

Wolfgang Nagl, Joachim Ragnitz

## Drei Irrtümer über die gesetzliche Rente

**Die Öffentlichkeit unterliegt drei Irrtümern in Hinblick auf die gesetzliche Rente: Es wird behauptet, dass die Rente mit 67 rentenkürzend wirkt, dass die Renten im Osten Deutschlands geringer sind als im Westen, und dass eine Ausweitung der Beitragsbemessungsgrenze die Finanzierungsprobleme der Gesetzlichen Rentenversicherung löst. All diese Irrtümer stellen die Autoren richtig.**

Die Gesetzliche Rentenversicherung (GRV) ist die wichtigste Säule der Altersvorsorge in Deutschland. Auch wenn vor allem die private Altersvorsorge immer mehr an Bedeutung gewinnt, wird dies auf absehbare Weise noch so bleiben.<sup>1</sup> Deshalb ist es wichtig, verschiedene in der Öffentlichkeit diskutierte Vorurteile bezüglich der Gesetzlichen Rentenversicherung näher zu beleuchten und die grundlegenden ökonomischen Zusammenhänge darzulegen.

### Rentenberechnung

Damit die Argumente besser nachvollzogen werden können, wird zunächst kurz und vereinfacht dargelegt, wie die Höhe der gesetzlichen Rente bestimmt wird. Grundsätzlich ergibt sie sich durch vier Faktoren:

Monatliche Rente = Rentenartfaktor x Zugangsfaktor x Entgeltpunkte x Rentenwert.

Der Rentenartfaktor ist bei der Altersrente gleich eins.<sup>2</sup> Der Zugangsfaktor ist bei Rentenbeginn mit der Regelaltersgrenze ebenfalls gleich eins. Pro Monat früheren Renteneintritts verringert sich dieser Wert um 0,003, bei einem

- 1 Eine klare Aussage zur weiteren Entwicklung der betrieblichen Altersvorsorge ist nicht möglich. Während deren Bedeutung im Westen tendenziell eher zurückgeht, steigt sie im Osten weiter an. Vgl. Deutsche Rentenversicherung Bund: Altersvorsorge in Deutschland 2005, Berlin 2005.
- 2 Für andere Arten von Renten (unter anderem Erwerbsminderung, Erwerbsunfähigkeit, Witwen- und Waisenrenten) ist der Rentenartfaktor meist kleiner als eins.

späteren Rentenbeginn erhöht sich dieser um 0,005. Bei einem Rentenbeginn ein Jahr vor der Regelaltersgrenze muss somit ein Abschlag von 3,6% in Kauf genommen werden. Arbeitet man ein Jahr länger, erhöht sich die monatliche Rente hingegen um 6%.

Während der Rentenartfaktor und der Zugangsfaktor in ganz Deutschland einheitlich festgelegt sind, werden die Entgeltpunkte (EGP) und der Rentenwert im Osten und Westen Deutschlands separat bestimmt.<sup>3</sup> Die Entgeltpunkte bestimmen sich, abgesehen von Sonderregeln (z.B. für Kindererziehungszeiten, Wehrdienst und Ähnlichem) generell als Verhältnis des eigenen sozialversicherungspflichtigen Einkommens zum westdeutschen Durchschnitt. Dabei werden Einkommen bis zur Beitragsbemessungsgrenze berücksichtigt. Um den geringeren Löhnen in Ostdeutschland Rechnung zu tragen, werden die individuell erzielten Einkommen bei der Entgeltpunkteberechnung hier jedoch mit einem Umrechnungsfaktor multipliziert. Der Umrechnungsfaktor wird dabei für jedes Jahr so festgelegt, dass bei einem Einkommen in Höhe des ostdeutschen Durchschnitts genau ein Entgeltpunkt erworben wird. Auf diese Weise wird ausgeschlossen, dass die derzeit noch niedrigeren Löhne in Ostdeutschland dazu führen, dass entsprechend wenige Entgeltpunkte erworben werden.

Der Rentenwert schließlich gibt den monetären Wert eines Entgeltpunktes an. Dieser wird im Osten und Westen Deutschlands separat berechnet, und hängt von drei Komponenten ab: der Lohnentwicklung, der Veränderung des Beitragssatzes und einem demographischen Faktor. Der Rentenwert in Ostdeutschland ist dabei prinzipiell von der Höhe der dortigen Löhne abhängig und deswegen niedriger als in Westdeutschland; auf diese Weise soll verhindert werden, dass Rentner dort besser gestellt werden als die Bezieher von Arbeitseinkommen. Für den Rentenwert gilt darüber hinaus, dass dieser im Zeitablauf nicht sinken darf

- 3 Bei wirtschaftlicher Konvergenz würden sich die bislang noch unterschiedlichen Berechnungsgrundlagen der Rente im Osten Deutschlands an den Westen annähern. Aufgrund der geringen wirtschaftlichen Dynamik ist dies allerdings noch nicht geschehen.

**Prof. Dr. Joachim Ragnitz** ist stellvertretender Geschäftsführer der Niederlassung Dresden des ifo Instituts.

**Wolfgang Nagl, Dipl.-Volkswirt**, ist dort Junior Economist.

und der Rentenwert Ost immer mindestens genauso stark steigt wie der Rentenwert West.

### Irrtum 1: Die Rente mit 67 wirkt rentenkürzend

Zum Jahreswechsel 2011/2012 begann die Übergangsphase der Rente mit 67, die für die Jahrgänge ab 1947 gilt. Für die Geburtsjahrgänge 1947 bis 1958 erhöht sich die Regelaltersgrenze des Rentenbeginns in den kommenden Jahren sukzessive um einen Monat, so dass der Jahrgang 1958 mit 66 Jahren im Jahr 2024 regulär in die Altersrente eintritt. Für die Jahrgänge 1959 bis 1964 erhöht sich die Regelaltersgrenze sukzessive um jeweils 2 Monate, so dass die „Rente mit 67“ dann für den Geburtsjahrgang 1964 im Jahr 2031 gilt.

Begründet ist die Anhebung des Renteneintrittsalters mit der gestiegenen Lebenserwartung und dem damit einhergehenden längeren Rentenbezug. So beträgt 2012 die durchschnittliche restliche Lebenserwartung eines 65-jährigen Mannes 18,21 Jahre, die einer gleichaltrigen Frau 21,57 Jahre. Die Lebenserwartung eines 65-Jährigen steigt nach den Vorausberechnungen des Statistischen Bundesamtes bis zur vollständigen Umsetzung der Rente mit 67 im Jahr 2031 auf 19,06 Jahre für Männer und 22,60 Jahre für Frauen. Für die 2031 67-Jährigen liegt die durchschnittliche restliche Lebenserwartung dann mit 17,54 Jahren bei Männern und 20,85 Jahren bei Frauen leicht unter den Werten für die Neurentner 2012 und überkompensiert damit die gestiegene Lebenserwartung.<sup>4</sup> Diese Verkürzung der Rentenbezugsdauer verringert den Barwert der Rente und würde damit tatsächlich rentenkürzend wirken. Die längere Lebensarbeitszeit gleicht diesen Effekt aber aus, denn diese führt zum Erwerb zusätzlicher Entgeltpunkte. Ein einfacher Vergleich eines „Eckrentners“ mit heute 45 und dann 47 Entgeltpunkten zeigt nämlich, dass die abdiskontierten Rentenanwartschaften über die Restlebenszeit im Jahr 2031 und damit beim Renteneintritt mit 67 Jahren höher liegen als heute.

Von Kritikern der Rente mit 67 wird aber oft darauf verwiesen, dass das tatsächliche Rentenzugangsalter sich nicht erhöhen wird, weil ältere Arbeitnehmer nur geringe Chancen am Arbeitsmarkt hätten und deswegen gezwungen seien, vor dem regulären Rentenzugangsalter in Rente zu gehen. Empirisch lässt sich dies nicht beobachten. So ist das durchschnittliche Rentenzugangsalter in Deutschland von 63,4 Jahre 2005 immerhin leicht auf 63,7 Jahre 2011

4 Die durchschnittliche restliche Lebenserwartung eines Neurentners heute (65 Jahre) wird nach aktuellen Prognosen für die zukünftigen Neurentner (67 Jahre) wieder bei Männern des Jahrgangs 1978 und Frauen des Jahrgangs 1977 erreicht. Vgl. Statistisches Bundesamt: Generationensterbetafeln für Deutschland – Modellrechnungen für die Geburtsjahrgänge 1896-2009, Wiesbaden, 2011.

gestiegen.<sup>5</sup> Noch deutlicher ist der Anstieg der Erwerbstätigkeit der 60- bis 65-Jährigen. Bei den Frauen ist der Anteil der weiblichen Erwerbstätigen in dieser Alterskohorte von 20,7% (2005) auf 36,2% (2011) gestiegen. Bei den Männern stieg der Anteil der Erwerbstätigen in dieser Altersgruppe im gleichen Zeitraum von 32,8% auf 51,9%.<sup>6</sup> Anzunehmen ist, dass die Erwerbsbeteiligung Älterer mit zunehmender Fachkräfteknappheit noch weiter zunehmen wird. Der spätere Rentenzugang und die höhere Erwerbsbeteiligung führen somit im Ergebnis auch faktisch zu einer längeren Lebensarbeitszeit und damit zu höheren Ansprüchen an die GRV.

Es bleibt festzuhalten, dass die Rente mit 67 nicht generell rentenkürzend wirkt. Nicht vergessen werden sollte auch, dass die Erhöhung des Renteneintrittsalters auf 67 Jahre nicht plötzlich, sondern in einem Prozess bis 2031 geschieht. Sowohl Arbeitnehmer als auch Arbeitgeber haben damit ausreichend Zeit, sich an die veränderten Rahmenbedingungen anzupassen. Durch die längere Erwerbstätigkeit und den kürzeren Rentenbezug wirkt die Rente mit 67 auch dämpfend auf die Beitragssatzentwicklung und damit auch auf die Lohnnebenkosten, wodurch ein positiver Beschäftigungseffekt entsteht. Ein geringerer Beitragssatz führt zudem auch zu einem steigenden Rentenwert, was sich in höheren monatlichen Renten niederschlägt.

### Irrtum 2: Im Osten Deutschlands sind die Renten geringer als im Westen

Begründet wird diese Behauptung meist mit der niedrigeren Bewertung eines Entgeltpunktes im Osten.<sup>7</sup> Obwohl der Rentenwert Ost niedriger ist, werden die im Osten gezahlten Rentenversicherungsbeiträge aber besser „bewertet“ als im Westen. Ein Rechenbeispiel für die Werte von 2011 verdeutlicht dies. Ein sozialversicherungspflichtiges Jahreseinkommen von 30 000 Euro führt bei gleichen Beitragspflichten aktuell zu einem Rentenanspruch von 27,25 Euro im Osten, aber lediglich 26,88 Euro im Westen.<sup>8</sup> Grund hierfür ist der genannte Aufwertungsfaktor: Zwar ist der Rentenwert im Osten um 11,3% niedriger als im Westen, doch werden die Einkommen im Osten mit einem Umrechnungsfaktor von 1,1429 hochgerechnet. Während der

5 Deutsche Rentenversicherung Bund: Rentenversicherung in Zahlen 2012, Berlin, 2012.

6 Statistisches Bundesamt: Bevölkerung, Erwerbstätige, Erwerbslose: Deutschland, Jahre, Geschlecht, Altersgruppen – Ergebnisse des Mikrozensus, [https://www-genesis.destatis.de/genesis/online/data;jsessionid=F3867DE1F4676473BD6A8FA3B71599F0.tomcat\\_GO\\_1\\_1?operation=abrufabelleAbrufen&selectionname=12211-0003&levelindex=1&levelid=1328712114125&index=3](https://www-genesis.destatis.de/genesis/online/data;jsessionid=F3867DE1F4676473BD6A8FA3B71599F0.tomcat_GO_1_1?operation=abrufabelleAbrufen&selectionname=12211-0003&levelindex=1&levelid=1328712114125&index=3) (12.10.2012/10:44:17 Uhr).

7 In 2011 beträgt der Rentenwert Ost 24,37 Euro, der Rentenwert West 27,47 Euro.

8 Bei einer Angleichung der ostdeutschen Löhne und einer damit einhergehenden Angleichung des Rentenwertes wäre ein heute erworbener Entgeltpunkt Ost maximal 14,29% mehr wert.

Umrechnungsfaktor dabei dem tatsächlichen Abstand der Durchschnittseinkommen entspricht, ist der Abstand beim Rentenwert geringer. Dies ist auf die „Schutzklausel Ost“ zurückzuführen, nach der der Rentenwert Ost immer mindestens so stark steigen muss wie der Rentenwert West. Da diese Schutzklausel Ost in der Vergangenheit öfter ge-griffen hat, sich aber die Löhne nicht entsprechend entwickelt haben, führt aktuell ein Euro Rentenbeitragszahlung im Osten zu höheren Ansprüchen an die GRV als im Westen.

Auch wenn die ausgezahlten Renten verglichen werden, wird oft mit der höheren Eckrente im Westen argumentiert.<sup>9</sup> Die Eckrente spiegelt aber lediglich den höheren Rentenwert in den alten Ländern wider. 2011 belief sich die Eckrente in Ostdeutschland auf 1085,85 Euro und in Westdeutschland auf 1224 Euro. Vergleicht man die tatsächlich ausgezahlten durchschnittlichen Renten, so zeigt sich ein anderes Bild. Die durchschnittliche Rente wegen Alters lag 2011 für Männer im Westen bei 987 Euro und im Osten bei 1058 Euro. Noch deutlicher ist der Abstand bei den Frauen. Im Westen betrug die durchschnittliche Rente hier 495 Euro, im Osten 711 Euro.<sup>10</sup> Die höheren durchschnittlichen Rentenbeträge erklären sich dabei vor allem aus den geschlossenen Erwerbsbiografien zu Zeiten der ehemaligen DDR; im Westen waren hingegen schon in den 1970er und 1980er Jahren viele Personen von Arbeitslosigkeit betroffen, was heute geringere Rentenansprüche zur Folge hat. Der deutlich höhere Wert bei den Frauen erklärt sich daneben auch aus der über die Lebenszeit gerechnet höheren Erwerbsbeteiligung der Frauen im Osten. Aktuell ist die Aussage, dass die Renten im Osten geringer seien als im Westen, aus den genannten Gründen jedoch nicht haltbar.

In der öffentlichen Diskussion wird häufig auch ein höheres Altersarmutsrisiko im Osten proklamiert. Für die aktuellen Bestandsrenten gilt in Ost und West, dass diese nur in Ausnahmefällen so niedrig sind, dass ergänzend auf Grundsicherung im Alter zurückgegriffen werden muss. Im früheren Bundesgebiet ohne Berlin waren 2010 lediglich 2,6% aller über 65-Jährigen auf Grundsicherung im Alter angewiesen. In den neuen Ländern einschließlich Berlin waren es sogar nur 1,7%.<sup>11</sup> Dass das Risiko, von Altersarmut betroffen zu sein, im Osten derzeit sogar noch kleiner ist als im Westen, liegt dabei insbesondere in den

meist lückenlosen Erwerbsbiografien in der ehemaligen DDR begründet.<sup>12</sup> Ein heute 65-Jähriger, der mit 16 Jahren seine Ausbildung begonnen hat und ins Berufsleben eingetreten ist, weist aktuell noch eine Erwerbsbiografie in der DDR-Zeit von 26 Jahren auf. Zusätzlich verringert die höhere Erwerbsneigung von Frauen im Osten das Altersarmutsrisiko. Sowohl die Partizipationsraten als auch die Beschäftigungs-raten der Frauen liegen im Osten höher.<sup>13</sup> Die gemeinsamen Ansprüche an die GRV in einer klassischen Ehe sind deshalb in der Regel hoch genug, um nicht die Grundsicherung im Alter in Anspruch nehmen zu müssen.<sup>14</sup> In Westdeutschland hingegen ist die Betroffenheit von Altersarmut in dem hier beschriebenen Sinne größer, weil schon seit Mitte der 1970er Jahre zum Teil hohe Arbeitslosigkeit herrschte, die in vielen Fällen die individuellen Rentenanwartschaften verringert hat.

Die seit der Vereinigung schlechtere Arbeitsmarktsituation im Osten wird sich langfristig jedoch auch in einer niedrigeren durchschnittlichen Rentenhöhe widerspiegeln, so dass auch das Risiko von Altersarmut zunimmt. Dieser Prozess verläuft allerdings im Bestand relativ langsam, weil hiervon immer nur die nachrückenden Rentnergenerationen betroffen sind, deshalb werden Neurentner zukünftig deutlich stärker von Altersarmut betroffen sein. Auf den Bestand aller Rentner gerechnet trifft dies aber nur in geringem Umfang zu. Der Anteil der Menschen, die aus ihrem gesamten Erwerbsleben weniger als 25 Entgeltpunkte sammeln, wird deutlich steigen. Für die Jahrgänge 1955 bis 1957 errechnen Arent und Nagl<sup>15</sup> einen Anteil von 32,34% für Männer und 62,85% für Frauen in Westdeutschland. In Ostdeutschland betragen die Anteile 18,31% für Männer und 34,93% für Frauen. In einer aktuellen Untersuchung für die Jahrgänge 1956 bis 1965 beziffern Kelle<sup>16</sup> et al. das untere Quartil der Entgeltpunktverteilungen aus Erwerbstätigkeit mit 36,1 (26,2) für Männer und 16,2 (26,5) für Frauen in Westdeutschland (Ostdeutschland).

### Irrtum 3: Eine Ausweitung der Beitragsbemessungsgrenze verbessert die Finanzierung der Renten

Um die Finanzierung der gesetzlichen Rente auf eine breitere Basis zu stellen, wird immer wieder gefordert, die Bei-

9 Die sogenannte Eckrente beschreibt die Rente, die man nach 45 Jahren mit genau durchschnittlichem Verdienst erhält.

10 Deutsche Rentenversicherung Bund: Rentenversicherung in Zahlen 2012..., a.a.O.

11 Statistische Bundesamt: Statistik der Empfänger/-innen von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem 4. Kapitel des SGB XII, [http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de/B3quote\\_grundsicherung\\_im\\_alter.html](http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de/B3quote_grundsicherung_im_alter.html), (15.2.2012/14.53 Uhr).

12 S. Arent, W. Nagl: A Fragile Pillar: Statutory Pensions and the Risk of Old-Age Poverty in Germany, in: FinanzArchiv, 4. Jg. (2010), Nr. 66, S. 419-441.

13 B. Grundig: Why is the share of women willing to work in East Germany larger than in West Germany? A logit model of extensive labour supply decision, ifo Working Paper Nr. 56, 2008.

14 S. Krenz, W. Nagl, J. Ragnitz: Is There a Growing Risk of Old-Age Poverty in East Germany?, in: Applied Economics Quarterly Supplement, 55. Jg. (2009), Nr. 60, S. 35-54.

15 S. Arent, W. Nagl, a.a.O.

16 J. Simonson, N. Kelle, L. Romeu Gordo, M. M. Grabka, A. Rasner, C. Westermeier: Ostdeutsche Männer um 50 müssen mit geringeren Renten rechnen, in: DIW Wochenbericht, Nr. 23, 2012, S. 3-23.

tragsbemessungsgrenze abzuschaffen oder zumindest auszuweiten.<sup>17</sup> Eine Abschaffung oder Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze würde den Beitragszufluss aktuell zwar stark erhöhen, gleichzeitig aber auch Ansprüche generieren, die zukünftig bedient werden müssen. Unter den geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen ergeben sich hieraus verschiedene Konsequenzen: Zum einen würde sich durch die breitere Finanzierungsbasis die durchschnittliche Nachhaltigkeitsrücklage erhöhen, was wegen der geltenden Regelbindung wiederum Senkungen des Beitragssatzes erzwingen würde. Auch der aktuelle Rentenwert, der für die Höhe der ausbezahlten Renten maßgeblich ist, bestimmt sich durch eine im Gesetz fixierte Formel, in die neben der Lohnkomponente und dem Nachhaltigkeitsfaktor auch eine Beitragssatzkomponente eingeht: Sinkt der Beitrag zur GRV, so steigt der aktuelle Rentenwert. Dahinter steht die Überlegung, dass der Beitragssatz lediglich sinkt, wenn hierfür eine ausreichende Verteilungsmasse vorhanden ist. Hiervon sollen über die Rentenformel dann auch die aktuellen Rentenbezieher profitieren. Zum anderen würde bei sinkenden Beitragssätzen aber auch der allgemeine Bundeszuschuss sinken, da dessen Höhe an die Beitragssätze gekoppelt ist.<sup>18</sup> Ein Teil der gestiegenen Beitragseinnahmen würde auf diese Weise nicht der Rentenversicherung, sondern vielmehr dem Bund zugutekommen.

Durch den gestiegenen Rentenwert würden somit zunächst alle aktuellen Rentenbezieher profitieren.<sup>19</sup> Entlastet würden zudem die aktuellen Beitragszahler mit Einkommen unter der bisherigen Beitragsbemessungsgrenze sowie der Bundeshaushalt. Mittel- und langfristig müssen die Ansprüche aber bedient werden, es stellt sich dabei lediglich die Frage, ob die zusätzlichen Ausgaben über höhere Beitragssätze und damit durch eine stärkere Belastung

der zukünftigen Beitragszahler, oder über eine Erhöhung der Bundeszuwendungen an die GRV und damit von der Allgemeinheit finanziert werden. Steigende Beitragssätze wirken sich aber auch wieder dämpfend auf den Anstieg des Rentenwertes aus. Zwar kann dieser aufgrund einer Schutzklausel nicht sinken, aber die rechnerisch erforderliche Senkung des Rentenwerts wird durch nachfolgend geringere Rentenwertsteigerungen dann „nachgeholt“. Insofern führt ein infolge der höheren Belastungen steigender Beitragssatz auch zu einem geringeren Rentenwert. Insgesamt wirkt sich somit eine Ausweitung der Beitragsbemessungsgrundlage nicht intergenerational neutral aus, denn während heutige Rentner davon profitieren, werden sowohl künftige Beitragszahler als auch künftige Rentner hierdurch in der Tendenz zusätzlich belastet. Um die konkreten Folgen zu quantifizieren, bedürfte es detaillierter Simulationsrechnungen. Daher ist es zumindest kurzfristig, eine Ausweitung der Beitragsbemessungsgrenze zu fordern.

## Fazit

Die Diskussion der beschriebenen Irrtümer zeigt, dass die Zusammenhänge oft nicht trivial sind, und es einer genauen Analyse bedarf, bevor politische Schlüsse gezogen werden. Bei der Rente mit 67 sind es die mittelbaren Effekte (Beitragssatz, Rentenwert) die in der öffentlichen Diskussion vernachlässigt werden. In der Diskussion um die Rentenhöhe in Ost- und Westdeutschland wird allzu oft der Rentenwert mit den tatsächlich ausbezahlten Renten verwechselt. Um politisch die geeigneten Maßnahmen gegen eine steigende Altersarmut zu ergreifen, ist es aber wichtig die Realitäten zu erkennen. Wenn für die Verbreiterung der Finanzierungsbasis der gesetzlichen Rente argumentiert wird, geschieht dies häufig nur mit Blick auf die aktuell bessere Finanzierungssituation. Dies wirkt aber genauso, wie eine Finanzierung von Staatskonsum über Kredite, die langfristig zu einer Steuererhöhung führt. Eine Öffnung der Gesetzlichen Rentenversicherung ist per se keine schlechte Idee, allerdings muss die intergenerationale Dimension der Entscheidung mit ins Kalkül genommen werden.

17 Weiterhin stehen auch immer wieder Forderungen im Raum, Selbständige in die GRV zu integrieren.

18 Der Bundeszuschuss setzt sich aus einem allgemeinen und einem zusätzlichen Teil zusammen. Lediglich der allgemeine Teil (rund die Hälfte) würde sich entsprechend verändern.

19 Problematisch ist ein starker Anstieg des Rentenwertes auch, da dieser aufgrund der Schutzklausel nicht wieder nach unten korrigiert werden kann. Lediglich das Wachstum kann sich verlangsamen.

### Title: *Three Preconceptions About the German Statutory Pension Scheme*

**Abstract:** *In the public debate on old-age poverty in Germany there are three often-heard preconceptions about the statutory pension system: first, raising the legal retirement age to 67 automatically leads to lower pensions. Second, the average level of statutory pension is lower in Eastern Germany. Third, an expansion of the social contribution ceiling would improve the financial situation of the statutory pension system. In this study, we clarify and discuss these three preconceptions.*

**JEL Classification:** H55, J14