finanzierbarkeit, seiner Verteilungseffekte sowie sonstiger ökonomischer Folgewirkungen, einschließlich der Konsequenzen für die ergänzende betriebliche und rein private Altersvorsorge, umfassend untersucht. Ferner wird das Reformmodell einer rechtlichen, speziell verfassungsrechtlichen, Würdigung unterzogen.

Das Reformmodell

3. Die gesetzliche Rentenversicherung mit stark erwerbs- und erwerbseinkommensbezogenen Leistungen stellt derzeit das Regel-Alterssicherungssystem für die große Mehrheit der Erwerbstätigen dar. Ihre aktuell – d. h. Ende 2006 – geltenden rechtli-

chen Grundlagen sind geprägt von den beiden letzten größeren Rentenreformen der Jahre 2001 und 2004. Dabei wurden Änderungen des Rentenanpassungsrechts vorgenommen, die darauf abzielen, die langfristige Finanzierbarkeit des gesetzlichen Rentensystems trotz der absehbaren, ungünstigen Folgen des demographischen Wandels sicher zu stellen, ohne die aktiven Versicherten in Zukunft durch allzu stark steigende Beitragssätze zu belasten. Zum Umfeld der rechtlichen Rahmenbedingungen des gesetzlichen Rentensystems zählen ferner die seit 2001 betriebene staatliche Förderung ergänzender, kapitalgedeckter Altersvorsorge der gesetzlich Versicherten, die seit 2003 auf der Basis des Sozialhilferechts gewährte bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und der 2005 eingeleitete Übergang zu einer generellen nachgelagerten Besteuerung aller Alterseinkommen, einschließlich gesetzlicher Renten. Hinzu kommt eine bereits absehbare Änderung des geltenden Rentenrechts, nämlich die schrittweise Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters von derzeit 65 Jahren auf 67 Jahre, die bereits im Frühjahr 2007 verabschiedet werden könnte und in den Jahren 2012 bis 2030 wirksam würde.

4. Das Rentenmodell der katholischen Verbände wurde in den Jahren 2002 bis 2004 von der Katholische Arbeitnehmer-Bewegung (KAB) Deutschlands, vom Familienbund der Katholiken und von der katholische Frauengemeinschaft Deutschlands erarbeitet und von seinen Urhebern als „Modell für ein familiengerechtes und solidarisches System der Alterssicherung in der Bundesrepublik Deutschland“ in die Diskussion gebracht. Kern des Reformmodells ist der Vorschlag, an die Stelle der heutigen gesetzlichen Rentenversicherung ein zweistufiges System staatlicher Renten zu setzen, bestehend aus
 - einer nahezu universell gewährten, erwerbsunabhängigen Sockelrente (Stufe 1), die durch eine proportionale Abgabe auf die Summe der positiven Einkünfte aller Steuerpflichtigen finanziert wird und im Prinzip Leistungen in Höhe des sozio-kulturellen Existenzminimums für die gesamte Wohnbevölkerung anbietet,
 - und einer weiterhin am Erwerbseinkommen orientierten Arbeitnehmer-Pflichtversicherung (Stufe 2), bei der an wesentlichen Prinzipien und Elementen der gesetzlichen Rentenversicherung festgehalten wird, die Leistungen aber auf das Niveau einer erwerbsbezogenen Zusatzrente herabgestuft werden.

Ferner soll die Reform größere Spielräume für die ergänzende betriebliche oder private Altersvorsorge als dritter Stufe der gesamten Altersvorsorge schaffen. Das Modell ist darauf angelegt, die einkommensbezogene Umverteilung im Rahmen der staatlichen Alterssicherung zu verstärken und insbesondere Personen mit geringen Erwerbseinkommen und mit Lücken in ihren Versichertenbiographien zu begünsti-

gen. Spezielle, zusätzliche Regelungen sorgen dabei für einen Ausbau der Anrechnung von Kindererziehungszeiten. Die Tatsache, dass weitere Personengruppen und andere Einkünfte als allein Erwerbseinkommen in die Rentenfinanzierung einbezogen werden, soll außerdem für eine breitere Einnahmenbasis der gesamten staatlichen Alterssicherung sorgen.

Bei der Umsetzung des Reformmodells wird für alle nach dem derzeit geltenden Recht erworbenen Rentenanwartschaften ein umfassender Bestandsschutz vorgesehen. Die Einführung erstreckt sich daher effektiv über eine lange Übergangsphase, die bei den Zugangsrenten die gesamte Erwerbsphase, bei den Bestandsrenten die gesamte verbleibende Lebensspanne der jüngsten, heute bereits aktiven Versicherten überspannt. Ferner sieht der Reformvorschlag für die beiden komplementären Stufen des Rentenmodells – neben einem Basisdesign – Varianten vor, die hier ebenfalls untersucht werden. Im Bereich der Sockelrente wird dabei eine spürbare Heraufsetzung der vorgesehenen Abgabebemessungsgrenze für die Finanzierung dieses Systems erwogen. In Betracht gezogen wird außerdem ein sukzessiver Ausbau der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung zu einer allgemeinen Erwerbstätigen-Versicherung, unter Einschluss aller Selbständigen und Beamten.

Projektionen zur finanziellen Entwicklung der staatlichen Alterssicherung

5. Die im Rahmen der Studie präsentierten Projektionen zur langfristigen finanziellen Entwicklung der staatlichen Alterssicherung unter dem derzeit geltenden Recht bzw. nach einer Umsetzung des Rentenmodells der katholischen Verbände wurden mit Hilfe des CESifo-Rentenmodells auf der Basis so genannter demographischer Fortschreibungen angestellt. Abgesehen von Unterschieden in den jeweils unterstellten institutionellen Regelungen beruhen sie jeweils auf denselben Annahmen zur Entwicklung von Demographie und Arbeitsmarkt. Als demographisches Szenario wird eine Variante („1-W2“) der gerade veröffentlichten „11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung“ des Statistischen Bundesamtes verwendet. Die Annahmen zur Arbeitsmarktentwicklung werden – abgesehen von unvermeidlichen Aktualisierungen am aktuellen Rand – an diejenigen aus dem „Rentenversicherungsbericht 2005“ und, für die fernere Zukunft, aus dem Bericht der so genannten „Rürup-Kommission“ von 2003 angepasst. Einen Überblick über die wichtigsten Annahmen gibt die nachstehende Tabelle.
6. Die auf der Basis dieser Annahmen angestellten Langfrist-Projektionen für das geltende Rentenrechts illustrieren zunächst die generellen Wirkungen des demographi-

Annahmen für die Projektionen

	2005	2010	2020	2030	2040	2050
I. Demographie:						
Wohnbevölkerung (Mio.)	82,4	82,0	81,3	79,8	77,3	74,0
Altenquotient ^{a)} (%)	28,9	31,0	35,3	46,6	53,5	55,7
II. Arbeitsmarktentwicklung:						
Erwerbsbeteiligung (%):						
Männer (15–64)	82,1	83,2	83,4	83,9	84,5	84,1
Frauen (15–64)	68,2	69,6	70,7	73,8	74,8	74,2
Erwerbstätige (Mio.)	38,8	39,0	38,5	36,7	34,8	32,8
SV-Beschäftigte (Mio.)	26,2	26,4	26,2	25,0	23,7	22,3
Erwerbslosenquote ^{b)} (%)	9,1	7,3	6,3	3,9	3,3	3,3
III. Gesamtwirtschaftliche Entwicklung:						
Lohnwachstum ^{c)} (%)	+ 1,2	+ 2,0	+ 3,0	+ 3,0	+ 3,0	+ 3,0
Zins ^{c)} (%)	3,4	3,9	4,6	4,5	4,5	4,5
a) Bevölkerung 65+ je Bevölkerung 15–64.						
b) In % der Erwerbspersonen.						
c) In nominalen Größen <i>p. a.</i>						

schen Wandels für die Finanzierung der staatlichen Alterssicherung sowie die Folgen der jüngsten Rentenreformen. Das Niveau gesetzlicher Renten – gemessen an einer so genannten Brutto-Standardrente nach 40 Beitragsjahren, die aus heutiger Sicht recht genau den durchschnittlichen Rentenansprüchen männlicher Versicherte entspricht und sich derzeit auf ca. 43% des durchschnittlichen, beitragspflichtigen Bruttoentgelts aller aktiven Versicherten beläuft – wird bis 2035 auf 32,5% und bis 2050 weiter auf 31% reduziert. Das Niveau der durchschnittlichen Renten aller Versicherten – derzeit knapp 30% – wird parallel dazu aller Voraussicht nach in den Bereich heutiger Sozialhilfeansprüche sinken. Die geplante Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters auf 67 Jahre würde einen nennenswerten Beitrag zur Erhöhung der jährlichen Rentenansprüche zukünftiger Rentner leisten – allerdings bei verkürzter Laufzeit ihrer Renten. Falls sich die Lebensarbeitszeit entsprechend verlängert, läge das Brutto-Standardrentenniveau nach 42 Beitragsjahren in den Jahren 2035 und 2050 bei 35,5% bzw. 34%. Trotzdem ergeben sich im Projektionszeitraum nennenswerte Erhöhungen des Beitragssatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung. Zwar kann dieser unter dem geltenden Rentenrecht bis etwa 2018/19 auf dem heutigen Niveau gehalten werden. Unmittelbar anschließend ergibt sich aber ein rascher

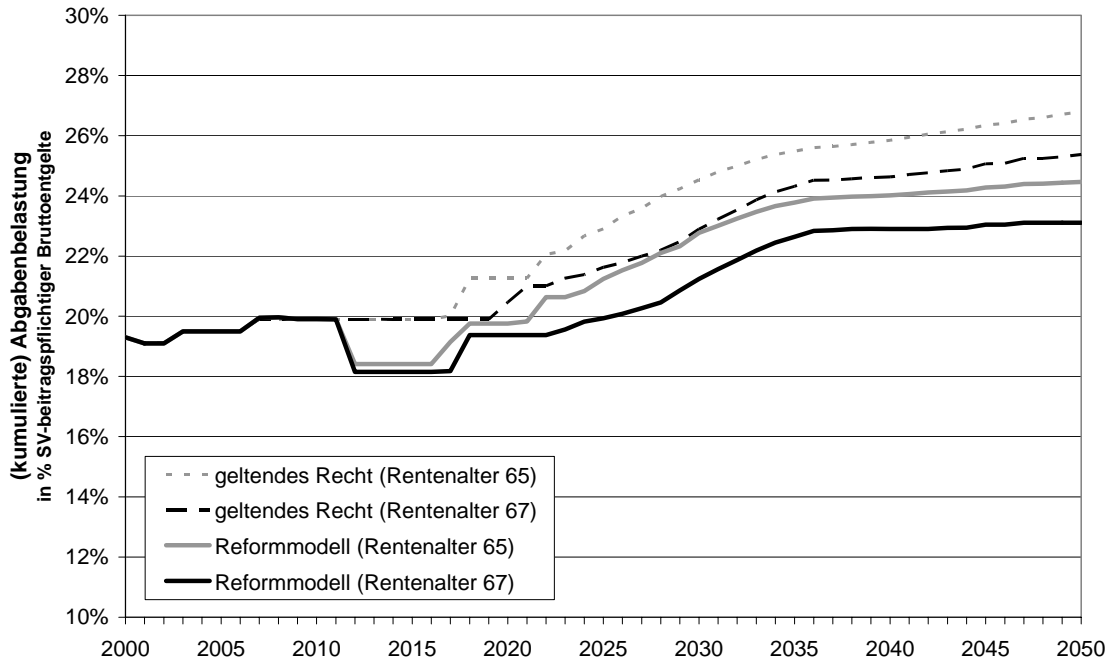
Anstieg, durch den der Beitragssatz bei unverändertem Rentenalter bis 2050 auf 26,8% ansteigt. Bei einer Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters wird der Anstieg auf zuletzt 25,4% gedämpft.*

7. Bei den Projektionen zur finanziellen Entwicklung der staatlichen Alterssicherung nach Einführung des Rentenmodells der katholischen Verbände wird der Anschaulichkeit halber unterstellt, dass dieses ab 2007 in Kraft tritt. Wegen des umfassenden Bestandsschutzes für Anwartschaften, die nach dem derzeit geltenden Recht erworben wurden, muss dabei der langfristige Übergangspfad bis zur vollen Wirksamkeit des Reformmodells beachtet werden. Im Rentenzugang ist diese bei der Sockelrente – je nach gesetzlichem Rentenalter – erst nach 50 bis 52 Jahren erreicht, bei der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung nach ca. 45 bis 47 Jahren. Im Rentenbestand ist die Reform 2050 etwa für zwei Drittel aller laufenden Renten maßgeblich, erst 2085 ergibt sich annähernd 100%-ige Wirksamkeit. Das Niveau einer Brutto-Standardrente nach 40 Beitragsjahren im Rentenzugang verläuft unter dem Reformmodell – wie bei der Umwertung des Aktuellen Rentenwerts beim Übergang von der gesetzlichen Rentenversicherung zur Arbeitnehmer-Pflichtversicherung beabsichtigt – ganz ähnlich wie unter dem geltenden Recht. Während der Übergangsphase ergibt sich allerdings sogar ein etwas niedrigeres Rentenniveau, weil die Einführung der vollen Sockelrente langsamer verläuft als der Erwerb voller Rentenansprüche an die erwerbsbezogene Pflichtversicherung nach neuem Recht. Langfristig, nach 2050, liegt das Renteniveau im Rentenmodell der katholischen Verbände jedoch leicht oberhalb dessen in der gesetzlichen Rentenversicherung. Zu beachten ist außerdem, dass die vom demographischen Wandel erzwungene, generelle Senkung des Rentenniveaus im Reformmodell Versicherte mit unterschiedlich hoher Entgeltpunktzahl nicht mehr proportional gleich trifft. Die einheitliche Sockelrente sorgt vielmehr dafür, dass die Rentenniveausenkung bei hoher Entgeltpunktzahl stärker, bei niedriger Entgeltpunktzahl weniger stark ausfällt als an der Standardrente ablesbar ist.

Wegen des phasenweise noch geringeren Standard-Rentenniveaus und wegen der Verbreiterung der Bemessungsgrundlage für die Finanzierung des gesamten, nunmehr zweistufigen Systems staatlicher Alterssicherung liegt die Summe aller Abgabensätze – für die Sockelrente und für die Arbeitnehmer-Pflichtversicherung – im

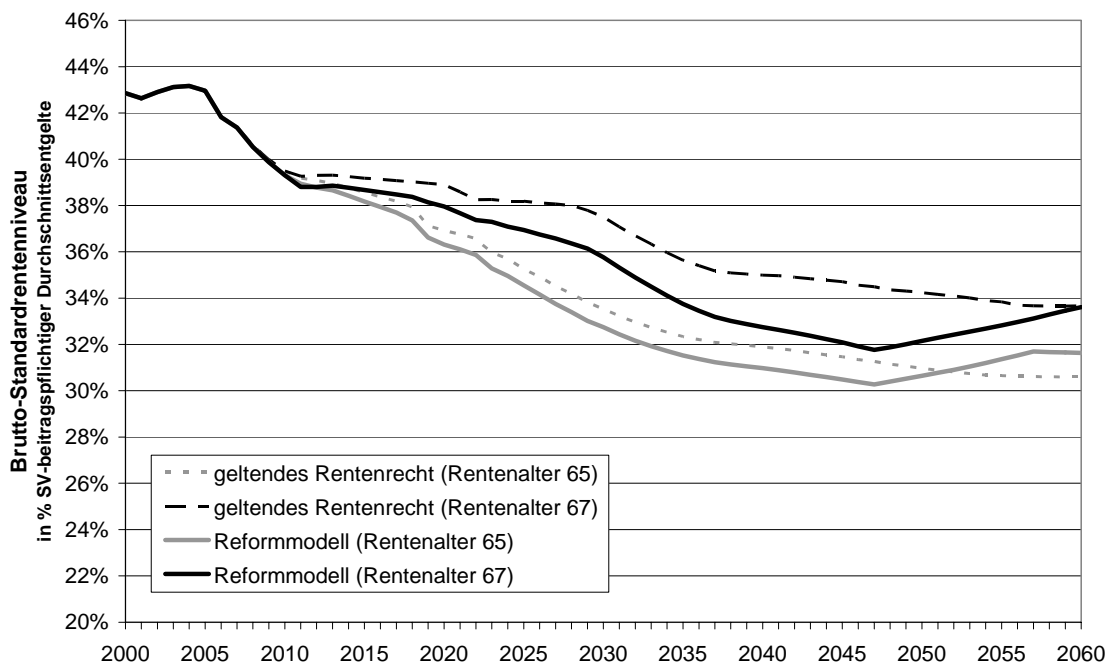
* Die im Vergleich zum „Rentenversicherungsbericht 2005“ ungünstigeren Ergebnisse gehen allein auf die Verwendung der aktualisierten „11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung“ des Statistischen Bundesamtes zurück, wie eine Vergleichsrechnung auf der Basis der nun veralteten Vorläufer-Version zeigt. Bei vergleichbarem demographischem Szenario entsprechen die hier projizierten Resultate auch recht genau den längerfristigen Projektionen der „Rürup-Kommission“ von 2003.

Abgabenbelastung der Arbeitsentgelte SV-Beschäftigter zur Rentenfinanzierung (2000–2050)



Quelle: ifo Berechnungen.

Brutto-Standardrentenniveau nach 40 bis 42 Beitragsjahren (2000–2060)



Quelle: ifo Berechnungen.

Reformmodell auf Dauer unterhalb des Beitragssatzes für die gesetzliche Rentenversicherung nach geltendem Recht. Der Abgabensatz für die Sockelrente kann im Zeitraum von 2007 bis etwa 2028 bei 5,3% (der Summe der positiven Einkünfte aller Steuerpflichtigen) gehalten werden, anschließend steigt er – je nach gesetzlichem Rentenalter – bis 2050 auf 6,3% bis 6,4%. Da zu Beginn der Übergangsphase kaum Leistungen der Sockelrente anfallen, ist diese mit der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung über einen Finanzausgleich verbunden, um die dort anfallenden Belastungen durch den Bestandsschutz für nach altem Recht erworbene Rentenanwartschaften zu decken. Der Beitragssatz der Pflichtversicherung fällt 2007 zunächst auf 14,7% (der beitragspflichtigen Brutto-Arbeitsentgelte) und sinkt dann für einige Jahre noch weiter ab. Bis 2050 erhöht er sich bei unverändertem Rentenalter auf 18,1%, bei einer Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters auf 67 Jahre hingegen nur auf 16,8%. Die Summe aller Abgabensätze liegt damit 2050 jeweils um gut zwei Prozentpunkte unter dem nach geltendem Recht fortgeschriebenen Beitragssatz. Falls die phasenweise verstärkte Senkung des Renteniveaus im Reformmodell durch Modifikationen des Übergangsszenarios vermieden werden soll, reduziert sich diese Differenz allerdings wieder.

8. Die Reformvariante mit einer Heraufsetzung der Abgabenbemessungsgrenze bei der Finanzierung der Sockelrente verspricht nur eher geringe Änderungen der Resultate dieser Projektionen. Sie trifft vergleichsweise wenige Steuerpflichtige und erlaubt daher selbst bei einer deutlichen Erhöhung der Grenze keine größeren Senkungen des Abgabensatzes, der erforderlich ist, um das vorgegebene Finanzierungsvolumen zu decken. So sinkt der Abgabensatz bei einer Erhöhung der Bemessungsgrenze von derzeit 63.000 €/52.800 € auf 100.000 €/83.800 € für West- bzw. Ostdeutschland im Jahr 2007 von 5,3% auf knapp über 5,0%.

Größere Wirkungen verspricht die Reformvariante, in der die Arbeitnehmer-Pflichtversicherung durch Einbeziehung aller ab 2007 neu ins Erwerbsleben tretenden Selbständigen, Freiberufler und Beamten sukzessive zu einer allgemeinen Erwerbstätigen-Versicherung ausgebaut wird. Durch die ständige Ausweitung des Kreises aktiver Versicherter genau in der Phase zunehmender, demographisch bedingter Anspannung der Rentenfinanzen kann die Summe der Abgabensätze zur Rentenfinanzierung in dieser Variante unter Umständen sogar bis 2050 annähernd auf dem heutigen Niveau verstetigt werden. Auch das Standard-Rentenniveau erhöht sich nunmehr während der gesamten Übergangsphase und dauerhaft gegenüber seinem Verlauf nach geltendem Recht. Trotzdem ist eine solche Strategie nicht ohne Risiken, insbesondere finanz- und beschäftigungspolitischer Art, weil das Gesamtvolumen

umlagefinanzierter Rentenansprüche dadurch – zeitlich verzögert – massiv ausgeweitet wird, so dass sich die versteckte Staatsschuld der staatlichen Alterssicherung deutlich erhöht, und weil vorher von der Sozialversicherungspflicht befreite Gruppen von Erwerbstätigen mit zusätzlichen Abgaben belastet werden. Auch kann es ohne Neu-Eintritte in den existierenden Vorsorgesystemen für die betroffenen Personengruppen zu Problemen kommen.

Verteilungswirkungen des Reformmodells

9. Hinsichtlich der hier projizierten Entwicklung der Abgaben zur Rentenfinanzierung und des Sicherungsniveaus der staatlichen Alterssicherung führt eine Einführung des Rentenmodells der katholischen Verbände nicht zu fundamentalen Verbesserungen, hauptsächlich weil sich die absehbaren Effekte des demographischen Wandels für umlagefinanzierte Alterssicherungssysteme schlicht nicht außer Kraft setzen lassen. Die globalen Anpassungen, denen die staatliche Alterssicherung zur Bewältigung des demographischen Wandels langfristig unterworfen werden muss, führen jedoch zu anderen Verteilungswirkungen als unter dem geltenden Rentenrecht. Verdeutlicht wird dies im Rahmen der Studie mit Hilfe einer Reihe von Modellrechnungen, die sich insbesondere auf folgende Konstellationen beziehen:

- Fälle männlicher Arbeitnehmer mit vollständiger Erwerbsbiographie und niedrigen, durchschnittlichen oder hohen Arbeitsentgelten;
- Fälle weiblicher Arbeitnehmer mit temporären Unterbrechungen und Einschränkungen ihrer Erwerbstätigkeit zur Erziehung eines oder zweier Kinder;
- Fälle von Arbeitnehmern mit irregulären Erwerbskarrieren, etwa Männer, die von Langzeitarbeitslosigkeit und Frühverrentung getroffen sind, oder Frauen, die nach einer Kinderpause überwiegend nur noch geringfügig beschäftigt sind.

Da das Rentenmodell der katholischen Verbände erst im Laufe einer langen Übergangsphase wirksam wird, werden zu jeder dieser Konstellationen Berechnungen für Angehörige der Geburtsjahrgänge 1950, 1975 und 2000 angestellt. Die Modellrechnungen basieren auf empirisch fundierten Lohnprofilen für jede der betrachteten Erwerbsbiographien. Neben den Unterschieden zwischen dem geltenden Recht und dem Rentenmodell der katholischen Verbände bezüglich der Finanzierung und der Leistungen der staatlichen Alterssicherung werden dabei auch die Effekte der Bildung und Auflösung privater Vorsorgeersparnisse in Form so genannter „Riester-Renten“ sowie der Besteuerung von Erwerbs- und Alterseinkünften berücksichtigt. Gemessen werden auf dieser Basis schließlich Änderungen des jeweiligen Nettoeinkommens, das ab dem Jahr 2000 über den gesamten (Rest-)Lebenszyklus erzielt

Verteilungseffekte der Reform: Änderungen des Lebenseinkommens
ohne und mit einem Ausbau der betrieblichen Altersversorgung

Betrachtete Fälle	Geburtsjahr		
	1950	1975	2000
A) Reform der staatlichen Alterssicherung (ohne Ausbau der betriebl. Altersversorgung)			
I. Variierende Einkommen			
Mann: niedriges Arbeitsentgelt	+1,4%	-1,0%	-1,4%
Mann: durchschnittl. Arbeitsentgelt	-1,5%	-1,9%	-2,2%
Mann: hohes Arbeitsentgelt	-3,4%	-2,6%	-2,8%
II. Kinderbedingte Erwerbspausen			
Verheiratete Frau: kinderlos	-1,2%	-1,9%	-2,2%
Verheiratete Frau: ein Kind	+0,2%	-0,6%	-0,6%
Verheiratete Frau: zwei Kinder	+1,1%	+0,3%	±0,0%
Alleinerziehende Frau: ein Kind	+3,7%	+0,6%	+0,4%
III. Irreguläre Erwerbsbiographien			
Mann: Langzeitarbeitsloser	+1,6%	-1,0%	-1,3%
Verheiratete Frau: Minijobberin	+20,2%	+7,6%	+6,6%
B) Reform mit Ausbau der betrieblichen Altersversorgung			
I. Variierende Einkommen			
Mann: niedriges Arbeitsentgelt	+2,0%	+0,3%	+0,5%
Mann: durchschnittl. Arbeitsentgelt	-0,8%	-0,6%	-0,2%
Mann: hohes Arbeitsentgelt	-2,7%	-1,1%	-0,6%
II. Kinderbedingte Erwerbspausen			
Verheiratete Frau: kinderlos	-0,6%	-0,6%	-0,2%
Verheiratete Frau: ein Kind	+0,8%	+0,8%	+1,3%
Verheiratete Frau: zwei Kinder	+1,8%	+1,8%	+1,8%
Alleinerziehende Frau: ein Kind	+4,3%	+2,1%	+2,4%
III. Irreguläre Erwerbsbiographien			
Mann: Langzeitarbeitsloser	+2,6%	+0,7%	+0,7%
Verheiratete Frau: Minijobberin	+21,7%	+10,5%	+7,9%
Alle Angaben in % des Barwerts des (Rest-)Lebenseinkommens ab dem Jahr 2000.			
Hinweis: In den Berechnungen werden Männer durchgängig als Singles behandelt. Für verheiratete Frauen wird unterstellt, dass sie mit einem Mann mit durchschnittlichem Arbeitsentgelt verehelicht sind, und bei den Berechnungen werden die Effekte des Rentensplittings im Bereich der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung, der Kinderfreibeträge bei den Abgaben zur Sockelrente und der Zusammenveranlagung zur Einkommensteuer auf Haushaltsebene berücksichtigt.			

wird. In der nebenstehenden Tabelle werden diese Nettoeinkommens-Änderungen zu Barwerten (bezogen auf das Jahr 2006) zusammengefasst und als prozentuale Veränderungen ausgedrückt, die über die verschiedenen Szenarien hinweg am besten verglichen werden können. Die Tabelle weist dabei zum einen Resultate aus, die sich allein aus dem im Reformmodell vorgesehenen Umbau der staatlichen Alterssicherung ergeben, zum anderen Resultate, die sich unter zusätzlicher Berücksichtigung eines gezielten Ausbaus der betrieblichen Altersversorgung ergeben, für den die Reform gewisse Spielräume schaffen kann.

10. Die Resultate der Modellrechnungen zu den Verteilungseffekten der Reform zeigen vergleichsweise klare Muster. Männer mit kontinuierlichen Erwerbsbiographien und durchschnittlichen und mehr noch mit überdurchschnittlichen Erwerbseinkommen werden durch eine Ablösung der gesetzlichen Rentenversicherung in bisheriger Form mit dem zweistufigen System staatlicher Alterssicherung des Rentenmodells der katholischen Verbände per Saldo belastet. Dies deutet auf eine grundsätzliche Tendenz der Reform im Bereich der gesetzlichen Renten, Einkommenseinbußen zu erzeugen. Wichtigster Grund dafür ist die volle Abgabepflicht von Arbeitnehmern (und Beziehern aller anderen Arten von Einkünften) für die Sockelrente, bei der es im Gegensatz zum geltenden Recht keine Beteiligung der Arbeitgeber mehr gibt. Deutlich geringer fallen die daraus resultierenden Verluste aus, wenn die Umstrukturierung der staatlichen Alterssicherung mit einem gezielten Ausbau betrieblicher Altersversorgung als dritter Stufe des Reformmodells verbunden ist, für den nach seiner Umsetzung gewisse Spielräume entstehen.

Dieselbe Tendenz kehrt auch bei (verheirateten) Frauen mit vorübergehenden Erwerbseinschränkungen zur Erziehung von Kindern wieder. Hinzu kommt in diesen Fällen ein weiterer, tendenziell belastender Effekt, der von der vorgeschlagenen Ablösung der Hinterbliebenenrenten heutigen Stils durch eine Lösung mit laufendem Rentensplitting zwischen den Ehegatten herrührt. Klar entlastend wirkt hingegen der im Reformmodell enthaltene Ausbau der Berücksichtigung von Aktivitäten zur Kindererziehung. Dies wird deutlich, wenn anstelle von Ehefrauen der Fall einer alleinerziehenden Mutter betrachtet wird, bei der das Rentensplitting nicht zum Tragen kommt. Positive Gesamteffekte der Reform, die sich in all diesen Fällen einstellen können, bleiben aber gering, solange die Betroffenen über ein nennenswertes eigenes Erwerbseinkommen verfügen. Sie treten jedoch klar hervor, wenn ergänzend die Spielräume für eine vermehrte betriebliche Altersversorgung genutzt werden.

Schließlich ergibt sich bei Personen mit allgemein unterdurchschnittlichem Erwerbseinkommen ein positiver Effekt für das Lebenseinkommen, der aus der einkommensunabhängigen Gewährung der Sockelrente bewirkt. Bei Personen mit Langzeitarbeitslosigkeit und vorzeitigem Rentenzugang überwiegt dieser Effekt des Reformmodells ohne Berücksichtigung vermehrter betrieblicher Vorsorge zwar noch nicht die anderen, hier aufgezeigten Effekte. Bei Personen, die zeitlebens im Wesentlichen nur einer geringfügigen Beschäftigung als „Zweitverdiener“ nachgehen, tritt er jedoch klar zutage. Schließlich werden alle hier aufgedeckten Effekte – gemessen in Prozent des Lebenseinkommens – stärker, je länger die Personen dem reformierten Recht unterliegen, d. h. je später sie geboren sind. Die Bezugnahme auf „Rest-Lebenseinkommen“, die ab dem Jahr 2000 realisiert werde, verdunkelt diese Tatsache in der obigen Tabelle speziell bei Angehörigen des Geburtsjahrgangs 1950 jedoch teilweise.

Ökonomische Rückwirkungen des Reformmodells

11. Neben Effekten des Rentenmodells der katholischen Verbände, die in den Langfrist-Projektionen zur finanziellen Entwicklung des Alterssicherungssystems als Ganzem und in den Modellrechnungen zu Verteilungswirkungen auf individueller Ebene sichtbar werden, gibt es auch Auswirkungen auf andere staatliche Leistungen, die hier bisher nicht erfasst worden sind. So ergeben sich Einsparungen im Bereich der derzeitigen steuerfinanzierten Grundsicherung im Alter, einschließlich der dabei gewährten Übernahmen von Kosten für Unterkunft und Heizung, sowie weniger klar eingrenzbarer Einsparungen im Bereich des allgemeinen Wohngelds für einen breiteren Empfängerkreis. Soweit – wie in den Berechnungen unterstellt – auch Beamte in die Sockelrente einbezogen werden, können sich auch die Ausgaben für die Beamtenversorgung auf Dauer entsprechend reduzieren. Im Gegenzug müssen u. U. die Bezüge aktiver Beamter um die von ihnen zu entrichtenden Beiträge zur Sockelrente erhöht werden. Zusätzliche Einsparungen ergeben sich hingegen bei den Arbeitgeberanteilen der Beiträge zur gesetzlichen Alterssicherung für sozialversicherungspflichtig Beschäftigte des öffentlichen Dienstes. Per Saldo ergeben sich in allen diesen Bereichen Minderausgaben, die – bei voller Wirksamkeit der Reform – grob auf 4,7 bis 8,1 Mrd. € pro Jahr (in Werten des Jahres 2004) geschätzt werden können. Allerdings entfalten sich diese Einsparungen teilweise nur sehr langsam, so dass sich in der Anfangsphase per Saldo zunächst Mehrausgaben im Umfang von bis zu 1,1 Mrd. € einstellen können.

12. Weitere Rückwirkungen einer Einführung des Rentenmodells der katholischen Verbände können sich im Bereich der Arbeitsmarktentwicklung ergeben. Mit einer neuwertigen Ausweitung des gesamtwirtschaftlichen Arbeitsangebots ist dabei allerdings nicht zu rechnen. Ausschlaggebend dafür ist, dass die Arbeitnehmer unter den neuen Rahmenbedingungen – ohne Arbeitgeberbeiträge zur Sockelrente – generell einer höheren Abgabenbelastung unterliegen als im geltenden Rentenrecht. Ferner hat die Abgabe für die Sockelrente in voller Höhe den Charakter einer Steuer, die den Erwerbsanreiz mindert, da sie nicht anspruchsbegründend wirkt. Beiträge zum gesetzlichen Rentensystem nach geltendem Recht wirken dagegen nur teilweise wie ein „implizite Steuer“ auf das Erwerbseinkommen, da sie um den Gegenwert der damit erworbenen Rentenanwartschaften korrigiert werden müssen. Denkbar sind gewisse strukturelle Effekte beim Arbeitsangebot, mit verbesserten Erwerbsanreizen für von der Reform begünstigte Personengruppen mit geringen Erwerbseinkommen und stark fragmentierten Erwerbsbiographien, der jedoch verringerte Erwerbsanreize für die belasteten Personengruppen mit durchschnittlichen oder überdurchschnittlichen Einkommen und kontinuierlicher Erwerbsbeteiligung gegenüberstehen.

Die Ausgliederung der Sockelrente aus der paritätischen Beitragserhebung bewirkt allerdings zugleich eine Senkung der Lohnnebenkosten der Arbeitgeber. Dadurch kann die Reform zu einer Erhöhung der Arbeitsnachfrage und damit – bei unverändertem aggregierten Arbeitsangebot – zu einer Senkung der Arbeitslosen- und Erwerbslosenquote führen. Aufgrund der von Beginn an sehr optimistischen Annahmen zur Arbeitsmarktentwicklung besteht in den hier angestellten Projektionen aber plausiblerweise kein Spielraum für korrigierte Berechnungen mehr. Möglicherweise kann sogar erst eine Einführung des Rentenmodells der katholischen Verbände den hier bereits unterstellten Rückgang der Arbeitslosigkeit bewirken.

13. Wenn die Senkung der Lohnnebenkosten nicht zu einer Ausweitung von Arbeitsnachfrage und Beschäftigung führt, kann sie sich in anderen Bereichen auswirken. So kann sie z. B. alternativ für einen gezielten Ausbau der ergänzenden betrieblichen Altersvorsorge genutzt werden, die von den Arbeitgebern finanziert wird. Entsprechende Spielräume für eine vermehrte private Vorsorge seitens der Arbeitnehmer ergeben sich bei einer Umsetzung des Reformmodells – wiederum vor allem wegen der vorgesehenen vollen Abgabepflicht für die Sockelrente – hingegen nicht. Die absehbaren Folgen des demographischen Wandels für das zukünftige allgemeine Niveau der Leistungen der staatlichen Alterssicherung lassen eine Ergänzung durch weitere kapitalgedeckte Formen der Vorsorge als durchaus wünschenswert erscheinen, um bei denen, die ab etwa 2015 ins Rentenalter eintreten, auf eine

ausreichende Sicherung des individuellen Lebensstandards im Alter hinzuwirken. Der Spielraum für eine verstärkte betriebliche Alterssicherung ist, gemessen an ihren potentiellen Effekten für das Alterseinkommen der betroffenen Arbeitnehmer, groß. Zu klären sind allerdings die Fragen, ob dieser Ausbau auf freiwilliger Basis oder in obligatorischer Form geschehen soll und wie sehr man durch staatliche Regulierungen für eine möglichst hohe Portabilität der Ansprüche bei einem Arbeitgeberwechsel sorgen kann und soll. Welche Effekte ein gezielter Ausbau der betrieblichen Altersversorgung mit großer Breitenwirkung für die Verteilungseffekte einer Umsetzung des Rentenmodells der katholischen Verbände haben kann, wurde bereits in der obigen Tabelle verdeutlicht.

Rechtliche Würdigung des Reformmodells

14. Aus juristischer Sicht greift eine Einführung des Rentenmodells der katholischen Verbände tief in die bestehende Struktur des Systems der sozialen Sicherung in Deutschland ein. Rahmenbedingungen für eine ausreichende soziale Sicherung im Alter nicht allein für Erwerbstätige zu schaffen, sondern diese zu einem Recht für alle Bürger weiter zu entwickeln, ist prinzipiell mit dem Konzept eines sozialen Staates vereinbar und lässt sich mit einem besonderen Schutzbedürfnis Nicht-Erwerbstätiger begründen. Konkrete Rechtsfragen wirft jedoch insbesondere das in seiner Art neue System der Sockelrente auf. Die Finanzierung durch eine zweckgebundene Abgabe anstelle allgemeiner Steuermittel erscheint dabei zwar nicht als zwingend, ist aber nicht zu beanstanden. Auch die Durchbrechung des Äquivalenzprinzips beim Erwerb von Ansprüchen und die Einbeziehung von im geltenden Recht nicht versicherungspflichtigen Einkommen bei der Finanzierung werfen keine generellen rechtlichen Probleme auf, wenn sie für alle Versicherten des Systems gleichmäßig gelten. Rechtliche Einwände, die lange Zeit gegen eine staatlich organisierte, beitragsfinanzierte „Volksversicherung“ erhoben wurden, dürften spätestens seit der Einführung der sozialen Pflegeversicherung nicht mehr haltbar sein.

Als problematisch kann sich jedoch eine Einbeziehung bestimmter Personengruppen in die Sockelrente erweisen. So könnte die von den Urhebern des Rentenmodells erwogene, in den Modellrechnungen jedoch nicht berücksichtigte Einbeziehung von Rentnern in die Beitragspflicht verfassungsrechtlich bedenklich sein, da dieser hier gar keine Aussicht auf zusätzliche Leistungen gegenübersteht. Schwierigkeiten anderer Art könnte es bei derzeit freiwillig in der gesetzlichen Rentenversicherung versicherten Selbständigen geben. Hier besteht eine vertragsähnliche Beziehung, und die Betroffenen könnten eigentlich darauf vertrauen, eine beitragsbezogene

Leistung zu erhalten, was in der Sockelrente nicht mehr der Fall wäre. Ähnlich liegen die Dinge bei Personen, die eine Befreiung von der Versicherungspflicht erhalten haben, sowie bei Angehörigen berufsständischer Versorgungswerke der freien Berufe. Die Gestaltungshoheit des Staates bei der Ausgestaltung des sozialen Sicherungssystems sollte durch diese Besitzstände aber nicht so sehr eingeschränkt werden, dass sie einer Einrichtung der Sockelrente entgegenstehen. Solange sich die Versicherungspflicht dieser Personen auf die Sockelrente beschränkt, ist auch der Schutzbereich privater Versicherer für ihr Geschäftsfeld nicht substantiell tangiert. Soweit existierenden, berufsständischen Versorgungswerken nach Einführung einer Beitragspflicht ihrer Mitglieder für die Sockelrente Einnahmen entgehen, die sie zur Finanzierung laufender Ansprüche benötigen, müssen eventuell Übergangsregelungen gefunden werden, bis hin zu Transferzahlungen für eine Übergangsphase, z. B. aus dem Staatshaushalt oder aus dem System der gesetzlichen Rentenversicherung.

Einer der politisch und juristisch heikleren Punkte des Reformvorschlags ist die Einbeziehung der Beamten in die Sockelrente. Aufgrund der „hergebrachten Grundsätze“ des Berufsbeamtentums erhalten Beamte nach dem so genannten „Alimentationsprinzip“ eine amtsangemessene Versorgung. Eine Einbeziehung in eine volle Sozialversicherungspflicht schließen sowohl das Bundesverfassungsgericht als auch das Schrifttum aus. Eine Einbeziehung in die Sockelrente, die anschließend wie andere gesetzliche Rentenansprüche auf den Ruhegehaltsanspruch angerechnet wird, erscheint dennoch als denkbar, setzt aber mindestens eine Erhöhung der Dienstbezüge um die zu leistenden Beiträge voraus.

15. Über die grundlegenden Fragen nach der Finanzierung und dem persönlichen Anwendungsbereich der Sockelrente hinaus ergeben sich noch einige Einzelfragen. Angesichts der Probleme, ob man die Arbeitgeber von einer Selbstverwaltung der Sockelrente nicht ausschließen müsste oder wie man Beamte und Selbständige nur im Rahmen der Selbstverwaltung dieses Systems wahlberechtigt machen kann, wäre zu prüfen, ob die Sockelrente überhaupt einer Selbstverwaltung bedarf. Die mit dem Modell angestrebte Anerkennung von Familienleistungen in der Rentenversicherung entspricht ganz langjährigen Forderungen des Bundesverfassungsgerichts, und sie ist nicht zu beanstanden. Auch dem zu Zwecken der eigenständigen Alterssicherung von Männern und Frauen vorgesehene Rentensplitting unter Ehegatten stehen keine grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Bedenken entgegen, wenn rechtliche Vorkehrungen gegen Härtefälle getroffen werden. Die Regelung führt im Hinterbliebenenfall allerdings zu geringeren Leistungen als das geltende Recht. Schließlich kann in Bezug auf die geplante Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters in der ge-

gesetzlichen Rentenversicherung überlegt werden, ob diese auch auf die Sockelrente übertragen wird oder allein auf die Arbeitnehmer-Pflichtversicherung. Abweichende Altersgrenzen solcher Systeme wären rechtlich unbedenklich und international nicht unüblich.

Alternative Reformkonzepte

16. Zahlreiche weitere Varianten des Rentenmodells der katholischen Verbände sind denkbar, angefangen von abweichenden Definitionen des Niveaus der Sockelrente und anderen Modalitäten der Umstellung von Ansprüchen gegen die gesetzliche Rentenversicherung zu solchen gegen die Arbeitnehmer-Pflichtversicherung, über einen rascheren Übergang zur vollen Wirksamkeit des Reformmodells bis hin zu einer grundlegenderen Änderung oder Streichung einzelner Kernelemente des Rentenmodells. Untersucht wird in der vorliegenden Studie abschließend ein Modell, in dem die Sockelrente allein aus Bundesmitteln finanziert wird, die nach jetzigem Recht ohnedies der gesetzlichen Rentenversicherung zugeführt werden, und die Umstellung von Ansprüchen an die Arbeitnehmer-Pflichtversicherung etwas großzügiger ausfällt als im ursprünglichen Reformmodell. Die Auswirkungen dieses alternativen Reformkonzepts auf die langfristige Finanzierbarkeit der staatlichen Altersvorsorge erweisen sich als ähnlich denen des ursprünglichen Reformmodells. Allerdings entfallen die dort eintretenden Senkungen von Lohnnebenkosten durch die Verlagerung der Finanzierungsverantwortung allein auf die Versicherten. Die mit dem ursprünglichen Reformmodell intendierten Verteilungswirkungen treten jedoch wiederum klar hervor, und zwar unabhängig von einem etwaigen Ausbau der betrieblichen Altersversorgung. Vertiefende Untersuchungen dieser und weiterer Alternativoptionen wären wünschenswert. In jedem Fall bietet das Rentenmodell der katholischen Verbände eine Reihe interessanter Ansätze, die zukünftige Entwicklung der staatlichen Alterssicherung politisch zu gestalten.

1. Einleitung

Trotz einer Reihe weit reichender Reformschritte in den vergangenen Jahren steht die Rentenpolitik in Deutschland unverändert vor großen Herausforderungen. Kurzfristig stellen die nach wie vor hohe Arbeitslosigkeit und ein unerwartet deutlicher Rückgang der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten seit dem Jahr 2000 sowie eine schwache Entwicklung der versicherungspflichtigen Bruttoentgelte im gleichen Zeitraum das System der gesetzlichen Rentenversicherung Jahr um Jahr vor Probleme bei der Anpassung und Finanzierung der laufenden Rentenansprüche. Mittel- bis langfristig muss die staatliche Alterssicherung zudem mit den Konsequenzen des demographischen Wandels umgehen, der in Deutschland zudem im internationalen Vergleich relativ stark ausgeprägt ist. Aller Voraussicht wird er ab etwa 2012 zu einem nennenswerten zahlenmäßigen Rückgang der Zahl der Erwerbspersonen führen, während die Zahl der Personen im Rentenalter in Zukunft stark steigt.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen muss die Rentenpolitik einen langfristig tragfähigen Kompromiss zwischen den Zielen suchen, die aktiven Versicherten durch die Finanzierung der laufenden Renten nur in ökonomisch vertretbarer Weise zu belasten und gleichzeitig einen angemessenen Beitrag zur Alterssicherung der Rentner zu leisten. Selbst im Falle einer auf Dauer wieder verbesserten Arbeitsmarktsituation ist dabei mit einer Fortsetzung weiterer gegenwärtiger Trends zu rechnen, wie einer zunehmenden Spreizung der Lohnverteilung, einer Abnahme regulärer, nach heutigen Standards sozialversicherungspflichtiger „Normalarbeitsverhältnisse“ und einer Zunahme diskontinuierlicher Erwerbsverläufe. Auch diese Entwicklungen berühren sowohl die zukünftige Finanzierung der staatlichen Altersvorsorge als auch die damit verfolgten wirtschafts- und sozialpolitischen Absichten.

Nach den von der Politik bereits ergriffenen Reformen im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung – zuletzt durch das „Rentenversicherungs-Nachhaltigkeitsgesetz“ vom 21. Juli 2004 – ist damit zu rechnen, dass der für nächsten drei Jahrzehnte zu erwartende Anstieg des Renten-Beitragssatzes gegenüber früheren rechtlichen Rahmenbedingungen deutlich gedämpft wird. Gleichwohl wird der Beitragssatz unter dem geltenden Recht voraussichtlich ab etwa 2020 bis 2035, d. h. bis zum Höhepunkt der demographisch bedingten Anspannung der Rentenfinanzen, wieder nennenswert steigen und kann auch danach, bis 2050, noch weiter zunehmen. Parallel dazu sinkt das Niveau der gesetzlichen Renten deutlich ab, mit dem Effekt, dass die durchschnittlichen Rentenzahlbeträge, die auf weniger vollständigen Versichertenbiographien und geringeren Beitragszah-

lungen basieren als eine so genannte „Standardrente“, sogar bis in den Bereich des heutigen Sozialhilfeniveaus fallen können. Diese Perspektive deutet auf eine Reihe möglicher Probleme hin, die von ungünstigen Anreizeffekten des Rentensystems bezüglich der Erwerbsbeteiligung in Form sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung und auch bezüglich der Bildung ergänzender Vorsorgeersparnisse bis hin zur fraglichen Angemessenheit der Absicherung unter sozial- und verteilungspolitischen Gesichtspunkten reichen. Sie führt damit letztlich zur Frage nach Möglichkeiten für weitere Reformen des bestehenden Systems – im Sinne einer Weiterentwicklung oder eines grundlegenden Systemwechsels bei der gesetzlichen Altersvorsorge – und für weitere Umschichtungen innerhalb des allgemeinen Drei-Säulen-Modells der Alterssicherung durch Instrumente der staatlichen, betrieblichen und rein privaten Altersvorsorge, mit deren Hilfe diese Probleme gemildert werden könnten.

Das Rentenmodell der katholischen Verbände – in den Jahren 2002 bis 2004 federführend erarbeitet von der Katholische Arbeitnehmer-Bewegung (KAB) Deutschlands, vom Familienbund der Katholiken und von der katholische Frauengemeinschaft Deutschlands – stellt einen konkreten Vorschlag für solche weiteren Reformen der staatlichen Alterssicherung dar. Das Modell sieht einen Umbau der staatlichen Alterssicherung vor, die anschließend aus einer nahezu universell gewährten, einheitlichen Sockelrente („Stufe 1“) und einer weiterhin an der individuellen Erwerbsbeteiligung und am Erwerbseinkommen orientierten Pflichtversicherung („Stufe 2“) bestehen soll. Außerdem soll die Reform zusätzliche Spielräume für einen Ausbau der betrieblichen oder privaten Altersvorsorge als dritter Stufe des Rentenmodells schaffen. Zu klären sind dabei zunächst die Auswirkungen des Reformmodells auf die globale Finanzierbarkeit des staatlichen Alterssicherungs-Systems. Zu berücksichtigen ist ferner, dass sich die Effekte des Umbaus der gesetzlichen Renten für die Ansprüche der Betroffenen je nach individuellen Merkmalen – allgemein nach ihrer bisherigen Versicherungspflicht, speziell nach der Höhe ihres Erwerbseinkommens und der Kontinuität ihrer Erwerbsbiographie – stark unterscheiden dürften. Von Bedeutung ist für die Verteilungseffekte der Reform schließlich auch, ob und in welchem Maße sie in der Tat zu vermehrter privater und vor allem betrieblicher Altersvorsorge führt. Die vorliegende Studie, entstanden im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen sowie der Katholischen Arbeitnehmer-Bewegung Deutschlands und des Familienbundes der Katholiken, untersucht den von den katholischen Verbänden vorgelegten Reformvorschlag umfassend unter all diesen Gesichtspunkten.

Am Anfang der Studie steht ein kurzer Überblick über das geltende Rentenrecht und vor allem über die Änderungen, die daran im Rahmen des Rentenmodells der katholischen

Verbände vorgenommen werden sollen, sowie über den dabei ins Auge gefassten Übergangspfad, bei dem ein weit reichender Bestandsschutz für alle bereits vor Einführung der Reform erworbenen Rentenanwartschaften gewährt werden soll (Kapitel 2). Anschließend werden die Annahmen, speziell in den Bereichen Demographie und Arbeitsmarktentwicklung, dargelegt, die bei den nachfolgenden Vorausberechnungen zugrunde gelegt werden (Kapitel 3). Im Mittelpunkt der Studie stehen dann zum einen langfristige Projektionen zur finanziellen Entwicklung des staatlichen Alterssicherungssystems nach Einführung des Rentenmodells der katholischen Verbände, im Vergleich zur Entwicklung unter den Rahmenbedingungen des geltenden Rentenrechts (Kapitel 4). Von besonderem Interesse sind zum anderen Modellrechnungen zu den Verteilungswirkungen des Reformmodells anhand ausgewählter Fälle Versicherter mit unterschiedlich hohen Einkommen sowie mit diversen Arten von Erwerbsunterbrechungen (etwa wegen Kindererziehung oder Arbeitslosigkeit), wiederum im Vergleich zum geltenden Recht (Kapitel 5). Ergänzend werden in der Studie auch einige mögliche Varianten des Reformmodells analysiert und eine Reihe ökonomischer Rückwirkungen der Reform, etwa auf Ausgaben für andere staatliche Transfers, auf den Arbeitsmarkt sowie auf die private und betriebliche Altersvorsorge und damit auf die volkswirtschaftliche Kapitalbildung betrachtet (Kapitel 6). Anschließend erfolgt eine rechtliche Würdigung, in der speziell einige mögliche verfassungsrechtliche Probleme des Reformmodells erörtert werden (Kapitel 7). Die Studie schließt mit einer kurzen Darstellung alternativer Optionen zur Umsetzung wichtiger Grundideen des Reformmodells (Kapitel 8) und mit einer Schlussbemerkung (Kapitel 9).

2. Das Reformmodell im Überblick

2.1 Das geltende Rentenrecht

Die gesetzliche Rentenversicherung ist für die große Mehrheit der Erwerbstätigen das Regel-Alterssicherungssystem. Versicherungspflichtig sind abhängig beschäftigte Arbeitnehmer, Auszubildende und einige besonders schutzwürdige Gruppen von Selbständigen. Seit der Rentenreform von 1957, die das gesetzliche Rentensystem in der Nachkriegszeit auf eine neue Grundlage stellte, ist sie im Kern als erwerbsbezogene Lebensstandardsicherung konzipiert. Allerdings kann sie diesen Anspruch aufgrund der Rentenformel nur dann voll erfüllen, wenn die Versicherten während ihrer Erwerbsphase kontinuierlich eine (Vollzeit-)Erwerbstätigkeit ausgeübt haben und durchgängig Beiträge auf ein daraus resultierendes, versicherungspflichtiges Erwerbseinkommen erzielt wurden. Jede Lücke in der Versicherungsbiographie (z. B. bei Arbeitslosigkeit) oder jegliche Reduktion des laufenden Einkommens (z. B. bei Teilzeitarbeit) macht sich unmittelbar im Rentenanspruch bemerkbar, da sich die Rente grundsätzlich nach dem erzielten Lebenseinkommen bemisst. Bestimmte Lücken im Erwerbsverlauf werden aus sozialen Gründen jedoch teilweise ausgeglichen.

Die derzeit – d. h. Ende 2006 – geltenden rechtlichen Grundlagen des Systems der gesetzlichen Rentenversicherung, niedergelegt im Sechsten Buch des Sozialgesetzbuches (SGB VI), wurden zuletzt im Juli 2004, mit Inkrafttreten des „Rentenversicherungsnachhaltigkeitsgesetzes“, einer größeren Änderung unterzogen. Ein zentrales Element dieser Reform war eine Änderung der so genannten Rentenanpassungsformel, die die jährlichen Anpassungen aller laufenden Renten und damit die Entwicklung des finanziellen Volumens der gesamten Rentenausgaben steuert. Ziel dieser Maßnahme war es – wie schon bei früheren Reformen des Rentenanpassungsrechts in den Jahren 1992 und 2001 –, trotz der absehbaren, ungünstigen Folgen des demographischen Wandels die langfristige Finanzierbarkeit des gesetzlichen Rentensystems sicher zu stellen, ohne die aktiven Versicherten in Zukunft durch allzu stark steigende Beitragssätze zu belasten.

Für die zu diesem Zweck erforderlichen, langfristigen Senkungen des Rentenniveaus wurde in der Rentenanpassungsformel der Reform des Jahres 2001 zunächst ein vergleichsweise willkürlich definierter *Ad-hoc*-Mechanismus eingeführt, mit dem die laufenden Erhöhungen der Renten ab 2011 gedämpft werden sollten. Mit der Rentenreform von 2004 wurde dieser Mechanismus durch einen systematisch klarer begründbaren, so genannten „Nachhaltigkeitsfaktor“ ersetzt, mit dem die Entwicklung des Rentenniveaus

– außer an die Entwicklung der beitragspflichtigen Durchschnittsentgelte der aktiven Versicherten, korrigiert um Steigerungen der Rentenbeitragssätze und eines gesetzlich vorgesehenen Einkommensanteils, der für eine ergänzende, private Altersvorsorge aufgewandt werden soll – auch an die Entwicklung des „Äquivalenz-Rentnerquotienten“ geknüpft wurde. Der Äquivalenz-Rentnerquotient misst das zahlenmäßige Verhältnis der Leistungsempfänger und der Beitragszahler des gesetzlichen Rentensystems, jeweils normalisiert bezüglich der Höhe ihrer Rentenansprüche bzw. ihrer beitragspflichtigen Einkommen. Je mehr diese Kennziffer im Zuge des demographischen Wandels steigt, desto mehr werden die Rentenanpassungen, die bei steigenden (Netto-)Entgelten der aktiven Versicherten grundsätzlich erfolgen sollen, vermindert.

Nach den Vorausberechnungen der vorliegenden Studie (vgl. Abschnitt 3.1) wird sich die nunmehr geltende Anpassungsformel in den Jahren bis 2030 und darüber hinaus auf eine Weise als effektiv erweisen, die die Angemessenheit der Rentenzahlungen – ablesbar am Rentenniveau, d. h. an ihrem Beitrag zur Lebensstandard-Sicherung der Rentner im Vergleich zum Lebensstandard der zeitgleich Aktiven – ernsthaft in Frage stellt. Speziell die Rentenansprüche von Versicherten mit niedrigen Einkommen oder mit kurzer Erwerbsbiographie sinken dabei in einen Bereich ab, der das heutige Niveau existenzsichernder staatlicher Transfers an Nicht-Erwerbstätige (Sozialhilfe und „Arbeitslosengeld II“) noch unterschreiten könnte. Wie der Gesetzgeber angesichts dieser Perspektive auf Dauer mit dem unaufhebbaren Widerspruch zwischen den im Reformgesetz von 2004 enthaltenen „Beitragssatzstabilisierungs-“ und „Rentenniveausicherungsklauseln“ umgehen soll, ist aus heutiger Sicht unklar.

Allerdings wurde bereits im Rahmen der Rentenreform von 2001 eine Strategie entwickelt, um die langfristig eintretenden Rentenniveausenkungen, die mit den Reformen der letzten Jahre gezielt herbeigeführt werden, zu kompensieren und auf anderem Wege auf eine ausreichende individuelle Altersvorsorge hinzuwirken. Die damalige Reform, geregelt im „Altersvermögens-Ergänzungsgesetz“ und im „Altervermögens-Gesetz“, die zeitgleich im Juli 2001 in Kraft traten, schuf neue Rahmenbedingungen für einen Ausbau der ergänzenden, kapitalgedeckten Altersvorsorge der gesetzlich Versicherten. Zwar wurde diese nicht verbindlich vorgeschrieben, sie wird seither aber – gebunden an bestimmte Formen der betrieblichen oder privaten Altersvorsorge, die die Standards des im Gesetzespaket ebenfalls enthaltenen „Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes“ erfüllen – durch Zulagen gefördert und steuerlich begünstigt.

Nach anfänglichen Diskussionen über eine eher schleppende Entwicklung der Zahl der geförderten Altersvorsorge-Verträge – bekannt als „Riester-Renten“ – hat sich diese in

den letzten Jahren beschleunigt. Derzeit (Stand: Ende 2006) werden insgesamt etwa 8,05 Mio. Verträge gefördert; davon wurden allein 1,2 Mio. Verträge im Laufe des Jahres 2005, rund 2,4 Mio. Verträge im Laufe des Jahres 2006 geschlossen.¹ Bei einer Gesamtzahl von rund 37 Mio. aktiver Versicherter der gesetzlichen Rentenversicherung, darunter gut 27 Mio. sozialversicherungspflichtig Beschäftigter, die laufend Beiträge entrichten, lässt sich die Reichweite dieser ergänzenden Altersvorsorge zwar noch deutlich erhöhen. Bis auf weiteres scheint die Dynamik ihrer weiteren Verbreitung aber eher zu- als abzunehmen.

Zum weiteren Umkreis des geltenden Rentenrechts gehört ferner die seit Januar 2003 gewährte, bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter (sowie bei Erwerbsminderung). Sie war zunächst in einem eigenen „Grundsicherungsgesetz“ geregelt, wurde ab Januar 2005 jedoch in das Sozialhilferecht im SGB XII integriert. In jedem Fall bildet sie keinen integralen Bestandteil des Rentenrechts. Grundsicherung im Alter, d. h. ab dem 65. Lebensjahr (bzw. bei voller Erwerbsminderung ab dem 18. Lebensjahr), wird demnach vom jeweiligen Sozialhilfeträger als bedarfsabhängige Leistung gezahlt, ganz wie die normalen Sozialhilfe-Leistungen. Eine Besonderheit besteht jedoch darin, dass unterhaltsverpflichtete Verwandte ersten Grades – im Regelfall: Kinder – erst bei einem eigenen Einkommen ab 100.000 € zur Erstattung gewährter Leistungen herangezogen werden. Ein Anspruch ist ausgeschlossen, wenn die Bedürftigkeit in den letzten zehn Jahren vorsätzlich oder fahrlässig herbeigeführt wurde.

Ein weiterer Aspekt, der für den aktuellen Stand der rechtlichen Rahmenbedingungen der gesetzlichen Rentenversicherung von Bedeutung ist, ist der derzeit laufende Übergang zu einer generellen nachgelagerten Besteuerung der Renten. Auf der Grundlage des „Alterseinkünfte-Gesetzes“ von 2004 werden zu diesem Zweck ab Januar 2005 alle Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung sukzessive im vollen Umfang von der Besteuerung freigestellt. Im Gegenzug werden die aus steuerbefreiten Beiträgen resultierenden Renten nach einer Übergangsfrist, die bis 2040 reicht, grundsätzlich in voller Höhe – nicht nur wie zuvor mit ihrem rechnerischen „Ertragsanteil“ – steuerpflichtig.²

¹ Vgl. die Pressemitteilung Nr. 127/2005 (vom 22. November 2005) des Bundesministeriums der Finanzen und die Pressemitteilung vom 31. Januar 2007 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales.

² Das Gesetz sieht vor, dass 2005 zunächst 20% der individuell entrichteten Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung von der Besteuerung freigestellt werden. Dieser Anteil wird bis 2025 linear auf 100% erhöht. Gleichzeitig werden 2005 zunächst 50% des Betrags einer gesetzlichen Rente steuerpflichtig, und dieser Anteil steigt bis 2020 linear auf 80%, bis 2040 weiter auf 100%. Der aufgrund dieser Bestimmungen zwischen 2005 und 2040 im Jahr des Rentenzugangs steuerfrei bleibende Rentenbetrag wird dabei für die verbleibende Rentenlaufzeit in einen individuellen Freibetrag verwandelt. Trotzdem schließen die pauschal ausgestalteten Übergangsfristen gewisse Doppelbesteuerungen, d. h. eine Besteuerung von Renten, die aus bereits versteuerten Beiträgen resultieren, effektiv nicht aus.

Wenn gesetzliche Renten in Zukunft – zusammen mit Alterseinkommen aus anderen Quellen, u. a. auch aus ergänzender, kapitalgedeckter Altersvorsorge – voll besteuert werden, sinkt das Niveau der verfügbaren (Netto-)Renten langfristig sogar noch stärker ab als allein aufgrund der Dämpfung zukünftiger (Brutto-)Rentenanpassungen. Wegen des allgemeinen, einkommensteuerlichen Grundfreibetrags sind Renten mit geringem Zahlbetrag davon allerdings praktisch nicht betroffen.

Eine bereits absehbare Änderung des geltenden Rentenrechts, die allerdings noch nicht Gesetzeskraft erlangt hat, ist schließlich die schrittweise Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters von derzeit 65 Jahren – einheitlich für Männer und Frauen – auf 67 Jahre in den Jahren 2012 bis 2029.³ Eine von der damaligen Bundesregierung eingesetzte Expertenkommission – bekannt geworden als „Rürup-Kommission“ – hatte eine derartige Gesetzesänderung mit einer etwas längeren Übergangsphase, zusammen mit der Einführung des „Nachhaltigkeitsfaktors“, bereits im Vorfeld der Rentenreform 2004 vorgeschlagen (vgl. Kommission 2003, S. 82–96). Im anschließenden Gesetzgebungsverfahren wurde auf diesen Reformschritt dann aber zunächst verzichtet. Erst die Ende 2005 gebildete, neue Bundesregierung setzte ihn in ihrer Koalitionsvereinbarung für die laufende Legislaturperiode wieder auf die Agenda – als einzigen konkreten Reformplan im Bereich der gesetzlichen Alterssicherung – und hat im Laufe des Jahres 2006 Schritte zu seiner Verabschiedung im Frühjahr 2007 ergriffen.⁴ Auch diese Rechtsänderung ist darauf angelegt, die Folgen der absehbaren Senkungen des Niveaus der gesetzlichen Renten zu mildern. Bei einer entsprechenden Verlängerung ihrer Lebensarbeitszeit erhalten die Versicherten im Anschluss nämlich höhere laufende Renten, wenn auch über eine kürzere Laufzeit. Dieser unmittelbare Effekt längerer Beitragszahlungen wird im geltenden Rentenrecht durch den erst 2004 eingeführten Nachhaltigkeitsfaktor noch verstärkt. Da der erwartete Anstieg des Äquivalenz-Rentnerquotienten verringert wird, wenn Versicherte in nennenswerter Zahl weiter Beiträge entrichten, statt bereits eine Rente zu beziehen, wird dessen dämpfende Wirkung auf die laufenden Rentenanpassungen teilweise außer Kraft gesetzt. Zu beachten ist ferner, dass die Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters um zwei Jahre im Zeitraum bis 2030 aus heutiger Sicht noch nicht einmal der Hälfte des für dieselbe Phase absehbaren Anstiegs der Lebenserwar-

³ Das gesetzliche Rentenalter soll dabei, beginnend mit Angehörigen des Geburtsjahrgangs 1947, zunächst zwölf Jahre lang um einen Monat pro Kalenderjahr steigen, anschließend sechs Jahre lang um zwei Monate pro Kalenderjahr. Angehörige des Geburtsjahrgangs 1964 – dem geburtenstärksten der Nachkriegszeit – können dann im Regelfall erst mit Vollendung des 67. Lebensjahres im Jahre 2031 ohne Abschlüsse für einen vorzeitigen Rentenzugang in Rente gehen.

⁴ Vgl. den am 29. November 2006 veröffentlichten Entwurf der Bundesregierung für „RV-Altersgrenzen-Anpassungsgesetz“, der anschließend dem Bundestag zugeleitet wurde, sowie die Informationen darüber in Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2006).

tung bei Geburt entspricht (Statistisches Bundesamt 2006a, Schaubild 17; vgl. dazu auch Abschnitt 2.1). Soweit erwartet werden kann, dass die höhere Lebenserwartung auch mit einer Verlängerung der Lebensphase mit unbeeinträchtigter Erwerbskraft einhergeht, kommt es also vor allem auf eine verbesserte Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes für ältere Arbeitskräfte an, damit dieser Reformschritt nicht nur zur langfristigen Finanzierbarkeit der gesetzlichen Rentenversicherung beiträgt, sondern auch die individuelle Versorgungssituation der Versicherten im Alter verbessert, die heute noch unter 60 Jahre alt sind und in der Phase wachsender, demographisch bedingter Anspannung des Rentensystems in den Ruhestand treten.

2.2 Das Rentenmodell der katholischen Verbände

Das Rentenmodell der katholischen Verbände, dessen Effekte im Vergleich zu denen des geltenden Rechts im Mittelpunkt der vorliegenden Studie stehen, wurde zunächst als alternatives Reformkonzept zur jüngsten Rentenreform von 2004 entwickelt. Als andersartige Antwort auf aktuell zu beobachtende Änderungen am Arbeitsmarkt und auf die absehbaren demographischen Herausforderungen für die staatliche Alterssicherung – speziell das sich abzeichnende Absinken des Rentenniveaus – ist es aber nach wie vor aktuell. In die Diskussion gebracht wurde es als „Modell für ein familiengerechtes und solidarisches System der Alterssicherung in der Bundesrepublik Deutschland“ (vgl. Familienbund der Katholiken 2003; Projektgruppe Alterssicherung der KAB Deutschlands 2004; sowie Familienbund der Katholiken *et al.* 2004). Das Modell ist generell darauf angelegt, die einkommensbezogene Umverteilung im Rahmen des gesetzlichen Rentensystems zu verstärken und dadurch Personen mit geringen Erwerbseinkommen und mit diversen Arten von Lücken in ihrer Erwerbsbiographie zu begünstigen. Letzteres geschieht bereits durch die grundlegende Konstruktion des vorgeschlagenen Rentenmodells. Für Personen, die ihre Erwerbstätigkeit zugunsten von Zeiten der Kinderziehung unterbrechen oder einschränken, enthält das Modell zudem spezielle Regelungen, die über die Bewertung solcher Zeiten im geltenden Recht noch deutlich hinausgehen.

Kern des Reformmodells ist der Vorschlag, an die Stelle der heutigen gesetzlichen Rentenversicherung ein zweistufiges System staatlicher Renten, bestehend aus

- einer nahezu universell gewährten, erwerbsunabhängigen Sockelrente (Stufe 1)
- und einer weiterhin am Erwerbseinkommen orientierten Arbeitnehmer-Pflichtversicherung (Stufe 2),

zu setzen. Die Reform soll dabei zugleich auch vergrößerte Spielräume für die ergänzende betriebliche oder private Altersvorsorge als dritter Stufe der gesamten Altersvorsorge schaffen.

Angesichts der Änderungen von Grundlage und Struktur individueller Rentenansprüche, die aus einer Umsetzung des Rentenmodells der katholischen Verbände resultieren würden, ist ein umfassender Bestandsschutz für alle zuvor, nach dem bisher geltenden Recht erworbenen Rentenanwartschaften vorgesehen. Die Einführung erstreckt sich daher effektiv über eine lange Übergangsphase, die hinsichtlich der Zugangsrenten die gesamte Erwerbsphase der gerade ins Erwerbsleben eintretenden Generation, hinsichtlich der Bestandsrenten die gesamte verbleibende Lebensspanne der jüngsten, heute bereits aktiven Versicherten überspannt.

Für die beiden komplementären Stufen des Rentenmodells der katholischen Verbände – die Sockelrente und die Arbeitnehmer-Pflichtversicherung – enthält der Reformvorschlag ein Basisdesign, das in diesem Abschnitt kurz erläutert und an späterer Stelle als „Basisvariante“ der Projektionen zur langfristigen Finanzierbarkeit des reformierten Rentensystems untersucht wird (vgl. Kapitel 4, insbesondere Abschnitt 4.4). Auch die anschließenden Modellrechnungen zu den Effekten des Reformmodells auf individueller Ebene, mit Hilfe zahlreicher typisierter Fallbeispiele, basieren auf dieser Basisvariante (vgl. Kapitel 5). Innerhalb beider Stufen sieht der Reformvorschlag darüber hinaus jedoch mögliche, vom geltenden Rentenrecht noch weiter abweichende Varianten vor. Diese „Reformvarianten“ werden hier ebenfalls eingeführt und anschließend einzeln, in Gestalt alternativer Langfrist-Projektionen genauer betrachtet (vgl. Abschnitt 4.5). Bei der weiter führenden Analyse ökonomischer Rückwirkungen und bei der rechtlichen Würdigung des Reformmodells (Kapitel 6 und 7) werden sie – neben der Basisvariante – ebenfalls berücksichtigt.

a) Stufe 1: Die Sockelrente

Mit der Einführung der Sockelrente als neuer, erster Stufe der staatlichen Alterssicherung wird insbesondere das Ziel verfolgt, innerhalb des gesetzlichen Rentensystems und generell eine am sozio-kulturellen Mindestbedarf orientierte Grundsicherung im Alter zu gewährleisten, die unabhängig von der eigenen Erwerbsbiographie ist. Auf diesem Wege soll Altersarmut verhindert und auf eine eigenständige Alterssicherung von Männern und Frauen hingewirkt werden. Zugleich soll die Einnahmenbasis der staatlichen Alterssicherung durch Einbeziehung aller Einkünfte in die Finanzierung der Sockelrente verbreitert werden.

Die Sockelrente beläuft sich auf einen festen (Höchst-)Betrag in Höhe des soziokulturellen Existenzminimums einer Einzelperson (ohne Kosten für Unterkunft und Heizung). In den ursprünglichen Entwürfen zum Reformmodell der katholischen Verbände wurde dieser Betrag für die Jahre 2003 und 2004, angelehnt an die damalige Höhe und Struktur von Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz, auf 410 € monatlich beziffert.⁵ In den hier angestellten Berechnungen wird dafür statt dessen nun der ab 2005 neu definierte Betrag von 345 € pro Monat für Regelleistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II („Arbeitslosengeld II“) wie auch für den Regelbedarf nach dem SGB XII (Sozialhilfe) angesetzt, der in Westdeutschland seither unverändert gilt und für Ostdeutschland zwischenzeitlich an den westdeutschen Vergleichswert angeglichen wurde. Hinsichtlich der längerfristigen Anpassung dieses Betrages werden – im Einklang mit dem SGB II – Veränderungen des Aktuellen Rentenwerts laut SGB VI zugrunde gelegt, den es im Bereich der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung auch nach der Umsetzung des Reformmodells weiterhin geben wird. Die Sockelrente entwickelt sich damit dauerhaft im selben Maße wie die individuellen Ansprüche auf eine erwerbsbezogene Zusatzrente.⁶

Der Anspruch auf eine Sockelrente wird allein durch unbeschränkte Steuerpflicht, d. h. in der Regel durch den gewöhnlichen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland, im Alter von 15 bis 64 Jahren (bei Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters auf 67 Jahre: 66 Jahren) erworben. Damit erwerben auch Personen Ansprüche, die sich effektiv nicht an der Finanzierung beteiligen, weil sie kein Einkommen erzielen oder weil ihr Einkommen unterhalb des einkommensteuerrechtlichen Existenzminimums liegt. Einbezogen sind ferner auch alle Selbständigen und Beamten. Der Aufbau vollzieht sich *pro rata temporis*, d. h. mit einer Zunahme des Anspruchs um 2% des oben genannten Höchstbetrags pro Jahr (wobei die Zunahme in der Variante mit höherem Rentenalter ab 2012 entsprechend verlangsamt wird). Wirksam wird der nach diesen Grundsätzen bemessene Anspruch dann im Prinzip für alle Einwohnerinnen und Einwohner der Bundesrepublik mit der Vollendung des 65. (bzw. 67.) Lebensjahres.⁷

⁵ In die Berechnungen dazu gingen, neben dem BSHG-Regelsatz für laufende Leistungen zum Lebensunterhalt an einen Haushaltsvorstand, Zuschläge für die damals noch gewährten einmaligen Leistungen und auch eine Heizkostenpauschale ein.

⁶ Eine Anwendung der „Statistikmethode“ für die Anpassung von Leistungen gemäß SGB XII wäre im Rahmen der nachfolgenden Projektionen zudem mit vielen zusätzlichen Schätzunsicherheiten behaftet.

⁷ Eine Zahlung von Sockelrenten an ins Ausland verzogene Bundesbürger ist damit nicht ausgeschlossen. Für EU-Ausländer wäre in dieser Hinsicht eine Gleichbehandlung mit Bundesbürgern europarechtlich geboten. Für Ausländer aus anderen Staaten könnten entsprechende Regelungen im deutschen Fremdrentenrecht und im Rahmen bilateraler Sozialschutzabkommen etwas freier gestaltet werden. Hier wird generell unterstellt, dass die Ansprüche auf Sockelrenten durch Fortzug nicht entfallen und auch nicht zu einer Minderung der individuellen Ansprüche führen.

Finanziert wird die Sockelrente durch eine proportionale Abgabe, die jedoch nicht allein auf Einkommen aus unselbständiger Arbeit erhoben wird, sondern auf die Summe der positiven Einkünfte im Sinne des Einkommensteuerrechts, und der alle Steuerpflichtigen im Alter unter 65 (bzw. 67) Jahren unterliegen.⁸ Die positiven Einkünfte der Steuerpflichtigen werden bei der Erhebung dieser Abgabe auf individueller Basis ermittelt, d. h. Fragen der Zusammenveranlagung von Ehegatten spielen in diesem Zusammenhang keine Rolle. Absetzbar ist von den positiven Einkünften allein der Betrag des Existenzminimums von kindergeldberechtigten Kindern, gemessen am einkommensteuerrechtlichen Kinderfreibetrag und am Freibetrag für die Ausbildung, Betreuung und Erziehung von Kindern.⁹ Ferner wird die Abgabe zur Finanzierung der Sockelrente nur bis zu einer gewissen Bemessungsgrenze erhoben, die in der Basisvariante des Reformmodells exakt der Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Rentenversicherung bzw. – nach Umsetzung der Reform – der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung entspricht.

Wegen ihrer strikten Zweckbindung stellt diese Abgabe nach gängigen Klassifikationen keine Steuer dar. Von einer Finanzierung aus dem allgemeinen Steueraufkommen wird auch abgesehen, um für die Sockelrente einen eigentumsähnlichen Schutz zu begründen wie für Rentenansprüche nach geltendem Recht, und um sie nicht zur Manövriermasse für kurzfristige, haushaltspolitische Maßnahmen werden zu lassen. Da nur die Steuerpflicht, nicht jedoch die Abgabe selbst den Sockelrenten-Anspruch begründet, kann sie aus ökonomischer Sicht jedoch auch nicht ohne weiteres als Beitrag bezeichnet werden (vgl. dazu auch die rechtlichen Überlegungen in Kapitel 7). Vielmehr wirkt sie im Hinblick auf ihre Anreizeffekte bezüglich der Erzielung steuerpflichtiger Einkünfte in voller Höhe wie eine Einkommensteuer.

Aufgegeben wird im Bereich der Sockelrente somit die paritätische Finanzierung der staatlichen Alterssicherung durch Arbeitnehmer und Arbeitgeber (sowie durch allgemeine Haushaltsmittel des Bundes), da die für sie erhobene Abgabe allein auf die Steuerpflichtigen entfällt. Beabsichtigt ist dies, weil einerseits die Erwerbstätigkeit für eine wachsende Zahl von Personen nicht mehr die alleinige Einkunftsquelle darstellt und weil andererseits vollständige Erwerbsbiographien nicht mehr ohne weiteres als Regel-

⁸ Im ursprünglichen Reformentwurf war sogar erwogen worden, auch Personen im Rentenalter an der Finanzierung zu beteiligen, um auf diesem Wege die Lasten der demographischen Entwicklung gleichmäßig auf alle Altersschichten zu verteilen. Diese Möglichkeit wird in den anschließenden Projektionen zur finanziellen Entwicklung dieses Systems (vgl. Abschnitt 4.4) jedoch nicht einbezogen.

⁹ Wegen der Individualveranlagung sind dabei die jeweiligen Freibeträge für allein zur Einkommensteuer veranlagte Eltern maßgeblich. Im Falle von zusammen zur Einkommensteuer veranlagten Ehepaaren kommen diese (halbierten) Freibeträge aber zweimal zur Anwendung, sofern jeder Ehegatte über positive Einkünfte verfügt, die die Freibeträge übersteigen.

fall anzusehen sind. Für Arbeitnehmer (und andere Steuerpflichtige) resultieren aus der Übernahme des Arbeitgeberanteils der Abgabe zur Sockelrente – bei leicht verringerten Abgabensätzen wegen der Verbreiterung der Bemessungsgrundlage – gleichwohl erhöhte Belastungen. Zugleich werden die Arbeitskosten für die Arbeitgeber gesenkt, so dass diese nach der Umsetzung der Reform größere Spielräume zur Finanzierung einer ergänzenden betrieblichen Altersvorsorge ihrer Arbeitnehmer haben oder vermehrt Arbeitskräfte nachfragen könnten. Konsequenterweise wären Selbstverwaltungsorgane im Bereich der Sockelrente nur noch durch die Versicherten zu besetzen.

Die Budgets der beiden Stufen des reformierten Systems staatlicher Renten werden spätestens nach Abschluss der langen Übergangsphase, während der das Reformmodell voll wirksam wird (vgl. dazu Unterabschnitt d), vollständig getrennt. Bis dahin bleiben sie durch einen Finanzausgleich verbunden. Auf Dauer sollen dann 40% aller Bundesmittel, die nach geltendem Recht in jedem Jahr an die gesetzliche Rentenversicherung übertragen werden, in die Finanzierung der Sockelrente fließen, 60% in die Finanzierung der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung.¹⁰ Die Aufteilung dieser Mittel berührt ganz unmittelbar die Höhe des Beitragssatzes in der Sockelrente. Umgekehrt bestimmt sie aber auch das mit der Reform erreichbare Ausmaß der Reduktion der Lohnnebenkosten. Wie die gesetzlichen Renten nach geltendem Recht unterliegen auch die Renten im Reformmodell Beiträgen zur Krankenversicherung – mit dem halben Beitragssatz – und zur Pflegeversicherung der Rentner. Die aus dem Rentenbudget zu zahlende, andere Hälfte der Krankenversicherungsbeiträge verteilt sich dabei auf Dauer automatisch gemäß der durchschnittlichen Relation von Sockelrente zu erwerbsbezogenen Zusatzrenten auf die beiden getrennten Haushalte dieser Systeme.

b) Stufe 2: Die Arbeitnehmer-Pflichtversicherung

Bei der Ausgestaltung der erwerbsbezogenen Pflichtversicherung für Arbeitnehmer bleiben die wesentlichen Prinzipien und Elemente der gesetzlichen Rentenversicherung nach geltendem Recht unverändert erhalten. Dies gilt insbesondere auch für solche Aspekte, auf die in diesem Überblick nicht eigens eingegangen wird. Der Kreis der Pflichtversicherten – sozialversicherungspflichtig Beschäftigte – bleibt, zumindest in der Basisvariante des Reformmodells, ebenso unverändert wie die grundlegenden Modalitäten der Beitragserhebung und der Bemessung von Renten.

¹⁰ Diese 60:40-Aufteilung entsprach im ursprünglichen Entwurf des Rentenmodells der katholischen Verbände recht genau der Struktur der zweistufigen Rente eines Arbeitnehmers, der während seines Erwerbslebens 40 Entgeltpunkte erworben hat. An dieser Aufteilung wird hier, trotz der Verringerung des Höchstbetrages einer Sockelrente (vgl. Unterabschnitt a), die nach der Umsetzung des Reformmodells zu einer anderen Struktur der gesamten Rentenansprüche führt, festgehalten.

Da das System der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung langfristig nur noch die Sockelrenten durch zusätzliche, erwerbs- und einkommensbezogene Leistungen aufstockt, können allerdings die zu seiner Finanzierung erhobenen Beitragssätze gesenkt werden. Auch der Gegenwert eines Entgeltpunktes – d. h. der monatliche Rentenanspruch, den Versicherte durch die Zahlung von Rentenbeiträgen auf das durchschnittliche versicherungspflichtige Bruttoentgelt aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in einem einzelnen Jahr erwerben – wird entsprechend herabgesetzt. Die Senkung dieses Wertes, des so genannten Aktuellen Rentenwerts, wird dabei so dimensioniert, dass – falls das Reformmodell sofort voll wirksam würde – der aus Sockelrente und erwerbsbezogener Zusatzrente zusammengesetzte Rentenanspruch für einen Arbeitnehmer, der während seines Erwerbslebens 40 Entgeltpunkte erworben hat, unverändert bleibt.¹¹ Abgesehen von dieser einmaligen Änderung seines Niveaus bleibt auch die Anpassungsformel für den Aktuellen Rentenwert bezüglich aller Ansprüche, die nach dem reformierten Rentenrecht erworben werden, unverändert.

Ansprüche auf Leistungen der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung werden mit Vollendung des 65. Lebensjahres bzw. – bei einer Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters – mit Vollendung des 67. Lebensjahres wirksam. Ein vorzeitiger Zugang ist, ebenso wie ein späterer Zugang, mit den auch im geltenden Recht vorgesehenen Ab- oder Zuschlägen möglich, während für die Sockelrente hier ein festes Rentenalter unterstellt wird. Auch die Definition und Bewertung diverser rentenrechtlicher Zeiten bleibt im Rahmen der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung weitgehend so wie im geltenden Recht. Als Beitragszeiten werden Zeiten der versicherungspflichtigen Erwerbstätigkeit sowie Zeiten der häuslichen Pflege von Angehörigen und der Erziehung und Betreuung von Kindern gewertet. Die Anrechnung von Erziehungszeiten wird im Reformmodell auf sechs Jahre bzw. bis zu sechs Entgeltpunkte pro Kind ausgeweitet.¹² Für Zeiten der Arbeitslosigkeit und sonstige Anrechnungszeiten gelten dieselben Regelungen wie bisher.

Das Risiko vorzeitiger Erwerbsminderung oder Erwerbsunfähigkeit wird – als erwerbsbezogenes Risiko – unter unveränderten Voraussetzungen über die Arbeitnehmer-Pflichtversicherung abgedeckt. Der in diesem Fall entstehende Rentenanspruch setzt

¹¹ Bei Männern, die in der Vergangenheit im Regelfall wesentlich vollständigere Erwerbsbiographien aufwiesen als Frauen, entspricht dieser Fall recht genau dem einschlägigen Durchschnittswert (vgl. dazu Textbox 4.1).

¹² Gegenüber dem geltenden Recht, mit einer Anrechnung von drei Erziehungsjahren bzw. bis zu drei Entgeltpunkten pro Kind, bedeutet dies allerdings nicht eine Verdoppelung der daraus resultierenden Rentenansprüche: Da der Gegenwert eines Entgeltpunktes im Zuge der Reform auf rund zwei Drittel des aktuellen Betrages sinkt, erhöhen sich die Rentenansprüche aus Erziehungszeiten nur um etwa ein Drittel des gegenwärtigen Niveaus.

sich allerdings seiner Höhe nach zusammen aus einer Sockelrenten-Komponente und einer Komponente, die nach den Maßstäben der Pflichtversicherung bemessen wird. Zurechnungszeiten nach bisherigem Muster werden bei beiden Komponenten berücksichtigt. Eine Hinterbliebenensicherung wird im Rahmen der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung nur gewährt, bis die betroffenen Witwen oder Witwer das Rentenalter erreichen (bzw. bis der Anspruch für betroffene Waisen wie im geltenden Recht erlischt). Für diese Phase gelten dieselben Voraussetzungen wie im geltenden Recht. Sobald der Hinterbliebene selbst das gesetzliche Rentenalter erreicht, besteht für ihn eine eigenständige Alterssicherung. Sie besteht zum einen aus seiner Sockelrente, zum anderen wird beim Aufbau der Ansprüche auf Leistungen der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung nach neuem Recht generell ein Ehegatten-Rentensplitting vorgenommen, wie es im geltenden Recht für einen Teil der Versicherten bereits als Option enthalten ist.¹³ Diese Regelung impliziert, dass bei Ehepaaren, von denen kein Partner von der Versicherungspflicht befreit ist, alle Entgeltpunkte, die einer der beiden Ehegatten während der Dauer der Ehe erwirbt, jeweils hälftig ihren beiden Rentenkonten zugeschrieben werden. Im gemeinsamen Erlebensfall beider Partner bleiben ihre Rentenansprüche davon völlig unberührt, im Fall der Hinterbliebenenschaft entfällt die Ermittlung abgeleiteter Ansprüche.¹⁴

Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass die neue Arbeitnehmer-Pflichtversicherung auf Dauer, d. h. nach Abschluss der Übergangsphase, 60% aller Bundesmittel erhalten soll, die nach dem derzeitigen Recht jährlich an die gesetzliche Rentenversicherung fließen. Überwiegend wird sie aber, wie im gegenwärtigen Recht, durch Beiträge auf versicherungspflichtige Bruttoarbeitsentgelte finanziert, die hälftig von Arbeitnehmern und Arbeitgebern zu zahlen sind. Die Leistungen der Pflichtversicherung werden unverändert Beiträgen zur Krankenversicherung und zur Pflegeversicherung der Rentner unterworfen. Die Arbeitnehmer-Pflichtversicherung zahlt die Hälfte der Krankenversicherungsbeiträge, die zum jeweiligen Beitragssatz auf ihre Leistungen entfallen. Schließlich wird sowohl bezüglich der Sockelrenten-Leistungen als auch bezüglich der Leistungen der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung am bereits eingeleiteten Übergang zur vollständig nachgelagerten Besteuerung staatlicher Altersrenten festgehalten.

¹³ In diesem Fall wird im geltenden Recht das Splitting jedoch rückgängig gemacht, falls der begünstigte Partner vor Bezug seiner Rente oder vor Bezug „angemessener“ Leistungen aus übertragenen Ansprüchen verstirbt. Die Übernahme dieser Regelung in das Reformmodell wäre zu prüfen.

¹⁴ Aus ökonomischer Sicht sprechen nicht nur Verteilungs-, sondern auch Effizienzgründe gegen das traditionelle Modell der Hinterbliebenensicherung. Die im deutschen Rentenrecht bereits verankerte Splitting-Lösung erweist sich als Alternative aber als etwas starr: Die dadurch erzeugte Struktur der Rentenansprüche eines Ehepaares über gemeinsame Erlebensphase und Hinterbliebenen-Phase von 100:50 entspricht nicht unbedingt den Wünschen aller Beteiligten. Erweiterte Wahlmöglichkeiten wären in dieser Hinsicht durchaus denkbar (vgl. Werding 2005).

c) Stufe 3: Ausbau der betrieblichen oder privaten Vorsorge

Die Umsetzung der konkreten Vorschläge zur Reform der staatlichen Alterssicherung soll auch Spielräume für einen Ausbau der betrieblichen oder privaten Altersvorsorge schaffen, um die in Zukunft in ihrem Niveau deutlich sinkenden gesetzlichen Rentenansprüche Versicherter zu ergänzen. Anlass zu dieser Erwartung gibt insbesondere die durch die Reform eintretende Senkung der Arbeitgeberbeiträge zur staatlichen Alterssicherung im Umfang von bis zu 4 Prozentpunkten, die aus der vollen Finanzierung der Sockelrente aus dem Bruttoeinkommen – konkret: der Summe der positiven Einkünfte – der Versicherten resultiert. Soweit diese Senkung nicht durch entsprechende Anpassungen der Bruttolöhne konterkariert wird, kann sie entweder zu einer Senkung der Lohnnebenkosten mit positiven Beschäftigungseffekten oder zu einem verstärkten Engagement der Arbeitgeber bei der betrieblichen Altersversorgung ihrer Beschäftigten, im Sinne freiwilliger Leistungen oder auf der Basis tarifvertraglicher Vereinbarungen, genutzt werden. Aus der Sicht der katholischen Verbände ist dabei gegebenenfalls vor allem auf eine ausreichende Portabilität der Ansprüche bei einem Arbeitgeberwechsel zu achten sowie auf einen Vorrang von laufenden Rentenzahlungen vor einmaligen Kapitalausschüttungen an die Begünstigten.

Wegen der im Vergleich zum geltenden Recht tendenziell steigenden Belastungen der Einkommen Versicherter durch die Abgabe zur Finanzierung der Sockelrente ist hingegen eher nicht mit zusätzlichen Spielräumen für eine rein private Altersvorsorge zu rechnen, die diese in Eigenregie vornehmen können. Die Verbände sprechen sich jedoch dafür aus, bestehende staatliche Begünstigungen der privaten Vorsorge unverändert weiter zu gewähren bzw. noch auszubauen, insbesondere im Hinblick auf direkte, steuerfinanzierte Zuschüsse für die private Vorsorge von Eltern, die sich – wie im geltenden Recht – an der Zahl ihrer Kinder orientieren.

d) Bestandsschutz und langfristiger Übergang

Bei der Umsetzung des Rentenmodells der katholischen Verbände wird für alle nach derzeit geltendem Rentenrecht erworbenen Rentenansprüche ein vollständiger Bestandsschutz gewährt. Mit anderen Worten, wer zu Beginn des Jahres der Einführung des Reformmodells das Rentenalter erreicht und somit seine gesamten Rentenansprüche unter dem gegenwärtigen Rechtsstand erworben hat, erhält seine Rente auch allein nach diesem Recht. Wer im Folgejahr das Rentenalter erreicht, erhält eine gesetzliche Altersrente auf der Basis der Entgeltpunkte, die er nach altem Recht bis zum vorletzten Jahr erworben hat. Für das letzte Jahr werden ihm, bei unbeschränkter Steuerpflicht in der Bundesrepublik Deutschland und fortgesetzten Beitragszahlungen an die Arbeitnehmer-

Pflichtversicherung, zusätzliche Rentenansprüche in Höhe von 2% des dann geltenden Sockelrenten-Höchstbetrages und im Gegenwert seiner nach neuem Recht erworbenen Entgeltpunkte gewährt. Analoges gilt für den Fall einer vorzeitigen Erwerbsminderung im selben Jahr.

Aufgrund dieser strikten Stichtagsregelung erstreckt sich die Übergangsphase bis zur vollen Geltung des Rentenmodells der katholischen Verbände, was die Rentenzugänge betrifft, über die gesamte Dauer der Erwerbsphase der Versicherten, die im Jahr vor Inkrafttreten der Reform ins Erwerbsleben eingetreten sind. Im Rentenbestand werden nach dem gegenwärtigen Recht erworbene Ansprüche noch enthalten sein, bis die letzten, bereits vor Inkrafttreten der Reform aktiven Versicherten verstorben sind. Es vollzieht sich demnach ein gleitender Übergang über einen Zeitraum von 40 bis 80 Jahren, der effektiv aber bereits nach 50 bis 60 Jahren weitgehend abgeschlossen sein dürfte.¹⁵

Die Finanzierung des neuen Systems staatlicher Alterssicherung – mit getrennten Abgaben bzw. Beiträgen an seine beiden Zweige – wird hingegen sofort mit der Einführung des Rentenmodells der katholischen Verbände umgestellt, unter anderem weil nur so der Erwerb von Rentenansprüchen nach neuem Recht unstrittig festgestellt werden kann. Da die Arbeitnehmer-Pflichtversicherung in den ersten Jahren nach der Umsetzung des Reformmodells noch überwiegend nach dem alten Recht erworbene, höhere Rentenansprüche zu bedienen hat, während Sockelrenten-Ansprüche zunächst nur für wenige Jahre entstanden sind, wird für die gesamte Dauer der Übergangsfrist ein Finanzausgleich zwischen diesen beiden Teilsystemen eingerichtet. Erst wenn keine nennenswerten Rentenansprüche aus der Zeit vor Einführung der Reform mehr existieren, können und sollen die beiden Teilsysteme der staatlichen Alterssicherung völlig unabhängig voneinander wirtschaften.

e) Varianten des Reformmodells

Was in diesem Abschnitt bisher dargelegt wurde, entspricht der Ausgestaltung des Rentenmodells der katholischen Verbände, die im Folgenden als „Basisvariante“ der hier angestellten Projektionen und Modellrechnungen näher untersucht wird. Bereits angesprochen wurde dabei die Möglichkeit, das gesetzliche Rentenalter in den nächsten Jahren und Jahrzehnten sukzessive zu erhöhen, wie dies im Rahmen des geltenden Rechts derzeit schon sehr konkret geplant ist (vgl. Abschnitt 2.1).

¹⁵ Ein rascherer Übergang zur vollen Wirksamkeit des Rentenmodells ist durchaus denkbar. Ein solches Szenario wird in den anschließenden Modellrechnungen (vgl. Kapitel 4) allerdings nicht untersucht.

Die nachfolgenden Projektionen zur langfristigen finanziellen Entwicklung der staatlichen Alterssicherung (vgl. Kapitel 4) werden daher – sowohl für das Reformmodell als auch für das geltende Recht – in dieser Hinsicht generell zweigleisig angelegt, mit parallelen Ergebnissen für ein gesetzliches Rentenalter von unverändert 65 Jahren und für den Fall einer Heraufsetzung des Rentenalters auf 67 Jahre. Bei den daran anknüpfenden Modellrechnungen zu den Effekten des Reformmodells auf individueller Ebene (vgl. Kapitel 5), wird sogar allein auf die Projektionsvarianten mit einer Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters abgestellt. Zum einen handelt es sich dabei nämlich um eine Rechtsänderung, die aus heutiger Sicht im Rahmen des geltenden bereits unmittelbar bevorsteht (und auch für sich genommen als sinnvoll erscheint; vgl. erneut Abschnitt 2.1). Zum anderen stehen bei diesen Modellrechnungen andere Dimensionen der Variabilität der Ergebnisse im Vordergrund – vor allem verschiedene individuelle Einkommensniveaus oder diverse Arten von Lücken in der individuellen Erwerbsbiographie –, die von der Heraufsetzung des Rentenalters *mutatis mutandis* unberührt bleiben.

Unabhängig davon lassen sich die grundlegenden Konstruktionsmerkmale des Rentenmodells der katholischen Verbände im Vergleich zum geltenden Recht jedoch an mindestens zwei Stellen noch weiter variieren. Es sind dies:

- eine spürbare Heraufsetzung der Abgabebemessungsgrenze für die Finanzierung der Sockelrente;
- ein sukzessiver Ausbau der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung zu einer allgemeinen Erwerbstätigen-Versicherung.

Beide Erweiterungen des Basismodells führen, wenn auch auf verschiedene Weise, zu einer Verbreiterung der Bemessungsgrundlage des neuen Systems staatlicher Alterssicherung. Gleichzeitig führen beide aber auch zu wichtigen rechtlichen Fragen – einerseits zu derjenigen nach dem Charakter der Abgaben für die Sockelrente als Steuern oder Beiträge, andererseits zu derjenigen nach den Rechten Selbständiger, freiberuflich Tätiger und speziell Beamter, außerhalb des staatlichen Sozialversicherungssystems zu verbleiben (vgl. Kapitel 7). Trotzdem werden die Effekte dieser beiden Reformvarianten für die langfristige Finanzierbarkeit der staatlichen Alterssicherung im Folgenden ebenfalls näher untersucht (vgl. Abschnitt 4.5).

2.3 Vergleich mit den Rentensystemen anderer Länder

Nach internationalen Maßstäben stellt die deutsche gesetzliche Rentenversicherung unter dem derzeit geltenden Recht ein nahezu prototypisches „Sozialversicherungs“-Sys-

tem dar (vgl. dazu Fenge *et al.* 2003, Abschnitt 1.1). Gekennzeichnet werden damit Alterssicherungssysteme, die sich durch folgende Merkmale auszeichnen:

- Sie knüpfen hinsichtlich der Mitgliedschafts- und Beitragspflichten vor allem am Erwerbsstatus bzw. am Erwerbseinkommen an und erfassen in der Regel den überwiegenden Teil der abhängig Beschäftigten, teilweise sogar den überwiegenden Teil aller Erwerbstätigen eines Landes.
- Sie gewähren den Versicherten Leistungen, die in enger Beziehung zu ihren im Zeitablauf gezahlten Beiträgen oder ihren beitragspflichtigen Einkommen stehen und dienen daher vorrangig einer intertemporalen Umschichtung, hingegen weniger einer interpersonellen Umverteilung individueller Einkommen.
- Ferner bieten sie – mindestens bisher und unter Umständen komplementär zu andersartig gestalteten Sicherungssystemen – in der Regel Leistungen, die sich nicht nur im Vergleich zu den Leistungen an andere Versicherte, sondern auch in ihrer absoluten Höhe am Einkommen in der Erwerbsphase orientieren und dabei in nennenswertem Maße zur Sicherung des Lebensstandards im Alter beitragen.

Den Gegenpol zu solchen Sozialversicherungs-Systemen stellen im internationalen Vergleich so genannte „Volksrenten-“ oder „Steuer-Transfer“-Systeme dar, die typischerweise insbesondere folgende Merkmale aufweisen:

- Sie sind stärker universell angelegt und sichern dabei häufig nicht nur alle Erwerbspersonen eines Landes, sondern gewähren auch deren Angehörigen im Alter – schon solange der Versicherte noch lebt – eigene Leistungen, wenn diese nicht selbst Erwerbspersonen waren; fallweise erfassen sie sogar unmittelbar die gesamte Wohnbevölkerung eines Landes.
- Ihre Leistungen werden kaum beitrags- oder einkommensbezogen bemessen, sondern sind stark pauschaliert, und setzen Beitragszahlungen, wenn überhaupt, zumeist nur dem Grunde nach voraus;¹⁶ sie bewirken daher eine nennenswerte interpersonelle Einkommensumverteilung zugunsten von Personen mit geringen (Erwerbs-)Einkommen und lückenhafter oder fehlender Erwerbsbeteiligung.
- Schließlich führen die Leistungen auch im Falle einer vollständigen Erwerbs- bzw. Versichertenbiographie in erster Linie nur zu einer tendenziell einheitlichen Grundversicherung im Alter, so dass eine wirkliche Lebensstandardsicherung nur durch Nutzung weiterer Instrumente und „Säulen“ der Alterssicherung sichergestellt wird.

¹⁶ In diesem Fall sind die Leistungen jedoch häufig *pro rata temporis*, d. h. nach der Dauer der aktiven Versichertenzeit, der Aufenthaltsdauer o. ä., differenziert

Staatliche Alterssicherungssysteme beider Art werden überwiegend durch spezielle, zweckgebundene Abgaben („Beiträge“) finanziert. Bei Sozialversicherungs-Systemen, deren Konstruktionsmerkmale eine solche Finanzierung eher nahe legen, gibt es jedoch oft aus dem allgemeinen Staatshaushalt finanzierte Zuschüsse. Letzteres ist auch in Deutschland der Fall, wobei diese Zuschüsse in Höhe von mittlerweile gut 30% der gesamten Rentenausgaben nach ihrer gezielten Erhöhung in den Jahren 1998 bis 2003 wohl nur noch teilweise durch die Deckung nicht-beitragsbezogener Rentenansprüche gerechtfertigt werden können.¹⁷ Vielmehr dienen sie einer allgemeinen Subventionierung des Rentenbudgets, die allerdings mit einer Umschichtung der Finanzierung von Sozialausgaben von lohnbezogenen Abgaben auf (indirekte) Steuern einhergeht.¹⁸ Bei den Volksrentensystemen finden sich auch Fälle einer reinen Finanzierung aus dem allgemeinen Staatshaushalt, d. h. vorwiegend durch zweckungebunden erhobene Steuermittel. Aber auch wenn sie als Beiträge deklariert werden, haben die Abgaben zur Finanzierung von Volksrentensystemen effektiv in wesentlich höherem Maße Steuercharakter als Beiträge zu Sozialversicherungssystemen.

Gemeinsam ist staatlichen Alterssicherungssystemen beiderlei Typs, dass sie heute – sowohl der Zahl als auch dem jeweiligen Volumen nach – weit überwiegend im so genannten Umlageverfahren finanziert werden. Die laufenden Leistungen werden dabei unmittelbar aus den Einnahmen derselben Periode gespeist. Eine Bildung finanzieller Reserven zur Deckung zukünftiger Ansprüche, die aus den laufenden Beitragszahlungen resultieren, findet nicht statt. Die Alternative – eine Finanzierung im Kapitaldeckungsverfahren – wird nur fallweise und auch dann in der Regel nur ergänzend praktiziert. So halten viele staatliche Alterssicherungssysteme gewisse Liquiditäts- oder Schwankungsreserven im Gegenwert der Rentenausgaben weniger Monate zum Ausgleich unterjähriger, teils auch mehrjähriger, konjunktureller Schwankungen auf der Einnahmen- und

¹⁷ Dieses Urteil hängt allerdings auch an einer klaren Definition solcher „versicherungsfremden“ Leistungen, die sich nur schwer geben lässt. Würde man z. B. auch die Leistungen der Hinterbliebenensicherung dazu zählen, erschiene das Volumen der insgesamt an die gesetzliche Rentenversicherung fließenden Bundesmittel nicht mehr eindeutig als überhöht. Bei den als Beiträge für die Anrechnung von Erziehungszeiten deklarierten Bundesmitteln – knapp ein Sechstel der gesamten Zahlungen – erscheint ihre offizielle Rechtfertigung hingegen als verfehlt: Stuft man die daraus resultierenden Leistungen als versicherungsfremd ein, so müsste der Bund sie im Rahmen einer Umlagefinanzierung der Renten dann übernehmen, wenn sie anfallen – nicht jetzt, wenn sie den Versicherten in ihren Rentenkonten gutgeschrieben werden. In ihrer heutigen Form reduzieren sie in erster Linie den aktuellen Beitragssatz, lange bevor er bei wachsender demographischer Anspannung der Rentenfinanzen auch noch durch diese zusätzlichen Leistungen erhöht wird.

¹⁸ Diese der Sache nach durchaus diskutabile Strategie erscheint allerdings eher bei Zweigen des Sozialversicherungssystems als angebracht, die nicht so stark beitrags- oder einkommensbezogene Leistungen gewähren wie die Rentenversicherung, also etwa bei der gesetzlichen Krankenversicherung oder der sozialen Pflegeversicherung.

Ausgabenseite ihres Budgets. Nachdem solche Reserven in der gesetzlichen Rentenversicherung in den letzten Jahren immer weiter abgebaut wurden, sollen sie nach dem geltenden Recht nun wieder auf bis zu 1,5 Monatsausgaben erhöht werden und 0,2 Monatsausgaben auf Dauer keinesfalls unterschreiten. Ferner haben eine Reihe staatlicher Alterssicherungssysteme in den vergangenen Jahren, abweichend vom reinen Umlageverfahren, deutlich höhere Reserven – teilweise im Gegenwert der Ausgaben mehrerer Jahre – als „demographische Pufferfonds“ gebildet. Die laufenden Beitragssätze dieser Systeme waren oder sind demnach höher als die so genannten „Kostenraten“, die die laufenden Rentenausgaben in Prozent der Beitragsbemessungsgrundlage und somit den zu ihrer Deckung erforderlichen, rechnerischen Beitragssatz messen. Mit Hilfe dieser Reserven soll – auch unter Nutzung von Zinseszinsseffekten – ein Teil der Beitragssatzsteigerungen vermieden werden, die der absehbare demographische Wandel ansonsten auch in anderen entwickelten Volkswirtschaften erforderlich machen würde. Wegen der bereits geschilderten Übertragung allgemeiner Haushaltsmittel an die gesetzliche Rentenversicherung liegen in Deutschland die Kostenraten (ca. 28%) aktuell deutlich über den Beitragssätzen (2006: 19,5%; 2007: 19,9%), d. h. es wird tendenziell ein umgekehrter Weg beschritten. Schließlich gibt es in wenigen Ländern mittlerweile auch rein kapitalgedeckte Zusatzrentensysteme, die jedoch eher an der Grenzlinie zwischen einer stark regulierten, ergänzenden privaten Altersvorsorge – ähnlich den deutschen „Riester-Renten“ (vgl. Abschnitt 2.1) – und staatlicher Alterssicherung anzusiedeln sind.

In der Realität vermengen sich die idealtypischen Merkmale von Sozialversicherungs- und Volksrentensystemen auf vielfältige Weise.¹⁹ So findet sich in Deutschland mit der 2001 eingeführten „bedarfsorientierten Grundsicherung im Alter“ mittlerweile auch ein Element einer universelleren Grundsicherung, das finanziell und administrativ jedoch außerhalb des gesetzlichen Rentensystems angesiedelt ist. Die US-amerikanische *Social security*, mit einer stark degressiven Formel zum Erwerb höherer Rentenansprüche aus höheren beitragspflichtigen Einkommen, stellt von vornherein einen Kompromiss zwischen den beiden zuvor skizzierten Grundtypen staatlicher Alterssicherung im Rahmen eines einstufigen Systems dar. Andere Länder, die traditionell vorwiegend Volksrentensysteme betrieben, namentlich Großbritannien und die skandinavischen Staaten, haben diese später durch eine zweite Stufe mit erwerbseinkommensbezogenen Zusatzrenten ergänzt. In Großbritannien wurde die Pflichtmitgliedschaft in diesem Zusatzrentensystem allerdings bereits Anfang der 1980-er Jahre durch eine „*Opting-out*“-Klausel faktisch wieder aufgehoben. In Schweden hingegen wurde das bis dahin geltende 2-Stufen-

¹⁹ Zur immer wieder aufflammenden Debatte, ob daran eine Konvergenz der nationalen Rentensysteme ablesbar sei, vgl. aus heutiger Sicht Fenge *et al.* (2003, Kap. 4) sowie Werding (2003).

Modell im Jahre 2000 durch ein neues System ersetzt, das typologisch mindestens so sehr als Sozialversicherungs-System anzusehen ist wie die deutsche Rentenversicherung in ihrer jetzigen Form, während die universelle Grundsicherung im Sinne eines Volksrenten-Systems zurückgetreten, entgegen den ursprünglichen Reformplänen aber nicht verschwunden ist.²⁰

Dieser typisierende Überblick macht deutlich, dass die Umsetzung des Rentenmodells der katholischen Verbände in Deutschland auch nach internationalen Maßstäben einen partiellen Systemwechsel bedeuten würde. Neu wäre dabei das „Volksrenten“-Element der vorgeschlagenen Sockelrente im Rahmen eines dann insgesamt zweistufigen Mischsystems. Das unterstreicht auch die Übersicht in Tabelle 1.1, die auf der hier entwickelten, groben Typologie staatlicher Alterssicherungssysteme basiert und die Rentensysteme ausgewählter OECD-Länder, darunter vorwiegend westeuropäische EU-Partnerstaaten, entsprechend klassifiziert. Verschiedene internationale Vorbilder für die Reform finden sich demnach vor allem in den Ländern, die gleichfalls zweistufige Mischsysteme betreiben, wie Dänemark und Finnland, Japan sowie – mit Einschränkungen wegen der Ausstiegsoption aus dem erwerbsbezogenen Zusatzrentensystem – Großbritannien. Gemeinsamkeiten mit der Sockelrente weisen auch die Alterssicherungssysteme auf, die überwiegend den Charakter einer Volksrente haben, wie diejenigen in Irland und den Niederlanden. Effektiv sind Grundsicherungselemente bei der staatlichen Alterssicherung allerdings noch etwas stärker verbreitet als aus der Tabelle unmittelbar ersichtlich ist. So sehen etwa Spanien, Frankreich, Italien, Portugal und – wie bereits erwähnt – Schweden bedarfsorientierte, steuerfinanzierte Ergänzungsleistungen zur erwerbsbezogenen Regelsicherung sehen vor, wenn deren Leistungen zu gering ausfallen.

²⁰ Für eine eingehendere Darstellung von Rentensystemen und deren aktuellen Reformen in den hier genannten sowie einigen weiteren Ländern vgl. erneut Fenge *et al.* (2003, Kap. 1) oder Fenge und Werding (2004).

Tab. 1.1: Rentensysteme in ausgewählten OECD-Ländern

	überwiegender Charakter als...		Mischsysteme	
	Sozial- versicherung	Volksrente	2-stufig	1-stufig
Belgien	✓			
Dänemark			✓	
Deutschland <i>geltendes Recht</i> <i>Reformmodell</i>	✓		✓	
Finnland			✓	
Frankreich	✓			
Griechenland	✓			
Großbritannien		✓	(✓)	
Irland		✓		
Italien	✓			
Japan			✓	
Luxemburg	✓			
Niederlande		✓		
Österreich	✓			
Portugal	✓			
Schweden	✓			
Schweiz				✓
Spanien	✓			
USA				✓

Quelle: Fenge *et al.* (2003, Abschnitt 1.1).

3. Annahmen für die Projektionen

Die in dieser Studie angestellten Projektionen zur langfristigen finanziellen Entwicklung des staatlichen Alterssicherungssystems in Deutschland – alternativ unter dem geltenden Rentenrecht oder bei einer Einführung des Rentenmodells der katholischen Verbände – wurden mit Hilfe des „CESifo-Rentenmodells“ erstellt. Dieses Modell wurde anlässlich eines Gutachtens des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundeswirtschaftsministerium (1998) entwickelt und anschließend fortlaufend aktualisiert und deutlich erweitert. Es wurde seither für zahlreiche Arbeiten des *Center for Economic Studies* (CES) der Ludwig-Maximilians-Universität München und des ifo Instituts für Wirtschaftsforschung eingesetzt.²¹

Das CESifo-Rentenmodell basiert auf so genannten demographischen Fortschreibungen, mit detaillierten Berechnungen zur Entwicklung einzelner ausgaben- und einnahmenbestimmender Komponenten des gesetzlichen Rentensystems. Die aggregierten Ausgaben des Systems werden dabei, differenziert nach Rentenarten, im Wesentlichen auf alters- und geschlechtsspezifische Pro-Kopf-Werte zurückgeführt und anschließend – nach Maßgabe der geltenden Rentenanpassungs-Formel, des zu erwartenden nominalen und realen Wachstums der Löhne aktiver Versicherter und anderer Determinanten der laufenden Rentenanpassungen, der sich im Zeitablauf wandelnden Zahl und Struktur von Gesamtbevölkerung und Versichertenpopulation sowie u. U. auch geänderter rechtlicher Rahmenbedingungen – Jahr um Jahr fortgeschrieben. Über die jährliche Budgetbeschränkung des Systems, die sich aus seiner Umlagefinanzierung ergibt, werden – wiederum unter Berücksichtigung der Lohnentwicklung und der einschlägigen Trends von Demographie und Arbeitsmarkt sowie der gesetzlichen Regelungen zur Entwicklung des Bundeszuschusses – außerdem die zur Finanzierung der Rentenausgaben erforderlichen Beiträge und Beitragssätze bestimmt. Gegenüber einem kalibrierten allgemeinen Gleichgewichtsmodell hat dieser Ansatz den Nachteil, dass er keine „endogenen“ Anpassungen und Verhaltensänderungen erfasst, die unter sich ändernden Rahmenbedingungen aus ökonomischen Zusammenhängen resultieren, die im Modell explizit abgebildet werden. Vielmehr beruhen die Ergebnisse auf einer Vielzahl einzelner Annahmen

²¹ Vgl. insbesondere die beiden im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen entstandenen Studien von Werding und Blau (2002) sowie Werding und Kaltschütz (2005). Die Ergebnisse der erstgenannten Arbeit gingen in eine von der OECD und der EU-Kommission gemeinsam betriebene, internationale Vergleichsstudie ein (vgl. OECD 2001, Kap. 4, sowie EU Economic Policy Committee 2001). Die letztgenannte Arbeit lieferte illustrative Simulationen, die in den ersten, offiziellen Tragfähigkeitsbericht der deutschen Bundesregierung eingingen (Bundesministerium der Finanzen 2005).

über die Entwicklung diverser Parameter, deren jeweilige Wahrscheinlichkeit sich nicht beziffern und deren interne Konsistenz sich nicht rigoros überprüfen lässt. Die entscheidenden Vorteile des Modells sind, dass es dafür zahlreiche institutionelle Details des deutschen Rentenrechts berücksichtigt, die sich in einem Gleichgewichtsmodell nicht abbilden lassen, und dass es sich äußerst flexibel für die Modellierung diverser Rechtsstände, z. B. des Rentenmodells der katholischen Verbände, und für die Verwendung vorgegebener Annahmen anpassen lässt.

Für die vorliegende Studie wurde das CESifo-Rentenmodell um weitere Schätzmodule ergänzt, die v. a. für die Projektionen zur langfristigen finanziellen Entwicklung der Sockelrente erforderlich sind (vgl. Abschnitt 4.2). Die den Projektionen zugrunde liegenden Annahmen wurden – übereinstimmend sowohl für die Berechnungen auf der Basis des geltenden Rentenrechts als auch für diejenigen zum Reformmodell – weitestgehend an die der mittleren Variante der bis 2019 reichenden Vorausberechnungen im „Rentenversicherungsbericht 2005“ (Deutscher Bundestag 2006) sowie, was die fernere Zukunft betrifft, an die der Vorausberechnungen der „Rürup-Kommission“ (Kommission 2003) angeglichen. Auf diese Weise soll die Vergleichbarkeit der hier ermittelten Ergebnisse mit denen dieser offiziellen Projektionen hergestellt werden. Unumgänglich sind dabei allerdings einige abweichende Aktualisierungen, vorrangig am aktuellen Rand. Ferner wird für die Mehrzahl der hier angestellten Projektionen eine erst jüngst aktualisierte Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes (2006) verwendet. Die dadurch – auch und gerade hinsichtlich der längerfristigen Entwicklung – verursachten Änderungen gegenüber früheren Projektionen werden in der Studie daher eigens beleuchtet (vgl. Abschnitt 4.1).

3.1 Demographie

Aktuelle Langfrist-Projektionen zur finanziellen Entwicklung des gesetzlichen Rentensystems basieren praktisch ausnahmslos auf der „10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung“ des Statistischen Bundesamtes (2003). Verwendet wird dabei – abgesehen von Sensitivitätsanalysen mit bewusst abweichenden Annahmen – üblicherweise die mittlere „Variante 5“ dieser Berechnungen. Anfang November 2006 hat das Statistische Bundesamt (2006) nun seine „11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung“ vorgelegt, die sich nicht nur hinsichtlich einzelner Annahmen, sondern auch hinsichtlich der gesamten Struktur der veröffentlichten Varianten von den früheren Berechnungen unterscheidet. So gibt es nun zwei mittlere Varianten – eine davon wird als Obergrenze (Variante „1-W2“) und eine als Untergrenze (Variante „1-W1“) gekennzeichnet –, die

sich untereinander hinsichtlich der Annahmen zur Entwicklung des Migrationssaldos (mit langfristig 200.000 bzw. 100.000 Netto-Zuwanderern pro Jahr) unterscheiden. Vergleichbar mit den entsprechenden Annahmen der mittleren Variante der „10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung“ ist dabei nur die neue „obere mittlere“ Variante. Berechnungen auf der Basis eines nochmals höheren Migrationssaldos (von 300.000 Personen pro Jahr) werden nur noch als ergänzende Modellrechnung, nicht mehr als vollwertige Variante angestellt.

Außerdem gibt es anstelle von drei alternierenden Annahmen zur Entwicklung der Lebenserwartung nun nur noch zwei, von denen eine als Basisannahme die frühere mittlere Variante ablöst, während die andere einen höheren Anstieg der Lebenserwartung voraussetzt. Varianten mit einem geringeren Anstieg der Lebenserwartung entfallen. Erwartungsgemäß korrigiert das Statistische Bundesamt seine früheren – gemessen am tatsächlich beobachteten Anstieg der Lebenserwartung bei Geburt eher moderaten – Annahmen dabei nach oben. Die Korrektur fällt allerdings recht stark aus, ohne dass die neuen Annahmen als extrem anzusehen wären: Während die früheren mittleren Annahmen im Zeitraum von 2000 bis 2050 einen Anstieg der Lebenserwartung bei Geburt um 6,3 Jahre bei Männern, um 5,8 Jahre bei Frauen implizierten, wird als Basisannahme für den Zeitraum von 2004 bis 2050 nun von einem Anstieg um 7,6 Jahre bei Männern, um 6,5 Jahre bei Frauen ausgegangen. Dies entspricht nun exakt dem in der Zeit von 1871 bis 1970 beobachteten Trend und liegt damit für Männer sogar noch oberhalb der oberen Lebenserwartungs-Annahmen der früheren Vorausberechnungen, für Frauen entspricht sie diesen recht genau. Würde stattdessen der Trendanstieg seit 1970 zugrunde gelegt, ergäbe sich sogar ein nochmals höherer Anstieg der Lebenserwartung.

Schließlich berechnet das Statistische Bundesamt nunmehr – erstmalig seit langer Zeit – auch Varianten mit einer unterschiedlichen Entwicklung der zusammengefassten Geburtenziffer. Die mittlere der insgesamt drei alternierenden Annahmen entspricht allerdings der langjährigen Unterstellung, dass die Geburtenziffer – abgesehen von einer baldigen Angleichung der in Ostdeutschland beobachteten Werte an die in Westdeutschland, der sich auch in entsprechenden Ist-Daten klar ablesen lässt – weitgehend konstant auf dem heutigen, niedrigen Niveau (von knapp 1,4) bleibt. Alternativ dazu wird ein weiterer Rückgang der Geburtenziffer bis 2050 auf 1,2 oder ein Wiederanstieg auf 1,6 unterstellt. Alles in allem haben sich die Struktur der Varianten und die Streuung der Ergebnisse der „11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung“ im Vergleich zur „10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung“ dennoch recht eindeutig in einer Weise verlagert, die für die Finanzierung des gesetzlichen Rentensystems ungünstig ist.

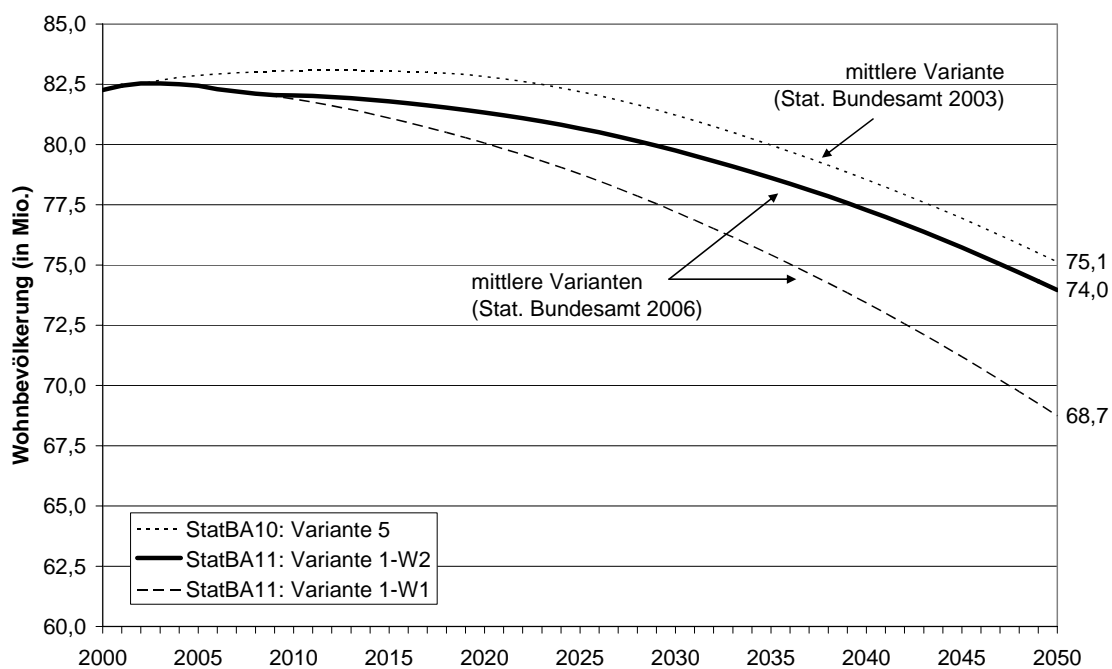
Tab. 3.1: Annahmen für die mittleren Varianten der 10. und 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnungen des Statistischen Bundesamtes

	10. koordinierte Bevölkerungsvoraus- berechnung (2003)	11. koordinierte Bevölkerungsvoraus- berechnung (2006)	
	Variante 5	Variante 1-W1	Variante 1-W2
Wanderungen			
Migrationssaldo 2005	270.000	96.000	96.000
Migrationssaldo 2050	200.000	100.000	200.000
Lebenserwartung			
Lebenserwartung bei Geburt (2005)			
– Männer	≈ 75.4	75.9	75.9
– Frauen	≈ 81.2	81.5	81.5
Lebenserwartung bei Geburt (2050)			
– Männer	81.1	83.5	83.5
– Frauen	86.6	88.0	88.0
Geburten			
Geburtenziffer (2005)	1.36	1.36	1.36
Geburtenziffer (2050)	≈ 1.40	≈ 1.40	≈ 1.40

Quelle: Statistisches Bundesamt (2003; 2006a).

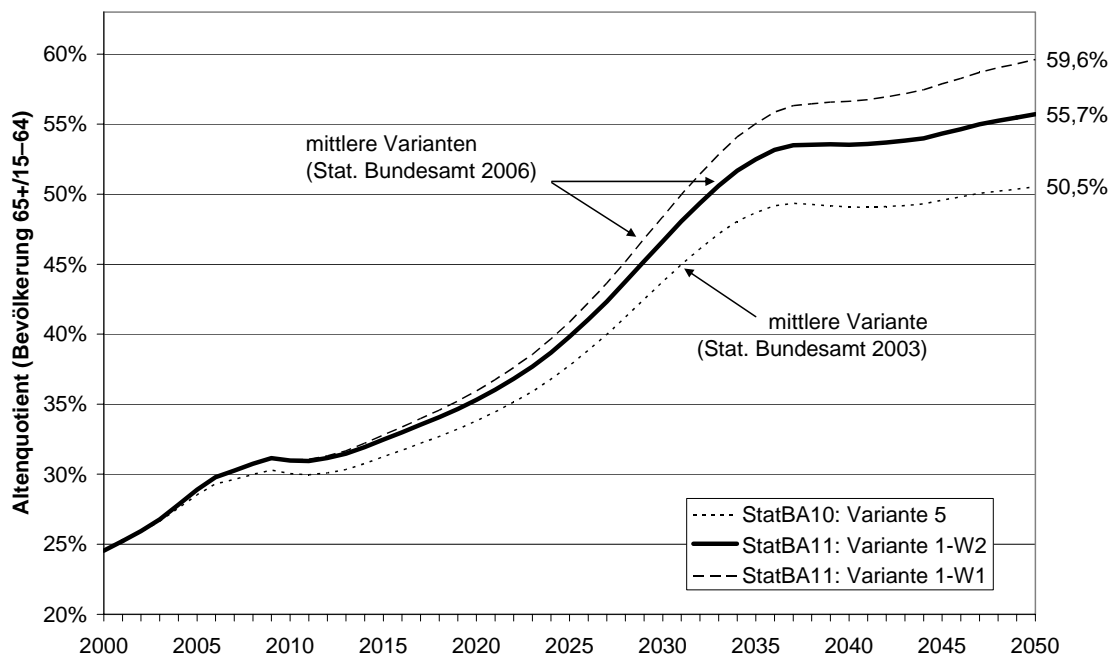
Tabelle 3.1 gibt einen Überblick über die Annahmen der mittleren Varianten der beiden letzten amtlichen Bevölkerungsvorausberechnungen. Abgesehen von einer Vergleichsrechnung auf der Basis der Variante 5 der „10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung“ wird für die nachfolgenden Projektionen zur langfristigen finanziellen Entwicklung des gesetzlichen Rentensystems in dieser Studie die als Obergrenze für eine mittlere Bevölkerungsentwicklung anzusehende Variante 1-W2 der „11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung“ verwendet. Trotzdem ergeben sich aus der Aktualisierung der demographischen Fundamental-Daten für die Rentenprojektionen nennenswerte Änderungen der Resultate. Dies lässt sich schon an Abbildung 3.1 und vor allem an Abbildung 3.2 ablesen, die die langfristige Entwicklung der Wohnbevölkerung und des Altenquotienten (65-Jährige und Ältere je Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren) nach den mittleren Varianten beider Bevölkerungsvorausberechnungen zeigen.

Abb. 3.1: Wohnbevölkerung (2000–2050)



Quelle: Statistisches Bundesamt (2003; 2006a).

Abb. 3.2: Altenquotient der Wohnbevölkerung (2000–2050)



Quelle: Statistisches Bundesamt (2003; 2006a).

Nach den Resultaten der mittleren Varianten der „11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung“ hat die Wohnbevölkerung Deutschlands bereits ab dem Jahre 2002 sukzessive zu schrumpfen begonnen und wird dies nicht erst ab 2012 tun, wie bei den früheren Vorausberechnungen ermittelt. Entscheidend dafür ist die – gemessen an langjährigen Durchschnittswerten vergleichsweise niedrige – Nettozuwanderung der Jahre 2002 bis 2005, die vor allem auf die schwache wirtschaftliche Entwicklung in dieser Phase zurückzuführen sein dürfte. Langfristig wird die absehbare Schrumpfung der Bevölkerung nach der aktualisierten Bevölkerungsvorausberechnung aber durch einer stärker steigende Lebenserwartung gedämpft. Insgesamt wird die Bevölkerungszahl in der neuen Variante 1-W2 bis 2050 daher nur unwesentlich stärker (auf 74,0 Mio. Personen) zurückgehen als in der alten Variante 5 (75,1 Mio. Personen; vgl. Abb. 3.1). Weiterhin ist dabei nicht ganz klar, dass die Bevölkerung Deutschlands bis 2050 überhaupt in nennenswertem Maße zurückgeht, da sowohl die alten als auch die neuen Bevölkerungsvorausberechnungen Varianten enthalten, in denen dies kaum der Fall ist.

Hinsichtlich der Altersstruktur der Wohnbevölkerung wirken sich beide Abweichungen zwischen der aktualisierten Bevölkerungsvorausberechnung und ihrer Vorläuferversion – ein temporär geringerer Migrationssaldo und eine stärker steigende Lebenserwartung – hingegen ungünstig aus. Selbst im günstigeren, hinsichtlich der langfristigen Wanderungsannahmen besser vergleichbaren Fall der neuen Variante 1-W2 wird dieser sich bis 2050 noch deutlich stärker (auf 55,7%) erhöhen als in der alten Variante 5 (auf 50,5%; vgl. Abb. 3.2). Am zu erwartenden, massiven Anstieg dieser Kennziffer lassen im Übrigen alle Varianten beider Bevölkerungsvorausberechnungen keinen Zweifel. In dieser Strukturverschiebung, nicht in verschieden starken, zahlenmäßigen Veränderungen der Größe der Wohnbevölkerung, liegt die Herausforderung des demographischen Wandels, der sich in Deutschland bereits seit mehreren Jahrzehnten anbahnt und im Zeitraum ab 2015 ganz offen zu Tage treten wird.

3.2 Arbeitsmarkt: Erwerbsbeteiligung, Beschäftigung und Löhne

Die demographische Entwicklung bestimmt für jedes Jahr des Zeithorizonts der nachfolgenden Langfrist-Projektionen die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter. Ausgehend davon ergibt sich aus der Erwerbsneigung dieser Personen – gemessen durch nach Geschlecht und Alter differenzierte Erwerbsquoten, die sich im Zeitablauf ändern können – die Zahl der Erwerbspersonen, d. h. das jeweilige Arbeitsangebot. Da im Rahmen des CESifo-Rentenmodells keine explizite Schätzung der jeweiligen Arbeitsnachfrage vorgenommen wird, führen Annahmen über die langfristige Entwicklung der Er-

werbslosenquote dann zu jährlichen Zahlen der effektiv Erwerbstätigen und der Erwerbslosen. Von Bedeutung sind für die hier angestrebten Vorausschätzungen zur langfristigen finanziellen Entwicklung der staatlichen Alterssicherung – was deren Finanzierung und was deren Leistungen betrifft – darüber hinaus noch die zahlenmäßige Entwicklung der speziellen Gruppe der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und die Entwicklung der auf dem Arbeitsmarkt gebildeten Löhne. Die Annahmen, die den weiteren Projektionen in allen diesen Bereichen zugrunde liegen, und die daraus resultierenden Zwischenergebnisse werden im laufenden Abschnitt dargelegt.

Wie bereits erwähnt, werden für die längerfristige Entwicklung am Arbeitsmarkt – abgesehen von einigen Aktualisierungen am aktuellen Rand auf der Basis von Ist-Daten aus jüngster Zeit – so weit wie möglich die einschlägigen Annahmen der mittleren Variante („mittlere Beschäftigungsentwicklung“ und „mittlere Lohnvariante“) der bis 2019 reichenden Projektionen im Rentenversicherungsbericht 2005 (Deutscher Bundestag 2006) und damit mittelbar auch die Annahmen der bis 2040 reichenden Vorausberechnungen der so genannten Rürup-Kommission (Kommission 2003) übernommen. Die hier vorgenommenen Aktualisierungen gegenüber beiden Arbeiten beziehen sich v. a. auf die Entwicklung der Zahl sozialversicherungspflichtig Beschäftigter in den Jahren 2004/05 bzw. ab 2002, die in der Realität weit ungünstiger verlaufen ist, als dort jeweils unterstellt wurde. Auch die Lohnentwicklung war in den letzten Jahren verhaltener als von der Rürup-Kommission erwartet.

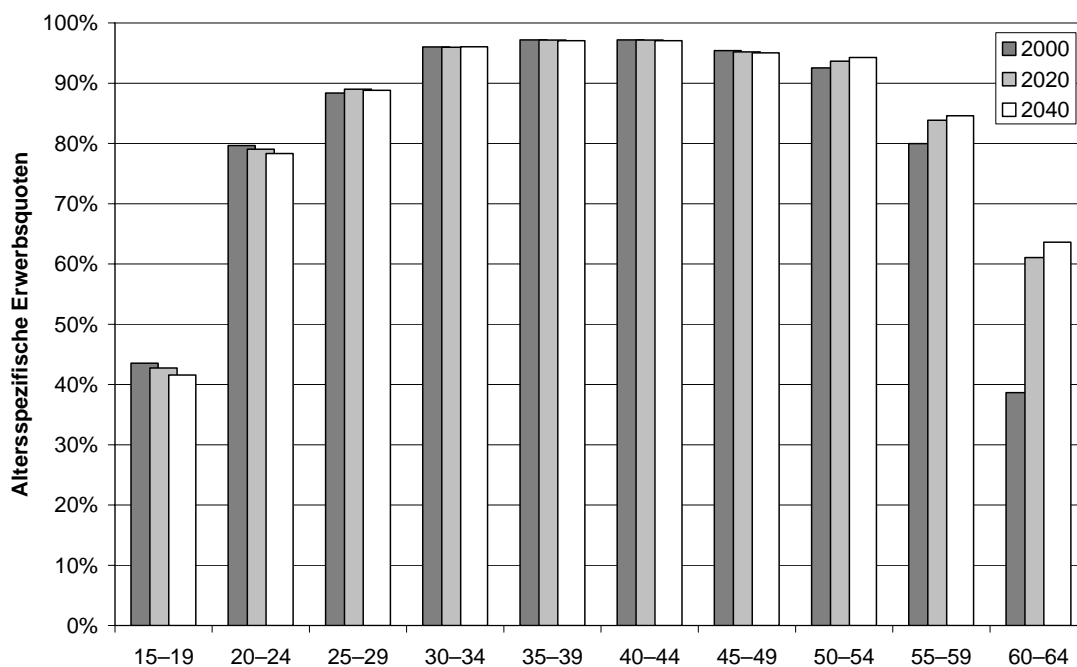
a) Erwerbsquoten

Zur Vorausschätzung zukünftiger Erwerbspersonenzahlen geht die Rürup-Kommission von so genannten Potenzial-Erwerbsquoten aus.²² Diese bestimmen zunächst das Erwerbspersonenpotenzial, einschließlich einer gewissen stillen Reserve. Die Annahmen zu ihrer langfristigen Entwicklung unterscheiden sich für Männer und Frauen, die jeweils in Gruppen mit je fünf Alterskohorten zusammengefasst werden. Einen Überblick über die unterstellte Entwicklung gibt – für ausgewählte Jahre im Projektionszeitraum – Abbildung 3.3 (vgl. auch Kommission 2003, Abb. 2-6). Unter Berücksichtigung der von der Kommission ebenfalls vorausgeschätzten Entwicklung der stillen Reserve können daraus geschlechts- und altersspezifische Erwerbsquoten ermittelt werden, die dann, kombiniert mit demographischen Annahmen, die effektive Erwerbspersonenzahl jeden Jahres bestimmen.

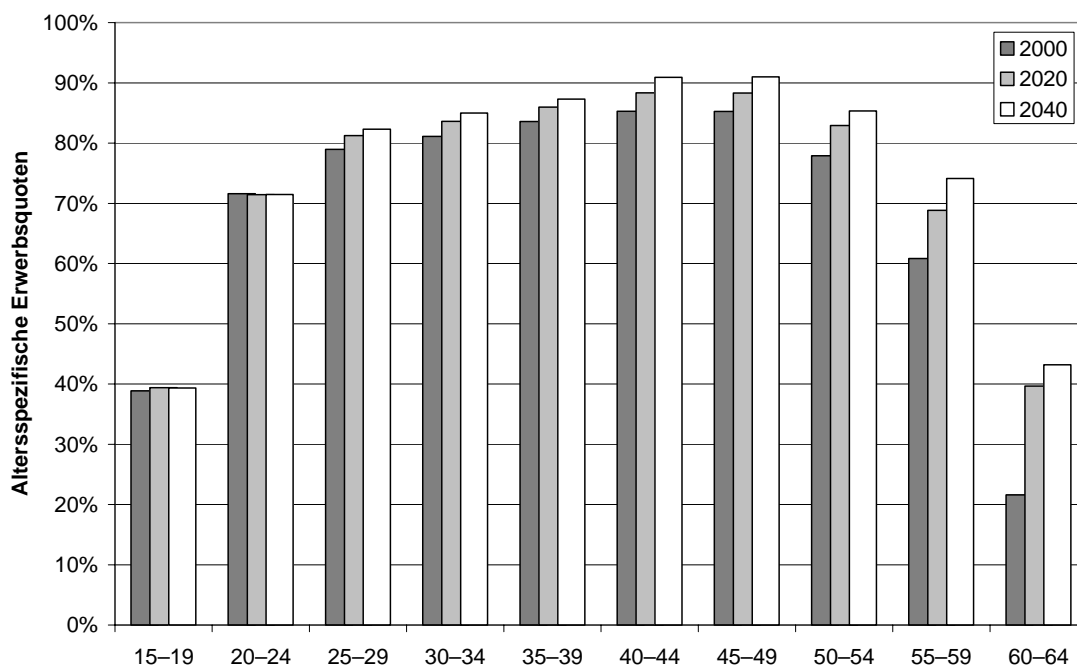
²² Zu Problemen der Messung von geschlechts- und altersspezifischen Erwerbsquoten aus den in Deutschland zu diesem Zweck verfügbaren Daten und zu Grundlagen empirisch fundierter Vorausschätzungen in diesem Bereich vgl. Werding und Kaltschütz (2005, Abschnitt 2.2 und 2.3).

Abb. 3.3: Potenzial-Erwerbsquoten (2000, 2020 und 2040)

a) Männer



b) Frauen



Quelle: Kommission (2003).

Die von der Rürup-Kommission für die Zukunft erwarteten Änderungen im Erwerbsverhalten bestimmter Personengruppen sind dabei – neben einer Angleichung der bis dato abweichenden Erwerbsneigungen in Ostdeutschland an westdeutsche Vergleichswerte – im Wesentlichen diese:

- Eine generelle Zunahme der Frauenerwerbsbeteiligung, speziell von Frauen im Alter zwischen 40 und 54 Jahren, die – mit im Durchschnitt besserer Qualifikation und ausgeprägterer Berufserfahrung als frühere Frauenkohorten – nach einer Kinderpause in den Arbeitsmarkt zurückkehren.
- Eine deutliche Erhöhung der Erwerbsquoten älterer Personen – bei Männern wie bei Frauen – im Alter von 55 bis 64 Jahren. Wegen der im Jahre 2000 noch laufenden Vereinheitlichung der Regelaltersgrenze für Männer und Frauen und wegen der Kumulation mit der allgemeinen Zunahme der Frauenerwerbsbeteiligung sind die Effekte bei Frauen noch ausgeprägter als bei Männern.
- Tendenziell konstante Erwerbsquoten bei jüngeren Personen, die aus den gegenläufigen Effekten eines grundlegenden Trends zur Höherqualifikation und einer zeitlichen Straffung von Ausbildungsgängen mit gegebenem Niveau des jeweiligen Bildungsabschlusses resultieren.²³

Die hier unterstellte Erhöhung der Frauenerwerbsbeteiligung stellt unter allen hier genannten Änderungen der Erwerbsneigung wohl den aus Daten der Vergangenheit am klarsten ablesbaren Trend dar. Bei Männern mittleren Alters (24–54 Jahre) sind deutliche Erhöhungen der Erwerbsquoten schon dadurch ausgeschlossen, dass deren aktuelle Niveaus – mit Potenzial-Erwerbsquoten zwischen 90 und 100 % – kaum Spielräume nach oben lassen. Gleichwohl ergibt sich unter den Annahmen der Rürup-Kommission ein nennenswerter Anstieg der Erwerbsquoten *aller* Männer und Frauen im erwerbsfähigen Alter. Im Falle der Frauen steigt diese bis 2030 auf heute in skandinavischen Ländern beobachtete Spitzenwerte. Im Falle der Männer schließt sie – bei international weit geringerer Streuung – ebenfalls zu derjenigen in Ländern mit der gegenwärtig höchsten Erwerbsbeteiligung auf (vgl. Kommission 2003, Abb. 2-7 und 2-8).

Einen wichtigen Beitrag zu dieser Entwicklung leistet die von der Kommission unterstellte, sehr rasche und starke Zunahme der Erwerbsbeteiligung der Altersgruppen von 55 bis 64 Jahren. Zu beachten ist dabei, dass die Annahmen der Kommission in dieser Hinsicht nicht durch die Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters auf 67 Jahre bis

²³ Der in Abbildung 3.3 erkennbare, leichte Rückgang der Erwerbsquoten junger Männer ergibt sich vorrangig aus der zugleich unterstellten Angleichung im Bildungs- und Erwerbsverhalten zwischen Ost- und Westdeutschland.

2035 begründet werden, die sie in ihrem Bericht erst an späterer Stelle empfiehlt. Vielmehr erwartet die Kommission unabhängig davon einen Anstieg des durchschnittlichen Zugangsalters bei den Altersrenten auf ca. 64 Jahre, der als Reaktion auf die bereits erfolgte Heraufsetzung der Altersgrenzen einiger Typen von Altersrenten und auf den absehbaren Rückgang der Erwerbspersonenzahl ab etwa 2012 anzusehen ist.

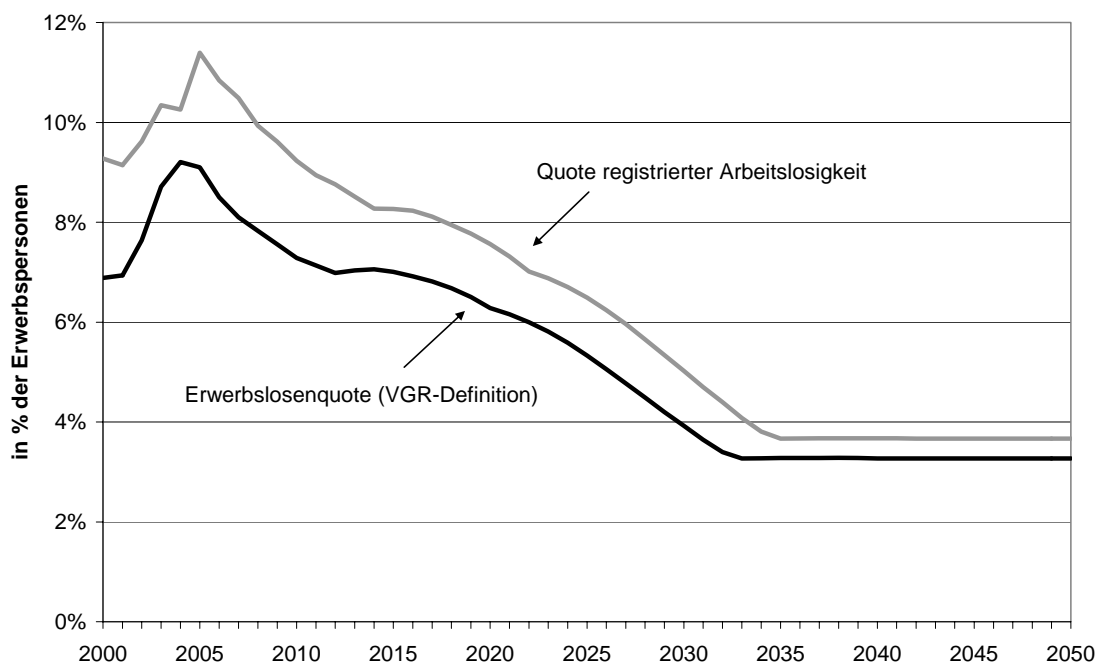
b) Erwerbspersonen, Erwerbstätige und Erwerbslose

Die Verknüpfung der Annahmen zur Demographie und zur Erwerbsbeteiligung führt definitionsgemäß direkt zur Entwicklung der Erwerbspersonenzahlen, die in die weiteren Projektionen eingehen. Die Entwicklung der Erwerbstätigenzahlen wird darüber hinaus auch noch von der Erwerbslosenquote bestimmt. Aufgrund einer anderen statistischen Abgrenzung liegt diese in Deutschland üblicherweise unter der Quote der registrierten Arbeitslosigkeit, die für die Rentenfinanzierung noch wichtiger ist.

Die in den anschließenden Langfrist-Projektionen unterstellte Arbeitsmarktentwicklung soll frei von jeder konjunkturellen Dynamik sein. Ausgehend von den bis 2005 beobachteten Zahlen zur Erwerbs- und Arbeitslosigkeit, die aus einer Phase mit anhaltend ungünstiger Arbeitsmarktentwicklung stammen, erfordert dies eine Rückführung der aktuell gemessenen Erwerbs- und Arbeitslosenquoten auf Werte rein „struktureller“ Arbeitslosigkeit. Angelehnt an entsprechende Schätzungen der OECD (2006) wird hier angenommen, dass die Erwerbslosenquote (und proportional dazu auch die Arbeitslosenquote) bis 2010 auf ihren aktuellen, rein strukturell bestimmten Wert von 7,3% zurückgeht. Für die Zeit danach unterstellt die Rürup-Kommission einen nahezu ungebrochenen weiteren Rückgang – nunmehr des Niveaus der strukturellen Arbeitslosigkeit selbst – auf Erwerbs- und Arbeitslosenquoten von 3,3 % bzw. 3,7 %, der sich bis Anfang der 2030-er Jahre vollzieht. Für den Rest des Projektionszeitraums verharren die Quoten auf diesen aus heutiger Sicht sehr niedrigen Niveaus (vgl. Abbildung 3.4).

Kombiniert man Erwerbspersonenzahlen und Erwerbslosenquoten, so gelangt man zu Zahlen für die effektiv Erwerbstätigen. An dieser Stelle kommen allerdings die Unterschiede zwischen alternativen demographischen Szenarien wieder zum Tragen, die als Grundlage für die Projektionen zur Arbeitsmarktentwicklung verwendet werden können. Abbildung 3.5 zeigt die Resultate solcher Projektionen, sowohl auf der Grundlage der Variante 5 der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes (2003) als auch auf der Grundlage der Variante 1-W2 der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes (2006). Es ist deutlich zu sehen, dass sich die Erwerbspersonen- und auch die Erwerbstätigenzahl bei an-

Abb. 3.4: Erwerbs- und Arbeitslosenquoten (2000–2050)



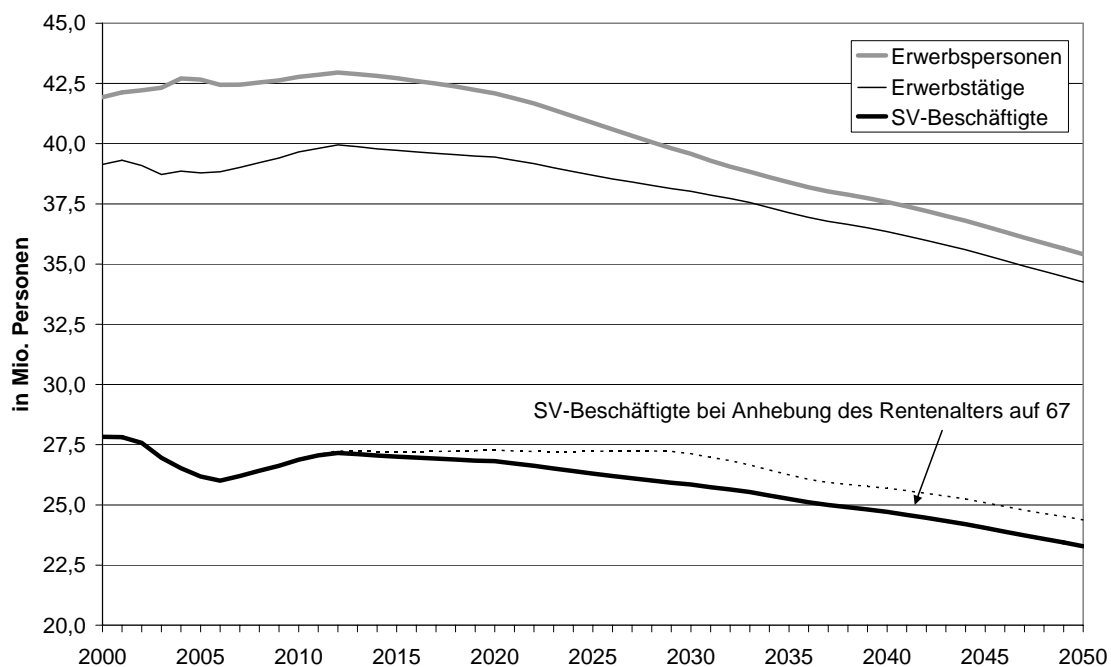
Quellen: Sachverständigenrat (2006; Daten bis 2005); Kommission (2003; längerfristige Annahmen).

sonsten identischen Annahmen im letzteren Fall langfristig deutlich stärker reduziert als im ersteren. Selbst in der Nähe des aktuellen Randes ergeben sich schon erkennbare Unterschiede. Dies liegt jedoch nicht so sehr an divergierenden Annahmen über zukünftige Entwicklungen, sondern in erster Linie an der Tatsache, dass die ältere Vorausberechnung für die gerade vergangenen Jahre eine deutlich höhere Nettozuwanderung erwartete als tatsächlich beobachtet wurde. Die aktuell niedrigen Migrationssalden werden in der neueren Vorausberechnung dann jedoch nur langsam wieder nach oben korrigiert. Dies erklärt die langfristige Zunahme der Unterschiede zwischen den beiden Varianten der Arbeitsmarktprojektionen.

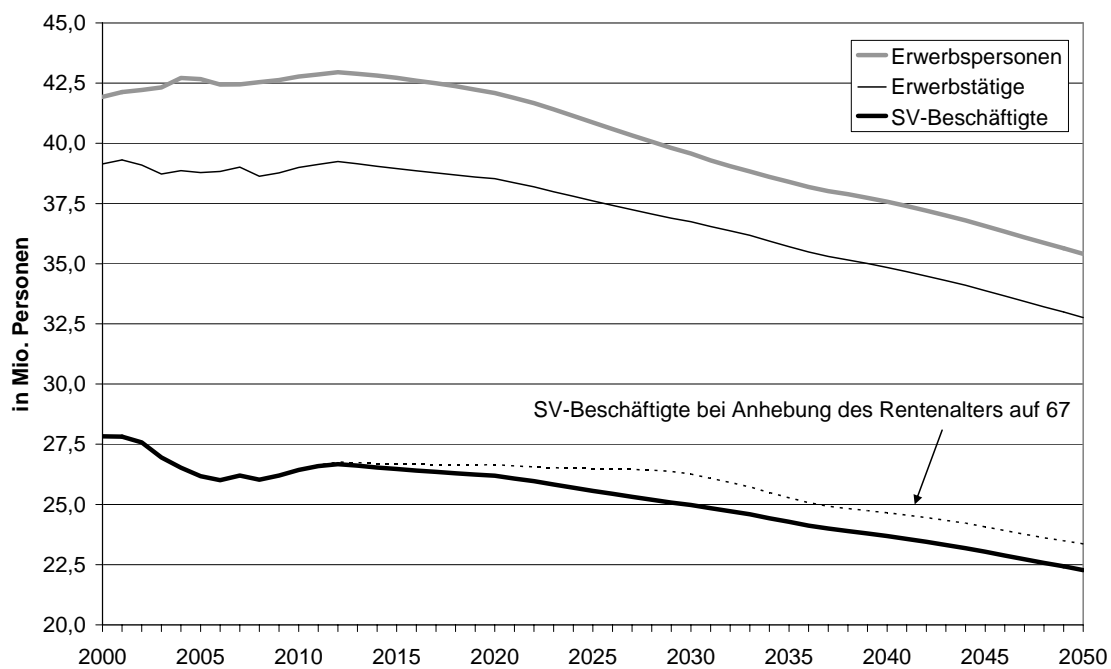
Neben der Entwicklung von Erwerbspersonen- und Erwerbstätigenzahlen enthält Abbildung 3.5 außerdem Projektionen zur langfristigen Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten – der für die Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung nach geltendem Recht wichtigsten Untergruppe der Erwerbstätigen. Deutlich sichtbar ist dabei der vergleichsweise starke Rückgang dieser Form von Beschäftigung in den Jahren seit 2002. Die Annahmen für die Fortschreibung dieser Zahlen stellen einen auf Plausibilität ausgelegten Kompromiss zwischen den Annahmen des Rentenversicherungsberichtes 2005 und denen der Rürup-Kommission dar. Die Kommission ging in ihrem Bericht davon aus, dass der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten

Abb. 3.5: Erwerbspersonen und Erwerbstätige (2000–2050)

a) Basis: 10. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung



b) Basis: 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung



Quellen: Sachverständigenrat (2006); ifo Berechnungen.

an allen Erwerbstätigen auf dem Stand des Jahres 2002 auf Dauer konstant bleiben würde. Angesichts der seither eingetretenen, negativen Entwicklung unterstellt die Bundesregierung in ihrem Bericht, dass sich dieser Anteil ab 2006 wieder rasch und fortlaufend erhöht, und zwar letztlich bis 2019. Hier wird unterstellt, dass sich der seit 2002 eingetretene Rückgang des Anteils sozialversicherungspflichtig Beschäftigter an den Erwerbstätigen relativ rasch – nämlich bis 2010 – wieder korrigiert. In der Realität dürfte das ein massives Zurückdrängen von „Mini-Jobs“ erfordern, die zuletzt in großem Umfang auf Kosten regulärer Beschäftigungsverhältnisse geschaffen wurden. Spielraum für einen weiteren Anstieg wird hier nicht gesehen. Da die absoluten Zahlen der Erwerbstätigen aller Voraussicht nach ab etwa 2012 zu sinken beginnen, wenn keine unplausiblen Erhöhungen der Erwerbsbeteiligung unterstellt werden und keine noch stärkere Reduktion der Arbeitslosigkeit erwartet wird als hier bereits angenommen wurde, dürften ab demselben Zeitpunkt auch die Zahlen sozialversicherungspflichtig Beschäftigter zu sinken beginnen. Sie kann nur dann noch längere Zeit recht konstant bleiben, wenn ab 2012 auch das gesetzliche Rentenalter heraufgesetzt wird (vgl. erneut Abbildung 3.5).

c) Lohnentwicklung

Angelehnt an die Vorgehensweise im Rentenversicherungsbericht 2005 werden die nachfolgenden Projektionen zur finanziellen Entwicklung der staatlichen Alterssicherung durchgängig in nominalen Größen vorgenommen. Anders als bei anderen Arbeiten auf der Basis des CESifo-Rentenmodells, bei denen solche Projektionen statt dessen in realen Größen angestellt werden, können hier daher keine Überlegungen zur Produktivitätsentwicklung und – eher nebenbei – zur Entwicklung der Inflationsrate herangezogen werden, um einen plausiblen Zeitpfad zur Entwicklung der versicherungspflichtigen Bruttoentgelte der aktiven Versicherten zu definieren. Die Annahmen des Rentenversicherungsberichts zur Entwicklung der nominalen Bruttoentgelte werden hier daher unverändert übernommen.

Das bedeutet konkret, dass die nominalen Löhne sozialversicherungspflichtig Beschäftigter im Projektionszeitraum, ausgehend von den in der Tat sehr niedrigen Wachstumsraten der letzten Jahre, ab 2007 (+ 1,2%) mit zunächst sehr niedrigen, bis 2020 aber sukzessive immer weiter (auf zuletzt + 3%) steigenden Raten wachsen. Anschließend wird diese Wachstumsrate konstant gehalten. Bemerkenswert ist diese Entwicklung nicht so sehr wegen der durchaus moderaten, jahresdurchschnittlichen Wachstumsrate während der nächsten fünfzehn Jahre. Allerdings verstärkt der in dieser Phase unterstellte, ständige Anstieg der Lohnwachstumsraten die rentenniveau-dämpfende Wirkung des Nachhaltigkeitsfaktors, was ungünstige Auswirkungen auf die Entwicklung des Renten-

niveaus, günstige Auswirkungen auf die Entwicklung der Rentenbeiträge hat. Egal welche Perspektive eingenommen wird, in jedem Fall haben diese Annahmen Konsequenzen für die Ergebnisse der Langfrist-Projektionen zur Entwicklung des Rentensystems.

Alles in allem können die Annahmen zur Arbeitsmarktentwicklung, die in den nachfolgenden Projektionen zugrunde gelegt werden, aus heutiger Sicht als recht optimistisch eingestuft werden. Dies gilt insbesondere für folgende Aspekte:

- Die positive Entwicklung der (sozialversicherungspflichtigen) Beschäftigung im Zeitraum bis 2010;
- den kontinuierlichen und sehr ausgeprägten Rückgang der Erwerbslosenquote und der Arbeitslosenquote;
- den unterstellten Anstieg der Wachstumsraten der nominalen Durchschnittsentgelte der aktiven Versicherten.

Da diese Annahmen jedoch übereinstimmend für alle hier betrachteten Varianten der Projektionen getroffen werden, sollten sie den hier angezielten Vergleich zwischen Effekten des geltenden Rentenrechts und solchen, die bei Umsetzung des Reformmodells der katholischen Verbände zu erwarten sind, im Kern nicht betreffen.

3.3 Sonstige Annahmen

Im Mittelpunkt der vorliegenden Studie stehen die Auswirkungen einer Umsetzung des Rentenmodells der katholischen Verbände – insbesondere im Vergleich mit dem geltenden Rentenrecht – auf Finanzierung und Leistungen des staatlichen Alterssicherungssystems, auf die Einkommenssituation verschiedener, möglichst typischer Fälle von Versicherten des Systems sowie auf einige weitere, für die Entwicklung von öffentlichen Finanzen und Wirtschaft bedeutsame Aspekte. Die im nächsten Kapitel angestellten Projektionen zur langfristigen finanziellen Entwicklung der staatlichen Alterssicherung unterscheiden sich hinsichtlich der zugrunde liegenden Annahmen daher zuallererst durch die Wirkungen der jeweils unterstellten rechtlichen Rahmenbedingungen (vgl. dazu Abschnitte 2.1 und 2.2).

Eine Ausnahme bildet der vorab angestellte Vergleich von Projektionsergebnissen für das geltende Recht, die – auch zum Abgleich mit anderweitigen Projektionen – auf verschiedenen demographischen Annahmen und Szenarien basieren (vgl. Abschnitt 3.1). Sie verdeutlichen zugleich, wie sehr die zukünftige Entwicklung von Renten und Rentenfinanzen vom demographischen Wandel beeinflusst wird. Ferner werden für die Mo-

dellierung des Systemwechsels und für die Projektionen zum Rentenmodell der katholischen Verbände einige zusätzliche Annahmen benötigt, die für die Projektionen allein auf der Basis des geltenden Rentenrechts noch nicht erforderlich sind. Diese Annahmen werden hier erst an späterer Stelle erläutert (vgl. Abschnitte 4.2 und 4.3). Eine der nachfolgend betrachteten Reformvarianten – diejenige mit einem Ausbau der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung zu einer allgemeinen Erwerbstätigenversicherung – beruht außerdem zwar im Prinzip auf denselben Annahmen zur langfristigen Entwicklung des Arbeitsmarktes wie alle anderen, hier angestellten Projektionen. Durch die sukzessive Einbeziehung von Beamten und Selbständigen in die Pflichtversicherung ändert sich gegenüber den im letzten Abschnitt vorgestellten Arbeitsmarkt-Annahmen aber zumindest der Zeitpfad der Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. Auch die dazu getroffenen Annahmen werden hier erst in ihrem spezifischen Kontext dargelegt (Abschnitt 4.5).

Eine weitere Annahme, die für alle hier angestellten Projektionen zur langfristigen finanziellen Entwicklung der staatlichen Alterssicherung uniform getroffen wird, deren Ergebnisse allerdings nur am Rande berührt, betrifft den Zinssatz. Erforderlich ist dabei eine Annahme zu Höhe und Entwicklung eines langfristigen, weitgehend risikolosen Nominalzinses, der in der Realität am ehesten dem Zins auf langfristige Staatsschuldtitel entspricht. Die zukünftige Entwicklung dieses Zinses, der in der Vergangenheit in der Regel jeweils rund zwei Prozentpunkte über der nominalen Wachstumsrate der Löhne lag, wird dabei auch durch die zu erwartende Verschiebung des gesamtwirtschaftlichen Einsatzverhältnisses von Kapital und Arbeit im Zuge des demographischen Wandels beeinflusst. Die dadurch gleichfalls ausgelösten Änderungen in der inländischen Sparquote sowie internationaler Kapitalverkehr – selbst nur zwischen entwickelten Volkswirtschaften, in denen sich der demographische Wandel unterschiedlich stark und unterschiedlich rasch vollzieht – können die absehbaren Schwankungen der Lohn-Zins-Relation jedoch stark dämpfen. Angelehnt an einschlägige Resultate von Börsch-Supan *et al.* (2003), die auf Simulationen mit Hilfe eines kalibrierten Gleichgewichtsmodells mit endogenen Spar- und Investitionsentscheidungen basieren,²⁴ wird hier daher unterstellt, dass sich der relevante Zinssatz in Deutschland – gemessen an einem

²⁴ Die Simulationen von Börsch-Supan *et al.* (2003) beziehen sich dabei unmittelbar auf die Ertragsrate des produktiv eingesetzten Kapitals. In einem Szenario mit internationaler Diversifikation einschlägiger Investitionen innerhalb des OECD-Raums sinkt diese Rate, die für 2005 mit 7,8% angesetzt wird, bis 2035 auf 6,9% und steigt bis 2050 wieder auf 7,0% an. Die relativen Änderungen der Ertragsrate werden hier auf den Zeitpfad des im Niveau niedrigeren Zinses für öffentliche Schuldtitel übertragen. Ohne die Möglichkeit internationalen Kapitalverkehrs würde sich die Ertragsrate nach den Simulationen von Börsch-Supan *et al.* (2003) vorübergehend auf 6,6% reduzieren, die absehbare Senkung wäre also nicht wesentlich stärker.

Referenzpfad mit konstantem Abstand zur nominalen Wachstumsrate der Löhne (vgl. Unterabschnitt 3.2. c) – im Laufe des gesamten Projektionszeitraums leicht vermindert. Er steigt daher von seinem gegenwärtig sehr niedrigen Niveau bei rund 3,5% *p.a.* bis 2020 auf 4,6% *p.a.* (statt 5,0% *p.a.*) an, geht dann bis 2035 auf 4,4% *p.a.* zurück und nimmt bis 2050 wieder leicht auf 4,5% *p.a.* zu.

Mit diesem Zinssatz werden im Rahmen der nachfolgenden Projektionen zum Rentenbudget die jeweils vorhandenen Schwankungs- oder Nachhaltigkeitsreserven verzinst. Wegen des aktuell sehr niedrigen Niveaus solcher Reserven (vgl. Abschnitt 2.3) ist der Finanzierungseffekt dieser Zinserträge allerdings vernachlässigbar, auch wenn die Reserven in den nächsten Jahren (bis etwa 2015) vorübergehend wieder auf den Gegenwartswert von 1,5 Monatsausgaben aufgestockt werden könnten. Von größerer Bedeutung sind die Zinsannahmen erst im Zusammenhang mit Modellrechnungen zu den Effekten des Reformmodells auf individueller Ebene, für ausgewählte Fälle Versicherter mit unterschiedlichen Erwerbsbiographien, die hier im Anschluss an die aggregierten Projektionen angestellt werden (vgl. Kapitel 5). Dort wird derselbe Zinssatz zum einen bei Berechnungen zum Vermögensaufbau und zur Annuitisierung ergänzender, privater Vorsorgeersparnisse („Riester-Renten“) verwendet. Für die Höhe der daraus resultierenden Alterseinkommen und deren Relation zu den gesetzlichen Renten spielen die Zinsannahmen eine nicht zu unterschätzende Rolle. Dies gilt insbesondere in den Fällen jüngerer Versicherter, in denen über eine längere Ansparphase nennenswerte Zinseszins-effekte zum Tragen kommen können. Zum anderen dient er als Diskontsatz zur Bestimmung von gegenwartsbezogenen Barwerten der Änderungen des Lebenseinkommens Versicherter durch die Einführung des Reformmodells, die dort zunächst in ihrer gesamten zeitlichen Struktur in Form von laufenden Nominalwerten ermittelt werden. Auch die Höhe dieser Barwerte ist sensitiv gegenüber den Zinsannahmen. Dies gilt allerdings nicht so sehr für ihr Vorzeichen, welches das entscheidende Maß für Vor- oder Nachteile aus der Reform darstellt.

4. Projektionen zur finanziellen Entwicklung der staatlichen Alterssicherung

Zu Vergleichszwecken wird in diesem Kapitel zunächst eine Projektion zu den Effekten des demographischen Wandels im Rahmen des derzeit geltenden Rechts der gesetzlichen Rentenversicherung angestellt (Abschnitt 4.1). Konkret werden dabei die Resultate von Langfrist-Projektionen zur finanziellen Entwicklung dieses Systems vorgestellt und verglichen, die sich – bei ansonsten völlig unveränderten Annahmen – unter Verwendung der 10. und 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes (2003; 2006) ergeben. Anschließend werden einige zusätzliche Berechnungsgrundlagen erläutert, die für Projektionen derselben Art zum Rentenmodell der katholischen Verbände erforderlich sind (Abschnitt 4.2), und die in den Projektionen berücksichtigten Modalitäten der Systemumstellung mit einem recht langen, gleitenden Übergang bis zur vollen Wirksamkeit der Reform dargelegt (Abschnitt 4.3).

Im Anschluss daran werden die eigentlichen Projektionen zur langfristigen finanziellen Entwicklung der staatlichen Alterssicherung nach Einführung des Rentenmodells der katholischen Verbände vorgestellt. Betrachtet wird dabei zunächst eine Basisvariante dieser Projektionen (Abschnitt 4.4), die auf der zuvor, in den Unterabschnitten 2.2 a) bis d), beschriebenen Ausgestaltung des Reformmodells basiert. Danach werden auch die Effekte der beiden in Unterabschnitt 2.2. e) aufgeführten wichtigsten Reformvarianten – mit noch weiter gehenden Abweichungen vom derzeit geltenden Recht – untersucht (Abschnitt 4.5), nämlich die Auswirkungen einer deutlich höheren Abgabengrenze bei der Sockelrente und eines Ausbaus der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung zu einer allgemeinen Erwerbstätigenversicherung.

4.1 Effekte des demographischen Wandels im geltenden Recht

Die Langfrist-Projektionen zur finanziellen Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung unter den Rahmenbedingungen des geltenden Rechts, deren Ergebnisse in diesem Abschnitt dargestellt werden, dienen einem doppelten Zweck. Zum einen soll damit ein Vergleichsmaßstab für die parallelen Ergebnisse dieser Studie gewonnen werden, die sich nach einer Einführung des Rentenmodells der katholischen Verbände ergeben würden (vgl. Abschnitte 4.4 und 4.5). Zum anderen soll – auch zum Abgleich mit anderweitigen Vorausschätzungen zur Entwicklung des Rentensystems – vorab verdeutlicht werden, in welchem Maße die Ergebnisse der hier angestellten Projektionen durch

die Verwendung der erst jüngst veröffentlichten 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes (2006) – anstelle der in vielen anderen aktuellen Arbeiten noch verwendeten 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes (2003) – beeinflusst werden.

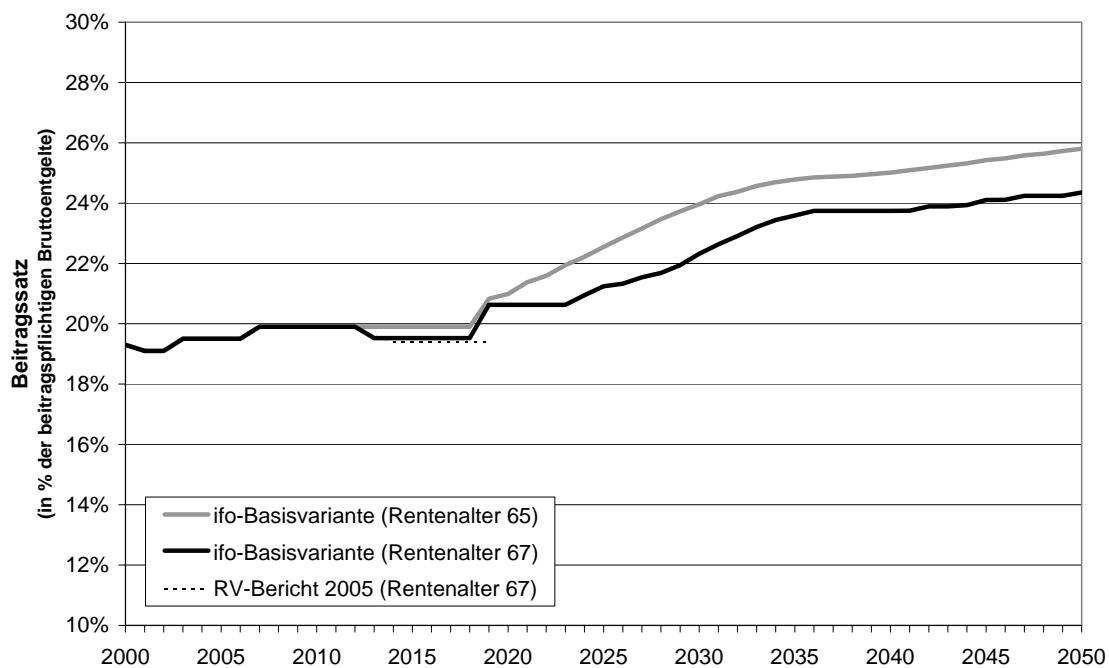
Ausgegangen wird bei den Projektionen in diesem Abschnitt einheitlich vom geltenden Rechtsstand Ende 2006 (vgl. Abschnitt 2.1). Wie bereits erläutert, werden alternativ jedoch auch – hier wie bei allen weiteren Projektionen – Berechnungen für den Fall angestellt, dass das gesetzliche Rentenalter, wie derzeit geplant, in den Jahren 2012 bis 2030 schrittweise von derzeit 65 Jahren auf 67 Jahre heraufgesetzt wird. Das Gesetzgebungsverfahren für diese Änderung wurde nach mehrjährigen Diskussionen bereits vor Ablauf des Jahres 2006 eingeleitet, und sie könnte bereits im Frühjahr 2007 endgültig verabschiedet werden.

Ferner basieren alle Projektionen in diesem Abschnitt einheitlich auf denselben grundlegenden Annahmen zur langfristigen Entwicklung des Arbeitsmarktes (vgl. Abschnitt 3.2). Allerdings macht Abbildung 3.5 bereits deutlich, dass identische Annahmen zur geschlechts- und altersspezifischen Erwerbsneigung und zur jeweiligen Erwerbslosenquote in Verbindung mit unterschiedlichen demographischen Szenarien auch zu deutlichen Unterschieden in den effektiv unterstellten Zahlen der Erwerbspersonen, der Erwerbstätigen und der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten führen, von denen letztere direkt in die Vorausschätzungen zur langfristigen finanziellen Entwicklung des gesetzlichen Rentensystems eingehen. Nach der aktuelleren, 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, die hier anschließend auch für alle weiteren Projektionen verwendet wird, ergibt sich im gesamten Projektionszeitraum stets eine kleinere Zahl von Beitragszahlern für die gesetzliche Rentenversicherung als nach den älteren demographischen Berechnungen, was sich auf die Rentenfinanzierung ungünstig auswirkt. Dass eine geringere Zahl von aktiv Versicherten auf Dauer auch zu einer geringeren Zahl von Leistungsempfängern führt, wird in den Projektionen zwar ebenfalls berücksichtigt, macht sich aber erst mit einer Verzögerung von mehreren Jahrzehnten bemerkbar.

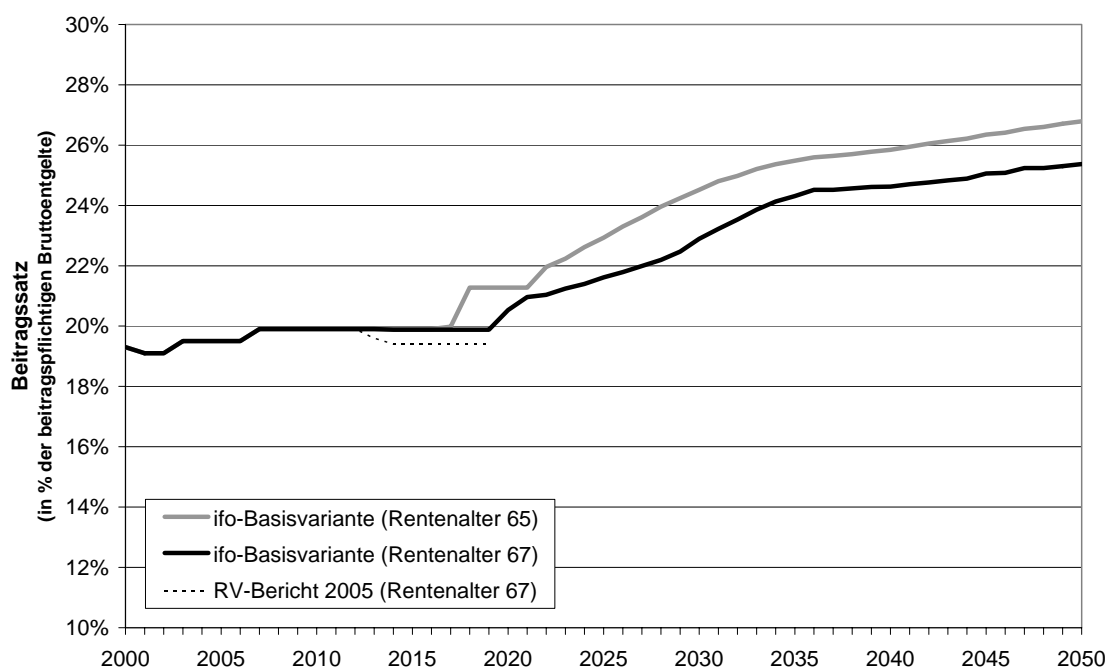
Abbildung 4.1 fasst zunächst die Ergebnisse der Projektionen zum geltenden Rentenrecht bezüglich der langfristigen Entwicklung der Beitragssätze der gesetzlichen Rentenversicherung zusammen. Berücksichtigt man alle in dieser Abbildung aufgeführten Varianten, verdeutlichen diese Ergebnisse dreierlei. Erstens wird der Beitragssatz der gesetzlichen Rentenversicherung, trotz der gezielten langfristigen Absenkung des Rentenniveaus durch die jüngsten Reformen des Rentenanpassungsrechts, spätestens ab et-

Abb. 4.1: Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung
(geltendes Recht, 2000–2050)

a) Basis: 10. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung



b) Basis: 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung



Quellen: Deutsche Rentenversicherung (2006); Deutscher Bundestag (2006); ifo Berechnungen.

wa 2018/19 wieder nicht unerheblich zu steigen beginnen. Zweitens verschärft sich die absehbare, demographisch bedingte Anspannung der Rentenfinanzen – hier ablesbar an früher und stärker steigenden Beitragssätzen – bei Verwendung der aktualisierten, amtlichen Bevölkerungsvorausberechnung anstelle ihrer Vorläufer-Version noch um Einiges.²⁵ Drittens sorgt die geplante Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters ab 2012 in dieser Hinsicht erwartungsgemäß und in jedem Fall für eine gewisse Entlastung.

Zu Vergleichszwecken werden in Abbildung 4.1.a) – neben den hier projizierten Ergebnissen auf der Basis der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung – auch die bis 2019 reichenden Projektionen des Rentenversicherungsberichts 2005 (vgl. Deutscher Bundestag 2006, S. 25) wiedergegeben, die die letzten offiziellen Langfrist-Projektionen zur Entwicklung des gesetzlichen Rentensystems darstellen. Die dortigen Resultate berücksichtigen ebenfalls bereits die geplante Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters auf 67 Jahre. Nach der weitgehenden Angleichung der Annahmen zur Beschäftigungsentwicklung und der vollständigen Angleichung der Annahmen zur Lohnentwicklung führen die hier angestellten Projektionen somit in der Tat zu weitgehend übereinstimmenden Ergebnissen. Lediglich die Tatsache, dass hier den äußerst optimistischen Annahmen zur Entwicklung des Anteils der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten an den Erwerbstätigen nicht ganz gefolgt wurde, führt für das Jahr 2019 zu Abweichungen. Trotz zwischenzeitlich eingetretener, eher ungünstiger Entwicklungen (vgl. Abschnitt 3.2) entsprechen die in Abbildung 4.1 a) veranschaulichten Projektionen zur langfristigen Beitragssatzentwicklung auch weitgehend den mittlerweile leicht veralteten Projektionen der Rürup-Kommission (Kommission 2003, Tab. 3-7).²⁶

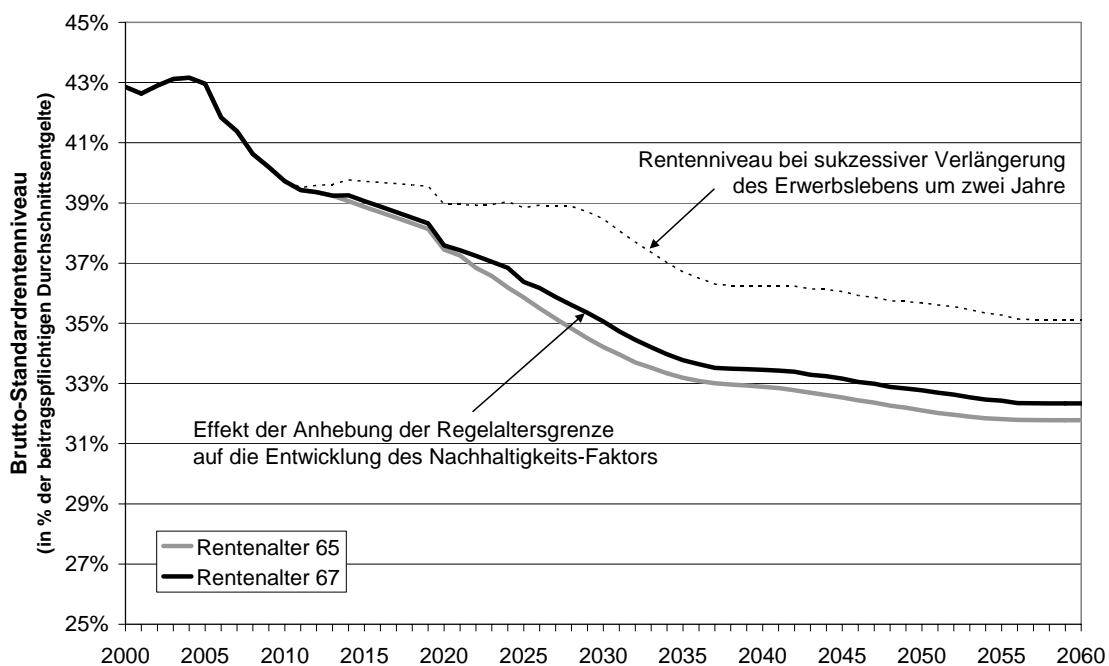
Maßgeblich für alle weiteren, in dieser Studie angestellten Vergleiche von Projektionen für das geltende Recht mit denjenigen für das Rentenmodell der katholischen Verbände sind allerdings die in Abbildung 4.1 b) gezeigten Resultate auf der Basis der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung.

²⁵ Es sei daran erinnert, dass hier mit der Variante 1-W2 noch die günstigere der beiden in Frage kommenden Varianten der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung zugrunde gelegt wird, die aufgrund einer höheren, erwarteten Nettozuwanderung nach dem Dafürhalten des Statistischen Bundesamtes die Obergrenze für eine mittlere Bevölkerungsentwicklung darstellt (vgl. Abschnitt 3.1).

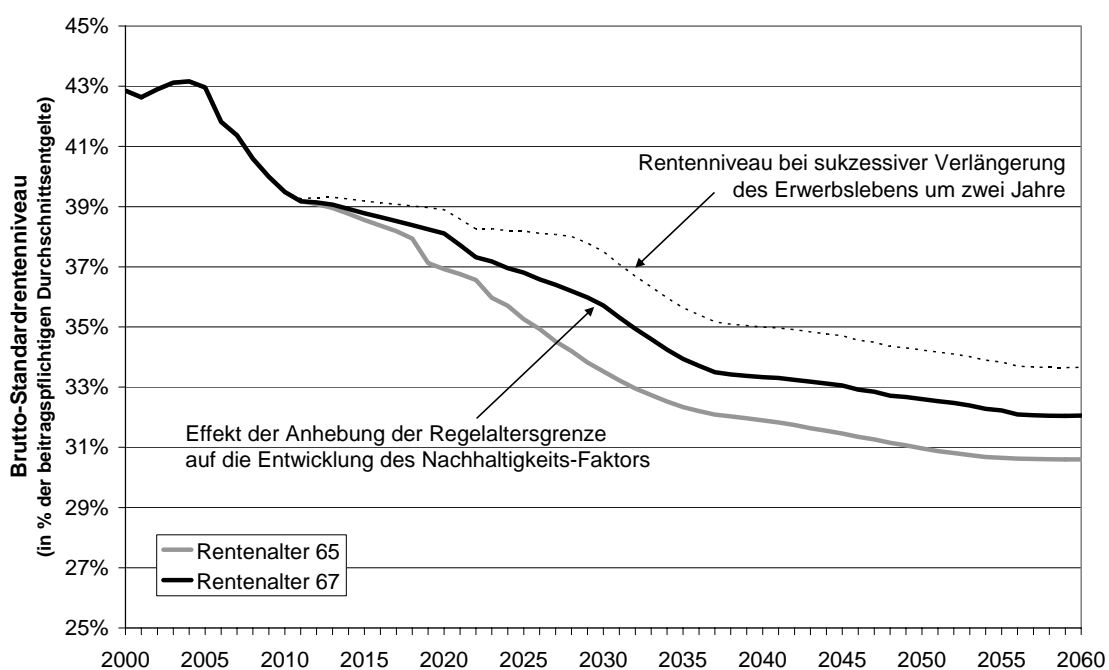
²⁶ Für den Fall, dass das gesetzliche Rentenalter bei 65 Jahren verbleibt (in Klammern: etwas langsamer als derzeit geplant auf 67 Jahre heraufgesetzt wird), projiziert die Rürup-Kommission in ihrem Bericht einen Anstieg des Beitragssatzes der gesetzlichen Rentenversicherung bis 2020 auf 21,5% (20,8%), bis 2040 auf 25,6% (24,6%). Die dort ausgewiesenen Werte liegen demnach um 0,1 bis 0,3 Prozentpunkte über den hier projizierten. Ausschlaggebend dafür sind, bei kurz- bis mittelfristig ungünstigerer Entwicklung am Arbeitsmarkt, vor allem die Annahmen des Rentenversicherungsberichts zur Lohnentwicklung, die die Rentenniveau-dämpfende Wirkung des von der Kommission entwickelten „Nachhaltigkeitsfaktors“ noch verstärken und die Beitragssätze senken.

Abb. 4.2: Brutto-Standardrentenniveau nach 40 (bis 42) Beitragsjahren
(geltendes Recht, 2000–2050)

a) Basis: 10. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung



b) Basis: 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung



Quellen: Deutsche Rentenversicherung (2006); ifo Berechnungen.

Abbildung 4.2 verdeutlicht die Auswirkungen des geltenden Rentenrechts auf die langfristige Entwicklung des Rentenniveaus, gemessen Brutto-Rentenniveau für eine so genannte Standardrente nach 40 Beitragsjahren, die aus heutiger Sicht im Bereich der durchschnittlichen Rentenansprüche männlicher Versicherter liegt (vgl. dazu Textbox 4.1). Wiederum werden einander dabei Ergebnisse gegenübergestellt, die sich auf der Basis der 10. bzw. der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung ergeben. Wie zu erwarten bewirkt der raschere Anstieg des Rentnerquotienten im letzteren Fall, dass der Nachhaltigkeitsfaktor die laufenden Rentenanpassungen stärker dämpft als im ersteren Fall, so dass das Rentenniveau langfristig noch niedriger ausfällt als nach der älteren Bevölkerungsvorausberechnung zu erwarten gewesen wäre.

Ansonsten verdeutlichen die hier ausgewiesenen Ergebnisse zweierlei. Erstens wird das Niveau gesetzlicher Altersrenten nach den in den Jahren 2001 und 2004 vorgenommenen Änderungen am Rentenanpassungsrecht von derzeit rund 43% (Brutto-Standardrentenniveau nach 40 Beitragsjahren) unter dem derzeit geltenden Recht in der Phase bis etwa 2035 deutlich sinken. Für die deutschen „Baby-Boomer“, die zu diesem Zeitpunkt vollständig in den Ruhestand eingetreten sein werden, wobei viele von ihnen bis 2050 und noch darüber hinaus überleben werden, liegt das in Abbildung 4.2 b) ausgewiesene Rentenniveau nach dieser Definition ohne Anhebung des gesetzlichen Rentenalters nur noch bei 32,5% bis 31%. Da die Standardrente nach 40 Beitragsjahren das Niveau der durchschnittlichen Renten *aller* Versicherten – derzeit knapp 30% – noch um Einiges übersteigt, würde letzteres parallel dazu in den Bereich heutiger Sozialhilfeansprüche für Alleinstehende fallen, die sich gemessen am Durchschnittsentgelt aktiver Versicherter der gesetzlichen Rentenversicherung derzeit auf ca. 25% belaufen. Altersarmut, die derzeit im Vergleich zur Armut anderer Personengruppen kein besonders drängendes Phänomen darstellt,²⁷ kann sich langfristig stark ausbreiten. Damit steht die Adäquatheit des bestehenden Systems gesetzlicher Altersvorsorge auf dem Spiel.

Zweitens zeigt sich, dass die geplante Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters auf 67 Jahre einen nennenswerten Beitrag zur Erhöhung der jährlichen Rentenansprüche zukünftiger Rentner leisten würde (vgl. Abschnitt 2.1) – allerdings bei entsprechend verkürzter Laufzeit der Renten. Dabei wirken zwei Einzeleffekte zusammen, die in Abbildung 4.2 veranschaulicht werden, die – ausgehend vom Niveau einer Standardrente nach 40 Beitragsjahren auch die Entwicklung einer Standardrente zeigt, die im Zeitab-

²⁷ Vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2006, S. 135–137). So wird in diesem „Fünften Altenbericht“ hervorgehoben, dass nur 1,3% der Bevölkerung im Alter ab 65 Jahren Sozialhilfeleistungen zur laufenden Hilfe zum Lebensunterhalt erhält, gegenüber 3,3% im Durchschnitt der Gesamtbevölkerung.

lauf auf immer längeren Beitragszeiten von bis zu 42 Jahren, d. h. auf bis zu 42 Entgeltpunkten, beruht.²⁸ Zum einen setzt der langsamere Anstieg des Rentnerquotienten bei verlängerter Lebensarbeitszeit die Rentenniveau-dämpfende Wirkung des Nachhaltigkeitsfaktors teilweise außer Kraft.²⁹ Dies erhöht das Rentenniveau schon bei unveränderter Zahl von Beitragsjahren bzw. Entgeltpunkten um bis zu 1,5 Prozentpunkte. Wenn hinzukommt, dass die betroffenen Versicherten bei entsprechend – d. h. um zwei Jahre – verlängerter Lebensarbeitszeit auch eine höhere Zahl von Entgeltpunkten erwerben, steigt das Niveau ihrer Renten um weitere 1,5 Prozentpunkte an. Zunehmende Sozialhilfebedürftigkeit von Rentnern mit durchschnittlichen und unterdurchschnittlichen Ansprüchen als Anzeichen wachsender Altersarmut könnte durch die Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters demnach vermindert, aber nicht vollends vermieden werden. Das Rentenniveau von 35,5% bis 34%, das sich in Abbildung 4.2 b) unter diesen Umständen im Zeitraum zwischen 2035 und 2050 ergibt, ist nämlich weiterhin nur ein Richtwert, der im Bereich der durchschnittlichen Rentenansprüche männlicher Versicherter liegt (vgl. Textbox 4.1). Er gibt daher kaum Aufschluss über die Verteilungswirkungen der hier dargestellten Projektionen zur langfristigen Entwicklung des gesetzlichen Rentensystems unter seinen derzeit geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen.

Box 4.1: Zur Messung des Rentenniveaus

Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung ihrer Höhe und Struktur nach umfassend und aussagekräftig zu messen, ist schwierig. Das derzeit gängigste Maß für die Entwicklung der Leistungen des Rentensystems ist das so genannte Brutto-Standardrentenniveau, das im Prinzip auch hier benutzt wird (vgl. Abb. 4.2). Dieses Maß beruht allerdings auf einer fiktiven Erwerbsbiographie, deren Realitätsnähe dahin steht. Unabhängig davon liefert es kein ganz klares Bild von der relativen Versorgungssituation der Rentner im Vergleich zu der der aktiven Versicherten. Selbst wenn und so weit es das durchschnittliche Niveau tatsächlicher Renten einigermaßen zutreffend

²⁸ In den hier angestellten Projektionen von Rentenausgaben und Beitragssätzen wird übereinstimmend damit auch vorausgesetzt, dass sich das durchschnittliche Rentenalter nach der Reform um zwei Jahre erhöht. Da die Rürup-Kommission damit rechnet, dass das tatsächliche Zugangsalter bei Altersrenten auf Dauer ohnedies wieder auf 64 Jahre steigt, wird hier ein Anstieg auf 66 Jahre unterstellt.

²⁹ Wenn sich nach Heraufsetzung der Altersgrenze nicht nur die durchschnittlichen Rentenzugangsalter erhöhen, sondern auch die Erwerbsaustrittsalter entsprechend ansteigen, sinkt der Zähler und steigt der Nenner des Quotienten, so dass er gegenüber dem jeweiligen Referenzszenario doppelt reduziert wird. Wenn die Reform nur zu höherer Altersarbeitslosigkeit und höheren Abschlägen wegen vorzeitigem Rentenzugang führt, schwächt sich dieser Effekt ab, bleibt aber erhalten.

beschreibt, erlaubt es ferner keinerlei Rückschlüsse hinsichtlich der Verteilung aller Renten um diesen Durchschnitt.

Das Brutto-Standardrentenniveau misst, für ein gegebenes Jahr, das Verhältnis einer Bruttorente (ohne Abzug der auf die Rentner selbst entfallenden Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge und ohne Abzug eventueller Steuern) zu den durchschnittlichen versicherungspflichtigen Bruttoentgelten aller Beitragszahler desselben Jahres. Die Bruttorente wird dabei bemessen auf der Basis einer äußerst einfach aufgebauten Erwerbsbiographie: Unterstellt wird in der am häufigsten betrachteten Variante, dass der Versicherte 45 Jahre lang – seltener nur 40 Jahre lang – Beiträge auf ein Einkommen entrichtet hat, das in jedem Jahr exakt dem laufenden durchschnittlichen Bruttoentgelt aller aktiven Versicherten entsprach. Die Zahl der Beitragsjahre übersetzt sich auf diese Weise unmittelbar in die Zahl der erworbenen Entgeltpunkte. Allerdings sind die unterstellte Länge der Versichertenbiographie und mehr noch die Form des Lohnprofils, das – abgesehen von der allgemeinen Lohndynamik – vollkommen flach ist, wenig realistisch. Tabelle 4.1 gibt einen Überblick über Standardrenten und Standardrentenniveaus in beiden hier angesprochenen Varianten. Zum Vergleich werden dabei auch Angaben für durchschnittliche Altersrenten Versicherter gemacht.

Tab. 4.1: Niveau monatlicher Rentenansprüche (Westdeutschland 2005)

Bruttorente	Nettorente (vor Steuern) ^a	Brutto-Renten- niveau	Niveau der Nettorente (vor Steuern)
Standardrente nach 45 Beitragsjahren (45 Entgeltpunkte):			
1.176 €	1.075 €	48,3%	56,8%
Standardrente nach 40 Beitragsjahren (40 Entgeltpunkte):			
1.045 €	956 €	43,0%	51,0%
Durchschnittliche Altersrente (entspricht 27,4 Entgeltpunkten):			
716 €	654 €	29,4%	34,6%

a) Bei Rentenzugängen vor 2005 sind nur 50% der angegebenen Bruttorente steuerpflichtig. Falls neben einer Rente dieser Höhe keine weiteren Alterseinkommen vorliegen, ist sie wegen des einkommensteuerlichen Grundfreibetrages steuerfrei.

Quelle: Deutsche Rentenversicherung (2006); ifo Berechnungen.

Zumindest die Variante eines Brutto-Standardrentenniveaus nach 45 Beitragsjahren überzeichnet das Niveau tatsächlich gezahlter Renten bei weitem. Daher wird in dieser Studie – in Abbildung 4.2 und nachfolgenden Abbildungen zur gleichen Thematik –

statt dessen durchgängig das Brutto-Standardrentenniveau nach 40 Beitragsjahren verwendet. Zumindest was die erworbene Entgeltpunktzahl betrifft, fällt diese immerhin in den Bereich der durchschnittlichen Renten männlicher Versicherter, die in der Vergangenheit, als „Familiernährer“, in der Regel wesentlich vollständigere Erwerbsbiographien aufwiesen als Frauen. So lag die durchschnittliche Entgeltpunktzahl aller Altersrenten für Männer im Rentenzugang des Jahres 2005 in Westdeutschland bei 39,4, in Ostdeutschland bei 45,2. Die Vergleichswerte für Frauen in Westdeutschland beliefen sich allerdings nur auf 16,9, in Ostdeutschland auf 33,5 (vgl. Deutsche Rentenversicherung 2006, S. 35 f. und 73–76).

Nach einer solchen Korrektur liefert das Standardrentenniveau auf Bruttobasis einen groben, aber unzweideutigen Maßstab für die aktuelle Höhe und zukünftige Veränderungen der gesetzlichen Renten, soweit diese durch die Rentenpolitik selbst kontrolliert werden. Das Brutto-Rentenniveau ist – anders als ein reines Netto-Rentenniveau – im Zähler wie im Nenner unabhängig von Änderungen der Beitragssätze von Kranken- und Pflegeversicherung und ebenso unabhängig von der Frage, in welchem Maße Renten und laufende Arbeitseinkommen der Einkommensbesteuerung unterliegen. Letzteres hängt jeweils sehr stark von individuellen Gegebenheiten ab (Zusammenreffen mit Einkommen aus anderer Quelle, Individual- oder Zusammenveranlagung *etc.*) und kann im Zeitablauf überdies allgemeinen Politikänderungen unterliegen. Angaben zum Netto-Standardrentenniveau (Brutto-Standardrenten abzüglich der auf die Rentner selbst entfallenden Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge, jedoch vor Steuern, bezogen auf die durchschnittlichen Nettoentgelte aller aktiven Versicherten) sind aus genau diesen Gründen vor wenigen Jahren aus der Mode gekommen. Während zuvor davon ausgegangen werden konnte, dass gesetzliche Renten faktisch größtenteils steuerfrei sind, plante man damals den Übergang zur nachgelagerten Besteuerung der Renten, der mittlerweile eingeleitet ist und dessen Effekte sich nicht verallgemeinernd angeben lassen. Verwendet werden seither gelegentlich Angaben zum Niveau von „Nettorenten vor Steuern“, jedoch bezogen auf die durchschnittlichen Bruttoentgelte der aktiven Versicherten.

Trotzdem ist zu beachten, dass sowohl das Brutto-Rentenniveau als das neue Niveau der Nettorenten vor Steuern nur ein etwas unklares Bild der tatsächlichen Versorgungssituation der Rentner relativ zu der der aktiven Versicherten zeichnet. So würde ein konstantes Brutto-Rentenniveau, auf das das Renten Anpassungsrecht von 1957 bis 1992 ausgelegt war, in Zeiten, in denen die Beitragssätze aufgrund der Effekte des demographischen Wandels steigen müssen, unweigerlich ein ständig steigendes Netto-

Rentenniveau im eigentlichen Sinn nach sich ziehen. Verglichen mit den aktiven Versicherten wären die Rentner durch dieses Recht also recht eindeutig begünstigt worden. Umgekehrt muss in der Phase des akuten demographischen Wandels das Brutto-Rentenniveau sinken, um Rentner gegenüber den mit steigenden Rentenbeiträgen belasteten Beitragszahlern nicht laufend besser zu stellen. Die 1992 erstmalig modifizierte Rentenanpassungs-Formel korrigierte den handwerklichen Fehler der alten Formel und sollte, ganz im Sinne des eben Gesagten, für ein auf Dauer konstantes Netto-Rentenniveau sorgen. Die Rentenanpassungs-Formeln von 2001 und 2004 sind hingegen darauf angelegt, langfristige Senkungen des Netto-Rentenniveaus – d. h. nochmals stärkere Senkungen des Brutto-Rentenniveaus – zu bewirken. An der Entwicklung des Brutto-Rentenniveaus selbst lässt sich dieser Unterschied aber nicht ablesen.

Schließlich sagt das Rentenniveau, das sich für irgendeinen mehr oder weniger durchschnittlichen Versicherten bei gegebenen rechtlichen Rahmenbedingungen ergibt, nichts über die Streuung der Renten und damit über das Risiko aus, eine Rente unterhalb des Standardrentenniveaus nach 40 Beitragsjahren oder sogar unterhalb des Rentenniveaus für eine Durchschnittsrente zu beziehen (vgl. Tab. 4.1). Senkungen des Rentenniveaus führen im geltenden Rentenrecht zu weitgehend proportionalen Senkungen aller individuellen Renten (im Vergleich zu den laufenden Entgelten aktiver Versicherter, nicht im Sinne einer absoluten Reduktion). Wie im Text zu Abbildung 4.2 erläutert, kann die hier projizierte, langfristige Entwicklung des Rentenniveaus daher dazu führen, dass ein immer größerer Teil der Rentner – soweit sie ihren Lebensunterhalt im Alter allein durch eine gesetzliche Rente decken – in den Bereich heutiger Sozialhilfeansprüche und unter die Armutsgrenze fällt.

Zu beachten ist in diesem Zusammenhang allerdings auch, dass die tatsächlich gezahlten gesetzlichen Renten in Deutschland eine für Einkommensgrößen recht ungewöhnliche Verteilung aufweisen. So liegt die so genannte Median-Rente, d. h. die Grenze zwischen den unteren und den oberen 50% aller Renten, zumindest bei Männern deutlich oberhalb des entsprechenden (arithmetischen) Durchschnittswertes, nämlich etwa im Bereich einer Standardrente nach 45 Beitragsjahren (vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2006, Tab. 10 und Abb. 25). Arbeitseinkommen, Haushaltseinkommen und viele andere Einkommensmaße weisen typischerweise eine „linkssteile“ Verteilung auf, bei der der Median deutlich unterhalb des Durchschnitts liegt, da letzterer durch eine geringe Zahl besonders hoher Einkommen nach oben gezogen wird. Bei gesetzlichen Renten ist es offenbar teilweise umgekehrt. Eine große Zahl von Renten mit sehr geringen Zahlbeträgen, die aus fragmentierten Versi-

chertenbiographien von Zweitverdienern oder von Wechslern in einen Beamten- oder Selbständigenstatus resultieren, zieht den Durchschnittswert nach unten. Derart geringe Renten sind jedoch von vornherein nicht dazu gedacht, einen vollwertigen Beitrag zur Lebensstandardsicherung der Bezieher im Alter im Alter zu leisten.

Die wichtigste Schlussfolgerung aus diesen Überlegungen ist, dass Brutto-Standardrentenniveaus, wie sie hier in Abbildung 4.2 und analogen Abbildungen zu den Effekten des Rentenmodells der katholischen Verbände (vgl. die Abschnitte 4.4 und 4.5) ausgewiesen werden, in erster Linie als grobe Richtgrößen zu verstehen sind, die über die langfristige Entwicklung des Niveaus (annähernd durchschnittlicher, „vollwertiger“) Renten unter den verschiedenen, hier betrachteten Rechtsständen orientieren. Die Verteilungseffekte der Reform im Vergleich zum geltenden Rentenrecht werden in dieser Studie auf anderer Basis, nämlich in Gestalt von Modellrechnungen für ausgewählte Fälle Versicherter – insbesondere mit unterschiedlich hohen Einkommen sowie mit diversen Arten von Erwerbsunterbrechungen, etwa wegen Kindererziehung oder Arbeitslosigkeit – näher beleuchtet (vgl. Kapitel 5).

Fasst man die Ergebnisse der Projektionen dieses Abschnitts auf der Basis des derzeit geltenden Rentenrechts zusammen, so lässt sich festhalten:

- Das Niveau gesetzlicher Altersrenten wird aufgrund gezielter Reformen aus der jüngeren Zeit in den nächsten zehn bis dreißig Jahren deutlich sinken.
- Abhilfe verspricht – neben den seit 2001 staatlich geförderten Maßnahmen zur ergänzenden, privaten Altersvorsorge – in gewissen Grenzen allerdings die geplante Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters auf 67.
- Trotz der absehbaren, massiven Senkungen des Rentenniveaus ergibt sich im Rahmen der hier angestellten Projektionen zum geltenden Recht langfristig – ab etwa 2020 – ein nennenswerter Anstieg der projizierten Beitragssätze.

Die Entwicklung der Beitragssätze zeigt dabei sogar nur einen Teil der steigenden finanziellen Anspannung des Rentensystems, da der Bundeszuschuss – u. a. getrieben durch die hier projizierten Beitragssatzerhöhungen – ab 2020 überproportional ansteigt. Die jährlichen Kostenraten, d. h. die zur Finanzierung aller Rentenausgaben eigentlich erforderlichen Beitragssätze, steigen im Projektionszeitraum demnach sogar noch stärker an als an Abbildung 4.1 ablesbar ist (vgl. Abschnitt 2.3). Die durch den demographischen Wandel induzierten Verschiebungen der Altersstruktur und ihre Effekte für die Rentenfinanzierung lassen sich durch weitere Reformen nicht ohne weiteres außer Kraft setzen. Korrigieren lassen sich unter Umständen aber die Verteilungswirkungen des

derzeit geltenden Rechts – sowohl im Hinblick auf einen sich abzeichnenden Trend weg von vollständigen Erwerbsbiographien der einzelnen Versicherten als auch im Hinblick auf die allseitigen Effekte der demographischen Alterung für das Rentenbudget. Insbesondere dies motiviert die Suche nach einem alternativen Modell für die staatliche Alterssicherung wie das hier untersuchte Rentenmodell der katholischen Verbände.

4.2 Berechnungsgrundlagen für das Reformmodell

Bevor hier für das Rentenmodell der katholischen Verbände Ergebnisse von Langfristprojektionen vorgestellt werden können (vgl. Abschnitte 4.4 und 4.5), die mit denen im vorangegangenen Abschnitt zur langfristigen Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung nach geltendem Recht vergleichbar sind, sind zunächst einige zusätzliche Annahmen und Berechnungsgrundlagen zu erläutern, die angesichts der Eigenarten des Reformmodells (vgl. Abschnitt 2.2) sowie der Modalitäten des vorgeschlagenen, langfristigen Übergangs zu dessen voller Geltung nun erforderlich werden.

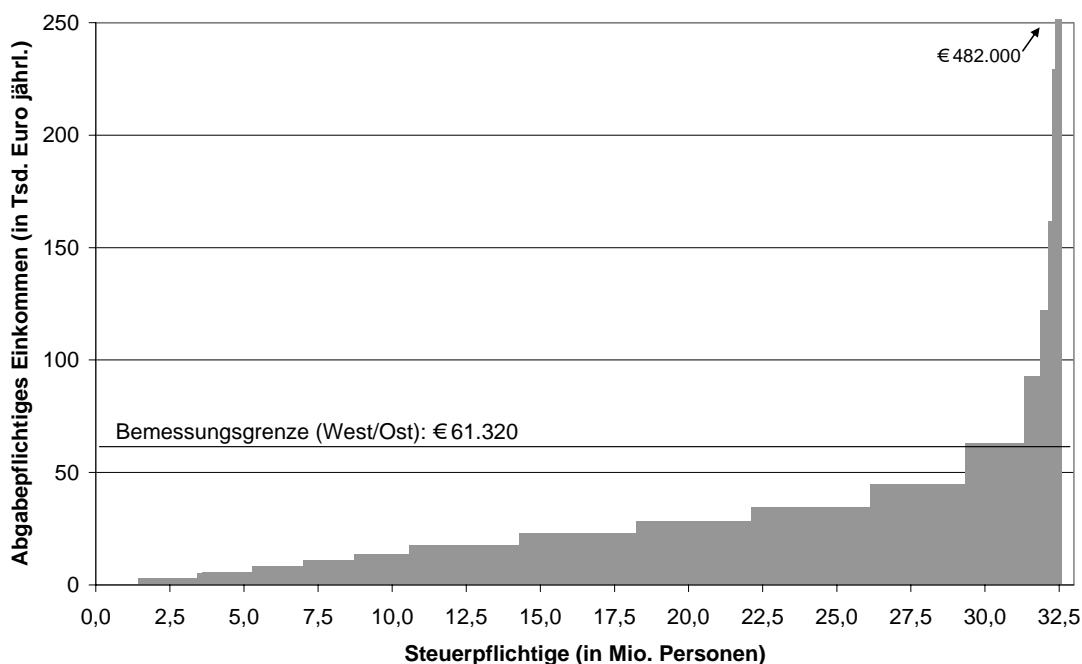
a) Sockelrente

Namentlich zur Projektion der finanziellen Entwicklung der so genannten Sockelrente muss das CESifo-Rentenmodell um ein neues Modul erweitert werden, das Höhe und langfristige Entwicklung der Abgabenbemessungsgrundlage dieses Systems abbildet. Betrachtet werden dabei nicht nur sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, die sowohl im geltenden Recht als auch in der weiterhin erwerbsorientierten Arbeitnehmer-Pflichtversicherung des Reformmodells als Beitragszahler fungieren. Auch schließt die Bemessungsgrundlage nicht nur Einkommen aus abhängiger Beschäftigung ein wie im geltenden Recht und wiederum auch in der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung. Vielmehr soll die Sockelrente durch eine proportionale Abgabe auf die Summe der positiven Einkünfte aller Steuerpflichtigen im Alter bis 65 – bzw. im Falle der geplanten Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters auf Dauer bis 67 Jahre – finanziert werden. Zu beachten ist dabei auch der Effekt der vorgesehenen Abgabenbemessungsgrenze, die in der Basisvariante derjenigen in der gesetzlichen Rentenversicherung entspricht.

Ausgangsdaten über die Zahl der hier zu berücksichtigenden Steuerpflichtigen und über die Höhe und Verteilung ihrer abgabepflichtigen Einkommen liefert die Lohn- und Einkommensteuerstatistik des Statistischen Bundesamtes (2006b), deren aktuellste Publikation sich auf das Jahr 2001 bezieht. Aus den dort verfügbaren, insgesamt leider nur sehr groben Informationen zur Verteilung der positiven Einkünfte aller Steuerfälle sowie des

Gesamtbetrags aller Einkünfte aller Steuerpflichtigen (Individualnachweis)³⁰ wird hier zunächst eine Verteilung der abgabepflichtigen Einkommen (bei zusammen veranlagten Ehegatten: auf der Ebene der Individuen) für Personen unter 65 bzw. 67 Jahren konstruiert. Die darin erfassten Einkünfte werden dann um die bei der Abgabenerhebung zu berücksichtigenden Kinderfreibeträge gekürzt, die analog zum geltenden Einkommenssteuerrecht für kindergeldberechtigte Kinder der Steuerpflichtigen gewährt werden. Zu berücksichtigen sind dabei einkommensteuerliche Freibeträge wie für allein veranlagte Eltern, die bei Ehepaaren jedoch doppelt anzusetzen sind (vgl. Fußnote 9). Als Abgabebemessungsgrenze wird schließlich ein mit der jeweiligen Zahl der Steuerpflichtigen gewogenes Mittel der Beträge für die alten und neuen Bundesländer herangezogen. Alle Rechengrößen werden vereinfachend mit der hier generell unterstellten Wachstumsraten der Löhne fortgeschrieben. Resultate für das Jahr 2007, das hier als Jahr der Einführung der Reform angesehen wird, veranschaulicht Abbildung 4.3.

Abb. 4.3: Bemessungsgrundlage für die Finanzierung der Sockelrente (2007)



Quellen: Statistisches Bundesamt (2006b); ifo Berechnungen.

³⁰ Für exakte Berechnungen fehlen dabei insbesondere detaillierte Angaben zur Höhe der positiven Einkünfte im Rahmen des Individualnachweises, eine vollständige Aufschlüsselung der Angaben nach regionalen Gesichtspunkten, die eine Zuordnung der Steuerpflichtigen zu West- und Ostdeutschland erlauben (wo wie bei der Beitragsbemessungsgrenze im geltenden Rentenrecht unterschiedliche Abgabebemessungsgrenzen vorgesehen sind) sowie Informationen über die Verteilung von kindergeldberechtigten Kindern auf Steuerpflichtige nach der Höhe von deren Einkünften. All diese Aspekte werden hier daher vereinfachend auf der Basis allgemeiner Durchschnittswerte berücksichtigt.

b) Arbeitnehmer-Pflichtversicherung

Der entscheidende Schritt bei der Umstellung der gesetzlichen Rentenversicherung nach geltendem Recht, die in ihren wesentlichen Prinzipien und Elemente im Rahmen der erwerbsbezogenen Arbeitnehmer-Pflichtversicherung fortexistiert, ist die Herabsetzung des Gegenwerts eines Entgeltpunktes – d. h. des monatlichen Rentenanspruchs, den Versicherte durch die Zahlung von Rentenbeiträgen auf das durchschnittliche versicherungspflichtige Bruttoentgelt aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in einem einzelnen Jahr erwerben – für alle unter dem Reformmodell neu erworbenen Ansprüche. Für alle nach dem geltenden Recht bereits erworbenen Rentenansprüche wird bei der vorgeschlagenen Reform hingegen ein umfassender Bestandsschutz gewährt. Die Senkung dieses Wertes, des so genannten Aktuellen Rentenwerts, wird dabei so dimensioniert, dass – falls das Reformmodell sofort voll wirksam würde – der aus Sockelrente und erwerbsbezogener Zusatzrente zusammengesetzte Rentenanspruch für einen Arbeitnehmer, der während seines Erwerbslebens 40 Entgeltpunkte erworben hat, unverändert bleibt. Dieser Fall entspricht, wie bereits gezeigt wurde, annähernd dem eines durchschnittlichen männlichen Versicherten (vgl. dazu Textbox 4.1).

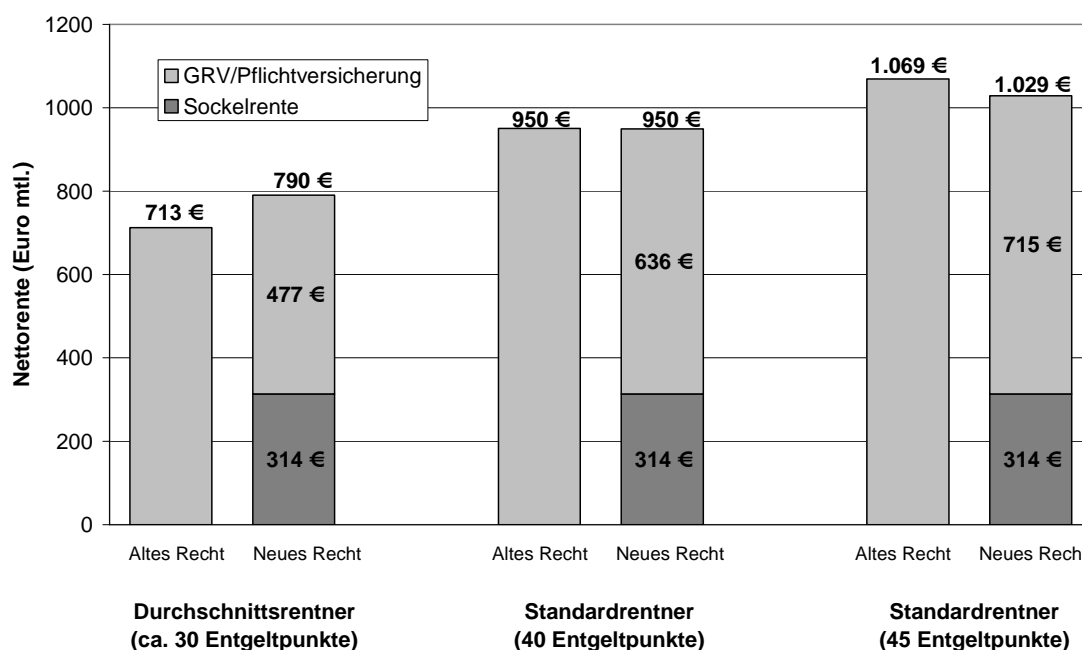
Unter dem geltenden Recht beläuft sich der Rentenanspruch eines solchen Versicherten in Westdeutschland derzeit (unverändert seit 2004 und aller Voraussicht nach noch bis 2008 oder sogar darüber hinaus) auf brutto rund 1.045 € monatlich (vgl. Tab. 4.1). Die daraus resultierende Nettorente beträgt, nach Abzug des Rentneranteils der Krankenversicherungsbeiträge sowie der Pflegeversicherungsbeiträge, derzeit ca. 950 €. Wenn von der angegebenen Bruttorente nach der Umsetzung des Reformmodells – in heutigen Größen gerechnet – 345 € auf die Sockelrente entfallen, kann der Aktuelle Rentenwert im Rahmen der neuen Arbeitnehmer-Pflichtversicherung auf rund 67% seines derzeitigen Betrages reduziert werden. Er beläuft sich dann, anstelle von derzeit 26,13 € in den nächsten Jahren auf rund 17,50 € (= $(1.045 - 345) / 40$) in Westdeutschland und, anstelle von derzeit 22,97 € auf rund 15,40 € in Ostdeutschland.³¹

Individuen, die durch zukünftige Beiträge nach altem Recht eine höhere Entgeltpunktzahl erwerben würden als der hier zugrunde gelegte Referenzfall, erleiden bei der Umstellung Einbußen. Individuen mit niedrigerer, prospektiver Entgeltpunktzahl werden

³¹ Die Bemessung der Ansprüche an die Arbeitnehmer-Pflichtversicherung entspricht konzeptionell unmittelbar dem ursprünglichen Entwurf des Rentenmodells. Da sich die Ansprüche auf eine (volle) Sockelrente hier jedoch an den Regelleistungen lt. SGB II (von 345 € pro Monat) orientieren, ergibt sich nun eine etwas andere Struktur der Leistungen des reformierten, zweistufigen Systems. Bei einer Sockelrente von 410 € monatlich wäre der Gegenwert nach neuem Recht erworbener Entgeltpunkte in der Pflichtversicherung auf 59% des bisherigen Gegenwerts heruntergestuft worden.

hingegen besser gestellt. Dies veranschaulicht Abbildung 4.4 mit einem Vergleich von rechnerischen Netto-Rentenansprüchen für 2007 (bei voller Geltung des jeweiligen Rechtsstandes) im Fall eines Standardrentners mit 40 Beitragsjahren bzw. Entgeltpunkten, eines Standardrentners mit 45 Entgeltpunkten und eines Durchschnittsrentners mit ca. 30 Entgeltpunkten.

Abb. 4.4: Fiktive Rentenansprüche nach altem und neuem Recht bei voller Geltung des jeweiligen Rechtsstandes (2007)



Quellen: Deutsche Rentenversicherung (2006); ifo Berechnungen.

4.3 Systemumstellung und Übergangsszenario

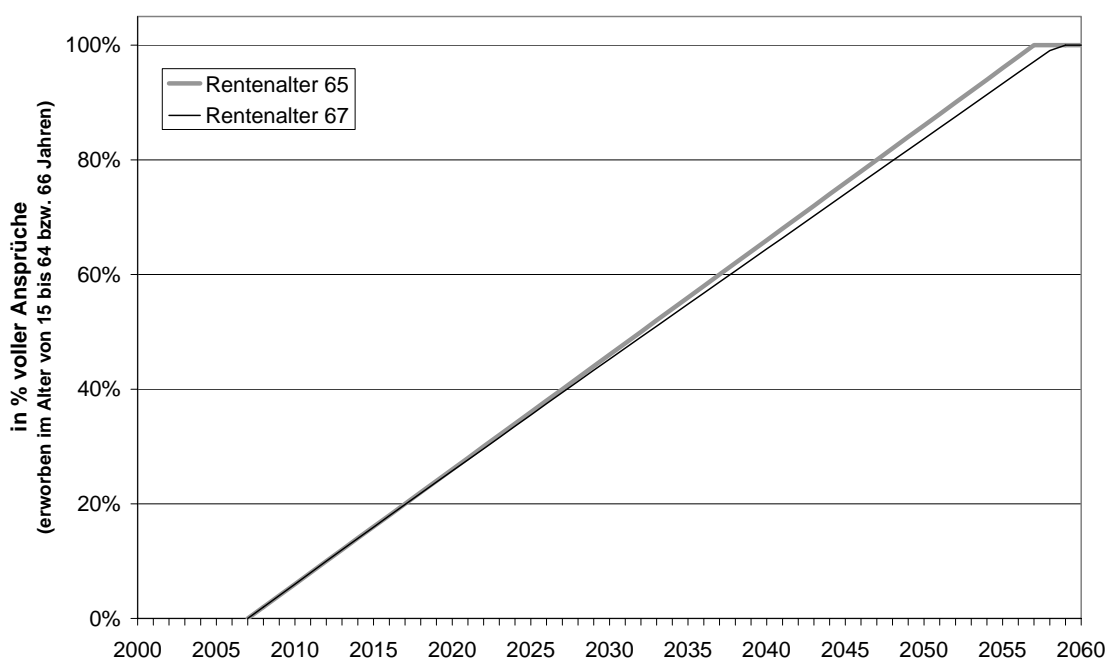
Unterstellt wird für die anschließenden Projektionen eine Einführung des Reformmodells zum 1. Januar 2007. Der Vorteil einer solchen kontrafaktischen, aber zeitnahen Terminierung liegt in größerer Anschaulichkeit und Verlässlichkeit der Berechnungen, da der langfristige Übergang bis zu vollen Geltung des Reformmodells nicht immer weiter in die Zukunft verlagert wird. Jedenfalls wäre durch längere Fortschreibung der Berechnungsgrundlagen für einen späteren, fiktiven Beginn nichts zu gewinnen.

Die im Reformentwurf enthaltenen Vorgaben für die Übergangsphase – sofortige Umstellung der Beitragserhebung, umfassender Bestandsschutz aller bis Ende 2006 nach

altem Recht erworbenen Ansprüche, Einführung der Sockelrente auf einer *pro-rata*-Basis, Übergang zur vollen Geltung der Regeln der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung nach demselben Muster, Einrichtung eines Finanzausgleichs zwischen den beiden neuen Teilsystemen der staatlichen Alterssicherung längstens bis zum Ende der Übergangsphase – wurden bereits an früherer Stelle dargelegt (vgl. Unterabschnitt 2.2 d). Hier wird anknüpfend daran der konkrete Zeitpfad der Systemumstellung dargestellt.

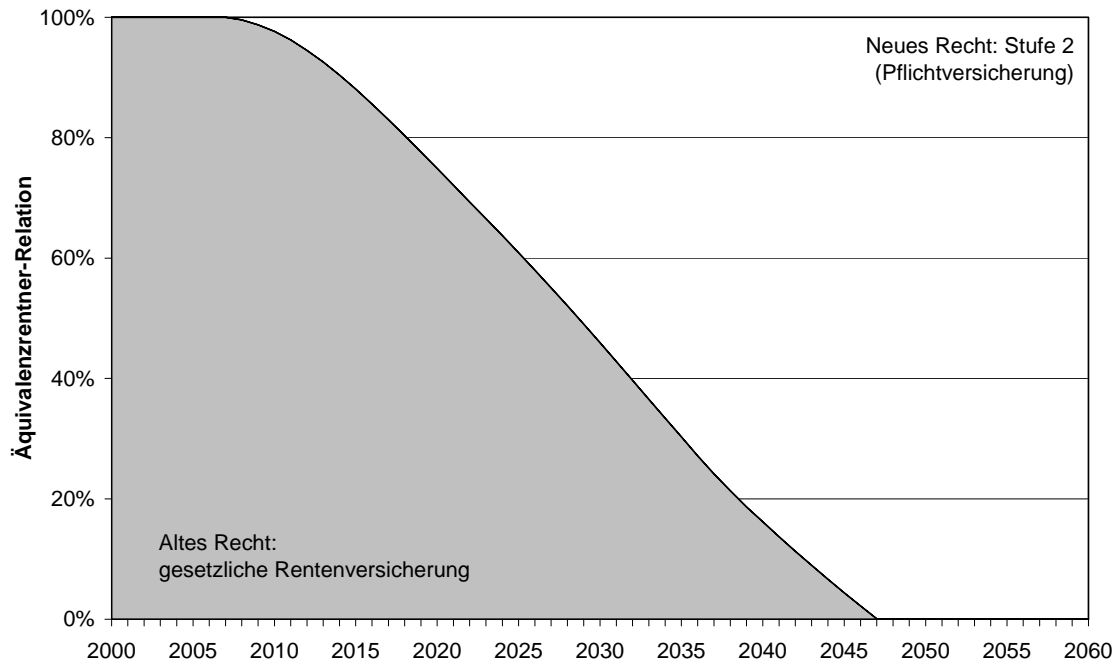
Der vollständige Übergang zum neuen System erstreckt sich im Bereich der Sockelrente – was die Rentenzugänge betrifft – bis 2057 bzw. 2059, je nachdem, ob das gesetzliche Rentenalter während der Übergangsphase bei 65 Jahren verbleibt oder auf ob es auf 67 Jahre heraufgesetzt wird. Den sukzessiven Aufbau entsprechender Ansprüche veranschaulicht Abbildung 4.5. Im Rentenbestand werden die letzten Personen mit Sockelrenten-Ansprüchen, die noch nicht auf einer vollen Versichertenbiographie ab Vervollständigung des 15. Lebensjahres beruhen, aller Voraussicht nach erst in den 2090-er Jahren aussterben. Der Struktur nach ähnlich vollzieht sich der Übergang im Bereich der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung bei den Zugangsrenten – bis 2050 bzw. 2052, je nach Rentenzugangsalter und Rentenzugangsverhalten – und bei den Bestandsrenten (wiederum über einen wesentlich längeren Zeitraum). Die Abbildungen 4.6 und 4.7 veran-

Abb. 4.5: Einführung von Ansprüchen auf eine Sockelrente nach Jahr des Rentenzugangs (2000–2060)



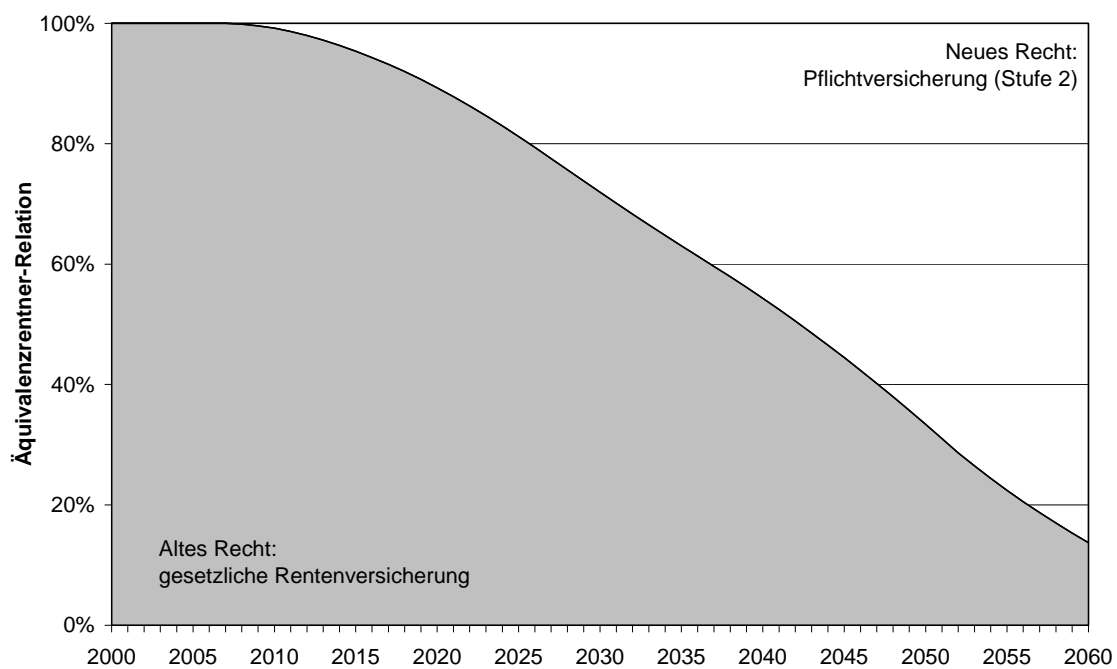
Quelle: ifo Berechnungen.

Abb. 4.6: Übergang von der GRV zur neuen Pflichtversicherung
(Erwerbsminderungsrenten, 2000–2060)



Quelle: ifo Berechnungen.

Abb. 4.7: Übergang von der GRV zur neuen Pflichtversicherung
(Alters- und Hinterbliebenenrenten, 2000–2060)



Quelle: ifo Berechnungen.

schaulichen das Verhältnis von Rentenansprüchen nach altem und neuem Recht im laufenden Rentenbestand in Gestalt der Relation der jeweiligen „Äquivalenzrentner“. Es zeigt sich, dass der Übergang im Bereich der Erwerbsminderungsrenten bis etwa 2047 vollständig abgeschlossen sein wird. Im Bereich der später einsetzenden und länger laufenden Alters- und Hinterbliebenenrenten ist der Übergang bis 2050 zu 66,6% vollzogen, bis 2060 zu 86,3%, bis 2070 zu 96,8% und bis ca. 2085 zu 100%.

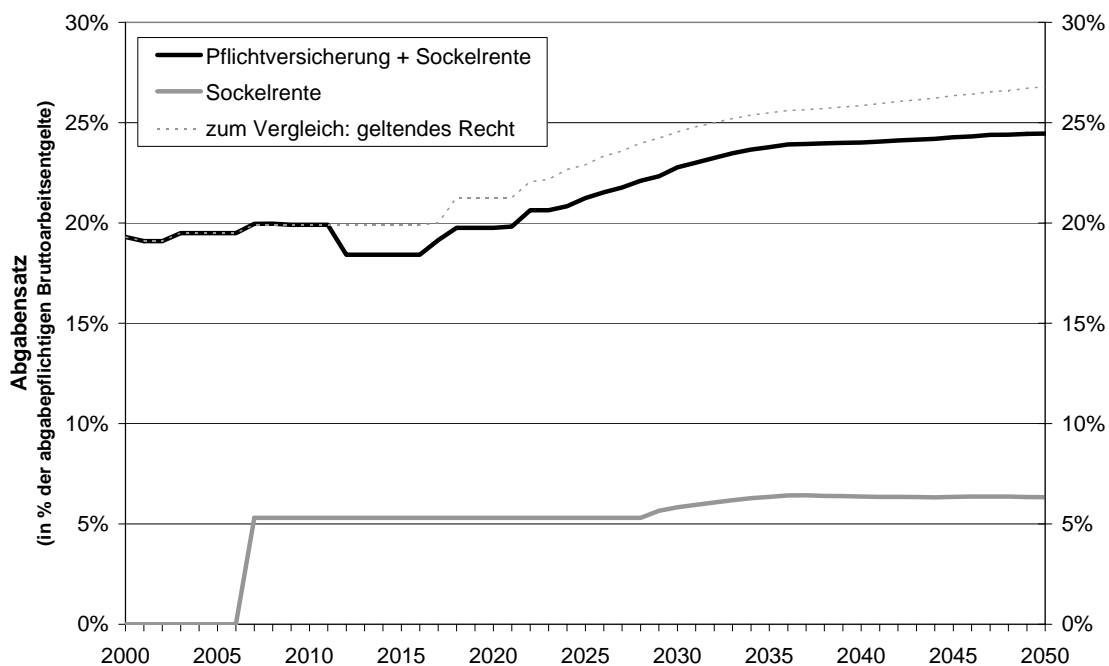
4.4 Finanzielle Entwicklung nach der Reform („Basisvariante“)

Auf der Basis der in den vorangegangenen Abschnitten beschriebenen zusätzlichen Annahmen und Berechnungsgrundlagen können nun Projektionen zur langfristigen finanziellen Entwicklung der staatlichen Alterssicherung bei einem Übergang zum Rentenmodell der katholischen Verbände angestellt werden. Wie bei den Projektionen auf der Basis des derzeit geltenden Rentenrechts (vgl. Abschnitt 4.1) werden dabei alternativ Berechnungen für den Fall angestellt, dass das gesetzliche Rentenalter unverändert bei 65 Jahren bleibt oder, wie derzeit geplant, in den Jahren 2012 bis 2030 schrittweise von auf 67 Jahre heraufgesetzt wird. Alle Projektionen in diesem Abschnitt basieren nun einheitlich auf Ergebnissen der erst jüngst aktualisierten, 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes (2006), die im Hinblick auf die Rentenfinanzierung um Einiges ungünstiger ausfallen als die der Vorläufer-Version dieser amtlichen Bevölkerungsvorausschätzung (vgl. Abschnitt 3.1). Die grundlegenden Annahmen zur langfristigen Entwicklung des Arbeitsmarktes (vgl. Abschnitt 3.2) bleiben gegenüber den parallelen Projektionen zum geltenden Rechtsstand unverändert.

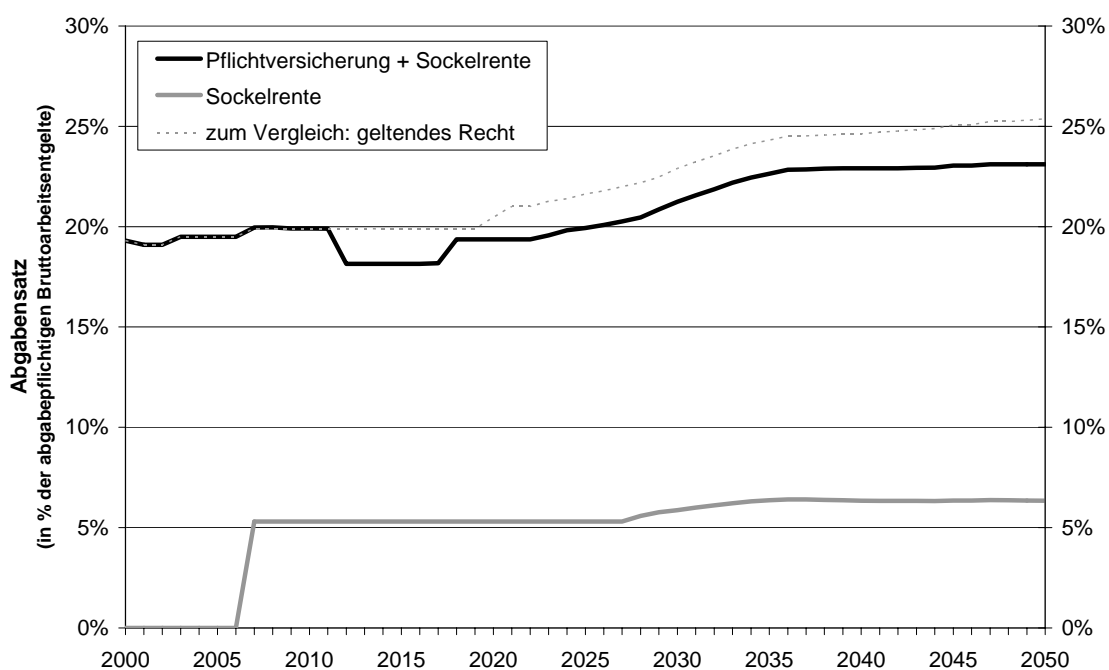
Abbildung 4.8 fasst zunächst die Ergebnisse der Projektionen zum Reformmodell hinsichtlich der langfristigen Entwicklung der Abgabenbelastung von Arbeitsentgelten zusammen, die bereits vor Umsetzung der Reform Sozialversicherungsbeiträgen unterworfen waren. Nach der Einführung des Reformmodells unterliegen diese Entgelte reduzierten Beiträgen zur Arbeitnehmer-Pflichtversicherung sowie – zusammen mit eventuellen positiven Einkünften sozialversicherungspflichtig Beschäftigter aus anderen Quellen – der Abgabe zur Finanzierung der Sockelrente. In Abbildung 4.9 werden die projizierten Beiträge nach Arbeitnehmer- und Arbeitgeberanteilen aufgeschlüsselt. Sowohl die Belastung durch die Verbreiterung der Abgabebemessungsgrundlage im Bereich der Sockelrente als auch die Tatsache, dass auch alle positiven Einkünfte von nicht sozialversicherungspflichtig beschäftigten Personen mit dem Abgabensatz der Sockelrente belegt werden, sind in beiden Abbildungen nicht direkt ersichtlich.

Abb. 4.8: Abgabenbelastung der Arbeitsentgelte SV-Beschäftigter zur Rentenfinanzierung (Reformmodell, Basisvariante, 2000–2050)

a) gesetzliches Rentenalter konstant bei 65 Jahren



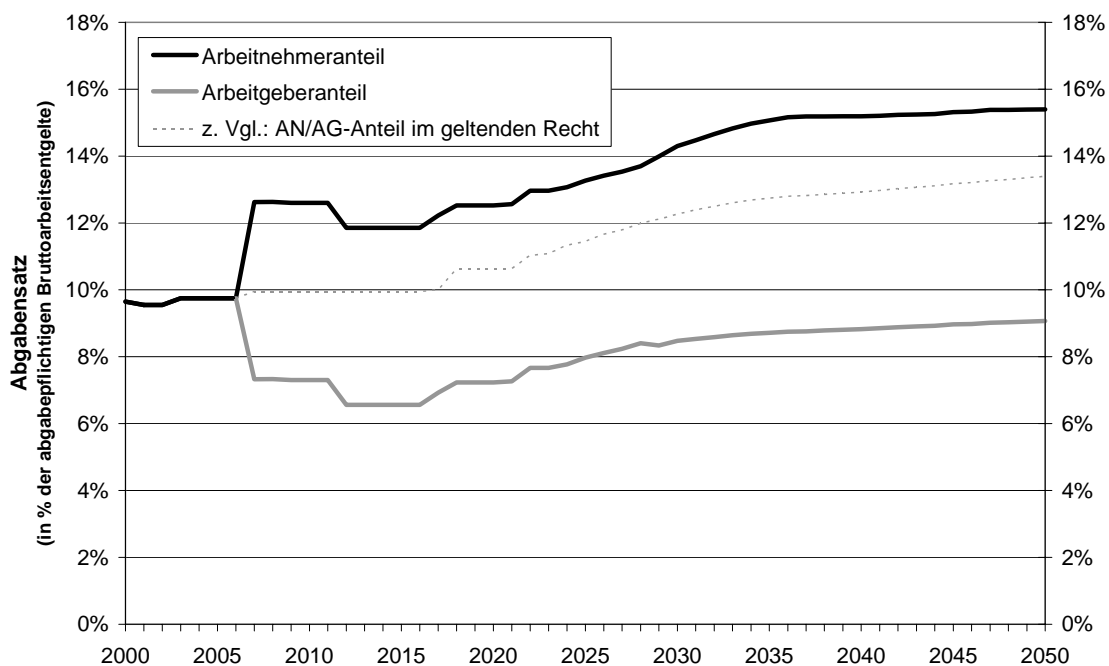
b) Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters auf 67 Jahre



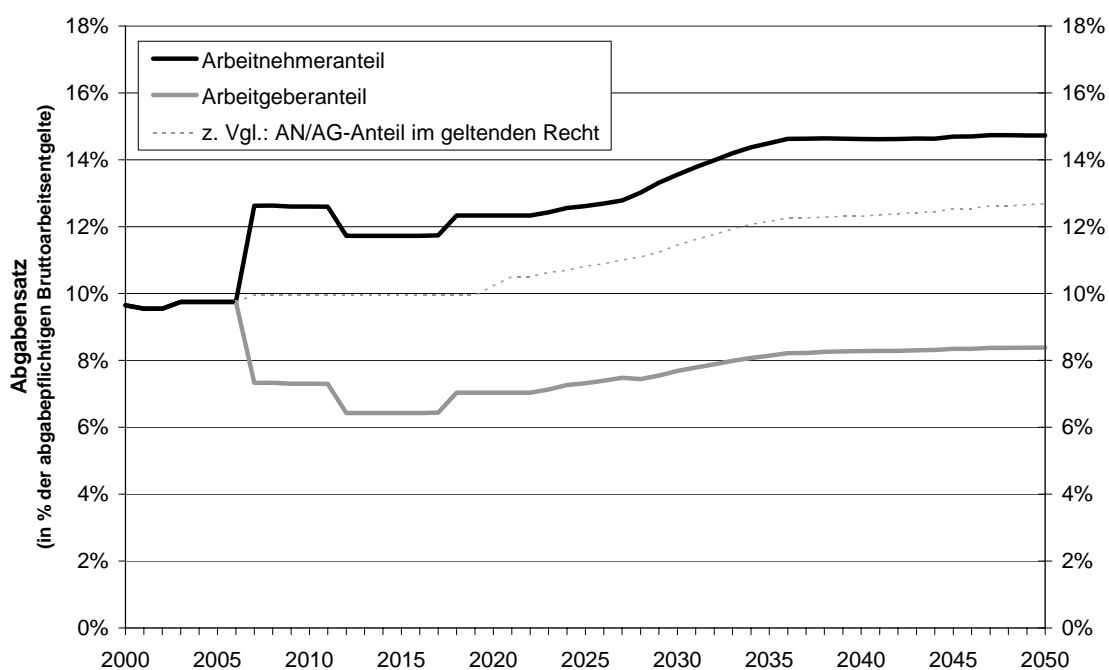
Quellen: Deutsche Rentenversicherung (2006); ifo Berechnungen.

Abb. 4.9: Arbeitnehmer- und Arbeitgeberanteile der Abgabenbelastung der Arbeitsentgelte SV-Beschäftigter (Reformmodell, Basisvariante, 2000–2050)

a) gesetzliches Rentenalter konstant bei 65 Jahren



b) Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters auf 67 Jahre



Quellen: Deutsche Rentenversicherung (2006); Deutscher Bundestag (2006); ifo Berechnungen.

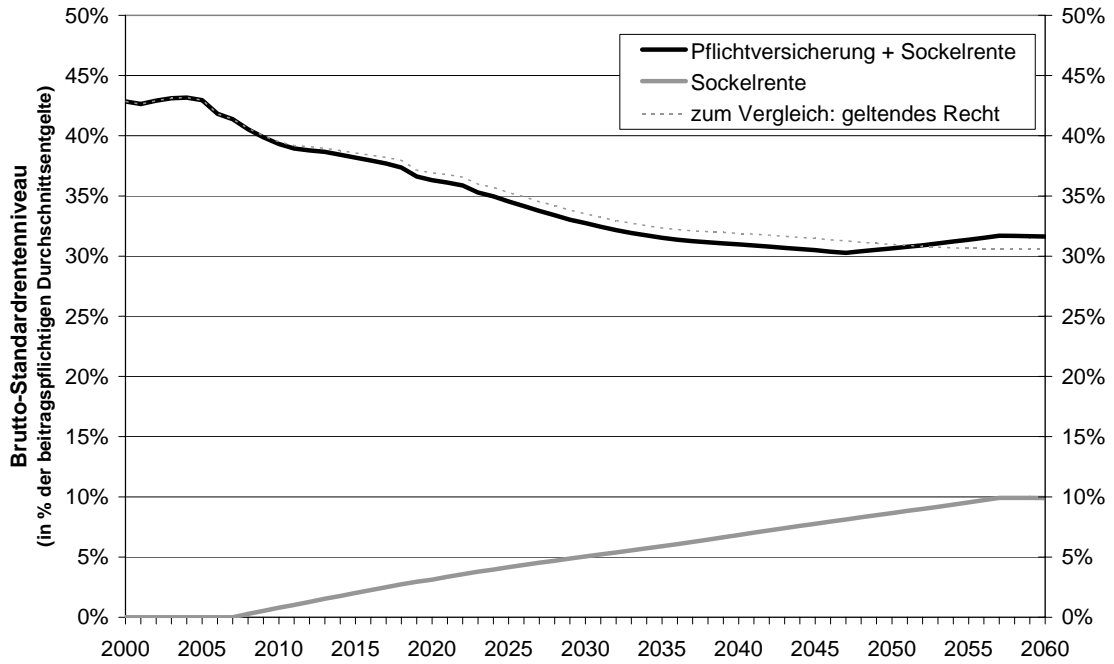
Bei den Projektionen zur Rentenfinanzierung unter den Rahmenbedingungen des Rentenmodells der katholischen Verbände wird der Abgabensatz für die Sockelrente im Jahr 2007 zunächst auf dasjenige Niveau gesetzt, das (zusammen mit 40% aller Bundesmittel für die staatliche Alterssicherung) bei sofortiger voller Wirksamkeit der Reform zu ihrer Finanzierung erforderlich wäre. Es sind dies 5,3% der Summe der positiven Einkünfte aller Steuerpflichtigen, zu denen bei sozialversicherungspflichtig Beschäftigten auch ihre bisher schon beitragspflichtigen Brutto-Arbeitsentgelte zählen.³² In den folgenden Jahren könnte der Satz v. a. aufgrund einer relativ günstigen Arbeitsmarktentwicklung leicht sinken, wird aber auf diesem Niveau konstant gehalten, um im Rahmen des geplanten Finanzausgleichs den Übergang von der gesetzlichen Rentenversicherung nach altem Recht zur Arbeitnehmer-Pflichtversicherung nach neuem Recht zu erleichtern. Erst gegen Ende der 2020-er Jahre überstiege der zur Finanzierung der Sockelrente erforderliche Abgabensatz – bei voller Wirksamkeit der Reform, die auch dann noch nicht erreicht ist (vgl. Abschnitt 4.3) – erstmalig wieder das Ausgangsniveau. Ab diesem Zeitpunkt folgt der in Abbildung 4.8 ausgewiesene Abgabensatz daher dem Pfad, der neben dem für die Sockelrente vorgesehenen Anteil an den Bundesmitteln zu einer vollen Selbstfinanzierung nötig wäre. Bis zur vollständigen Wirksamkeit der Reform kann gleichwohl weiterhin ein Finanztransfer an die Pflichtversicherung stattfinden.

Wegen des Finanzausgleichs mit der Sockelrente kann der in Abbildung 4.8 enthaltene Beitragssatz zur Arbeitnehmer-Pflichtversicherung ab 2007 gegenüber dem Rentenbeitrag nach geltendem Recht deutlich reduziert werden. Würde die Pflichtversicherung bereits 2007 voll wirksam, könnte der zu ihrer Finanzierung erforderliche Beitragssatz (zusammen mit 60% aller Bundesmittel für die staatliche Alterssicherung) unmittelbar auf 14,3% sinken. Wegen bis auf weiteres noch zu bedienender Ansprüche, die nach altem Recht erworben wurden, sinkt er zunächst jedoch nur auf 14,7%. Die Gesamtbelastung bisher schon sozialversicherungspflichtiger Arbeitsentgelte zur Finanzierung der staatlichen Alterssicherung in Höhe von 19,9%, die sich auch im geltenden Recht für 2007 ergeben würde, bleibt durch die Einführung des Reformmodells demnach zunächst unverändert. Mittelfristig, ab 2012, fällt sie unter den Vergleichswert für das geltende Recht. Dieser Effekt fällt dabei fortschreitend stärker aus, wenn ab diesem Zeitpunkt zugleich das gesetzliche Rentenalter erhöht wird. Zu erinnern ist allerdings daran, dass mit der Abgabe zur Finanzierung der Sockelrente, die in diese Gesamtbelastung eingeht, auch bisher nicht sozialabgabenpflichtige Einkünfte Versicherter sowie bisher Nicht-Versicherungspflichtige belastet werden.

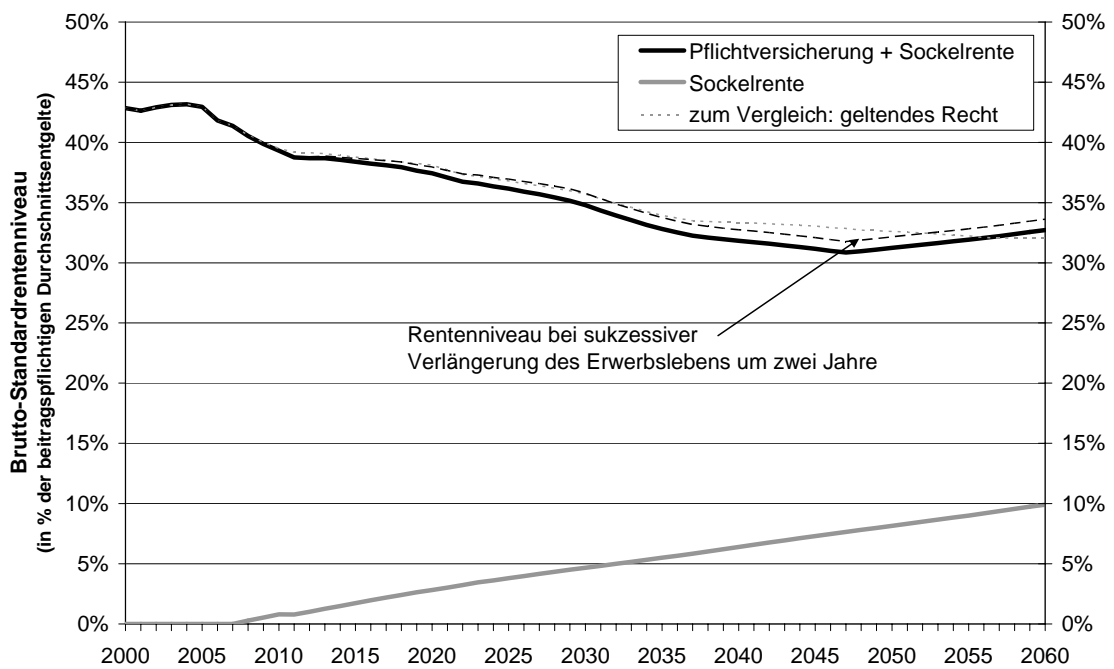
³² Würden, wie von den Urhebern des Reformmodells erwogen, auch Rentner mit ihren positiven Einkünften zur Finanzierung der Sockelrente herangezogen, läge dieser Abgabensatz für 2007 bei 5,0%.

Abb. 4.10: Brutto-Standardrentenniveau bei Rentenzugang nach 40 (bis 42) Beitragsjahren (Reformmodell, Basisvariante, 2000–2050)

a) gesetzliches Rentenalter konstant bei 65 Jahren



b) Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters auf 67 Jahre



Quellen: Deutsche Rentenversicherung (2006); ifo Berechnungen.

Abbildung 4.10 zeigt die Entwicklung des Brutto-Standardrentenniveaus, die sich nach Einführung des Rentenmodells der katholischen Verbände für Versicherte mit 40 Beitragsjahren ergibt, und zwar alternativ für den Fall, dass das gesetzliche Rentenalter in Zukunft unverändert bei 65 Jahren liegt bzw. ab 2011 auf 67 Jahre heraufgesetzt wird. Dabei werden hier jeweils Angaben für Zugangsrenten gemacht, da sich diese in ihrer Zusammensetzung – aus Sockelrente sowie Ansprüchen an die Arbeitnehmer-Pflichtversicherung nach altem und neuem Recht – für die Dauer der gesamten Übergangsphase von den Bestandsrenten unterscheiden. Das Niveau der Zugangsrenten reflektiert die Effekte der schrittweisen Einführung des neuen Modells dabei viel unmittelbarer, während die Struktur der Bestandsrenten noch für geraume Zeit von Anzahl und Höhe der nach altem Recht erworbenen Rentenansprüche beeinflusst wird.

Es zeigt sich, dass die Reform für den Fall eines Standardrentners mit 40 Beitragsjahren in beiden Fällen bis etwa 2051/52 zu einer stärkeren Senkung des Rentenniveaus führt als das geltende Recht (bei jeweils gleichem Rentenalter). Dieser Effekt entsteht – trotz der grundlegenden Konstanz des Rentenniveaus für diesen Fall, der in den Berechnungen zum Reformmodell prinzipiell angelegt ist – durch die hier unterstellten Übergangsmodalitäten: Ursache dafür ist, dass die Zeitspanne bis zur vollen Wirksamkeit der Sockelrente im Rentenzugang (mit 50 bis 52 Jahren) länger ist als diejenige bei der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung (ca. 45 bis 47 Jahre).³³ Mit dem weiteren Anwachsen der Sockelrenten-Ansprüche der Zugangsrentner korrigiert sich dieser Effekt allerdings. Ab etwa 2053 liegt das in Abbildung 4.10 ausgewiesene Rentenniveau dann sogar jeweils leicht oberhalb dessen nach geltendem Recht. Dies liegt daran, dass die Rentenanpassungen im Bereich der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung nach 2007 auf Dauer etwas stärker ausfallen als in der gesetzlichen Rentenversicherung nach geltendem Recht, weil auch die langfristige Dynamik des Beitragssatzes etwas schwächer ist.

Zu berücksichtigen ist allerdings auch, dass es nach der Einführung des Reformmodells – anders als im geltenden Recht – kein einheitliches Rentenniveau für Versicherte mit verschieden hohen Einkommen bzw. verschieden hoher Entgeltpunktzahl mehr gibt. Vielmehr erhöht sich auf Dauer das Renteniveau für Versicherte, die nach geltendem Recht niedrigere Rentenansprüche erworben hätten als ein Standardrentner mit 40 Bei-

³³ Falls diese temporär verstärkte Absenkung des Rentenniveaus nicht beabsichtigt ist, die gerade in der Phase der höchsten demographisch bedingten Anspannung der Rentenfinanzen auftritt und auch die Entwicklung der Abgabensätze (vgl. Abb. 4.8) günstig beeinflusst, ließen sich folgende Korrekturen vornehmen: Die Einführung der Sockelrente kann insgesamt stärker gestaucht werden, oder den in der Übergangsphase ins Rentenalter eintretenden Versicherten können Ansprüche auf eine Sockelrente für die Lebensphase von 15 bis 19 Jahren „kreditiert“ werden.

tragsjahren, während Versicherte mit höherer Entgeltpunktzahl – aufgrund der Neudefinition der Ansprüche gegen das neue, zweistufige System staatlicher Alterssicherung – dauerhaft zu den Reformverlierern gehören (vgl. dazu auch Abb. 4.4). Auf diese Verteilungswirkungen des Rentenmodells der katholischen Verbände wird in dieser Studie an späterer Stelle noch anhand einer Reihe ausgewählter Fallbeispiele genauer eingegangen (vgl. Kapitel 5).

4.5 Reformvarianten

Im Anschluss an die Langfrist-Projektionen zur finanziellen Entwicklung der staatlichen Alterssicherung in der „Basisvariante“ des Reformmodells werden in diesem Abschnitt ergänzend die Ergebnisse zusätzlicher Projektionen für die zwei wichtigsten Varianten des Reformmodells dargestellt. Wie bereits erläutert (vgl. Unterabschnitt 2.2 e) bestehen diese Reformvarianten darin,

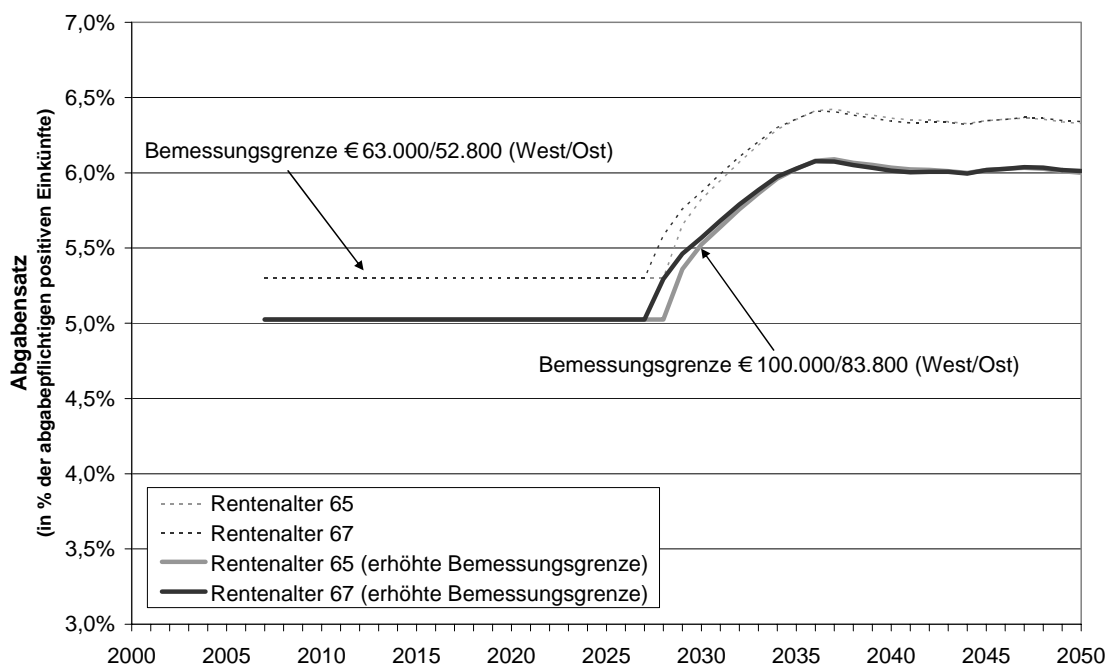
- die Abgaben-Bemessungsgrenze für die Finanzierung der Sockelrente spürbar heraufzusetzen;
- oder die Arbeitnehmer-Pflichtversicherung sukzessive zu einer allgemeinen Erwerbstätigen-Versicherung auszubauen.

Soweit erforderlich, werden hier zunächst auch noch zusätzliche Annahmen zur konkreten Umsetzung dieser Variationen des Rentenmodells der katholischen Verbände eingeführt, die in die nachfolgenden Projektionen eingehen.

a) Höhere Abgabenbemessungsgrenze bei der Sockelrente

Der ergänzende Vorschlag, die Abgaben-Bemessungsgrenze für die Finanzierung der Sockelrente gegenüber der bisherigen Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Rentenversicherung (bzw. deren fortgeschriebenem Gegenwert für die neue Arbeitnehmer-Pflichtversicherung) zu erhöhen, zielt auf eine nochmalige Vergrößerung der Bemessungsgrundlage dieses Systems. Eine Erhöhung dieser Grenze bewirkt, dass abgabepflichtige Einkünfte oberhalb der vorherigen Grenze stärker belastet werden, während Einkünfte unterhalb dieser Grenze u. U. von einer Senkung des Abgabensatzes profitieren, die durch die vergrößerte Bemessungsgrundlage ermöglicht wird – anderenfalls bleiben sie davon völlig unberührt. Dass die Effekte einer solchen Reformvariante eher begrenzt sind, lässt sich schon an Abbildung 4.3 ablesen. Zusätzliche Bemessungsgrundlage ist bei einer Erhöhung der Bemessungsgrenze lediglich der Teil abgabepflichtiger Einkünfte – dort erkennbar als graue Fläche –, die oberhalb der in der Basisvarian-

Abb. 4.11: Abgabensatz zur Finanzierung der Sockelrente bei erhöhter Bemessungsgrenze (Reformmodell, Variante „erhöhte Bemessungsgrenze“, 2000–2050)



Quelle: ifo Berechnungen.

te vorgesehenen Grenze und unterhalb der neuen Grenze liegt. Betroffen sind von der Erhöhung maximal rund 3,2 Mio. (9,8 %) der Steuerpflichtigen, sogar nur noch 1,2 Mio. (3,7%) der Steuerpflichtigen, wenn die Erhöhung ca. 2.000 € jährlich übersteigt.

Auch starke Erhöhungen der Abgabenbemessungsgrenze für die Sockelrente haben für deren Finanzierung daher nur relativ geringe Effekte, zumindest wenn man diese am Ausmaß der für die Zukunft absehbaren Steigerungen aller für die Finanzierung staatlicher Renten erforderlichen Abgaben misst. Eine Erhöhung der Bemessungsgrenze von derzeit 63.000 €/52.800 € auf 100.000 €/83.800 € für West- bzw. Ostdeutschland würde den Abgabensatz der Sockelrente im Jahr 2007 z. B. von 5,3% auf knapp über 5,0% senken. Auch langfristig ergeben sich keine deutlich stärkeren Effekte, wie Abbildung 4.11 zeigt.³⁴ Die finanzielle Situation der erwerbsorientierten Pflichtversicherung bleibt

³⁴ Nebenbei weist Abbildung 4.11 noch ein auf den ersten Blick paradoxes Ergebnis aus: Der Abgabensatz zur Finanzierung der Sockelrente liegt in den Varianten mit einem auf 67 Jahre erhöhten Rententalter langfristig generell etwas höher als in den Varianten mit einem Rententalter von unverändert 65 Jahren. Grund dafür ist, dass der Bundeszuschuss bei einer Erhöhung des gesetzlichen Rententalters wegen geringerer Beitragssatzsteigerungen im Bereich der erwerbsbezogenen Pflichtversicherung insgesamt deutlich weniger stark angehoben werden muss, als wenn diese unterbliebe. Die Entwicklung der Gesamtbelastung durch die Finanzierung beider Teilsysteme des reformierten Systems staatlicher Alterssicherung wird durch eine Erhöhung des Rententalters jedoch klar reduziert (vgl. Abb. 4.8).

von diesen Änderungen im Bereich der Sockelrente unberührt. Durch eine höhere Abgabebemessungsgrenze der Sockelrente lässt sich die zukünftige finanzielle Situation der staatlichen Alterssicherung im Ganzen demnach nicht grundlegend verbessern.

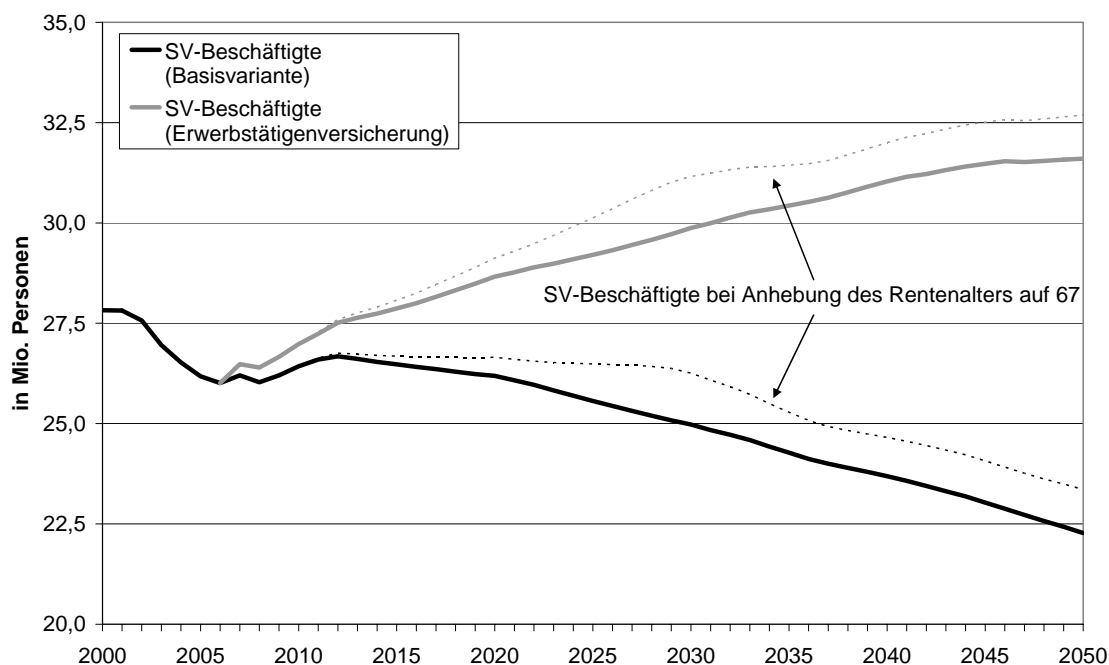
b) Ausbau der Pflichtversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung

Auch der zweite ergänzende Vorschlag, der in diesem Abschnitt genauer untersucht wird, zielt auf eine Verbreiterung der Bemessungsgrundlage des neuen Systems staatlicher Alterssicherung, in diesem Fall durch eine Vergrößerung des Versichertenkreises im Bereich der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung. In der entsprechenden Reformvariante soll diese auf Dauer zu einer allgemeinen Erwerbstätigenversicherung ausgebaut werden. Bei der Modellierung dieser Variante wird hier unterstellt, dass alle ab 2007 – dem Jahr der fiktiven Einführung des Reformmodells – neu in das Erwerbsleben eintretenden Personen, unabhängig von ihrem Erwerbsstatus, Pflichtmitglieder der zweiten Stufe des Reformmodells werden. Diese schließt somit langfristig auch alle Beamten, Freiberufler und Selbständigen (sowie bisher geringfügig Beschäftigte mit entsprechend niedrigen Ansprüchen) ein. Bestehende Rechte, insbesondere alle bereits ausgesprochenen Befreiungen von der Sozialversicherungspflicht und auf dieser Basis anderweitig erworbene Ansprüche, bleiben von dieser Änderung hingegen unberührt.³⁵

Beim Übergang von einer reinen Arbeitnehmer-Pflichtversicherung zu einer allgemeinen Erwerbstätigenversicherung steigt auf Dauer – und zwar mit einem *Time lag* von 40 und mehr Jahren – auch die Zahl der Rentempfänger. Allerdings kommt dieser Effekt bei einer sofortigen Umstellung für alle ab 2007 neu ins Erwerbsleben eintretenden Personen überwiegend erst nach 2050 zum Tragen. Bis dahin – d. h. auch während der gesamten, etwa 2015 einsetzenden Phase des akuten demographischen Wandels – führt ein solcher Schritt hingegen vor allem zu einer Ausweitung des Kreises der Beitragszahler zur Pflichtversicherung (die hier vereinfachend allesamt als „sozialversicherungspflichtig Beschäftigte“ bezeichnet werden). Diesen Effekt veranschaulicht Abbildung 4.12. Da bis 2050 praktisch alle Erwerbstätigen zu Beitragszahlern für das System erwerbsbezogener Zusatzrenten geworden sein werden, ändern sich dessen Finanzierungsgrundlagen gegenüber der Basisvariante der Projektionen zum Reformmodell ganz erheblich.

³⁵ In dem Maße, wie kapitalgedeckte Altersvorsorgesysteme, die bisher einen Teil des hier angesprochenen Personenkreises absichern, in der Realität nicht nach dem reinen Kapitaldeckungsverfahren kalkulieren, sondern nach einem „Abschnittsdeckungsverfahren“ – einer Art erweiterten Umlageverfahrens mit einem Ausgleich von Prämieinnahmen und Leistungen über mehrjährige „Deckungsabschnitte“ –, sind von der Umstellung allerdings auch bereits Versicherte betroffen. Ohne neue Eintritte können die Prämien ihrer Altersvorsorgeeinrichtungen steigen oder die Leistungen sinken. Zu etwaigen rechtlichen Problemen der Erweiterung des Versichertenkreises der staatlichen Altersvorsorge wie auch der damit einher gehenden Einschränkung des Geschäftsfeldes privater Versicherer vgl. Kapitel 7.

Abb. 4.12: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte
(Reformmodell, Variante „Erwerbstätigenversicherung“, 2000–2050)

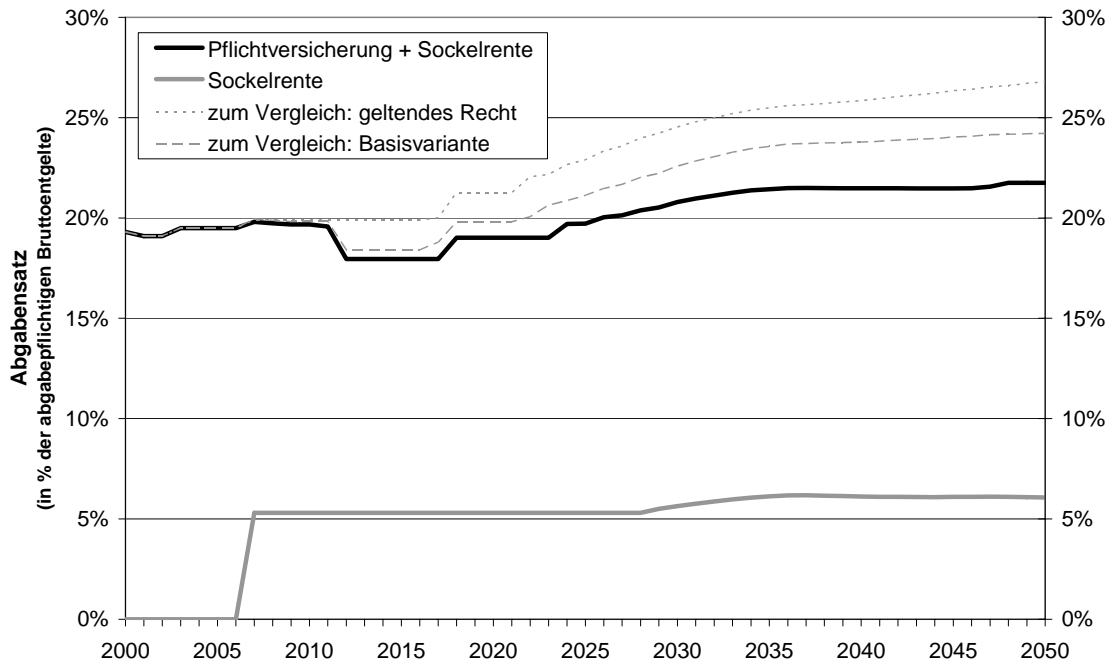


Quellen: Sachverständigenrat (2006); ifo Berechnungen.

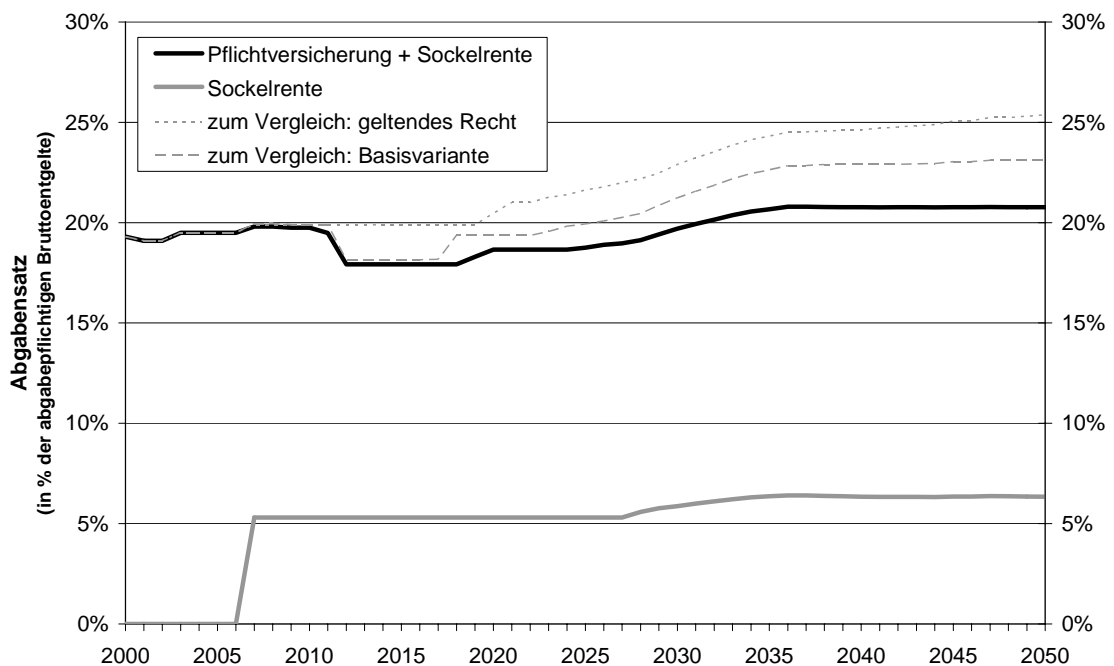
Die massive Ausweitung des Versichertenkreises im Rahmen des Ausbaus der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung zu einer allgemeinen Erwerbstätigenversicherung hat Effekte sowohl für die Finanzierung des Systems als auch für das Niveau von dessen Leistungen. So ergibt sich erstens im Zeitraum bis 2050 eine erhebliche Dämpfung der ansonsten absehbaren Steigerungen der Beitragssätze zur Pflichtversicherung. Diesen Effekt zeigt die Abbildung 4.13. Nach den hier angestellten Projektionen kann der Beitragssatz auf diese Weise bis 2050 sogar annähernd auf dem heutigen Niveau konstant gehalten werden – und zwar dauerhaft, wenn sich die Bevölkerungsentwicklung nach dem Aussterben der „Baby-Boomer“ wieder verstetigt und der Altenquotient ab 2050 auf dem dann erreichten, höheren Niveau annähernd konstant bleibt (vgl. auch Abb. 3.2). Durch die ständige Ausweitung des Versichertenkreises just in der Phase des akuten demographischen Wandels, in der große Alterskohorten das gesetzliche Rentenalter erreichen, während deutlich kleinere Alterskohorten ins erwerbsfähige Alter vorrücken, wird der „Rentnerberg“ dieser Phase in gewisser Weise „untertunnelt“. Der Abstand zum Beitragssatz bei der Definition nach unverändertem Versichertenkreis wird bei dieser Strategie allerdings nach 2050 wieder zusehends kleiner (vgl. dazu auch Sachverständigenrat 2006, insbes. Kap. 5, Abschnitt II.5).

Abb. 4.13: Abgabenbelastung der Arbeitsentgelte SV-Beschäftigter zur Rentenfinanzierung (Reformmodell, Variante „Erwerbstätigenversicherung“, 2000–2050)

a) gesetzliches Rentenalter konstant bei 65 Jahren



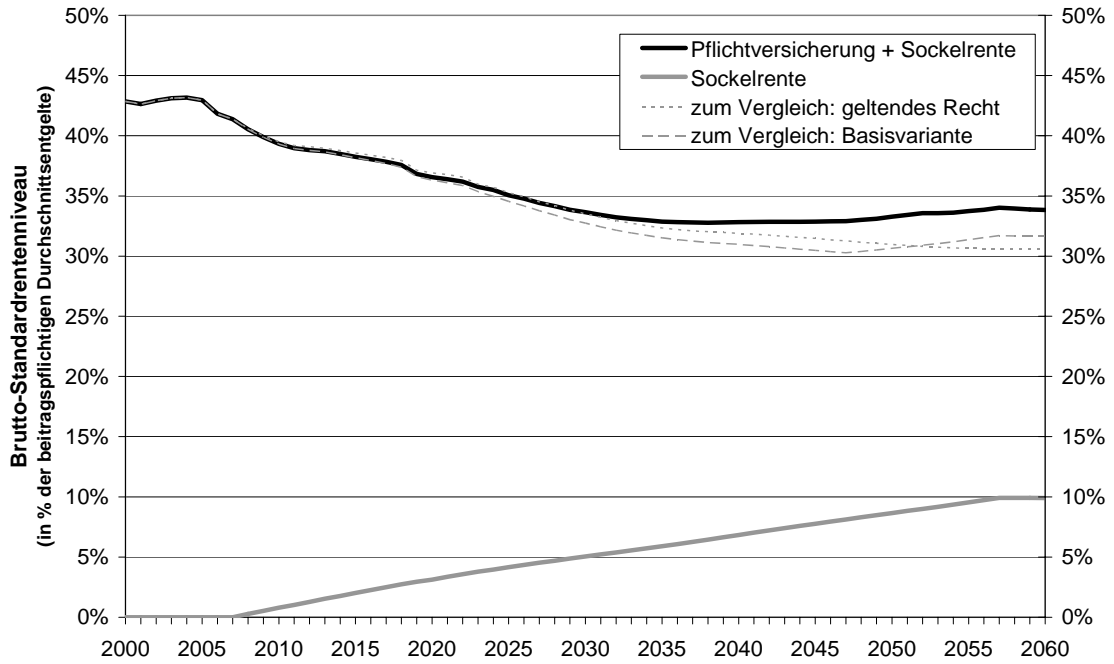
b) Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters auf 67 Jahre



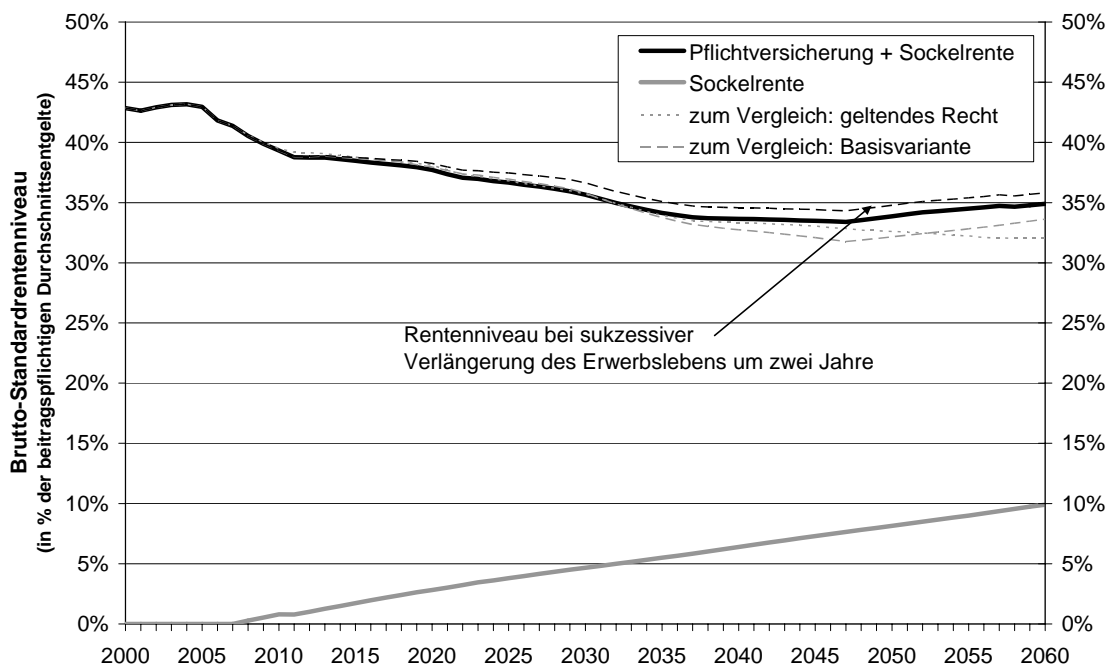
Quellen: Deutsche Rentenversicherung (2006); ifo Berechnungen.

Abb. 4.14: Brutto-Standardrentenniveau bei Rentenzugang nach 40 (bis 42) Beitragsjahren (Reformmodell, Variante „Erwerbstätigenversicherung“, 2000–2050)

a) gesetzliches Rentenalter konstant bei 65 Jahren



b) Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters auf 67 Jahre



Quellen: Deutsche Rentenversicherung (2006); ifo Berechnungen.

Zweitens würde das Rentenniveau bei einem Ausbau der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung zu einer allgemeinen Erwerbstätigenversicherung auf Dauer bei Weitem nicht so stark zurückgehen wie unter dem geltenden Recht und auch unter den Rahmenbedingungen der Basisvariante des Reformmodells. Dies veranschaulicht Abbildung 4.14. Die Erweiterung des Kreises aktiver Versicherter würde nämlich den Äquivalenz-Rentnerquotienten im Zeitraum bis 2050 wesentlich weniger deutlich ansteigen lassen als in beiden Vergleichsszenarien. In Folge dessen würde sich auch der Nachhaltigkeitsfaktor bei den laufenden Rentenanpassungen im Rahmen der erwerbsbezogenen Zusatzrenten weniger stark dämpfend auswirken. Das Sockelrenten-System bleibt davon – abgesehen von Effekten des Finanzausgleichs für seinen Abgabensatz während der langen Übergangsperiode – unberührt. Das erhöhte Rentenniveau wird in den Projektionen zur Entwicklung der Abgabenbelastung von Arbeitsentgelten, die bereits vor Umsetzung der Reform Sozialversicherungsbeiträgen unterworfen waren (vgl. Abb. 4.13), im Übrigen selbstverständlich bereits berücksichtigt.³⁶

Trotz der Rückwirkungen auf das Rentenniveau würde ein sukzessiver Ausbau der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung zu einer allgemeinen Erwerbstätigenversicherung den Aufwärtsdruck auf die Abgabensätze zur Finanzierung der gesamten staatlichen Alterssicherung somit weitgehend beseitigen. Allerdings ist dieser Effekt keine Eigenart des Rentenmodells der katholischen Verbände. Dasselbe ließe sich auch im Rahmen der ansonsten unveränderten gesetzlichen Rentenversicherung nach geltendem Recht realisieren. Außerdem birgt eine solche Strategie aus ökonomischer Sicht auch nennenswerte Risiken. Die Ausweitung des Versichertenkreises führt zu einer entsprechenden Vergrößerung des Gesamtvolumens zukünftiger, umlagefinanzierter Rentenanwartschaften. Dies erhöht die „implizite Staatsschuld“ des staatlichen Alterssicherungssystems und beeinträchtigt damit die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen. Nicht weniger wichtig ist, dass die mit der Teilnahme am staatlichen Rentensystem verbundenen Lasten einem weiteren Personenkreis auferlegt werden, mit allen Konsequenzen für Ausweichreaktionen gegenüber den Abgaben und einem *Excess burden* durch die Verzerrung individueller Entscheidungen. Ob sich auf diesem Wege volkswirtschaftliche Vorteile, z. B. eine insgesamt erhöhte Erwerbsneigung über alle Formen der Erwerbstätigkeit hinweg, induzieren lassen, erscheint daher als fraglich (vgl. auch Abschnitt 6.2).

³⁶ Wollte man die Auswirkung der hier als Reformvariante betrachteten Ausweitung des Versichertenkreises auf das Niveau der Leistungen der Erwerbstätigenversicherung vermeiden und sie allein zu einer weiteren Senkung der Abgaben für die Rentenfinanzierung nutzen, müsste man die laufenden Rentenanpassungen stets so vornehmen, als wäre der Kreis der Pflichtversicherten unverändert geblieben. Im Rahmen von Projektionen, wie sie hier angestellt werden, mag das im Prinzip möglich sein. In der Realität würden den Verantwortlichen – trotz der vergleichsweise klaren Regeln zur Versicherungspflicht im geltenden Recht – die Maßstäbe dafür aber rasch entgleiten.

5. Verteilungswirkungen des Reformmodells

Die Langfrist-Projektionen zur finanziellen Entwicklung der staatlichen Alterssicherung unter den Rahmenbedingungen des geltenden Rechts bzw. nach Einführung des Rentenmodells der katholischen Verbände (vgl. Kapitel 4) zeigen, dass letzteres hinsichtlich der zukünftigen Entwicklung von Abgaben zur Rentenfinanzierung und allgemeiner Maße für das Sicherungsniveau des Rentensystems keine fundamentalen Verbesserungen verspricht. Dieses Zwischenergebnis ist als solches auch nicht überraschend, weil sich die absehbaren Effekte des demographischen Wandels für umlagefinanzierte Alterssicherungssysteme schlicht nicht außer Kraft setzen lassen. Die einzige Variante des Reformmodells, die in dieser Hinsicht zu günstigeren Projektionsergebnissen führt als das geltende Recht und die Basisvariante des Reformmodells, basiert auf einem sukzessiven Ausbau der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung zu einer allgemeinen Erwerbstätigenversicherung, mit der Einbeziehung eines laufend wachsenden Anteils aller Erwerbstätigen in die Beitragspflicht und – zeitlich stark verzögert – in den Kreis der Rentenbezieher. Eine solche Strategie der Ausweitung der Umlagefinanzierung der Alterssicherung ist aber in anderer Hinsicht, insbesondere finanz- und beschäftigungspolitisch, nicht ohne Risiken.

Deutliche Unterschiede zwischen dem Rentenmodell der katholischen Verbände und dem geltenden Rentenrecht ergeben sich aber im Bereich der Verteilungswirkungen der globalen Anpassungen, denen die staatliche Alterssicherung zur Bewältigung des demographischen Wandels unterworfen werden muss. Eine endgültige Bewertung dieser Effekte kann nicht ohne normative Vorentscheidungen getroffen werden. Im Hinblick auf die Vermeidung sich ausbreitender Altersarmut, speziell unter Personen mit geringen Erwerbseinkommen und fragmentierten Versichertenbiographien, sollte das Reformmodell aber erkennbare Vorteile haben. Die Kennzeichnung des Vorschlags als „Modell für ein familiengerechtes und solidarisches System der Alterssicherung in der Bundesrepublik Deutschland“ (vgl. Abschnitt 2.2) zeigt an, dass Wirkungen dieser Art auch die eigentliche Motivation seiner Urheber darstellen. Sie werden in diesem Kapitel genauer illustriert und analysiert.

Angesichts der Enge üblicher, standardisierter Maße für das Niveau von Rentenleistungen (vgl. Textbox 4.1), stehen im Mittelpunkt des Kapitels eine Reihe ausgewählter Fallbeispiele, denen möglichst realistische Erwerbsverläufe und Lohnprofile unterlegt werden. Betrachtet werden dabei namentlich die Effekte des Reformmodells für folgende Konstellationen:

- Sozialversicherungspflichtig erwerbstätige Männer, die jeweils eine – nach realistischen Maßstäben – volle Erwerbsbiographie mit niedrigen, durchschnittlichen und hohen Arbeitsentgelten aufweisen.
- Sozialversicherungspflichtig erwerbstätige Frauen mit kinderbedingten Erwerbsunterbrechungen (für ein und zwei Kinder), wobei durch einen Vergleich verheirateter Frauen mit Alleinerziehenden zugleich die Effekte des mit der Reform verbundenen Rentensplitting unter Ehegatten verdeutlicht werden.
- Personen mit diskontinuierlichen, teils sogar stark fragmentierten Erwerbsverläufen, insbesondere aufgrund von Langzeitarbeitslosigkeit und vorzeitigem Rentenzugang sowie langen Phasen mit geringfügiger Beschäftigung („Minijobs“).

Da das Rentenmodell der katholischen Verbände erst im Zuge einer langen Übergangsphase voll wirksam wird, werden für jeden dieser Fälle Berechnungen für Angehörige der Geburtsjahrgänge 1950, 1975 und 2000 angestellt. Die Auswirkungen der Reform auf das im gesamten Lebenszyklus verfügbare Einkommen im Vergleich zum geltenden Recht werden dabei in zeitlicher Hinsicht aufgeschlüsselt und nach beitrags- und leistungsseitigen Effekten unterschieden. Damit ergibt sich letztlich ein modularer Aufbau der Analyse der Verteilungseffekte, der auch Schlussfolgerungen für Fälle erlaubt, in denen mehrere der hier im Einzelnen betrachteten Merkmale zusammen kommen.

Grundlage aller nachfolgenden Modellrechnungen sind Erwerbseinkommensprofile für die gesamte aktive Lebensphase der betrachteten Versicherten, die zur unterstellten Erwerbsbiographie passen. Diese Profile basieren ihrer Form nach auf empirischen Schätzungen, werden hier aber typisierend angepasst. Sie werden im Folgenden jeweils auch graphisch veranschaulicht – und zwar in Form relativer Arbeitsentgelte, ausgedrückt in Prozent der durchschnittlichen beitragspflichtigen Bruttolöhne aller aktiven Versicherten. Berücksichtigt werden in den Berechnungen darüber hinaus folgende Elemente:

- Sozialabgaben (unter Beachtung von Einkommensgrenzen für Minijobs und Midijobs sowie der Beitragsbemessungsgrenzen in allen einzelnen Zweigen);
- Einkommensteuerzahlungen (unter genauer Berücksichtigung der Behandlung von Vorsorgeaufwendungen und anderen Abzügen und der Besteuerung von Renten, unter Fortschreibung des aktuellen Tarifs in die Zukunft) und Kindergeld-Regelungen;
- die genauen Modalitäten des Erwerbs von Ansprüchen aller Art auf staatliche Renten (aus Beitragszeiten, inkl. Kindererziehungszeiten, und Anrechnungszeiten, etwa bei Arbeitslosigkeit, sowie auf Hinterbliebenenrenten oder durch Rentensplitting);
- Riester-Renten (gebildet nach den gesetzlichen Förderhöchstsätzen in der Ansparphase und einer exakten Annuitisierung des gesammelten Kapitals im Alter).

Die einzigen Arten von Nicht-Erwerbseinkommen, die in die nachfolgenden Modellrechnungen eingehen, sind demnach staatliche Renten sowie die Auszahlungen der ergänzenden privaten Altersvorsorge. Dass sich in der aktiven Lebensphase zusätzliche Belastungen ergeben, wenn in dieser Phase Einkommen aus anderen Quellen – ererbtem Vermögen oder Immobilienbesitz, Ersparnissen mit kürzerer Laufzeit, selbständiger Nebentätigkeit o. ä. – erzielt wird, liegt auf der Hand. Es bedarf daher keiner besonderen Illustration, deren genaue Resultate allein von den hierzu getroffenen Annahmen abhängen würden. Vernachlässigt werden aus denselben Gründen auch alle Fälle bisher nicht sozialversicherungspflichtig Erwerbstätiger, d. h. Nicht-Erwerbstätiger, Selbständiger und freiberuflich Tätiger sowie Beamter.³⁷ Dass Angehörige dieser Gruppen durch die Abgabepflicht für die Sockelrente, die mit dem Reformmodell eingeführt werden soll, prinzipiell belastet werden, von der Einführung der Sockelrente als neuer Leistung jedoch profitieren – und zwar auch per Saldo, wenn ihr abgabepflichtiges Einkommen lebenslang gering ist – ergibt sich wiederum schon aus der Konstruktion des Rentenmodells der katholischen Verbände.

Um zusätzliche Fallunterscheidungen zu vermeiden, die den Ergebnissen der nachfolgenden Modellrechnungen ebenfalls nichts Substantielles hinzufügen würden, basieren sie im Übrigen ausnahmslos auf Varianten der vorherigen Projektionen, in denen die geplante Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters von 65 auf 67 Jahre im Zeitraum zwischen 2012 und 2030 bereits als gegeben genommen wird. Für die hier betrachteten Fälle Versicherter wird dabei unterstellt, dass sie – abgesehen von der Variante mit einem vorzeitigen Rentenzugang – ihre Lebensarbeitszeit entsprechend den sich ändernden gesetzlichen Vorgaben verlängern und erst eine Rente in Anspruch nehmen, wenn sie das jeweils geltende gesetzliche Rentenalter erreichen.

5.1 Männer mit variierenden Einkommen

Um die Effekte einer Einführung des Rentenmodells der katholischen Verbände bei variierendem Einkommen zu verdeutlichen, werden hier zunächst ausschließlich Männer mit kontinuierlicher Erwerbsbiographie betrachtet, die zeitlebens jedoch unterschiedlich hohe Bruttoarbeitsentgelte erzielen. In den Berechnungen werden sie durchgängig als kinderlose Singles behandelt, d. h. von den Auswirkungen der Zusammen-

³⁷ Detailliertere Vergleichsrechnungen für die verschiedenen Gruppen Erwerbstätiger, die hier angesprochen sind, könnten durchaus von Interesse sein. Um sie anstellen zu können, müsste aber ein genaues Konzept vorliegen, wie sich die Einführung der Sockelrente auf ihre anderweitige Altersvorsorge (privat, durch berufständische Versorgungswerke oder durch die Beamtenversorgung) auswirken.

veranlagung mit einer Ehegattin zur Einkommensteuer wird ebenso abgesehen wie von den Effekten der Kinderfreibeträge im Einkommensteuerrecht und bei der Abgabe an die Sockelrente. Zu beachten ist dabei, dass sich lediglich der zuletzt genannte Aspekt überhaupt nennenswert auf die Ergebnisse der Modellrechnungen auswirken würde. Ermittelt werden hier nämlich Differenzen der jährlich verfügbaren Einkommen – definiert als Bruttoentgelt, gesetzliche Altersrente und Leistungen der ergänzenden Altersvorsorge, jeweils abzüglich Steuern und Sozialabgaben sowie abzüglich der Aufwendungen für die ergänzende Altersvorsorge (um bei deren Erfassung Doppelzahlungen über den jeweiligen Lebenszyklus zu vermeiden) – vor und nach einer Umsetzung des Rentenmodells der katholischen Verbände. Regelungen des geltenden Rechts, die im Rahmen des Reformmodells unverändert beibehalten werden, schlagen sich in diesen Differenzen nur am Rande nieder.³⁸ Explizit berücksichtigt wird die steuerliche Behandlung von Ehegatten und Kindern außerdem in nachfolgenden Berechnungen (vgl. v. a. Unterabschnitt 5.2 a), die sich – komplementär zu denen im laufenden Abschnitt – auf Fälle von Frauen mit weniger kontinuierlichen Erwerbsbiographien konzentrieren.

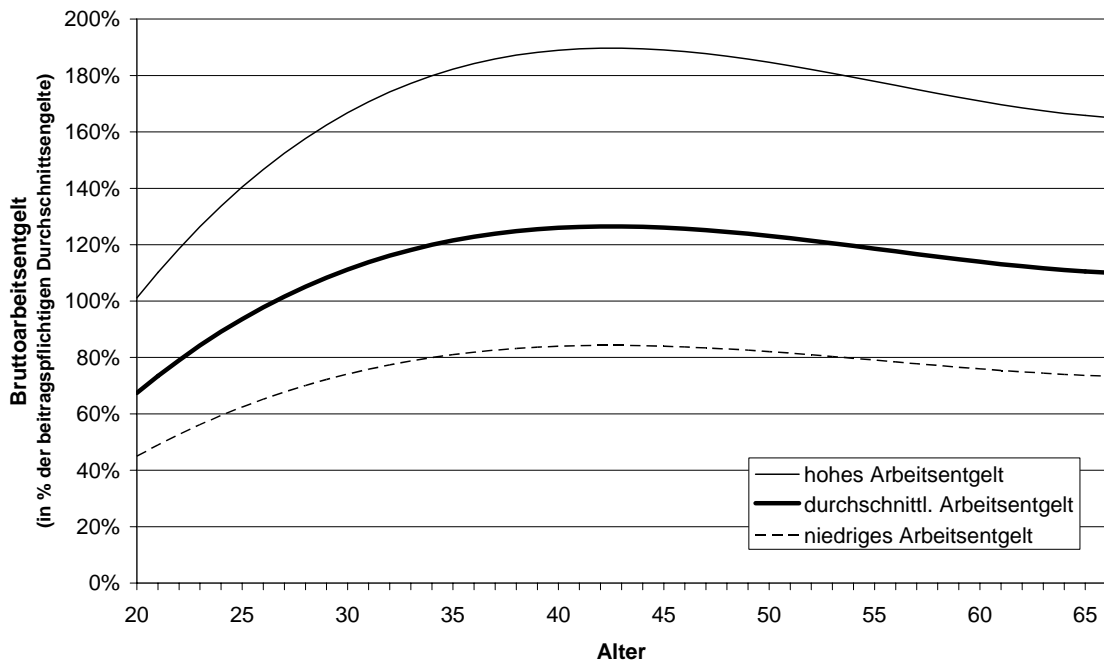
Ausgangspunkt der Modellrechnungen sind – in dieser ersten Serie und in allen weiteren Fällen – empirisch fundierte, im Hinblick auf den jeweils betrachteten Fall zugleich jedoch leicht stilisierte, lebenslange Lohnprofile. Der zeitliche Verlauf des Bruttoarbeitsentgelts eines „durchschnittlichen“ sozialversicherungspflichtig Beschäftigten – mit einem Anstieg des individuell erzielten Entgelts gemessen am durchschnittlichen Entgelt *aller* sozialversicherungspflichtig Beschäftigten während der ersten Hälfte des Erwerbslebens und einem leichten Rückgang dieser Relation zum Ende des Erwerbslebens hin³⁹ – ergibt sich dabei aus einer auf Mikrodaten basierenden Lohnschätzung.⁴⁰ Das Profil wird hier – bei unveränderter Struktur – allerdings so transformiert, dass dadurch

³⁸ So bewirken im Grundsatz gleiche Regelungen zur Ehegattensplitting und zur Berücksichtigung von Kindern im Einkommensteuerrecht bei leicht variierenden Vorsorgeaufwendungen, wie sie durch die Reform erzeugt werden, kleine Unterschiede in der Einkommensteuerschuld.

³⁹ Der relative Rückgang des jährlichen Bruttoarbeitsentgelts im fortgeschrittenen Erwerbsalter impliziert dabei nicht notwendig einen absoluten Rückgang. Er bedeutet lediglich, dass die Löhne der Betroffenen zum Ende des Erwerbslebens hin langsamer wachsen als der allgemeine Durchschnitt.

⁴⁰ Die Resultate dieser Schätzung nach dem Heckman-Verfahren, die auf der Basis von Daten des Sozioökonomischen Panels (Wellen 1991 bis 2002) angestellt wurde, sind dokumentiert in Fenge *et al.* (2006). Die Schätzung erfolgt getrennt für Männer und Frauen und berücksichtigt als erklärende Variable für den geschlechts- und altersspezifischen Stundenlohn (hier multipliziert mit dem jährlichen Arbeitsvolumen einer Vollzeitstelle und in Relation zum Durchschnittsentgelt aller aktiven Versicherten des Bezugsjahres 1995 gesetzt) die Qualifikation (ungerlernt, abgeschlossene Berufsausbildung, Hochschulabschluss), die Berufserfahrung (in Jahren) sowie einige sozioökonomische Merkmale (Familienstand/Partnerschaft, Kinderzahl und Alter des jüngsten Kindes). Ausgewertet wird die Schätzung für einen durchschnittlichen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, bei gegebenem Geschlecht und vorgegebener Erwerbsbiographie, hier auf der Basis von *Sample means* für jede dieser Variablen.

Abb. 5.1: Lohnprofile I: Männer mit variierendem Arbeitsentgelt



Quellen: Fenge *et al.* (2006); ifo Berechnungen.

im Verlauf von 47 Erwerbsjahren insgesamt 42,6 Entgeltpunkte erzielt werden. Dies entspricht, unter der Voraussetzung einer Verlängerung der Lebensarbeitszeit bei Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters auf 67 Jahre, dem rechnerischen gesamtdeutschen Durchschnittswert für Männer (vgl. Textbox 4.1). Ferner wird damit annähernd auf den Fall abgestellt, in dem die Umstellung der Rentenansprüche bei sofortiger Wirksamkeit des Rentenmodells der katholischen Verbände neutral wirken würde (vgl. dazu insbesondere Abb. 4.4 in Unterabschnitt 4.2 b).

Die Lohnprofile für sozialversicherungspflichtig beschäftigte Männer mit hohem und niedrigem Arbeitsentgelt werden aus dem Lohnprofil mit durchschnittlichem Bruttoarbeitsentgelt abgeleitet, indem die jährlichen Entgelte auf 150% bzw. 66,67% der daraus entnommenen Vergleichswerte gesetzt werden.⁴¹ Die auf dieser Grundlage konstruierten Lohnprofile für sozialversicherungspflichtig beschäftigte Männer mit variierendem Arbeitseinkommen veranschaulicht Abbildung 5.1. Berechnet werden auf dieser Basis mit Hilfe der Zeitreihe durchschnittlicher Bruttoarbeitsentgelte aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, die bereits bei den Langfrist-Projektionen im vorangegangenen Kapitel verwendet wurden, dann zunächst Profile der nominalen Bruttoentgelte,

⁴¹ Höhere Entgelte liegen demnach jeweils um den Faktor 1,5 über niedrigeren Entgelten, um auf diese Weise der empirisch beobachteten „Linkssteilheit“ der Lohnverteilung Rechnung zu tragen.

die sich für Angehörige der Geburtsjahrgänge 1950, 1975 und 2000 ab dem Jahr 2000 ergeben. Daraus werden, wie bereits erläutert, die jeweils während der gesamten (verbleibenden) Erwerbsphase anfallenden Nettoeinkommen nach Steuern und Sozialabgaben ermittelt, von denen außerdem die laufenden Aufwendungen für die ergänzende private Altersvorsorge abgezogen werden. Aus diesen Profilen bzw. den relativen Lohnprofilen in Abbildung 5.1 lassen sich zugleich Ansprüche auf Leistungen der staatlichen Alterssicherung – alternativ nach den beiden hier zu vergleichenden Rechtsständen – sowie Renten aus der privaten Vorsorge berechnen, von denen erneut Steuern und, soweit vorgesehen, Sozialabgaben abgezogen werden.

Zwischenergebnis dieser Berechnungen sind dann für jeden im Einzelnen betrachteten Fall Profile nominaler Nettoeinkommen, die den gesamten (verbleibenden) Lebenszyklus überspannen. Die Ergebnisse jeden Jahres werden dabei – ausgehend vom Jahre 2000 – mit bedingten altersspezifischen Überlebenswahrscheinlichkeiten gemäß der aktuellen Sterbetafel des Statistischen Bundesamtes (2006c) gewichtet. Als weiteres, wichtiges Zwischenergebnis werden dann Differenzen der gewichteten Nettoeinkommensprofile bestimmt, die sich unter dem gelten Recht bzw. nach einer Einführung des Rentenmodells der katholischen Verbände ergeben. Dabei werden die Resultate dieser Berechnungen aufgeschlüsselt nach Änderungen, die auf der Abgabenseite (bei Steuern und Sozialabgaben) entstehen, und solchen, die auf der Leistungsseite (durch Variation der Rentenansprüche) anfallen. Die zeitliche Struktur der so ermittelten Nettoeinkommensänderungen erweist sich bereits als durchaus sprechend. Sie werden im Folgenden daher für jeden der hier betrachteten Fälle in graphischer Form veranschaulicht.

Um die Resultate weiter zu verdichten, werden sie mit Hilfe der hier zugrunde gelegten nominalen Zinssätze (vgl. Abschnitt 3.3) anschließend zu Barwerten (bezogen auf das Jahr 2006) zusammengefasst, da sich nominale Nettoeinkommen und Nettoeinkommensänderungen verschiedener Jahre anderenfalls nicht miteinander vergleichen lassen. Weiter in der Zukunft liegende Nominalgrößen erhalten dabei gegenüber aktuellen Werten ein immer geringeres Gewicht. Daher lassen sich auf dieser Basis nur Barwerte von Nettoeinkommensänderungen für Fälle des gleichen Geburtsjahrgangs vergleichen.

Zuletzt werden die absoluten Barwerte der errechneten Nettoeinkommensänderungen daher noch auf die Barwerte des gesamten (Rest-)Lebenseinkommens bezogen, das die betrachteten Individuen unter dem geltenden Rentenrecht ab dem Jahre 2000 erzielen. Dieser relative Maßstab ist zwar immer noch durch die unterschiedliche Länge der ab 2000 verbleibenden Lebensphase verzerrt – die Stärke der Effekte für 1975 und 1950 Geborene wird gegenüber denen für 2000 Geborene überzeichnet –, die Struktur der so

gemessenen Effekte erlaubt gleichwohl eine aussagekräftige Interpretation aller hier ermittelten Resultate.

a) Durchschnittliche Arbeitsentgelte

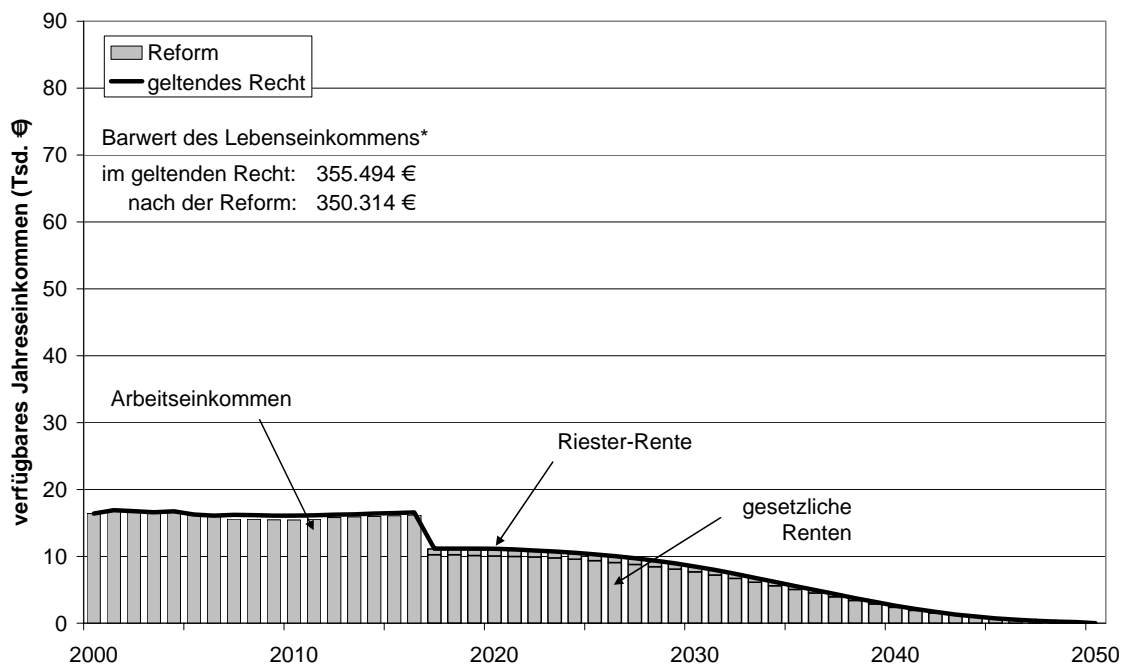
Die Abbildungen 5.2 bis 5.4 fassen die Resultate der Modellrechnungen für Männer aus verschiedenen Geburtsjahrgängen mit durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelten zusammen. Der Anschaulichkeit halber werden bei diesem Fall, der hier an erster Stelle betrachtet wird, jeweils zunächst auch Zwischenergebnisse in Gestalt der Zeitprofile der gesamten verfügbaren Nettoeinkommen ohne die sowie mit der hier untersuchten Reform ausgewiesen (vgl. Abb. 5.2 bis 5.4, Panel a). Anschließend konzentriert sich die Darstellung auf die Differenzen beider Profile, die die individuellen Vor- oder Nachteile aus der Reform erfassen (vgl. Abb. 5.2 bis 5.4, Panel b).

Die im oberen Teil (Panel a) der Abbildungen 5.2 bis 5.4 veranschaulichten Verläufe der Nettoeinkommen über den jeweils verbleibenden Lebenszyklus ergeben sich aus demselben, relativen Lohnprofil eines Mannes mit einem durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelt sozialversicherungspflichtig Beschäftigter (vgl. Abb. 5.1) und der Art nach identischen Berechnungen zur Höhe von Steuern, Sozialabgaben, Leistungen der staatlichen Alterssicherung und der privaten Altersvorsorge, die allerdings zeitliche Änderungen in den Berechnungsgrundlagen durchgängig berücksichtigen. Die unterschiedliche Höhe der resultierenden Nettoeinkommen ergibt sich dabei allein aus dem hier unterstellten allgemeinen, nominalen Lohnwachstum sowie aus der variierenden Ansparphase im Bereich der ergänzenden Vorsorgeersparnis. Die in diesen Abbildungen ebenfalls angegebenen Barwerte der jeweiligen (Rest-)Lebenseinkommen unterliegen dabei zwei gegenläufigen Trends. Einerseits werden diese Barwerte durch die stärkere Diskontierung desto kleiner, je weiter die Einkommensprofile in die Zukunft reichen. Andererseits werden bei den 1950 Geborenen in die Berechnung lediglich Nettoeinkommen einbezogen, die erst jenseits der Hälfte des Erwerbslebens und in der Nach-Erwerbsphase anfallen, während bei den 1975 und 2000 Geborenen die Erwerbsphase (annähernd bzw. ganz) vollständig erfasst wird. Die angegebenen Werte sind untereinander daher nur bedingt vergleichbar.

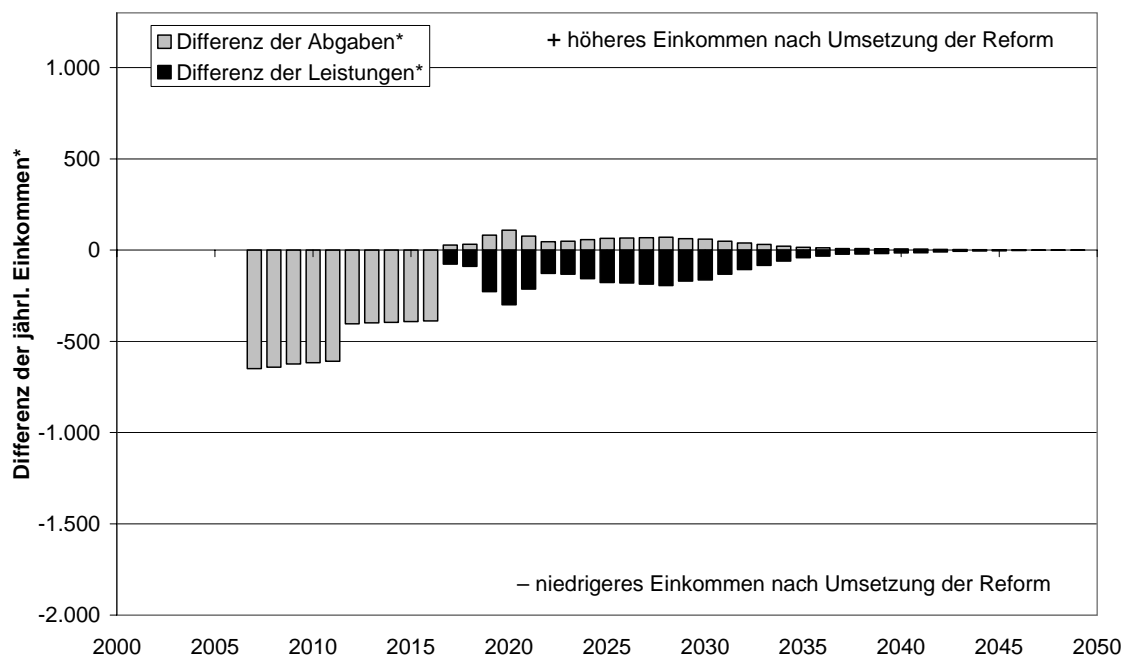
Im unteren Teil (Panel b) der Abbildungen werden die hier ermittelten Änderungen der jeweiligen Nettoeinkommen durch Einführung des Rentenmodells der katholischen Verbände genauer betrachtet. Das allgemeine Grundmuster der Effekte der Reform für den Fall sozialversicherungspflichtig erwerbstätiger Männer mit durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelten und vollständigen Erwerbsbiographien ist dabei das folgende: Während

Abb. 5.2: Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Männer mit durchschnittlichem Bruttoarbeitsentgelt (Geburtsjahrgang 1950)

a) Nettoeinkommen (2000–2050)



b) Nettoeinkommensänderung (2000–2050)

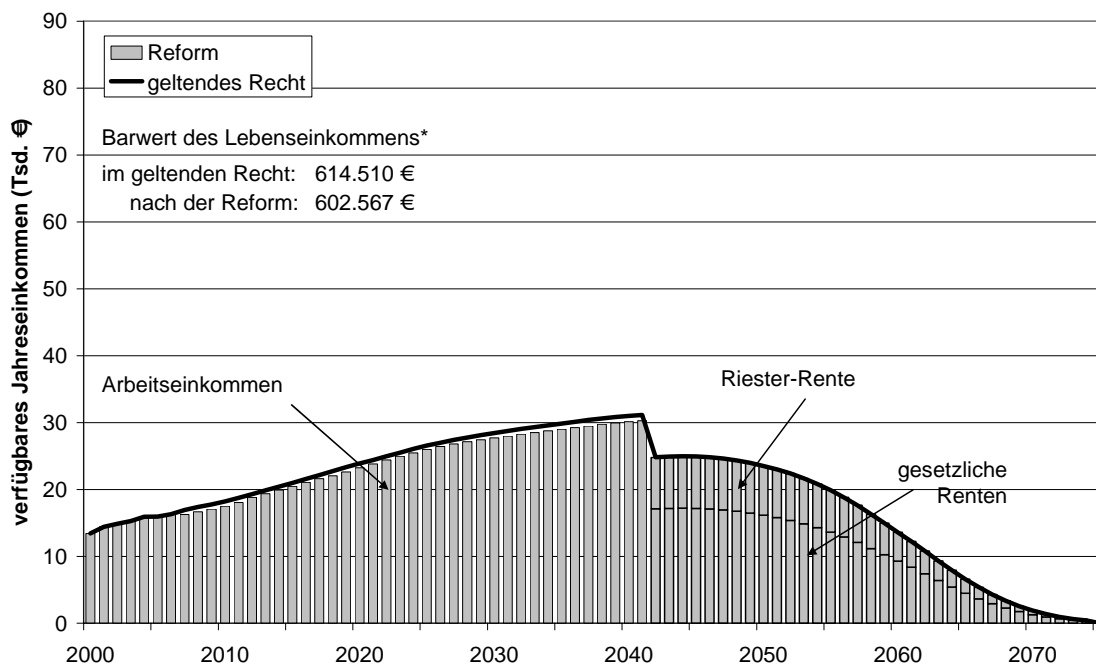


* Mit der bedingten Überlebenswahrscheinlichkeit eines im Jahre 2000 50-Jährigen gewichtete nominale Nettoeinkommensänderungen durch Einführung des Reformmodells im Vergleich zum geltenden Recht.

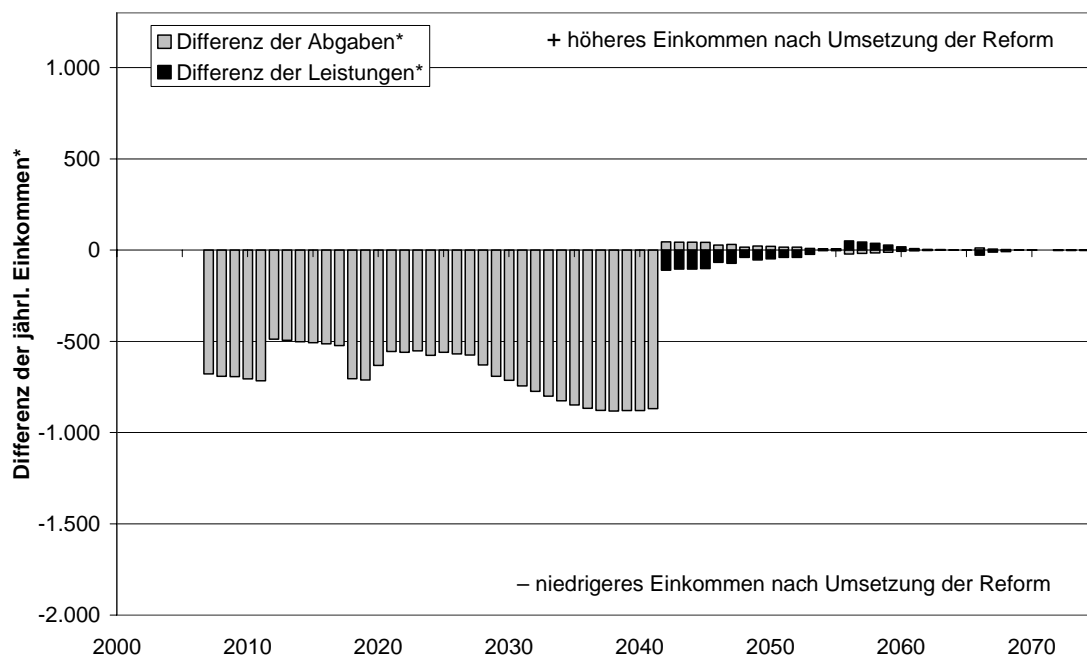
Quelle: ifo Berechnungen.

Abb. 5.3: Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Männer mit durchschnittlichem Bruttoarbeitsentgelt (Geburtsjahrgang 1975)

a) Nettoeinkommen (2000–2075)



b) Nettoeinkommensänderung (2000–2075)

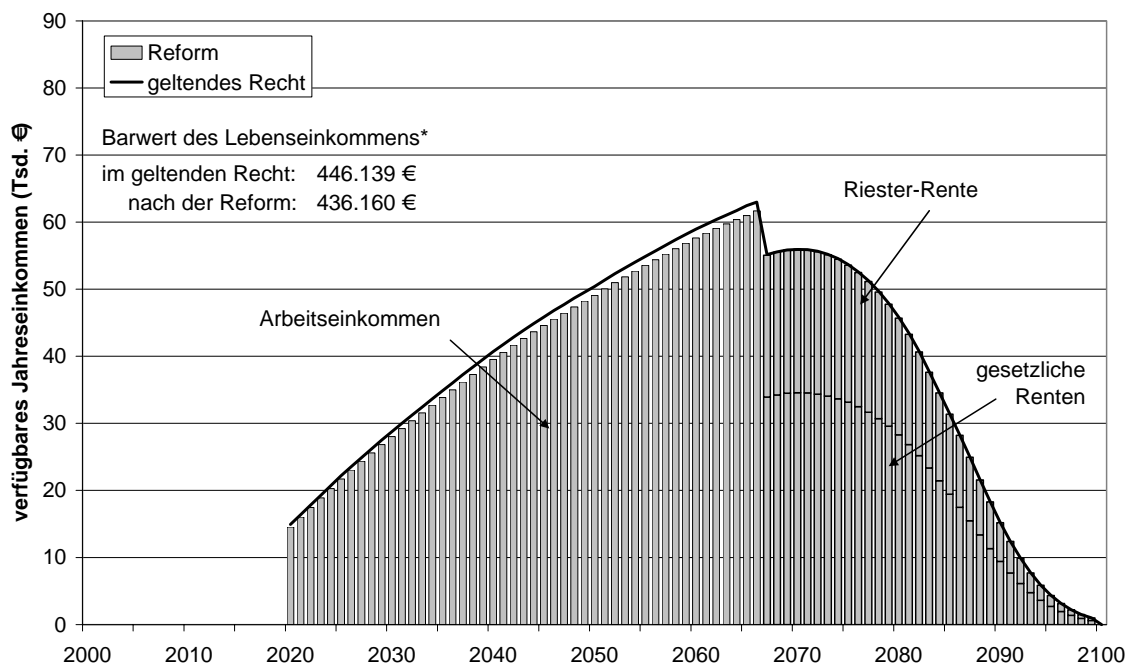


* Mit der bedingten Überlebenswahrscheinlichkeit eines im Jahre 2000 25-Jährigen gewichtete nominale Nettoeinkommensänderungen durch Einführung des Reformmodells im Vergleich zum geltenden Recht.

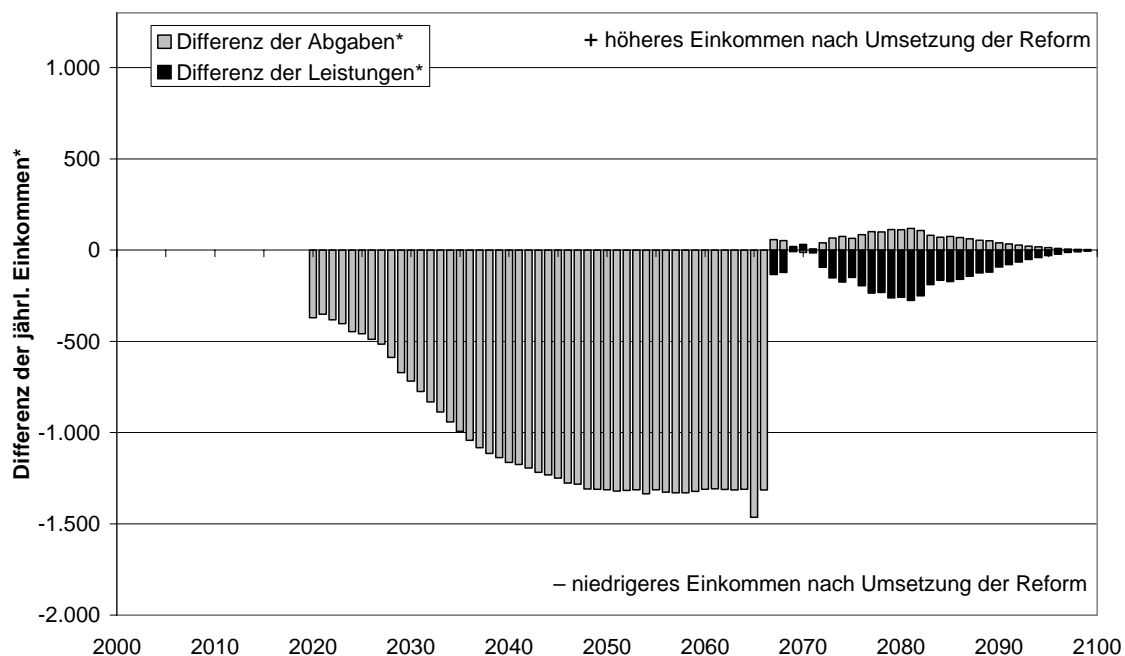
Quelle: ifo Berechnungen.

Abb. 5.4: Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Männer mit durchschnittlichem Bruttoarbeitsentgelt (Geburtsjahrgang 2000)

a) Nettoeinkommen (2000–2100)



b) Nettoeinkommensänderung (2000–2100)



* Mit der Überlebenswahrscheinlichkeit eines im Jahre 2000 Geborenen gewichtete nominale Nettoeinkommensänderungen durch Einführung des Reformmodells im Vergleich zum geltenden Recht.

Quelle: ifo Berechnungen.

der (verbleibenden) Erwerbsphase werden sie durch die Reform, vor allem wegen der Ausgliederung des Beitrags zur Sockelrente aus der paritätischen Finanzierung, mit höheren Abgaben belastet. Während der Nach-Erwerbsphase erhalten sie – vor allem wegen der hier unterstellten Übergangsmodalitäten, eine etwas geringere Rente als unter dem geltenden Recht. Dadurch verringert sich in dieser Phase aber auch ihre Abgabenbelastung in Gestalt von Steuern und Beiträgen zur Kranken- und Pflegeversicherung der Rentner. Gemessen in saldierten Barwerten sind die Nettoeinkommensänderungen über den (Rest-)Lebenszyklus in allen drei Fällen negativ: Es ergibt sich, bezogen auf das Jahr 2006, eine barwertmäßige Nettoeinkommensdifferenz in Höhe von –5.180 € für den im Jahre 1950 Geborenen, in Höhe von –11.943 € für den im Jahre 1975 Geborenen und in Höhe von –9.979 € für den im Jahre 2000 Geborenen. Ebenso wie bei den Barwerten des (Rest-)Lebenseinkommens sind diese absoluten Barwert-Beträge untereinander allerdings nicht gut vergleichbar. Die relativen Änderungen, bezogen auf das jeweilige (Rest-)Lebenseinkommen unter dem geltenden Recht, belaufen sich auf –1,5% für den im Jahre 1950 Geborenen, auf –1,9% für den im Jahre 1975 Geborenen und auf –2,2% für den im Jahre 2000 Geborenen. Zwar sind der erste und in geringerem Maße auch noch der zweite dieser Werte gegenüber dem dritten Wert durch den Bezug zu unterschiedlich langen Ausschnitten der gesamten Erwerbsphase betragsmäßig nach oben verzerrt. Die Reihe dieser Ergebnisse lässt trotzdem einige erste Rückschlüsse über die Effekte einer Umsetzung des Rentenmodells der katholischen Verbände zu.

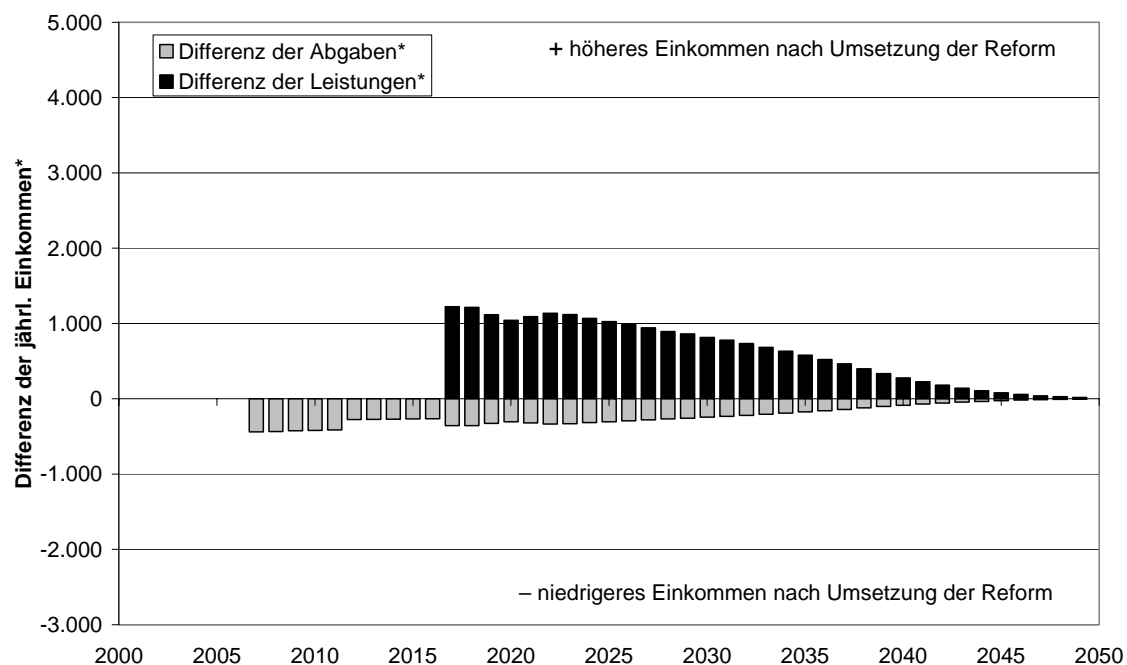
Aus leicht nachvollziehbaren Gründen sind die Effekte der Reform desto stärker, je länger die betrachteten Personen dem reformierten Recht unterliegen, d. h. je später sie geboren sind. Dass sich für die hier betrachteten Fälle von sozialversicherungspflichtig beschäftigten Männern, die im Laufe ihres Erwerbslebens etwas mehr als 40 Entgeltpunkte erwerben, während das Rentenmodell der katholischen Verbände darauf angelegt ist, die gesamten Rentenansprüche genau dieses Typs von Versicherten – zumindest bei sofortiger voller Wirksamkeit – unverändert zu lassen (vgl. Unterabschnitt 4.2 b), überrascht nur auf den ersten Blick. Zum einen ergibt sich für Versicherte dieses Typs gegenüber dem geltenden Recht im Zeitablauf eine gewisse Reduktion des Rentenniveaus, die aus der leicht asynchronen Einführung von Sockelrente und Arbeitnehmer-Pflichtversicherung resultiert und bis etwa 2060 anhält (vgl. Abschnitte 4.3 und 4.4). Dieser Effekt ließe sich durch geänderte Übergangsmodalitäten vermeiden – um den Preis insgesamt weniger stark sinkender Abgabensätze zur Finanzierung des neuen Systems staatlicher Alterssicherung. Noch wichtiger ist aber die bereits erwähnte Übertragung der Abgabe zur Sockelrente allein auf die Arbeitnehmer, anstelle der hälftigen Mitfinanzierung des vollen Beitrags zur gesetzlichen Rentenversicherung nach geltendem Recht durch die Arbeitgeber. Dieser Aspekt stellt ein echtes Konstruktionsmerkmal

des Reformmodells dar. Seine Effekte ließen sich im Zeitablauf lediglich durch entsprechend erhöhte Lohnsteigerungen – etwa im Rahmen neuer Lohnverhandlungen, die auf eine (Rück-)Überwälzung der gestiegenen Belastung der Arbeitnehmer zielen – verringern. Von solchen weiter reichenden Anpassungen wird hier an dieser Stelle jedoch völlig abgesehen und stattdessen eine identische Lohnentwicklung unter den beiden Szenarien mit unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen für die staatliche Alterssicherung unterstellt (zu einer weiteren Diskussion dieses Aspekts vgl. die Abschnitte 6.2 und 6.3).

b) Niedrige Arbeitsentgelte

An nächster Stelle werden hier Fälle sozialversicherungspflichtig beschäftigter Männer verschiedener Geburtsjahrgänge betrachtet, die zwar ebenfalls volle Erwerbsbiographien aufweisen, aber zeitlebens niedrige Bruttoarbeitsentgelte erzielen, die sich stets auf 66.67% der Vergleichswerte für sozialversicherungspflichtig Beschäftigte mit „durchschnittlichen“ Einkommen belaufen. Die hier betrachteten Personen erreichen auf der Basis einer solchen Versichertenbiographie, unabhängig vom Zeitpunkt ihrer Ge-

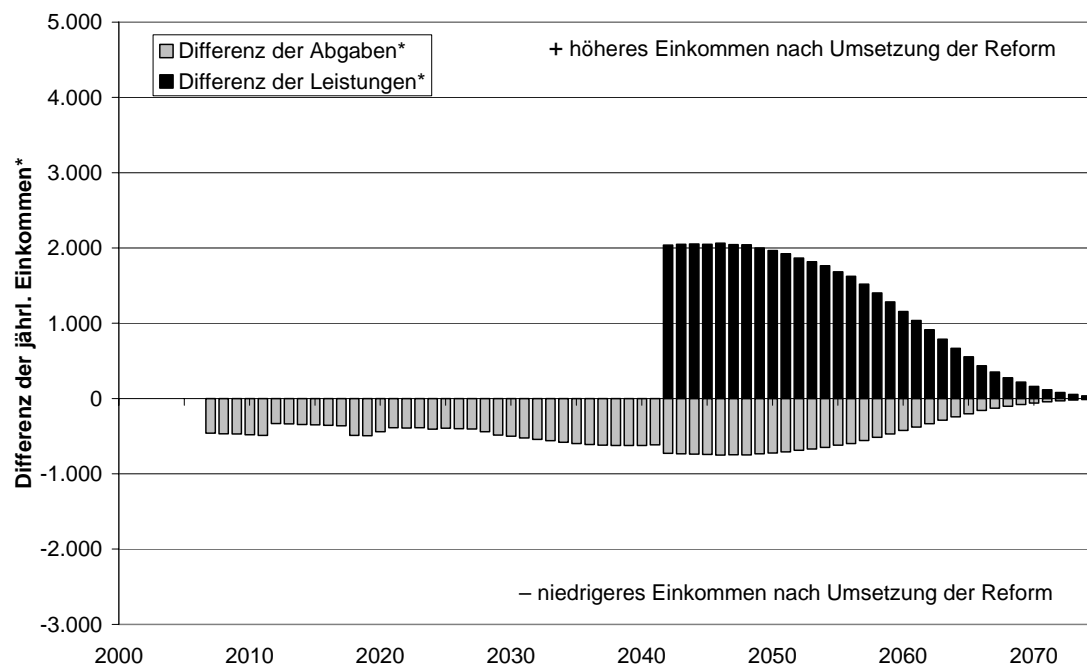
Abb. 5.5: Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Männer mit niedrigem Bruttoarbeitsentgelt (Geburtsjahrgang 1950): Nettoeinkommensänderung



* Mit der bedingten Überlebenswahrscheinlichkeit eines im Jahre 2000 50-Jährigen gewichtete nominale Nettoeinkommensänderungen durch Einführung des Reformmodells im Vergleich zum geltenden Recht.

Quelle: ifo Berechnungen.

Abb. 5.6: Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Männer mit niedrigem Bruttoarbeitsentgelt (Geburtsjahrgang 1975): Nettoeinkommensänderung



* Mit der bedingten Überlebenswahrscheinlichkeit eines im Jahre 2000 25-Jährigen gewichtete nominale Nettoeinkommensänderungen durch Einführung des Reformmodells im Vergleich zum geltenden Recht.

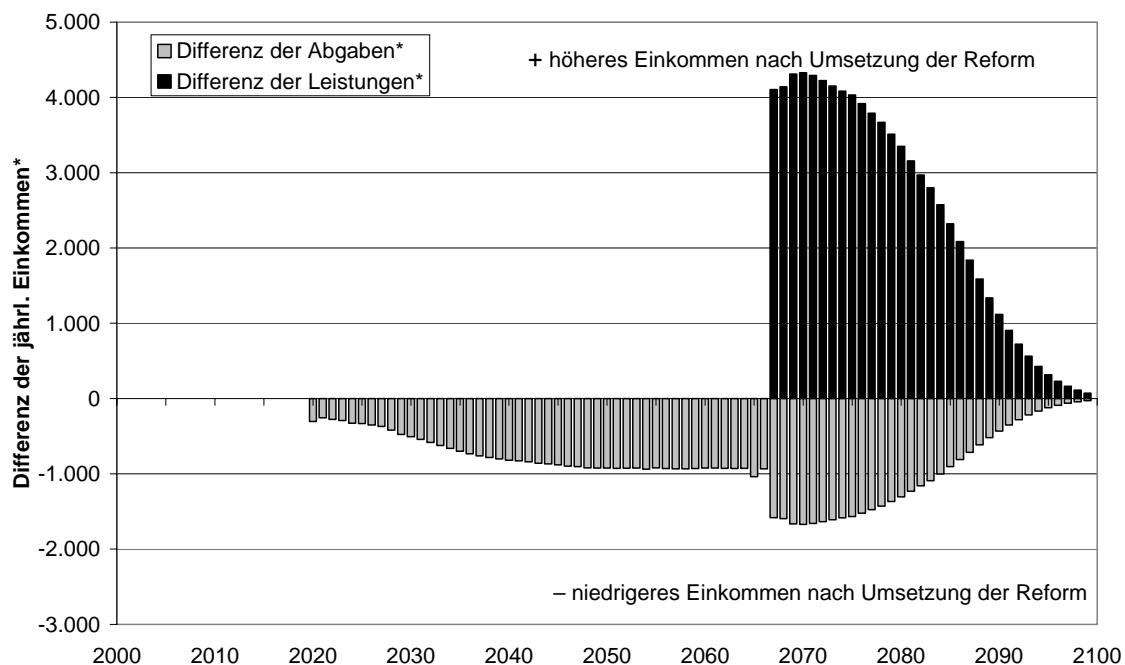
Quelle: ifo Berechnungen.

burt, 28,4 Entgeltpunkte und erhalten demnach, auf der Basis aktueller Gegebenheiten eine gesetzliche Rente, die im Bereich der durchschnittlichen Ansprüche aller Rentenbezieher liegt (vgl. Textbox 4.1). Die Barwerte der (Rest-)Lebenseinkommen dieser Männer liegen unter dem geltenden Recht bei 259.407 € für den im Jahre 1950 Geborenen, bei 449.286 € für den im Jahre 1975 Geborenen und bei 325.613 € für den im Jahre 2000 Geborenen.⁴²

Die Abbildungen 5.5 bis 5.7 fassen die Resultate der Modellrechnungen für Männer mit niedrigem Bruttoarbeitsentgelten zusammen. Veranschaulicht werden dabei, anders als bei den Männern mit durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelten, nur noch die Zeitprofile der Änderungen der nominalen Nettoeinkommen, die sich nach dem Jahr 2000 ergeben. Der optische Eindruck dieser Änderungen, den die Graphiken erzeugen ist dabei in allen drei Fällen nicht unvorteilhaft. Gemessen in saldierten Barwerten sind die Nettoein-

⁴² Zum Vergleich: Die Barwerte der (Rest-)Lebenseinkommen für sozialversicherungspflichtig beschäftigte Männer mit durchschnittlichem Bruttoarbeitsentgelt belaufen sich unter dem geltenden Rentenrecht auf 355.494 € für den im Jahre 1950 Geborenen, auf 614.510 € für den im Jahre 1975 Geborenen und auf 446.139 € für den im Jahre 2000 Geborenen.

Abb. 5.7: Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Männer mit niedrigem Bruttoarbeitsentgelt (Geburtsjahrgang 2000): Nettoeinkommensänderung



* Mit der Überlebenswahrscheinlichkeit eines im Jahre 2000 Geborenen gewichtete nominale Nettoeinkommensänderungen durch Einführung des Reformmodells im Vergleich zum geltenden Recht.

Quelle: ifo Berechnungen.

kommensänderungen über den (Rest-)Lebenszyklus dennoch nur im ersten der betrachteten Fälle positiv, in den beiden anderen Fällen immer noch leicht negativ. Es ergeben sich, bezogen auf das Jahr 2006, barwertmäßige Nettoeinkommensdifferenzen in Höhe von +3.509 € für den im Jahre 1950 Geborenen, in Höhe von –4.538 € für den im Jahre 1975 Geborenen und in Höhe von –4.629 € für den im Jahre 2000 Geborenen. Die relativen Änderungen, bezogen auf das jeweilige (Rest-)Lebenseinkommen unter dem geltenden Recht, belaufen sich auf +1,4% für den im Jahre 1950 Geborenen, auf –1,0% für den im Jahre 1975 Geborenen und auf –1,4% für den im Jahre 2000 Geborenen.

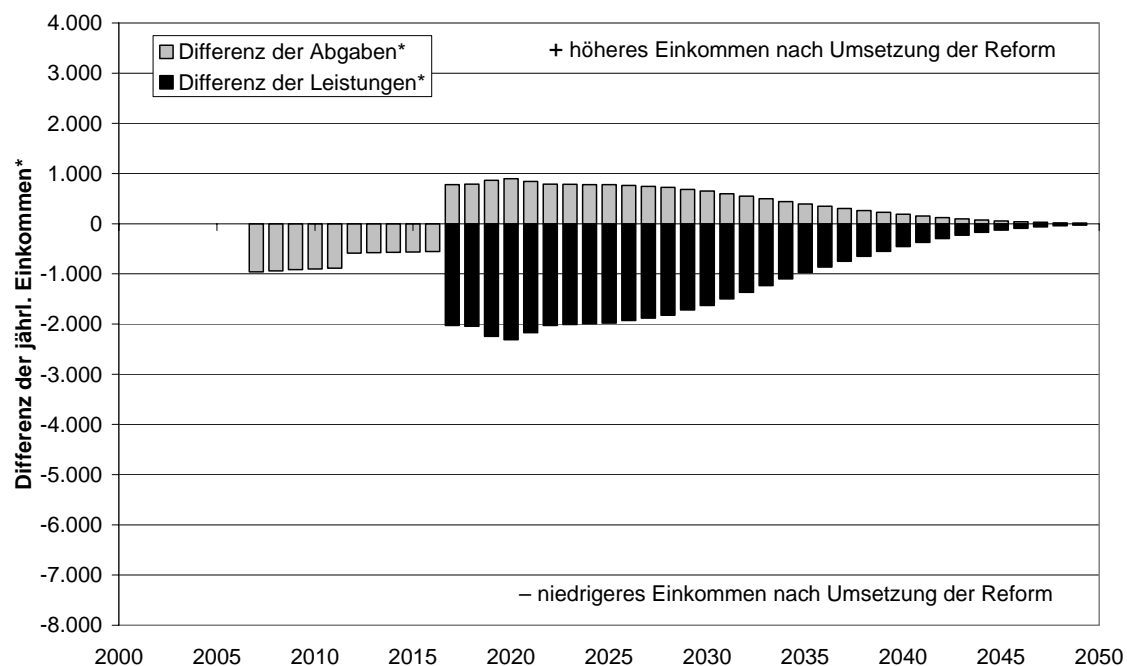
Da Bezieher geringer Arbeitseinkommen von der Einführung der nicht einkommens- und beitragsorientierten Sockelrente im Grundsatz profitieren, fallen die Effekte günstiger aus als im Falle von Männern mit durchschnittlichem Bruttoarbeitsentgelt. Positiv, und zwar mit einem im Vergleich zu denen für später Geborene etwas überzeichneten Wert, sind sie jedoch nur im Falle 1950 Geborener. Diese unterliegen nur relativ kurze Zeit den höheren Abgabensätzen, die das Reformmodell für Arbeitnehmer mit sich bringt. In den beiden anderen Fällen machen sich die steigenden Belastungen im Bereich der Abgaben für die Sockelrente und das temporär verringerte, allgemeine Ren-

tenniveau nach Umsetzung des Rentenmodells der katholischen Verbände in Verringerungen des (Rest-)Lebenseinkommen bemerkbar, die jedoch insgesamt gering sind und jedenfalls kleiner ausfallen als bei Beziehern durchschnittlicher Arbeitseinkommen.

c) Hohe Arbeitsentgelte

Ferner werden hier Fälle sozialversicherungspflichtig beschäftigter Männer verschiedener Geburtsjahrgänge betrachtet, die volle Erwerbsbiographien aufweisen und zeitlebens hohe Bruttoarbeitsentgelte erzielen, die sich stets auf 150% der Vergleichswerte für sozialversicherungspflichtig Beschäftigte mit „durchschnittlichen“ Einkommen belaufen. Sie erzielen damit, unabhängig vom Geburtsjahr, nicht weniger als 63,9 Entgeltpunkte. Die Barwerte der (Rest-)Lebenseinkommen dieser Männer liegen unter dem geltenden Recht bei 485.535 € für den im Jahre 1950 Geborenen, bei 843.159 € für den im Jahre 1975 Geborenen und bei 613.861 € für den im Jahre 2000 Geborenen.⁴³

Abb. 5.8: Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Männer mit hohem Bruttoarbeitsentgelt (Geburtsjahrgang 1950): Nettoeinkommensänderung

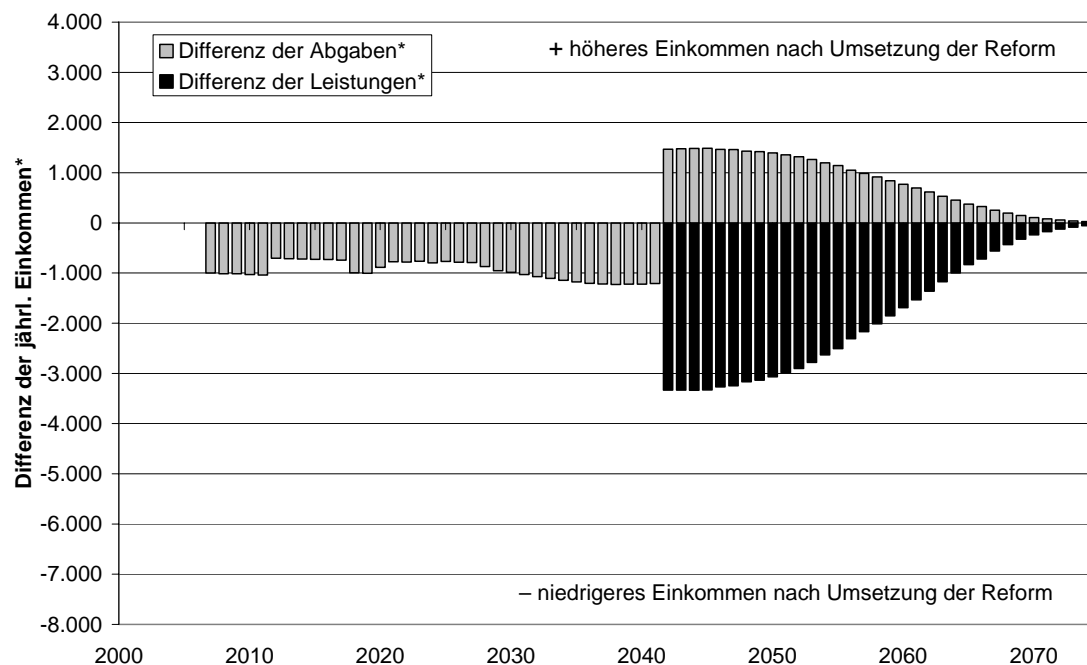


* Mit der bedingten Überlebenswahrscheinlichkeit eines im Jahre 2000 50-Jährigen gewichtete nominale Nettoeinkommensänderungen durch Einführung des Reformmodells im Vergleich zum geltenden Recht.

Quelle: ifo Berechnungen.

⁴³ Zum Vergleich: Die Barwerte der (Rest-)Lebenseinkommen für sozialversicherungspflichtig beschäftigte Männer mit durchschnittlichem Bruttoarbeitsentgelt belaufen sich unter dem geltenden Rentenrecht auf 355.494 € für den im Jahre 1950 Geborenen, auf 614.510 € für den im Jahre 1975 Geborenen und auf 446.139 € für den im Jahre 2000 Geborenen.

Abb. 5.9: Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Männer mit hohem Bruttoarbeitsentgelt (Geburtsjahrgang 1975): Nettoeinkommensänderung

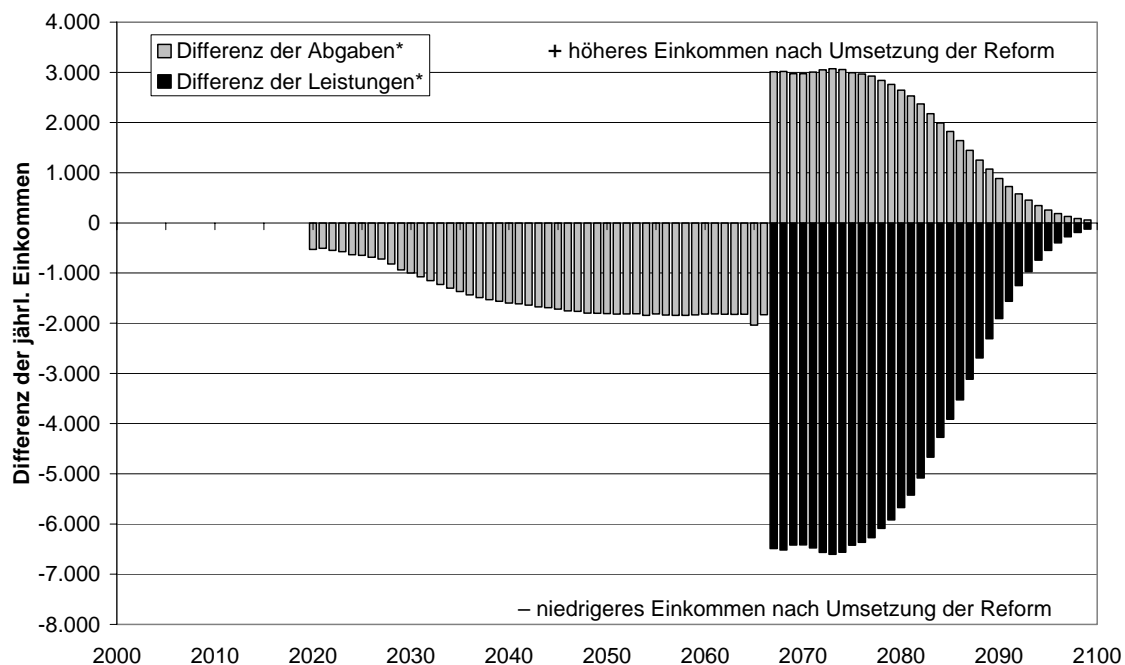


* Mit der bedingten Überlebenswahrscheinlichkeit eines im Jahre 2000 25-Jährigen gewichtete nominale Nettoeinkommensänderungen durch Einführung des Reformmodells im Vergleich zum geltenden Recht.

Quelle: ifo Berechnungen.

Die Abbildungen 5.8 bis 5.10 fassen die Resultate der Modellrechnungen für die nunmehr betrachteten Männer mit hohen Bruttoarbeitsentgelten zusammen. Schon an den Abbildungen ist ablesbar, dass diese durchgängig Reduktionen ihres Nettoeinkommens über den jeweiligen (Rest-)Lebenszyklus hinnehmen müssen. Gemessen in saldierten Barwerten ergeben sich, bezogen auf das Jahr 2006, barwertmäßige Nettoeinkommensdifferenzen in Höhe von -16.691 € für den im Jahre 1950 Geborenen, in Höhe von -21.757 € für den im Jahre 1975 Geborenen und in Höhe von -17.055 € für den im Jahre 2000 Geborenen. Die relativen Änderungen gegenüber dem (Rest-)Lebenseinkommen unter dem geltenden Recht belaufen sich auf $-3,4\%$ für den im Jahre 1950 Geborenen, auf $-2,6\%$ für den im Jahre 1975 Geborenen und auf $-2,8\%$ für den im Jahre 2000 Geborenen. Das Muster dieser Änderungen erscheint auf den ersten Blick als etwas erratisch. Zu beachten ist allerdings, dass gegenüber dem dritten dieser Werte der erste stark, der zweite leicht nach oben verzerrt ist. Die Beobachtung, dass später Geborene von der Reform grundsätzlich stärker betroffen sind, wird dadurch nicht außer Kraft gesetzt. Dass die Nettoeinkommenseinbußen im Falle von Personen mit überdurchschnittlichen Arbeitseinkommen höher ausfallen als im Falle durchschnittlicher Bruttoarbeitsentgelte, ergibt sich unmittelbar aus der Konstruktion des Reformmodells. Dieser

Abb. 5.10: Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Männer mit hohem Bruttoarbeitsentgelt (Geburtsjahrgang 2000): Nettoeinkommensänderung



* Mit der Überlebenswahrscheinlichkeit eines im Jahre 2000 Geborenen gewichtete nominale Nettoeinkommensänderungen durch Einführung des Reformmodells im Vergleich zum geltenden Recht.

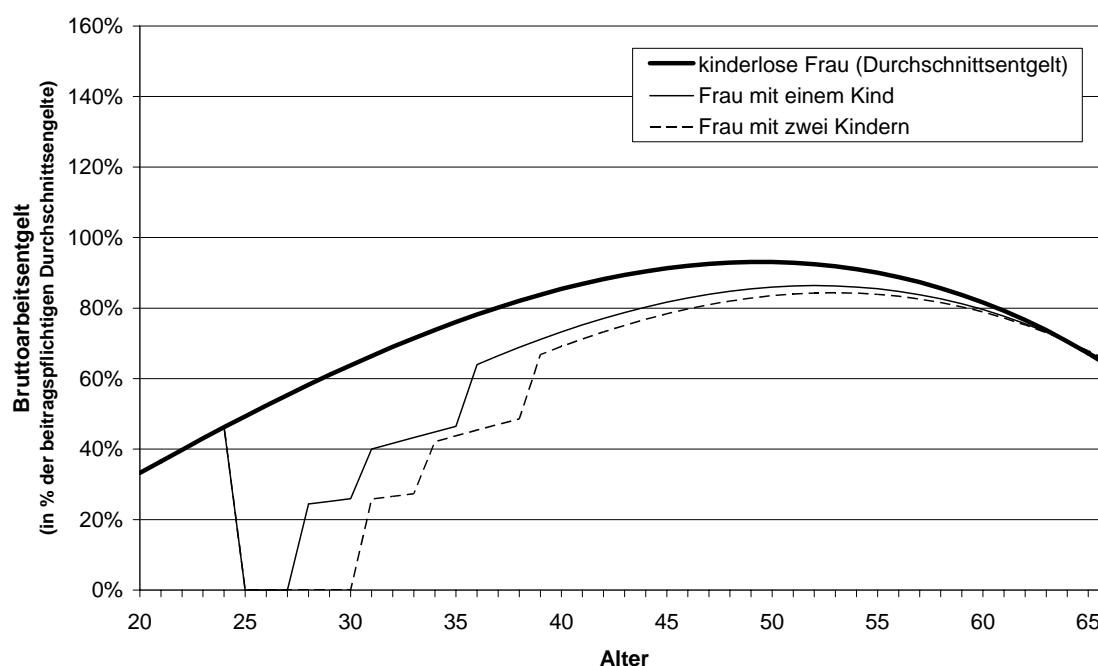
Quelle: ifo Berechnungen.

Effekt verstärkt hier die bereits mehrfach beobachteten Wirkungen steigender Belastungen im Bereich der Sockelrente und des temporär verringerten, allgemeine Rentenniveaus. Insgesamt erscheinen die Einbußen aber nicht als exorbitant hoch.

5.2 Frauen mit kinderbedingten Erwerbsunterbrechungen

Die Modellrechnungen in diesem Abschnitt sind generell Fällen von sozialversicherungspflichtig beschäftigten Frauen mit kinderbedingten Erwerbsunterbrechungen gewidmet. Betrachtet werden dabei in Unterabschnitt a) zunächst verheiratete Frauen mit variierender Kinderzahl und Erwerbunterbrechungen verschiedener Länge. In Unterabschnitt b) wird zum Vergleich auch der Fall einer alleinerziehenden Mutter (mit einem Kind) behandelt, bei der zwar im Reformmodell vorgesehene Neuregelungen für die rentenrechtliche Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten, nicht aber spezielle Regelungen für Ehegatten – speziell das Rentensplitting – zum Tragen kommen.

Abb. 5.11: Lohnprofile II: Frauen mit variierender Kinderzahl



Quellen: Fenge *et al.* (2006); ifo Berechnungen.

Das in diesem Abschnitt generell zugrunde gelegte Lohnprofil für sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen basiert erneut auf einer empirischen Schätzung.⁴⁴ Kombiniert wird dieses Profil mit dem Muster einer typischen Erwerbsunterbrechung und fortgesetzter Teilzeitphase bei der Geburt eines bzw. zweier Kinder. Diese Einschränkungen der Erwerbstätigkeit setzen sich bei einem Kind aus einer vollen Erwerbspause im Umfang von drei Jahren und einer anschließenden Wiederaufnahme der Erwerbsbeteiligung mit 50% des Arbeitsvolumens einer Vollzeitstelle für weitere drei Jahre, 75% des Arbeitsvolumens einer Vollzeitstelle für nochmals fünf Jahre zusammen.⁴⁵ Bei Geburt eines zweiten Kindes innerhalb von drei Jahren nach dem ersten Kind schiebt sich die Phase mit Teilzeitarbeit entsprechend hinaus. Bei der Aufstellung von Lohnprofilen, die zu solchen Erwerbsbiographien passen (vgl. Abb. 5.11), haben die genannten Erwerbseinschränkungen einen doppelten Effekt. Zum einen senken sie bei gegebenem Stundenlohn, wegen des niedrigeren Arbeitsvolumens, das laufende Einkommen. Zum anderen mindern sie die Berufserfahrung, die in die Schätzung der jährlichen Stundenlöhne eingeht, und verringern daher das Arbeitseinkommen nach Wiedereintritt in eine Vollzeit-Erwerbstätigkeit auch auf Dauer.

⁴⁴ Vgl. erneut Fenge *et al.* (2006); siehe auch Fußnote 40.

⁴⁵ Empirisch gesehen handelt es sich dabei – nach einer gewissen Typisierung der verschiedenartigsten, individuellen Muster – um die am häufigsten realisierte Variante (vgl. Beblo und Wolf 2002).

a) Verheiratete Frauen (mit Rentensplitting)

Bei den Berechnungen für verheiratete Frauen wird generell unterstellt, dass sie zusammen mit einem gleichaltrigen Mann mit durchschnittlichem Bruttoarbeitsentgelt zur Einkommensteuer veranlagt werden. Die Berechnungen im Bereich der Einkommensbesteuerung (mit Effekten der Zusammenveranlagung auch für die Steuerschuld des Ehemannes), der Erhebung der Abgaben zur Sockelrente (unter Berücksichtigung eines Kinderfreibetrages auch für den Ehemann) und der Gewährung von Hinterbliebenenrenten (unter dem geltenden Recht) bzw. der Durchführung eines Rentensplitting (im Reformmodell) sind dabei so ausgestaltet, dass sie gegenüber den Resultaten für allein lebende Männer (vgl. Unterabschnitt 5.1 a) *alle* Änderungen des Haushaltseinkommens erfassen, die im jeweiligen Rechtsstand durch das Hinzutreten einer Ehefrau und eventueller Kinder in den Haushalt ausgelöst werden.⁴⁶ Insofern sind die hier für Frauen ausgewiesenen Ergebnisse – im Sinne eines modularen Aufbaus der Modellrechnungen – als additiv zu denen aus dem vorherigen Abschnitt zu verstehen.

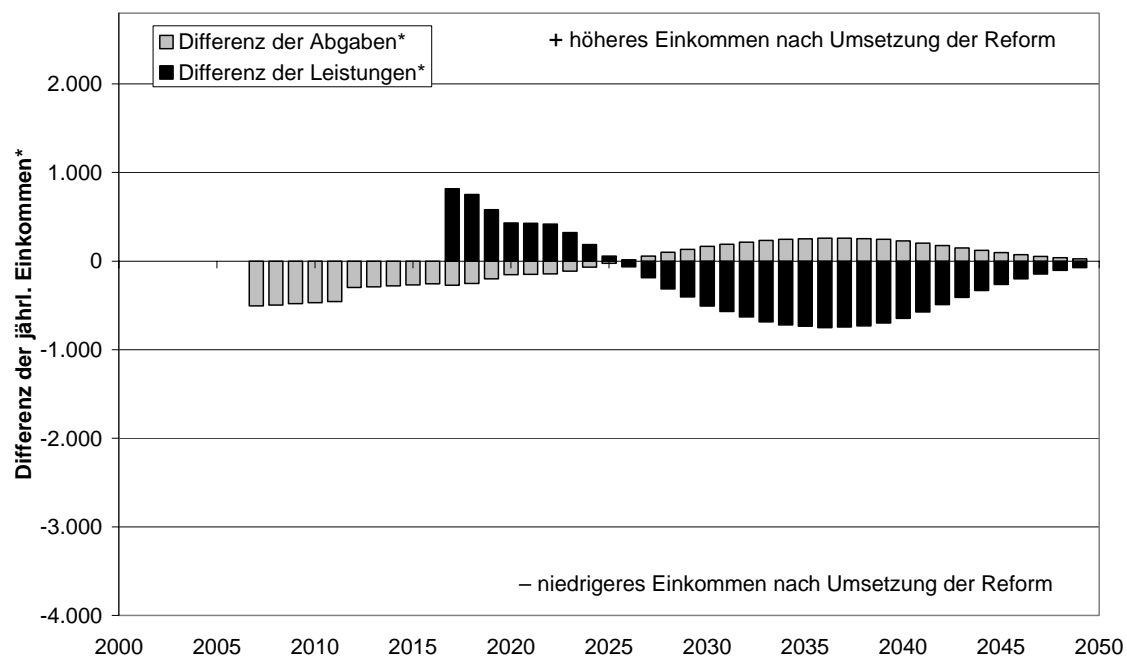
Zu Vergleichszwecken wird zunächst der Fall einer sozialversicherungspflichtig beschäftigten Frau betrachtet, die kinderlos bleibt, kontinuierlich erwerbstätig ist und dabei zeitlebens ein für Frauen durchschnittliches Bruttoarbeitsentgelt erzielt (vgl. die Abb. 5.12 bis 5.14). Das während des gesamten Lebenszyklus' erzielte Arbeitseinkommen ergibt auf der Basis einer solchen Versichertenbiographie 28,2 Entgeltpunkte – fast exakt der Wert, der sich bei Männern im Falle eines lebenslang niedrigen Bruttoarbeitsentgelts ergibt. Die Barwerte der (Rest-)Lebenseinkommen dieser Frauen liegen unter dem geltenden Recht bei 309.580 € für die im Jahre 1950 Geborene, bei 480.286 € für die im Jahre 1975 Geborene und bei 341.931 € für die im Jahre 2000 Geborene.⁴⁷

Zu erwarten wäre nach den bisherigen Ergebnissen, dass die Änderungen des (Rest-)Lebenseinkommens im Bereich derer für sozialversicherungspflichtig beschäftigte Männer mit niedrigem Bruttoarbeitsentgelt liegen. Stattdessen ergeben sich hier jedoch durchgängig Einkommenseinbußen, die ihrer Größenordnung nach eher denen für Männer mit durchschnittlichem Bruttoarbeitsentgelt gleichen. Gemessen in saldierten Barwerten

⁴⁶ Durch die Betrachtung von Nettoeinkommensänderungen neutralisieren sich die Effekte der Zusammenveranlagung von Ehegatten zur Einkommensteuer dabei allerdings weitestgehend. Nur soweit sich die Absetzung leicht unterschiedlicher Vorsorgeaufwendungen auf die jeweilige Steuerschuld auswirkt, ergeben sich dabei Unterschiede zwischen den beiden hier verglichenen Rechtsständen.

⁴⁷ Zum Vergleich: Die Barwerte der (Rest-)Lebenseinkommen für sozialversicherungspflichtig beschäftigte Männer mit durchschnittlichem Bruttoarbeitsentgelt belaufen sich unter dem geltenden Rentenrecht auf 355.494 € für den im Jahre 1950 Geborenen, auf 614.510 € für den im Jahre 1975 Geborenen und auf 446.139 € für den im Jahre 2000 Geborenen.

Abb. 5.12: Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen ohne Kind
(Geburtsjahrgang 1950): Nettoeinkommensänderung



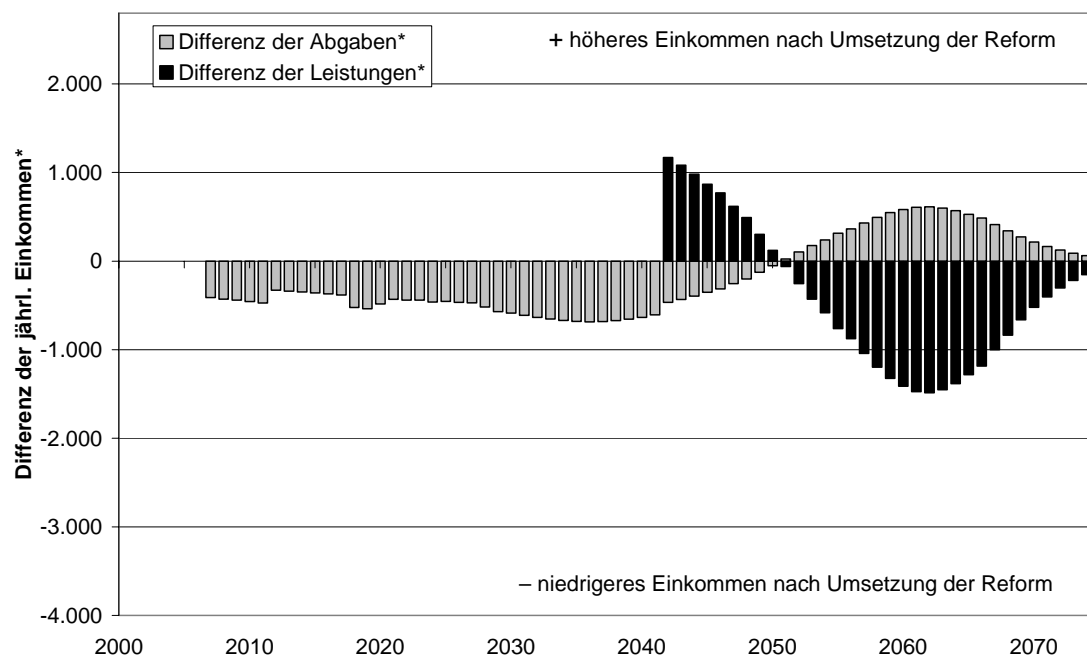
* Mit der bedingten Überlebenswahrscheinlichkeit einer im Jahre 2000 50-Jährigen gewichtete nominale Nettoeinkommensänderungen durch Einführung des Reformmodells im Vergleich zum geltenden Recht.

Quelle: ifo Berechnungen.

ergeben sich, bezogen auf das Jahr 2006, barwertmäßige Nettoeinkommensdifferenzen in Höhe von -3.730 € für die im Jahre 1950 Geborene, in Höhe von -9.025 € für die im Jahre 1975 Geborene und in Höhe von -7.451 € für die im Jahre 2000 Geborene. Die relativen Änderungen gegenüber dem (Rest-)Lebenseinkommen unter dem geltenden Recht belaufen sich auf $-1,2\%$ für die im Jahre 1950 Geborene, auf $-1,9\%$ für die im Jahre 1975 Geborene und auf $-2,2\%$ für die im Jahre 2000 Geborene. Ausschlaggebend für diese Resultate ist ein weiteres Konstruktionselement des Rentenmodells der katholischen Verbände, nämlich die Ablösung der Hinterbliebenenversorgung durch ein reines Rentensplitting.

Die Abbildungen 5.12 bis 5.14 zeigen zunächst ganz ähnliche Verläufe wie die parallelen Abbildungen für Männer mit niedrigem Arbeitseinkommen: Während der (verbleibenden) Erwerbsphase werden die Frauen durch die Reform mit höheren Abgaben belastet, während der Nach-Erwerbsphase erhalten sie – wegen der Sockelrente – zunächst eine höhere Rente als unter dem geltenden Recht. Anschließend kippt der temporäre Vorteil aus dem Reformmodell jedoch um. Solange beide Ehegatten bereits eine Rente beziehen und mit großer Wahrscheinlichkeit überleben, besteht zwischen der getrennten

Abb. 5.13: Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen ohne Kind
(Geburtsjahrgang 1975): Nettoeinkommensänderung



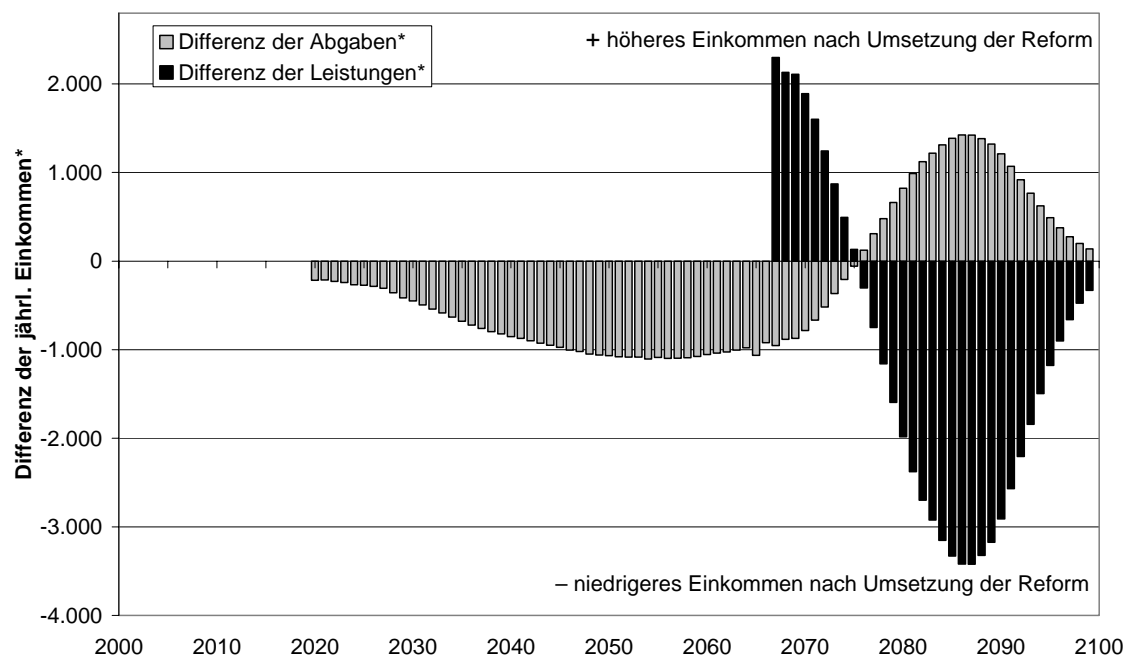
* Mit der bedingten Überlebenswahrscheinlichkeit einer im Jahre 2000 25-Jährigen gewichtete nominale Nettoeinkommensänderungen durch Einführung des Reformmodells im Vergleich zum geltenden Recht.

Quelle: ifo Berechnungen.

Gewährung individueller Renten und zweier gesplitteter Renten – abgesehen von anderweitigen Effekten der Reform – letztlich kein Unterschied. Sinkt jedoch die Überlebenswahrscheinlichkeit des Mannes, entfällt ohne Hinterbliebenenrente die Möglichkeit, dass die Frau für ihre verbleibende Lebenszeit zusätzliche Renten erhält, die den Gegenwert der rein beitragsbezogenen Ansprüche beider Partner noch übersteigt. Stattdessen bezieht sie nach Umsetzung der Reform eine durch das Splitting – zumindest im vorliegenden Fall – nur moderat erhöhte Rente. Gegenüber der traditionellen Hinterbliebenenrente, die gelegentlich als Grund für eine Überversorgung von Frauen mit eigenen Rentenansprüchen kritisiert wird, bedeutet der Übergang zu einer Splitting-Lösung im Umkehrschluss zwangsläufig eine Verminderung der aggregierten Rentenausgaben. Sie führt damit in vielen Einzelfällen zu einer Kürzung von Ansprüchen auf der Ebene von Individuen bzw. Rentnerhaushalten.⁴⁸ Probleme kann die Splitting-Regelung im Übrigen auch in der Phase des Rentenzugangs erzeugen, speziell wenn Ehemänner das Rentenalter deutlich früher erreichen als ihre Frauen und ihr Erwerbseinkommen zunächst nur durch eine auf dem Splitting-Wege geminderte Altersrente ersetzt wird.

⁴⁸ Vgl. dazu erneut Werding (2005, Section 4).

Abb. 5.14: Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen ohne Kind
(Geburtsjahrgang 2000): Nettoeinkommensänderung

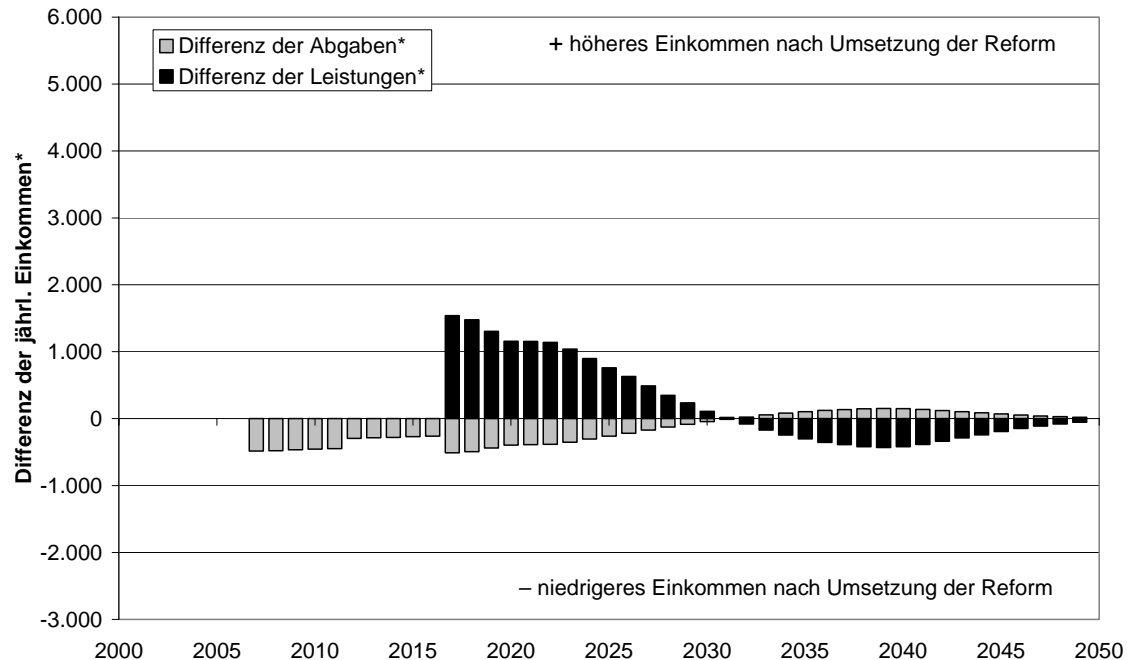


* Mit der Überlebenswahrscheinlichkeit einer im Jahre 2000 Geborenen gewichtete nominale Nettoeinkommensänderungen durch Einführung des Reformmodells im Vergleich zum geltenden Recht.

Quelle: ifo Berechnungen.

Der in jedem Fall eintretende Effekt des Rentensplitting für den Verlauf des Nettoeinkommens nach Eintritt beider Partner in die Phase des Rentenbezugs kehrt in den hier angestellten Modellrechnungen in allen Fällen verheirateter Frauen wieder. Er wirkt dabei zusammen mit den anderen Effekten, die auch bei Männern wirksam sind und der Tendenz nach Einkommenseinbußen erzeugen, nämlich mit der Finanzierung der Sockelrente ohne Beteiligung von Arbeitgebern und mit der vorübergehend verstärkten Absenkung des allgemeinen Rentenniveaus aufgrund der genauen Übergangsmodalitäten zur vollen Wirksamkeit des Reformmodells (vgl. Abschnitt 5.1). Vor dem Hintergrund dieser tendenziell negativen Effekte zeigen sich in den Fällen von verheirateten Frauen mit Kindern, wegen derer diese ihre Erwerbsbeteiligung phasenweise ganz eingestellt und phasenweise zumindest eingeschränkt haben, jedoch auch positive Wirkungen der Gewährung von Kinderfreibeträgen bei der Erhebung der Abgabe für die Sockelrente und des weiteren Ausbaus der Anrechnung von Kindererziehungszeiten im Rahmen der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung. Dies illustrieren die beiden weiteren, in diesem Unterabschnitt zu behandelnden Fälle von verheirateten Frauen mit einem bzw. mit zwei Kindern, deren Versichertenbiographien aufgrund der hier getroffenen Annahmen im Übrigen nicht einmal extrem fragmentiert sind.

Abb. 5.15: Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen mit einem Kind
(Geburtsjahrgang 1950): Nettoeinkommensänderung



* Mit der bedingten Überlebenswahrscheinlichkeit einer im Jahre 2000 50-Jährigen gewichtete nominale Nettoeinkommensänderungen durch Einführung des Reformmodells im Vergleich zum geltenden Recht.

Quelle: ifo Berechnungen.

Die Abbildungen 5.15 bis 5.17 zeigen Resultate für den Fall einer Frau mit einem Kind, die aus dem in Abbildung 5.11 dargestellten Lohnprofil aufgrund selbst entrichteter Beiträge an die staatliche Alterssicherung 23,4 Entgeltpunkte erwirbt. Hinzu kommen Entgeltpunkte aus der Anrechnung von Kindererziehungszeiten – 3,0 nach geltendem Recht und 6,0 unter dem Reformmodell – sowie Entgeltpunkte aus der Höherbewertung eigener Beiträge während der zehnjährigen Kinderberücksichtigungszeit, nochmals 1,0.

Die Barwerte der (Rest-)Lebenseinkommen dieser Frauen liegen unter dem geltenden Recht bei 301.392 € für die im Jahre 1950 Geborene, bei 401.256 € für die im Jahre 1975 Geborene und bei 291.558 € für die im Jahre 2000 Geborene.⁴⁹ Bei einer Einführung des Reformmodells ergeben sich barwertmäßige Nettoeinkommensdifferenzen in Höhe von +488 € für die im Jahre 1950 Geborene, in Höhe von –2.422 € für die im Jahre 1975 Geborene und in Höhe von –1.693 € für die im Jahre 2000 Geborene. Die rela-

⁴⁹ Zum Vergleich: Die Barwerte der (Rest-)Lebenseinkommen für sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen mit durchschnittlichem Bruttoarbeitsentgelt und kontinuierlicher Erwerbsbiographie belaufen sich unter dem geltenden Rentenrecht auf 309.580 € für die im Jahre 1950 Geborene, auf 480.286 € für die im Jahre 1975 Geborene und auf 341.931 € für die im Jahre 2000 Geborene.

Abb. 5.16: Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen mit einem Kind
(Geburtsjahrgang 1975): Nettoeinkommensänderung

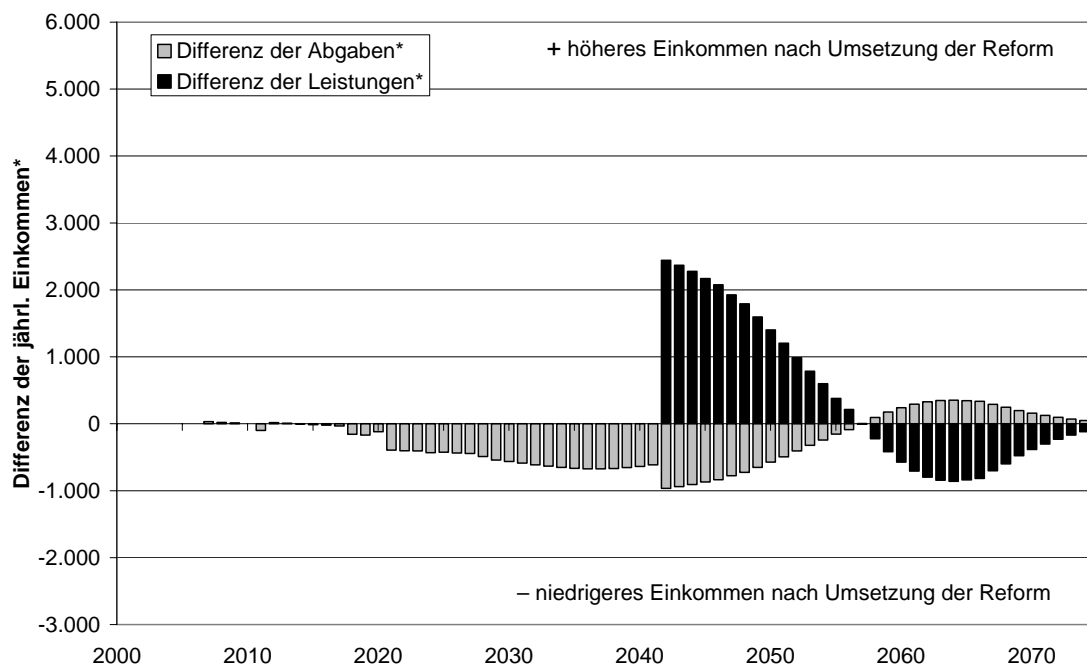
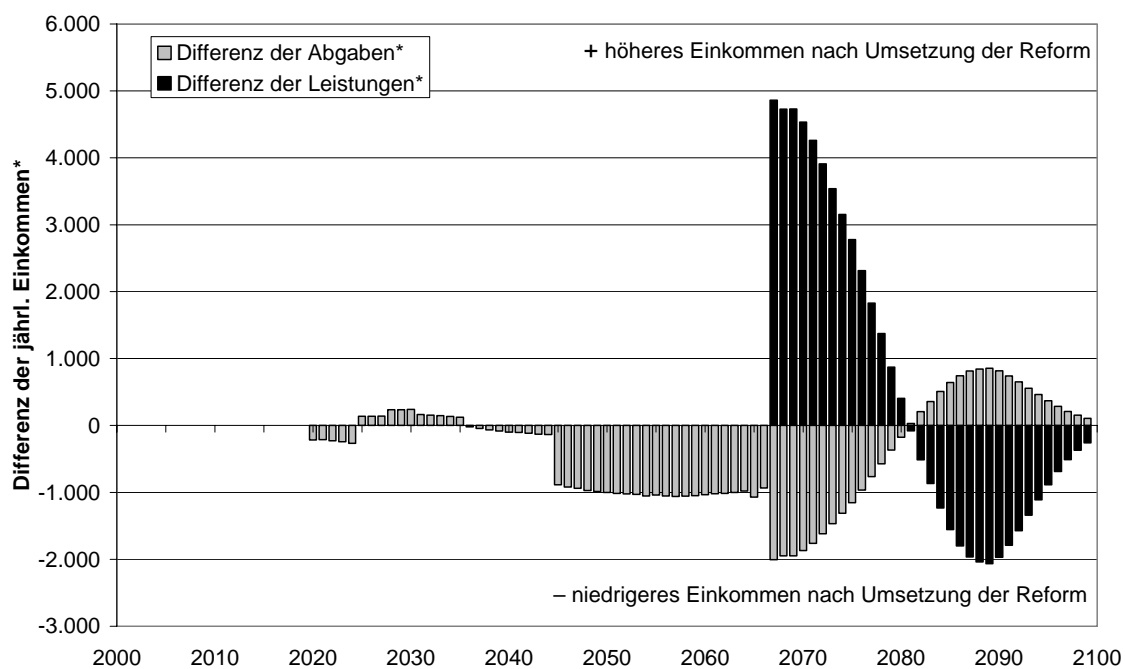


Abb. 5.17: Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen mit einem Kind
(Geburtsjahrgang 2000): Nettoeinkommensänderung



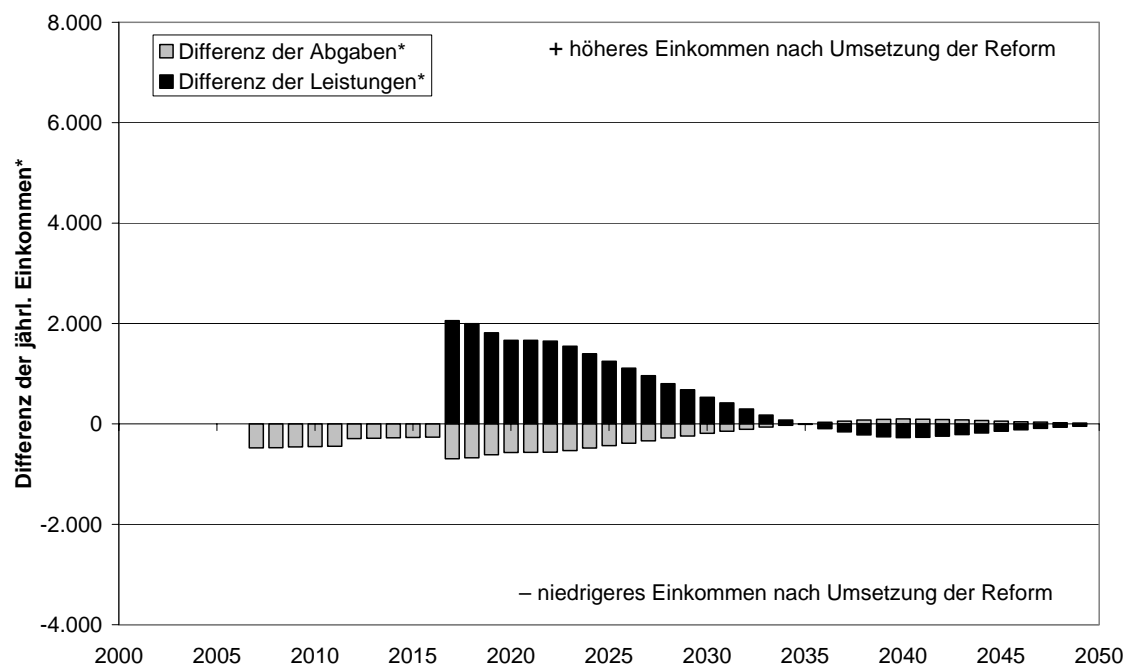
* Mit der Überlebenswahrscheinlichkeit einer im Jahre 2000 25-Jährigen/Geborenen gewichtete nominale Nettoeinkommensänderungen durch Einführung des Reformmodells im Vergleich zum geltenden Recht.

Quelle: ifo Berechnungen.

tiven Änderungen gegenüber dem (Rest-)Lebenseinkommen unter dem geltenden Recht belaufen sich auf +0,2% für die im Jahre 1950 Geborene, auf -0,6% für die im Jahre 1975 Geborene und ebenfalls auf -0,6% für die im Jahre 2000 Geborene. Die Effekte fallen also deutlich günstiger aus als für eine kinderlose Frau. Grund dafür sind weniger der durch die Erwerbsunterbrechung erzeugte Unterschied im Bruttoarbeitsentgelt und die Gewährung der Sockelrente. Was in diesem Vergleich am stärksten hervortritt, sind vor allem die geänderten Modalitäten zur Berücksichtigung von Kindern.

Noch deutlicher wird der Effekt des Ausbaus von kinderbezogenen Rentenansprüchen im Falle einer verheirateten Frau mit zwei Kindern (vgl. die Abb. 5.18 bis 5.20), die aus selbst entrichteten Beiträgen an die staatliche Alterssicherung 21,5 Entgeltpunkte erwirbt, zuzüglich der Entgeltpunkte aus der Anrechnung von Kindererziehungszeiten – 6,0 nach geltendem Recht und 12,0 unter dem Reformmodell – sowie der Entgeltpunkte aus der Höherbewertung eigener Beiträge während der Kinderberücksichtigungszeit, wiederum nochmals 1,0. Die Barwerte der (Rest-)Lebenseinkommen dieser Frauen liegen unter dem geltenden Recht bei 302.800 € für die im Jahre 1950 Geborene, bei 372.675 €

Abb. 5.18: Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen mit zwei Kindern (Geburtsjahrgang 1950): Nettoeinkommensänderung



* Mit der bedingten Überlebenswahrscheinlichkeit einer im Jahre 2000 50-Jährigen gewichtete nominale Nettoeinkommensänderungen durch Einführung des Reformmodells im Vergleich zum geltenden Recht.

Quelle: ifo Berechnungen.

Abb. 5.19: Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen mit zwei Kindern
(Geburtsjahrgang 1975): Nettoeinkommensänderung

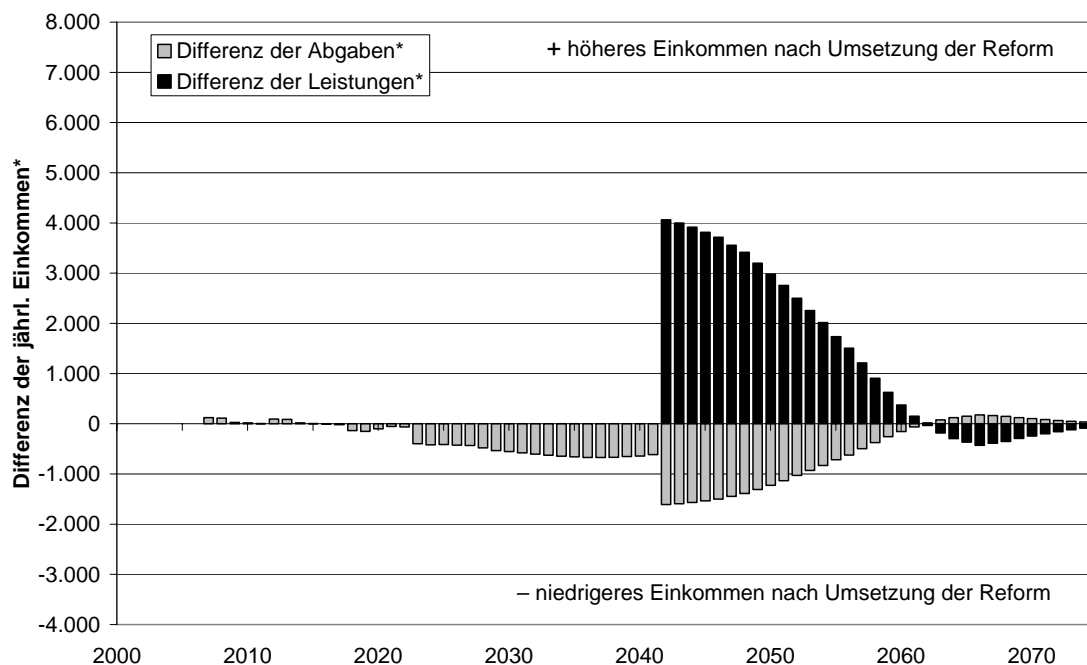
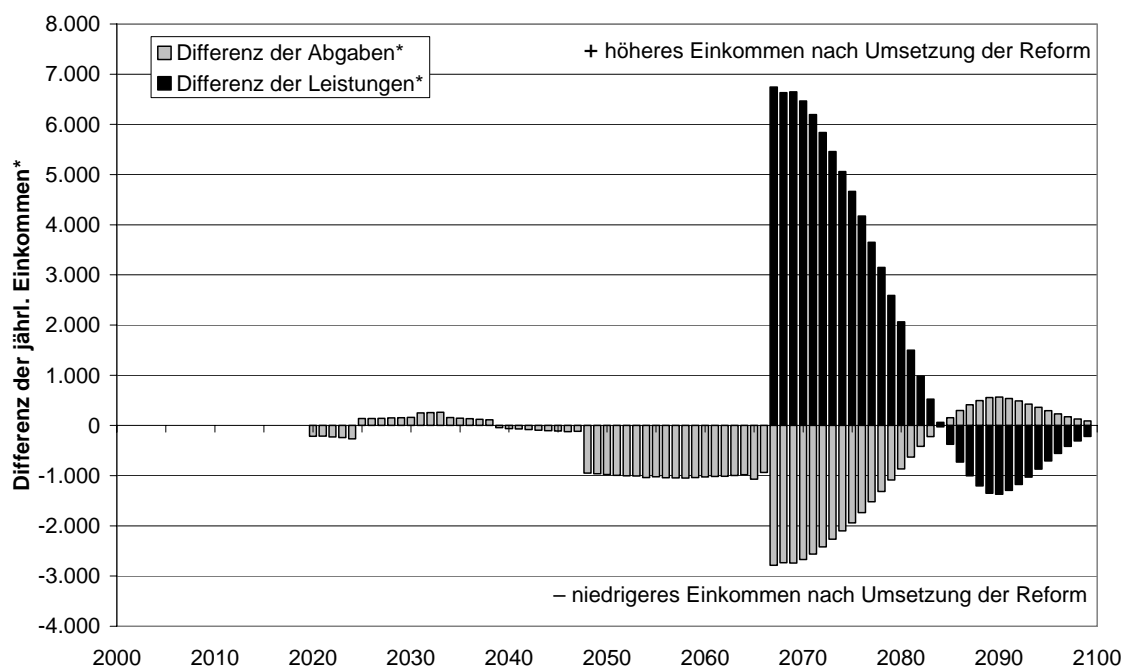


Abb. 5.20: Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen mit zwei Kindern
(Geburtsjahrgang 2000): Nettoeinkommensänderung



* Mit der Überlebenswahrscheinlichkeit einer im Jahre 2000 25-Jährigen/Geborenen gewichtete nominale Nettoeinkommensänderungen durch Einführung des Reformmodells im Vergleich zum geltenden Recht.

Quelle: ifo Berechnungen.

für die im Jahre 1975 Geborene und bei 272.863 € für die im Jahre 2000 Geborene.⁵⁰ Bei einer Einführung des Reformmodells ergeben sich barwertmäßige Nettoeinkommensdifferenzen in Höhe von +3.345 € für die im Jahre 1950 Geborene, in Höhe von +1.240 € für die im Jahre 1975 Geborene und in Höhe von +63 € für die im Jahre 2000 Geborene. Die relativen Änderungen gegenüber dem (Rest-)Lebenseinkommen unter dem geltenden Recht belaufen sich auf +1,1% für die im Jahre 1950 Geborene, auf +0,3% für die im Jahre 1975 Geborene und auf ±0,0% für die im Jahre 2000 Geborene. Die erweiterte Anrechnung von Kinderziehungszeiten macht demnach die Einkommenseinbußen aufgrund zahlreicher anderer Reformelemente selbst dann wett, wenn die betrachtete Frau lebenslang dem geänderten Rentenrecht unterliegt. Hinzu kommt noch eine Maßnahme, die eine Ursache zusätzlicher Belastungen hier nennenswert mildert, die in den meisten anderen zuvor betrachteten Fällen voll wirksam ist: die Gewährung von Kinderfreibeträgen bei der Finanzierung der Sockelrente.

b) Alleinerziehende Frauen

Die alleinigen Effekte der im Reformmodell vorgesehenen Regelungen zur verbesserten Anrechnung von Kindererziehungszeiten sowie der Gewährung von Kinderfreibeträgen bei der Finanzierung der Sockelrente – ohne Überlagerung durch finanziell nachteilige Effekte des Rentensplitting – lassen sich am Fall alleinerziehender Mütter herausarbeiten, der im Übrigen auch als solcher von Interesse ist, wenn es darum geht, die Verteilungseffekte der Reform zu untersuchen. Die Betrachtung konzentriert sich hier dabei auf Mütter mit einem Kind – die zusätzlichen Effekte eines zweiten Kindes entsprechen weitgehend denen, die sich am Vergleich verheirateter Frauen mit einem bzw. zwei Kindern ablesen lassen –, von der hier vereinfachend angenommen wird, dass sie lebenslang ledig ist. Zusätzliche Effekte einer Scheidung, bei der durch den Versorgungsausgleich bereits im geltenden Recht für die Dauer der jeweiligen Ehe effektiv eine Art Rentensplitting vorgenommen wird, bleiben dadurch außer Betracht.

Für die Erwerbsbiographie werden hinsichtlich des zeitlichen Ablaufs, einschließlich Lage und Art kinderbedingter Erwerbseinschränkungen, und der jeweils erzielten Arbeitsentgelte dieselben Annahmen getroffen wie im Falle einer verheirateten Frau mit einem Kind (vgl. Abbildung 5.11). Auch eine alleinerziehende Frau mit einem Kind erwirbt daher aufgrund ihrer Beiträge an die staatliche Alterssicherung 23,4 Entgelt-

⁵⁰ Zum Vergleich: Die Barwerte der (Rest-)Lebenseinkommen für sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen mit durchschnittlichem Bruttoarbeitsentgelt und kontinuierlicher Erwerbsbiographie belaufen sich unter dem geltenden Rentenrecht auf 309.580 € für die im Jahre 1950 Geborene, auf 480.286 € für die im Jahre 1975 Geborene und auf 341.931 € für die im Jahre 2000 Geborene.

punkte. Hinzu kommen – wie im Falle der verheirateten Frau mit einem Kind – 3,0 Entgeltpunkte aus der Anrechnung von Kindererziehungszeiten nach geltendem Recht, 6,0 Entgeltpunkte unter dem Reformmodell sowie nochmals 1,0 Entgeltpunkte aus der Höherbewertung eigener Beiträge während der zehnjährigen Kinderberücksichtigungszeit.

Die Barwerte der (Rest-)Lebenseinkommen der nun betrachteten Frauen liegen unter dem geltenden Recht bei 287.445 € für die im Jahre 1950 Geborene, bei 376.883 € für die im Jahre 1975 Geborene und bei 273.945 € für die im Jahre 2000 Geborene. Diese Beträge fallen durchgängig niedriger aus als bei einer verheirateten Frau mit einem Kind,⁵¹ weil letztere im Alter Anspruch auf eine Hinterbliebenenrente hat. Hinzu kommt, dass verheirateten Frauen bei den Berechnungen zur Einkommensbesteuerung – durch die Zusammenveranlagung mit einem Mann, der ein höheres steuerpflichtiges Einkommen erzielt – hier eine niedrigere Steuerlast zugerechnet wird als der allein veranlagten Ledigen.

Die Abbildungen 5.21 bis 5.23 weisen die Resultate hinsichtlich der Änderungen des (Rest-)Lebenseinkommens alleinerziehender Frauen mit einem Kind bei einer Einführung des Reformmodells aus. Es ergeben sich barwertmäßige Nettoeinkommensdifferenzen in Höhe von +10.635 € für die im Jahre 1950 Geborene, in Höhe von +2.255 € für die im Jahre 1975 Geborene und in Höhe von +1.129 € für die im Jahre 2000 Geborene. Die relativen Änderungen gegenüber dem (Rest-)Lebenseinkommen unter dem geltenden Recht belaufen sich auf +3,7% für die im Jahre 1950 Geborene, auf +0,6% für die im Jahre 1975 Geborene und auf +0,4% für die im Jahre 2000 Geborene. Die Effekte fallen also deutlich günstiger aus als für verheiratete Frauen mit einem Kind. Wie bereits erläutert ergibt sich dieser Unterschied vor allem aus dem Fortfall des Rentensplittings unter Ehegatten, das bei verheirateten Frauen an die Stelle der Hinterbliebenenversorgung nach geltendem Recht tritt und für sich genommen finanzielle Nachteile mit sich bringt. Ansonsten machen sich einige generelle Trends bemerkbar, die bereits bei den zuvor betrachteten Fällen zu beobachten waren. Vor allem die alleinige Belastung von Arbeitnehmern mit Abgaben zur Finanzierung der Sockelrente führt zu finanziellen Einbußen, die desto gewichtiger werden, je länger die betrachteten Frauen dem reformierten Recht unterliegen. In allen hier betrachteten Fällen überwiegen allerdings Vorteile aus einer verbesserten Anrechnung von Kindererziehungszeiten.

⁵¹ Zum Vergleich: Die Barwerte der (Rest-)Lebenseinkommen für sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen mit durchschnittlichem Bruttoarbeitsentgelt und Erwerbseinschränkungen im Zusammenhang mit der Geburt eines Kindes belaufen sich unter dem geltenden Rentenrecht auf 301.392 € für die im Jahre 1950 Geborene, bei 401.256 € für die im Jahre 1975 Geborene und bei 291.558 € für die im Jahre 2000 Geborene.

Abb. 5.21: Sozialversicherungspflichtig beschäftigte, ledige Frauen mit einem Kind
(Geburtsjahrgang 1950): Nettoeinkommensänderung

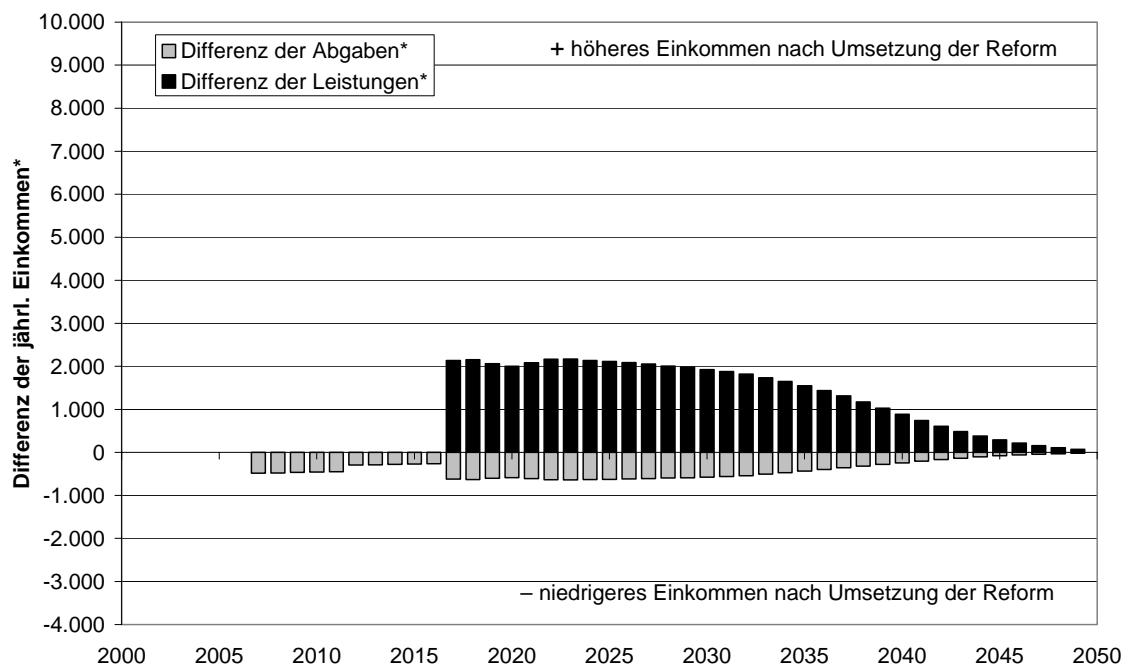
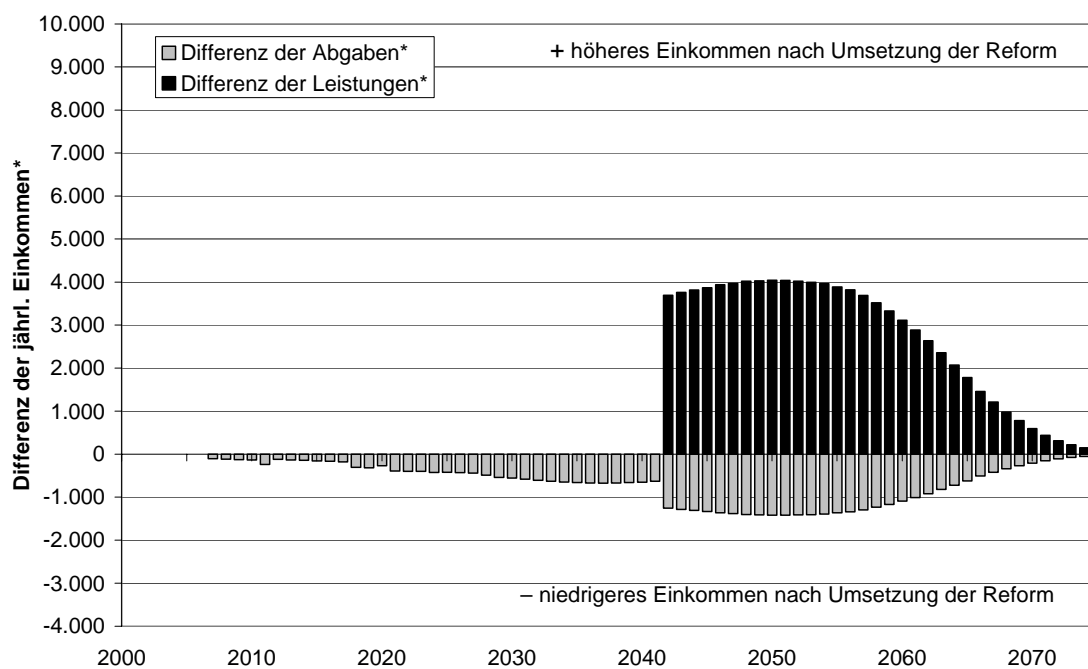


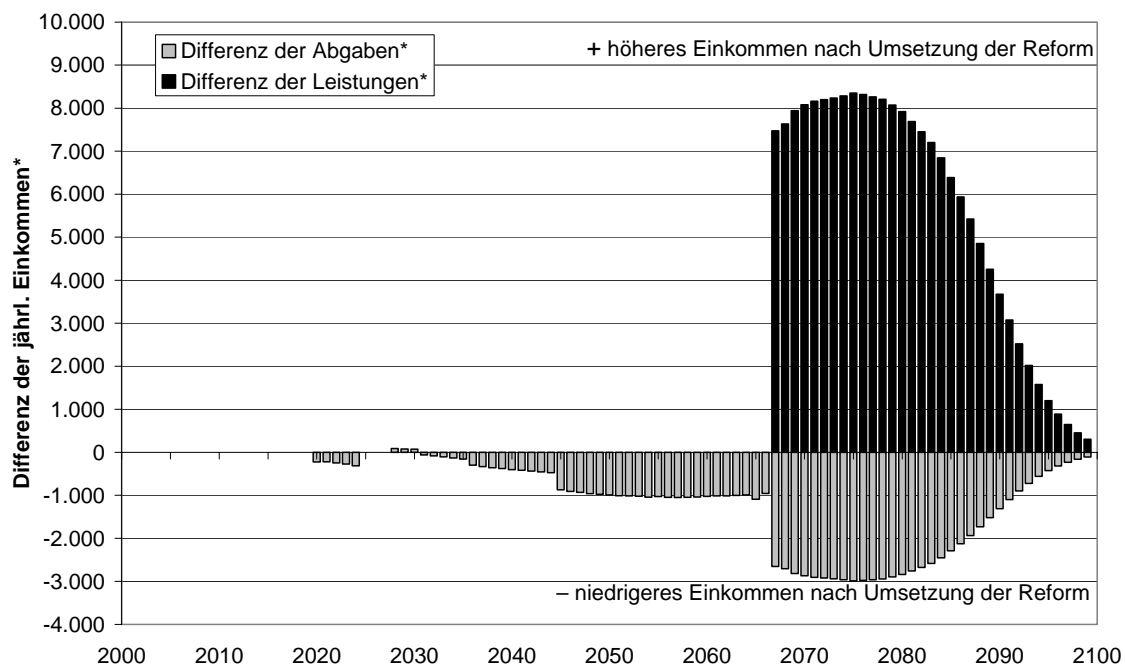
Abb. 5.22: Sozialversicherungspflichtig beschäftigte, ledige Frauen mit einem Kind
(Geburtsjahrgang 1975): Nettoeinkommensänderung



* Mit der Überlebenswahrscheinlichkeit einer im Jahre 2000 50-/25-Jährigen gewichtete nominale Nettoeinkommensänderungen durch Einführung des Reformmodells im Vergleich zum geltenden Recht.

Quelle: ifo Berechnungen.

Abb. 5.23: Sozialversicherungspflichtig beschäftigte, ledige Frauen mit einem Kind
(Geburtsjahrgang 2000): Nettoeinkommensänderung



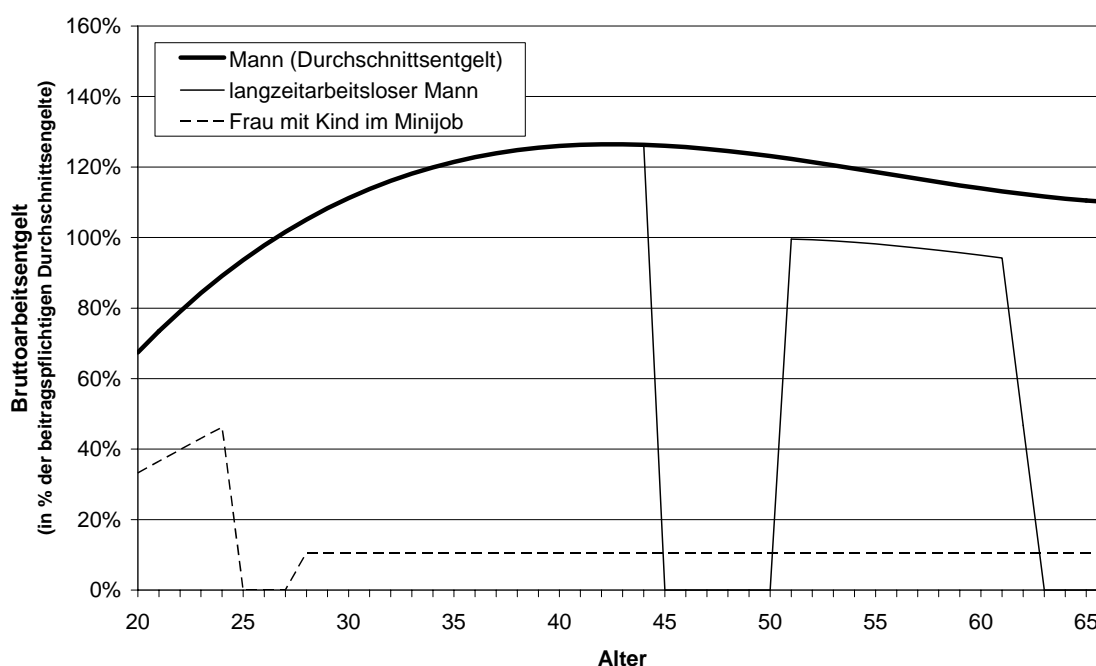
* Mit der Überlebenswahrscheinlichkeit einer im Jahre 2000 Geborenen gewichtete nominale Nettoeinkommensänderungen durch Einführung des Reformmodells im Vergleich zum geltenden Recht.

Quelle: ifo Berechnungen.

5.3 Personen mit irregulären Erwerbsbiographien

Schließlich werden hier noch Fälle von Personen mit stark fragmentierten, „irregulären“ Erwerbsbiographien betrachtet, nämlich in Unterabschnitt a) von Langzeitarbeitslosigkeit und vorzeitigem Renteneintritt betroffene Männer sowie in Unterabschnitt b) Frauen, die nach einer kinderbedingten Erwerbspause zeitlebens nur noch in geringfügiger Beschäftigung arbeiten. Zur Untersuchung dieser Fälle werden dabei aus den Lohnprofilen für Männer bzw. Frauen mit – für das jeweilige Geschlecht – durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelten zwei spezielle Lohnprofile ermittelt (vgl. Abb. 5.24). Das eine dieser Profile repräsentiert den Fall eines Mannes, der aus einer bis dahin durchschnittlichen Erwerbsbiographie im Alter von 45 Jahren durch eine sechsjährige Phase von (Langzeit-)Arbeitslosigkeit heraus fällt. Später, nach einer vorübergehenden Rückkehr in eine Erwerbstätigkeit, wird er im Alter von 62,5 Jahren nochmals arbeitslos und tritt dann mit 64 Jahren vorzeitig – und mit entsprechenden Abschlägen bei seinen Rentenleistungen – in die Rente ein. Das andere Lohnprofil variiert den Fall einer Frau mit einem Kind, da nun unterstellt wird, dass diese nach Ablauf der Erziehungszeit zeitle-

Abb. 5.24: Lohnprofile III: Stark fragmentierte Erwerbsbiographien



Quellen: Fenge *et al.* (2006); ifo Berechnungen.

bens nur noch eine geringfügige Erwerbstätigkeit, d. h. einen „Minijob“ mit durchschnittlicher Entlohnung für solche Tätigkeiten ausübt.⁵²

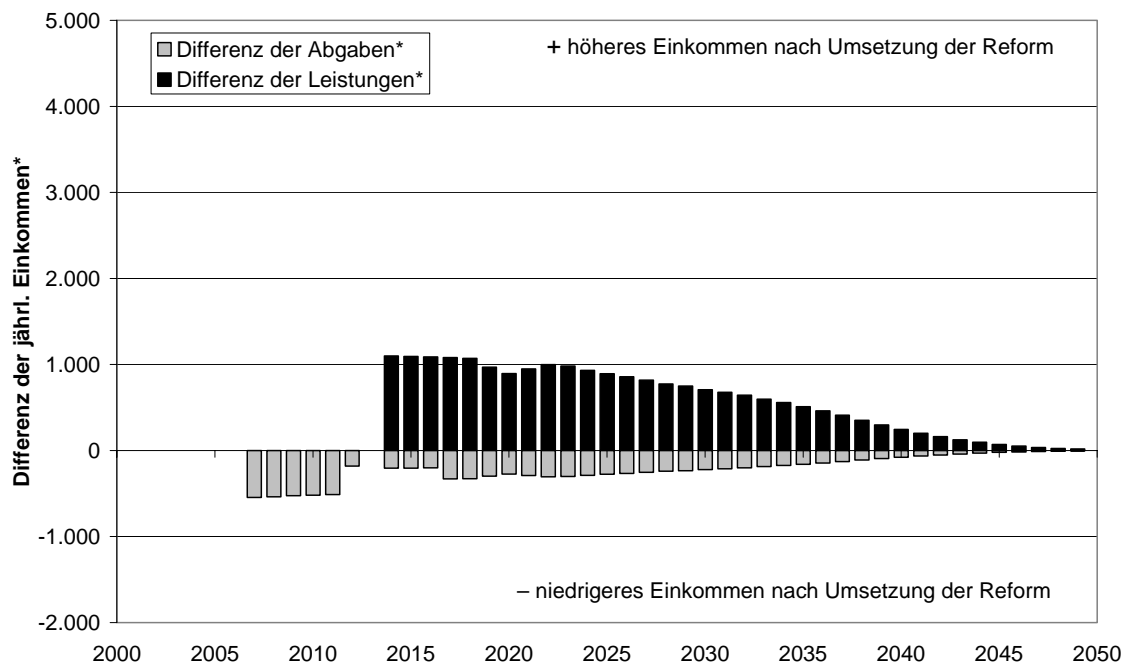
a) Männer mit Phasen der Langzeit-Arbeitslosigkeit

Betrachtet werden hier zunächst Fälle Langzeit-Arbeitsloser mit vorzeitigem Renteneintritt (vgl. die Abb. 5.25 bis 5.27). Aus eigenen Beiträgen erwerben diese unter den hier getroffenen Annahmen 30,8 Entgeltpunkte, etwas mehr sogar als die zuvor betrachteten Fälle sozialversicherungspflichtig beschäftigter Männer mit kontinuierlichen Erwerbsbiographien und niedrigen Bruttoarbeitsentgelten. Während der Phasen der Arbeitslosigkeit beziehen die Betroffenen zunächst Arbeitslosengeld – für 12 Monate bzw. im weiter fortgeschrittenen Erwerbsalter für 18 Monate –, anschließend Arbeitslosenhilfe oder Arbeitslosengeld II. Diese Zeiten werden nach geltendem Recht wie unter dem Reformmodell auf der Basis von Beiträgen, die die jeweiligen Sozialleistungsträger für die Arbeitslosen entrichten, bewertet, und zwar mit weiteren 2,8 Entgeltpunkten. Durch Abschläge für einen um drei Jahre vorgezogenen Renteneintritt werden daraus allerdings 30,0 persönliche Entgeltpunkte auf denen die jeweilige Rente effektiv basiert.

⁵² Nach den empirischen Erhebungen von Fertig *et al.* (2004) betrug die durchschnittliche Entlohnung weiblicher Minijobber im Jahre 2003 – bei einer Arbeitszeit von rund 30,8 Stunden je Woche und einem Stundenlohn von ca. 8,30 € – rund 257 € monatlich.

Die Barwerte der (Rest-)Lebenseinkommen der hier betrachteten Männer liegen unter dem geltenden Recht bei 275.104 € für den im Jahre 1950 Geborenen, bei 528.934 € für den im Jahre 1975 Geborenen und bei 387.131 € für den im Jahre 2000 Geborenen.⁵³ Gemessen in saldierten Barwerten, bezogen auf das Jahr 2006, ergeben sich durch die Einführung des Rentenmodells der katholischen Verbände barwertmäßige Nettoeinkommensdifferenzen in Höhe von +4.536 € für den im Jahre 1950 Geborenen, in Höhe von –5.036 € für den im Jahre 1975 Geborenen und in Höhe von –5.128 € für den im Jahre 2000 Geborenen. Die relativen Änderungen gegenüber dem (Rest-)Lebenseinkommen unter dem geltenden Recht belaufen sich auf +1,6% für den im Jahre 1950 Geborenen, auf –1,0% für den im Jahre 1975 Geborenen und auf –1,3% für den im Jahre 2000 Geborenen. Wegen des nach Umrechnung in Entgeltpunkte vergleichbaren Einkommensprofils mit dem Fall eines durchgängig erwerbstätigen Beziehers niedriger Bruttoarbeitsentgelte fällt das Resultat ganz in denselben Bereich. Rechnerische Vorteile erge-

Abb. 5.25: Sozialversicherungspflichtig beschäftigter Mann mit Langzeit-Arbeitslosigkeit und Frühverrentung (Geburtsjahrgang 1950): Nettoeinkommensänderung



* Mit der bedingten Überlebenswahrscheinlichkeit eines im Jahre 2000 50-Jährigen gewichtete nominale Nettoeinkommensänderungen durch Einführung des Reformmodells im Vergleich zum geltenden Recht.

Quelle: ifo Berechnungen.

⁵³ Zum Vergleich: Die Barwerte der (Rest-)Lebenseinkommen für sozialversicherungspflichtig beschäftigte Männer mit durchschnittlichem Bruttoarbeitsentgelt belaufen sich unter dem geltenden Rentenrecht auf 355.494 € für den im Jahre 1950 Geborenen, auf 614.510 € für den im Jahre 1975 Geborenen und auf 446.139 € für den im Jahre 2000 Geborenen.

Abb. 5.26: Sozialversicherungspflichtig beschäftigter Mann mit Langzeit-Arbeitslosigkeit und Frühverrentung (Geburtsjahrgang 1975): Nettoeinkommensänderung

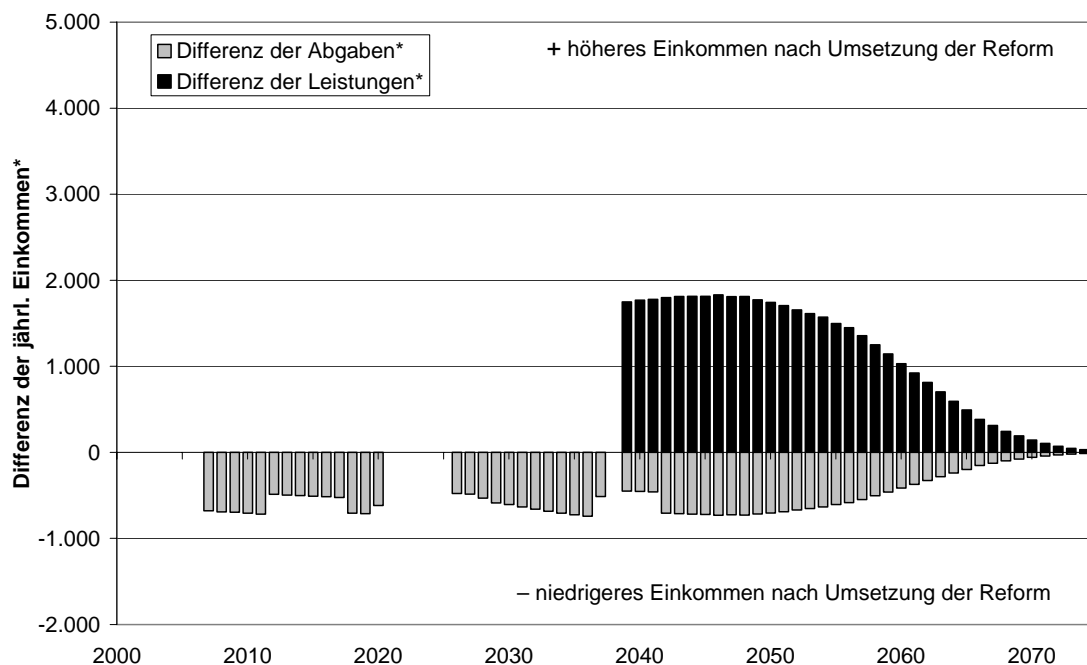
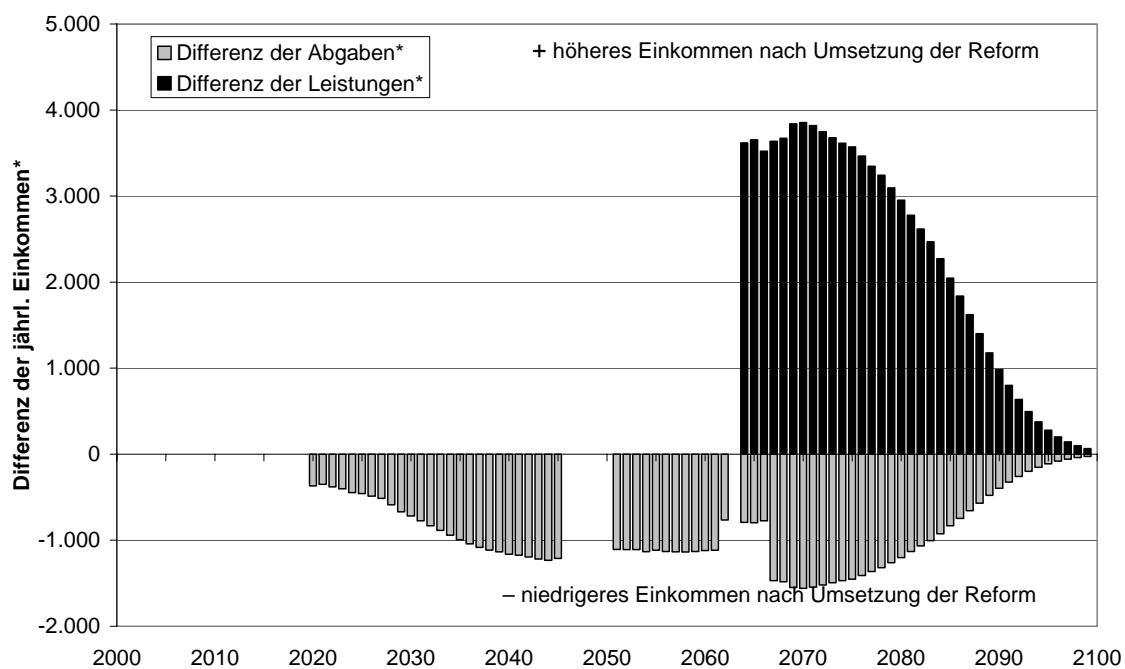


Abb. 5.27: Sozialversicherungspflichtig beschäftigter Mann mit Langzeit-Arbeitslosigkeit und Frühverrentung (Geburtsjahrgang 2000): Nettoeinkommensänderung



* Mit der Überlebenswahrscheinlichkeit eines im Jahre 2000 25-Jährigen/Geborenen gewichtete nominale Nettoeinkommensänderungen durch Einführung des Reformmodells im Vergleich zum geltenden Recht.

Quelle: ifo Berechnungen.

ben sich nur für den ältesten, von den zusätzlichen Abgabenbelastungen bei der Sockelrente nur kurze Zeit erfassten Geburtsjahrgang. Jüngere Versicherte mit der hier vorgegebenen Erwerbsbiographie müssen im Umfang geringe Einbußen durch die Finanzierung der Sockelrente und die aufgrund der Übergangsmodalitäten vorübergehend verstärkte Rentenniveausenkung hinnehmen. Die Gewährung der Sockelrente selbst kann diese Effekte hier noch nicht aufheben.

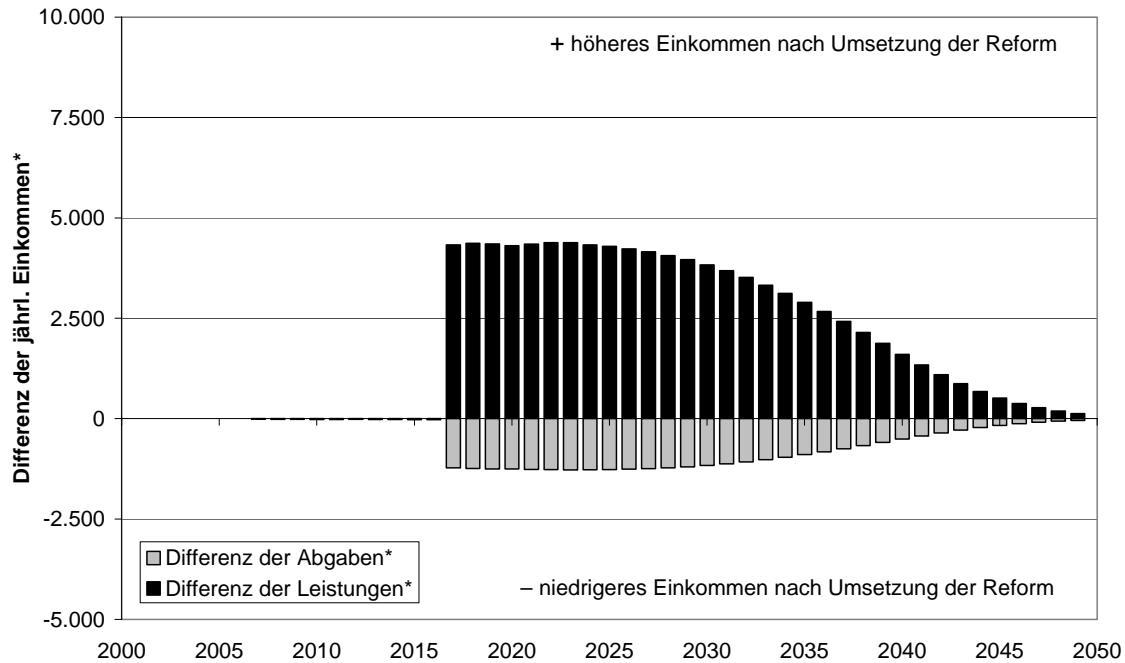
Im Falle geringerer Erwerbseinkommen oder nochmals längerer bzw. wiederholter Phasen der Arbeitslosigkeit dürften die positiven Effekte dieser vom erzielten Erwerbseinkommen unabhängigen Grundsicherung allerdings überwiegen. Diese Vermutung belegt der letzte, hier betrachtete Fall, der auf extremen, dabei aber keinesfalls vollkommen unrealistischen Annahmen über den Verlauf einer Erwerbsbiographie beruht, die sich nun allerdings wieder auf Fälle von Frauen (mit einem Kind) bezieht und daher vorrangig an den im vorangegangenen Unterabschnitt verdeutlichten Resultaten zu messen ist.

b) Frauen mit vorwiegend geringfügiger Beschäftigung

Die stilisierte Erwerbsbiographie von Frauen, die nach einem ersten Einstieg ins Erwerbsleben im Anschluss an eine Kinderpause lebenslang nur noch in geringfügiger Beschäftigung („Minijob“) arbeiten, führt im geltenden Recht zu einer äußerst niedrigen Rente, die lediglich auf 1,6 durch eigene Beiträge erworbenen Entgeltpunkten und weiteren 3,0 Entgeltpunkten aus der Anrechnung der Erziehungszeit für ein Kind basiert. Die ganze weitere Versichertenbiographie ist nicht mit rentenrechtlichen Zeiten belegt. Unter dem Reformmodell erhöht sich der Gegenwartswert der Erziehungszeiten auf 6,0 Entgeltpunkte. Außerdem erhalten die betroffenen Frauen im Zeitablauf immer höhere Ansprüche auf die mit der Zeit wirksam werdende Sockelrente – auch für die langen, nach geltendem Recht gar nicht bewerteten Phasen mit geringfügiger Beschäftigung. Die Effekte der Sockelrente lassen sich an den hier betrachteten Fällen gleichsam im Brennglas beobachten. Die bei einer Umsetzung des Reformmodells eintretenden Nettoeinkommensänderungen sind im Vergleich zu den bisherigen Ergebnissen schon absolut gesehen hoch. Die relativen Veränderungen gegenüber dem (Rest-) Lebenseinkommen unter dem geltenden Recht erweisen sich aber als mit Abstand stärker als in jedem anderen, hier betrachteten Fall. Der Tendenz nach dasselbe würde nach Einführung des Reformmodells in vielen Fällen mit stark fragmentierter Versichertenbiographie passieren.

Die Barwerte der (Rest-)Lebenseinkommen solcher Frauen mit äußerst kurzer sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung und einer langen Phase rein geringfügiger Beschäftigung liegen unter dem geltenden Recht bei 134.770 € für die im Jahre 1950 Gebo-

Abb. 5.28: Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen mit einem Kind und Minijobs (Geburtsjahrgang 1950): Nettoeinkommensänderung



* Mit der bedingten Überlebenswahrscheinlichkeit einer im Jahre 2000 50-Jährigen gewichtete nominale Nettoeinkommensänderungen durch Einführung des Reformmodells im Vergleich zum geltenden Recht.

Quelle: ifo Berechnungen.

rene, bei 210.367 € für die im Jahre 1975 Geborene und bei 161.471 € für die im Jahre 2000 Geborene.⁵⁴ Bei einer Einführung des Reformmodells ergeben sich barwertmäßige Nettoeinkommensdifferenzen in Höhe von +27.189 € für die im Jahre 1950 Geborene, in Höhe von +15.975 € für die im Jahre 1975 Geborene und in Höhe von +10.700 € für die im Jahre 2000 Geborene. Die relativen Änderungen des (Rest-)Lebenseinkommens belaufen sich auf +20,2% für die im Jahre 1950 Geborene, auf +7,6% für die im Jahre 1975 Geborene und auf +6,6% für die im Jahre 2000 Geborene. Die positiven Effekte nehmen demnach wiederum ab, je länger die betrachteten Fälle dem Reformmodell unterworfen sind, bleiben aber durchgängig erhalten. Angesichts der verschiedenen, auch hier wirksamen gegenläufigen Effekte, ist dieses Resultat bemerkenswert. Die hier gemessenen Einkommenszuwächse liegen im Übrigen teilweise am Ausbau der Anrechnung von Kindererziehungszeiten im Rahmen der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung, vor allem aber an den Effekten der einkommensunabhängig gewährten Sockelrente.

⁵⁴ Zum Vergleich: Die Barwerte der (Rest-)Lebenseinkommen für sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen mit durchschnittlichem Bruttoarbeitsentgelt und kontinuierlicher Erwerbsbiographie belaufen sich unter dem geltenden Rentenrecht auf 309.580 € für die im Jahre 1950 Geborene, auf 480.286 € für die im Jahre 1975 Geborene und auf 341.931 € für die im Jahre 2000 Geborene.

Abb. 5.29: Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen mit einem Kind und Minijobs (Geburtsjahrgang 1975): Nettoeinkommensänderung

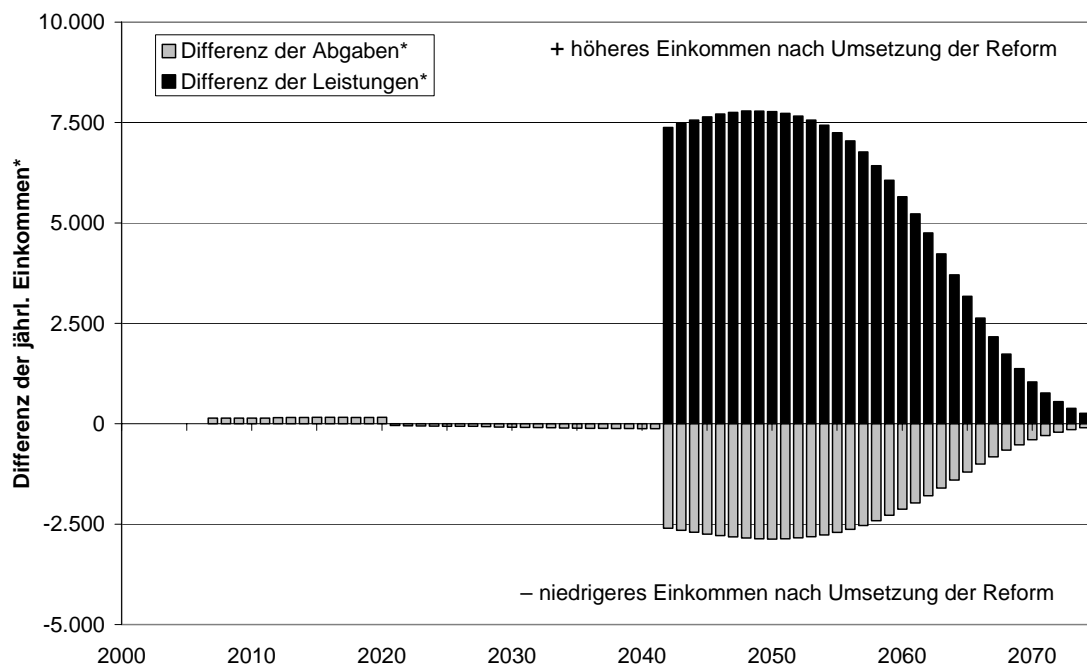
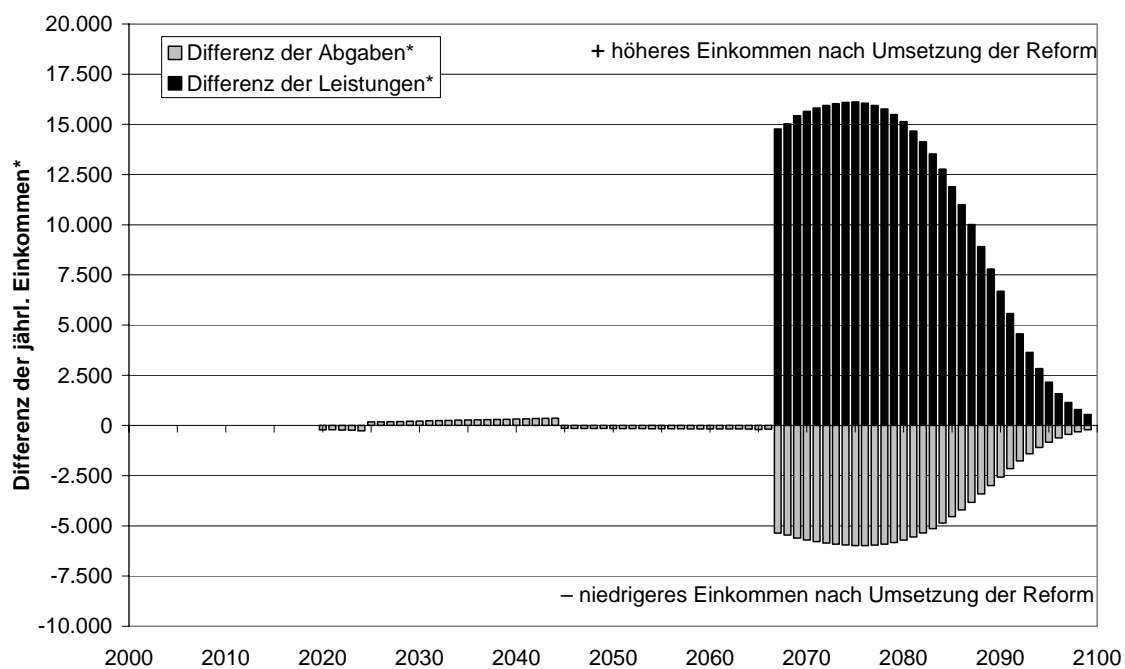


Abb. 5.30: Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen mit einem Kind und Minijobs (Geburtsjahrgang 2000): Nettoeinkommensänderung



* Mit der Überlebenswahrscheinlichkeit einer im Jahre 2000 25-Jährigen/Geborenen gewichtete nominale Nettoeinkommensänderungen durch Einführung des Reformmodells im Vergleich zum geltenden Recht.

Quelle: ifo Berechnungen.

5.4 Zusammenfassung zu den Modellrechnungen

Tabelle 5.1 fasst alle Ergebnisse der hier angestellten Modellrechnungen zu den Effekten einer Umsetzung des Rentenmodells der katholischen Verbände auf individueller Ebene zusammen, und zwar in Gestalt der ermittelten barwertmäßigen Änderungen des (Rest-)Lebenseinkommens gegenüber dem geltenden Rentenrecht, in absoluter Höhe wie als relative Änderung. Bereits eingangs dieses Kapitels wurde verdeutlicht, dass die Absolutbeträge der hier gemessenen Barwertdifferenzen für Angehörige verschiedener Geburtsjahrgänge nur sehr beschränkt vergleichbar sind. Ergebnisse in dieser Form eignen sich nur für Vergleiche verschiedener Fallkonstellationen mit gleichem Geburtsjahr, d. hinnerhalb der einzelnen Spalten der Tabelle. Die in Klammern angegeben, relativen Änderungen gegenüber dem (Rest-)Lebenseinkommen unter dem geltenden Recht überwinden diese Beschränkung – wegen der unterschiedlich langen Phasen des jeweiligen Erwerbslebens – nicht vollständig. Gleichwohl lassen sie wesentliche Strukturen der hier betrachteten Effekte erkennen.

Die in Tabelle 5.1 ausgewiesenen Änderungen des jeweiligen (Rest-)Lebenseinkommens, das in jedem Fall ab dem Jahr 2000 realisiert wird, bieten auf den ersten Blick ein gemischtes Bild von positiven und negativen Effekten. Die Beurteilung solcher Wirkungen setzt normative Vorentscheidungen und Werturteile voraus, die sich wissenschaftlich nicht begründen lassen und in einer demokratisch verfassten Gesellschaft letztlich Sache politischer Entscheidungen zu sein hat. Allerdings können hier die einzelnen Effekte in Erinnerung gerufen werden, die nach genauerer Betrachtung der in diesem Kapitel angestellten Modellrechnungen die Struktur dieser Verteilungseffekte bestimmen.

An den Fällen von Männern mit kontinuierlicher Erwerbsbiographie und variierenden Bruttoarbeitsentgelten wird eine grundlegende Tendenz des Rentenmodells sichtbar, speziell bei Personen mit durchschnittlichen und überdurchschnittlichen Erwerbseinkommen Einbußen zu erzeugen. Dies hat drei Gründe. Erstens ergibt sich schon für Versicherte mit durchschnittlichen Einkommen gegenüber dem geltenden Recht im Zeitablauf eine leichte Reduktion des Rentenniveaus, die aus einer asynchronen Einführung von Sockelrente und Arbeitnehmer-Pflichtversicherung resultiert und bis etwa 2060 anhält. Dieser Effekt ließe sich demnach durch eine Änderung der genauen Übergangsmodalitäten vermindern, mit der Folge etwas weniger stark sinkender Abgabensätze zur Finanzierung des Reformmodells. Zweitens ist das Reformmodell ganz bewusst darauf angelegt, bei Versicherten mit überdurchschnittlichen Einkommen die ge-

Tab. 5.1: Ergebnisse der Modellrechnungen zu den Verteilungseffekten der Reform

Betrachtete Fälle	Geburtsjahr		
	1950	1975	2000
I. Variierende Einkommen			
Mann: niedriges Arbeitsentgelt	+3.509 € (+1,4%)	-4.538 € (-1,0%)	-4.629 € (-1,4%)
Mann: durchschnittl. Arbeitsentgelt	-5.180 € (-1,5%)	-11.943 € (-1,9%)	-9.979 € (-2,2%)
Mann: hohes Arbeitsentgelt	-16.691 € (-3,4%)	-21.757 € (-2,6%)	-17.055 € (-2,8%)
II. Kinderbedingte Erwerbspausen			
Verheiratete Frau: kinderlos	-3.730 € (-1,2%)	-9.025 € (-1,9%)	-7.451 € (-2,2%)
Verheiratete Frau: ein Kind	+488 € (+0,2%)	-2.482 € (-0,6%)	-1.693 € (-0,6%)
Verheiratete Frau: zwei Kinder	+3.345 € (+1,1%)	+1.240 € (+0,3%)	+63 € (±0,0%)
Alleinerziehende Frau: ein Kind	+10.635 € (+3,7%)	+2.255 € (+0,6%)	+1.129 € (+0,4%)
III. Irreguläre Erwerbskarrieren			
Mann: Langzeitarbeitsloser	+4.536 € (+1,6%)	-5.036 € (-1,0%)	-5.128 € (-1,3%)
Verheiratete Frau: Minijobberin	+27.189 € (+20,2%)	+15.975 € (+7,6%)	+10.700 € (+6,6%)
<p>Alle Angaben in €Barwerten, abdiskontiert auf das Jahr 2006; in Klammern: Angaben in % (Rest-) Lebenseinkommens ab dem Jahr 2000.</p> <p>Hinweis: In den Berechnungen werden Männer durchgängig als Singles behandelt. Für verheiratete Frauen wird unterstellt, dass sie mit einem Mann mit durchschnittlichem Arbeitsentgelt verehelicht sind, und bei den Berechnungen werden die Effekte des Rentensplittings im Bereich der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung, der Kinderfreibeträge bei den Abgaben zur Sockelrente und der Zusammenveranlagung zur Einkommensteuer auf Haushaltsebene berücksichtigt, so dass die Resultate additiv zum Single-Resultat für einen solchen Mann sind.</p>			

samen Ansprüche auf Sockelrente und Leistungen der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung zu vermindern, während sie bei Versicherten mit unterdurchschnittlichen Einkommen entsprechend erhöht werden sollen. Drittens – und dieser Effekt ist der gewichtigste, weil er sich auf Dauer selbst bei Versicherten mit unterdurchschnittlichen

Einkommen bemerkbar macht und auch in allen weiteren, hier betrachteten Fällen präsent bleibt – wirkt sich dabei die Übertragung der Abgabe zur Sockelrente allein auf die Arbeitnehmer (und alle anderen Bezieher positiver Einkünfte), anstelle einer hälftigen Mitfinanzierung des gesamten Beitrags zur gesetzlichen Rentenversicherung nach geltendem Recht durch die Arbeitgeber, aus. Der Effekt geht damit auf ein zentrales Konstruktionsmerkmal des Reformmodells zurück. Er ließe sich im Zeitablauf lediglich durch entsprechend höhere Lohnsteigerungen – etwa im Rahmen neuerlicher Lohnverhandlungen – verringern oder etwa durch ein verstärktes Engagement der Arbeitgeber bei der betrieblichen Alterssicherung kompensieren (vgl. dazu Abschnitt 6.3).

Bei den hier betrachteten Fällen von verheirateten Frauen macht sich zunächst noch ein weiterer Effekt bemerkbar, durch den das Rentenmodell der katholischen Verbände tendenziell zu Einkommenseinbußen der Betroffenen führt. Die vollständige Ablösung der Hinterbliebenensicherung nach derzeitigem Muster durch ein Rentensplitting unter Ehegatten verringert die aggregierten Rentenausgaben und führt daher auch auf individueller Ebene zu einer Kürzung von Rentenansprüchen. Vor dem Hintergrund all dieser tendenziell negativen Wirkungen zeigen sich jedoch auch entgegengerichtete Effekte: In allen Fällen von (verheirateten) Frauen mit Kindern, die ihre Erwerbsbeteiligung phasenweise ganz eingestellt und anschließend für geraume Zeit im Umfang beschränkt haben, ergeben sich klar positive Effekte der Gewährung von Kinderfreibeträgen bei der Abgabe zur Finanzierung der Sockelrente und vor allem des weiteren Ausbaus der Anrechnung von Kindererziehungszeiten im Rahmen der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung des insgesamt zweistufigen Reformmodells. Im Falle alleinerziehender Frauen, bei denen die negativen Wirkungen des Rentensplittings entfallen, treten diese Effekte klar hervor, auch wenn sie weiterhin von den Wirkungen der asynchronen Einführung von Sockelrente und Arbeitnehmer-Pflichtversicherung und der Übertragung der Abgabe zur Sockelrente allein auf die Arbeitnehmer gemindert werden.

Schließlich hat auch die Gewährung der vom jeweils erzielten Erwerbseinkommen völlig unabhängigen Sockelrente für sich genommen einen positiven Effekt auf das Lebenseinkommen von Personen mit unterdurchschnittlichem Erwerbseinkommen. Dies wird schon am Vergleich der Fälle von kontinuierlich erwerbstätigen Männern mit variierenden Bruttoarbeitsentgelten deutlich. Im ergänzend betrachteten Fall eines Langzeit-Arbeitslosen mit vorzeitigem Renteneintritt tritt dieser Effekt noch stärker hervor, dominiert das Gesamtbild aber weiterhin nicht. Anders lägen die Dinge im Falle eines noch geringeren Erwerbseinkommens oder einer noch stärker fragmentierten Versicherungsbiographie. Die durchgängig positiven Gesamteffekte für das Lebenseinkommen einer Frau, die zeitlebens im wesentlichen nur einer geringfügigen Beschäftigung nach-

gegangen ist, demonstrieren jedoch deutlich die positive Wirkung der Sockelrente, die in diesem Fall vor dem Hintergrund einer ansonsten kaum mit rentenrechtlichen Zeiten belegten Versichertenbiographie wirksam wird.

Eine wichtige Zielsetzung des Reformmodells ist die Verhinderung von Altersarmut, die sich, wie zuvor gezeigt wurde, nach dem geltenden Rentenrecht in Zukunft wesentlich weiter verbreiten kann als dies gegenwärtig der Fall ist. Entscheidendes Element der Reform ist zu diesem Zweck die einheitlich und nahezu universell gewährte Sockelrente, deren Höhe in jedem Einzelfall völlig unabhängig ist von etwaigen Finanzierungsbeiträgen in der Phase ökonomischer Aktivität. Sie definiert – auf dem Niveau der derzeitigen Regelleistungen des ALG II, die im Zeitablauf jeweils mit der Entwicklung der Renten der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung fortgeschrieben werden – eine feste Untergrenze des Alterseinkommens der Bezieher, die in keinem der hier betrachteten Fälle unterschritten werden kann.⁵⁵ Dieser Aspekt, der in der Zusammenfassung mit diversen anderen Effekten auf der Finanzierungs- und der Leistungsseite der staatlichen Alterssicherung nicht voll erkennbar wird, ist hier daher eigens zu betonen.

Denkbar sind schließlich ohne Zweifel zahlreiche weitere individuelle und Haushalts-Konstellationen, in denen die hier im einzelnen beleuchteten Effekte auf andere Weise zusammenwirken als in Tabelle 5.1 erkennbar wird. So würden die Effekte der verstärkten einkommensbezogenen Umverteilung im Rahmen der staatlichen Alterssicherung bei Ehepaaren mit insgesamt unterdurchschnittlichen Erwerbseinkommen – sei es aufgrund niedriger Arbeitsentgelte beider Partner, eines geringen, zeitlichen Umfangs der Erwerbsbeteiligung eines Partners bzw. verlängerter Phasen der Arbeitslosigkeit – deutlicher hervortreten als in der Mehrzahl der hier betrachteten Fälle. Ebenso würden sich die Effekte der kinderbezogenen Neuregelungen des Reformmodells bei Haushalten mit höheren Kinderzahlen stärker bemerkbar machen.

Ferner sind bei der Interpretation der hier vorgelegten Resultate noch einige zusätzliche Gesichtspunkte zu berücksichtigen. So ist zu beachten, dass die Effekte des Rentensplittings auch unter dem geltenden Recht – nämlich in den sich mehrenden Fällen von Ehescheidungen, bezogen auf die Dauer der jeweiligen Ehe – bereits zum Tragen kommen, und zwar bisher ohne Abfederung durch die Gewährung einer existenzsichernden Sockelrente. Insbesondere ist auch zu beachten, dass hier nur die Wirkungen des Reform-

⁵⁵ Ausgehend von den ursprünglichen Entwürfen für das Rentenmodell der katholischen Verbände könnte über andere, großzügigere Definitionen dieser Untergrenze nachgedacht werden. Gegebenenfalls hätten diese allerdings notwendig Konsequenzen für Ausgabenvolumen und erforderliche Abgabensätze der Sockelrente, die dabei nicht vernachlässigt werden dürften.

modells beleuchtet werden, die sich aus dem Umbau des Systems staatlicher Alterssicherung ergeben, bei denen die Übertragung der Abgabe zur Finanzierung der Sockelrente allein auf die Arbeitnehmer eine nicht zu vernachlässigende Rolle spielt. Der Frage, welche Spielräume sich gerade dadurch für einen Ausbau vor allem der betrieblichen Altersversorgung – als dritter Stufe des Reformmodells – ergeben, wird hier erst im nächsten Kapitel nachgegangen. Soweit solche Spielräume entstehen und für eine vermehrte betriebliche Vorsorge mit ausreichender Breitenwirkung genutzt werden, können sich die hier aufgezeigten Wirkungen der Reform der staatlichen Alterssicherung im Hinblick auf mögliche Gesamteffekte des Rentenmodells der katholischen Verbände nicht unerheblich ändern.

6. Ökonomische Rückwirkungen des Reformmodells

Eine Umsetzung des Rentenmodells der katholischen Verbände hat – zumindest möglicherweise – einige Rückwirkungen, die außerhalb des Gesichtskreises der in den Kapiteln 4 und 5 angestellten Projektionen und Modellrechnungen liegen. Dies gilt etwa für die mögliche Reduktion sonstiger staatlicher Sozialleistungen an Personen im Rentenalter, die in Kapitel 5 immerhin angesprochen wurde, deren aggregierte Effekte hier aber bisher nicht betrachtet wurden (Abschnitt 6.1). Dasselbe gilt für erweiterte Spielräume, die die Reform für die weiteren Säulen des gesamten Altersvorsorge-Systems, d. h. im Bereich der privaten Vorsorgeersparnis und der betrieblichen Altersvorsorge schaffen kann (Abschnitt 6.3).

Andere mögliche Rückwirkungen – etwa Effekte der in ihrer Höhe und Struktur geänderten Abgabenbelastung für den Arbeitsmarkt oder Auswirkungen eines sich ändernden Sparverhaltens auf die volkswirtschaftliche Kapitalbildung – würden die bisherigen Projektionen und Modellrechnungen gegebenenfalls jedoch direkt berühren. Sie hätten, so gesehen, hier von vornherein berücksichtigt werden müssen. Allerdings werden solche Effekte im Rahmen des hier verwendeten CESifo-Rentenmodells nicht automatisch, einschließlich einer ökonomisch fundierten Quantifizierung ihrer Stärke berücksichtigt.⁵⁶ Auch um die Vergleichbarkeit mit den Ergebnissen anderer Arbeiten zu wahren, die auf der Basis desselben Simulationsmodells entstanden sind, wurden sie hier daher bisher ausgeblendet und werden nun (in Abschnitt 6.2 sowie erneut in Abschnitt 6.3) dargestellt und diskutiert.

6.1 Auswirkungen auf andere staatliche Leistungen

Eine konsequente Umsetzung des Rentenmodells der katholischen Verbände hat – zumindest potentiell – Auswirkungen auf einige andere staatliche Leistungen, die in den vorangegangenen Langfrist-Projektionen zur finanziellen Entwicklung des staatlichen Alterssicherungssystems nicht erfasst wurden (und sich auch außerhalb der auf dieser Basis angestellten Modellrechnungen zu den Verteilungseffekten der Reform auf individueller Ebene abspielen). So macht die Einführung der Sockelrente – sobald diese voll wirksam geworden ist – die nach geltendem Recht im Rahmen der Sozialhilfe gewähr-

⁵⁶ Zum Charakter des CESifo-Rentenmodells als „demographisches Fortschreibungsmodell“ ohne endogene, allgemeine Gleichgewichtsbeziehungen vgl. die Einleitung zu Kapitel 3 dieser Studie.

ten Regelleistungen zur bedarfsorientierten Grundsicherung im Alter (sowie auch an voll erwerbsgeminderte Personen im Erwerbsalter) weitestgehend überflüssig. Dasselbe gilt für einen Teil der Übernahme angemessener Kosten für Unterkunft und Heizung beim selben Personenkreis. Analoges gilt für einen allerdings nur schwer quantifizierbaren Teil der Wohngeldzahlungen an Personen mit Rentenbezug, die keine Sozialhilfe bzw. keine Leistungen zur Grundsicherung im Alter empfangen. Soweit auch Beamte in die Sockelrente einbezogen werden und daher einen Teil ihrer gesamten Altersbezüge durch Leistungen dieses Systems erhalten (die hier bereits erfasst wurden), können schließlich auch ihre Ruhegehälter im Rahmen der Beamtenversorgung entsprechend reduziert werden. Im Gegenzug müssen die öffentlichen Dienstherren allerdings, anders als bei anderen Arbeitnehmern, möglicherweise die Beiträge aktiver Beamter zur Sockelrente durch entsprechende Anhebungen der laufenden Bezüge übernehmen.

Die bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter wurde erst 2003 eingeführt und 2005 hinsichtlich ihrer gesetzlichen Grundlagen in das Sozialhilferecht lt. SGB XII integriert. Nach den aktuellsten verfügbaren Daten (vgl. Weber 2006) belaufen sich die Ausgaben für die Grundsicherung derzeit (2004) auf ca. 2,2 Mrd. € jährlich, die auf rund 526.000 Empfänger (im Rentenalter oder mit voller Erwerbsminderung) entfallen.⁵⁷ Daneben gibt es noch rund 110.000 Personen mit denselben Merkmalen, die allgemeine Leistungen der Sozialhilfe im engeren Sinn beziehen, etwa weil sie in einer Bedarfsgemeinschaft mit Beziehern der normalen Sozialhilfe leben. Der durchschnittliche monatliche Bruttobedarf der Grundsicherungs-Empfänger beläuft sich aktuell (vgl. Weber 2006, S. 164) auf 589 €, von denen überschlägig 345 € auf ihren Regelbedarf, 244 € auf ihre Kosten für Unterkunft und Heizung entfallen. Der durchschnittliche Nettoanspruch beträgt, nach Anrechnung von durchschnittlich 276 € eigenen Einkommens, allerdings nur auf 313 € im Monat. Dabei ist plausiblerweise zu unterstellen, dass diese anrechenbaren Einkommen überwiegend aus betragsmäßig geringen gesetzlichen Renten bestehen, die nach Einführung des Rentenmodells der katholischen Verbände durch Sockelrentenzahlungen ersetzt werden. Nimmt man ferner an, dass für die zuvor genannten Personen, die Sozialhilfe außerhalb des Grundsicherungssystems beziehen, im Wesentlichen dieselben Gegebenheiten gelten wie für die Grundsicherungs-Empfänger, ergeben sich nach voller Einführung der Sockelrente – ausgedrückt in heutigen Werten – Minderausgaben im Bereich der Regelleistungen für Grundsicherung und Sozialhilfe und der parallel dazu gewährten Übernahme von Kosten für Unterkunft und Heizung von mindestens 530 Mio. € jährlich. Falls die anrechenbaren Einkommen der bisherigen Leistungs-

⁵⁷ Davon stehen allerdings nur rund 293.000 Personen im Alter von 65 und mehr Jahren, die übrigen rund 233.000 Empfänger sind voll erwerbsgeminderte Personen im Alter zwischen 18 und 64 Jahren.

bezieher teilweise auch aus anderen Quellen stammen, können sich noch höhere Minderausgaben einstellen. Allerdings entfalten sich diese Einsparungen nur ganz langsam, und zwar linear über die gesamte Phase der Einführung der Sockelrente, die bis 2060 dauert. Angesichts der hier projizierten, langfristigen Senkungen des Rentenniveaus, würden die jährlichen Ausgaben für die bedarfsorientierte Grundsicherung unter dem geltenden Recht im selben Zeitraum im Übrigen aller Voraussicht nach massiv ansteigen.⁵⁸ Bei einer Einführung des Rentenmodells der katholischen Verbände wird dieser Anstieg zu großen Teilen vermieden, da die entsprechenden Ausgaben über das Sockelrenten-System abgewickelt werden und hier somit prinzipiell schon erfasst sind.

Neben Empfängern von Leistungen der Grundsicherung und der Sozialhilfe erhalten auch andere Personen mit niedrigem Haushaltseinkommen Unterstützung bei ihren Kosten für Unterkunft und Heizung in Form des allgemeinen Wohngelds (früher: Tabellenwohngeld). Individuelle Ansprüche auf Wohngeld hängen neben zahlreichen anderen Determinanten – Haushaltsgröße, Fläche und Ausstattung der Wohnung sowie örtliches Wohnkostenniveau (abgestuft nach so genannten Mietenstufen der Gemeinde) – auch negativ vom anrechenbaren Einkommen des jeweiligen Haushalts ab. In dem Maße, wie die Einführung der Sockelrente die Haushaltseinkommen von Personen erhöht, die nach dem geltenden Recht eher geringe Renten beziehen würden, sollten die auf die entfallenden Wohngeldausgaben daher ebenfalls sinken. In welchem Maße dies geschieht, lässt sich auf der Basis der offiziellen Statistiken zu den Beziehern von Wohngeld und ihren Ansprüchen allerdings nicht quantifizieren, insbesondere weil hinreichend detaillierte Angaben zur Höhe des anrechenbaren Einkommens der Empfänger fehlen und weil die Wohngeldansprüche bei steigendem Haushaltseinkommen nicht Eins zu Eins gesenkt werden. Nach den aktuellsten verfügbaren Daten belaufen sich die Gesamtausgaben für das allgemeine Wohngeld derzeit (2004) auf rund 3,2 Mrd. € (vgl. Haustein 2006, Tab. 1), von denen schätzungsweise 730 Mio. €⁵⁹ auf die rund 565.000 Haushalte von Rentenbeziehern entfallen, die insgesamt 24,9% aller Haushalte mit Bezug von all-

⁵⁸ Um genauer anzugeben, wie stark sich entsprechende Bedürftigkeit unter den Beziehern gesetzlicher Renten ausbreitet, müssten detaillierte Projektionen für die genaue Verteilung der Rentenzahlbeträge und deren langfristige Verschiebungen vorliegen. Das CESifo-Rentenmodell ist vorrangig auf die Projektion aggregierter Kennzahlen zum Rentenbudget – Ausgaben und Einnahmen sowie durchschnittliche Rentenniveaus und Beitragssätze – angelegt und liefert keine belastbaren Ergebnisse dieser Art.

⁵⁹ Die Angaben zum Anteil der Rentnerhaushalte an den Haushalten von Wohngeldbeziehern findet sich ebenfalls bei Haustein (2006, Abb. 1). Die auf sie entfallenden allgemeinen Wohngeldzahlungen sind hier mit Hilfe von Angaben zur Zahl dieser Haushalte (vgl. Statistisches Bundesamt 2006d, Tab. 8.20.2), und zur Höhe der durchschnittlichen monatlichen Wohngeldansprüche (vgl. Haustein 2006, Tab. 4), jeweils aufgeschlüsselt nach Haushaltsgröße, errechnet worden. Soweit Rentnerhaushalte wegen älterer, schlechter ausgestatteter Wohnungen und länger laufender Mietverträge geringere Wohnkosten haben als durchschnittliche Wohngeldempfänger, ist die daraus resultierende Schätzung u. U. als leicht überhöht anzusehen.

gemeinem Wohngeld ausmachen. Die Einsparungen in diesem Bereich könnten sich – ausgedrückt in heutigen Werten – wiederum auf einen dreistelligen Millionenbetrag pro Jahr belaufen, der allerdings nicht ohne weiteres noch näher beziffert werden kann. Sie entfalten sich gegebenenfalls aber wiederum nur sehr langsam. Ferner wäre unter dem geltenden Recht auch in diesem Fall im selben Zeitraum mit einem starken Anstieg der Wohngeldzahlungen zu rechnen, der bei einer Einführung des Rentenmodells der katholischen Verbände mindestens teilweise entfällt.

Einen quantitativ noch weit bedeutsameren Effekt kann die Umsetzung des Rentenmodells der katholischen Verbände schließlich auf die in Zukunft erforderlichen Ausgaben öffentlicher Haushalte im Bereich der Beamtenversorgung haben. Im Gegenzug zur Einführung der Sockelrente können die Versorgungsbezüge für Pensionäre und deren Witwen und Witwer nämlich konsequenterweise entsprechend verringert werden, wobei die Sockelrenten-Zahlungen für diesen Personenkreis hier wiederum prinzipiell bereits erfasst sind. Für eine quantitative Bestimmung der dadurch möglich werdenden Einsparungen, die außerhalb des Rentenbudgets anfallen, kann das Beamtenversorgungs-Modul des CESifo-Rentenmodells verwendet werden. Dieses wurde zuletzt anlässlich einer Studie im Auftrag des Bundesfinanzministeriums (vgl. Werding und Kaltschütz 2005) aktualisiert und dabei auf Daten und Annahmen des „Dritten Versorgungsberichts“ (Deutscher Bundestag 2005) abgestimmt. Nach den Gegebenheiten im letzten Jahr, für das dort Ist-Daten verwendet werden (2004), ließen sich die Ausgaben für Ruhegehälter und Witwengelder bei sofortiger voller Wirksamkeit der Sockelrente demnach um rund 6,3 Mrd. € pro Jahr senken. Angesicht der absehbaren zahlenmäßigen Entwicklung der Empfänger dieser Leistungen – jedoch in heutigen Werten ausgedrückt, d. h. ohne Fortschreibung des Sockelrenten-Betrags – steigen die möglichen Einsparungen bis 2050 sogar auf 7,2 Mrd. € jährlich. Erneut kann dieses potentielle Einsparvolumen allerdings nur langsam, mit einem linearen Anstieg über die gesamte Phase der Einführung der Sockelrente bis 2060, realisiert werden.

Aus beamtenrechtlichen Gründen (vgl. dazu Unterabschnitt 7.2 b) müssen bei einer Einbeziehung Beamter in die Sockelrente u. U. aber – anders als bei anderen Arbeitnehmern – ihre laufenden Bezüge so erhöht werden, dass ihr Nettogegenwert unverändert bleibt. Im Gegensatz zu allen bisher angesprochenen Minderausgaben fallen die dafür erforderlichen Zusatzausgaben ab sofort, nicht erst nach Ablauf einer langen Übergangsphase, in voller Höhe an. Nach Schätzungen auf der Basis des CESifo-Rentenmodells, die die Zahl aktiver Beamter und – im Vergleich zu anderen Erwerbseinkommen – andere Höhe und Struktur ihrer Bezüge berücksichtigen, würden sich diese Ausgaben auf der Basis von Daten für 2004 auf rund 3,2 Mrd. € belaufen. Längerfristig würden

sie, wegen des erwarteten Rückgangs der Zahl aktiver Beamter – weiterhin ausgedrückt in heutigen Größen – mit rund 2,8 Mrd. € etwas geringer ausfallen.

Zu berücksichtigen ist schließlich auch, dass sich für öffentliche Arbeitgeber durch die sofortige Umstellung der Abgabepflicht für die Sockelrente im Bereich ihrer sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmer nennenswerte Einsparungen bei den Arbeitgeberanteilen der Rentenversicherungsbeiträge ergeben. Die Senkung dieser Arbeitgeberanteile um knapp 2,7 Prozentpunkte im Jahr der Einführung des Reformmodells (vgl. Abb. 4.9) führt dabei – auf der Basis von Daten des Jahres 2004 und nach Schätzungen mit Hilfe des CESifo-Rentenmodells – zu Minderausgaben in Höhe von 2,1 Mrd. €. Wegen der zunehmenden Senkung der Arbeitgeberanteile der Beiträge zur gesetzlichen Alterssicherung gegenüber einer Referenzsituation ohne Umsetzung des Rentenmodells der katholischen Verbände steigen diese Minderausgaben langfristig – wiederum ausgedrückt in heutigen Werten, d. h. ohne Berücksichtigung des allgemeinen Produktivitäts- und Lohnwachstums – auf rund 3,4 Mrd. €. Wie im Bereich der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung im privaten Sektor können diese Einsparungen allerdings auch, ganz oder zumindest teilweise, dafür verwendet werden, die betriebliche Altersversorgung öffentlich Bediensteter entsprechend zu verbessern.

Nimmt man alle hier quantifizierten Auswirkungen auf andere staatliche Leistungen und damit auf die öffentlichen Finanzen zusammen, die sich nach einer Umsetzung des Rentenmodells der katholischen Verbände auf Dauer einstellen können, so ergeben sich – ausgedrückt in heutigen Werten, d. h. auf der Basis heutiger Leistungssätze und individueller Ansprüche – per Saldo Minderausgaben in Höhe von 4,7 bis 8,1 Mrd. € pro Jahr. Allerdings entfaltet sich ein Teil der Einsparungen (im Bereich der bedarfsorientierten Grundsicherung im Alter, des Wohngelds und der Beamtenversorgung), die in diese Zahlen eingehen, nur sehr langsam, während andere Minderausgaben (für die Arbeitgeberanteile der Rentenbeiträge sozialversicherungspflichtiger Beschäftigter bei öffentlichen Arbeitgebern), aber auch die eventuell anfallenden Zusatzausgaben (für die Beiträge aktiver Beamter zur Sockelrente) sofort anfallen. In der Anfangsphase können daher zunächst – wiederum ausgedrückt in heutigen Werten – Mehrausgaben von bis zu 1,1 Mrd. € jährlich entstehen.

6.2 Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt

Weitere potentiell sehr wichtige Rückwirkungen einer Einführung des Rentenmodells der katholischen Verbände können sich im Bereich der Arbeitsmarktentwicklung erge-

ben. Dabei ist systematisch zu unterscheiden zwischen Auswirkungen auf das Arbeitsangebot auf Seiten der Arbeitnehmer und auf die Arbeitsnachfrage auf Seiten der Arbeitgeber.

Die Schlüsselgröße für eventuelle Effekte auf der Arbeitsangebotsseite ist die Entwicklung der so genannten „impliziten Steuer“ der staatlichen Alterssicherung (vgl. Fenge und Werding 2003; 2004). Gemeint ist damit Folgendes: Die Beiträge zu umlagefinanzierten Rentensystemen sind nicht in voller Höhe als Steuern anzusehen, die das Arbeitsangebot dämpfen, da aus ihnen zeitversetzt stets bestimmte Leistungsansprüche entstehen. Diese Ansprüche sind allerdings regelmäßig deutlich geringer als der Barwert der zuvor entrichteten Beiträge. Grund dafür ist, dass die „interne Verzinsung“ der Beiträge im Rahmen solcher Systeme grundsätzlich der Wachstumsrate der Lohnsumme entspricht (vgl. Aaron 1966), die langfristig in der Regel erheblich kleiner ist als der Zinssatz, der zur Diskontierung der Leistungen zu verwenden ist.⁶⁰ Die Versicherten erleiden durch die Teilnahme an umlagefinanzierten Alterssicherungssystemen demnach eine Verringerung ihres Lebenseinkommens, die auch als Verlust gegenüber einer Anlage ihrer Beiträge auf dem Kapitalmarkt interpretiert werden kann.⁶¹ Dieser Verlust hat aus ökonomischer Sicht den Charakter einer („impliziten“) Steuer auf das Lebenseinkommen, die sich aber immer nur auf einen Teil der entrichteten Beiträge beläuft. Im Zuge des demographischen Wandels steigt der Anteil dieser Steuer am Lebenseinkommen jedoch systematisch an, wobei die intergenerationelle Verteilung dieser Belastung sehr davon abhängt, ob der wachsenden Anspannung der Rentenfinanzen eher über Beitragssatz-Erhöhungen oder über Rentenniveau-Senkungen entgegengewirkt wird.

Wenn sich die implizite Steuer für Angehörige der Alterskohorten ändern würde, die vom Übergang zum Reformmodell oder von seiner vollen Wirksamkeit betroffen sind, könnte man daher auch mit Änderungen ihrer Erwerbsneigung rechnen, speziell ihrer Neigung, eine beitrags- bzw. abgabepflichtige Form der Erwerbstätigkeit aufzunehmen. So sollten sich die kohorten- und altersspezifischen Erwerbsquoten nach Maßgabe der Lohnelastizität des Arbeitsangebots erhöhen, wenn die implizite Steuer sinkt. Allerdings sind zumindest von der Basisvariante des Reformmodells keine nennenswerten Effekte dieser Art zu erwarten, da hier zwei entgegengesetzte Effekte wirken: Die Gesamtbelas-

⁶⁰ Daran können in der Regel auch Beitragssatzerhöhungen innerhalb realistischer Grenzen nichts ändern, die die interne Rendite des Umlagesystems jeweils für Generationen, die bereits im Rentenalter stehen, verbessern.

⁶¹ Für einen fairen Vergleich müsste dabei allerdings ein Zinssatz abzüglich der Risikoprämien herangezogen werden, die sich bei einer Versicherung gegen die diversen Risiken – Erwerbsminderung, überdurchschnittliche Lebenserwartung und Hinterbliebenenschaft – ergeben, gegen die die umlagefinanzierte staatliche Alterssicherung schützt.

tung mit Abgaben zur Finanzierung der staatlichen Altersvorsorge sinkt, wenn auch nur leicht (vgl. Abb. 4.8); gleichzeitig haben die Abgaben zur Finanzierung der Sockelrente ökonomisch gesehen nun in voller Höhe den Charakter einer Steuer, da Ansprüche im Rahmen dieses neuen Teilsystems der staatlichen Alterssicherung auch ohne Entrichtung solcher Abgaben erworben werden können (vgl. Unterabschnitt 2.2 a). Die entsprechend verringerten Beiträge zur Finanzierung der neuen Arbeitnehmer-Pflichtversicherung haben hingegen weiterhin nur teilweise Steuercharakter. Die gesamte Belastung des Erwerbseinkommens mit impliziten Steuern der staatlichen Alterssicherung für durchschnittliche Vertreter jeder der Alterskohorten, die von der Reform betroffen sind, weist Abbildung 6.1 aus.⁶² Es zeigt sich, dass die rechnerischen Sätze solcher impliziten Steuern durch die Reform für eine Reihe von Jahrgängen sogar leicht zunehmen. Das liegt am fehlenden Leistungs-Gegenleistungs-Bezug im Rahmen der Sockelrente.

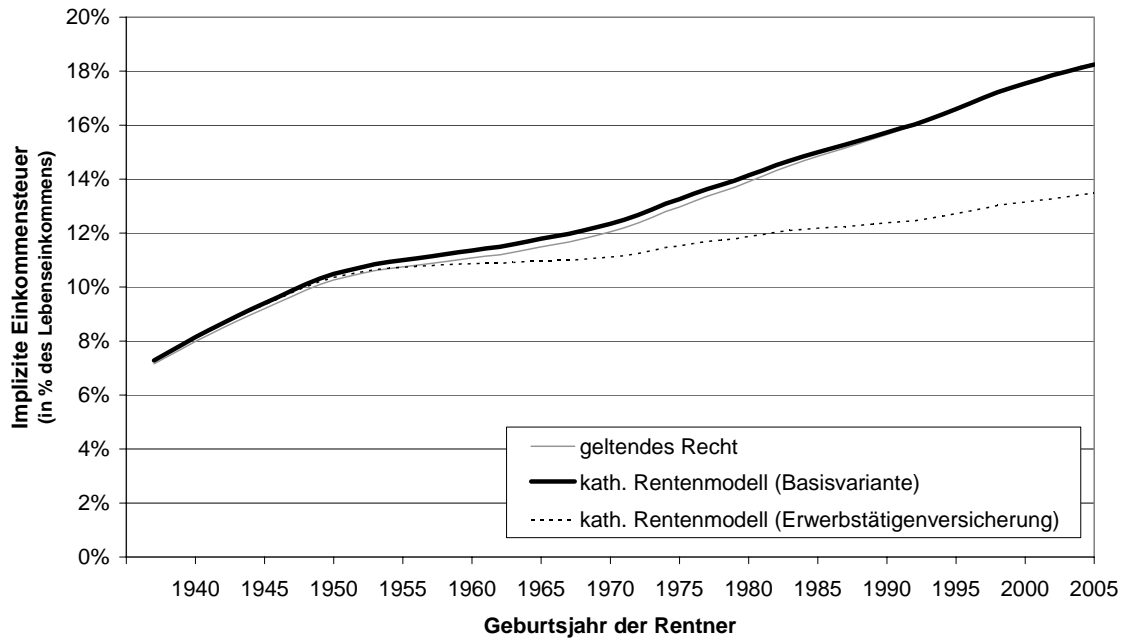
Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang im Übrigen noch Folgendes: Anders als im geltenden Rentenrecht ist das Niveau der impliziten Steuer innerhalb jeder Alterskohorte unter den Rahmenbedingungen des Reformmodells nicht mehr im Prinzip dasselbe. Da im Bereich der Sockelrente ein ausgeprägtes Element der interpersonalem Einkommensumverteilung in das staatliche Alterssicherungssystem eingeführt wird, fällt die implizite Steuer für Versicherte mit niedrigem Einkommen und unvollständiger Versichertenbiographie niedriger aus als im Durchschnittsfall, für Versicherte mit hohem Einkommen und langer Versichertenbiographie dagegen höher. Insofern könnte die Einführung des Modells die Arbeitsanreize für Versicherte des ersten Typs in der Tat steigern, würde sie aber für Versicherte des zweiten Typs doch messbar senken. Der gesamtwirtschaftliche Nettoeffekt bleibt dabei unklar.

Selbst für die Reformvariante mit einer Erwerbstätigen-Versicherung ist es schwer, zu günstigeren Resultaten zu kommen. Zwar gibt es in diesem Fall eine deutliche Reduktion der Abgaben für die staatliche Alterssicherung und der darin enthaltenen impliziten Steuern (vgl. erneut Abbildung 6.1) – mindestens im Sinne geringerer Belastungsanstiege als unter dem geltenden Recht. Diese treffen jedoch allein zuvor bereits sozialversicherungspflichtig Beschäftigte. Im Hinblick auf eine Ausweitung des aggregierten Arbeitsangebots stehen dem jedoch höhere Belastungen anderer Personengruppen, speziell Selbständiger und Beamter, gegenüber, die nun in die Pflichtversicherung einbezogen

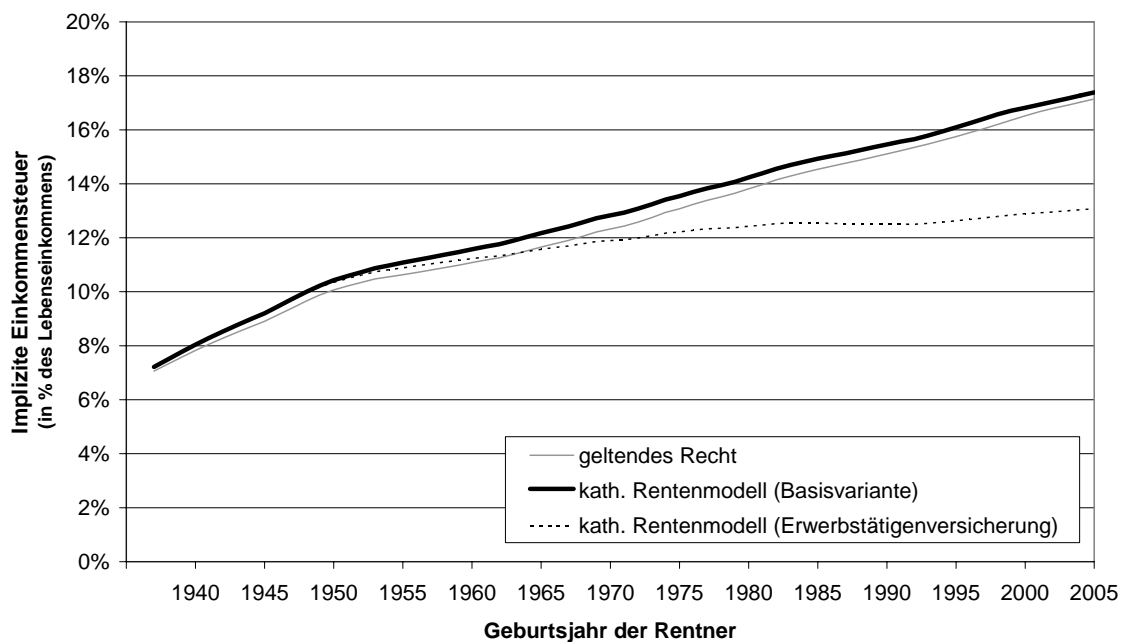
⁶² Die Höhe der impliziten Steuer wird hier im Rahmen einer stilisierten Versichertenbiographie, die im Wesentlichen die Gegebenheiten für einen männlichen Durchschnittsverdiener widerspiegelt, einerseits auf der Basis von Beitragszahlungen, die nach dem jeweiligen Rechtsstand im Erwartungswert fällig sind, und andererseits auf der Basis der erwarteten Leistungen der Invaliditäts-, Alters- und Hinterbliebenensicherung ermittelt. Für weitere Details vgl. Fenge und Werding (2004).

Abb. 6.1: Implizite Steuer des staatlichen Alterssicherungssystems
(Alterskohorten 1937–2005)

a) gesetzliches Rentenalter konstant bei 65 Jahren



b) Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters auf 67 Jahre



Quellen: Deutsche Rentenversicherung (2006); ifo Berechnungen.

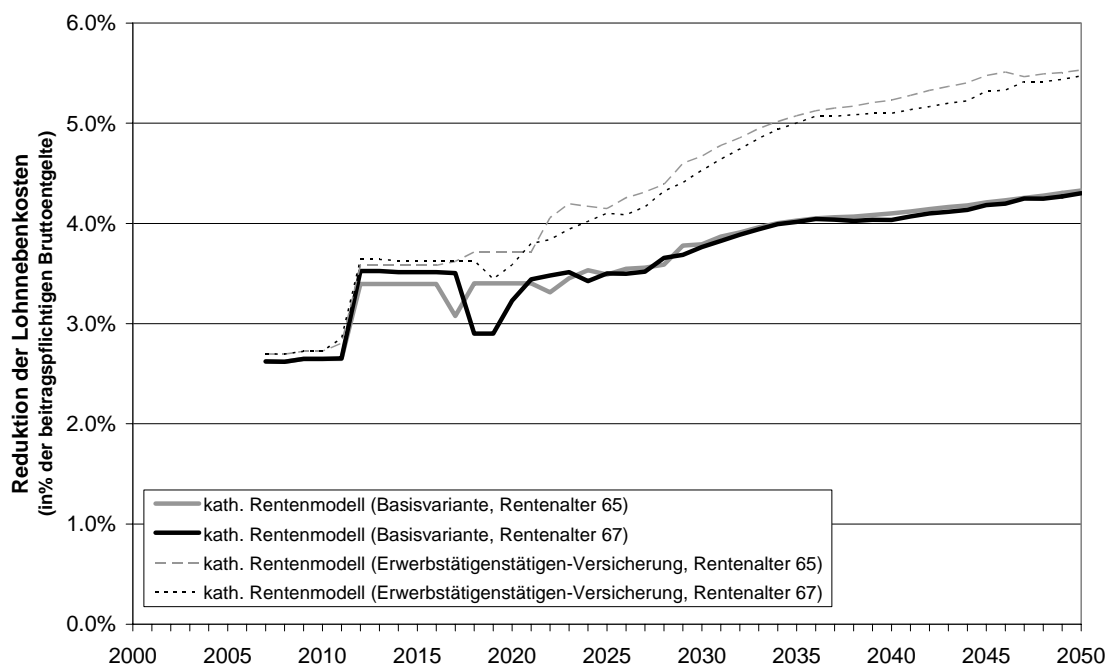
werden. Wiederum bleibt der gesamtwirtschaftliche Nettoeffekt unklar.⁶³ Alles in allem lässt sich demnach jedenfalls nicht argumentieren, dass die Einführung des Rentenmodells der katholischen Verbände das volkswirtschaftliche Arbeitsangebot auf Dauer eindeutig erhöhen würde.

Allerdings bringt die Einführung der Sockelrente auch eine deutliche Umschichtung der Zahllast für Rentenbeiträge und ähnliche Abgaben von Arbeitgebern zu Arbeitnehmern und Beziehern anderer Einkommen mit sich. Wirksam ist dieser Effekt bereits im hier unterstellten Einführungsjahr der Reform, d. h. im Jahr 2007: Während der Arbeitgeberanteil der Rentenbeiträge nach geltendem Recht in diesem Jahr ca. 9,95% des Bruttolohnes beträgt, würden unter dem Rentenmodell der katholischen Verbände 5,3 Prozentpunkte als Sockelrenten-Abgabe in die alleinige Finanzierungsverantwortung der Versicherten übergehen, und der Arbeitgeberanteil an den Beiträgen für die Arbeitnehmerpflichtversicherung reduzierte sich auf 7,3%. Nach Umsetzung der Reform könnte im Rahmen laufender Lohnverhandlungen auf Dauer allerdings eine vollständige oder teilweise (Rück-)Überwälzung dieser Entlastung auf die Arbeitnehmer bewirkt werden. Sieht man von dieser Möglichkeit ab, illustriert Abbildung 6.2 den gesamten Zeitpfad der projizierten Änderungen der Arbeitskosten, gemessen in Prozent der beitragspflichtigen Bruttoentgelte. Senkungen der Arbeitskosten um 2,5 bis 4% der Bruttoentgelte – bis zu 5,5% im Falle des Übergangs zu einer allgemeinen Erwerbstätigen-Versicherung – entsprächen nach Berechnungen der OECD (2005) derzeit rund 2% bis 4,7% der gesamten, gesetzlich bestimmten Arbeitskosten. Angesichts dessen könnte sich unter dem Rentenmodell der katholischen Verbände in der Tat die Arbeitsnachfrage erhöhen.

Eine Ausweitung der Arbeitsnachfrage bei weitgehend unverändertem Arbeitsangebot bedeutet gegebenenfalls, dass die Erwerbslosen- und Arbeitslosenquoten ab dem Jahr der Einführung der Reform fortschreitend sinken müssten. Allerdings erscheint der Spielraum für realistische zusätzliche Senkungen dieser Quoten durch die in der vorliegenden Studie von vornherein zugrunde gelegten Annahmen des Rentenversicherungsberichts 2005 (Deutscher Bundestag 2006) und der Rürup-Kommission (Kommission 2003) zur Arbeitsmarktentwicklung (vgl. Abschnitt 3.2, insbesondere Abb. 3.4) als äußerst begrenzt. Möglicherweise könnte überhaupt erst die hier ermittelte Senkung der Lohnnebenkosten – oder andere Arbeitsmarkt-Reformen mit analogen Effekten –, den

⁶³ Ein qualitativ ganz ähnlich wirkender, jedoch quantitativ geringerer Effekt tritt bereits in der Basisvariante des Reformmodells ein, und zwar durch die Einbeziehung derselben Erwerbstätigen Gruppen in die Sockelrente. Hier ergeben sich im Übrigen auch negative Anreizeffekte bezüglich der Erzielung anderer Arten von Einkünften – nicht nur von Arbeitsentgelten –, die mit der Abgabe zur Finanzierung dieses Systems belastet werden.

Abb. 6.2: Änderungen der Arbeitskosten
durch Einführung des Reformmodells (2007–2050)



Quellen: ifo Berechnungen.

zuvor mit großem Optimismus schon unterstellten Rückgang der Arbeitslosigkeit bewirken. Dafür spricht nicht zuletzt der hier ansonsten projizierte Anstieg der Beitragssätze des gesetzlichen Rentensystems nach geltendem Recht, dessen negative Beschäftigungswirkungen sich in den getroffenen Annahmen kaum niederschlagen dürften.

Nennenswerte Auswirkungen der Einführung des Rentenmodells der katholischen Verbände auf die Arbeitsmarktentwicklung durch eine Erhöhung der Arbeitsnachfrage erscheinen aufgrund dieser Überlegungen demnach als durchaus möglich. Sie lassen sich innerhalb des Modellrahmens für diese Untersuchung allerdings nicht systematisch herleiten und ausgehend von den für sie getroffenen Annahmen auch nicht mehr ohne weiteres durch Setzung – etwa auf der Basis empirischer Untersuchungen zur Lohnelastizität der Arbeitsnachfrage – einfügen. Nennenswerte Änderungen des Arbeitsangebots sind von einer entsprechenden Reform hingegen – auch aufgrund der hier projizierten Resultate – nicht zu erwarten. Bestenfalls treten dabei gewisse Struktureffekte auf, die den Anreiz stärken, eine gering entlohnte Tätigkeit oder eine Teilzeit-Erwerbstätigkeit aufzunehmen, im Gegenzug jedoch die Arbeitsanreize hinsichtlich durchschnittlich und überdurchschnittlich entlohnter (Vollzeit-)Tätigkeit schwächen.

6.3 Auswirkungen auf private Ersparnis und betriebliche Alterssicherung

Zu untersuchen sind schließlich noch mögliche Auswirkungen, die die Einführung des Rentenmodells der katholischen Verbände auf private Vorsorgeersparnisse der Versicherten und vor allem auf die betriebliche Alterssicherung haben kann. Dass ein Ausbau ergänzender, kapitalgedeckter Vorsorge angesichts der absehbaren Senkungen des Niveaus gesetzlicher Renten in der bevorstehenden Phase des akuten demographischen Wandels wünschenswert ist, um im Rahmen des üblichen „Drei-Säulen-Systems“ der Altersvorsorge weiterhin auf eine ausreichende Sicherung des individuellen Lebensstandards im Alter hinzuwirken, wurde bereits eingangs dieser Studie angesprochen (vgl. Abschnitt 2.1). Mit der Förderung ergänzender privater Altersvorsorge in Form so genannter „Riester-Renten“ wird diese Einsicht bereits im derzeit geltenden Rentenrecht berücksichtigt. Die Verbreitung entsprechender Verträge hat in den Jahren seit 2001, dem Jahr der Einführung entsprechender gesetzlicher Rahmenbedingungen, an Fahrt gewonnen. Von einer flächendeckenden Nutzung dieser ergänzenden Vorsorgemöglichkeit kann bis auf weiteres gleichwohl noch keine Rede sein. Sie anstelle der staatlichen Förderung (oder ergänzend) obligatorisch zu machen, wurde in den vergangenen Jahren immer wieder vorgeschlagen. Der Gedanke wurde bislang aber weder von offiziellen Beratern der Bundesregierung aufgegriffen (vgl. Kommission 2003, S. 128–135) noch wird er in der Politik ernsthaft verfolgt.

Zu untersuchen ist hier – noch unabhängig von Fragen der genauen institutionellen Umsetzung, für die es im Rahmen des Rentenmodells der katholischen Verbände nur einige allgemeine Vorfestlegungen gibt (vgl. Unterabschnitt 2.2 c) – zunächst, in welchem Maße eine Umsetzung des Modells in der Tat Spielräume für einen Ausbau der privaten oder betrieblichen Altersvorsorge schafft (Unterabschnitt a). Im Anschluss daran wird außerdem noch einmal ein Blick auf die Verteilungseffekte der Reform geworfen, die sich ergeben, wenn solche Spielräume – beispielhaft – gezielt auf eine spezifische Weise genutzt werden (Unterabschnitt b).

a) Spielräume für vermehrte private oder betriebliche Vorsorge

Die in Kapitel 5 angestellten Modellrechnungen zu den Verteilungseffekten des durch die Reform vorgezeichneten Umbaus des Systems staatlicher Alterssicherung berücksichtigen auch die davon nicht berührte Option zur Bildung von privaten Vorsorgeersparnissen im Rahmen der bestehenden staatlichen Förderung. Dabei zeigt sich im Übrigen auch ein sehr nennenswerter Effekt solcher Maßnahmen für die Höhe des Alterseinkommens, der mit der Länge der Ansparphase (und daher mit dem Geburtsjahr

der betrachteten Personen) enorm zunimmt.⁶⁴ Die Modellrechnungen belegen allerdings zugleich, dass ein weiterer Ausbau der rein privaten Altersvorsorge im Rahmen des Rentenmodells der katholischen Verbände und unter Berücksichtigung seiner Wirkungen als schwierig erscheint. Zwar ergeben sich in einigen der Fälle, die in Kapitel 5 genauer betrachtet wurden, aus der Reform positive Effekte für das Lebenseinkommen – der Tendenz nach vor allem bei Versicherten mit niedrigem Einkommen und unvollständigen Erwerbsbiographien. Soweit sich solche Effekte überhaupt zeigen, resultieren sie aber vor allem aus höheren Rentenleistungen, die während der Altersphase anfallen. Während der aktiven Phase wirkt sich hingegen in praktisch allen hier betrachteten Fällen die höheren Abgabenbelastung zur Finanzierung der staatlichen Alterssicherung aus. Ohne entsprechende Anpassungen der Bruttolöhne, von denen hier abgesehen wurde, resultiert diese aus der Umschichtung eines Teils der Arbeitgeberanteile der Rentenbeiträge nach geltendem Recht zu Abgaben für die Sockelrente, die allein von den Versicherten zu entrichten sind. Bei Versicherten mit durchschnittlichem und überdurchschnittlichem Erwerbseinkommen führt dieser Effekt – wegen der Verminderung ihrer gesamten Rentenansprüche – sogar zu einer gewissen Minderung des Lebenseinkommens. Spielräume für eine vermehrte private Vorsorge während der aktiven Lebensphase, auch in Fällen, in denen diese Möglichkeit bisher noch nicht freiwillig ergriffen wird, ergeben sich aus einer Umsetzung des Reformvorschlages demnach nicht.

Anders liegen die Dinge – und zwar spiegelbildlich aus denselben Gründen – dagegen im Hinblick auf eine vermehrte betriebliche Altersvorsorge. Die im vorangegangenen Abschnitt ausgewiesenen Senkungen der Lohnkosten für die Arbeitgeber, die bei einer Einführung des Rentenmodells der katholischen Verbände – zumindest anfänglich, ohne Rücküberwälzung durch entsprechend höhere Lohnsteigerungen – zu erwarten sind, können nicht nur zu einer Erhöhung der Arbeitsnachfrage führen, wie dort zunächst diskutiert wurde. Als Alternative dazu schaffen sie auch Spielräume für einen Ausbau der betrieblichen Altersvorsorge. Arbeitgeber könnten diese Spielräume mehr oder weniger freiwillig nutzen, weil die Arbeitsmarktsituation und das Interesse ihrer (potenziellen) Mitarbeiter an einer ergänzenden Altersvorsorge sie dazu veranlasst. Gerade vor dem Hintergrund der Effekte, die der demographische Wandel für die staatliche Alterssicherung aller Voraussicht nach haben wird, gleich unter welchen genauen rechtlichen Rahmenbedingungen, könnten entsprechende Angebote aus der Sicht der Arbeitnehmer in Zukunft zu einem entscheidenden Aspekt bei der Wahl ihres Arbeitgebers werden.

⁶⁴ Dies lässt sich an den Abbildungen 5.2 bis 5.5 ablesen, in denen (in Panel a) das Nettoeinkommen sozialversicherungspflichtig erwerbstätiger Männer mit durchschnittlichem Bruttoarbeitsentgelt in ihrer Nach-Erwerbsphase jeweils nach den Anteilen von „Riester-Rente“ und gesetzlichen Renten aufgeschlüsselt wird.

Letztlich wäre diese Lösung nichts anderes als *eine* Form der hier bereits mehrfach als möglich angesprochenen Rücküberwälzung der Entlastung der Arbeitgeber durch niedrigere Lohnnebenkosten.⁶⁵ Denkbar wären jedoch auch ergänzende gesetzliche Maßnahmen, die die Arbeitgeber – mindestens auf der Basis eines Teils der Lohnnebenkosten-Reduktion, die durch die Reform bei ihnen anfällt – zu entsprechenden Angeboten verpflichten.

Die Höhe und der Zeitpfad der hier ermittelten Senkung der Lohnnebenkosten (vgl. erneut Abb. 6.2) zeigen an, dass der maximale Effekt für alle von einer entsprechend ausgebauten betrieblichen Altersvorsorge erfassten Arbeitnehmer annähernd auf eine Verdoppelung ihrer ergänzenden Vorsorgeersparnisse („Riester-Renten“) hinausläuft, die sie mit öffentlicher Förderung unter dem geltenden Recht aufbauen können.⁶⁶ Berücksichtigt man zum einen die langfristigen Effekte des demographischen Wandels für das allgemeine Niveau der Leistungen der staatlichen Alterssicherung und zum anderen die im Rahmen der Modellrechnungen in Kapitel 5 ermittelten negativen Effekte der Reform für Lebenseinkommen und private Vorsorgemöglichkeiten von Versicherten mit durchschnittlichen und überdurchschnittlichen Erwerbseinkommen, wäre ein solcher Ausbau der betrieblichen Altersvorsorge in der Tat wünschenswert.

Bei der konkreten Umsetzung – auf freiwilliger Basis oder unterstützt durch gesetzliche Regulierungen – sind einige Lehren bezüglich Reichweite und Wirkungen von Maßnahmen der betrieblichen Altersvorsorge zu berücksichtigen, die sich aus einschlägigen Erfahrungen in Deutschland und anderen Ländern ergeben (für einen internationalen Überblick vgl. Fenge *et al.* 2003, Kap. 2). Erstens ist die betriebliche Altersvorsorge in Deutschland in der Vergangenheit überwiegend eine Domäne höher verdienender Arbeitnehmer, vorrangig Männer, aus den Kernbelegschaften größerer Arbeitgeber gewesen (vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit 2005). Einer der Gründe dafür ist, dass bei Angehörigen dieser Personengruppe die Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Rentenversicherung für eine Lebensstandardsicherung im Alter teilweise zusätzliche Vorsorgemaßnahmen erforderlich macht. Da die Konkurrenz der Arbeitgeber um entsprechende Arbeitnehmer deutlich stärker ist als in anderen Arbeitsmarktsegmenten, nahmen sie sich häufig freiwillig einer solchen Vorsorge an. Falls unter dem

⁶⁵ Anders als sofortige (Bar-)Lohnerhöhungen wird sie für die Arbeitnehmer lediglich erst nach Renteneintritt wirksam.

⁶⁶ Diese Abschätzung trifft – bezogen auf die in Kapitel 5 angestellten Modellrechnungen – unabhängig vom Geburtsjahr der betroffenen Arbeitnehmer zu. Ansparzeit und Bruttoentgeltanteile, die von der Riester-Förderung erfasst werden, wären in jedem der dort betrachteten Fälle ungefähr dieselben wie bei einer Umwidmung der Lohnnebenkosten-Senkung in eine zusätzliche betriebliche Altersvorsorge.

Eindruck des in Zukunft generell sinkenden Sicherungsniveaus von Leistungen der staatlichen Alterssicherung ergänzende betriebliche Vorsorgemaßnahmen auf breiterer Basis – mit Wirkung für Arbeitnehmer in allen Einkommensstufen, in Unternehmen aller Größenklassen und auch in Randbelegschaften – stattfinden sollen, müsste darauf u. U. durch gezielte Regulierungen hingewirkt werden. So werden in den USA, wo die betriebliche Altersvorsorge zur Lebensstandardsicherung in der Vergangenheit bereits eine wesentlich größere Rolle spielte als in Deutschland, steuerliche Vorteile für den Arbeitgeber z. B. davon abhängig gemacht, dass sie entsprechende Programme allen Beschäftigten anbieten und dabei auch gewisse Quoten der effektiven Beteiligung von Arbeitnehmern erreichen, die geringe Entgelte beziehen (oder bestimmten ethnischen Minderheiten angehören).⁶⁷

Zweitens sind klare gesetzliche Regelungen hinsichtlich der Unverfallbarkeit und der Portabilität solcher Ansprüche erforderlich, um die Flexibilität des Arbeitsmarktes nicht zu beeinträchtigen. Im Falle freiwillig eingerichteter Systeme betrieblicher Altersvorsorge ist dabei ein Kompromiss mit dem Interesse des jeweiligen Arbeitgebers zu suchen, langfristige Beschäftigungsbeziehungen zu stabilisieren und entsprechende selektive Anreize zu setzen. Falls die betriebliche Altersvorsorge diesen Zielen nicht mehr dient, wird ein Arbeitgeber sie nicht anbieten. Im Rahmen obligatorischer Systeme der betrieblichen Altersvorsorge muss darauf nicht zwingend Rücksicht genommen werden. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang im Übrigen der im Bereich betrieblicher Altersvorsorgesysteme international zu beobachtende Trend hin zu beitragsbasierten Zusagen – anstelle bestimmter leistungsseitiger Garantien – auf der Basis von Direktversicherungen, die außerhalb des jeweiligen Betriebes, in der Regel von spezialisierten Versicherungsgesellschaften, verwaltet werden. Für die Arbeitgeber bewirkt diese Organisationsform zwei wichtige Vorteile: Sie müssen sich um die Anlage der Mittel, die bei anderen Formen der betrieblichen Altersvorsorge in Form von Rückstellungen im Unternehmen verbleiben und anderen Anlagevorschriften unterliegen als sonstige Finanzmittel, nicht mehr kümmern und sind von der Verwaltung der Leistungen entbunden. Außerdem werden leistungsseitige Zusagen, deren Deckung angesichts der Alterung und zunehmenden Lebenserwartung der Belegschaften durch die gebildeten Rücklagen häufig nicht sicher gestellt ist, von Kapital- und Kreditgebern zusehends als unsichere Belastungen der Unternehmensbilanz gewertet. Sie können auf diesem Wege umgangen werden, da der Aufwand des Arbeitgebers für die betriebliche Alters-

⁶⁷ Zu ökonomischen Argumenten zugunsten eines solchen „*Framing*“ privater Entscheidungen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern im Hinblick auf Maßnahmen der Altersvorsorge vgl. Mitchell und Utkus (2004).

vorsorge durch die zeitnah geleisteten Beiträge für die aktuell Beschäftigten ein und für allemal feststeht. Ein weiterer wichtiger Vorteil aus der Sicht von Arbeitnehmern und u. U. auch von politisch Verantwortlichen ist, dass dieser Trend zugleich eine praktisch vollkommen portable Form der betrieblichen Altersvorsorge begünstigt. Wenn ein Arbeitnehmer – eventuell nach einer kurzen Unverfallbarkeitsfrist – den Arbeitgeber wechselt, kann sein bestehender Altersvorsorge-Vertrag leicht „mitgenommen“ und im Prinzip auch jederzeit vom neuen Arbeitgeber in gleicher oder angepasster Form weiter bedient werden.

b) Verteilungseffekte der Reform bei einem gezielten Ausbau der betrieblichen Altersversorgung

Ohne konkrete Vorgaben für Art und Umfang des mit dem Rentenmodell der katholischen Verbände zugleich intendierten Ausbaus ergänzender privater oder betrieblicher Altersvorsorge, lassen sich deren Effekte nicht genau quantifizieren. In jedem Fall stellen die erweiterten Spielräume zu einer betrieblichen Altersvorsorge, die in Abschnitt 6.2 implizit, im vorangegangenen Unterabschnitt dann explizit festgestellt wurden, aber einen nicht unwichtigen Nebeneffekt der Umstrukturierung des Systems staatlicher Alterssicherung dar, die bei der Umsetzung des Reformmodells vorgenommen würde. Dies soll hier abschließend mit Hilfe zusätzlicher Modellrechnungen verdeutlicht werden, die an die in Kapitel 5 angestellten Berechnungen zu den Effekten des Umbaus allein der staatlichen Alterssicherung anknüpfen und auf spezifischen, beispielhaft getroffenen Annahmen zur vermehrten betrieblichen Altersversorgung basieren.

Unterstellt wird dabei, dass alle Arbeitgeber sofort ab Einführung des Rentenmodells der katholischen Verbände stets exakt die Hälfte der bei ihnen anfallenden Senkungen der gesetzlichen Lohnnebenkosten (vgl. Abb. 6.2) für eine zusätzliche betriebliche Altersvorsorge aufwenden, die alle ihre sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmer gleichmäßig – d. h. in fester Proportion zu deren Bruttoarbeitsentgelten – erfasst. Unterstellt wird ferner, dass die Mittel in der Regel außerhalb des jeweiligen Unternehmens und ohne nennenswerte Ertragsrisiken angelegt werden und dabei einheitlich eine Rendite in Höhe des allgemeinen Kapitalmarktzinses (in Höhe des Zinses auf langfristige Staatsschuldtitel) erwirtschaften. Wie bei den zuvor auf gleiche Weise bestimmten Effekten ergänzender privater Altersvorsorge („Riester-Renten“) nach geltendem Recht, die unter den Rahmenbedingungen des Reformmodells unverändert fortgesetzt werden kann, wird außerdem angenommen, dass die auf diese Weise akkumulierten, individuell zurechenbaren Kapitalbestände beim Eintritt Versicherter ins Rentenalter perfekt annuitisiert werden.

Nach den in Unterabschnitt a) angestellten Überlegungen ist es wenig wahrscheinlich, dass eine vermehrte betriebliche Altersversorgung mit solcher Breitenwirkung von den Arbeitgebern völlig freiwillig realisiert würde. Auch ergeben sich nach einer Umsetzung des Reformmodells auf Dauer keine klaren Maßstäbe für die dadurch ausgelösten Entlastungen der Arbeitgeber bei den Arbeitskosten, da diese in der Realität – wie in Abschnitt 6.2 schon erläutert – durch entsprechend höhere Bruttolohnsteigerungen auch anderweitig auf die Arbeitnehmer zurück überwältzt werden können. Insofern haben die hier angestellten, neuerlichen Modellrechnungen rein illustrativen Charakter. Für eine weitere Debatte über die gesamten Effekte des Rentenmodells der katholischen Verbände und auch über eine genauere Ausgestaltung des dadurch möglich werdenden Ausbaus der betrieblichen Altersversorgung können diese Berechnungen gleichwohl wichtige Informationen liefern.

Eine detaillierte Wiedergabe der Ergebnisse für den gesamten zeitlichen Verlauf des (Rest-)Lebensnettoeinkommens Versicherter in allen zuvor, in Kapitel 5, betrachteten Fällen kann dabei verzichtet werden. In jedem Fall erleiden diese während ihrer aktiven Lebensphase keine (weiteren) Einkommenseinbußen, da die vermehrte betriebliche Altersversorgung annahmegemäß allein vom jeweiligen Arbeitgeber finanziert wird. Anschließend, während der Phase des Rentenbezuges, erhalten sie jedoch eine zusätzliche Rente, deren Höhe im Vergleich zum Niveau der sonstigen Alterseinkünfte vor allem von der Dauer der Ansparphase und damit vom Geburtsjahr der betrachteten Personen abhängt. Tabelle 6.1 weist die Endergebnisse der zusätzlichen Modellrechnungen in Gestalt prozentualer, barwertmäßiger Änderungen des (Rest-)Lebenseinkommens gegenüber dem geltenden Rentenrecht aus, die sich durch die Reform des Systems der staatlichen Alterssicherung (vgl. dazu bereits Tab. 5.1) *und* den hier zusätzlich unterstellten Ausbau der betrieblichen Altersversorgung ergeben, für den die Reform ebenfalls gewisse Spielräume erzeugt. Zum Vergleich werden dort auch die früheren Resultate ausgewiesen, die sich ohne Ausbau der betrieblichen Altersversorgung ergeben.

Es zeigt sich, dass ein gezielter Ausbau der betrieblichen Altersversorgung in der hier unterstellten Form die Verteilungseffekte einer Umsetzung des Rentenmodells nicht unerheblich modifizieren kann. In allen betrachteten Fällen erhöhen sich die Nettoeinkommens-Zuwächse bzw. mindern sich die Nettoeinkommens-Verluste durch die Reform. In mehreren Fällen wechseln die Reformwirkungen dabei das Vorzeichen, d. h. Verluste, die sich aus dem Umbau allein der staatlichen Alterssicherung ergeben, werden durch den parallel dazu betriebenen Ausbau der betrieblichen Vorsorge mehr als wettgemacht. Als Reformverlierer stehen unter Berücksichtigung vermehrter betriebli-

Tab. 6.1: Ergebnisse der Modellrechnungen zu den Verteilungseffekten der Reform mit einem Ausbau der betrieblichen Altersversorgung

Betrachtete Fälle	Geburtsjahr		
	1950	1975	2000
I. Variierende Einkommen			
Mann: niedriges Arbeitsentgelt	+2,0% (+1,4%)	+0,3% (-1,0%)	+0,5% (-1,4%)
Mann: durchschnittl. Arbeitsentgelt	-0,8% (-1,5%)	-0,6% (-1,9%)	-0,2% (-2,2%)
Mann: hohes Arbeitsentgelt	-2,7% (-3,4%)	-1,1% (-2,6%)	-0,6% (-2,8%)
II. Kinderbedingte Erwerbspausen			
Verheiratete Frau: kinderlos	-0,6% (-1,2%)	-0,6% (-1,9%)	-0,2% (-2,2%)
Verheiratete Frau: ein Kind	+0,8% (+0,2%)	+0,8% (-0,6%)	+1,3% (-0,6%)
Verheiratete Frau: zwei Kinder	+1,8% (+1,1%)	+1,8% (+0,3%)	+1,8% (±0,0%)
Alleinerziehende Frau: ein Kind	+4,3% (+3,7%)	+2,1% (+0,6%)	+2,4% (+0,4%)
III. Irreguläre Erwerbskarrieren			
Mann: Langzeitarbeitsloser	+2,6% (+1,6%)	+0,7% (-1,0%)	+0,7% (-1,3%)
Verheiratete Frau: Minijobberin	+21,7% (+20,2%)	+10,5% (+7,6%)	+7,9% (+6,6%)
<p>Alle Angaben in % des Barwerts des (Rest-)Lebenseinkommens ab dem Jahr 2000; in Klammern: Angaben ohne Ausbau der betrieblichen Altersversorgung (vgl. Tab. 5.1).</p> <p>Hinweis: In den Berechnungen werden Männer durchgängig als Singles behandelt. Für verheiratete Frauen wird unterstellt, dass sie mit einem Mann mit durchschnittlichem Arbeitsentgelt verehelicht sind, und bei den Berechnungen werden die Effekte des Rentensplittings im Bereich der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung, der Kinderfreibeträge bei den Abgaben zur Sockelrente und der Zusammenveranlagung zur Einkommensteuer auf Haushaltsebene berücksichtigt.</p>			

cher Altersversorgung im wesentlichen nur noch Einzelpersonen und Ehepaare mit überdurchschnittlichen Erwerbseinkommen sowie – in deutlich geringerem Umfang – Ehepaare mit beiderseits durchschnittlichen Erwerbseinkommen ohne Kinder da. Generell wird die Rolle der vermehrten betrieblichen Vorsorge für eine Modifikation der

Reformwirkungen, die sich im Bereich der staatlichen Alterssicherung ergeben, desto größer, je länger die betrachteten Personen dem reformierten Recht unterliegen. Dies liegt hier insbesondere an der Dauer der Ansparphase, die bei jeder Art kapitalgedeckter Vorsorge die Zinseszins-Effekte stärker zum Tragen bringt. Dieses grundlegende Faktum und die in Tabelle 6.1 illustrativ ausgewiesenen Resultate unterstreichen, dass bei einer Umsetzung des Rentenmodells der katholischen Verbände zeitnah auch über konkrete Maßnahmen im Bereich der betrieblichen Altersversorgung nachgedacht werden sollte, die von den Urhebern – auf breiterer Basis als bisher – als dritte Stufe des Reformmodells intendiert ist.

7. Rechtliche Würdigung des Reformmodells

Das Rentenmodell der katholischen Verbände greift tief in die bestehende Struktur des Systems der sozialen Sicherung in Deutschland ein. Es ist offenkundig, dass dies zu einem großen Anpassungsbedarf an das geltende Recht führt. Selbst wenn einige der Vorschläge zunächst zu Friktionen mit dem geltenden Recht führen mögen, sollten sie gleichwohl diskutiert werden. Der Bedarf für eine grundlegende Reform des bestehenden Systems der sozialen Sicherheit ist gegeben. Reform bedeutet aber auch zwangsläufig Veränderung. Strukturen, die im Kaiserreich Ende des 19. Jahrhunderts durchaus ihre Berechtigung gehabt haben mögen, müssen nicht mehr unbedingt unter den gesellschaftlichen Bedingungen des 21. Jahrhunderts passend sein.

In den letzten Jahren haben einige Länder grundlegende Reformen ihres Systems der sozialen Sicherheit durchgeführt (z. B. Schweden, Österreich, Italien).⁶⁸ Dabei wurden auch manche überkommene Traditionen kritisch hinterfragt, überarbeitet oder verändert. Dies liegt darin begründet, dass sich der Charakter und die Berechtigung für soziale Sicherung im Alter geändert haben. Die ursprüngliche Idee der sozialen Sicherung im Alter war darin begründet Personen, die ihren Lebensunterhalt aufgrund ihres Alters nicht mehr durch Erwerbstätigkeit bestreiten konnten, eine gewisse soziale Absicherung zu bieten. Nichterwerbstätige waren auf die minimalen Leistungen der Fürsorge oder auf Almosen verwiesen.

Inzwischen hat sich die Rechtfertigung für die Gewährung einer Alterssicherung gewandelt. Dies beruht nicht zuletzt aufgrund der gestiegenen Lebenserwartung. Solange der Anteil der älteren Bevölkerung niedrig war, konnte davon ein gewisser Prozentsatz auf Fürsorgeleistungen verwiesen werden, auch mit der Argumentation, es sei Aufgabe der Familie sich um diese Personen zu kümmern. Mit dem Anstieg der Lebenserwartung, den geänderten familiären Strukturen und dem Fehlen von ausreichenden Arbeitsplätzen können viele Personen selbst dann keine ausreichende soziale Sicherung im Alter erwerben, wenn sie die entsprechenden Anstrengungen unternehmen.

Der in vielen internationalen Dokumenten und nationalen Dokumenten verankerte Schutz der Menschenwürde verbunden mit dem Konzept eines sozialen Staates⁶⁹ führte

⁶⁸ Vgl. zu den Reformen z. B. Reinhard (2001), Schlachter *et al.* (2005) oder Europäische Kommission (2006).

⁶⁹ Für Deutschland z. B. in Art. 1 Abs. 1 und Art. 20 Abs. 1 GG; vgl. dazu etwa Zacher (2004).

zu der Überlegung, dass eine ausreichende soziale Sicherung im Alter nicht allein eine Privilegierung der Erwerbstätigen ist, sondern zu einem Recht für alle Bürger entwickelt werden sollte.⁷⁰ Die Idee des Modells der katholischen Verbände verfolgt diesen Gedanken konsequent weiter. Eine Alterssicherung ist nach dieser Auffassung nicht deswegen zu gewähren, weil die Erwerbstätigkeit nicht mehr ausgeübt werden kann, sondern weil ein bestimmtes Lebensalter erreicht wird. Konsequenz wird diese Konzeption in den einwohnerbezogenen Volksversicherungssystemen (z. B. Dänemark, Kanada) umgesetzt, zumindest teilweise in Mischsystemen, in denen auch Nichterwerbstätige einen Anspruch auf Altersrente erwerben (z. B. Niederlande, Großbritannien, Schweiz).

Die Diskussion einer einwohnerweiten Alterssicherung ist auch in Deutschland keineswegs neu. Bereits bei Einführung der deutschen Sozialversicherung wurde diskutiert, eine universelle Alterssicherung einzuführen. Nur aufgrund der damaligen politischen Konstellationen wurde erst nach heftigen Diskussionen der persönliche Geltungsbereich der staatlichen Sozialversicherung auf die Erwerbstätigen beschränkt, die ihren Lebensunterhalt nicht mehr durch Erwerbstätigkeit bestreiten konnten.⁷¹ Aber selbst die Idee einer Sockelrente ist dem deutschen Rentenversicherungsrecht keineswegs fremd gewesen. Seit ihrer Einführung im Zuge der Bismarck'schen Sozialgesetzgebung gewährten sowohl die Arbeiter- wie auch die Angestelltenrentenversicherung einen festen beitragsunabhängigen Grundbetrag. In der Arbeiterrentenversicherung kam noch ein Sockelbetrag hinzu, der durch einen Reichszuschuss finanziert wurde. Nur der Steigerungsbetrag wurde in Abhängigkeit von der Höhe der zuvor entrichteten Beiträge gezahlt.⁷²

7.1 Finanzierung

a) Finanzierung durch Beiträge

- Eigentumsschutz der durch Beiträge erworbenen sozialrechtlichen Positionen

Das Rentenmodell der katholischen Verbände möchte die Beitragsfinanzierung beibehalten und lehnt eine Finanzierung der Sockelrente durch Steuermittel ab. Das tragende

⁷⁰ Allerdings wird angeführt, dass dieses Konzept der einwohnerweiten Sicherung im Gegensatz zum Prinzip der Allgemeinen Handlungsfreiheit nach Art. 2 I GG steht, wonach grundsätzlich jeder selbst über seine Form der Alterssicherung frei entscheiden soll, vgl. dazu Unterabschnitt 7.2 a).

⁷¹ Die gesetzliche Alterssicherung war ursprünglich als *Invalidensicherung* konzipiert, weil man davon ausging, dass ab dem 70. Lebensjahr die Ausübung einer Erwerbstätigkeit nicht mehr möglich bzw. zumutbar ist. Erst mit der Reform von 1957 gewann der Gedanke der Lebensstandardsicherung im Alter überhand.

⁷² Vgl. Köhler (1990, S. 51ff. und 62ff.) sowie Hockerts (1990, S. 93ff.).

Argument für die Beitragsfinanzierung sehen die Entwickler des Modells darin, dass steuerfinanzierte Leistungen stark von der jeweiligen Haushaltslage beeinflusst werden und damit ihre Ausgestaltung allein vom Willen der politischen Akteure abhängig ist. Für beitragsfinanzierte Leistungen hingegen bestehe nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ein Eigentumsschutz, der einen Eingriff in die Leistungen schwieriger gestalte.

In der Tat hat die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts einen Eigentumsschutz nach Art. 14 GG von sozialrechtlichen Positionen grundsätzlich dann bejaht, wenn zuvor Beiträge entrichtet wurden.⁷³ Diese Rechtsprechung kann, trotz aller Kritik, inzwischen als gefestigt bezeichnet werden.⁷⁴ Es ist aber ebenso unbestritten, dass dieser eigentumsrechtliche Schutz nicht absolut zu begreifen ist. Im Rahmen seines Gestaltungsspielraums, den das Bundesverfassungsgericht im Bereich des Sozialrechts und der Sozialpolitik stets sehr weit ausgelegt hat, kann der Gesetzgeber durchaus Beschränkungen oder Kürzungen bei den Renten vorsehen.⁷⁵ Es bedarf noch nicht einmal einer expliziten Kürzung der Leistung, also eines aktiven Eingriffs durch den Gesetzgeber in den Bestand der gewährten Renten. Allein die Nichtanpassung bewirkt durch Kaufkraftverlust die Verschlechterung der finanziellen Position. Bei der Nichtanpassung unterscheiden sich die mit Beiträgen erworbenen Leistungsansprüchen faktisch nicht von steuerfinanzierten Leistungen, die häufig ebenfalls nicht regelmäßig angepasst werden. Immerhin ist den Autoren des Modells der katholischen Verbände zuzugestehen, dass eine Steuerfinanzierung wesentlich einfacher zu Veränderungen im Leistungsbereich führen kann als dies bei einer Beitragsfinanzierung der Fall ist. Ebenso sind grundsätzliche Umstrukturierungen und Streichungen je nach Kassenlage leichter möglich.⁷⁶

Es ist bereits an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass die Anknüpfung an die Steuerpflicht für die Beitragserhebung vor allem bei Grenzgängern nicht unproblematisch ist und europarechtlicher Koordinierungsregelungen bedarf.⁷⁷

⁷³ Vgl. BVerfGE 53, 257 [290ff].

⁷⁴ Vgl. etwa BVerfGE 76, 256 [298]: „Der Anspruch auf Rente bei Erreichend der Altersgrenze ist kein Geschenk der Allgemeinheit, sondern die für die Zahlung der Beiträge im Rahmen des Rentenversicherungsverhältnisses gesetzlich zugesicherte Gegenleistung der Versichertengemeinschaft“, siehe auch ausführlich zum Eigentumsschutz im Rentenrecht Hamisch (2001) und Lenze (2005, S. 79ff.).

⁷⁵ Vgl. ausführlich zum Meinungsstand Becker (2005).

⁷⁶ So jüngst BSG vom 22.11.2006 zur Abschaffung der einkommensorientierten Arbeitslosenhilfe und die Ersetzung durch pauschalierte Leistungen nach dem SGB II.

⁷⁷ Vgl. dazu Unterabschnitt 7.3 f).

- Durchbrechung des Äquivalenzprinzips

In der Sozialversicherung herrscht insofern das Äquivalenzprinzip als einer Vorleistung (Beiträge) eine Gegenleistung (Rente) gegenübersteht. In der 2. Stufe bleibt das Äquivalenzprinzip, so wie es jetzt in der gesetzlichen Rentenversicherung seine Ausprägung findet, erhalten. Die Leistungen sind umso höher je mehr Beiträge entrichtet wurden.

Hingegen erfährt mit der Einführung einer Sockelrente in der ersten Stufe das Äquivalenzprinzip eine modifizierte Ausgestaltung. Die Gegenleistung (Rente) ist zwar nach wie vor von einer Vorleistung (Beiträge) abhängig. Jedoch sind die Gegenleistungen in ihrer Höhe unabhängig von der Höhe der Vorleistungen und für alle Gesicherten gleich. Die Verfechter eines strengen Äquivalenzprinzips⁷⁸ stellen auf die „individuelle“ Äquivalenz ab. Dies bedeutet, dass individuelle Leistung und individuelle Gegenleistung miteinander korrespondieren müssen. Dies würde zwar für die 2. Stufe zutreffen, nicht jedoch für die 1. Stufe des Modells.

Das Bundesverfassungsgericht hat die Notwendigkeit einer individuellen Äquivalenz bislang nicht gefordert.⁷⁹ Vielmehr hat es sich eher dahingehend geäußert, dass in aller Regel keine versicherungsmathematische Äquivalenz zwischen der Leistung und der absoluten Höhe der aufgewendeten Beiträge bestehe.⁸⁰ Deutlich wird das vor allem in der Krankenversicherung⁸¹ und in der Arbeitslosenversicherung,⁸² die aber wegen ihrer Strukturunterschiede (Sachleistungsprinzip bei der Krankenversicherung, zeitlich begrenzte Lohnersatzfunktion bei der Arbeitslosenversicherung) nicht unmittelbar mit der Rentenversicherung vergleichbar ist. Das Bundesverfassungsgericht hat betont, dass das Versicherungsprinzip je nach Ausgestaltung durch den Gesetzgeber neben dem Solidarprinzip nur eine eingeschränkte Bedeutung hat.⁸³ Es hat jeweils nach den zu beurteilenden Regelungen dem Versicherungsprinzip oder dem fürsorgerischen Prinzip des sozialen Ausgleichs mehr Bedeutung beigemessen und zugleich ausgeführt, dass Versicherungsprinzip und sozialer Ausgleich nicht die einzigen elementaren Ordnungsfaktoren der gesetzlichen Rentenversicherung sind.⁸⁴ Das Bundesverfassungsgericht hat immer wieder dem Gesetzgeber einen weiten Gestaltungsspielraum für Neuregelungen zuge-

⁷⁸ Vgl. z. B. Butzer (2001), Hase (2000a) und Rolfs (2000).

⁷⁹ BVerfGE 102, 127.

⁸⁰ BVerfGE 76, 256 [306].

⁸¹ Z. B. BVerfGE 89, 365; 76, 256 [300ff.].

⁸² Z. B. BVerfGE 76, 220 [236]; 90, 226 [240]; 92, 53 [71].

⁸³ BVerfGE 79, 87 [101f.], vgl. auch Bieback (2005, S. 133).

⁸⁴ BVerfGE, 59, 36 [49f.].

standen. Bei den vorgesehenen Regelungen nach der 1. Stufe tritt das Versicherungsprinzip zwar eindeutig hinter das Solidaritätsprinzip zurück, doch wird es nicht gänzlich beseitigt, da Anspruchsvoraussetzung jedenfalls im Grundsatz die vorherige Entrichtung von Beiträgen bleibt.

Bislang hat das Bundesverfassungsgericht das Äquivalenzprinzip bei der Prüfung herangezogen, ob eine Regelung gegen den Gleichheitssatz nach Art. 3 Abs. 1 GG verstößt. Wenn die Lohnersatzleistungen einer Person an die vorherige Beitragsleistung gekoppelt sind, dann ist es nicht gerechtfertigt, ohne sachlichen Grund innerhalb des beitragspflichtigen Einkommens zu differenzieren und bestimmte Lohnersatzleistungen bei der Leistungsberechnung auszunehmen.⁸⁵ Aus der Formulierung des Bundesverfassungsgerichts könnte man auch entnehmen, dass der Gesetzgeber die Höhe der Lohnersatzleistungen nicht zwingend an den beitragspflichtigen Entgelten orientieren muss,⁸⁶ sondern ebenso eine andere Regelung treffen könnte. Verfolgt man diesen Gedanken zu Ende, ließe sich für eine einheitliche Leistung bei unterschiedlichen Beiträgen anführen, dass zumindest die Regelungen, wonach die Leistung bemessen wird, für alle Gesicherten gleichartig ausgestaltet wären. Die Rechtfertigung für die Durchbrechung des unmittelbaren Bezugs zur Beitragshöhe läge dann im Solidaritätsgedanken und zudem darin, dass die Beitragszahler unter Berücksichtigung der individuellen Leistungsfähigkeit herangezogen werden.

Die Festlegung einheitlicher Leistungen bei einkommensabhängigen Beiträgen ist in der Rentenversicherung sicherlich der Punkt, der verfassungsrechtlich sehr problematische Fragen aufwirft. Gleichwohl lässt die bisherige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht erkennen, dass sie unüberwindbar sind. Eine steuerfinanzierte Grundsicherung würde einige verfassungsrechtliche Probleme vermeiden, ist aber von den Urhebern des Rentenmodells ausdrücklich nicht gewollt (vgl. Unterabschnitt 7.1 a).

- Einbeziehung Nichterwerbstätiger als gesamtgesellschaftliche Aufgabe

Eine wesentliche Neuerung des Rentenmodells der katholischen Verbände liegt gegenüber dem geltenden Recht darin, dass auch nicht erwerbstätige Personen Ansprüche erwerben bzw. Personen, die nur über ein geringes Einkommen verfügen. Die Einbeziehung dieses Personenkreises lässt sich mit dem Argument der Schutzbedürftigkeit si-

⁸⁵ BVerfGE 102, 127 [143]; Bieback (2005, S. 133).

⁸⁶ BVerfGE 102, 143: „Wenn es der Gesetzgeber dabei belässt, die Höhe der jeweiligen Lohnersatzleistung grundsätzlich an den beitragspflichtigen Arbeitentgelten zu orientieren, so müssen alle beitragspflichtigen Arbeitentgelte berücksichtigt werden.“

cherlich rechtfertigen. Bereits jetzt sind Personen in der gesetzlichen Rentenversicherung erfasst, die nicht beitragspflichtig sind, wie z.B. Kindererziehende. Ebenso werden über Anrechnungszeiten im Rahmen des solidarischen Ausgleichs Leistungen erbracht, denen keine Beiträge gegenüberstehen. Es dürfte aber dem Wesen einer beitragsfinanzierten Sozialversicherung widersprechen, wenn die gesamtgesellschaftliche Aufgabe einer sozialen Absicherung im Alter auch der Nichterwerbstätigen allein durch die Beitragszahler finanziert würde. Da die Leistung festgelegt ist, müssten sie deutlich höhere Beiträge bezahlen, als nötig wären um allein die Ansprüche der Beitragszahler zu befriedigen. Damit erhielte die Beitragsfinanzierung doch einen steuerähnlichen Charakter. Es wäre mehr als zweifelhaft, ob es sich dann überhaupt noch um eine Sozialversicherung im Sinne des Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG handelt, da zum Begriffskern von „Sozialversicherung“ gehört, dass sie als „Versicherung notwendigerweise beitragsfinanziert ist.“⁸⁷ Diese Art von massiver Umverteilung dürfte nicht mehr im der Eigentumsgarantie des Art. 14 GG zu vereinbaren sein. Ebenso ergäben sich Legitimationsprobleme nach Art. 3 Abs. 1 GG als Ungleichbehandlung gegenüber den Beitragszahlern. Allenfalls für Ehepartner ließe sich eine solche Umverteilung – ähnlich wie in der Familienversicherung der gesetzlichen Krankenversicherung – durch die Ehe, die auf ein gemeinsames Wirtschaften ausgerichtet ist, rechtfertigen.⁸⁸ Für die anderen nicht beitragszahlenden Personen müsste die Finanzierung über den Bund, dem nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG die Kompetenz für die Sozialversicherung zusteht, erfolgen. Möglich wäre die Finanzierung über einen Bundeszuschuss oder die konkrete Überweisung von Beiträgen für Nichterwerbstätige.⁸⁹

b) Einbeziehung bislang nicht versicherungspflichtiger Einkommen

Die Einbeziehung von Einkommen, das nicht Erwerbseinkommen ist, spielt bislang nur bei der Krankenversicherung der Rentner eine Rolle. Hier können auch Einkommen herangezogen werden, die nicht Erwerbseinkommen sind, aber damit in Zusammenhang stehen.⁹⁰ Bei den freiwillig Versicherten ist der Beitrag pauschal zu entrichten, so dass als Einkommensquellen auch Nichterwerbseinkommen in Betracht kommen. Negativ führt jegliches Einkommen, das eine bestimmte Grenze übersteigt, in der gesetzlichen Krankenversicherung zum Wegfall der Familienversicherung.⁹¹ Das Bundesverfas-

⁸⁷ Bieback (2005, S. 59).

⁸⁸ Vgl. Hase (2000, S. 290 ff.).

⁸⁹ Für eine Beitragspflicht Bieback (2005, S. 59).

⁹⁰ § 226 Abs. 1 Nr. 2, 3; § 240 SGB V.

⁹¹ § 10 Abs. 1 S. Nr. 4 SGB V.

sungsgericht⁹² hat im Zusammenhang mit der Einbeziehung sonstiger Einkommen in die Beitragsbemessung ausgeführt, dass der Gesetzgeber den Gestaltungsspielraum habe, die Beitragsbemessungsgrundlage der pflichtversicherten Personen denen der freiwillig Versicherten anzupassen. Eine solche Einbeziehung anderer Einkunftsarten wäre dann gerechtfertigt, wenn die pflichtversicherten Personen in wesentlichem Maße Einkünfte hätten, die nicht Erwerbseinkommen sind, z. B. aus Erbschaften. Sollten entsprechende Erhebungen zu diesem Ergebnis kommen, so wäre es nicht mehr gerechtfertigt, bei den Pflichtversicherten bestimmte Einkünfte nicht mehr zu berücksichtigen.⁹³ Das Gericht weist insbesondere darauf hin, dass der erhöhten Beitragspflicht keine höheren Leistungen gegenüberstehen. Wenngleich die Entscheidung die Krankenversicherung betrifft, so lässt sich ihr nicht entnehmen, dass die tragenden Gründe auf die Rentenversicherung keine Anwendung finden können, zumal in der 1. Stufe die Leistung an das Bestehen einer Steuerpflicht anknüpft. Folgt man dieser Auffassung, wäre die Einbeziehung zusätzlicher Einkommen unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung hinsichtlich der Leistungsfähigkeit möglich.

Es ist aber darauf hinzuweisen, dass nach der bisherigen Systematik des Steuerrechts positive Einkünfte mit negativen Einkünften z.B. aus Vermietung verrechnet werden können. Damit kann das steuerpflichtige Erwerbseinkommen deutlich reduziert werden, im Extremfall sogar so weit, dass keine Beitragspflicht in der 1. Stufe mehr besteht. In diesem Fall würde gleichwohl wegen des Bestehens der Steuerpflicht eine soziale Sicherung in der 1. Stufe aufgebaut, ohne dass entsprechend zur Finanzierung beigetragen würde. Andererseits wird mit dieser Steuerersparnis eventuell gleichzeitig Vermögen aufgebaut (z.B. durch Kauf eines hypothekarisch belasteten Mietshauses), das im Leistungsfall nicht angerechnet wird. Dies könnte zu Verwerfungen zwischen leistungsfähigen und weniger leistungsfähigen Personen führen. Sollte dies sozialpolitisch nicht gewollt sein, müssten entsprechende Begrenzungen der Abzugsfähigkeit negativer Einkommen bei der Beitragserhebung normiert werden.

7.2 Ausweitung des persönlichen Anwendungsbereichs

a) Einbeziehung bislang nicht versicherungspflichtiger Personenkreise

Das Rentenmodell der katholischen Verbände möchte über den bisherigen Kreis der Versicherten den persönlichen Anwendungsbereich der Sockelrente auf in Deutschland

⁹² BVerfGE 102, 68 [92ff.], mit Anmerkung von Becker, J. (2001), auch Becker, U. (2001).

⁹³ BVerfGE 102, 68 [94].

steuerpflichtigen – und damit auf alle Bürger – erstrecken. Bei dieser Frage geht es darum, ob der Gesetzgeber die Alterssicherung, oder zumindest einen Teil davon, als Volksversicherung so organisieren kann, dass er die gesamte Bevölkerung in den Anwendungsbereich einbeziehen darf. Aus dem Begriff der Sozialversicherung des Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG wurde gefolgert, dass dem Bund eine Kompetenz zur Gesetzgebung nur für die „historische“ Arbeitnehmersversicherung zusteht und eine Einbeziehung von Personen, die nicht eine Beziehung zum Berufsleben haben, nicht zulässig ist. Es wurde darauf hingewiesen, dass die Erhebung von Sozialversicherungsbeiträgen eine Ausnahme sei, die – anders als die Steuern – einer besonderen Legitimation bedürfe und deshalb nur für einige Personengruppen, nicht aber für die gesamte Bevölkerung möglich sei.⁹⁴ Gegen eine Staatsbürgerversicherung wurde argumentiert, dass sie dem Grundsatz der allgemeinen Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG widerspreche, weil es nicht Aufgabe des Staates sei, „den Menschen in einer Art Vollkasko-Einrichtung“ vor sich selbst zu schützen.⁹⁵ Eine umfassende, einwohnerweite soziale Absicherung steht im Spannungsfeld zwischen der sozialen Eigenverantwortung im subsidiären Sozialstaat, die durch individuelle Vorsorge geleistet werden kann und der sozialstaatlichen Gesamtverantwortung.⁹⁶

Mit der Einführung der Pflegeversicherung hat sich jedoch die Situation geändert. Der Grundsatz der allgemeinen Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG wurde zugunsten des Gedanken einer solidarischen Pflichtversicherung eingeschränkt. Die Pflegeversicherung bezieht fast alle Bürger unabhängig von einer Erwerbstätigkeit in die Versicherungspflicht ein und hat damit den Charakter einer „Volksversicherung“ erlangt. Einzuräumen ist zwar, dass kein einheitliches Versicherungssystem besteht, sondern je nach Krankenversicherung eine Mitgliedschaft in einer gesetzlichen oder privaten Krankenversicherung möglich ist. Da aber die Leistungen der privaten Pflegeversicherung denen der sozialen Pflegeversicherung entsprechen müssen, ergeben sich in der Sache keine Unterschiede. Das Bundesverfassungsgericht hat ausgeführt, dass der Gesetzgeber die Gestaltungsfreiheit habe, die erforderlichen Mittel auf der Grundlage einer Pflichtversicherung sicherzustellen, die im Grundsatz alle Bürger als Volksversicherung erfasst.⁹⁷ Auf eine besondere Schutzbedürftigkeit der Versicherungspflichtigen stellte es nicht ab. Das Gericht hat ebenso darauf hingewiesen, dass der Gesetzgeber in der Ausgestaltung der Versichertengemeinschaft weitgehend frei ist und neben der Frage der sozialen

⁹⁴ So etwa Hase (2000b, S. 51ff.), Isensee (1991, S. 7 und 22f.) und Kirchhof (1993, S. 437 und 441).

⁹⁵ Vgl. Merten (1998, S. 545 und 547).

⁹⁶ Vgl. dazu etwa Pitschas (2001, S. 828f) und Pitschas (2005, S. 112f.).

⁹⁷ BVerfGE 103, 197 [221].

Schutzbedürftigkeit auch dafür Sorge tragen muss, dass eine funktionsfähige Solidargemeinschaft besteht.⁹⁸

b) Einbeziehung einzelner Gruppen in die Sockelrente

- Rentenbezieher

Im ursprünglichen Konzept des Modells der katholischen Verbände war vorgesehen, die Rentenbezieher in die Beitragspflicht einzubeziehen. Damit hätte der solidarische Ausgleich in der Sockelsicherung gefördert werden sollen. Dieser Gedanke wurde in den Berechnungen zur vorliegenden Studie beiseite gelassen. Es wäre sicherlich verfassungsrechtlich problematisch, eine Personengruppe zu Beitragszahlungen heranzuziehen, denen keinerlei Aussicht auf Leistung gegenüberstünde. Zumindest hätte sich damit die Finanzierung so stark einer Steuerfinanzierung angenähert, dass die Vorgabe des Modells, die Sockelrente über Beiträge zu finanzieren, in Frage gestellt worden wäre.

- Selbständige

Wegen der Verschiedenartigkeit der sozialen Absicherung der Selbständigen muss bei der Einbeziehung zwischen mehreren Gruppen differenziert werden. Der Einfachheit halber werden mit diesem Begriff auch die Personen erfasst, die nicht selbständig tätig sind, für die aber wegen statusrechtlicher Besonderheiten vergleichbare Regelungen zutreffen (z.B. Entwicklungshelfer, für begrenzte Zeit im Ausland beschäftigte Deutsche, freiwillig Versicherte).⁹⁹

Eine kleine Gruppe von selbständig Tätigen ist bereits heute in das System der Gesetzlichen Rentenversicherung integriert.¹⁰⁰ Es ist nicht ersichtlich, dass einer Einbeziehung der selbständig Tätigen, die bislang schon in der gesetzlichen Rentenversicherung einbezogen waren, in die Sockelrente etwas entgegensteht. Der Gesetzgeber hat diese Gruppen als ebenso schutzwürdig wie Arbeitnehmer angesehen, selbst wenn im Einzelfall durch individuelle Vorkehrungen keine Schutzbedürftigkeit bestehen sollte. Für diesen Personenkreis ändert sich, abgehen von der geplanten Beitragspflicht auf das gesamte Einkommen nichts. Insgesamt kann sich die Situation sogar im Einzelfall verbessern, weil die Sockelrente hinsichtlich der Höhe nicht von entsprechenden Beitragszahlungen abhängig ist. Gerade viele Selbständige dürften von der Sockelrente profitieren, da deren Erwerbsverläufe häufig Unterbrechungen aufweisen und die Ein-

⁹⁸ BVerfGE 102, 68 [89]; 44, 70 [90]; 29, 221 [235ff.].

⁹⁹ §§ 4, 6, 7 SGB VI.

¹⁰⁰ § 2 SGB VI.

kommen nicht selten starken Schwankungen ausgesetzt sind. Durch die pauschale Sockelrente werden solche Brüche in der sozialen Biographie kompensiert.

Anders könnte die rechtliche Situation für Personen aussehen, die sich bislang in der gesetzlichen Rentenversicherung freiwillig versichert haben¹⁰¹ oder auf Antrag versicherungspflichtig sind.¹⁰² Hier kann man zu dem Schluss gelangen, dass Gründe des Vertrauensschutzes gegen eine Einbeziehung sprechen. Eine freiwillige Versicherung oder eine Versicherungspflicht auf Antrag wird unter Modalitäten begründet, die einem Vertragsverhältnis ähnlich sind. Anders als bei der Versicherungspflicht bestand für diesen Personenkreis durchaus eine Alternative zu einer Mitgliedschaft in der gesetzlichen Rentenversicherung, sei es der Abschluss eines privaten Versicherungsvertrages, sei es durch Verzicht auf eine Versicherung in irgendeinem System oder eventuell sogar die Mitgliedschaft in einem ausländischen System. Es kann davon ausgegangen werden, dass diese Personen darauf vertrauten, eine beitragsbezogene Leistung zu erhalten, was bei der Sockelrente gerade nicht der Fall wäre. Es kann aber dahingestellt werden, ob für diesen Personenkreis ein Vertrauensschutz besteht. Denn nach der Konzeption ist eine Stichtagsregelung vorgesehen. Damit blieben bestehende Versicherungsverhältnisse unangetastet und wären nach altem Recht abzuwickeln.

Ähnliches gilt für die Befreiung von der Versicherungspflicht.¹⁰³ Hier kann der Betroffene darauf vertrauen, nicht mehr in der gesetzlichen Rentenversicherung versicherungspflichtig zu werden. Bei einer Stichtagsregelung wäre darauf zu achten, dass für Anträge nach dem Stichtag eine Befreiung nur für den Teil der Aufbausicherung gilt.

Viele Selbständige haben ihre soziale Absicherung für das Alter zumeist über einen privaten Versicherungsvertrag abgeschlossen. Vor allem die besser verdienenden Personen sind überhaupt nicht daran interessiert, in eine öffentlich-rechtliche Grundsicherung aufgenommen zu werden. Gegen eine Einbeziehung Besserverdienender wird vorgebracht, dass der sog. „Gewährleistungsstaat [Anm.: im Sinne eines Versorgungsstaates]“ kein für alle Politikfelder gültiges Modell der Abgrenzung staatlicher Steuerungs- zuständigkeit von der gesellschaftlichen Eigenregulierung und individuellen Handlungsverantwortung sein kann. Es sei nicht Aufgabe des Staates, auch gehobene Versorgungsniveaus zu erzwingen.¹⁰⁴ Teilweise wird hingegen argumentiert, die Einbezie-

¹⁰¹ § 7 SGB VI.

¹⁰² § 4 SGB VI.

¹⁰³ § 6 SGB VI.

¹⁰⁴ Vgl. Pitschas (2001, S: 204f.).

hung der bislang nicht versicherten Selbständigen in die Grundsicherung sei unproblematisch, weil bei ihnen zweifellos ein Schutzbedarf vorliege.¹⁰⁵ Diese Auffassung trifft zumindest nicht uneingeschränkt für die Personen zu, die wegen guter Einkommens- und Vermögensverhältnisse keiner öffentlichen Alterssicherung bedürfen. Ihre Einbeziehung lässt sich aber nach den Ausführungen des BVerfG zur Pflegeversicherung mit dem Aufbau einer leistungsfähigen Versichertengemeinschaft bzw. funktionierenden Solidargemeinschaft rechtfertigen.¹⁰⁶ Überdies hat sich mit dem Zusammenbruch der IT-Branche und den Massenentlassungen Gutverdienender gezeigt, dass auch für diesen Personenkreis eine lebenslange Beschäftigung mit entsprechender sozialer Absicherung keineswegs mehr die Regel ist.

Neben den Grundrechten der Betroffenen könnte durch die Einführung einer Versicherungspflicht für die Besserverdienenden der Schutzbereich der Privatversicherer nach Art. 12 GG tangiert sein, weil weniger Versicherungspolice abgeschlossen werden. Marktteilnehmer haben grundsätzlich keinen Anspruch darauf, dass die Markt- und Wettbewerbsbedingungen gleich bleiben. Vor allem eröffnet das Grundgesetz keinen Anspruch auf künftige Erwerbsmöglichkeiten.¹⁰⁷ Überdies soll die Sockelrente die Privatversicherung nicht vollständig ersetzen. Der überwiegende Anteil an sozialer Sicherung im Alter wird auch nach dem Modell der katholischen Verbände immer noch außerhalb der Sockelrente gebildet. Damit werden der Privatversicherung keinesfalls die Erwerbschancen vollständig genommen. Vielmehr ist es sogar eine Intention des Modells, die private Vorsorge über die betriebliche Altersversorgung auszuweiten, was dem Privatversicherungssektor neue Geschäftsmöglichkeiten eröffnen könnte.

Etwas anderes könnte für die Selbständigen gelten, die bislang als Freiberufler in berufsständischen Versorgungswerken integriert sind. Während ein Privatversicherungsunternehmen nur eine unbestimmte Aussicht hat, das Selbständige sich bei Ihnen versichern, hat sich bei berufsständischen Versorgungswerken die Aussicht auf eine Mitgliedschaft konkretisiert. Aufgrund der Versicherungspflicht der Mitglieder der verkammerten Berufe kann das berufsständische Versorgungswerk davon ausgehen, dass diese Personen auch Mitglied werden. Entsprechend können Beiträge und Leistungen kalkuliert werden.

¹⁰⁵ So Bieback (2000, S. 805).

¹⁰⁶ BVerfGE 102, 68 [89]; 44, 70 [90]; 29, 221 [235ff.].

¹⁰⁷ BVerfGE 24, 236 [251]; 106, 275 [299]; als weiteres Argument wird angeführt, dass es wohl nicht mit dem Grundgesetz vereinbar wäre, wenn eine Staatsbürgerversorgung an den zukünftigen Interessen der Privatversicherer scheitern sollte, Bieback (2003, S. 423).

Zunächst ist festzuhalten, dass der Bundesgesetzgeber gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung die Kompetenz zur Ausgestaltung der Sozialversicherung hat. Die berufsständischen Versorgungswerke sind landesrechtlich organisiert und zählen nicht zur Sozialversicherung.¹⁰⁸ Das Landesrecht steht jedoch in Abhängigkeit zum Bundesrecht, da über die Befreiung von der Versicherungspflicht¹⁰⁹ die Mitgliedschaft in den berufsständischen Versorgungswerken gesteuert wird.

Die Einbeziehung der Mitglieder der berufsständischen Versorgungswerke in die Sockelrente könnte zu problematischen finanziellen Auswirkungen für die berufsständischen Versorgungswerke führen. Bei einer Einbeziehung in die Sockelrente könnte die derzeitige volle Befreiung von der Versicherungspflicht für den Anteil der 1. Stufe nicht mehr gewährt werden. Bei einem der gesetzlichen Rentenversicherung vergleichbaren Leistungsniveau würden die Mitglieder der berufsständischen Versorgungswerke 33% ihrer Leistungen aus der Sockelrente beziehen und nur noch 67% aus den berufsständischen Versorgungswerken. Entsprechend würde das gegenwärtige Beitragsaufkommen auf etwa 67% der bisherigen Beitragseinnahmen sinken. Damit könnten Beiträge in einer Höhe entzogen werden, welche die Finanzierung der berufsständischen Versorgungssysteme gefährden könnte. In einer Übergangsphase müssten, vergleichbar mit der gesetzlichen Rentenversicherung, die Leistungen der älteren Mitglieder finanziert werden, während die Beitragseinnahmen von den jüngeren und neuen Mitgliedern deutlich zurückgehen. Damit würden sich die Systeme dem Dilemma gegenübersehen, zu immer höheren Leistungen bei immer weniger Beitragseinnahmen verpflichtet zu sein. Ein solches „Austrocknen“ könnte gegen Art. 14 GG verstoßen. Es wird deshalb in der Literatur die Meinung vertreten, bereits die Einschränkung des Zugangs zu den berufsständischen Versorgungswerken durch Abschaffung des Rechts auf Beitragsbefreiung in der gesetzlichen Rentenversicherung wäre ein Verfassungsverstoß.¹¹⁰

Gegen diese Auffassung ist einzuwenden, dass selbst die gesetzliche Rentenversicherung keinen verfassungsrechtlichen Bestandsschutz als System genießt, sondern auf andere Grundlagen gestellt werden könnte.¹¹¹ Wenn schon das System der gesetzlichen Rentenversicherung, in dem immer der weitaus größte Teil der Bevölkerung abgesichert

¹⁰⁸ BVerwG v. 22.11.1994 – 1 NB 1/93, Buchholz 430.4 Versorgungsrecht Nr. 28, str. Vgl. Lerche und Pestalozza (1986).

¹⁰⁹ § 6 SGB VI.

¹¹⁰ Scholz (1999, S. 114). Ähnlich Pitschas (2001), der sich für eine Erhaltung und einen Ausbau der berufsständischen Versorgungswerke ausspricht.

¹¹¹ BVerfGE 100, 39: „Auch das Rentensystem der Bundesrepublik Deutschland genießt als System keinen verfassungsrechtlichen Bestandsschutz, sondern könnte vom Gesetzgeber auf andere Grundlagen gestellt werden.“

ist, aus Art. 14 GG keine Institutsgarantie genießt, ist nicht ersichtlich, weshalb für subsidiäre berufsständische Versorgungswerke, die nur einen Teil der Bevölkerung umfassen, strengere verfassungsrechtliche Voraussetzungen gelten sollten.¹¹² Das Gericht hat im genannten Urteil auch kein grundsätzliches verfassungsrechtliches Problem darin gesehen, dass die betroffenen Zusatz- und Sondersysteme der ehemaligen DDR in die gesetzliche Rentenversicherung überführt wurden. Sicherlich muss man die besondere Situation berücksichtigen, die nach der Wiedervereinigung entstanden war. Es wäre aber immerhin denkbar gewesen, diese Systeme in modifizierter Form weiterzuführen.

Weiterhin hat das Bundesverfassungsgericht ausgeführt, dass dem Gesetzgeber bei der Bestimmung von Inhalt und Schranken rentenversicherungsrechtlicher Positionen grundsätzlich eine weite Gestaltungsfreiheit zukommt. Rentenansprüche und -anwartschaften weisen neben einem hohen personalen Bezug einen ausgeprägt sozialen Bezug auf.¹¹³ Deswegen verleiht Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG dem Gesetzgeber auch die Befugnis, Rentenansprüche und -anwartschaften zu beschränken, Leistungen zu kürzen und Ansprüche und Anwartschaften umzugestalten, sofern dies einem Gemeinwohlzweck dient und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügt. Zu beachten ist der Anteil eigener Leistungen der Versicherten. Hinsichtlich der bestehenden Ansprüche müssten Übergangsregelungen gewährleisten, dass die derzeitigen Mitglieder auch bei einem Rückgang der Beiträge aufgrund der Reformgesetzgebung ihre Leistungen nach dem bisherigen Recht erhalten können. Es bleibt dem Gesetzgeber freigestellt, wie diese Garantie eingehalten wird. Denkbar wären für eine Übergangsphase Transferleistungen entweder aus dem Staatshaushalt oder aus dem System der gesetzlichen Rentenversicherung.¹¹⁴

Anzumerken ist ferner, dass der Bedarf an Übergangsregelungen und damit eventuell verbundenen Transferleistungen nach der Finanzierungskonzeption der berufsständischen Versorgungswerke gering sein müsste. Denn anders als die umlagefinanzierte gesetzliche Rentenversicherung werden die berufsständischen Versorgungswerke im Kapitaldeckungsverfahren finanziert. Der Kapitalstock dient zur Erbringung der laufenden Leistungen, so dass er ausreichend sein müsste um anfallende Leistungen vollständig zu bedienen.

Verfassungsrechtlich bedenklich könnte sein, dass jüngere Mitglieder ihre Altersversorgung nicht mehr vollständig im Kapitaldeckungsverfahren aufbauen können, welches

¹¹² So die Auffassung von Lenze (2005, S. 217).

¹¹³ BerfGE 100, 37 mit Verweis auf BVerfGE 53, 257 [292f.].

¹¹⁴ So Lohmann (2002, S. 45 und 52).

eine höhere Rendite erbringt als die Sockelrente. Art. 2 Abs. 1 GG gebietet es jedoch nicht, einem Betroffenen eine aus seiner Sicht optimale Altersversorgung zukommen zu lassen.¹¹⁵ Zudem ist das Rentenmodell der katholischen Verbände darauf angelegt, dass die berufsständischen Versorgungswerke nach wie vor den überwiegenden Teil der Alterssicherung der Freiberufler absichern, mithin als Institution keineswegs beseitigt werden sollen.

- Beamte

Die Einbeziehung der Beamten in die Sockelrente ist sicherlich einer der rechtlich heikleren Punkte des Reformvorschlags. Die bestehende Risikovorsorge der Beamten durch ein internalisierendes öffentlich-rechtliches System beruht auf verfassungsrechtlichen Grundlagen. Art. 33 Abs. 4 und 5 GG enthalten eine Garantie des Berufsbeamtentums¹¹⁶ unter Beachtung der darauf bezogenen „hergebrachten Grundsätze“.¹¹⁷ Diese Grundsätze werden vom Bundesverfassungsgericht so ausgelegt, dass sie dem einzelnen Beamten einen „grundrechtsähnlichen Anspruch gegen den Staat“ auf ihre Beachtung einräumen.¹¹⁸ Zu ihnen zählt das sog. Alimentationsprinzip;¹¹⁹ als Kehrseite der besonderen politischen Treuepflicht des Beamten und dessen lebenslanger Pflicht zum Einsatz der vollen Arbeitskraft trifft den Staat eine lebenslange Alimentationspflicht.¹²⁰

Teil der Alimentationspflicht, die aufgrund der Verfassung auch gegenüber Richtern,¹²¹ nicht aber gegenüber Soldaten¹²² besteht, ist die Versorgung des Beamten und seiner Hinterbliebenen. Diese Versorgung muss amtsangemessen sein und neben der Deckung der Grundbedürfnisse eine im einzelnen nicht näher bestimmte Wohlstandsteilhabe umschließen.¹²³ Nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts sind Beamtenversorgung und

¹¹⁵ BVerfG v. 31.08.2004 – 1 BvR 945/95 (Nichtannahmebeschluss), SozR 4-2600 § 7 Nr. 2; BVerfGK 4, 42–46.

¹¹⁶ Vgl. bereits BVerfGE 3, 58 [137] (Einrichtungsgarantie); näher BVerfGE 70, 69 [79] (Schutz des überlieferten Kernbestands von Strukturprinzipien der Institution des Berufsbeamtentums).

¹¹⁷ Vgl. etwa Kunig (2005, S. 537ff.) m.w.N.; a. A. und aus Art. 33 Abs. 5 GG lediglich einen mittlerweile erfüllten Verfassungsauftrag zur Regelung des öffentlichen Dienstrechts entnehmend Köpp (2003, S. 362f.).

¹¹⁸ Grundl. BVerfGE 8, 1 [11ff., 17]; allg. BVerfGE 12, 81 [87]; krit. dazu Lecheler (1983, Rdnr. 68), der von einer „offenen Überschreitung des Wortlauts“ spricht.

¹¹⁹ Abl. zu dem Begriff wegen des Entgeltcharakters der Beamtenbesoldung von Münch (1973, S. 157f.), der den Grundsatz statt dessen „Prinzip des öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelts“ nennt.

¹²⁰ BVerfGE 44, 249 [263].

¹²¹ BVerfGE 12, 81 [88]; 55, 372 [392].

¹²² Vgl. BVerfGE 3, 288 [334f.]; 16, 94 [110f.].

¹²³ BVerfGE 44, 249 [265f.]; mit dem Hinweis auf das Fehlen einer betrieblichen Altersvorsorge als Zusatzleistung, vgl. Krause (1984, S. 26f.).

Beihilfegewährung derartig mit dem Beamtenverhältnis verknüpft, dass eine Reform durch Einbeziehung der Beamten in die Sozialversicherungssysteme ausscheidet.¹²⁴ Diese Ansicht – mit der Konsequenz, dass die Forderung nach Versorgung durch den Dienstherrn selbst verfassungsrechtlich festgeschrieben ist – wird im Schrifttum geteilt.¹²⁵

Es ist aber zu prüfen, ob diese verfassungsrechtliche Festschreibung jegliche Systemveränderung verhindert. Das Bundesverfassungsgericht führt nur aus, dass der Dienstherr für die Leistung in vollem Umfang verantwortlich ist. Es legt nicht zwingend fest, wie der Dienstherr dieser Verantwortlichkeit nachkommen will. Entscheidend ist allein, dass der Beamte bei Erreichen der Altersgrenze seine amtsangemessene Alterssicherung erhält. Das Gericht hat im Zusammenhang mit der Anrechnung von Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung auf die Beamtenversorgung ausgeführt, dass es verfassungsrechtlich unproblematisch ist, Leistungen, die der Beamte aus anderen öffentlichen Kassen erhält, auf die geschuldete Alterssicherung anzurechnen. Eine solche Kürzung durch die Anrechnung einer Rente aus einer öffentlichen Kasse wird nicht als Verstoß gegen die hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums gesehen.¹²⁶ Nach Meinung des Bundesverfassungsgerichts wurde das Ruhegehalt nicht in Leistungen einer anderen Qualität überführt, sondern ist nur mit der Wirkung gekürzt worden, dass die von der Kürzung erfassten Teile dem Versorgungsempfänger verloren gingen.

Allerdings bedingt die Einbeziehung der Beamten in die Sockelrente, dass die Dienstbezüge um die zu zahlenden Beiträge zu erhöhen wären, damit dem Alimentationsgrundsatz wieder Genüge geleistet wird. Eine einzelne Meinung in der Literatur¹²⁷ folgert sogar aus dem Nichtannahmebeschluss zur Versicherungspflicht der Beamten in der Pflegeversicherung¹²⁸ die Möglichkeit einer Versicherungspflicht auch für die Alterssicherung. Allerdings muss auch nach dieser Auffassung gewährleistet sein, dass die

¹²⁴ BVerfGE 44, 249 [269f.]; ebenso BVerfGE 76, 256 [319].

¹²⁵ So Fürst (1984, S. 10); Mayer (1973, S. 244); zu den Argumenten des Weiterbestehens der Disziplinargewalt und des nahtlosen Übergangs zwischen besoldetem Dienst und Ruhegehalt und Krause (1984, S. 24f.) dazu, dass die geforderte Versorgung nach dem letzten Amt im System einer Sozialversicherung nicht durchführbar erscheint. Vgl. Ule (1973, S. 15 und 18): die Möglichkeit einer Aussonderung des Versorgungsrechts vom Besoldungsrecht bejahend, aber nur, wenn die Versorgung weiterhin vom Dienstherrn übernommen wird, Schick (1973, S. 238f.), ähnlich Ruland (1983, S. 315ff.), Loschelder (1984, S. 1003ff.).

¹²⁶ Zur Problematik BVerfGE 76, 256 [319ff.].

¹²⁷ Lenze (2005, S. 221).

¹²⁸ BVerfG, Beschluss vom 25.09.2001 (NZZ 2002, S. 87).

Dienstbezüge nach der amtsangemessenen Alimentation ausgestaltet werden, um die Beiträge aufzubringen.¹²⁹

Nach dem Rentenmodell der katholischen Verbände würde neben dem Einkommen aus dem Dienstverhältnis auch sonstiges Einkommen zur Beitragsbemessung herangezogen. Die amtsangemessene Alimentation beschränkt sich aber auf den Betrag, der zur Aufbringung des einkommensbezogenen Beitrags anfällt. Denn aus dem Alimentsprinzip wird man kaum folgern können, dass der Dienstherr verpflichtet ist die Bezüge so zu erhöhen, dass auch der Beitragsanteil aus dem zusätzlichen Einkommen abgedeckt wird. Dies würde wohl gegen den Gleichheitssatz nach Art. 3 GG verstoßen, da andere Beitragszahler den Beitrag selbst aufbringen müssen. Ferner könnte man darin eine Überalimentierung sehen, wenn gerade die finanziell leistungsfähigeren Beamten höhere Bezüge erhielten. In der Konsequenz bedeutet dies aber, dass der Beamte für die Sockelrente aus eigenem Einkommen bezahlt, ohne dafür eine höhere Leistung zu bekommen. Dies ist allerdings eine Folge, die alle Personen mit anderem als Erwerbseinkommen trifft, so dass unter Gleichbehandlungsgesichtspunkten keine Ausnahme gemacht werden muss.

7.3 Weitere Einzelfragen

a) Selbstverwaltung

Das Modell der Katholischen Verbände belässt die bestehende Selbstverwaltung in der gesetzlichen Rentenversicherung in der 2. Stufe unverändert. In der 1. Stufe soll eine modifizierte Selbstverwaltung ohne Beteiligung der Arbeitgeber eingeführt werden.

- Ausschluss der Arbeitgeber in der ersten Stufe

Der Ausschluss der Arbeitgeber von der Selbstverwaltung in der 1. Stufe ist konsequent, da die Arbeitgeber nach dem Modell an der Finanzierung nicht beteiligt sind. Die Aufgaben der Selbstverwaltung in der 1. Stufe dürften sich im wesentlichen aber gerade auf die Verwaltung der Finanzierungsmittel beschränken, da die Leistungen durch den Festbetrag vorgegeben sind und insoweit kein Ermessensspielraum für eigene Entscheidungen der Selbstverwaltungsgremien besteht.

¹²⁹ Zur Entscheidung des BVerfG (NVwZ 2005, S. 1294), mit der eine Absenkung des Versorgungsniveaus der Beamtenversorgung im gleichen Rahmen wie in der Sozialversicherung gebilligt wurde, vgl. Lenze (2006).

- Organisation einer Selbstverwaltung in der ersten Stufe

Wegen des unterschiedlichen Kreises Gesicherter und der unterschiedlichen Art der Finanzierung kann die Selbstverwaltung in der 1. Stufe nicht von den Selbstverwaltungsgremien der 2. Stufe „miterledigt“ werden. Dies würde zudem voraussetzen, dass die 1. Stufe organisatorisch mit der 2. Stufe der gesetzlichen Rentenversicherung verbunden ist. Das Modell lässt die konkrete organisatorische Ausgestaltung der 1. Stufe zwar grundsätzlich offen, doch wird eine Anbindung an die gesetzliche Rentenversicherung als sinnvoll erachtet und favorisiert. Denkbar wäre eine Mitverwaltung mit abgegrenzten Finanzmitteln und eigenständiger Zurechnung der Personal- und Sachmittel, ähnlich wie dies bei Kranken- und Pflegeversicherung gehandhabt wird. Die Gründung einer eigenen neuen Organisation wäre transparenter, könnte aber gewisse Synergieeffekte mit der gesetzlichen Rentenversicherung (z. B. bei der Kontenverwaltung) verhindern.

In welcher Form die 1. Stufe letztlich organisiert wird, kann insofern dahingestellt bleiben, als in jedem Fall für die Selbstverwaltung eigene Gremien durch Wahlen¹³⁰ legitimiert werden müssen¹³¹. Werden die Vertreter durch Wahlen bestimmt, ist es offenkundig, dass neben den Arbeitnehmern die neu einbezogenen Gruppen der Selbständigen und Beamten für diesen Teil der gesetzlichen Rentenversicherung wahlberechtigt sein müssen, für die zweite Stufe hingegen keine Wahlberechtigung haben. Wahlberechtigt müssten konsequenterweise ebenso Personen sein, die Leistungsansprüche erwerben, obwohl sie keine Beiträge entrichten. Praktisch könnte dies zu Schwierigkeiten bei der Erfassung führen, da diese Personen häufig erst im Leistungsfall aktenkundig werden.

b) Anerkennung der Familienleistungen

Das Rentenmodell der katholischen Verbände möchte die Familienleistung dadurch anerkennen, dass die Zahl der Entgeltpunkte für Zeiten der Kindererziehung erhöht wird, was faktisch zu einer Besserstellung der Frauen führt, auch wenn die Regelung geschlechtsneutral formuliert ist. Das Bundesverfassungsgericht hat mehrmals auf die Bedeutung der Kindererziehung für die Gesellschaft¹³² und das Funktionieren der Sozialversicherungssysteme,¹³³ insbesondere der Rentenversicherung hingewiesen.¹³⁴ Die bestandssichernde Bedeutung der Erziehungsleistung rechtfertigt es, die Bewertung von Kindererziehungszeiten grundsätzlich unabhängig vom persönlichen Versicherungsver-

¹³⁰ § 46 Abs. 1 SGB IV.

¹³¹ Zur Legitimation von Selbstverwaltung etwa Seewald (2006, S. 571).

¹³² Grundlegend BVerfGE 99, 216 [246].

¹³³ BVerfGE 103, 242 zur Pflegeversicherung.

¹³⁴ BVerfGE 87, 1 [37].

lauf des Erziehenden auszugestalten und mit einem festen Wert zu versehen.¹³⁵ Eine weitere Anhebung der Bewertung von Kindererziehungszeiten ist durch die in Art. 6 Abs. 1 GG enthaltene Pflicht des Staates zur Förderung der Familien gedeckt, da durch die bestehende Regelung ein Ausfall oder eine Reduzierung von rentenversicherungspflichtigem Einkommen längst noch nicht kompensiert wird.

Das Urteil zur Pflegeversicherung hat eindeutig auf die großen demographischen Lasten hingewiesen, die in den nächsten Jahren zu bewältigen sind. Diese Lasten treffen natürlich auch auf die Rentenversicherung zu. Bisher besteht allerdings eine Tendenz, das Urteil in der Rentenversicherung nicht umzusetzen.¹³⁶ Es bleibt abzuwarten, ob das Bundesverfassungsgericht bei einer weiteren Entscheidung den Gesetzgeber dazu zwingt, die im Pflegeversicherungsurteil aufgestellten Grundsätze auch auf die Rentenversicherung zu übertragen. Es wird allerdings ebenso die Meinung vertreten, aus dem Urteil sei zu folgern, dass die Entlastung in der Beitragsphase zu erfolgen habe und nicht in der Leistungsphase. Als Hauptargument gegen eine Verschiebung auf die Leistungsphase wird angeführt, dass die Familien¹³⁷ über ihre Steuern die zusätzlichen Leistungen wegen Kindererziehung selbst mit finanzieren.¹³⁸

c) Eigenständige Alterssicherung von Frauen

Das Rentenmodell der katholischen Verbände möchte die eigenständige Alterssicherung der Frauen weiter ausbauen. Vorgeschlagen wird, die Hinterbliebenenrenten ab dem 65. Lebensjahr abzuschaffen und durch ein „Splitting“, wie es bereits beim Versorgungsausgleich¹³⁹ durchgeführt wird, oder das die Ehegatten vereinbaren können.¹⁴⁰ Nach geltendem Recht ist ein Rentensplitting bei bestehender Ehe nur möglich, wenn mindestens 25 Jahre mit beitragsrechtlichen Zeiten vorhanden sind. Damit soll „eine ungerechtfertigte Bereicherung von Personen, die den Schwerpunkt ihrer Versorgung außerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung haben“, vermieden werden.¹⁴¹ Das Modell will die Hinterbliebenenrente abschaffen und das Rentensplitting obligatorisch durchführen. Das Bundesverfassungsrecht hat bereits ausgeführt, dass die Hinterbliebenenrente keinen

¹³⁵ BVerfG Nichtannahmebeschluss vom 09.01.2006 – 1 BvR 756/96 (über juris).

¹³⁶ Vgl. Sozialbeirat (2004).

¹³⁷ Vgl. Kingreen (2004).

¹³⁸ Zur Diskussion etwa Borchert (2000) sowie Hase (2004).

¹³⁹ §§ 1587ff. BGB.

¹⁴⁰ §§ 120a ff. SGB VI.

¹⁴¹ Vgl. Begründung zu Nr. 45, BT-Drucks. 14/5150, S. 25.

Eigentumsschutz genießt.¹⁴² In seiner Entscheidung zum Versorgungsausgleich¹⁴³ hat das Bundesverfassungsgericht ausgeführt, dass keine grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Bedenken einem Rentensplitting entgegenstehen. Für verschiedene Konstellationen mussten aber Härtefallregelungen getroffen werden.¹⁴⁴ Solche Härten können auftreten, wenn aufgrund eines obligatorischen Rentensplittings ein Partner keine oder nur geringe Leistungen bezieht, weil er alsbald verstirbt. Der überlebende Partner wäre dann auf die gekürzte Leistung angewiesen, ohne dass der andere Partner vom Rentensplitting profitiert hätte.¹⁴⁵

Konsequenterweise dürfte sich das Rentensplitting nicht auf die gesetzliche Rentenversicherung beschränken, sondern müsste – wie im Versorgungsausgleich – die anderen Vorsorgeanwartschaften miteinbeziehen, um wirklich einen hälftigen Ausgleich zwischen den Ehegatten zu erzielen.¹⁴⁶ Eine andere Lösung würde zu einer Benachteiligung der in der gesetzlichen Rentenversicherung versicherten Personen bzw. zu einer Bevorzugung der nicht in der gesetzlichen Rentenversicherung eingeschlossenen Personen (z.B. der Beamten) führen und wäre verfassungsrechtlich wohl wegen Verletzung des Gleichheitssatzes nach Art. 3 I GG nicht haltbar. Bei der Einbeziehung von Systemen außerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung stellt sich das Problem der Vergleichbarkeit und Bewertung der verschiedenen Sicherungssysteme, die auch bei der Scheidung im Versorgungsausgleich in einer Reihe von Fällen sehr problematisch und längst noch nicht zufriedenstellend gelöst ist.¹⁴⁷ Hinzu kommt die wachsende Zahl von Ehen, in denen ein Partner Anwartschaften im Ausland erworben hat. Die Komplexität des Verfahrens, aber auch verfassungsrechtliche Bedenken wegen der Privatautonomie der Beteiligten, die letztlich Ausfluss des Prinzips der Allgemeinen Handlungsfreiheit nach Art. 2 I GG ist, haben den Gesetzgeber bei der Rentenreform 2001 bewogen, das Rentensplitting nur optional auszugestalten.¹⁴⁸

Es muss zudem darauf hingewiesen werden, dass das obligatorische Rentensplitting häufig finanziell ungünstiger ist, als die bestehende Regelung. Denn beim Rentensplit-

¹⁴² BVerfGE 97, 271 [297], dazu Hase (2000a).

¹⁴³ BVerfGE 53, 257.

¹⁴⁴ Diese finden sich im VAHRG.

¹⁴⁵ Zu diesen Sicherungslücken Ruland (2000).

¹⁴⁶ O. V. (2000, S. 422).

¹⁴⁷ Dies betrifft vor allem Anrechte, die nach der BarwertVO umzurechnen sind oder nur als teildynamische Anrechte ausgestaltet sind.

¹⁴⁸ Zur Diskussion im Rahmen der Rentenreform 2001 vgl. etwa Fuchsloch (2000), Köbl (2002) und Michaelis (2000).

ting werden die während der Ehe erworbenen Anwartschaften geteilt, d.h. der Partner erhält maximal 50%. Die Hinterbliebenenrente wird hingegen aus während der gesamten Versicherungszeit erworbenen Anwartschaften berechnet und der Leistungssatz liegt bei 55%, also deutlich höher. Unterschiede bestehen aber bei der Anrechnung von zusätzlichem Einkommen. In vielen Fällen würde zwar das Ziel einer eigenständigen Sicherung der Frau erreicht, allerdings zum Preis einer niedrigeren sozialen Absicherung.

d) Frühzeitige Invalidität und Verwitwung

Augenmerk sollte ebenso auf die Regelung bei frühzeitiger Invalidität und Verwitwung gelegt werden. Gemäß dem derzeit geltenden Recht berechnet sich der Anspruch grundsätzlich nach den Anwartschaften des Invaliden bzw. Verstorbenen. Wenn die 2. Stufe generell nur 67% der bisherigen Leistung ausmachen soll, müsste sich konsequenterweise der Leistungssatz entsprechend verringern. Andererseits wären in der 1. Stufe noch nicht genügend Ansprüche aufgebaut bzw. diese würden erst mit Erreichen des 65. Lebensjahres fällig, da in der 1. Stufe nur Altersrenten vorgesehen sind, nicht aber Invaliditäts- und Hinterbliebenenrenten.

Um einen ungewollten Sicherungsverlust gegenüber der bisherigen Rechtslage zu vermeiden wird im Modell vorgeschlagen, die Leistungen bei Invalidität bzw. Verwitwung vor dem 65. Lebensjahr ganz in der 2. Stufe zu erbringen, sie der Höhe nach jedoch an vollen Leistungsansprüchen gegenüber beiden Stufen des Rentensystems zu bemessen. Ein möglicher Lösungsansatz wäre die entsprechende Erhöhung des Rentenartfaktors in der 2. Stufe.

e) Anhebung der Regelaltersgrenze

Eine Neuregelung müsste die geplante Anhebung der Regelaltersgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung auf das 67. Lebensjahr berücksichtigen. Es wäre konsequent, die Sockelrente der 1. Stufe ebenfalls erst bei Erreichen dieses Lebensalters zu gewähren. Zwingend ist dies allerdings nicht, weil es sich um separat verwaltete und getrennt finanzierte Systeme handelt. Zudem ist das Sicherungsziel unterschiedlich. Es gibt auch im internationalen Kontext Beispiele dafür, dass Grundsicherung und Zusatzsicherung zu unterschiedlichen Zeitpunkten in Anspruch genommen werden können (z. B. Irland oder Israel).

f) Europarechtlicher Rahmen

In Deutschland steuerpflichtige Personen, die im Ausland erwerbstätig und sozialversicherungspflichtig sind würden eventuell doppelt belastet. Umgekehrt würden im Aus-

land steuerpflichtige Personen, die in Deutschland erwerbstätig sind, keine Ansprüche in der 1. Stufe der Sockelrente erwerben. Es wäre durch europarechtliche Koordinierungsregeln bzw. Sozialversicherungsabkommen sicherzustellen, dass diese Konsequenzen vermieden werden.

Ebenso ist über Koordinierungsregelungen die Koordinierung mit anderen Grundrentensystemen vorzunehmen sowie die Exportierbarkeit zu gewährleisten.¹⁴⁹ Als Vorbild könnten die Koordinierungsregelungen hinsichtlich der an den Wohnsitz anknüpfenden Leistungen Dänemarks und der Niederlande dienen.

¹⁴⁹ Vgl. zu dieser Problematik Fuchs (2007).

8. Ein alternatives Reformkonzept

Im Anschluss an die Simulationen und Berechnungen zu den Auswirkungen einer Einführung des Rentenmodells der katholischen Verbände in seiner von den Urhebern des Vorschlags entwickelten Form (vgl. insbesondere Kapitel 4 und 5) und einer rechtlichen Würdigung dieses Modells (vgl. Kapitel 7) sollen hier abschließend noch kurz alternative Optionen zur Umsetzung einer Rentenreform betrachtet werden, das von den Grundideen des Modells der katholischen Verbände inspiriert ist, gemessen an dessen „Basisvariante“ aber gewisse Modifikationen vorsieht. Mit diesen Modifikationen soll zum einen die höhere Abgabenbelastung sozialversicherungspflichtig Beschäftigter vermieden werden, die sich aus der Umschichtung eines Teils der Arbeitgeberanteile der Rentenbeiträge nach geltendem Recht zu Abgaben für die Sockelrente ergibt, welche allein von den Versicherten zu entrichten sind.¹⁵⁰ Zum anderen soll dabei das in der langen Übergangsphase zu beobachtende Absinken des Rentenniveaus für den Fall eines Standardrentners mit 40 Beitragsjahren unter das Rentenniveau nach geltendem Recht vermieden werden. Beide Effekte führen dazu, dass sich bei einer reinen Umstrukturierung der staatlichen Alterssicherung gemäß dem Rentenmodell der katholischen Verbände für männliche Versicherte mit kontinuierlichen Erwerbsbiographien selbst bei durchschnittlichen und unterdurchschnittlichen Erwerbseinkommen auf Dauer finanzielle Einbußen ergeben würden (vgl. Tab. 5.1), die sich nur im letzteren Fall durch einen gezielten Ausbau der betrieblichen Altersversorgung in finanzielle Vorteile verwandeln (vgl. Tab. 6.1).

Im Vergleich zur hier zuvor analysierten „Basisvariante“ des Rentenmodells der katholischen Verbände (vgl. Abschnitt 2.2) ergeben sich dabei konkret folgende Änderungen:

- Die Sockelrente (Stufe 1) wird nicht durch eine gesonderte Abgabe finanziert, sondern allein aus Bundesmitteln, die bereits nach geltendem Recht der gesetzlichen Rentenversicherung zugeführt werden.
- Die Leistungen der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung (Stufe 2) werden bei der Einführung des alternativen Reformkonzepts so umgewertet, dass die Nettorenten nach altem und neuem Recht fiktiv – bei voller Geltung des jeweiligen Rechtsstandes im Jahre 2007 – nicht für einen Standardrentner mit 40 Beitragsjahren, sondern für einen Standardrentner mit 45 Beitragsjahren konstant bleiben.

¹⁵⁰ Zugleich kann dabei eventuellen rechtlichen Komplikationen der Finanzierung der Sockelrente durch eine neuartige, zweckgebundene Abgabe auf die Summe der positiven Einkünfte aller Steuerpflichtigen aus dem Weg gegangen werden.

Bei den Simulationen zur langfristigen finanziellen Entwicklung des umstrukturierten Systems staatlicher Alterssicherung nach diesem alternativen Reformkonzept erfolgt die Fortschreibung der insgesamt fließenden Bundeszuschüsse im Prinzip gemäß dem geltenden Recht, d. h. sie folgen der Entwicklung der Bruttolöhne und werden teilweise auch parallel zu etwaigen Beitragssatzänderungen angepasst. Ihr Zeitpfad unterscheidet sich im Rahmen der Berechnungen daher nicht wesentlich von dem unter dem geltenden Recht oder unter der Basisvariante des Rentenmodells der katholischen Verbände. Bei der Analyse des alternativen Reformkonzepts fließen daher keine zusätzlichen Mittel zur Finanzierung der staatlichen Alterssicherung, die etwa in den Berechnungen zu den Verteilungseffekten nicht erfasst wären.

Die Bewertung von nach neuem Recht erworbenen Ansprüchen an die Arbeitnehmer-Pflichtversicherung folgt derselben Logik wie im Rentenmodell der katholischen Verbände (vgl. Unterabschnitt 4.2 b), fällt nur etwas großzügiger aus. Der Rentenanspruch eines Standardrentners mit 45 Beitragsjahren, der während seines Erwerbslebens 45 Entgeltpunkte erwirbt, beläuft sich unter dem geltenden Rentenrecht auf brutto rund 1.176 € monatlich (vgl. Tab. 4.1). Die daraus resultierende Nettorente beträgt, nach Abzug des Rentneranteils der Krankenversicherungsbeiträge sowie der Pflegeversicherungsbeiträge, derzeit ca. 1.069 €. Wenn von der angegebenen Bruttorente nach der Umsetzung des Reformkonzepts 345 € auf die Sockelrente entfallen, kann der Aktuelle Rentenwert im Rahmen der neuen Arbeitnehmer-Pflichtversicherung auf rund 71% seines derzeitigen Betrages reduziert werden. Er beläuft sich dann, anstelle von derzeit 26,13 € in den nächsten Jahren auf rund 18,47 € ($= (1.176 - 345) / 45$) in Westdeutschland und, anstelle von derzeit 22,97 € auf rund 16,23 € in Ostdeutschland.¹⁵¹ Abgesehen von gewissen Divergenzen der Rentenniveaus, die sich bei Fortschreibung der verschiedenen rechtlichen Rahmenbedingungen im Zeitablauf ergeben können, werden damit Versicherte, die bis zu 45 Entgeltpunkte erwerben, grundsätzlich vor Einbußen durch die Umstellung geschützt. An der langen Übergangsphase mit vollständigem Vertrauensschutz für alle bis 2006 erworbenen Rentenansprüche (vgl. Abschnitt 4.3) wird im Rahmen des alternativen Reformkonzepts unverändert festgehalten.

Für dieses alternative Reformkonzept werden im Folgenden, anknüpfend an die früheren Berechnungen für das Rentenmodell der katholischen Verbände, die wesentlichen Ergebnisse zur langfristigen Entwicklung der Finanzen der staatlichen Alterssicherung

¹⁵¹ Zum Vergleich: In der „Basisvariante“ des Rentenmodells der katholischen Verbände ergeben sich für 2007 Aktuelle Rentenwerte in Höhe von 17,50 € für Westdeutschland und von 15,40 € für Ostdeutschland.

und zu den Verteilungseffekten für verschiedene Fallkonstellationen einzelner Versicherter in knapper Form dargelegt.

8.1 Finanzielle Entwicklung nach dem alternativen Reformkonzept

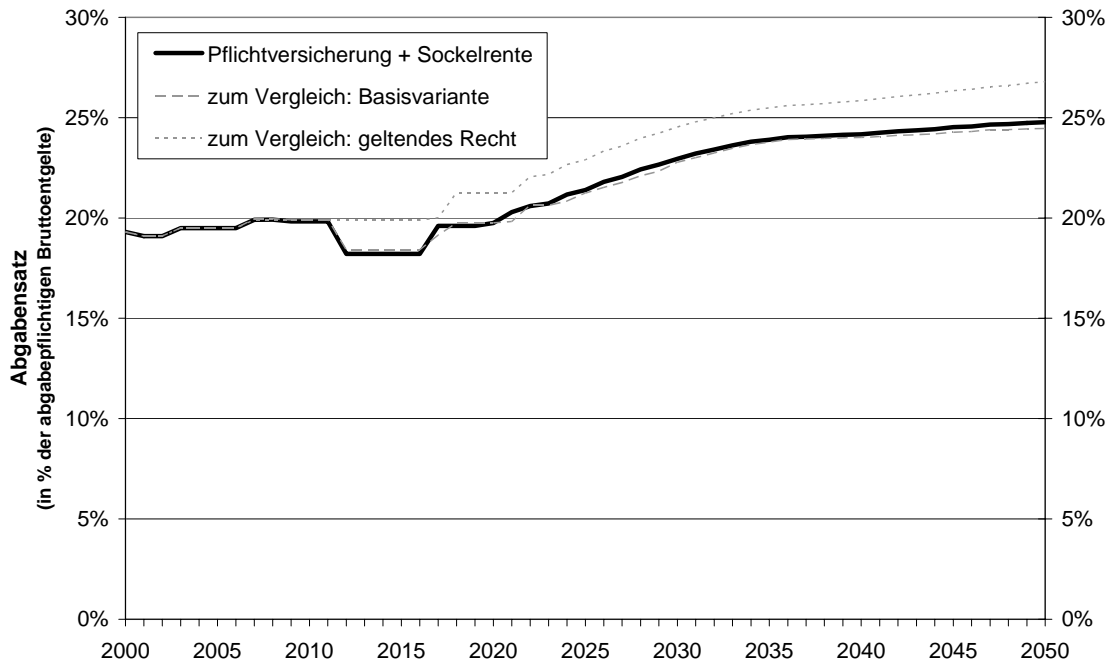
Die Finanzierung der Sockelrente aus Bundesmitteln, wie sie bisher schon zur Finanzierung der staatlichen Alterssicherung an die gesetzliche Rentenversicherung fließen, führt dazu, dass im Zeitablauf nur ein geringer werdender Teil dieses Bundeszuschusses für die Finanzierung der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung zur Verfügung steht. Aus diesem Grund können – anders als unter dem Rentenmodell der katholischen Verbände – auch die Beitragssätze dieses Systems, das während der gesamten Übergangsphase zugleich die nach altem Recht erworbenen Rentenansprüche zu decken hat, nicht sinken. Vielmehr bleiben die gesamten Abgaben, die die Versicherten zusätzlich zu den Bundesmitteln zur Finanzierung der staatlichen Alterssicherung aufzubringen haben, im Vergleich zur Basisvariante des Rentenmodells der katholischen Verbände annähernd unverändert. Dies verdeutlicht Abbildung 8.1, getrennt für den Fall mit unverändertem gesetzlichen Rentenalter und den Fall, in dem die bereits im Gesetzgebungsverfahren stehende Anhebung der Regelaltersgrenze von 65 auf 67 Jahre wie geplant im Zeitraum von 2012 bis 2031 vorgenommen wird.

Minderungen der Beitragssätze gegenüber dem geltenden Recht ergeben sich bei einer Umsetzung des alternativen Reformkonzepts – unabhängig von der Höhe der Regelaltersgrenze – jeweils im Wesentlichen nur durch die fortschreitende Ablösung von herkömmlichen Hinterbliebenenrenten durch ein vollständiges Splitting aller nach neuem Recht erworbenen Ansprüche auf Leistungen der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung unter Ehegatten. Der Effekte beträgt allerdings bis zu zwei Prozentpunkte, die jeweils hälftig auf Arbeitnehmer und Arbeitgeber entfallen.¹⁵² Im Vergleich zur Basisvariante des Rentenmodells der katholischen Verbände fallen die Beitragssätze der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung (Arbeitnehmer- und Arbeitgeberanteile) minimal höher aus als die dortigen kumulierten Abgabensätze (Abgabe zur Sockelrente und Arbeitnehmer- und Arbeitgeberanteile der Beiträge zur Arbeitnehmer-Pflichtversicherung). Grund dafür ist die etwas breitere Einnahmehbasis bei der Finanzierung der Sockelrente im Rentenmodell der katholischen Verbände.

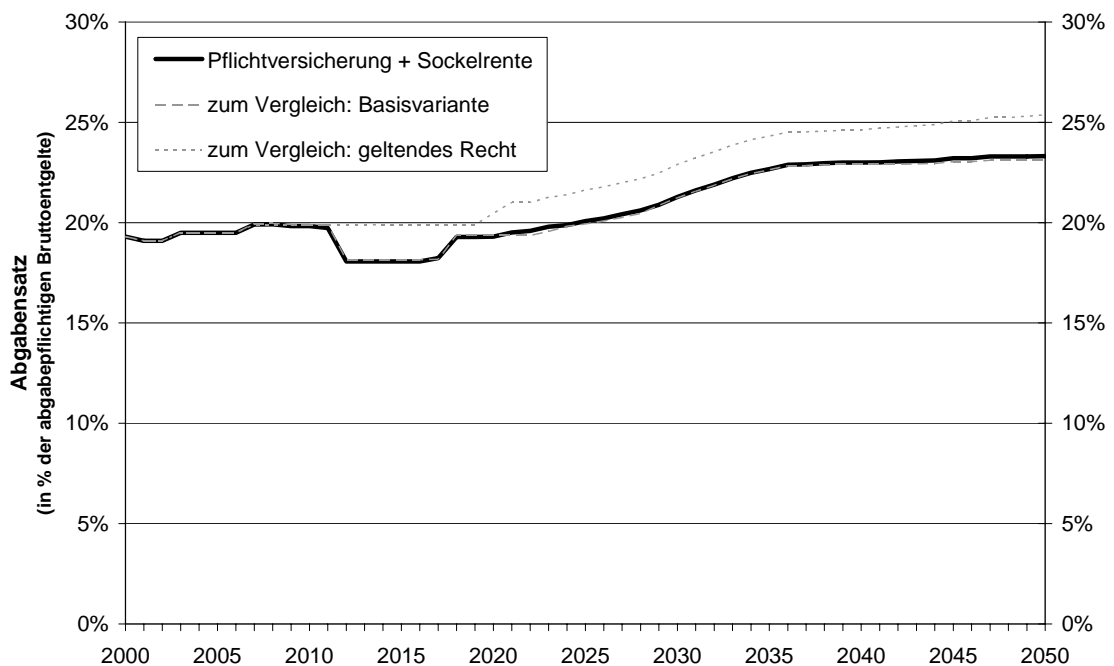
¹⁵² Kurzfristig eintretende, sprunghafte Entwicklungen der Beitragssätze sind dabei jeweils auch auf unterschiedliche Verläufe der Nachhaltigkeitsrücklage zurückzuführen. In allen hier betrachteten Fällen liegt sie langfristig, bei steigenden Beitragssätzen allerdings am unteren, gesetzlich vorgeschriebenen Rand (d. h. bei einem Gegenwert von 0,2 Monatsausgaben).

Abb. 8.1: Abgabenbelastung der Arbeitsentgelte SV-Beschäftigter zur Rentenfinanzierung
(alternatives Reformkonzept, 2000–2050)

a) gesetzliches Rentenalter konstant bei 65 Jahren



b) Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters auf 67 Jahre



Quellen: Deutsche Rentenversicherung (2006); ifo Berechnungen.

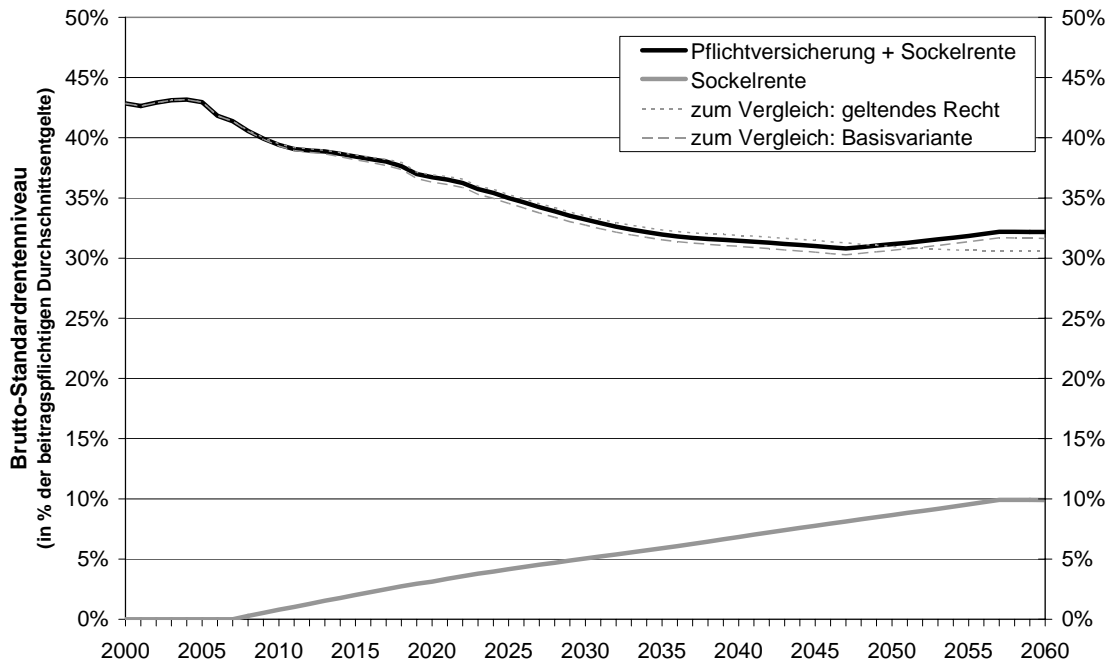
Alles in allem ergeben sich jedoch zwischen den Abgabensätzen zur Finanzierung des alternativen Reformkonzepts und denen zur Finanzierung des Rentenmodells der katholischen Verbände in seiner eigentlichen Form keine entscheidenden Unterschiede. Zu betonen ist angesichts dessen nochmals, dass bei der Finanzierung der Sockelrente aus Mitteln des Bundeszuschusses im Alternativkonzept keine zusätzlichen Finanzströme entstehen, die beim Vergleich mit den Simulationen zum ursprünglichen Reformmodell – und auch zum geltenden Recht – noch ergänzend zu berücksichtigen wären.

Die hier projizierten Bundesmittel fallen im Übrigen, ausgehend von ihrem derzeit schon hohen Niveau, zu jedem Zeitpunkt höher aus als die Ausgaben für die Sockelrente, selbst wenn dieses Teilsystem der reformierten Alterssicherung sofort voll wirksam würde. Effektiv sinkt der weiterhin auf die Arbeitnehmer-Pflichtversicherung entfallende Anteil des Bundeszuschusses allerdings, bezogen auf deren gesamte Ausgaben, von 29,5% im Jahre 2007 – in dem effektiv noch keine Leistungen der Sockelrente anfallen – auf gut 20% im Jahre 2050. Danach sinkt er weiter auf 13% bis 15%, da sich der Übergang zur vollen Wirksamkeit der Sockelrente im Rentenzugang noch bis 2057/59 (je nach gesetzlichem Rentenalter), im Rentenbestand noch weiter bis in die 2090-er Jahre vollzieht. Die Umwidmung eines nennenswerten Anteils des Bundeszuschusses könnte auf Dauer die Diskussion wieder aufleben lassen, ob sein auf die Arbeitnehmer-Pflichtversicherung entfallender Anteil ausreicht, um dort weiterhin gewährte „versicherungsfremde Leistungen“ zu decken. Die Abgrenzung solcher Leistungen ist allerdings mit großen Unsicherheiten und Unschärfen behaftet. Mit der Reform wird überdies mit den Hinterbliebenenrenten eine quantitativ sehr bedeutsame Kategorie von Leistungen abgeschafft, die neuerdings gelegentlich als solche ins Feld geführt werden.

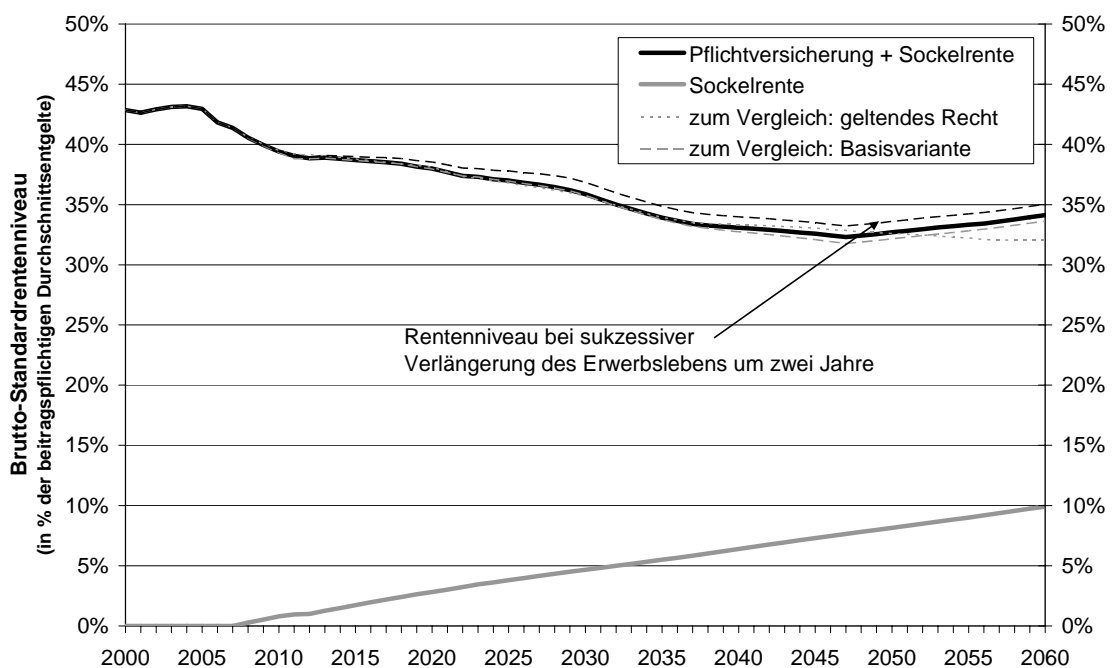
Wie Abbildung 8.2 zeigt, unterscheidet sich auch der Verlauf des Brutto-Standardrentenniveaus nach 40 Beitragsjahren für das alternative Reformkonzept letztlich nicht sehr von denjenigen unter dem geltenden Rentenrecht oder unter der Basisvariante des der katholischen Verbände. Anders als bei letzterer wird durch die etwas großzügigere Umstellung der nach neuem Recht in der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung erworbenen Rentenansprüche nun allerdings weitestgehend vermieden, dass das Niveau einer solchen Standardrente vorübergehend unter dasjenige nach dem derzeitigen Recht fällt. Das Niveau der Leistungen allein der Sockelrente ist dabei unter dem alternativen Reformkonzept gegenüber dem ursprünglichen Reformmodell völlig unverändert. Wie bereits mehrfach erläutert, liefert das Standard-Rentenniveau nach 40 Beitragsjahren, das annähernd den durchschnittlichen Rentenansprüchen männlicher Versicherter entspricht (vgl. Textbox 4.1), allerdings nur einen groben Maßstab für die Entwicklung der

Abb. 8.2: Brutto-Standardrentenniveau bei Rentenzugang nach 40 (bis 42) Beitragsjahren (alternatives Reformkonzept, 2000–2050)

a) gesetzliches Rentenalter konstant bei 65 Jahren



b) Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters auf 67 Jahre

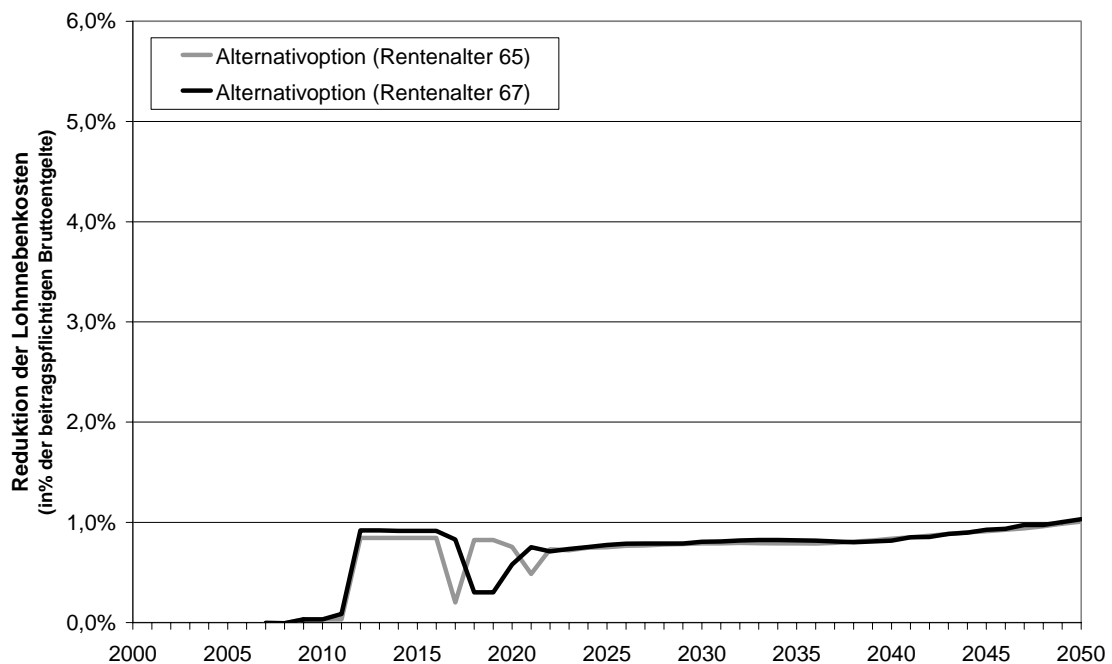


Quellen: Deutsche Rentenversicherung (2006); ifo Berechnungen.

Höhe individueller Renten verschiedener Versicherter. Eine differenziertere und letztlich weit umfassendere Analyse der Verteilungswirkungen auch des hier vorgestellten, alternativen Reformkonzepts findet sich daher erst im nächsten Unterabschnitt.

Bevor die Ergebnisse hinsichtlich der Verteilungseffekte vorgestellt werden, sei noch auf einen Aspekt hingewiesen, der sich unmittelbar aus den Projektionen zur langfristigen Entwicklung der Rentenfinanzen unter den Rahmenbedingungen des alternativen Reformkonzepts ergibt. Die im Rahmen des Rentenmodells der katholischen Verbände vorgesehenen Modalitäten der Finanzierung der Sockelrente führten einerseits zu einer steigenden finanziellen Belastung von versicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmern (und selbstverständlich auch von zuvor nicht Versicherungspflichtigen mit eigenem Einkommen im Sinne positiver Einkünfte), da diese – bei nur leicht verringertem Niveau der gesamten Abgaben zur Finanzierung der staatlichen Alterssicherung – nun einen deutlich höheren Anteil davon zu finanzieren hatten als die Arbeitgeber. Andererseits ergaben sich aus der damit einher gehenden Senkung der Lohnnebenkosten Spielräume für einen Ausbau der betrieblichen Altersversorgung (vgl. Abschnitt 6.3). Beide Effekte entfallen bei einer Umsetzung des alternativen Reformkonzepts weitgehend, wie Abbildung 8.3 verdeutlicht. Allerdings steht auch nicht fest, dass solche Spielräume un-

Abb. 8.3: Änderungen der Arbeitskosten
durch Einführung des alternativen Reformkonzepts (2007–2050)



Quellen: ifo Berechnungen.

ter dessen Rahmenbedingungen noch vonnöten sind, um ansonsten entstehende Nachteile aus der Reform zu vermeiden, wie dies beim Rentenmodell der katholischen Verbände der Fall war¹⁵³ – so sehr eine vermehrte kapitalgedeckte Vorsorge für die Versicherten der staatlichen Alterssicherung angesichts des auf Dauer sinkenden Rentenniveaus auch generell wünschenswert sein mag. Allerdings lassen sich vom alternativen Reformkonzept, alternativ oder zusätzlich zu einem Ausbau der betrieblichen Altersversorgung, dann auch keine ähnlich positiven Effekte für die Arbeitsnachfrage erwarten wie vom ursprünglichen Reformmodell.

8.2 Verteilungseffekte des alternativen Reformkonzepts

Mit Hilfe von Modellrechnungen, die erneut an die in Kapitel 5 und in Abschnitt 6.3 angestellten Berechnungen zu den Verteilungseffekten des Rentenmodells der katholischen Verbände anknüpfen, sollen hier schließlich noch analoge Wirkungen einer Umsetzung des hier eingeführten alternativen Reformkonzepts beleuchtet werden. Betrachtet werden dabei dieselben Fälle wie zuvor. Tabelle 8.1 weist die Endergebnisse der zusätzlichen Modellrechnungen – wiederum in Gestalt prozentualer, barwertmäßiger Änderungen des (Rest-)Lebenseinkommens gegenüber dem geltenden Rentenrecht – aus, die sich durch eine Reform des Systems staatlicher Alterssicherung auf der Grundlage des Alternativkonzepts. Zum Vergleich werden in der Tabelle auch die Resultate einer Reform der staatlichen Alterssicherung nach dem Muster des Rentenmodells der katholischen Verbände ausgewiesen, die sich ohne Ausbau der betrieblichen Altersversorgung ergeben.

Die Ergebnisse belegen zuallererst, dass die im ursprünglichen Rentenmodell der katholischen Verbände vorgesehene, volle Übertragung der Finanzierungsverantwortung für die Sockelrente auf die Versicherten in der Tat einen starken Beitrag dazu leistet, dass die Verteilungseffekte des Modells in zahlreichen Fällen mindestens langfristig – d. h. bei den jüngeren der hier betrachteten Geburtsjahrgänge – zu finanziellen Einbußen sozialversicherungspflichtig Beschäftigter führen. Dies gilt zumindest unter den hier

¹⁵³ Es wurde auch schon mehrfach verdeutlicht, dass die Unterscheidung zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberanteilen der Sozialversicherungsbeiträge aus ökonomischer Sicht wenig stichhaltig ist. Ihre Änderungen können durch eine Neufestlegung der Bruttolöhne im Rahmen laufender Lohnverhandlungen langfristig ganz oder teilweise kompensiert („rücküberwälzt“) werden. Ökonomische Effekte – und zugleich Ansatzpunkte zur Einführung von Maßnahmen wie einer vermehrten betrieblichen Altersversorgung – ergeben sich eigentlich nur, wenn die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberanteile schlagartig so stark variieren, wie dies im Rahmen der Einführung des Rentenmodells der katholischen Verbände, speziell der neuen Finanzierungsmodalitäten der Sockelrente, der Fall ist.

Tab. 8.1: Ergebnisse der Modellrechnungen zu den Verteilungseffekten des alternativen Reformkonzepts

Betrachtete Fälle	Geburtsjahr		
	1950	1975	2000
I. Variierende Einkommen			
Mann: niedriges Arbeitsentgelt	+3,2% (+1,4%)	+1,5% (-1,0%)	+1,8% (-1,4%)
Mann: durchschnittl. Arbeitsentgelt	+0,5% (-1,5%)	+0,6% (-1,9%)	+1,1% (-2,2%)
Mann: hohes Arbeitsentgelt	-1,3% (-3,4%)	+0,1% (-2,6%)	+0,5% (-2,8%)
II. Kinderbedingte Erwerbspausen			
Verheiratete Frau: kinderlos	+0,5% (-1,2%)	+0,5% (-1,9%)	+0,8% (-2,2%)
Verheiratete Frau: ein Kind	+2,0% (+0,2%)	+1,0% (-0,6%)	+1,5% (-0,6%)
Verheiratete Frau: zwei Kinder	+3,0% (+1,1%)	+1,9% (+0,3%)	+2,0% (±0,0%)
Alleinerziehende Frau: ein Kind	+5,6% (+3,7%)	+3,0% (+0,6%)	+3,1% (+0,4%)
III. Irreguläre Erwerbskarrieren			
Mann: Langzeitarbeitsloser	+3,4% (+1,6%)	+1,4% (-1,0%)	+1,8% (-1,3%)
Verheiratete Frau: Minijobberin	+21,1% (+20,2%)	+8,3% (+7,6%)	+8,3% (+6,6%)
<p>Alle Angaben in % des Barwerts des (Rest-)Lebenseinkommens ab dem Jahr 2000; in Klammern: Angaben für das Rentenmodell der katholischen Verbände („Basisvariante“) ohne Ausbau der betrieblichen Altersversorgung (vgl. Tab. 5.1).</p> <p>Hinweis: In den Berechnungen werden Männer durchgängig als Singles behandelt. Für verheiratete Frauen wird unterstellt, dass sie mit einem Mann mit durchschnittlichem Arbeitsentgelt verehelicht sind, und bei den Berechnungen werden die Effekte des Rentensplittings im Bereich der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung, der Kinderfreibeträge bei den Abgaben zur Sockelrente und der Zusammenveranlagung zur Einkommensteuer auf Haushaltsebene berücksichtigt.</p>			

getroffenen Annahmen, bei denen von etwaigen Rücküberwälzungs-Vorgängen durch Anpassungen der Bruttolohn-Entwicklung abgesehen wurde. Sobald diese Umfinanzierung entfällt, ergeben sich hier auch weit überwiegend finanzielle Vorteile. Ansonsten

varyieren allerdings die genaueren Gründe, aus denen in den einzelnen, hier betrachteten Fällen nun finanzielle Vorteile entstehen. Für die hier gemessenen, barwertmäßigen Änderungen des (Rest-)Lebenseinkommens kommt es dabei insbesondere auch auf den genauen Zeitpfad aller Änderungen von zu entrichtenden Abgaben einerseits, zu beanspruchenden Leistungen andererseits an.

An den Fällen sozialversicherungspflichtig beschäftigter Männer mit kontinuierlichen Versichertenbiographien und verschieden hohen Einkommen ist erkennbar, dass das alternative Reformkonzept – wie schon das Rentenmodell der katholischen Verbände – für Bezieher unterdurchschnittlicher Einkommen generell zu günstigeren Ergebnissen führt als für Bezieher überdurchschnittlicher Einkommen. Dies ist in beiden Fällen der Effekt der Sockelrente bzw. der mit ihrer Einführung einhergehenden Senkung hoher gesetzlicher Rentenansprüche, die nunmehr allerdings erst bei Renten wirksam wird, die noch über denen männlicher Versicherter mit durchschnittlichen Einkommen liegen. Den Einbußen an Rentenansprüchen für Versicherte mit hohen Einkommen stehen auf Dauer, d. h. für jüngere Geburtsjahrgänge, jedoch auch geringere Beitragslasten über die gesamte aktive Phase ihres Lebens gegenüber, die barwertmäßig sogar höher ausfallen. Während Versicherte mit unterdurchschnittlichen Einkommen also vor allem von im Zuge der Reform wachsenden Rentenansprüchen profitieren, resultieren die langfristig wirksam werdenden Vorteile Versicherter mit überdurchschnittlichen Einkommen – trotz ihrer sinkenden Rentenansprüche – aus niedrigeren Beitragslasten. Bei der Umsetzung des alternativen Reformkonzept wie auch des ursprünglichen Rentenmodells der katholischen Verbände resultieren diese niedrigeren Beitragslasten vor allem aus der langfristigen Abschaffung der Hinterbliebenenrenten. Ansonsten wären die hier beobachteten barwertmäßigen Gewinne in der unteren *und* in der oberen Hälfte der Einkommensskala unmöglich. Zu beachten ist allerdings auch, dass die simultane Senkung von Rentenbeiträgen und Rentensprüchen für Versicherte mit überdurchschnittlichen Einkommen zwar barwertmäßige Vorteile bewirkt, dass sie angesichts beider Einzelrends aber – mehr noch als unter dem geltenden Recht – zusätzliche Maßnahmen zur Sicherung ihres Lebensstandards im Alter treffen müssen.

Gleichzeitig ergeben sich – nach dem Fortfall der alleinigen Abgabepflicht der Versicherten zur Finanzierung der Sockelrente – auch bei allen hier betrachteten Fällen von sozialversicherungspflichtig beschäftigten Frauen finanzielle Vorteile. Dies liegt vor allem daran, dass sie selbst bei kontinuierlicher Erwerbstätigkeit aufgrund im Durchschnitt niedrigerer Löhne nur Rentenansprüche erreichen, die ungefähr denen von Männern mit „niedrigen“ Einkommen entsprechen. Insofern werden auch diese Frauen durch die Umstrukturierung der Leistungen der staatlichen Alterssicherung, speziell die

Einführung der Sockelrente, begünstigt. Soweit sie verheiratet sind, fallen ihre hier ermittelten Vorteile allerdings kleiner aus als die unverheirateter Männer mit vergleichbarem Einkommen. Dies liegt am Effekt der Ablösung der bisherigen Hinterbliebenenversorgung durch ein Rentensplitting unter Ehegatten, die im Alternativkonzept vom Rentenmodell der katholischen Verbände übernommen wird. Gleichzeitig entstehen für Frauen mit Kindern – verheiratet oder nicht – jedoch (zusätzliche) Vorteile durch eine verbesserte Anrechnung von Kindererziehungszeiten im Rahmen des alternativen Reformkonzepts wie auch im Rahmen der in diesem Punkt ebenfalls übernommenen liegenden Regelungen des Rentenmodells der katholischen Verbände.¹⁵⁴

Die außerdem betrachteten Fälle Versicherter mit irregulären Erwerbskarrieren – ein Mann mit Langzeitarbeitslosigkeit und vorzeitigem Rentenzugang sowie eine verheiratete Frau mit einem Kind, die zeitlebens weit überwiegend geringfügig beschäftigt ist – machen schließlich nochmals deutlich dass die mit dem Rentenmodell der katholischen Verbände (noch) klarer zum Ausdruck kommen, wenn bei der Umsetzung andere Modalitäten zur Finanzierung der Sockelrente gewählt würden als die von den Urhebern vorgeschlagene Lösung. Dass die relativen Effekte der Gewährung einheitlich und einkommensunabhängig bemessener Sockelrenten erneut mit Abstand am stärksten ist, wenn die Bezieher unter dem geltenden Recht keine nennenswerten Rentenansprüche gehabt hätten, dürfte dabei nicht überraschen.

Finanzielle Verluste, die sich bei einer Umstrukturierung von Rentenansprüchen bei – gegenüber dem geltenden Recht – annähernd unverändertem Zeitpfad des allgemeinen Rentenniveaus trotz leicht der sinkenden Beitragssätze unweigerlich ergeben müssen, treten bei den hier ausgewählten Fallkonstellationen kaum hervor. Nach den hier angestellten Überlegungen sind sie am ehesten zu erwarten in Fällen von verheirateten Frauen bzw. von Ehepaaren, in denen entweder ein Partner gar nicht erwerbstätig ist oder, mehr noch, in denen beide Partner ein überdurchschnittliches Erwerbseinkommen erzielen, und die jeweils keine Kinder oder bestenfalls ein Kind haben. In diesen Fällen bekommen die durch eine Umsetzung des alternativen Reformkonzepts – wie auch des ursprünglichen Rentenmodells der katholischen Verbände – bewirkten Verminderungen von hohen Rentenansprüchen und die Abschaffung von Hinterbliebenenrenten besonderes Gewicht.

¹⁵⁴ Übernommen wird dabei der Ausbau der Bewertung von Kindererziehungszeiten im Bereich der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung, der wegen der etwas großzügigeren Umwertung von Aktuellen Rentenwerten nach neuem Recht sogar noch etwas stärker zum Tragen kommt als im ursprünglichen Rentenmodell. Die Regelungen zu Kinderfreibeträgen bei der Abgabe zur Sockelrente kann im alternativen Reformkonzept ersatzlos entfallen.

Weitere Variationen auf das Rentenmodell der katholischen Verbände in zahlreichen seiner Details sind jederzeit denkbar. Sie können schon bei der exakten Definition des Niveaus der Sockelrente sowie des Rentenniveaus nach geltendem Recht beginnen, welches als Referenzwert für die Umstellung von Ansprüchen gegen die Arbeitnehmer-Pflichtversicherung herangezogen wird. Sie können sich auf andersartige Übergangsmodalitäten erstrecken, speziell solche, durch die das Reformmodell rascher wirksam wird als hier zunächst zugrunde gelegt wurde, oder sie könnten weitere Elemente des Rentenmodells der katholischen Verbände – etwa die Reform der Hinterbliebenenversorgung – zur Disposition stellen. Von Interesse wäre zumindest eine eingehendere Analyse der Effekte für das Rentenbudget sowie der Verteilungseffekte auf individueller Ebene für jedes einzelne Element des Reformvorschlages, auch unter Berücksichtigung von Ausgestaltungsmöglichkeiten, die jeweils vom ursprünglichen Rentenmodell abweichen. Einer vertieften Untersuchung wären – schon für den hier betrachteten Fall eines davon inspirierten, alternativen Reformkonzepts – außerdem auch die genauen Zeitpfade individuell anfallender Änderungen von Abgabepflichten und Leistungsansprüchen, die hier zu barwertmäßigen (Rest-)Lebenseinkommens-Änderungen zusammengefasst wurden. Die Untersuchung in diesem Kapitel wie im Rahmen der gesamten, vorliegenden Studie belegt aber in jedem Fall, dass das ursprüngliche Modell eine Reihe interessanter Ansätze bietet, die für die Zukunft absehbare Entwicklung von Beitragsätzen und Leistungen der staatlichen Alterssicherung und die davon ausgehenden Verteilungseffekte politisch zu gestalten.

9. Schlussbemerkung

In der vorliegenden Studie wurde das Rentenmodell der katholischen Verbände – vor dem Hintergrund langfristig absehbarer Entwicklungen des gesetzlichen Rentensystems unter den Rahmenbedingungen des geltenden Rentenrechts – Schritt für Schritt vor allem im Hinblick auf seine Finanzierbarkeit (vgl. Kapitel 4) und seine Verteilungswirkungen (vgl. Kapitel 5) untersucht. Betrachtet wurden außerdem einige sonstige ökonomische Rückwirkungen, die von einer Einführung des Reformmodells erwartet werden können (vgl. Kapitel 6), und es wurden rechtliche – insbesondere verfassungsrechtliche – Probleme seiner Umsetzung behandelt (Kapitel 7). Im Lichte aller dabei aufgeworfenen Fragen und aller ermittelten Einzelergebnisse ist letztlich zu erörtern, ob das Rentenmodell der katholischen Verbände einen langfristig tragfähigen Kompromiss zwischen den Zielen bietet, aktive Versicherte im Rahmen der staatlichen Alterssicherung durch die Finanzierung der laufenden Renten auf Dauer nur in ökonomisch vertretbarer Weise zu belasten und gleichzeitig einen angemessenen Beitrag zur Alterssicherung der Rentner zu leisten, und ob es in dieser Hinsicht als dem geltenden Rentenrecht überlegen erscheint.

Die in Kapitel 4 angestellten Langfrist-Projektionen zeigen, dass das Rentenmodell der katholischen Verbände – ebenso wie die in den letzten Jahren bereits mehrfach reformierte gesetzliche Rentenversicherung in ihrer jetzigen Form – die aus heutiger Sicht absehbaren Effekte des demographischen Wandels für die finanzielle Entwicklung umlagefinanzierter Alterssicherungssysteme nicht außer Kraft setzen kann. Die langfristige Finanzierung des vorgeschlagenen Modells ist aus ökonomischer Sicht keinesfalls problematischer als unter dem geltenden Recht. Es bringt hinsichtlich der zukünftigen Entwicklung der Abgaben zur Rentenfinanzierung und des generellen Sicherungsniveaus der staatlichen Alterssicherung gewisse Veränderungen, verspricht in dieser Hinsicht aber keine fundamentalen Verbesserungen. Wichtiger als dieses im Kern wenig überraschende Ergebnis ist aber, dass das Rentenmodell der katholischen Verbände gegenüber dem geltenden Rentenrecht abweichende Verteilungswirkungen erzeugen kann. Durch seine Neudefinition eines zweistufigen Systems staatlicher Alterssicherung, die durch einen Ausbau privater oder betrieblicher Vorsorge im Sinne einer dritten Stufe ergänzt werden soll, sorgt es letztlich vor allem dafür, dass die Anpassungen, denen die staatliche Alterssicherung zur Bewältigung des demographischen Wandels nahezu unausweichlich unterworfen werden muss, verschiedene Gruppen von Erwerbspersonen und Rentnern in anderer Weise treffen als unter dem geltenden Recht. Dies belegen die Modellrechnungen in Kapitel 5 und, vielleicht mehr noch, die ergänzenden Berechnungen

zu den Effekten einer Umsetzung des Rentenmodells bei gleichzeitigem gezieltem Ausbau der betrieblichen Altersversorgung (Abschnitt 6.3) oder einer alternativen Reformkonzeption, die wesentliche Elemente des Rentenmodells übernimmt (Kapitel 8).

Im Mittelpunkt steht bei den Maßnahmen, die das Rentenmodell der katholischen Verbände zur Umstrukturierung im Bereich der staatlichen Alterssicherung vorsieht, eine Begünstigung von Personen mit geringen Erwerbseinkommen und mit diversen Arten von Lücken in ihrer Erwerbsbiographie, die vor allem durch die Einführung einer nahezu universellen Sockelrente als erster Stufe des reformierten Rentensystems bewirkt wird. Hinzu kommt im Rahmen der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung, die als zweite Stufe des Reformmodells weiterhin eine erwerbs- und erwerbseinkommensbezogene Zusatzrente gewährt, ein Ausbau der bestehenden Regelungen zugunsten von Personen, die ihre Erwerbstätigkeit für bestimmte Zeiten der Kinderziehung unterbrechen oder einschränken. Den Vorteilen aller durch diese Regelungen begünstigten Personengruppen stehen allerdings Nachteile für andere Personengruppen gegenüber, die zu einer Verringerung ihrer Rentenansprüche und letztlich ihres Lebenseinkommens führen können. Tendenziell belastet werden in diesem Sinne insbesondere Personen mit vollständigen Erwerbsbiographien und lebenslang durchschnittlichen und vor allem mit überdurchschnittlichen Erwerbseinkommen. Belastungen gegenüber dem geltenden Rentenrecht können sich auch für Personen ergeben, die einer bisher nicht-sozialversicherungspflichtigen Form von Erwerbstätigkeit nachgehen oder die bisher nicht mit Sozialbeiträgen belegte Einkünfte erzielen. Generell müssen sich solche Personen nach Einführung des Rentenmodells an der Finanzierung der Sockelrente beteiligen; in einer Variante des Reformvorschlags sollen sie auf Dauer sogar auch in die dann zu einer allgemeinen Erwerbstätigen-Versicherung ausgebaute Arbeitnehmer-Pflichtversicherung einbezogen werden. Da dieselben Personen allerdings auch zumindest zum Bezug der Sockelrente berechtigt sind, stellen sich effektiv keine Belastungen ein, wenn ihre zuvor nicht-sozialabgabenpflichtigen Einkünfte eher gering sind.

Zu den ökonomischen Folgewirkungen einer Einführung des Rentenmodells gehören zunächst gewisse Einsparungen im Bereich sonstiger staatlicher Leistungen, die an den Projektionen zur finanziellen Entwicklung der staatlichen Alterssicherung allein noch nicht ablesbar sind. Positive Wirkungen für das gesamtwirtschaftliche Arbeitsangebot sind – jenseits gewisser struktureller Effekte, mit verbesserten Erwerbsanreizen für die von der Reform begünstigten Personengruppen und einer Beeinträchtigung der Erwerbsanreize für die belasteten Personengruppen – hingegen eher nicht zu erwarten. Die Reform kann jedoch zu einer Erhöhung der Arbeitsnachfrage und damit zu einer Senkung der Arbeitslosen- und Erwerbslosenquote führen, da die Lohnnebenkosten der

Arbeitgeber durch die Ausgliederung der Sockelrente aus der paritätischen Beitragserhebung für die gesetzliche Rentenversicherung in ihrer derzeitigen Form sinken. Alternativ dazu kann die dadurch bewirkte Lohnkostensenkung aber auch – auf freiwilliger Basis oder in obligatorischer Form – zu einem gezielten Ausbau der ergänzenden betrieblichen Altersversorgung genutzt werden. Die absehbaren Folgen des demographischen Wandels für das zukünftige allgemeine Niveau der Leistungen der staatlichen Alterssicherung lassen eine solche Ergänzung als durchaus wünschenswert erscheinen, um bei zukünftigen Versicherten auf eine ausreichende Sicherung des individuellen Lebensstandards im Alter hinzuwirken. Diese Wirkungen und im Vergleich zu einer reinen Umsetzung der Reform im Bereich der staatlichen Alterssicherung günstige Verteilungswirkungen belegen die illustrativen Modellrechnungen in Kapitel 6, bei denen unterstellt wird, dass die entstehenden Spielräume für eine vermehrte betriebliche Altersversorgung in einem bestimmten Maße und mit großer Breitenwirkung genutzt werden. Entsprechende Spielräume für eine vermehrte, rein private Vorsorge ergeben sich bei einer Umsetzung des Reformmodells in seiner ursprünglichen Form – wiederum vor allem wegen der vorgesehenen vollen Abgabepflicht Versicherter für die Sockelrente – hingegen nicht.

Eine Abwägung zwischen den hier skizzierten, gegenläufigen Verteilungseffekten der Reform, auch unter Beachtung ihrer ökonomischen Folgewirkungen, ist im Kern letztlich eine politische Entscheidung. Um die in dieser Studie gewonnenen Informationen, die für eine solche Entscheidung von Belang wären, zusammenzufassen, sollen die Effekte einer Umsetzung des Rentenmodell der katholischen Verbände abschließend noch einmal kurz an den damit verfolgten Zielen gemessen werden.

Das Modell soll innerhalb des gesetzlichen Rentensystems eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter gewährleisten, die unabhängig von der eigenen Erwerbsbiographie ist, um auf diesem Wege wachsende Altersarmut zu verhindern und auf eine eigenständige Alterssicherung von Männern und Frauen hinzuwirken. Mit der Einführung der nahezu universell gewährten, erwerbsunabhängigen Sockelrente wird gegenüber dem geltenden Recht eine feste Untergrenze des Alterseinkommens der Bezieher definiert, die in keinem Fall unterschritten werden kann. Das Niveau dieser Untergrenze ist allerdings durch den eher geringen Betrag dieser Sockelrente gegeben, die sich nach den Regelleistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts gemäß dem SGB II („Arbeitslosengeld II“) bemisst. Zu beachten ist allerdings auch, dass ein höherer Grad an Armutsfestigkeit durch eine höhere Sockelrente unweigerlich Auswirkungen auf die Finanzierung des Reformmodells hätte.

Gleichzeitig wird beim Rentenmodell der katholischen Verbände an wichtigen Grundprinzipien der bisherigen gesetzlichen Rentenversicherung als erwerbs- und erwerbseinkommensbezogener Sozialversicherung im Rahmen der Arbeitnehmer-Pflichtversicherung festgehalten. Zugleich sollen die dort gewährten Leistungen durch eine weiter ausgebauten Anrechnung von Erziehungszeiten und ein bindend vorgesehene Rentensplitting bei Ehegatten einen weiteren Beitrag einer eigenständigen Alterssicherung von Männern und Frauen leisten. Durch die Kombination von Sockelrente und Pflichtversicherung sollen Erwerbsanreize gewahrt werden. In gewissen Bereichen – etwa auch im Hinblick auf vermehrte Teilzeitarbeit – werden sie sogar gezielt gestärkt, weil selbst niedrige Beiträge von Beginn an zu einem Rentenanspruch oberhalb des durch die Sockelrente gesicherten Mindest-Alterseinkommens führen. Wegen des niedrigen Ansatzes für dieses Mindesteinkommen werden sich entgegengerichtete Fehlanreize durch Transferentzug auch nach Einführung des Reformmodells jedoch nicht ganz vermeiden lassen. Bei Beziehern höherer Lebenseinkommen führt die Reform gegenüber dem geltenden Recht eher zu einer Schwächung der Erwerbsanreize, was sich bei einem Ausbau umverteilender Elemente im Steuer- und Sozialrecht generell nicht vermeiden lässt.

Schließlich soll die Sockelrente durch eine geänderte Finanzierung auch die Einnahmehbasis der gesamten staatlichen Alterssicherung verbreitern. Die Einbeziehung weiterer Personen und anderer Einkünfte entspricht zum einen der inneren Logik dieses Teilsystems. Zum anderen sollen damit Erwerbseinkommen bei der Finanzierung der staatlichen Alterssicherung entlastet werden. Die Bedeutung von Erwerbseinkommen als hauptsächlicher Einkommensquelle der meisten Personen, die nach der Reform Abgaben für die Sockelrente entrichten, wird dadurch allerdings nicht beseitigt. Die dämpfende Wirkung der Verbreiterung der Bemessungsgrundlage für die absehbare, langfristige Aufwärtsdynamik der Summe aller Abgabensätze zur Finanzierung gesetzlicher Renten bleibt daher begrenzt.

Einen stärkeren Effekt, speziell für die gesetzlichen Lohnnebenkosten, kann und soll das Reformmodell durch eine geänderte Zuweisung der Abgabepflichten für die Sockelrente auf Versicherte und deren Arbeitgeber erreichen. Dieser Senkung steht jedoch eine erhöhte Belastung der Einkommen der Versicherten gegenüber, und sie kann auf Dauer durch entsprechend höhere Steigerungen der Bruttolöhne ganz oder teilweise wieder verschwinden. Gegebenenfalls schafft sie gleichwohl die bereits angesprochenen Spielräume, die entweder zu einer günstigeren Beschäftigungsentwicklung führen können oder für einen Ausbau der betrieblichen Altersvorsorge als Regelfall und zur Ergänzung der staatlichen Alterssicherung genutzt werden können. Beides wäre aus heutiger Sicht wünschenswert, erstens weil die in dieser Studie unterstellte, alles in allem recht günstige

ge langfristige Entwicklung des Arbeitsmarktes sich nicht von allein einstellen dürfte und zweitens weil eine kapitalgedeckte Altersvorsorge die Leistungen der staatlichen Alterssicherung in Zukunft immer mehr ergänzen müssen wird und dabei nicht allein ins Belieben der Versicherten gestellt bleiben sollte. Auch in diesem Punkt kann – etwa durch die Festlegung einer obligatorischen betrieblichen Altersvorsorge, deren Umfang die Senkung der Lohnnebenkosten nur zum Teil aufzehrt – eine politische Entscheidung über die relative Bedeutung beider Aspekte getroffen werden.

Gleichzeitig kann auch über Wege nachgedacht werden, wie sich Elemente des Rentenmodells der katholischen Verbände – speziell die dadurch intendierten Schritte zur Vermeidung von Altersarmut – auf leicht andere Weise umsetzen lassen. Betrachtet wurde im abschließenden Kapitel 8 der vorliegenden Studie etwa ein Modell, in dem die Sockelrente allein aus Bundesmitteln finanziert wird, die nach jetzigem Recht ohnedies der gesetzlichen Rentenversicherung zugeführt werden, und in dem die Umstellung von Ansprüchen an die Arbeitnehmer-Pflichtversicherung gegenüber nach altem Recht erworbenen Ansprüchen auf Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung etwas großzügiger ausfällt. Die Auswirkungen dieses alternativen Reformkonzepts auf die langfristige Finanzierbarkeit der staatlichen Altersvorsorge erweisen sich als ähnlich denen des ursprünglichen Reformmodells. Die dort eintretenden Senkungen von Lohnnebenkosten durch die Verlagerung der Finanzierungsverantwortung allein auf die Versicherten entfallen allerdings. Dies kann einer möglichen Ausweitung der Arbeitsnachfrage entgegenstehen. Ansonsten treten die mit dem ursprünglichen Reformmodell intendierten Verteilungswirkungen jedoch klar hervor, und zwar nun unabhängig davon, ob und in welchem Umfang die Unternehmen entstehende Spielräume auf breiter Basis zu vermehrter betrieblicher Altersversorgung nutzen oder nicht.

Literatur

- Aaron, Henry A. (1966), „The Social Insurance Paradox“, *Canadian Journal of Economics and Political Science* 32, S. 371–374.
- Beblo, Miriam und Elke Wolf (2002), „How Much Does a Year off Cost? Estimating the Wage Effects of Employment Breaks and Part-time Periods“, *Cahiers Économique de Bruxelles* 45, S. 191–217.
- Becker, Ulrich (2005), „Verfassungsrechtlicher Schutz rentenrechtlicher Positionen“, *LVA-Mitteilungen* 47, S. 228–240.
- Becker, Ulrich (2001), „Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Krankenversicherung der Rentner – zur Bedeutung des Gleichheitssatzes bei der Bemessung von Sozialversicherungsbeiträgen“, *Neue Zeitschrift für Sozialrecht* 10, S. 281–287.
- Becker, Joachim (2001), „Zulassungsvoraussetzungen und Beitragsbemessung in der gesetzlichen Krankenversicherung der Rentner“, *Juristenzeitung* 56, S. 146–148.
- Bieback, Karl-Jürgen (2000), „Verfassungsrechtliche Probleme, insbesondere Aspekte des Eigentumsschutzes und des Übergangsrechts bei einer Reform der Rentenversicherung – Diskutiert am Rentenmodell des DJB“, *Zeitschrift für Sozialreform* 46, S. 779–806.
- Bieback, Karl-Jürgen (2003), „Verfassungsrechtliche Aspekte einer Bürgerversicherung: Der Bund hat die Kompetenz zur Einführung einer umfassenden Versicherung“, *Soziale Sicherheit* 12, S. 416–425.
- Bieback, Karl-Jürgen (2005), *Sozial- und verfassungsrechtliche Aspekte der Bürgerversicherung*, Nomos: Baden-Baden.
- Börsch-Supan, Axel, Florian Heiss, Alexander Ludwig und Joachim Winter (2003), „Pension reform, capital markets, and the rate of return“, *German Economic Review* 4, S. 151–181
- Borchert, Jürgen (2000), „Verhandlung des Bundesverfassungsgerichts über die Pflegeversicherung“, *Theorie und Praxis der sozialen Arbeit* 51, S. 460–467.
- Bundesministerium der Finanzen (2005), *Bericht zur Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen*, BMF: Berlin.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2006), *Informationen zur Anpassung der Regelaltersgrenze an die demografische Entwicklung und zur Stärkung der Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz)*, BMAS: Berlin.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2006), *Fünfter Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland*, BMFSFJ: Berlin.

- Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (2005), *Alterssicherung in Deutschland 2003* (ASID '03), BMWA: Berlin.
- Butzer, Hermann (2001), *Fremdlasten in der Sozialversicherung*, Mohr Siebeck: Tübingen.
- Deutsche Rentenversicherung (2006), *Rentenversicherung in Zeitreihen: Ausgabe 2006*, DRV: Berlin.
- Deutscher Bundestag (2005), *Dritter Versorgungsbericht: Unterrichtung der Bundesregierung*, BT-Drs. 15/5821.
- Deutscher Bundestag (2006), *Bericht der Bundesregierung über die gesetzliche Rentenversicherung (Rentenversicherungsbericht 2005)*, BT-Drs. 16/905.
- EU Economic Policy Committee (2001), *Budgetary challenges posed by ageing populations: the impact on public spending on pensions, health and long-term care for the elderly and possible indicators for the long-term sustainability of public finances*, Dokument Nr. EPC/ECFIN/655/01-EN final, EU-Kommission: Brüssel.
- Europäische Kommission (2006), *Alterssicherung in Europa* (MISSOC-online), http://ec.europa.eu/employment_social/missoc_de.htm.
- Familienbund der Katholiken (2003), *Vorschlag für ein familiengerechtes und solidarisches System der Alterssicherung in der Bundesrepublik Deutschland*, FDK: Berlin.
- Familienbund der Katholiken, Katholische Arbeitnehmer-Bewegung Deutschlands, Katholische Frauengemeinschaft Deutschlands und Katholische Landvolkbewegung Deutschland (2004), *Modell für ein familiengerechtes und solidarisches System der Alterssicherung in der Bundesrepublik Deutschland*, Freiburg.
- Fenge, Robert und Martin Werding (2003), „Ageing and Fiscal Imbalances Across Generations: Concepts of Measurement“, *CESifo Working Paper* Nr. 842.
- Fenge, Robert und Martin Werding (2004), „Ageing and the Tax Implied in Public Pension Schemes: Simulations for Selected OECD Countries“, *Fiscal Studies* 25, S. 159–200.
- Fenge, Robert, Silke Uebelmesser und Martin Werding (2006), „On The Optimal Timing of Implicit Social Security Taxes“, *Finanzarchiv* 62, S. 68–107.
- Fenge, Robert, Andrea Gebauer, Christian Holzner, Volker Meier und Martin Werding (2003), *Alterssicherungssysteme im internationalen Vergleich: Finanzierung, Leistungen, Besteuerung*, ifo Beiträge zur Wirtschaftsforschung, Bd. 10, ifo Institut für Wirtschaftsforschung: München.
- Fertig, Michael, Jochen Kluge und Markus Scheuer (2004), *Aspekte der Entwicklung der Minijobs*, RWI: Essen.
- Fuchs, Maximilian (2007), „Deutsche Grundsicherung und europäisches Koordinationsrecht“, *Neue Zeitschrift für Sozialrecht* 16, S. 1–6.

- Fuchsloch, Christine (2000), „Moderne Anforderungen an eine Alterssicherung und das Rentenreformmodell der Bundesregierung“, *Zeitschrift für Sozialreform* 46, S. 700–718.
- Fürst, Walther (1984), *Verfassungsrechtliche Grenzen einer Neuregelung der Beamtenversorgung*, Pädagogik- und Hochschulverlag: Düsseldorf.
- Hamisch, Ann-Christine (2001), *Der Schutz individueller Rechte bei Rentenreformen – Deutschland und Großbritannien im Vergleich*, Nomos: Baden-Baden.
- Hase, Friedhelm (2000a), „Hinterbliebenenrente als Eigentum im verfassungsrechtlichen Sinn“, *Juristenzeitung* 55, S. 591–600.
- Hase, Friedhelm (2000b), *Versicherungsprinzip und sozialer Ausgleich*, Mohr Siebeck: Tübingen.
- Hase, Friedhelm (2004), „Familienlastenausgleich und die Finanzierung der Gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung“, *Vierteljahresschrift für Sozialrecht*, S. 55–74.
- Haustein, Thomas (2006), „Wohngeld in Deutschland: Ergebnisse der Wohngeldstatistik“, *Wirtschaft und Statistik* 3/2006, S. 271–278.
- Hockerts, Hans Günter (1990), „Die Rentenreform 1957“, in: Ruland, Franz (Hrsg.), *Handbuch der gesetzlichen Rentenversicherung*, Festschrift aus Anlass des 100jährigen Bestehens der gesetzlichen Rentenversicherung, Luchterhand: Neuwied-Frankfurt a. M., S. 93–104.
- Isensee, Josef (1991), „Finanzverfassung des Grundgesetzes und Sozialrecht“, *Schriftenreihe des Sozialrechtsverbandes* 35, S. 7–40.
- Kingreen, Thorsten (2004), „Familie als Kategorie des Sozialrechts“, *Juristenzeitung* 59, S. 938–948.
- Kirchhof, Ferdinand (1993), „Die Verteilung der Finanzverantwortung für die Rentenversicherung zwischen Solidargemeinschaft und Staat“, *Deutsche Rentenversicherung*, S. 437–448.
- Köbl, Ursula (2002), „Reform der Hinterbliebenenrenten – Ausbau der eigenständigen Sicherung der Frauen und der Familienkomponente in der Rentenversicherung“, *Zeitschrift für Sozialrecht in Deutschland und Europa* 41, S. 594–602.
- Köhler, Peter A. (1990), „Entwicklungslinien in der 100jährigen Geschichte der gesetzlichen Rentenversicherung: Die Zeit von 1891 – 1957“, in: Ruland, Franz (Hrsg.), *Handbuch der gesetzlichen Rentenversicherung*, Festschrift aus Anlass des 100jährigen Bestehens der gesetzlichen Rentenversicherung, Luchterhand: Neuwied-Frankfurt a. M., S. 51–92.
- Köpp, Klaus (2003), „Öffentliches Dienstrecht“, in: Steiner, Udo (Hrsg.), *Besonderes Verwaltungsrecht*, 7. Auflage, C. F. Müller: Heidelberg.

- Kommission „Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme“ (2003), *Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme* (Bericht der Kommission), Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung: Berlin.
- Krause, Peter (1984), *Die Vereinbarkeit der Vorschläge der Sachverständigenkommission „Alterssicherungssysteme“ zur Umgestaltung der Beamtenversorgung mit dem Grundgesetz*, Pädagogik und Hochschulverlag: Düsseldorf.
- Kunig, Philip (2005), „Das Recht des öffentlichen Dienstes“, in: Schmidt-Aßmann, *Besonderes Verwaltungsrecht*, 13. Auflage, De Gruyter: Berlin.
- Lecheler, Helmut (1983), „Der öffentliche Dienst“, in: Isensee, Josef und Kirchhof, Paul, *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland* Bd. III, C. F. Müller: Heidelberg 1983, S. 717–773.
- Lenze, Anne (2005), *Staatsbürgerversicherung und Verfassung*, Mohr Siebeck: Tübingen.
- Lenze, Anne (2006), „Wie sicher sind verfassungsrechtlich die Pensionen?“, *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* 25, S. 1229–1234.
- Lerche, Peter und Pestalozza, Christian (1986), „Aktuelle Verfassungsfragen der berufsständischen Versorgung“, in: Arbeitsgemeinschaft berufsständischer Versorgungseinrichtungen (ABV, Hrsg.), Reusch, Hans H. (Red.), *Verfassungsrechtliche Fragen zur berufsständischen Versorgung der Freien Beruf und zur Hinterbliebenenrentenreform 1986*, Vollmer: Bergisch-Gladbach.
- Lohmann, Ulrich (2002), „Juristische Aspekte einer universellen sozialen Rentenversicherung“, in: Meinhardt, Volker, Kirner, Ellen, Grabka, Markus, Lohmann, Ulrich und Schulz, Erika (Hrsg.), *Finanzielle Konsequenzen eines universellen Systems der gesetzlichen Alterssicherung*, Edition der Hans-Böckler-Stiftung: Düsseldorf.
- Loschelder, Wolfgang (1984) „„Annäherung‘ der Beamtenversorgung an die Rentenversicherung?“, *Die Öffentliche Verwaltung*, S. 1003–1009.
- Mayer, Franz (1973), „Aktuelle Fragen der Beamtenversorgung bei einer Reform des öffentlichen Dienstrechts“, *Zeitschrift für Beamtenrecht*, S. 240–244.
- Merten, Detlef (1998), „Die Ausweitung der Sozialversicherungspflicht und die Grenzen der Verfassung“, *Neue Zeitschrift für Sozialrecht* 7, S. 545–551.
- Michaelis, Klaus (2000), „Alterssicherung von Frauen – Bestandsaufnahme und Reformüberlegungen“, *Die Angestelltenversicherung* 47, S. 81–87.
- Mitchell, Olivia S. and Stephen J. Utkus (Hrsg., 2004), *Pension Design and Structure: New Lessons from Behavioral Finance*, Oxford University Press: Oxford, New York.
- Münch, Ingo von (1973), „Verfassungsrechtliche Grenzen einer Reform des öffentlichen Dienstrechts“, in: Ernst Forsthoff, Walter Schick und Ingo von Münch (Hrsg.), *Verfassungsrechtliche Grenzen einer Reform des öffentlichen Dienstrechts*, Nomos: Baden-Baden, S. 73–169.

- OECD (2001), *Economic Outlook* Nr. 69 (Juni 2001), Organisation for Economic Co-operation and Development: Paris.
- OECD (2005), *Taxing Wages 2004–2005*, Organisation for Economic Co-operation and Development: Paris.
- OECD (2006), *Economic Outlook* Nr. 79 (Juni 2006), Organisation for Economic Co-operation and Development: Paris.
- O. V. (2000), „Akzeptable Ansätze, erhebliche Schwächen – Stellungnahme des VDR zur Rentenreform“, *Soziale Sicherheit* 12, S. 415–424.
- Pitschas, Rainer (2001), „Soziale Sicherungssysteme im „europäisierten“ Sozialstaat“, in: Badura, Peter und Dreier, Horst (Hrsg.), *Festschrift 50 Jahre Bundesverfassungsgericht, 2. Band*, Mohr: Tübingen, S. 827–871.
- Pitschas, Rainer (2002), „Jenseits der Rentenreform 2001. Verfassungsdirektiven kapitalgedeckter privater Altersvorsorge im 21. Jahrhundert“, *Vierteljahresschrift für Sozialrecht*, S. 187–205.
- Pitschas, Rainer (2005), „Die Zukunft der sozialen Sicherungssysteme“, in: *Der Sozialstaat in Deutschland und Europa*, Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer 64, De Gruyter: Berlin, S. 111–137.
- Projektgruppe Alterssicherung der Katholischen Arbeitnehmer-Bewegung Deutschlands (2004), „Modell für ein familiengerechtes und solidarisches System der Alterssicherung in der Bundesrepublik Deutschland“, Argumentationspapier, KAB Deutschlands: Köln.
- Reinhard, Hans-Joachim (Hrsg., 2001), *Demographischer Wandel und Alterssicherung – Rentenpolitik in neun europäischen Ländern und den USA im Vergleich*, Nomos: Baden-Baden.
- Rolfs, Christian (2000), *Das Versicherungsprinzip im Sozialversicherungsrecht*, Beck: München.
- Ruland, Franz (1983), „Möglichkeiten und Grenzen einer Annäherung der Beamtenversorgung an die gesetzliche Rentenversicherung“, *Zeitschrift für Beamtenrecht*, S. 313–318.
- Ruland, Franz (2000), „Weitere Schwerpunkte der Rentenstrukturreform – Neuregelung der sozialen Sicherung der Frauen und bei Erwerbsminderungsrenten“, *DRV-Schriften* 25, S. 35–54.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2006), *Widerstreitende Interessen – Ungenutzte Chancen: Jahresgutachten 2006/07*, SVR/ Statistisches Bundesamt: Wiesbaden.
- Schick, Walter (1973), „Verfassungsrechtliche Grenzen einer Reform des öffentlichen Dienstrechts“, in: Ernst Forsthoff, Walter Schick und Ingo von Münch (Hrsg.), *Ver-*

- fassungsrechtliche Grenzen einer Reform des öffentlichen Dienstrechts*, Nomos: Baden-Baden, S. 172–299.
- Schlachter, Monika, Becker, Ulrich, Igl, Gerhard (Hrsg., 2005), *Funktion und rechtliche Ausgestaltung – Reformen in der Schweiz, den Niederlanden, Großbritannien, Schweden und Deutschland mit ihren internationalen und gemeinschaftsrechtlichen Bezügen*, Nomos: Baden-Baden.
- Scholz, Rupert (1999), *Berufsständische Altersversorgung und gesetzliche Rentenversicherung: Zu den verfassungsrechtlichen Grenzen gesetzgeberischer Umgestaltung*, Rechtsgutachten für die Arbeitsgemeinschaft berufsständischer Versorgungseinrichtungen e.V., Vollmer: Bergisch-Gladbach.
- Seewald, Otfried (2006), „Gibt es noch eine Selbstverwaltung in der gesetzlichen Unfallversicherung?“, *Die Sozialgerichtsbarkeit* 53, S. 569–581.
- Sozialbeirat (2004), Stellungnahme zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Pflegeversicherung vom 03.04.2001 hinsichtlich ihrer Bedeutung für die gesetzliche Rentenversicherung, BT-Drs. 15/4375 (vom 4.11.2004).
- Statistisches Bundesamt (2003), *Bevölkerung Deutschlands bis 2050: 10. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung*, Statistisches Bundesamt: Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2006a), *Bevölkerung Deutschlands bis 2050: 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung*, Statistisches Bundesamt: Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2006b), *Lohn- und Einkommensteuer 2001*, Fachserie 14 (Finanzen und Steuern), Reihe 7.1, Statistisches Bundesamt: Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2006c), *Sterbetafel 2003/2005*, Statistisches Bundesamt: Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2006d), *Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 2006*, Statistisches Bundesamt: Wiesbaden.
- Ule, Carl Hermann (1973), „Zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit einer sozialversicherungsrechtlichen Lösung der Beamtenversorgung“, *Vierteljahresschrift für Sozialrecht*, S. 1–32.
- Weber, Tim (2006); „Ergebnisse der Statistik über die Grundsicherung im Alter 2004“, *Wirtschaft und Statistik* 2/2006, S. 160–165.
- Werding, Martin (2003), „After Another Decade of Reform: Do Pension Systems in Europe Converge?“, *DICE Report. Journal of Institutional Comparisons* 1, S. 11–16.
- Werding, Martin (2005), „Survivor Benefits and the Gender Tax Gap in Public Pension Schemes: Observations from Germany“, *CESifo Working Paper* Nr. 1596.
- Werding, Martin und Harald Blau (2002), *Auswirkungen des demographischen Wandels auf die staatlichen Alterssicherungssysteme: Modellrechnungen bis 2050*, ifo Beiträge zur Wirtschaftsforschung, Bd. 8, ifo Institut für Wirtschaftsforschung: München.

- Werding, Martin und Anita Kaltschütz (2005), *Modellrechnungen zur langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen*, ifo Beiträge zur Wirtschaftsforschung, Bd. 17, ifo Institut für Wirtschaftsforschung: München
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft (1998), *Grundlegende Reform der gesetzlichen Rentenversicherung* (Gutachten), BMWi: Bonn.
- Zacher, Hans F. (2004), „Das soziale Staatsziel“, in: Isensee, Josef und Kirchhof, Ferdinand (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts*, Bd. 2, 3. Auflage, S. 659–783.

Anhang

Ergänzende Tabellen

Tab. A.1: Bevölkerung

Jahr	Wohn- bevölkerung (Tsd.)	Bevölkerung 0–14 (Tsd.)	Bevölkerung 15–64 (Tsd.)	Bevölkerung 65+ (Tsd.)	Altenquotient 65+ / 15–64 (%)
10. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung					
2000	82.260	12.777	55.788	13.694	24,5%
2005	82.869	11.775	55.318	15.777	28,5%
2010	83.066	11.258	55.220	16.589	30,0%
2015	83.051	10.826	55.032	17.193	31,2%
2020	82.822	10.701	53.902	18.219	33,8%
2025	82.196	10.538	52.013	19.645	37,8%
2030	81.220	10.182	49.423	21.615	43,7%
2035	79.976	9.719	47.254	23.003	48,7%
2040	78.539	9.318	46.436	22.786	49,1%
2045	76.936	9.046	45.389	22.501	49,6%
2050	75.117	8.859	44.018	22.240	50,5%
11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung					
2000	82.260	12.777	56.027	13.694	24,4%
2005	82.438	11.650	54.918	15.870	28,9%
2010	82.040	10.886	54.329	16.828	31,0%
2015	81.789	10.269	53.987	17.531	32,5%
2020	81.328	10.053	52.675	18.600	35,3%
2025	80.669	10.013	50.524	20.120	39,8%
2030	79.750	9.812	47.699	22.242	46,6%
2035	78.618	9.404	45.390	23.826	52,5%
2040	77.288	8.931	44.520	23.833	53,5%
2045	75.724	8.552	43.526	23.647	54,3%
2050	73.959	8.322	42.154	23.483	55,7%

Quellen: Statistisches Bundesamt

- 10. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung (2003): „mittlere“ Variante 5.
- 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung (2006): Variante 1-W2 („mittlere Bevölkerung/Obergrenze“).

Tab. A.2: Erwerbsbeteiligung und Beschäftigung

Jahr	Erwerbs- personen (Tsd.)	Erwerbstätige im Inland (Tsd.)	SV- Beschäftigte (Tsd.)	Erwerbslose lt. ILO-Konzept (Tsd.)	(% ^a)	registrierte Arbeitslose (Tsd.)	(% ^a)
Basis: 10. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung / Rentenalter 65							
2000	41.925	39.144	27.826	2.887	6,9%	3.890	9,3%
2005	42.666	38.783	26.178	3.883	9,1%	4.861	11,4%
2010	42.770	39.653	26.875	3.117	7,3%	3.948	9,2%
2015	42.716	39.722	27.001	2.994	7,0%	3.530	8,3%
2020	42.087	39.443	26.812	2.644	6,3%	3.184	7,6%
2025	40.866	38.687	26.298	2.178	5,3%	2.654	6,5%
2030	39.575	38.021	25.845	1.554	3,9%	1.988	5,0%
2035	38.393	37.134	25.242	1.259	3,3%	1.407	3,7%
2040	37.575	36.347	24.707	1.229	3,3%	1.381	3,7%
2045	36.566	35.370	24.043	1.196	3,3%	1.340	3,7%
2050	35.408	34.250	23.282	1.158	3,3%	1.298	3,7%
Basis: 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung / Rentenalter 65							
2000	41.925	39.144	27.826	2.887	6,9%	3.890	9,3%
2005	42.666	38.783	26.178	3.883	9,1%	4.861	11,4%
2010	42.063	38.998	26.431	3.065	7,3%	3.883	9,2%
2015	41.882	38.947	26.475	2.935	7,0%	3.461	8,3%
2020	41.109	38.527	26.189	2.582	6,3%	3.110	7,6%
2025	39.721	37.603	25.561	2.117	5,3%	2.579	6,5%
2030	38.243	36.741	24.975	1.502	3,9%	1.921	5,0%
2035	36.917	35.706	24.271	1.211	3,3%	1.353	3,7%
2040	36.025	34.847	23.687	1.178	3,3%	1.324	3,7%
2045	35.027	33.881	23.031	1.145	3,3%	1.284	3,7%
2050	33.874	32.766	22.273	1.108	3,3%	1.242	3,7%
Basis: 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung / Rentenalter 67							
2000	41.925	39.144	27.826	2.887	6,9%	3.890	9,3%
2005	42.666	38.783	26.178	3.883	9,1%	4.861	11,4%
2010	42.063	38.998	26.431	3.065	7,3%	3.883	9,2%
2015	42.213	39.255	26.681	2.958	7,0%	3.489	8,3%
2020	41.847	39.218	26.652	2.629	6,3%	3.166	7,6%
2025	41.173	38.979	26.484	2.195	5,3%	2.674	6,5%
2030	40.230	38.650	26.258	1.580	3,9%	2.021	5,0%
2035	38.456	37.195	25.279	1.261	3,3%	1.409	3,7%
2040	37.501	36.275	24.654	1.226	3,3%	1.379	3,7%
2045	36.608	35.411	24.067	1.197	3,3%	1.342	3,7%
2050	35.530	34.368	23.357	1.162	3,3%	1.302	3,7%

a In Prozent der Erwerbspersonen.

Quellen: Statistisches Bundesamt (VGR); BA; ifo Projektion.

Tab. A.2 (Forts.): Erwerbsbeteiligung und Beschäftigung

Jahr	Erwerbs- personen (Tsd.)	Erwerbstätige im Inland (Tsd.)	SV- Beschäftigte (Tsd.)	Erwerbslose lt. ILO-Konzept (Tsd.)	(% ^a)	registrierte Arbeitslose (Tsd.)	(% ^a)
Variante „Erwerbstätigenversicherung“ / Rentenalter 65							
2000	41.925	39.144	27.826	2.887	6,9%	3.890	9,3%
2005	42.666	38.783	26.178	3.883	9,1%	4.861	11,4%
2010	42.063	38.998	26.982	3.065	7,3%	3.883	9,2%
2015	42.213	39.255	27.869	2.958	7,0%	3.489	8,3%
2020	41.847	39.218	28.663	2.629	6,3%	3.166	7,6%
2025	41.173	38.979	29.203	2.195	5,3%	2.674	6,5%
2030	40.230	38.650	29.874	1.580	3,9%	2.021	5,0%
2035	38.456	37.195	30.431	1.261	3,3%	1.409	3,7%
2040	37.501	36.275	31.033	1.226	3,3%	1.379	3,7%
2045	36.608	35.411	31.474	1.197	3,3%	1.342	3,7%
2050	35.530	34.368	31.601	1.162	3,3%	1.302	3,7%
Variante „Erwerbstätigenversicherung“ / Rentenalter 67							
2000	41.925	39.144	27.826	2.887	6,9%	3.890	9,3%
2005	42.666	38.783	26.178	3.883	9,1%	4.861	11,4%
2010	42.063	38.998	26.982	3.065	7,3%	3.883	9,2%
2015	42.213	39.255	28.075	2.958	7,0%	3.489	8,3%
2020	41.847	39.218	29.126	2.629	6,3%	3.166	7,6%
2025	41.173	38.979	30.126	2.195	5,3%	2.674	6,5%
2030	40.230	38.650	31.157	1.580	3,9%	2.021	5,0%
2035	38.456	37.195	31.439	1.261	3,3%	1.409	3,7%
2040	37.501	36.275	32.000	1.226	3,3%	1.379	3,7%
2045	36.608	35.411	32.509	1.197	3,3%	1.342	3,7%
2050	35.530	34.368	32.685	1.162	3,3%	1.302	3,7%

a In Prozent der Erwerbspersonen.

Quellen: Statistisches Bundesamt (VGR); BA; ifo Projektion.

Tab. A.3: Löhne und Einkommen

a) Löhne sozialversicherungspflichtig Beschäftigter

Jahr	Ø-liche Brutto- löhne SV-Besch. (€p.a.)	nominales Wachstum (% p.a.)	Netto vor Rentenabgaben (€p.a.)
2000	27.741	1,4%	23.341
2005	29.196	0,5%	24.402
2010	31.581	2,0%	26.173
2015	35.383	2,5%	29.126
2020	40.622	3,0%	33.184
2025	47.092	3,0%	38.137
2030	54.593	3,0%	43.793
2035	63.288	3,0%	50.306
2040	73.368	3,0%	57.767
2045	85.054	3,0%	66.250
2050	98.601	3,0%	76.078

Quellen: Deutsche Rentenversicherung; ifo Projektion.

b) Positive Einkünfte Steuerpflichtiger

Jahr	Ø-liche positive Einkünfte je Stpfl. (€p.a.)	Steuer- pflichtige (Tsd.)	nachrichtl.: Bemessungsgrenze (€p.a.)
2000			
2007	25.090	32.539	61.320
2010	26.365	32.246	64.437
2015	29.540	32.108	72.196
2020	33.914	31.515	82.885
2025	39.315	30.451	96.086
2030	45.577	29.318	111.390
2035	52.836	28.301	129.131
2040	61.252	27.617	149.699
2045	71.008	26.852	173.542
2050	82.317	25.968	201.183

Quellen: Statistisches Bundesamt; ifo Projektion.

Tab. A.4: Rentenfinanzierung

a) Geltendes Recht – Rentenalter 65

(Basis: 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung)

Jahr	Beitragssatz		Beitrags- einnahmen (Mrd. €)	Bundesmittel (insgesamt) (Mrd. €)
	AN-Anteil (%)	AG-Anteil (%)		
2000	9,65%	9,65%	151,9	61,2
2005	9,75%	9,75%	157,1	73,4
2010	9,95%	9,95%	173,3	78,3
2015	9,95%	9,95%	193,6	86,5
2020	10,63%	10,63%	234,0	102,6
2025	11,45%	11,45%	283,8	123,5
2030	12,27%	12,27%	342,0	149,0
2035	12,74%	12,74%	397,8	177,4
2040	12,92%	12,92%	456,6	207,1
2045	13,17%	13,17%	524,6	242,2
2050	13,40%	13,40%	598,0	283,7

Quellen: Deutsche Rentenversicherung; ifo Projektion.

b) Geltendes Recht – Rentenalter 67

(Basis: 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung)

Jahr	Beitragssatz		Beitrags- einnahmen (Mrd. €)	Bundesmittel (insgesamt) (Mrd. €)
	AN-Anteil (%)	AG-Anteil (%)		
2000	9,65%	9,65%	151,9	61,2
2005	9,75%	9,75%	157,1	73,4
2010	9,95%	9,95%	173,3	78,3
2015	9,95%	9,95%	195,0	86,4
2020	10,23%	10,23%	229,3	98,3
2025	10,81%	10,81%	277,7	118,9
2030	11,45%	11,45%	335,6	141,7
2035	12,16%	12,16%	395,4	171,4
2040	12,31%	12,31%	452,8	200,6
2045	12,53%	12,53%	521,4	233,6
2050	12,69%	12,69%	593,9	273,1

Quellen: Deutsche Rentenversicherung; ifo Projektion.

Tab. A.4 (Forts.): Rentenfinanzierung

c) Basisvariante – Rentenalter 65

Jahr	Abgabensatz			Beitragseinnahmen		Bundesmittel (insgesamt)
	Sockelrente (%)	ANPflV-AN (%)	ANPflV-AG (%)	Sockelrente (Mrd. €)	ANPflV (Mrd. €)	(Mrd. €)
2000						
2007	5,3%	7,3%	7,3%	43,3	120,6	74,7
2010	5,3%	7,3%	7,3%	45,1	127,2	82,2
2015	5,3%	6,6%	6,6%	50,3	127,5	98,6
2020	5,3%	7,2%	7,2%	56,6	159,1	118,1
2025	5,3%	8,0%	8,0%	63,4	197,6	142,0
2030	5,8%	8,5%	8,5%	77,8	236,3	170,3
2035	6,4%	8,7%	8,7%	95,0	272,1	200,8
2040	6,4%	8,8%	8,8%	107,7	311,8	233,3
2045	6,3%	9,0%	9,0%	121,0	356,9	271,4
2050	6,3%	9,1%	9,1%	135,3	404,8	315,8

Quellen: ifo Projektion.

d) Basisvariante – Rentenalter 67

Jahr	Abgabensatz			Beitragseinnahmen		Bundesmittel (insgesamt)
	Sockelrente (%)	ANPflV-AN (%)	ANPflV-AG (%)	Sockelrente (Mrd. €)	ANPflV (Mrd. €)	(Mrd. €)
2000						
2007	5,3%	7,3%	7,3%	43,3	120,6	74,7
2010	5,3%	7,3%	7,3%	45,1	127,2	82,2
2015	5,3%	6,4%	6,4%	50,5	126,0	98,5
2020	5,3%	7,0%	7,0%	57,3	157,6	117,6
2025	5,3%	7,3%	7,3%	64,9	187,9	138,0
2030	5,9%	7,7%	7,7%	81,1	225,3	162,3
2035	6,4%	8,1%	8,1%	97,7	264,7	194,2
2040	6,3%	8,3%	8,3%	110,2	304,4	227,0
2045	6,3%	8,3%	8,3%	124,6	347,3	262,5
2050	6,3%	8,4%	8,4%	139,9	392,5	304,4

Quellen: ifo Projektion.

Tab. A.4 (Forts.): Rentenfinanzierung

e) Variante „Erhöhte Beitragsbemessungsgrenze“ – Rentenalter 65

Jahr	Abgabensatz			Beitragseinnahmen		Bundesmittel (insgesamt)
	Sockelrente (%)	ANPflV-AN (%)	ANPflV-AG (%)	Sockelrente (Mrd. €)	ANPflV (Mrd. €)	(Mrd. €)
2000						
2007	5,0%	7,3%	7,3%	43,3	120,6	74,7
2010	5,0%	7,3%	7,3%	45,1	127,2	82,2
2015	5,0%	6,6%	6,6%	50,3	127,5	98,6
2020	5,0%	7,2%	7,2%	56,6	159,1	118,1
2025	5,0%	8,0%	8,0%	63,4	197,6	142,0
2030	5,5%	8,5%	8,5%	77,8	236,3	170,3
2035	6,0%	8,7%	8,7%	95,0	272,1	200,8
2040	6,0%	8,8%	8,8%	107,7	311,8	233,3
2045	6,0%	9,0%	9,0%	121,0	356,9	271,4
2050	6,0%	9,1%	9,1%	135,3	404,8	315,8

Quellen: ifo Projektion.

f) Variante „Erhöhte Beitragsbemessungsgrenze“ – Rentenalter 67

Jahr	Abgabensatz			Beitragseinnahmen		Bundesmittel (insgesamt)
	Sockelrente (%)	ANPflV-AN (%)	ANPflV-AG (%)	Sockelrente (Mrd. €)	ANPflV (Mrd. €)	(Mrd. €)
2000						
2007	5,0%	7,3%	7,3%	43,3	120,6	74,7
2010	5,0%	7,3%	7,3%	45,1	127,2	82,2
2015	5,0%	6,4%	6,4%	50,5	126,0	98,5
2020	5,0%	7,0%	7,0%	57,3	157,6	117,6
2025	5,0%	7,3%	7,3%	64,9	187,9	138,0
2030	5,6%	7,7%	7,7%	81,1	225,3	162,3
2035	6,0%	8,1%	8,1%	97,7	264,7	194,2
2040	6,0%	8,3%	8,3%	110,2	304,4	227,0
2045	6,0%	8,3%	8,3%	124,6	347,3	262,5
2050	6,0%	8,4%	8,4%	139,9	392,5	304,4

Quellen: ifo Projektion.

Tab. A.4 (Forts.): Rentenfinanzierung

g) Variante „Erwerbstätigenversicherung“ – Rentenalter 65

Jahr	Abgabensatz			Beitragseinnahmen		Bundesmittel (insgesamt)
	Sockelrente (%)	ANPflV-AN (%)	ANPflV-AG (%)	Sockelrente (Mrd. €)	ANPflV (Mrd. €)	(Mrd. €)
2000						
2007	5,3%	7,3%	7,3%	43,3	120,6	74,7
2010	5,3%	7,2%	7,2%	45,1	128,3	81,8
2015	5,3%	6,4%	6,4%	50,3	130,2	97,6
2020	5,3%	6,9%	6,9%	56,6	166,4	115,9
2025	5,3%	7,3%	7,3%	63,4	206,6	135,6
2030	5,8%	7,6%	7,6%	77,8	252,4	161,0
2035	6,4%	7,7%	7,7%	95,0	299,2	187,1
2040	6,4%	7,7%	7,7%	107,7	354,6	215,7
2045	6,3%	7,7%	7,7%	121,0	417,0	248,9
2050	6,3%	7,9%	7,9%	135,3	496,3	289,9

Quellen: ifo Projektion.

h) Variante „Erwerbstätigenversicherung“ – Rentenalter 67

Jahr	Abgabensatz			Beitragseinnahmen		Bundesmittel (insgesamt)
	Sockelrente (%)	ANPflV-AN (%)	ANPflV-AG (%)	Sockelrente (Mrd. €)	ANPflV (Mrd. €)	(Mrd. €)
2000						
2007	5,3%	7,3%	7,3%	43,3	120,6	74,7
2010	5,3%	7,2%	7,2%	45,1	128,3	81,8
2015	5,3%	6,3%	6,3%	50,5	130,0	97,2
2020	5,3%	6,7%	6,7%	57,3	163,1	112,0
2025	5,3%	6,7%	6,7%	64,9	196,0	131,0
2030	5,9%	6,9%	6,9%	81,1	240,0	152,4
2035	6,4%	7,2%	7,2%	97,7	288,6	179,4
2040	6,3%	7,2%	7,2%	110,2	343,2	207,8
2045	6,3%	7,2%	7,2%	124,6	403,9	239,7
2050	6,3%	7,2%	7,2%	139,9	470,7	276,1

Quellen: ifo Projektion.

Tab. A.4 (Forts.): Rentenfinanzierung

i) Alternatives Reformkonzept – Rentenalter 65

Jahr	Beitragssatz ANPflV		Beitrags- einnahmen (Mrd. €)	Bundesmittel (insgesamt) (Mrd. €)
	AN-Anteil (%)	AG-Anteil (%)		
2000				
2007	9,95%	9,95%	163,9	74,7
2010	9,9%	9,9%	172,7	82,1
2015	9,1%	9,1%	177,1	98,4
2020	9,9%	9,9%	217,4	116,3
2025	10,7%	10,7%	265,1	140,2
2030	11,5%	11,5%	319,9	167,8
2035	12,0%	12,0%	373,2	198,8
2040	12,1%	12,1%	427,0	231,0
2045	12,3%	12,3%	488,3	268,2
2050	12,4%	12,4%	553,1	312,0

Quellen: Deutsche Rentenversicherung; ifo Projektion.

j) Alternatives Reformkonzept – Rentenalter 67

Jahr	Beitragssatz ANPflV		Beitrags- einnahmen (Mrd. €)	Bundesmittel (insgesamt) (Mrd. €)
	AN-Anteil (%)	AG-Anteil (%)		
2000				
2007	9,95%	9,95%	163,9	74,7
2010	9,9%	9,9%	172,7	82,1
2015	9,0%	9,0%	177,0	98,2
2020	9,7%	9,7%	216,3	115,4
2025	10,0%	10,0%	257,8	135,3
2030	10,6%	10,6%	312,0	160,1
2035	11,3%	11,3%	368,7	192,3
2040	11,5%	11,5%	422,7	224,5
2045	11,6%	11,6%	482,8	259,4
2050	11,7%	11,7%	545,6	300,8

Quellen: Deutsche Rentenversicherung; ifo Projektion.

Tab. A.5: Renten und Rentenausgaben

a) Geltendes Recht – Rentenalter 65

(Basis: 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung)

Jahr	Brutto-Std.- Rente 40 EP (€p.a.)	Rentenniveau		Renten- ausgaben (insgesamt) (Mrd. €)
		brutto (%)	netto v. St. (%)	
2000	11.887	42,9%	49,8%	201,8
2005	12.542	43,0%	50,5%	227,6
2010	12.471	39,5%	47,3%	238,4
2015	13.643	38,6%	46,2%	278,4
2020	14.999	36,9%	44,7%	330,4
2025	16.601	35,3%	43,1%	401,9
2030	18.302	33,5%	41,5%	485,6
2035	20.466	32,3%	40,3%	569,0
2040	23.400	31,9%	39,9%	656,5
2045	26.762	31,5%	39,5%	758,4
2050	30.533	31,0%	39,0%	872,0

Quellen: Deutsche Rentenversicherung; ifo Projektion.

b) Geltendes Recht – Rentenalter 67

(Basis: 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung)

Jahr	Brutto-Std.- Rente 40 EP (€p.a.)	Rentenniveau		Renten- ausgaben (insgesamt) (Mrd. €)
		brutto (%)	netto v. St. (%)	
2000	11.887	42,9%	49,8%	201,8
2005	12.542	43,0%	50,5%	227,6
2010	12.471	39,5%	47,3%	238,4
2015	13.722	38,8%	46,5%	276,0
2020	15.480	38,1%	45,8%	329,3
2025	17.332	36,8%	44,6%	391,3
2030	19.498	35,7%	43,7%	471,8
2035	21.480	33,9%	41,9%	560,5
2040	24.452	33,3%	41,3%	646,2
2045	28.114	33,1%	41,1%	746,6
2050	32.151	32,6%	40,6%	857,4

Quellen: Deutsche Rentenversicherung; ifo Projektion.

Tab. A.5 (Forts.): Renten und Rentenausgaben

c) Basisvariante – Rentenalter 65

Jahr	Bruttorenten (Zugang)		Rentenniveau		Rentenausgaben		
	Sockel-R. (€p.a.)	Altes Recht + ANPflV 40 EP (€p.a.)	brutto (%)	netto v. St. (%)	Sockelrente (Mrd. €)	Altes Recht (Mrd. €)	ANPflV (Mrd. €)
2000							
2007	0	12.432	41,4%	50,5%	0,0	231,1	0,0
2010	248	12.168	39,3%	48,8%	0,4	236,2	1,7
2015	714	12.792	38,2%	46,9%	3,1	263,4	11,0
2020	1.270	13.485	36,3%	45,1%	9,0	290,1	29,2
2025	1.960	14.310	34,5%	43,3%	20,1	317,7	59,8
2030	2.750	15.127	32,7%	41,7%	37,8	337,5	103,6
2035	3.732	16.217	31,5%	40,6%	61,0	343,9	156,7
2040	5.012	17.712	31,0%	40,0%	85,6	339,1	220,9
2045	6.604	19.326	30,5%	39,5%	117,0	318,2	305,7
2050	8.530	21.688	30,6%	39,7%	157,5	275,7	412,9

Quellen: Deutsche Rentenversicherung; ifo Projektion.

d) Basisvariante – Rentenalter 67

Jahr	Bruttorenten (Zugang)		Rentenniveau		Rentenausgaben		
	Sockel-R. (€p.a.)	Altes Recht + ANPflV 40 EP (€p.a.)	brutto (%)	netto v. St. (%)	Sockelrente (Mrd. €)	Altes Recht (Mrd. €)	ANPflV (Mrd. €)
2000							
2007	0	12.432	41,4%	50,5%	0,0	231,1	0,0
2010	248	12.168	39,3%	48,8%	0,4	236,2	1,7
2015	611	12.973	38,4%	47,1%	2,5	261,8	10,5
2020	1.138	14.064	37,4%	46,3%	7,4	291,3	27,5
2025	1.792	15.232	36,2%	44,9%	15,7	314,7	55,1
2030	2.543	16.449	34,8%	43,8%	30,3	336,8	96,1
2035	3.476	17.286	32,8%	41,9%	52,1	347,2	151,1
2040	4.690	18.656	31,8%	40,8%	76,3	344,1	213,5
2045	6.203	20.306	31,2%	40,0%	103,1	327,1	295,8
2050	8.034	22.767	31,2%	40,1%	138,7	288,2	399,8

Quellen: Deutsche Rentenversicherung; ifo Projektion.

Tab. A.5 (Forts.): Renten und Rentenausgaben

e) Variante „Erwerbstätigenversicherung“ – Rentenalter 65

Jahr	Bruttorenten (Zugang)		Rentenniveau		Rentenausgaben		
	Sockel-R. (€p.a.)	Altes Recht + ANPflV 40 EP (€p.a.)	brutto (%)	netto v. St. (%)	Sockelrente (Mrd. €)	Altes Recht (Mrd. €)	ANPflV (Mrd. €)
2000							
2007	0	12.432	41,4%	50,5%	0,0	231,1	0,0
2010	248	12.172	39,3%	48,8%	0,4	236,2	1,7
2015	714	12.822	38,3%	46,9%	3,1	263,4	11,2
2020	1.270	13.579	36,6%	45,2%	9,0	290,1	30,0
2025	1.960	14.562	35,1%	43,6%	20,1	317,7	62,6
2030	2.750	15.613	33,6%	42,3%	37,8	337,5	110,3
2035	3.732	17.069	32,9%	41,7%	61,0	343,9	170,2
2040	5.012	19.060	32,8%	41,7%	85,6	339,1	244,2
2045	6.604	21.349	32,9%	41,8%	117,0	318,2	345,3
2050	8.530	24.274	33,3%	42,4%	157,5	275,7	478,5

Quellen: Deutsche Rentenversicherung; ifo Projektion.

f) Variante „Erwerbstätigenversicherung“ – Rentenalter 67

Jahr	Bruttorenten (Zugang)		Rentenniveau		Rentenausgaben		
	Sockel-R. (€p.a.)	Altes Recht + ANPflV 40 EP (€p.a.)	brutto (%)	netto v. St. (%)	Sockelrente (Mrd. €)	Altes Recht (Mrd. €)	ANPflV (Mrd. €)
2000							
2007	0	12.432	41,4%	50,5%	0,0	231,1	0,0
2010	248	12.172	39,3%	48,8%	0,4	236,2	1,7
2015	611	12.999	38,5%	47,1%	2,5	261,8	10,9
2020	1.138	14.179	37,7%	46,5%	7,4	291,3	28,6
2025	1.792	15.477	36,7%	45,2%	15,7	314,7	57,6
2030	2.543	16.923	35,7%	44,4%	30,3	336,8	101,0
2035	3.476	18.128	34,1%	43,0%	52,1	347,2	160,1
2040	4.690	19.994	33,6%	42,4%	76,3	344,1	229,8
2045	6.203	22.281	33,5%	42,2%	103,1	327,1	324,1
2050	8.034	25.357	33,9%	42,7%	138,7	288,2	449,2

Quellen: Deutsche Rentenversicherung; ifo Projektion.

Tab. A.5 (Forts.): Renten und Rentenausgaben
g) Alternatives Reformkonzept – Rentenalter 65

Jahr	Bruttorenten (Zugang)		Rentenniveau		Rentenausgaben		
	Sockel-R. (€p.a.)	Altes Recht + ANPflV 40 EP (€p.a.)	brutto (%)	netto v. St. (%)	Sockelrente (Mrd. €)	Altes Recht (Mrd. €)	ANPflV (Mrd. €)
2000							
2007	0	12.432	41,4%	48,8%	0,0	231,1	0,0
2010	248	12.197	39,4%	47,2%	0,4	236,2	1,8
2015	714	12.886	38,4%	45,5%	3,1	263,4	11,5
2020	1.270	13.645	36,7%	44,0%	9,0	290,1	30,5
2025	1.960	14.517	35,0%	42,3%	20,1	317,7	62,1
2030	2.750	15.376	33,2%	40,6%	37,8	337,5	107,0
2035	3.732	16.489	32,0%	39,4%	61,0	343,9	160,8
2040	5.012	18.054	31,4%	38,8%	85,6	339,1	226,2
2045	6.604	19.766	31,0%	38,4%	117,0	318,2	312,9
2050	8.530	22.190	31,2%	38,6%	157,5	275,7	422,2

Quellen: Deutsche Rentenversicherung; ifo Projektion.

h) Alternatives Reformkonzept – Rentenalter 67

Jahr	Bruttorenten Zugang)		Rentenniveau		Rentenausgaben		
	Sockel-R. (€p.a.)	Altes Recht + ANPflV 40 EP (€p.a.)	brutto (%)	netto v. St. (%)	Sockelrente (Mrd. €)	Altes Recht (Mrd. €)	ANPflV (Mrd. €)
2000							
2007	0	12.432	41,4%	48,8%	0,0	231,1	0,0
2010	248	12.198	39,4%	47,2%	0,4	236,2	1,8
2015	611	13.084	38,7%	45,8%	2,5	261,8	11,0
2020	1.138	14.294	38,0%	45,3%	7,4	291,3	28,7
2025	1.792	15.633	37,0%	44,4%	15,7	314,7	57,4
2030	2.543	17.036	35,9%	43,4%	30,3	336,8	99,6
2035	3.476	17.987	33,9%	41,4%	52,1	347,2	155,4
2040	4.690	19.568	33,1%	40,5%	76,3	344,1	219,3
2045	6.203	21.509	32,6%	39,9%	103,1	327,1	303,7
2050	8.034	24.198	32,7%	40,1%	138,7	288,2	410,1

Quellen: Deutsche Rentenversicherung; ifo Projektion.

Bearbeiter der Studie

Dipl.-Soz. Herbert Hofmann

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich »Sozialpolitik und Arbeitsmärkte« des ifo Instituts für Wirtschaftsforschung, München.

Prof. Dr. Hans-Joachim Reinhard

ist wissenschaftlicher Referent im Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht, München, und Professor für Sozialrecht und Privatrecht an der Hochschule Fulda.

Dr. Martin Werding

ist Leiter des Forschungsbereichs »Sozialpolitik und Arbeitsmärkte« des ifo Instituts für Wirtschaftsforschung, München, und war Projektleiter der vorliegenden Studie.