
**RENTENANPASSUNG 2010 –
WEM NÜTZT DIE RENTENGARANTIE?**

Martin Gasche

199-2010

Rentenanpassung 2010 – Wem nützt die Rentengarantie?

Martin Gasche¹

Mannheimer Forschungsinstitut Ökonomie und Demographischer Wandel (MEA)
Universität Mannheim²

März 2010

Zusammenfassung

Bei der Rentenanpassung 2010 wirkt erstmalig die Rentengarantie, das heißt, die Renten werden nicht gesenkt, obwohl die Löhne und Gehälter der Beschäftigten gesunken sind. In dieser Studie werden die Rentenanpassung 2010 in ihren Einzelheiten näher beleuchtet und die Implikationen der Rentengarantie analysiert. Die Rentengarantie nützt den Rentnern und belastet die Beitragszahler. So wird der Beitragssatz wegen der Rentengarantie über mehrere Jahre um 0,2 Prozentpunkte höher liegen. Bis die unterbliebenen Rentendämpfungen nachgeholt sind, summieren sich die Mehrbelastungen der Beitragszahler auf rund 10 Mrd. Euro. Die mit der Rentengarantie verbundene Umverteilung von Jung nach Alt erweist sich gemessen an der Änderung der impliziten Rendite jedoch als relativ gering, wenn die unterbliebenen Rentenkürzungen nachgeholt werden. Dies bedeutet allerdings nicht, dass die Rentengarantie kein großes Umverteilungspotential in sich birgt, wenn die Lohnsenkungen in zukünftigen Krisen größer ausfallen oder öfters auftreten. Dies beweist der Blick auf die Effekte, die durch die vorher schon gültige alte Schutzklausel zusammen mit der Rentengarantie entstehen. Alle Schutzklauseln zusammengenommen führen im Maximum zu 4% höheren jährlichen Rentenausgaben, zu einem über zehn Jahre um 0,4 Prozentpunkte höheren Beitragssatz und insgesamt zu Mehrbelastungen der Beitragszahler von über 50 Mrd. Euro im Vergleich zu einer Situation ohne jegliche Schutzklausel. Die damit verbundenen intergenerativen Umverteilungseffekte von Jung nach Alt sind durchaus beachtlich. Zudem wird in dieser Studie die Bedeutung des sog. β -Faktors in der Rentenanpassungsformel hervorgehoben. Der β -Faktor sorgt dafür, dass mittelfristig die Entwicklung der beitragspflichtigen Löhne und nicht die Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer gemäß den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) für die Rentenhöhe maßgeblich ist. Die beitragspflichtigen Löhne sind 2009 nicht zurückgegangen. Der Rückgang der VGR-Löhne im Jahr 2009, der ja Anlass für die Rentengarantie war, wäre aufgrund des β -Faktors schon im Jahr 2011 für die Höhe der Renten irrelevant gewesen.

JEL: H55

Schlagwörter: Rentenanpassung, Rentengarantie, implizite Rendite, intergenerative Umverteilung

¹ Ich danke Prof. Axel Börsch-Supan und Dr. Anette Reil-Held sowie Dr. Christina Benita Wilke für wichtige Hinweise und Anregungen.

² Das MEA ist ein Forschungsinstitut der Universität Mannheim, das sich zu etwa zwei Dritteln aus Drittmitteln der öffentlichen Forschungsförderung finanziert. Dafür sind wir dankbar. Wir danken ebenso dem Land Baden-Württemberg und dem Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft für die Grundfinanzierung des MEA. Kontakt: MEA; Universität Mannheim; L13,17; 68131 Mannheim; E-Mail: Gasche@mea.uni-mannheim.de.

1. Einleitung

Angesichts der Möglichkeit, dass im Jahr 2009 erstmalig die Löhne sinken könnten, was nach damals geltendem Recht eine Rentensenkung im Jahr 2010 zur Folge gehabt hätte, beschloss die Bundesregierung Mitte des Jahres 2009 die sogenannte Rentengarantie. Danach sollen grundsätzlich Rentensenkungen ausgeschlossen werden. Gleichzeitig impliziert die Regelung des §68 SGB 6 aber auch, dass unterbliebene Rentenkürzungen gemäß §68a SGB 6 bei späteren Rentenanpassungen nachgeholt werden sollen. Konkret werden die sich aus der Rentenanpassungsformel in den Folgejahren ergebenden Rentenanpassungsraten so lange halbiert, bis der Nachholbedarf abgebaut ist. Das Nachholen ist vor allem deshalb erforderlich, damit die mit den Rentenreformen 2001 und 2004 verfolgte graduelle Reduktion des Rentenniveaus auch erreicht werden kann, die die langfristige Finanzierbarkeit der Gesetzlichen Rentenversicherung gewährleistet. Nachdem bei Beschluss der Rentengarantie hartnäckig darauf hingewiesen wurde, dass die Rentengarantie wahrscheinlich nicht greifen würde, weil die Löhne 2009 gar nicht sanken und deshalb die Renten 2010 nicht reduziert werden müssten, wurde im Herbst 2009 seitens der Regierung ein Schwenk vollzogen und vom damaligen Bundesarbeitsminister eingeräumt, dass im Jahr 2010 wahrscheinlich die Rentengarantie angewendet werde. Der Sachverständigenrat hatte im Herbst 2009 einen Rückgang der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer für 2009 um -0,5% prognostiziert.³ Der Rentenversicherungsbericht 2009 unterstellte ebenfalls -0,5%.⁴ Die Bundesregierung ging in ihrem Jahreswirtschaftsbericht von -0,4% aus.⁵ Diese Rate wurde von der amtlichen Statistik bestätigt.⁶ Die für die Rentenanpassung relevante VGR-Lohnentwicklung wurde im März 2010 auf -0,63% für Westdeutschland und 1,19% für Ostdeutschland festgelegt,⁷ so dass nur in Westdeutschland die Rentengarantie zum Tragen kam.

Mit der Rentengarantie sollten die Rentner vor den Auswirkungen der Finanzkrise geschützt und eine erstmalige Rentensenkung in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland vermieden werden. Was auf den ersten Blick nachvollziehbar erscheint, ist auf den zweiten Blick eine problematische Entscheidung, da die Rentengarantie potentiell negative Auswirkungen hat. Dafür gibt es hauptsächlich drei Gründe:

1. Die Rentner vor den Folgen der Finanzkrise zu schützen, bedeutet gleichzeitig die Beitragszahler stärker zu belasten. Denn die nicht erfolgten Rentensenkungen

³ Vgl. SVR (2009), Ziffer 95.

⁴ Vgl. BMAS (2009), Übersicht B 12.

⁵ Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2010), S. 7, Übersicht 1.

⁶ Vgl. Räß, Braakmann (2010); S.25.

⁷ Vgl. BMAS (2010).

implizieren Mehrausgaben für die Gesetzliche Rentenversicherung, die durch höhere Beitragssätze oder unterlassene Beitragssatzsenkungen finanziert werden müssen. Damit müssen diejenigen die Kosten tragen, die ohnehin eine große Last durch die Krise in Form von geringeren Lohnsteigerungen, Kurzarbeit und Arbeitslosigkeit schultern müssen. Dies sind auch gleichzeitig diejenigen, die den Großteil der Lasten aufgrund der demographischen Entwicklung tragen müssen, also die jüngeren Generationen. Die Mehrkosten für die Beitragszahler sind keinesfalls eine Petitesse. So kostet ein Prozentpunkt unterlassene Rentenkürzung kumuliert über die Jahre, bis das Nachholen abgeschlossen ist, rund 10 bis 15 Mrd. Euro (vgl. Gasche, 2009). In dieser Größenordnung erfolgt entsprechend eine Umverteilung von den Beitragszahlern zu den Rentnern, also eine **Umverteilung von Jung nach Alt**. Diese Umverteilung von Jung nach Alt ergibt sich aber nicht erst durch die Anwendung der Rentengarantie, sondern auch durch die Anwendung der „alten Schutzklausel“ in den Jahren 2005 und 2006⁸ und dem Aussetzen der „Riester-Treppe“ in den Jahren 2008 und 2009.

2. Durch die Anwendung der Rentengarantie wächst der „Nachholberg“ weiter an (vgl. Gasche, 2009). Nur wenn alle durch diverse Schutzklauseln, Aussetzen der Riester-Treppe und Rentengarantie unterbliebenen Rentenkürzungen bzw. Rentenmindersteigerungen nachgeholt werden, ist die mit den Rentenreformen 2001 und 2004 intendierte Anpassung des Rentensystems an die demographische Entwicklung gewährleistet. Je höher der abzutragende Nachholberg ist, desto länger kommt es aufgrund des Nachholens zu sehr geringen Rentensteigerungen. Niedrige Rentensteigerungen über viele Jahre sind aber politisch schwer durchsetzbar, sonst hätte es z.B. das Aussetzen der Riester-Treppe nicht gegeben. Letztlich wird das Nachholen umso unwahrscheinlicher, je höher der Nachholbedarf ist. Das Ausbleiben des Nachholens gefährdet aber die „Demographiefestigkeit“, sprich die **langfristige Stabilität des Rentensystems**.
3. Die Rentengarantie konterkariert einen in das Rentenversicherungssystem eingebauten Stabilisierungsmechanismus, namentlich den der Lohnorientierung der Rentenzahlung. Sinkende Löhne und damit sinkende Einnahmen haben bei einer Lohnorientierung der Rentenanpassung sinkende Renten und damit auch sinkende Rentenausgaben zur Folge. Die GRV wird so im finanziellen Gleichgewicht gehalten. Die Aussetzung dieses Stabilisierungsmechanismus macht die Rentenversicherung nun für

⁸ Vgl. Gasche (2007).

Konjunkturschocks anfälliger und gefährdet die **kurz- und mittelfristige Systemstabilität** (vgl. Börsch-Supan, Gasche, Wilke 2009 und 2010).⁹

In diesem Beitrag wird die Rentenanpassung 2010, dem Jahr der erstmaligen Anwendung der Rentengarantie, detailliert analysiert. Dabei wird auch der Einfluss des in der Rentenanpassungsformel enthaltenen so genannten β -Faktors herausgestellt. Der β -Faktor setzt die Entwicklung der beitragspflichtigen Löhne im vorvergangenen Jahr ins Verhältnis zur Entwicklung der VGR-Löhne im vorvergangenen Jahr. Der β -Faktor ist also immer dann für die Rentenanpassung von Bedeutung, wenn die Entwicklung der beitragspflichtigen Löhne und die der VGR-Löhne auseinanderlaufen. Genau dies war in den Jahren 2008 und 2009 der Fall, was sich auf die Rentenanpassungen der Jahre 2010 und 2011 auswirkt. Wie in Abschnitt 2.3 gezeigt wird, führt der β -Faktor zudem dazu, dass mittelfristig, d.h. bei einer über ein Jahr hinausgehenden Perspektive, die Entwicklung der VGR-Löhne in einem bestimmten Jahr für die Höhe des aktuellen Rentenwerts und damit für die Rentenhöhe schon zwei Jahre später völlig irrelevant ist. Bei einer etwas längerfristigen Perspektive wäre also der drohende Rückgang der VGR-Löhne im Jahr 2009 kein Anlass gewesen, eine Rentengarantie auszusprechen,¹⁰ da schon im Jahr 2011 dieser Rückgang für die Rentenhöhe irrelevant gewesen wäre. So kann die Einführung der Rentengarantie letztlich nicht mit der Sorge um das mittelfristige Einkommensniveau der Rentner begründet werden, sondern nur damit, dass man die politischen und psychologischen negativen Wirkungen einer nominalen Rentensenkung vermeiden wollte.

Angesichts des Gefahrenpotential für die Systemstabilität und der misslichen Umverteilungseffekte sowie der Tatsache, dass die Rentengarantie – zumindest wenn man nur die mittelfristige Rentenhöhe im Blick hat – vielleicht gar nicht notwendig war, stellt sich die Frage, wem die Rentengarantie tatsächlich nützt. Dazu wird von der Makro-Sicht auf eine eher mikroökonomische Sichtweise übergegangen und analysiert, welche Auswirkungen die Rentengarantie auf die Höhe der Rentenzahlungen und die Höhe der Beitragszahlungen über das gesamte Erwerbs- und Rentenleben eines Versicherten eines bestimmten Geburtsjahrgangs hat. Ein Maß, das diese Auswirkungen zusammenfasst, ist die implizite

⁹ Der Stabilitätsbegriff wird hier auf das gesamte System der Gesetzlichen Rentenversicherung bezogen und nicht auf die Stabilität von individuellen Rentenzahlungen.

¹⁰ Die Rentengarantie wurde vom Bundesarbeitsminister ausgesprochen, als das Frühjahrsgutachten der Wirtschaftsforschungsinstitute einen Rückgang der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer, also die VGR-Löhne, um -2,3% für das Jahr 2009 prognostizierte und deshalb für die Rentenanpassung 2010 eine Rentensenkung in dieser Höhe drohte.

Rendite in der Gesetzlichen Rentenversicherung. Die durch die Rentengarantie bewirkte Veränderung der impliziten Rendite gibt Auskunft darüber, wer profitiert, wem also die Rentengarantie tatsächlich nützt und wie groß dieser Vorteil ist. Zudem kann durch den Vergleich der Auswirkungen für die verschiedenen Geburtsjahrgänge eine Aussage über die intergenerativen Verteilungswirkungen gegeben werden.

Die Studie ist wie folgt gegliedert: In Abschnitt 2 wird die Rentenanpassung des Jahres 2010 näher beleuchtet und gezeigt, dass aufgrund des β -Faktors die Änderung der VGR-Löhne mittelfristig für die Rentenhöhe irrelevant ist. In Abschnitt 3 wird das Konzept der impliziten Rendite vorgestellt. Damit die impliziten Renditen berechnet werden können, sind eine Beitragssatzprojektion und eine Projektion des aktuellen Rentenwerts erforderlich. Das dazu verwendete Rentensimulationsmodell und die Annahmen für die Berechnungen werden in Abschnitt 4 beschrieben. In Abschnitt 5 werden die sich aus den Simulationsrechnungen ergebenden Auswirkungen der Rentengarantie auf den aktuellen Rentenwert, auf den Beitragssatz und den Nachholberg in der Gesetzlichen Rentenversicherung sowie auf die implizite Rendite präsentiert. Die Studie schließt mit einem zusammenfassenden Fazit.

2. Rentenanpassung und Rentengarantie

2.1 Die Rentenanpassung 2010

Die Rentenanpassung im Jahr 2010 ist deshalb interessant, weil erstmalig die Löhne im Vorjahr gesunken sind und somit erstmalig die Rentengarantie zum Tragen kommt. Damit wird die Rentenanpassungsformel im dritten Jahr hintereinander und im fünften Jahr ihrer bislang sechsjährigen Gültigkeit nicht in vollem Umfang angewendet.

Die Rentenanpassungsformel lautet:

$$(1) \quad 1 + \theta = \frac{AR_t}{AR_{t-1}} = \frac{BE_{t-1}}{BE'_{t-2}} \cdot \frac{100\% - AVA_{t-1} - RVB_{t-1}}{100\% - AVA_{t-2} - RVB_{t-2}} \cdot \left[\left(1 - \frac{RQ_{t-1}}{RQ_{t-2}} \right) \alpha + 1 \right] \quad \text{oder}$$

Rentanpassungsfaktor = Lohnfaktor · Beitragssatzfaktor · Nachhaltigkeitsfaktor

mit

θ : Rentenanpassungsrate,

AR : Aktueller Rentenwert: Monatsrente, die man für einen Entgeltpunkt erhält,

BE_{t-1} : Bruttolohn- und -gehaltssumme je durchschnittlich beschäftigten Arbeitnehmer im vergangenen Kalenderjahr gemäß den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen,

BE'_{t-2} : Bruttolohn- und -gehaltssumme je durchschnittlich beschäftigten Arbeitnehmer im vorvergangenen Kalenderjahr, unter Berücksichtigung der Veränderung der beitragspflichtigen Bruttolohn- und -gehaltssumme je durchschnittlich beschäftigten Arbeitnehmer ohne Beamte einschließlich der Bezieher von Arbeitslosengeld (die Definition weicht damit von BE_{t-1} ab);

- AVA*: Altersvorsorgeanteil in %. Er sollte bis 2010 stufenweise von 0 % auf 4,0 % erhöht werden; der Anstieg wurde aber für die Rentenanpassung 2008 und 2009 ausgesetzt, so dass der Wert von 4% erst 2012 erreicht und damit der AVA-Faktor letztmalig für die Rentenanpassung 2013 relevant sein wird.
- RVB*: Beitragssatz in der Gesetzlichen Rentenversicherung in %;
- RQ*: Rentnerquotient = Äquivalenzrentner/Äquivalenzbeitragszahler,
- α : Gewichtungsparemeter für die Veränderung des Rentnerquotienten; er beträgt 0,25.

Sie wird aber nur dann angewendet, wenn sich aus ihr $AR_t > AR_{t-1}$ ergibt. Ansonsten gilt $AR_t = AR_{t-1}$ (Rentengarantie). Bisher, d.h. vor der Schaffung der Rentengarantie, durften nur Rentensenkungen, die vom Beitragssatzfaktor oder vom Nachhaltigkeitsfaktor herrührten, nicht zu Rentensenkungen führen. Vom Lohnfaktor induzierte Rentensenkungen waren dagegen möglich. Diese alte Schutzklausel kam bei den Rentenanpassungen in den Jahren 2005 und 2006 zum Tragen. In den Jahren 2008 und 2009 wurde der Anstieg des AVA-Faktors ausgesetzt (Aussetzen der „Riester-Treppe“).

Der Lohnfaktor $LF = BE_{t-1} / BE'_{t-2}$ setzt sich aus zwei Komponenten zusammen: erstens aus der Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer gemäß den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) und zweitens aus der Entwicklung der beitragspflichtigen Entgelte VE. Denn es gilt:

$$(2) \quad BE'_{t-2} = BE_{t-2} \cdot \frac{\frac{BE_{t-2}}{VE_{t-2}}}{\frac{BE_{t-3}}{VE_{t-3}}},$$

Für den Lohnfaktor ergibt sich damit:

$$(3) \quad LF_t = \frac{BE_{t-1}}{BE_{t-2}} \cdot \frac{\frac{VE_{t-2}}{BE_{t-2}}}{\frac{VE_{t-3}}{BE_{t-3}}} = (1 + w_{t-1}) \cdot \frac{(1 + v_{t-2})}{(1 + w_{t-2})} = VGR\text{-Faktor} \cdot \beta\text{-Faktor},$$

wobei w die Zuwachsrate der VGR-Löhne und v die Zuwachsrate der beitragspflichtigen Einkommen bezeichnen. Die zweite Komponente im Lohnfaktor wird auch β -Faktor genannt.¹¹ Dieser wurde mit der Nachhaltigkeitsreform 2004 eingeführt. Der Zweck des β -Faktors besteht darin, die Rentenanpassung und damit die Rentenausgaben stärker an den Einnahmen der Rentenversicherung zu orientieren. Denn für die Einnahmeseite der Rentenversicherung ist die Entwicklung der beitragspflichtigen Löhne relevant. Diese

¹¹ Der Name kommt daher, weil mit der Nachhaltigkeitsreform 2004 gleichzeitig auch ein α -Faktor eingeführt wurde, der im Nachhaltigkeitsfaktor die Gewichtung der Änderung des Rentnerquotienten bestimmt (vgl. Gleichung (1)).

unterscheiden sich von den VGR-Löhnen. So sind in der VGR-Größe beispielsweise die Einkommen der Beamten enthalten. Zudem gehen in die VGR-Größe auch die zur Entgeltumwandlung verwendeten Lohnbestandteile und auch die Lohnneinkommen über der Beitragsbemessungsgrenze der Rentenversicherung ein, also Einkommen, auf die keine Beiträge erhoben werden. Bezüher von Arbeitslosengeld bleiben in der VGR-Größe dagegen unberücksichtigt, die Bemessungsgrundlage der Beitragszahlungen durch die Bundesagentur für Arbeit geht aber in die versicherungspflichtigen Einkommen ein. Für die Entwicklung der beiden Lohngrößen im Jahr 2009 ist vor allem die unterschiedliche Behandlung der Kurzarbeit von Bedeutung. Kurzarbeiter werden in der VGR mit dem tatsächlich für die verkürzte Arbeitszeit gezahlten Bruttolohn erfasst. Im Extremfall der „Kurzarbeit Null“ geht das Einkommen eines solchen Kurzarbeiters mit null Euro in die Berechnung ein. Das beitragspflichtige Einkommen dieses Kurzarbeiters ist dagegen 80% vom Bruttolohn bei „normaler“ Arbeitszeit. Weil die Kurzarbeit im Jahr 2009 in Folge der Wirtschaftskrise massiv ausgeweitet wurde, spiegelt sich die unterschiedliche Behandlung der Kurzarbeit in unterschiedlichen Entwicklungen der beiden Lohngrößen wider.

Wie aus Gleichung (3) hervorgeht, wird der β -Faktor immer dann relevant, wenn in einem Jahr die VGR-Lohnentwicklung von der Entwicklung der beitragspflichtigen Einkommen abweicht. Eine solche unterschiedliche Entwicklung gab es nicht nur im Jahr 2009 aufgrund der Kurzarbeit, sondern auch im Jahr 2008 (Tabelle 1), so dass der β -Faktor für die Rentenanpassungen 2010 und 2011 eine Rolle spielt.

Tabelle 1: Entwicklung der rentenanpassungsrelevanten Lohngrößen¹²

	VGR-Löhne w_t		Beitragspflichtige Löhne v_t	
	West	Ost	West	Ost
2008	0,0233	0,0314	0,0199	0,0255
2009	-0,0063	0,0119	0,0031	0,0035
2010	0,0070	0,0070	0,0018	0,0028

Quelle: Rentenversicherungsbericht 2009, Rentenwertbestimmungsverordnung 2009, BMAS (2010)
Zuwachsrate der beitragspflichtigen Löhne 2008 geschätzt.

Im Jahr $t=2010$ berechnet sich der Lohnfaktor in **Westdeutschland** als:

$$LF_{2010} = (1 + w_{2009}) \cdot \frac{(1 + v_{2008})}{(1 + w_{2008})} = 0,9937 \cdot \frac{1,0199}{1,0233} = 0,9937 \cdot 0,9967 = 0,9904.$$

¹² Verwendet wurden grundsätzlich die Werte aus dem Rentenversicherungsbericht 2009, soweit noch keine offiziellen Werte vorlagen.

Der Lohnfaktor würde in Westdeutschland also zu einer Rentensenkung um -0,96% führen. Damit greift die Rentengarantie.

In **Ostdeutschland** berechnet sich der Lohnfaktor entsprechend als:

$$LF_{2010} = (1 + w_{2009}) \cdot \frac{(1 + v_{2008})}{(1 + w_{2008})} = 1,0119 \cdot \frac{1,0255}{1,0314} = 1,0119 \cdot 0,9943 = 1,0061.$$

In Ostdeutschland würde der Lohnfaktor also für sich genommen eine Rentenerhöhung um 0,61% induzieren.

Sowohl in Westdeutschland als auch in Ostdeutschland geht vom **β-Faktor** ein rentensenkender Effekt aus: -0,33% in Westdeutschland und -0,57% in Ostdeutschland. Dies liegt daran, dass in beiden Gebietsständen im Jahr 2008 die Zuwachsrate der VGR-Löhne entsprechend höher lag als die Zuwachsrate der beitragspflichtigen Löhne (Tabelle 1). Während im Jahr 2009 die hohe Lohnzuwachsrate im Osten – die letztlich auf Datenrevisionen des Statistischen Bundesamts zurückzuführen war – zu starken Steigerungen der Ostrenten führte, kommt es also im Jahr 2010 genau aufgrund dieser hohen Zuwachsrate über den β-Faktor zu einem rentendämpfenden Effekt in Ostdeutschland.

Der **Beitragssatzfaktor**, auch Riesterfaktor genannt, wirkt bei der Rentenanpassung 2010 mit -0,64% rentendämpfend. Der **Nachhaltigkeitsfaktor** hat eine Dämpfungswirkung von -0,51% (Tabelle 2), so dass sich ohne Berücksichtigung von Schutzklauseln bzw. Rentengarantie zusammen mit dem Lohnfaktor im Jahr 2010 im Westen bei Anwendung der Rentenanpassungsformel eine Rentensenkung um -2,10% und in Ostdeutschland um -0,54% ergeben würde. Das Mitte des Jahres eingeführte generelle Rentenkürzungsverbot verhindert diese Rentensenkungen. Es erhöht sich aber der Ausgleichbedarf in dieser Größenordnung. Während in Ostdeutschland schon die alte Schutzklausel die Rentensenkung verhindert hätte, kommt in Westdeutschland die Rentengarantie zum Tragen.

2.2 Die Rentenanpassung 2011

Der Lohnrückgang 2009 in **Westdeutschland** hat über den β-Faktor bei der Rentenanpassung 2011 eine rentensteigernde Wirkung. So beträgt 2011 der gesamte Lohnfaktor 1,0166, der β-Faktor macht dabei 1,0095 aus und trägt damit mehr zur Erhöhung der Lohngröße bei als die VGR-Löhne, für die gemäß den Annahmen der Rentenversicherungsberichts ein Anstieg von 0,7% unterstellt wurde. Somit schneidet die Rentengarantie 2010 die rentensenkende Wirkung der VGR-Löhne ab. 2011 dagegen kommt die rentenerhöhende Wirkung über den β-Faktor

voll zum Tragen. Ohne Rentengarantie hätte der Rentensenkung 2010 eine Rentenerhöhung 2011 gegenübergestanden. Mit Rentengarantie wird die rentensenkende Wirkung des Lohnrückgangs 2009 bei der Rentenanpassung 2010 aufgehoben, die rentensteigernde Wirkung 2011 bleibt aber erhalten. Beides macht die Rentengarantie teuer (vgl. Gasche 2009).

Sofern in **Ostdeutschland** wie im Rentenversicherungsbericht 2009 angenommen die beitragspflichtigen Löhne im Jahr 2009 um 0,35% gestiegen sind, beträgt bei der Rentenanpassung 2011 der β -Faktor 0,9917. Der β -Faktor führt also für sich genommen anders als in Westdeutschland zu einer Rentensenkung von -0,83%. Der gesamte Lohnfaktor macht dann 0,9986 aus, so dass im Jahr 2011 in Ostdeutschland die Rentengarantie angewendet werden müsste.

Bei der Rentenanpassung 2011 wirkt der **Beitragssatzfaktor** wieder mit -0,64% und der **Nachhaltigkeitsfaktor** mit -1,3% rentendämpfend,¹³ so dass sich zusammen mit dem Lohnfaktor in Westdeutschland Rentensenkungen um -0,33% und in Ostdeutschland um -2,10% ergeben würden. Auch hier wirkt wieder das Rentenkürzungsverbot mit der entsprechenden Ausweitung des Ausgleichsbedarfs.

Insgesamt ist dann bis zur Rentenanpassung 2012 ein **Nachholbedarf** (Ausgleichsbedarf) von 4,1% im Westen und 3,9% in Ostdeutschland aufgelaufen (Tabelle 2). Die Renten sind also in dieser Größenordnung höher als sie wären, wenn man die Schutzklauseln nicht angewendet und die Rentenreformen der Jahre 2001 und 2004 hätte wirken lassen. Entsprechend ergeben sich Mehrausgaben für die Rentenversicherung, die durch die Beitragszahler finanziert werden müssen, bis der Nachholbedarf abgebaut ist. Da der Abbau durch Halbierung der sich aus der Rentenanpassungsformel ergebenden Anpassungsraten erfolgt, wird der Nachholprozess die Rentenanpassungen in den Folgejahren prägen und sich in niedrigen Rentenerhöhungen niederschlagen.

¹³ Es wurde angenommen, dass sich der Nachhaltigkeitsfaktor wie im Rentenversicherungsbericht 2009 unterstellt entwickelt. Vgl. BMAS (2009), Übersicht B 17.

Tabelle 2: Rentenanpassungsfaktoren und Ausgleichsbedarf mit und ohne Rentengarantie bzw. Schutzklauseln

Westdeutschland		VGR-Faktor	β -Faktor	Gesamter Lohnfaktor	Beitrags-satz-faktor	Nach-haltigkeits-faktor	Gesamter Renten-erhöhungs-faktor	Ausgleichs-bedarf ¹⁴
Westdeutschland								
2009		1,0233	0,9976	1,0208	1,000	1,0031	1,0240	0,9825
2010	Ohne jegliche Schutzklausel	0,9937	0,9967	0,9904	0,9936	0,9949	0,9790	–
2010	Mit alter Schutzklausel	0,9937	0,9967	0,9904	0,9936	0,9949	0,9904	0,9712
2010	Mit Rentengarantie	0,9937	0,9967	0,9904	0,9936	0,9949	1,0000	0,9619
2011	Ohne jegliche Schutzklausel	1,0070	1,0095	1,0166	0,9936	0,9867	0,9967	–
2011	Mit alter Schutzklausel	1,0070	1,0095	1,0166	0,9936	0,9867	1,0000	0,9680
2011	Mit Rentengarantie	1,0070	1,0095	1,0166	0,9936	0,9867	1,0000	0,9587
Ostdeutschland								
2009		1,0314	0,9991	1,0304	1,0000	1,0031	1,0336	0,9870
2010	Ohne jegliche Schutzklausel	1,0119	0,9943	1,0061	0,9936	0,9949	0,9946	–
2010	Mit alter Schutzklausel	1,0119	0,9943	1,0061	0,9936	0,9949	1,0000	0,9816
2010	Mit Rentengarantie	1,0119	0,9943	1,0061	0,9936	0,9949	1,0000	0,9816
2011	Ohne jegliche Schutzklausel	1,0070	0,9917	0,9986	0,9936	0,9867	0,9790	–
2011	Mit alter Schutzklausel	1,0070	0,9917	0,9986	0,9936	0,9867	0,9986	0,9624
2011	Mit Rentengarantie	1,0070	0,9917	0,9986	0,9936	0,9867	1,0000	0,9611

Quelle: Rentenversicherungsbericht 2009, Rentenwertbestimmungsverordnung 2009, BMAS (2010), eigene Berechnungen.

2.3 Zur mittelfristigen Irrelevanz der VGR-Lohnentwicklung 2009

Geht man von der Einperiodensichtweise weg und betrachtet die Entwicklung des Lohnfaktors über einen längeren Zeitraum, von einem Startjahr m bis zu einem Endjahr T , dann zeigt sich, dass der Lohnfaktor in diesem Zeitraum wesentlich von der Entwicklung der beitragspflichtigen Löhne bestimmt wird. Je länger der Zeitraum m bis T ist, desto mehr werden die VGR-Löhne irrelevant. So kann man durch Vorwärtseinsetzen aus Gleichung (3) für den Lohnfaktor von Zeitpunkt m bis zum Zeitpunkt T ableiten:

$$(4) \quad LF_{m \rightarrow T} = \frac{(1 + w_{T-1})}{(1 + w_{m-2})} \cdot \prod_{t=m}^T (1 + v_{t-2}).$$

Die Veränderung der rentenanpassungsrelevanten Lohngröße von einem Startzeitpunkt m bis zu einem späteren Zeitpunkt T wird die Veränderung der VGR-Löhne in $T-1$ und von allen

¹⁴ Der im Jahr 2009 bestehende Ausgleichsbedarf ist auf die Wirkung der „alten Schutzklausel“ in den Jahren 2005 und 2006 zurückzuführen.

Zuwachsraten der beitragspflichtigen Löhne im Zeitraum von $m-2$ bis $T-2$ bestimmt. Somit sind die Zuwachsraten der VGR-Löhne zwischen $m-1$ und $T-3$ irrelevant. Damit sind aber auch etwaige Lohnrückgänge der VGR-Löhne in diesem Zeitraum für die Höhe des Lohnfaktors irrelevant. Die Entwicklung des Lohnfaktors wird langfristig fast ausschließlich von der Entwicklung der beitragspflichtigen Löhne bestimmt.

Gleichung (4) zeigt somit, dass ein Rückgang der VGR-Löhne 2009 schon 2011 für die Höhe der rentenanpassungsrelevanten Lohnsteigerungen für den gesamten Zeitraum 2010 bis 2011 und damit auch für die Rentenanpassung irrelevant ist. Berechnet man den Lohnfaktor für den Zeitraum $m=2010$ bis $T=2011$ erhält man:

$$LF_{2010 \rightarrow 2011} = \frac{(1 + w_{2011-1})}{(1 + w_{2010-2})} \cdot (1 + v_{2010-2})(1 + v_{2011-2}).$$

Der Rückgang der VGR-Löhne 2009 spielt für die Höhe des Lohnfaktors am Ende des Zweijahreszeitraums keine Rolle mehr. Eine Erweiterung der Perspektive nicht nur auf die Rentenanpassung in 2010, sondern nur ein Jahr darüber hinaus, offenbart mithin, dass der bloße Rückgang der VGR-Löhne kein Anlass für die Rentengarantie hätte sein müssen.

Insgesamt zeigt sich, dass die Rentenanpassungen 2010 und 2011 den Nachholberg in der Gesetzlichen Rentenversicherung massiv größer werden lassen. Im speziellen Fall des Jahres 2009, in dem die VGR-Löhne sanken, die beitragspflichtigen Löhne aber nicht, hätte der β -Faktor in der Rentenformel im nächsten Jahr automatisch einen Ausgleich erzeugt. Der rentensenkenden Wirkung durch den VGR-Faktor 2010 hätte die erhöhende Wirkung über den β -Faktor 2011 gegenüber gestanden.¹⁵ Rentner hätten nach zwei Jahren eine gleich hohe Rente gehabt, völlig unabhängig davon, wie die VGR-Lohnentwicklung 2009 war.¹⁶ Die Rentengarantie und das mit ihr verbundene Nachholen der Rentenkürzung wären somit zumindest mit Blick auf die Rentenhöhe 2011 überflüssig gewesen. Der Ausgleichsmechanismus durch den β -Faktor fällt nun durch die Rentengarantie zum Vorteil für die Rentner und zum Nachteil für die Beitragszahler weg. Eine für Rentner und Beitragszahler indifferente Situation muss nun durch das Nachholen erreicht werden, was länger dauert und politisch nicht leicht durchsetzbar erscheint.

¹⁵ Auf diesen „Korrekturmechanismus“ aufgrund des β -Faktors wurde auch in der Stellungnahme der Deutschen Rentenversicherung zum Gesetzentwurf, der die Rentengarantie enthält, mehrmals hingewiesen (vgl. Deutscher Bundestag (2009), z.B. S. 23, 24 oder 25).

¹⁶ Gleichwohl unterscheidet sich die Summe der Rentenzahlungen.

3. Die implizite Rendite der Gesetzlichen Rentenversicherung

Um die Frage zu beantworten, wem die Rentengarantie nutzt und wem sie schadet, ist es sinnvoll, eine umfassende Perspektive zu haben, die einen Rentenversicherten über sein gesamtes Leben erfasst, also sowohl seine Beitragszahlungen als auch seine empfangenen Rentenleistungen. Ein Maß, das diese umfassende Betrachtungsweise ermöglicht, ist die implizite Rendite der Rentenversicherung. Bei diesem Maß werden die Beitragszahlungen und Rentenleistungen gegenübergestellt und zu einer Größe „verdichtet“. Ein Vergleich der impliziten Renditen verschiedener Geburtsjahrgänge kann ein Anhaltspunkt für die intergenerative Gleichbehandlung in der Rentenversicherung sein und ein Vergleich der Renditen vor und nach Reformmaßnahmen kann Auskunft über die mit den Reformen verbundenen Be- und Entlastungen sowie über die intergenerativen Verteilungswirkungen geben. Der Nutzen der impliziten Rendite als Analyseinstrument wird oft beim eher fruchtlosen Streit um die absolute Höhe der Rendite und um die Art ihrer Berechnung übersehen. Diese Streitpunkte sind für die Eignung der impliziten Rendite als Beurteilungskriterium von Reformmaßnahmen aber weitgehend irrelevant. Denn zur Beurteilung von Belastungswirkungen einer Reformmaßnahme sind nur die Renditeunterschiede wichtig. Diese aber sind von der Berechnungsart und den zugrundeliegenden Annahmen qualitativ gänzlich und quantitativ nahezu unabhängig.

Die implizite Rendite i^j für ein repräsentatives GRV-Mitglied eines Geburtsjahrgangs j ist derjenige Abzinsungssatz, bei dem der Barwert aller Einzahlungen in die Gesetzliche Rentenversicherung (Beiträge) und aller erhaltenen Leistungen (Renten) aus der Gesetzlichen Rentenversicherung gerade null wird:¹⁷

$$(5) \quad \sum_{t=S}^{\infty} \frac{\delta_t^j}{(1+i^j)^{t-S}} (r_t^j - e_t^j) = \sum_{t=M}^{\infty} \frac{\delta_t^j}{(1+i^j)^{t-S}} r_t^j - \sum_{t=S}^{M-1} \frac{\delta_t^j}{(1+i^j)^{t-S}} e_t^j = 0.$$

- r_t^j : Rente in der Periode t an einen repräsentativen Rentenversicherten des Geburtsjahrgangs j ,
- e_t^j : Beitragszahlungen eines Rentenversicherten des Geburtsjahrgangs j in die Rentenversicherung in der Periode t ,
- δ_t^j : bedingte Überlebenswahrscheinlichkeit eines Individuums des Geburtsjahrgangs j im Jahr t ,
- i^j : implizite Rendite,
- M : Renteneintrittsjahr,
- S : Erwerbseintrittsjahr.

¹⁷ Vgl. Sachverständigenrat (2003), Kasten 9 und Börsch-Supan, Gasche und Wilke (2009), Kapitel 7.

Berücksichtigt man, dass sich der Beitrag in einem Jahr t aus dem individuellen Einkommen multipliziert mit dem Beitragsatz ergibt

$$e_t^j = b_t \cdot y_t^j$$

und dass sich die Rentenzahlung aus dem Produkt des aktuellen Rentenwertes mit den im Erwerbsleben erworbenen Entgeltpunkten berechnet

$$r_t^j = AR_t \cdot EP^j,$$

kann man Gleichung (6) umformen zu.

$$(6) \quad \sum_{t=S}^{\infty} \frac{\delta_t^j}{(1+i^j)^{t-S}} (r_t^j - e_t^j) = \sum_{t=M}^{\infty} \frac{\delta_t^j \cdot AR_t \cdot EP^j}{(1+i^j)^{t-S}} - \sum_{t=S}^{M-1} \frac{\delta_t^j \cdot b_t \cdot y_t^j}{(1+i^j)^{t-S}} = 0$$

Anhand von Gleichung (6) können nun die grundsätzlichen Effekte der Rentengarantie abgeleitet werden. Auf der Seite der Rentenzahlungen führt die Rentengarantie zeitweise zu höheren Renten, d.h. zu einem höheren aktuellen Rentenwert als ohne Garantie. Dies wirkt für sich genommen renditeerhöhend. Allerdings führen höhere Rentenzahlungen und damit höhere Ausgaben zu höheren Beitragssätzen, was sich negativ auf die Rendite auswirkt. Es gibt also gegenläufige Effekte, die die unterschiedlichen Geburtsjahrgänge in unterschiedlicher Weise treffen. Entsprechend unterscheiden sich Be- und Entlastungen nach den Geburtsjahrgängen.

Für eine genaue Berechnung der Renditeeffekte sind mithin eine Projektion des aktuellen Rentenwertes und des Beitragssatzes sowie eine Annahme bezüglich der Lohnentwicklung erforderlich. Bei gegebenen Annahmen über die Lohnentwicklung können mit einem Simulationsmodell Beitragssätze und die aktuellen Rentenwerte projiziert werden, die dann wieder zur Berechnung der Renditen herangezogen werden.

4. Rentensimulationsmodell und Annahmen

Die Berechnungen beruhen auf einem im Vergleich zu Börsch-Supan, Gasche, Wilke (2009) etwas vereinfachten **Rentensimulationsmodell**. Das Basisjahr für die Simulationen ist 2008.¹⁸ Die Beitragseinnahmen der Rentenversicherung ergeben sich aus den durchschnittlichen beitragspflichtigen Einkommen getrennt nach Männern und Frauen

¹⁸ Das Modell wurde zudem so kalibriert, dass die vom Modell generierten Einnahme- und Ausgabegrößen sowie die Nachhaltigkeitsrücklage in den Jahren 2009 bis 2013 in etwa den mittelfristigen Projektionen im Rentenversicherungsbericht 2009 entsprechen (vgl. BMAS (2009), Übersicht B1).

multipliziert mit der Anzahl der beitragszahlenden Männer und Frauen. Die Entwicklung der Beitragszahleranzahl wird aus dem in Börsch-Supan, Gasche, Wilke (2009) verwendeten Rentenmodell MEA-PENSIM entnommen. Der Bundeszuschuss wird gemäß den gesetzlichen Bestimmungen fortgeschrieben. Die Rentenausgaben errechnen sich aus der Anzahl der Rentner multipliziert mit dem aktuellen Rentenwerten und der durchschnittlichen Entgeltpunktzahl in einem Jahr. Die Entwicklung der Rentnerzahl wird aus MEA-PENSIM entnommen. Die durchschnittliche Entgeltpunktzahl wird so kalibriert, dass im Basisjahr die Rentenausgaben im Modell mit den tatsächlichen Rentenausgaben übereinstimmen. Diese durchschnittliche Entgeltpunktzahl liegt für Gesamtdeutschland bei 33 Entgeltpunkten, was einen realistischen Wert darstellt. Der Rentenanpassungsmechanismus wird für Westdeutschland und Ostdeutschland exakt abgebildet. Auch wird die Tatsache berücksichtigt, dass die beitragspflichtigen Einkommen im Jahr 2009 noch einen positiven Verlauf genommen haben und sich deshalb die Beitragseinnahmen positiv entwickelt haben, während die VGR-Löhne zurückgegangen sind. Die Berechnung des Beitragssatzpfades wurde gemäß §158 SGB 6 unter Berücksichtigung der Entwicklung der Nachhaltigkeitsrücklage vorgenommen.

Für die Lohnentwicklung wird auf die mittlere Variante des Rentenversicherungsberichts 2009 zurückgegriffen. Danach entwickeln sich die Lohngrößen in den Jahren 2009 und 2010 wie in Tabelle 1. In den Jahren 2011 bis 2013 nehmen in Ost und West die VGR-Löhne mit einer Rate von 2,3% zu, danach steigen die Lohnzuwachsrate bis auf 3% p.a. im Jahr 2020 an und bleiben dann konstant. Die versicherungspflichtigen Löhne steigen in Westdeutschland (Ostdeutschland) 2011 um 1,78% (1,88%), 2012 und 2013 um 2,3% (2,4%). Danach nehmen die beitragspflichtigen Entgelte in Ost und West mit der gleichen Rate zu, wie die VGR-Löhne. Somit wird implizit langfristig eine konstante Lohnrelation zwischen Westdeutschland und Ostdeutschland unterstellt.¹⁹

Für die Renditeberechnungen werden folgende **Annahmen** zugrunde gelegt:

- Unterstellt wird ein typisierter Versicherter, der im Alter von 20 Jahren erwerbstätig wird, in jeder Periode das Durchschnittseinkommen verdient und entsprechend Beiträge bezahlt. Er arbeitet bis zum Alter von $M-S-1$. Zum jeweils gültigen gesetzlichen Renteneintrittsalter von $M-S$ Jahren geht er in Rente. Die Rente bezieht er in einer Periode t mit seiner Überlebenswahrscheinlichkeit δ_t^j . Die bedingten

¹⁹ Vgl. dazu Börsch-Supan, Bucher-Koenen, Gasche, Wilke (2010).

Überlebenswahrscheinlichkeiten werden für die betrachteten Geburtsjahrgänge 1940 bis 2000 differenziert nach Männern und Frauen aus der MEA-Bevölkerungsprognose abgeleitet. Es wird zur Vereinfachung angenommen, dass ein Individuum maximal 100 Jahre alt wird.²⁰

- Die Beitragszahlungen in die GRV in einem Jahr t ergeben sich aus dem jeweiligen Bruttoeinkommen multipliziert mit dem Beitragssatz.
- Als GRV-Beitragssätze werden für die Jahre 1960 bis 2010 die tatsächlichen Beitragssätze und ab 2011 die Beitragssatzentwicklung gemäß der Beitragssatzprojektion aus dem Rentensimulationsmodell im jeweiligen Szenario unterstellt. Es ergibt sich ein Beitragssatzanstieg auf 22,2% in 2030 auf 23,3% bis 2050 und sehr langfristig auf 24,5%.
- Die Rentenzahlungen werden für einen Standardrentner berechnet, der 45 Entgeltpunkte erworben hat. Eine Ausweitung der Erwerbszeit aufgrund einer Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters (Rente mit 67) schlägt sich in einer entsprechend höheren Entgeltpunktzahl nieder.
- Zu den Leistungen der Rentenversicherung werden auch die Beiträge gezahlt, die die GRV für die Rentner an die Kranken- und Pflegeversicherung bezahlt. Der Pflegeversicherungsbeitrag wird nur bis 2005 berücksichtigt, da seit 1. Juli 2005 die Rentner den Pflegeversicherungsbeitrag alleine aufbringen müssen. Für die Krankenversicherungsbeiträge werden bis 2007 die tatsächlich realisierten durchschnittlichen Beitragssätze unterstellt. Für 2008 wird ein Gesamtbeitragssatz²¹ von 14,9% angenommen und für 2009 ein Satz von 15,2%.²² Damit eine Veränderung der Krankenversicherungsbeitragssätze das Ergebnis nicht entscheidend determiniert, werden die GKV-Beitragssätze ab dann konstant auf 14,9% gesetzt.

Bei Zugrundelegung dieser Annahmen zeigt sich, dass die **Renditen** für den ältesten betrachteten Geburtsjahrgang 1940 am größten sind: rund 3,8% bei den Frauen und rund 3% bei den Männern. Die älteren Jahrgänge waren noch in Zeiten niedriger Beitragssätze Beitragszahler und sind von der Senkung des Rentenniveaus durch die Rentenreformen 2001 und 2004 noch nicht so stark betroffen. Die Rendite sinkt dann kontinuierlich. Ab dem

²⁰ Im Alter von 100 Jahren gilt also: $\delta_t^j = 0$.

²¹ Einschließlich Zusatzbeitragssatz von 0,9%, der nur von den Rentnern gezahlt werden muss.

²² Im Rahmen des Konjunkturpakets II wurde der einheitliche GKV-Beitragssatz, der zum 1. Januar 2009 auf 15,5% festgelegt wurde, ab 1. Juli 2009 auf 14,9% gesenkt. Im Jahresdurchschnitt ergibt sich damit ein Beitragssatz von etwa 15,2%.

Jahrgang 1947 wird die Rentenbezugsdauer durch die Anhebung der Regelaltersgrenze reduziert, was sich negativ auf die Rendite auswirkt. Der Jahrgang 1964, der erste Geburtsjahrgang, für den das neue Renteneintrittsalter von 67 gilt, hat die geringste Rentenbezugsdauer und damit die geringste Rendite: rund 3,2% bei den Frauen und 2,6% bei den Männern. Mit den jüngeren Jahrgängen steigt die Rendite wieder, weil ihre Lebenserwartung und damit die Rentenbezugsdauer im Vergleich zum Jahrgang 1964 zunimmt und weil sich die unterstellten relativ hohen Lohnsteigerungen positiv auf ihre Rendite auswirken. Für die jüngsten betrachteten Jahrgänge machen sich die in Zukunft erwarteten hohen Beitragssätze renditedämpfend bemerkbar. Frauen haben durchweg eine höhere Rendite als Männer, da sie eine höhere Lebenserwartung haben, also länger Rente beziehen. Der Renditeabstand zwischen Männern und Frauen sinkt mit den jüngeren Jahrgängen entsprechend der unterstellten verringerten Differenz der Lebenserwartung zwischen Männern und Frauen.²³

Die absolute Höhe der impliziten Rendite ist sensibel bezüglich der zugrundeliegenden Annahmen also z.B. der Lohnentwicklung, der unterstellten Lebenserwartung oder bezüglich der Art wie der Bundeszuschuss berücksichtigt wird.²⁴ Die für die Betrachtung hier relevanten Renditedifferenzen sind dagegen gegenüber Annahmevariationen sehr robust.

²³ Vgl. Börsch-Supan, Gasche, Wilke (2009).

²⁴ Vgl. dazu z.B. Gasche (2008a, 2008b), sowie Wilke (2004, 2009) und Ottnad und Wahl (2005).

5. Ergebnisse: Auswirkungen der Rentengarantie

5.1. Der aktuelle Rentenwert

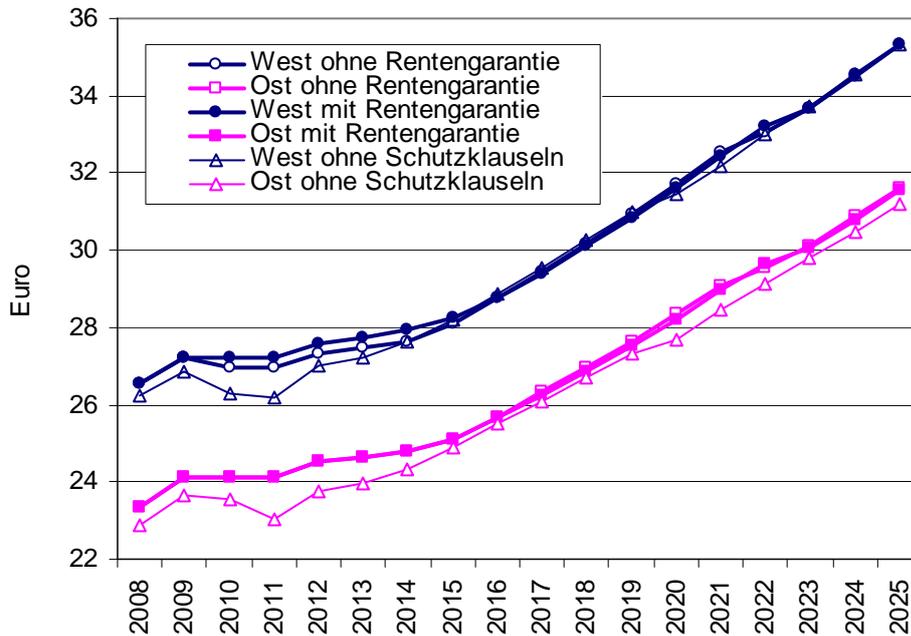
Die Rentengarantie zielt darauf ab, die Renten nicht sinken zu lassen. Entsprechend liegt der aktuelle Rentenwert mit Rentengarantie sechs Jahre über dem Wert ohne Rentengarantie (Abbildung 1). Nach sechs Jahren sind die durch die durch die Rentengarantie unterbliebenen Rentenkürzungen nachgeholt und der aktuelle Rentenwert stimmt wieder überein. Somit kann man festhalten, dass die impliziten Renditen von denjenigen Personen positiv beeinflusst werden, die in diesen sechs Jahren zwischen 2010 und 2015 Rentner sind bzw. werden. Die geringen Unterschiede zwischen den aktuellen Rentenwerten und die relative kurze Zeitdauer geben allerdings schon einen Hinweis darauf, dass der Vorteil für die Rentner nicht allzu groß sein wird, die Rentengarantie ihnen letztlich nicht viel nutzen wird. Der aktuelle Rentenwert Ost ist mit und ohne Rentengarantie fast identisch. Zwar wirkt im Osten 2011 die Rentengarantie, sie verhindert aber nur eine Rentensenkung von 0,1%.²⁵

Viel bedeutender sind die Unterschiede, wenn man den aktuellen Rentenwert betrachtet, den es gegeben hätte, wenn es keine Schutzklauseln gegeben hätte, wenn also die Rentenanpassungsformel seit 2005 angewendet worden wäre (Abbildung 1). Im Jahr 2011 ist diese Differenz mit mehr als einem Euro oder rund 4% am größten. Erst wenn in den Fällen mit alter Schutzklausel und mit Rentengarantie die unterbliebenen Rentensenkungen nachgeholt sind, gleichen sich die Werte wieder an.²⁶

²⁵ Da 2011 auch die alte Schutzklausel gewirkt hätte und es auch da eine Nullanpassung gegeben hätte, besteht ab 2011 der Unterschied zwischen dem Fall mit Rentengarantie und dem Fall ohne Rentengarantie nur in dem unterschiedlichen Nachholbedarf. Eine Differenz in den aktuellen Rentenwert tritt also erst am Ende der Nachholzeit auf. Im Fall mit Rentengarantie fällt in diesem „Endjahr“ die Rentenerhöhung etwas geringer aus.

²⁶ Die Schutzklausel Ost, also die Vorschrift, dass die Rentenanpassungsrate in Ostdeutschland nicht kleiner sein darf als die in Westdeutschland, wurde für die Projektionen ab 2010 im Fall ohne Rentengarantie (alte Schutzklausel) nicht berücksichtigt. Sie hätte auch nur einmal gewirkt. Vor 2010 sind die Effekte der Schutzklausel Ost auf den aktuellen Rentenwert Ost aber enthalten. Da die Anwendung der Schutzklausel Ost keinen Nachholatbestand begründet, liegt im Fall „ohne jegliche Schutzklauseln“ der aktuelle Rentenwert Ost dauerhaft etwas unter dem aktuellen Rentenwert Ost mit Schutzklauseln (Abbildung 1).

Abbildung 1: Der aktuelle Rentenwert mit und ohne Rentengarantie bzw. ohne jegliche Schutzklauseln

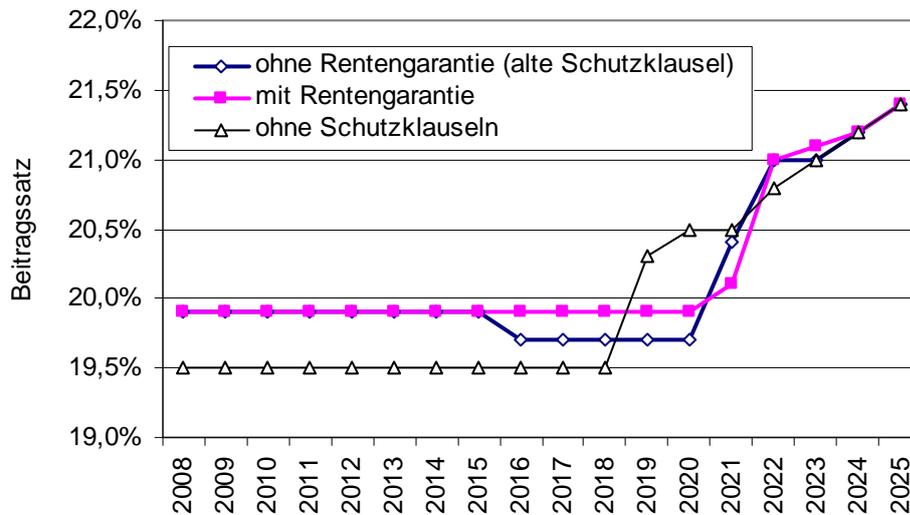


Quelle: eigene Berechnungen.

5.2. Der Beitragssatz

Die andere Seite der Medaille eines höheren aktuellen Rentenwerts, also höheren Rentenausgaben, sind die höheren Beiträge. Deshalb liegt der Beitragssatz mit Rentengarantie um 0,2 Prozentpunkte über dem Beitragssatz ohne Rentengarantie (Abbildung 2). Die Rendite derjenigen Personen wird durch die Rentengarantie negativ beeinflusst, die in der Zeit der höheren Beitragssätze Beitragszahler sind. Damit sind vor allem die jungen und mittleren Jahrgänge betroffen. Aber auch hier weist die relativ kurze Dauer und das relativ geringe Ausmaß des höheren Beitragssatzes auf einen quantitativ beschränkten Effekt hin. Der Beitragssatzeffekt, der sich aufgrund aller Schutzklauseln ergibt, ist bedeutend größer. Hätte man auf Schutzklauseln gänzlich verzichtet, hätte man 2007 den Beitragssatz nicht erhöhen müssen. Er wäre bis 2018 auf dem Niveau von 19,5% geblieben, hätte also lange Jahre weit unterhalb der Beitragssätze mit alter Schutzklausel und mit Rentengarantie gelegen (Abbildung 2).

Abbildung 2: Der Beitragssatz mit und ohne Rentengarantie bzw. ohne jegliche Schutzklauseln



Quelle: eigene Berechnungen.

5.3. Der Nachholberg oder: Was kosten die Schutzklauseln?

Durch die Anwendung der alten Schutzklausel und durch das Aussetzen der Riester-Treppe 2008 und 2009 hatte sich schon bis zur Rentenanpassung 2010 ein erheblicher Nachholberg von rund 6 Mrd. Euro jährlicher Mehrausgaben angehäuft.²⁷ Im Jahr 2010 kommt ein weiterer Nachholbedarf hinzu. Selbst, wenn es die Rentengarantie nicht gegeben hätte, hätte 2010 die **alte Schutzklausel** in West- und Ostdeutschland gewirkt und den Nachholberg auf über 7 Mrd. Euro jährliche Mehrausgaben anwachsen lassen. Im Jahr 2011 hätte die alte Schutzklausel erneut gewirkt, so dass der Nachholberg mit 9 Mrd. Euro sein Maximum erreicht hätte (Abbildung 3). Im Jahr 2012 wäre dann mit dem Nachholen begonnen worden, das bis 2016 gedauert hätte.

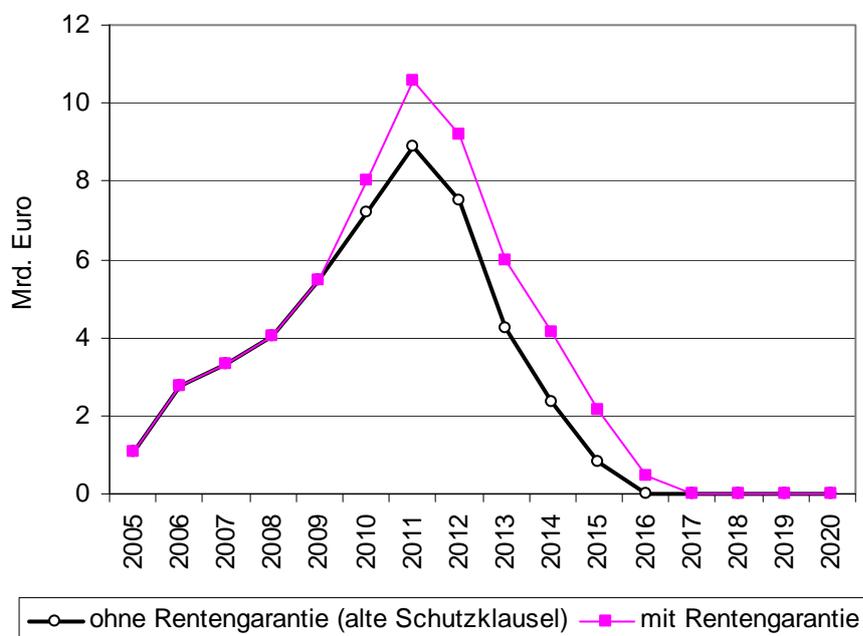
Mit der Rentengarantie steigt der Nachholberg im Jahr 2010 noch stärker an und auch im Jahr 2011 dürfte die Rentengarantie in Ostdeutschland zum Tragen kommen, so dass der Berg weiter zunimmt – auf über 10,5 Mrd. Euro. Auch mit Rentengarantie beginnt 2012 der Abbau des Nachholberges. Hier dauert der Prozess aber 2 Jahre länger als im Falle der alten Schutzklausel.

Insgesamt haben am Ende des Nachholprozesses im Fall ohne Rentengarantie, also bei der alten Schutzklausel, die Beitragszahler 47 Mrd. Euro mehr zahlen müssen als ohne Schutzklausel. Mit der Rentengarantie kumulieren sich die Mehrausgaben der GRV sogar auf

²⁷ Vgl. Gasche (2009).

57 Mrd. Euro. Damit kostet allein die Anwendung der Rentengarantie im Jahr 2010 den Beitragszahler 10 Mrd. Euro.

Abbildung 3: Der Nachholberg in der Gesetzlichen Rentenversicherung



Quelle: eigene Berechnungen.

5.4. Die Änderung der impliziten Rendite oder: Wem nützt die Rentengarantie?

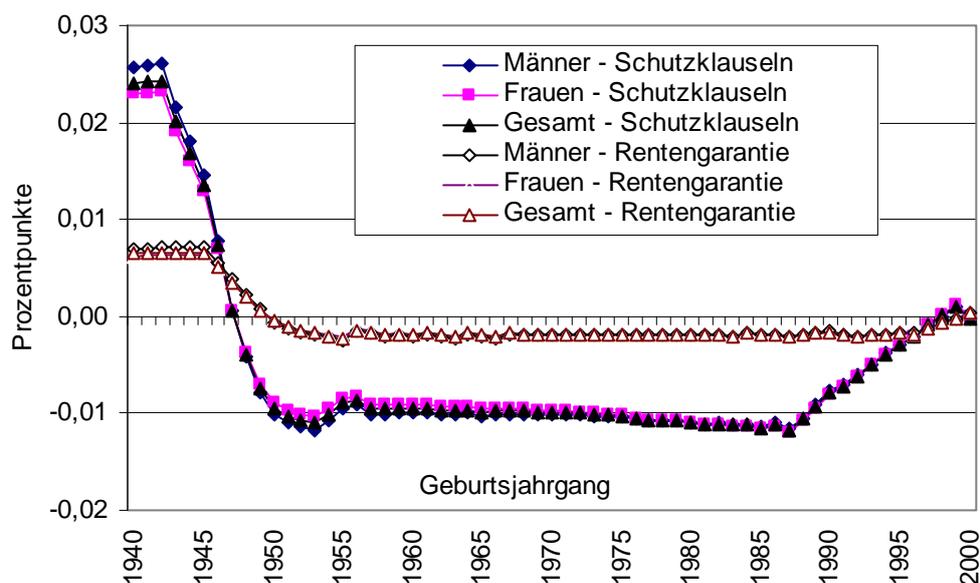
Der durch die Rentengarantie verursachte höhere aktuelle Rentenwert mit den damit einhergehenden höheren Rentenzahlungen für die heutigen Rentner und der höhere Beitragssatz für die heutigen Beitragszahler sorgen für eine **Umverteilung von den heutigen Beitragszahlern zu den heutigen Bestandsrentnern und zu den rentennahen Jahrgängen**. Es kommt durch die Rentengarantie zu einer Umverteilung von Jung nach Alt. Das Ausmaß der Umverteilung hält sich allerdings in Grenzen, wenn – wie in den Berechnungen angenommen – die durch die Rentengarantie unterbliebenen Rentenkürzungen nachgeholt werden.²⁸ Dies zeigt der Blick auf die impliziten Renditen mit und ohne Rentengarantie: Die Rentnerjahrgänge profitieren mit Rentengarantie von einer um 0,006 bis 0,007 Prozentpunkte höheren Rendite. Ab dem Jahrgang 1950 und jünger muss mit Renditeeinbußen gerechnet werden, die sich allerdings mit rund 0,002 Prozentpunkten in Grenzen halten (Abbildung 4). Die Jahrgänge, die weder vom höheren aktuellen Rentenwert noch vom höheren Beitragssatz

²⁸ Zu den Auswirkungen bei nur teilweise Nachholen oder auf einen gänzlichen Verzicht auf das Nachholen vgl. Börsch-Supan, Gasche und Wilke (2009), S. 89-91.

betroffen sind, bleiben von den Auswirkungen der Anwendung der Rentengarantie im Jahr 2010 unberührt. Insgesamt führt die Anwendung der Rentengarantie 2010 zu keinem großen Umverteilungseffekt von Jung nach Alt, wenn man die gesamte Erwerbs- und Rentenhistorie eines Versicherten betrachtet und wenn die unterbliebenen Rentendämpfungen nachgeholt werden. Das bedeutet allerdings nicht, dass die Rentengarantie nicht das Potential hätte, große Umverteilungseffekte zu erzeugen. So werden die Auswirkungen quantitativ bedeutender, wenn der Lohnrückgang stärker ausfällt und/oder das Nachholen länger dauert. Da in den Annahmen von recht hohen Lohnzuwachsrate ab 2011 ausgegangen wurde, bewegt sich die hier berechnete Dauer des Nachholens am unteren Rand.

Wie quantitativ relevant die Rentengarantie auch für die implizite Rendite werden kann, wenn die Lohnsenkungen stärker ausfallen und wenn die Rentengarantie öfters angewendet werden muss, so dass der Nachholberg weiter aufgehäuft oder nicht abgebaut wird, zeigt der Vergleich der impliziten Rendite des Status quo (mit Rentengarantie) mit einer Situation ohne jegliche Schutzklauseln, wenn also die Rentenanpassungsformel stets angewendet worden wäre (Abbildung 4). Hier ist der Umverteilungseffekt von Jung zu Alt durchaus bedeutend: Der Renditegewinn der Alten beträgt bis zu 0,025 Prozentpunkte. Schon die Jahrgänge ab 1947 haben aber aufgrund dieser Schutzklauseln rund -0,01 Prozentpunkten niedrigere Renditen. Die Schutzklauseln gehen also eindeutig auf Kosten der mittleren und jüngeren Generationen. Mit der Rentengarantie ist nun noch ein weiterer Umverteilungstatbestand hinzugekommen. Problematisch ist diese Umverteilung vor allem auch deshalb, weil die durch die Schutzklauseln begünstigten älteren Jahrgänge ohnehin höhere Renditen realisieren und diese Ungleichbehandlung nun noch größer wird.

Abbildung 4: Renditedifferenz zwischen Status quo (mit Rentengarantie) und einer Situation ohne Rentengarantie bzw. ohne jegliche Schutzklauseln^{a)}



^{a)} positive Werte: Renditegewinn durch die Rentengarantie bzw. durch alle Schutzklauseln zusammen; negative Werte: Renditeverlust durch die Rentengarantie bzw. die Schutzklauseln.

Quelle: eigene Berechnungen.

6. Fazit

Bei der Rentenanpassung 2010 wird in Westdeutschland erstmalig die Rentengarantie zum Einsatz kommen, d.h. die Renten sinken nicht, obwohl die Löhne in 2009 zurückgegangen sind. Dies führt einerseits zu höheren Renten als ohne Rentengarantie, bis die unterblieben Rentendämpfungen nachgeholt sind. Andererseits kommt es zu höheren Beitragssätzen. Diese sind über 5 Jahre um 0,2 Prozentpunkte höher als ohne Garantie und führen über diese Zeit zu einer Mehrbelastung der Beitragszahler von insgesamt rund 10 Mrd. Euro.

Wem nützt die Rentengarantie? Die Antwort ist: niemandem wirklich viel. Die Rentner erhalten vorübergehend höhere Renten als ohne Garantie. Doch dieses „Mehr“ ist bezogen auf den gesamten Rentenzahlbetrag und bezogen auf ihre Rendite der Gesetzlichen Rentenversicherung sehr gering. Einen politökonomischen Nutzen könnte man konstatieren, weil politisch und psychologisch negativ wirkende Rentensenkungen verhindert wurden und der Eindruck erweckt wurde, die Rentner in der Finanz- und Wirtschaftskrise nicht im Stich gelassen zu haben.

Der unmittelbare Schaden der Rentengarantie 2010 besteht für die Gesamtheit Beitragszahler in den Mehrbelastungen, bis die Rentendämpfungen nachgeholt sind. Für den einzelnen

Beitragszahler und bezogen auf sein gesamtes Erwerbs- und Rentenleben hält sich der Nachteil gemessen am Rückgang der impliziten Rendite jedoch in Grenzen.

Dies bedeutet aber nicht, dass die Anwendung der Rentengarantie immer glimpflich ausgeht. Denn die Rentengarantie birgt ein großes Schadenspotential in sich: So kann erstens die bewirkte Umverteilung von Jung zu Alt weit größer ausfallen, wenn es einmal zu stärkeren Lohnsenkungen kommen sollte oder wenn Lohnsenkungen öfters auftreten. Einen Beweis für diese größeren Umverteilungseffekte liefert der Blick auf die Renditeeffekte, die die bisherige alte Schutzklausel mit sich bringt: Hier sind die Renditesteigerungen für die Rentner und die Renditesenkungen für die Jungen durchaus bedeutend. Zweitens destabilisiert die Rentengarantie in der kurzen Frist das Rentensystem im Falle von konjunkturellen Schocks, indem sie einen Stabilisierungsmechanismus, nämlich denjenigen, dass die Rentenausgaben den Beitragseinnahmen folgen, außer Kraft setzt. Dass es in der derzeitigen Finanz- und Wirtschaftskrise nicht zu dieser verheerenden Destabilisierung kam, ist alleinig der Tatsache geschuldet, dass durch die massive Ausweitung der Kurzarbeit die VGR-Löhne und die beitragspflichtigen Einkommen auseinander liefen. Die Einnahmeseite der Rentenversicherung war also nicht so stark betroffen, wie es der Rückgang der VGR-Löhne suggeriert. Dies kann in einer anders gelagerten Krise allerdings anders sein, was dann zu entsprechend stärkeren Verwerfungen der finanziellen Situation der Rentenversicherung führen würde. Mit Blick auf die langfristige Stabilität des Rentensystems setzt die Rentengarantie drittens genauso wie die Einführung der alten Schutzklausel und das Aussetzen der Riester-Treppe ein grundfalsches Signal, nämlich dass beschlossene und aufgrund der demographischen Entwicklung notwendige Einschnitte nicht zum Tragen kommen. Wird diese Politik der Aufweichung und Aushebelung von Reformen weiter betrieben bzw. werden die durch die Aufweichungen unterbliebenen Rentendämpfungen nicht nachgeholt, ist die langfristige Stabilität des Rentensystems gefährdet.

Ein zusätzlicher Aspekt ergibt sich über den β -Faktor in der Rentenanpassungsformel. Da der β -Faktor dafür sorgt, dass nicht die Entwicklung der VGR-Löhne, sondern die beitragspflichtigen Löhne mittel- und langfristig für die Rentenentwicklung relevant sind, hätte es in der speziellen Situation Mitte des Jahres 2009, in der sich eine Reduktion der VGR-Löhne abzeichnete, der Rentengarantie gar nicht bedurft, wenn der Politikhorizont etwas weiter, d.h. mindestens zwei Jahre lang, gewesen wäre und wenn man nur die tatsächliche Rentenhöhe am Ende dieses Horizonts im Blick gehabt hätte.

Literatur

Börsch-Supan, A., Gasche, M.; Bucher-Koenen, T. und C.B. Wilke, (2010): Ein einheitliches Rentensystem für Ost- und Westdeutschland: Simulationsrechnungen zum Reformvorschlag des Sachverständigenrates, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 11, 1, S. 16-46.

Börsch-Supan, A., Gasche, M. und C.B. Wilke (2010): Konjunkturabhängigkeit der Gesetzlichen Rentenversicherung am Beispiel der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise, in Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, erscheint demnächst.

Börsch-Supan, A., Gasche, M. und C.B. Wilke (2009). Die Auswirkungen der Finanzkrise auf die Gesetzliche Rentenversicherung, ihre Beitragszahler und ihre Rentner, MEA-Study Nr. 9, Mannheim.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2009): Bericht der Bundesregierung über die gesetzliche Rentenversicherung, insbesondere über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben, der Nachhaltigkeitsrücklage sowie des jeweils erforderlichen Beitragssatzes in den künftigen 15 Kalenderjahren gemäß § 154 SGB VI (Rentenversicherungsbericht 2009), Bonn.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2010): Schutzklausel verhindert Rentenkürzung, Pressemitteilung vom 16.03.2010.

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2010): Jahreswirtschaftsbericht 2010 – Mit neuer Kraft die Zukunft gestalten, Berlin, Januar 2010.

Deutscher Bundestag (2009): Materialien zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 15. Juni 2009 in Berlin zum Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch – Drucksache 16/12596, Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen, Ausschussdrucksache 16(11)1425, 12. Juni 2009.

Gasche, M. (2009): Der Nachholberg in der Gesetzlichen Rentenversicherung, in: Wirtschaftsdienst, 89. Jahrgang, Heft 9, 610-619.

Gasche, M. (2008a): Renditevergleich zwischen Umlagesystem und Kapitaldeckungssystem, Working Paper Nr. 115, 27. August 2008, Allianz Dresdner Economic Research.

Gasche, M. (2008b): „Rente mit 69“? Auch eine Frage der intergenerativen Gerechtigkeit, Working Paper Nr. 102, 17. März 2008, Allianz Dresdner Economic Research.

Gasche, M. (2007): Intergenerative Verteilungseffekte der (modifizierten) Schutzklausel und der Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters, in: Deutsche Rentenversicherung, Bd. 62 (2007), 2/3, S.158-169.

Otnad, A. und S. Wahl (2005): Die Renditen der gesetzlichen Rente – Für Junge ein schlechtes Geschäft, Deutsches Institut für Altersvorsorge, Köln.

Räth, N. und A. Braakmann (2010): Bruttoinlandsprodukt 2009, in Wirtschaft und Statistik, 1/2010, S. 13- 28.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) (2009): Die Zukunft nicht aufs Spiel setzen, Jahresgutachten 2009/10.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) (2005): Die Chance nutzen – Reformen mutig voranbringen, Jahresgutachten 2005/06.

Wilke, C. (2009): German pension Reform: On Road towards a Sustainable Multi-Pillar System, Frankfurt 2009.

Wilke, C. (2005): Rates of Return of the German PAYG System - How they can be measured and how they will develop, MEA-Diskussionspapier 97-2005, Mannheim Research Institute for the Economics of Aging, Mannheim.

Discussion Paper Series

Mannheim Research Institute for the Economics of Aging, Universität Mannheim

To order copies, please direct your request to the author of the title in question.

Nr.	Autoren	Titel	Jahr
187-09	Michael Ziegelmeyer	Das Altersvorsorge-Verhalten von Selbständigen – eine Analyse auf Basis der SAVE-Daten	09
188-09	Beatrice Scheubel, Daniel Schunk, Joachim Winter	Don't raise the retirement age! An experiment on opposition to pension reforms and East-West differences in Germany	09
189-09	Martin Gasche	Die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im deutschen Sozialversicherungssystem: Eigenschaften, Beitragsleistungen und Leistungsbezug	09
190-09	Martin Gasche	Implizite Besteuerung im deutschen Sozialversicherungssystem	09
191-09	Alexander Ludwig, Alexander Zimmer	Biased Bayesian learning and the risk-free rate puzzle	09
192-09	Tabea Bucher-Koenen	Financial Literacy and Private Old-age Provision in Germany – Evidence from SAVE 2008 –	09
193-09	Axel Börsch-Supan, Martin Gasche, Michael Ziegelmeyer	Auswirkungen der Finanzkrise auf die private Altersvorsorge	09
194-09	Wolfgang Kuhle	The Optimum Structure for Government Debt	09
195-09	Michela Coppola, Anette Reil-Held	Dynamik der Riester-Rente: Ergebnisse aus SAVE 2003 bis 2008	09
196-10	Alexander Ludwig, Thomas Schelkle, Edgar Vogel	Demographic Change, Human Capital and Welfare	10
197-10	Axel Börsch-Supan, Martin Gasche	Zur Sinnhaftigkeit der Riester-Rente	10
198-10	Martin Gasche, Michael Ziegelmeyer	Verbreitung der Riester-Rente – Hat die Finanz- und Wirtschaftskrise Spuren hinterlassen?	10
199-10	Martin Gasche	Rentenanpassung 2010 – Wem nutzt die Rentengarantie?	10