

**Prof. Axel Börsch-Supan, Ph.D.**

Munich Center for the Economics of Aging (MEA) des Max-Planck-Instituts für Sozialrecht und Sozialpolitik (MPISOC)

**Stellungnahme zur Bundestagsanhörung am 23. Januar 2017 (Thema: Rentenpolitik)**

**In Kürze:**

1. Die Ausdehnung des Prognosehorizontes der rentenpolitischen Eckdaten von 2030 auf 2045 ist zu begrüßen. Diese Eckdaten zeigen deutlich, dass die GRV keine finanziellen Spielräume hat und nach 2030 nicht nachhaltig finanziert ist.
2. Auch in Zukunft wird die Kaufkraft der Renten steigen. Eine einseitige Fixierung des Rentenniveaus auf einen Prozentsatz, der den heutigen noch übersteigt, ist abzulehnen, weil sie dieses Nachhaltigkeitsproblem zu Lasten jüngerer Generationen noch weiter verschärfen und zu einer wirtschaftlichen Situation führen würde, die problematischer ist als diejenige vor dem Beginn der rot-grünen Koalition 2002.
3. Da der einzige Grund für ein Absinken des Rentenniveaus nach 2040 die steigende Lebenserwartung ist, bietet es sich an, das Rentenalter so zu dynamisieren, dass sowohl Rentenbezugszeit als auch Lebensarbeitszeit ansteigen, und zwar in einem Verhältnis von 2:1. Dies macht die Finanzierung der GRV unabhängig von der jeweiligen Lebenserwartung. Damit würde bereits ab 2040 das Rentenniveau wieder ansteigen.
4. Bei der Riester-Rente ist das Glas je nach Ansicht halb voll oder halb leer; gescheitert ist sie jedoch nicht. Sie hat deutlich mehr Haushalte im einkommensschwachen Segment erreicht als die betriebliche Altersvorsorge. Die Konstruktionsfehler beider Säulen sollten nicht durch eine Erhöhung der Förderung, sondern vor allem durch eine bessere Informationspolitik und die Einführung eines Standardprodukts nach schwedischem bzw. britischem Vorbild ausgeglichen werden.

**1. Ausgangssituation**

Alle Überlegungen zur Finanzierung der umlagebasierten Sozialsysteme werden durch den demographischen Wandel dominiert. Ihm liegt der bislang ungebrochene Trend einer steigenden Lebenserwartung und einer weiterhin niedrigen Geburtenrate zugrunde. Auch wenn die Geburtenrate sich in den vergangenen Jahren von 1,35 auf 1,47 Kinder im Leben einer Frau

leicht erhöht hat, ist nach wie vor jede Generation um etwa ein Drittel kleiner als die Vorgängergeneration, so dass die Zahl der Älteren relativ zu den Jüngeren weiter steigen wird.

Wichtig ist hierbei, dass sich die demographische Struktur nach 2030 nicht etwa stabilisiert, sondern dass es ganz im Gegenteil zu einem weiteren *Schub des Altenquotienten zwischen 2030 und 2040* von 49,5 auf 56,7 kommt (Abbildung 1). Daher ist es zu begrüßen, dass das BMAS im vergangenen Herbst Vorausschätzungen der finanziellen Kenndaten der gesetzlichen Rentenversicherung bis 2045 veröffentlicht hat, die im Wesentlichen frühere Berechnungen bestätigen (Werding 2014; Prognos AG 2015; Buslei und Peters 2016; Deutsche Bundesbank 2016; Börsch-Supan, Bucher-Koenen und Rausch 2016, Abbildung 2). Demnach wird der Beitragssatz bereits ab dem Jahr 2031 die Marke von 22% überschreiten und das Nettorentenniveau vor Steuern ab dem Jahr 2036 die 43%-Grenze unterschreiten. Dies zeigt, dass es nicht nur keine finanziellen Spielräume nach 2030 gibt, sondern die GRV nicht nachhaltig finanziert ist. Dies zeigt sich auch darin, dass die „Nachhaltigkeitslücke“ der GRV durch die Reformen zwar deutlich verringert, nicht aber vollständig geschlossen werden konnte, vgl. Werding (2016) und European Commission (2015).

Im Gutachten des wissenschaftlichen Beirats beim BMWi (2016) werden zudem Projektionen für die übrigen Zweige der Sozialversicherung genannt. Fasst man diese für den Zeitraum bis 2040 zusammen, so würde der *Gesamtbeitragssatz in der Sozialversicherung von heute knapp 40 Prozent auf 54% steigen* (23,5% an die GRV, 24,5% an die GKV, 4% an die SPV plus 2% an die Arbeitslosenversicherung), wobei das BMWi eine noch höhere Belastung von 59,9% prognostiziert (Abbildung 3). Dabei ist optimistisch unterstellt, dass der Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung auf 2 (bzw. 3) Prozent zurückgehen wird. Diese Entwicklung ist daran zu messen, dass es ein erklärtes Ziel aller Bundesregierungen in den vergangenen 25 Jahren war, den Gesamtbeitrag zur Sozialversicherung auf einem Wert unterhalb von 40 Prozent (und den Beitragssatz zur Rentenversicherung unter 20 Prozent) stabil zu halten.

Ein Anstieg der Beitragssätze zur Sozialversicherung um mehr als 10 Prozentpunkte würde die *Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft* schwer schädigen und zu einer massiven Verlagerung von Arbeitsplätzen ins Ausland führen.<sup>1</sup> Davon wären nicht nur Arbeitnehmer und Arbeitgeber, sondern auch diejenigen negativ betroffen, die primär von Sozialtransfers leben, also beispielsweise die Rentner. Es ist daher zu erwarten, dass, bevor die Beitragssätze

---

<sup>1</sup> Eine hohe Belastung des Faktors Arbeit führt zu geringeren Arbeitsanreizen und senkt damit den volkswirtschaftlichen Output. Untersuchungen von Trabandt und Uhlig (2011, 2013) kommen zu dem Ergebnis, dass in Deutschland die Steuersätze auf Arbeit bereits ein Niveau erreicht haben, das nahe am Aufkommensmaximum liegt. Weitere Erhöhungen könnten zwar das Aufkommen um maximal 5% des BIP steigern, würden gleichzeitig aber das BIP selbst um bis zu 22% senken.

die genannten Niveaus erreichen, Eingriffe ins Leistungsrecht in mehreren Zweigen der Sozialversicherung vorgenommen werden müssen, um einen solchen Anstieg zu verhindern. Je später solche Reformen angepackt werden, umso drastischer müssen sie ausfallen und umso mehr Unmut werden sie bei den Bürgern auslösen, die auf die zuvor geltenden Leistungsversprechen vertraut haben. Wir würden in eine Situation ähnlich wie der zu Beginn der rot-grünen Koalition 2002 zurückfallen: niedriges Wirtschaftswachstum, stagnierende Reallöhne, keine finanziellen Spielräume für die Sozialsysteme.

## **2. Aufhebung der Beitragsdeckelung, Fixierung eines Mindestrentenniveaus über dem heutigem Niveau**

Falsch ist die oft zitierte Vorstellung, dass aufgrund des sinkenden Rentenniveaus die Kaufkraft der Renten absolut sänke und daher immer mehr Rentner nur noch eine Rente in Höhe der Grundsicherung oder gar weniger beziehen werden. Das Rentenniveau beschreibt nicht die absolute Höhe der monatlichen Rentenzahlungen und damit nicht die Kaufkraft der Renten, sondern das Verhältnis der durchschnittlichen Rentenzahlung zum durchschnittlichen Lohn. Die Absenkung des Rentenniveaus durch die verschiedenen Faktoren in der Rentenformel bewirkt, dass die Rentenzahlungsbeträge um etwa ein Drittel weniger stark wachsen als die Löhne. Dennoch *wird auch in Zukunft die Kaufkraft der Renten steigen*, da die Löhne stärker steigen als das Rentenniveau sinkt (**Abbildung 4**). Dieses auf dem unglücklich so benannten Begriff „Rentenniveau“ beruhende Missverständnis mag ein Grund für die Befürchtungen künftiger Altersarmut und für den Ruf nach einer höheren Untergrenze für das Rentenniveau sein.

Nimmt man einen jährlichen Produktivitätszuwachs von 1,5% an, der etwa dem langfristigen Durchschnitt der letzten 25 Jahre entspricht, dann wächst die Kaufkraft der Renten trotz absinkendem Niveau um ca. 1% jährlich. Die Renten der nächsten Generation werden also ca. 30% mehr Kaufkraft haben als die heute ausbezahlten Renten. Da die Grundsicherung laut Gesetz an die Kosten eines sozial-kulturell angemessen definierten Warenkorb gebunden ist, *werden die Renten eher stärker steigen als die Grundsicherung*, so dass der Abstand sich eher erhöhen als vermindern wird. Eine zunehmende Altersarmut mit dem absinkenden Rentenniveau zu begründen ist daher falsch. Die Gründe für eine zunehmende Altersarmut liegen ausschließlich in den Veränderungen in der Struktur der Erwerbstätigkeit, deren negative Auswirkungen zielgenau mit *arbeitsmarkt-, bildungs- und integrationspolitischen Maßnahmen* bekämpft werden müssen.

Eine Anhebung der in SGB VI §154 festgelegten Untergrenze des Nettorentenniveaus vor Steuern, das im Gesetz als „Sicherungsniveau“ bezeichnet wird, wäre als Armutsvermeidungsstrategie wenig zielgenau, da dadurch alle Renten erhöht würden, nicht nur die der von Armut Gefährdeten. Dies würde den Nachhaltigkeitsfaktor aushebeln und damit den Beitragsatz zur gesetzlichen Rentenversicherung bzw. den Bundeszuschuss massiv anheben, vgl. **Abbildung 5**. Die ohnehin schon stark ansteigende Sozialabgabenquote (**Abbildung 3**) würde noch weiter ansteigen und die deutsche Wirtschaft in einen Zustand bringen, der noch ungünstiger wäre als derjenige vor 2002.

Rentenpolitische Maßnahmen zur Vermeidung künftiger Altersarmut – nach einem Scheitern von arbeitsmarkt-, bildungs- und integrationspolitischen Maßnahmen – müssen zielgenau auf Personen in den Gruppen ausgerichtet werden, die unter den Altersarmen besonders häufig anzutreffen sind. Dies sind vor allem drei Gruppen: **Langzeitarbeitslose, Erwerbsgeminderte und Kleinstselbstständige**.

### **3. Automatische Anpassung der Regelaltersgrenze**

Der nach 2030 sich weiter fortsetzende Anstieg des Altersquotienten hat definitorisch nur einen einzigen Grund, nämlich eine weitere **Erhöhung der Lebenserwartung**, da in den Berechnungen des Statistischen Bundesamtes alle übrigen Parameter konstant gesetzt werden. Eine effektive Reform der GRV muss also hier, dem eigentlichen Grund, ansetzen. Eine höhere Lebenserwartung bedeutet bei konstanter Regelaltersgrenze, dass die Laufzeit der Rentenzahlung entsprechend steigt und die Rentnergeneration im Umlageverfahren länger auf Kosten der nachfolgenden Generation lebt, die dafür einen höheren Beitragssatz tragen muss. Auf der anderen Seite ist eine steigende Lebenserwartung in der Regel auch mit **besserer Gesundheit und höherer Leistungsfähigkeit** im 7. Lebensjahrzehnt verbunden. Will man die Relation zwischen der Länge des Erwerbslebens und des Ruhestands in etwa aufrechterhalten, so müsste bei einem Anstieg der Lebenserwartung um 3 Jahre das Rentenalter um 2 Jahre hinausgeschoben werden. Die Betroffenen könnten dann immer noch einen um 1 Jahr längeren Ruhestand genießen als ohne den Anstieg der Lebenserwartung.<sup>2</sup> Auf dieser Überlegung beruhte die im Volksmund „Rente mit 67“ genannte Erhöhung der Regelaltersgrenze in der GRV im Zeitraum 2012 bis 2031, die im Jahr 2007 als RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz beschlossen wurde.

---

<sup>2</sup> Das Verhältnis 2:1 spiegelt die durchschnittliche Länge des Erwerbslebens (etwa 40 Jahre) und der Rentenbezugszeit (etwa 20 Jahre) wider.

Steigt die Lebenserwartung weiter, so dürfte die Altersgrenze in den Folgejahren nicht bei 67 stehen bleiben, sondern müsste *automatisch so angepasst* werden, dass sich Erwerbs- und Rentenbezugszeit im gleichen *Verhältnis 2:1* verlängern. Eine solche Maßnahme wird bei den betroffenen Altersgruppen oft als Angriff auf einen „Besitzstand“ interpretiert. Dies scheinen die Erfahrungen mit der 2007er Reform, die in der Bevölkerung sehr unpopulär war, zu bestätigen. Damals wurde jedoch der falsche Eindruck genährt, dass die zwei zusätzlichen Erwerbsjahre eine um zwei Jahre kürzere Rentenbezugsdauer implizieren. Dies ist falsch, da tatsächlich die Rentenbezugsdauer um ein Jahr steigen wird.

So haben die Niederlande im Jahr 2012 eine automatische Anpassung der Regelaltersgrenze ihrer Grundrente an die Entwicklung der Lebenserwartung beschlossen, die in der Bevölkerung weitgehend akzeptiert wurde. Ähnliche automatische Anpassungsregeln wurden in Italien, Schweden und Norwegen und teilweise in Frankreich eingeführt. Der wichtige Punkt ist, dass eine Anpassung dynamisch erfolgt, also auf demographische Entwicklungen flexibel reagieren kann und sowohl die Rentenbezugszeit als auch die Lebensarbeitszeit erhöht wird, so dass sich prozentual der „Besitzstand“ nicht ändert.

Konsequenterweise sollten mit steigender Lebenserwartung nicht nur die Altersgrenze, sondern auch andere mit dem Lebensalter verbundene Parameter der Rentenversicherung angepasst werden. Dazu zählen die Mindestzeiten für langjährige bzw. besonders langjährige Versicherungen (von 35 auf 37 bzw. 45 auf 47 Jahre) und die *Definition des Standardrentners* (von 45 auf 47 Jahre), der wiederum das politisch wichtige Sicherungsniveau (Nettorentenniveau vor Steuern) bestimmt. Würde die Figur des Standardrentners 47 anstatt 45 Jahre lang sozialversicherungspflichtig arbeiten, läge das ausgewiesene Sicherungsniveau im Jahr 2030 um ca. zwei Prozentpunkte höher bei etwa 45,5% und könnte bis nach 2050 über der Marke von 45% gehalten werden, ohne dass weitere Maßnahmen erforderlich wären. Würde man konsequenterweise auch die Definition des Standardrentners nach 2030 dynamisieren, könnte das Sicherungsniveau bereits vor 2040 wieder ansteigen und die finanzielle Belastung der GRV durch die steigende Lebenserwartung wäre vollständig neutralisiert, vgl. **Abbildung 6**.

#### **4. Riester-Rente und betriebliche Altersvorsorge**

Eine Beibehaltung, sogar *Stärkung der kapitalgedeckten Säulen ist wichtig*, weil sie neben der produktiven Arbeit auch das Produktivkapital als Finanzierungsgrundlage der Alterssicherung mobilisiert und damit die *Beitragslast der jüngeren Generation reduziert*. Dies scheint zunächst eine reine Umverteilungsmaßnahme zwischen Jung und Alt zu sein. Da die jüngere Generation auf die steigende Beitragslast mit einem niedrigeren Arbeitsangebot reagieren

kann sowie Deutschland durch höhere Arbeitskosten an Wettbewerbsfähigkeit verlieren wird, ergeben sich jedoch auch Effizienzgesichtspunkte, die dafür sprechen, das Umlageverfahren im Zuge des demographischen Wandels nicht weiter auszudehnen, sondern durch eine höhere Kapitaldeckung zu ergänzen.

Die Reformen seit 2001 haben daher die Verbreitung der privaten Altersvorsorge durch die Einführung der staatlich geförderten Riester-Rente und der betrieblichen Altersvorsorge durch die sozialabgabenfreie Entgeltumwandlung zu stärken versucht. Dies ist zum Teil auch gelungen; *von „Scheitern“ kann keine Rede sein*, auch wenn man von einer vollständigen Abdeckung weit entfernt ist. Der Anteil der Haushalte ohne kapitalgedeckte Altersvorsorge ist nach Haushaltsumfragen von 73% im Jahr 2003 auf 39% im Jahr 2013 gesunken (Börsch-Supan u.a. 2015). Fast die Hälfte der Haushalte hat mindestens einen Riester-Vertrag, auch im untersten Einkommensquintil sind dies mehr als 20% (Abbildung 7).

Unter den Betrieben mit mehr als 1000 Beschäftigten bieten 84% der Betriebe eine betriebliche Altersvorsorge an; oftmals ist diese ein verpflichtender Bestandteil des Arbeitsvertrages (TNS-Infratest 2012). Bei kleinen und mittleren Unternehmen ist die Verbreitung jedoch deutlich niedriger. Im Durchschnitt über alle Betriebe liegt der Anteil derjenigen mit einer betrieblichen Altersvorsorge bei 54%. *Vor allem unter Geringverdienern gibt es – im Gegensatz zur Riester-Rente – praktisch keine Beteiligung an der betrieblichen Altersvorsorge*. Der Anteil im untersten Einkommensquintil liegt deutlich unter 5% (Börsch-Supan u.a. 2015; Abbildung 8).

Das von einem „Scheitern“ der kapitalgedeckten zusätzlichen Altersvorsorge insgesamt keine Rede sein kann, zeigt vor allem die Tatsache, dass fast 80% der deutschen Haushalte ihre „Rentenlücke“ füllen können, wenn man das Gesamtvermögen als Maßstab nimmt (Börsch-Supan et al. 2016a; Abbildung 9). Die Rentenlücke ist dabei der Betrag, um die die Rente höher wäre, wenn es die Rentenreformen der Jahre 2001 bis 2007 nicht gegeben hätte.

Beide Formen der kapitalgedeckten Altersvorsorge haben jedoch *strukturelle Probleme*, die größtenteils in schwerwiegenden Informationsmängeln begründet sind. Bei der Riester-Rente ist das Unwissen über die Förderberechtigung groß. Mehr als die Hälfte derjenigen, die angeben, nicht förderberechtigt zu sein, sind jedoch förderberechtigt (Coppola und Gasche 2011). Besonders hoch ist der Anteil Uninformierter unter Geringverdienern. Unwissen bzw. extremer Pessimismus herrscht auch über die Wahrscheinlichkeit, altersarm zu werden: 38% der Haushalte geben an, im Alter mit Armut zu rechnen, obwohl die Hälfte dieser Haushalte zum

Befragungszeitpunkt bereits Rentenansprüche oberhalb der Grundsicherung erworben hatte (Gasche und Lamla 2014). Schließlich wissen die wenigsten Haushalte über die Kosten und die Auszahlungsbeträge ihrer Riester-Verträge Bescheid (Bucher-Koenen und Koenen 2015).

Hier zeigt sich ein weiteres Strukturproblem der Riester-Rente, nämlich die *mangelnde Markttransparenz*. Kosten und Auszahlungsbeträge sind von Vertrag zu Vertrag höchst unterschiedlich. Unter den knapp 40 Riester-Produkten, die ca. 80% des Marktes abdecken, beträgt der von den Vertriebs- und Verwaltungskosten erzeugte Renditeverlust im Mittel etwa 0,6 Prozentpunkte pro Jahr, was allein schon sehr hoch ist. Bei 12% dieser Verträge liegt dieser Verlust jedoch unter 0,2 Prozentpunkten, während er bei 20% dieser Verträge mehr als viermal so hoch ist (Gasche u.a. 2013). Der Wettbewerb auf dem Markt für Riester-Produkte hat es nicht vermocht, solche großen Kostenunterschiede auszugleichen: niedrig rentierliche Riester-Produkte wurden nicht durch die günstigeren Produkte vom Markt verdrängt. Dieses Versagen rechtfertigt die weiter unten diskutierten Eingriffe.

*In der betrieblichen Altersvorsorge herrscht ähnliches Unwissen wie über die Riester-Rente.* Erschreckenderweise ist es nicht nur auf der Arbeitnehmer-, sondern auch auf der Arbeitgeberseite groß. Nur 42% der Arbeitnehmer, die Anspruch auf eine Betriebsrente haben, geben an, dass sie einen Anspruch auf eine Betriebsrente haben. Von diesen wiederum wissen nur 35%, welcher Teil ihres Gehaltes in die Betriebsrente einfließt (Lamla und Coppola 2013). Auf der Arbeitgeberseite geben 46% kleiner und mittlerer Unternehmen an, dass sie über die betriebliche Altersvorsorge zu wenig wissen, um eine solche anzubieten; 70% wissen nicht, dass es staatliche Fördermöglichkeiten gibt (Kiesewetter u.a. 2016).

Viel diskutiert wird daher zur Zeit das im Vereinigten Königreich seit 2008 obligatorische und in den USA bei Betriebsrenten oft angewandte „*Opting-Out*“, das einen Kompromiss zwischen einem Obligatorium und der jetzigen Situation bilden soll. Er besteht darin, die Teilnahme an einer kapitalgedeckten Zusatzrente als Klausel des Arbeitsvertrages zu formulieren, die automatisch in Kraft tritt, wenn der Arbeitnehmer sich nicht aktiv dagegen ausspricht.

Opting-out Lösungen sehen sich jedoch einem Zielkonflikt zwischen Flächendeckung und Transparenz gegenüber. Information und Transparenz zu verbessern, ist daher eine wichtige Maßnahme. Kernelement ist hier eine für alle Produkte der Altersvorsorge nach gleichen Regeln berechnete und gleich formulierte Renteninformation. Diese *säulenübergreifende Standardisierung* sollte so beschaffen sein, dass auch eine nicht in Finanzdingen ausgebildete Person die Rentenanwartschaften aller gesetzlichen, privaten und betrieblichen Altersvorsorgean-

sprüche auflisten, addieren und mit ihrem jetzigen Einkommen vergleichen kann. Dieser Reformvorschlag ist nicht neu, seine Verwirklichung jedoch bislang am Widerstand der Marktteilnehmer gescheitert. Hier ist daher ein staatlicher Eingriff geboten, der die Marktteilnehmer zwingt, die vielen Detailprobleme solcher Renteninformationen zu lösen, anstatt sich hinter ihnen zu verstecken.

Der verbreitete Informationsmangel, wer die Zulagenförderung bei der Riester-Förderung in Anspruch nehmen darf, lässt sich durch eine **allgemeine Förderberechtigung** einfach beheben. Die Mehrkosten sind gering, da es nur wenige tatsächlich nicht förderberechtigte Haushalte gibt, während es, wie oben dargestellt, viele gibt, die wegen dieses Informationsmangels keinen Riester-Rentenvertrag haben.

Auch die für die Versicherungsunternehmen abschreckende und kostspielige **Zulagenverwaltung** ließe sich erheblich vereinfachen, wenn man auf den vom Finanzamt erstellten Einkommensteuerbescheid zurückgreifen würde.

Die Erfahrungen mit **Kostenquotenobergrenzen** für Altersvorsorgeprodukte sind zwiespältig. Abgesehen davon, dass sie einen massiven Eingriff in die Freiheit der Preisgestaltung darstellen, sind sie schwer zu definieren, weil sich die Techniken der Finanzprodukte laufend ändern. Dies führt zu einer großen Regulierungsbürokratie.

Hilfreich wäre es, einen Markt für einfach zu verstehende **Standardprodukte** zu schaffen, die im Wettbewerb zu den derzeitigen Produkten stehen und daher Druck auf andere Anbieter ausüben, ihre Produkte transparenter zu gestalten. Solche Standardprodukte sollten so konstruiert sein, dass ihre langfristige Rendite dem des realen Wachstums des Bruttoinlandsproduktes entspricht. Dies sollten sie auch garantieren. Der Fonds, der ein solches Standardprodukt anbietet, muss daher einen hinreichend großen Puffer aufbauen, um Kapitalmarktschwankungen weitgehend ausgleichen zu können. Zudem sollte ein solches Standardprodukt sowohl die Einzahlungs- als auch die Auszahlungsphase in Form einer Leibrente umfassen. Durch die Verteilung der Auszahlung auf den im Mittel sehr langen Zeitraum des Rentenbezuges lassen sich die Auswirkungen von Kapitalmarktschwankungen weiter reduzieren und das Volumen des Reservefonds verkleinern. Der besondere Vorteil eines klar definierten Standardproduktes ist es, dass es sowohl für die private Altersvorsorge im Rahmen der Riester-Förderung als auch als Betriebsrenteninstrument für kleine und mittlere Unternehmen im Rahmen der Entgeltumwandlung genutzt werden kann.

Reformbedürftig sind auch die **Anlagevorschriften** für nicht fondsgebundene Riester-Produkte. Insbesondere unterlaufen Vorschriften, die effektiv darauf hinauslaufen, dass große



Teile des Altersvorsorgevermögens in Staatsschulden angelegt werden, den eigentlichen Sinn der Kapitaldeckung, nämlich Produktivkapital für die Zwecke der Alterssicherung zu mobilisieren. Zudem bewirken sie eine Vernichtung von Kaufkraft, da auf absehbare Zeit die Realzinsen von Staatsschuldverschreibungen unter Null liegen werden. Solche Anlagevorschriften sollten abgeschafft werden, zumal die Beschränkung der Aktienquote bei gleichzeitiger Substanzgarantie, wie sie etwa die Riester-Rente derzeit vorschreibt, unsinnig ist, da bereits die Substanzgarantie übermäßig riskante Anlagen verhindert. Schließlich sollten Staatsschuldverschreibungen wie alle übrigen Anlagen auch mit Risikogewichten versehen werden, um die Asymmetrie zwischen Anlagen in Produktivkapital und Staatsschuldverschreibungen aufzuheben.

Die Auszahlungen aus einer im Rahmen einer Betriebsrente abgeschlossenen Riester-Rente sind derzeit voll kranken- und pflegeversicherungspflichtig, sofern der Versicherungsnehmer gesetzlich krankenversichert ist. Da die Beiträge aus dem Nettoeinkommen des Arbeitnehmers finanziert werden müssen, werden solche Riester-Renten doppelt mit diesen Sozialbeiträgen belastet. Diese **Doppelverbeitragung** ist anreizschädlich und sollte abgeschafft werden.

Solange schließlich mehr als ein Drittel der Haushalte glaubt, dass sie im Alter nur die Grundsicherung beziehen werden, wäre es sinnvoll, gewisse **Freibeträge** für private und betriebliche Altersvorsorgeleistungen in der Grundsicherung einzuführen, so dass ein Anreiz bestehen bleibt, privat vorzusorgen. Dagegen mag sprechen, dass dies einer Doppelförderung gleichkäme; gleichzeitig sollten sich jedoch die Ausgaben für die Grundsicherung vermindern, wenn im Ergebnis weniger Menschen die Grundsicherung in Anspruch nehmen, weil genügend Haushalte in diesem Drittel dann ausreichend selbst vorgesorgt haben.

## Verweise

Beske, F. und C. Krauss (2010), *Ausgaben- und Beitragssatzentwicklung der Gesetzlichen Krankenversicherung bis 2060*, Kiel.

Bomdorf, E. und Winkelhausen, J. (2014), Der demographische Wandel bleibt ungebrochen trotz höherer Zuwanderung, Bevölkerungsvorausberechnung für Deutschland bis 2060 auf der Basis des Zensus 2011, *ifo Schnelldienst* 22/2014 – 67. Jahrgang – 27. November 2014, 15-34.

Börsch-Supan, A. (2007), "Rational Pension Reform". In: *Geneva Papers on Risk and Insurance: Issues and Practice* 4, 430-446.

Börsch-Supan, A., Bucher-Koenen, T., Coppola, M. und Lamla, B. (2015): Savings in times of demographic change: lessons from the German experience, *Journal of Economic Surveys*, Jg. 29, H. 4, S. 807-829.

- Börsch-Supan, A., T. Bucher-Koenen und J. Rausch (2016), Szenarien für eine nachhaltige Finanzierung der Gesetzlichen Rentenversicherung, MEA-Discussion Paper 03-2016, erscheint in: ifo Schnelldienst, September 2016.
- Börsch-Supan, A., Bucher-Koenen, T., Ferrari, I., Kutlu-Koc, V. und Rausch, J. (2016a): The development of the pension gap and German households' saving behavior, MEA Discussion Paper 02-2016, Max-Planck-Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik, München.
- Breyer, F. und V. Ulrich (2000), Gesundheitsausgaben, Alter und medizinischer Fortschritt: eine Regressionsanalyse, *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 220, 1-17.
- Bucher-Koenen, T. und Koenen, J. (2015), Do Seemingly Smarter Consumers Get Better Advice? MEA-Discussion Paper 01-2015.
- Bundesministerium für Gesundheit und soziale Sicherung, Hg. (2003), *Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme*, Bericht der Kommission.
- Buslei, H., und M. Peters (2016), Gutachten Rentenversicherung Teil 2: Entwicklungen von Beitragssatz und Niveau in der Gesetzlichen Rentenversicherung, DIW Berlin, *Politikberatung kompakt* 110.
- Comas-Herrera, A., Wittenberg, R., Costa-Font, J., Gori, C., di Maio, A., Patxot, C., Pickard, L., Pozzi, A. und Rothgang, H. (2006), Future long-term care expenditure in Germany, Spain, Italy and the United Kingdom, *Ageing and Society* 26, 285-302.
- Coppola, M. und Gasche, M. (2011): Die Riester-Förderung - Mangelnde Information als Verbreitungshemmnis, *Wirtschaftsdienst*, Jg. 91, H. 11, S. 792-799.
- Deutsche Bundesbank (2016), Monatsbericht August 2016, Frankfurt a.M.
- European Commission (2015), *The 2015 Ageing Report. Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2060)*, Brüssel.
- Gasche, M. und Lamla, B. (2014): Erwarteter Bezug von Grundsicherung im Alter: Verhaltensunterschiede und Fehleinschätzungen, *Schmollers Jahrbuch*, Jg. 133, H. 4, S. 539-562.
- Gasche, M., Bucher-Koenen, T., Haupt, M. und Angstmann, S. (2013): Die Kosten der Riester-Rente im Vergleich, MEA Discussion Paper 04-2013.
- Goecke, Oskar (2016): Collective Defined Contribution Plans – Backtesting based on German capital market data 1955 - 2015, *Forschung am IVW Köln*, Band 5/2016.
- Häcker, J., T. Hackmann und B. Raffelhüschen (2011), Pflegereform 2010: Karenzzeiten in der sozialen Pflegeversicherung, *Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft* 100, 347-367.
- Iglesias, A., und R.J. Palacios (2000): Managing Public Pension Reserves. Part 1. Evidence from the International Experience. Social Protection Discussion Paper Series No. 3.
- Kiesewetter, D., Grom, M., Menzel, M. und Tschinkl, D. (2016): Optimierungsmöglichkeiten bei den bestehenden steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Förderregelungen der

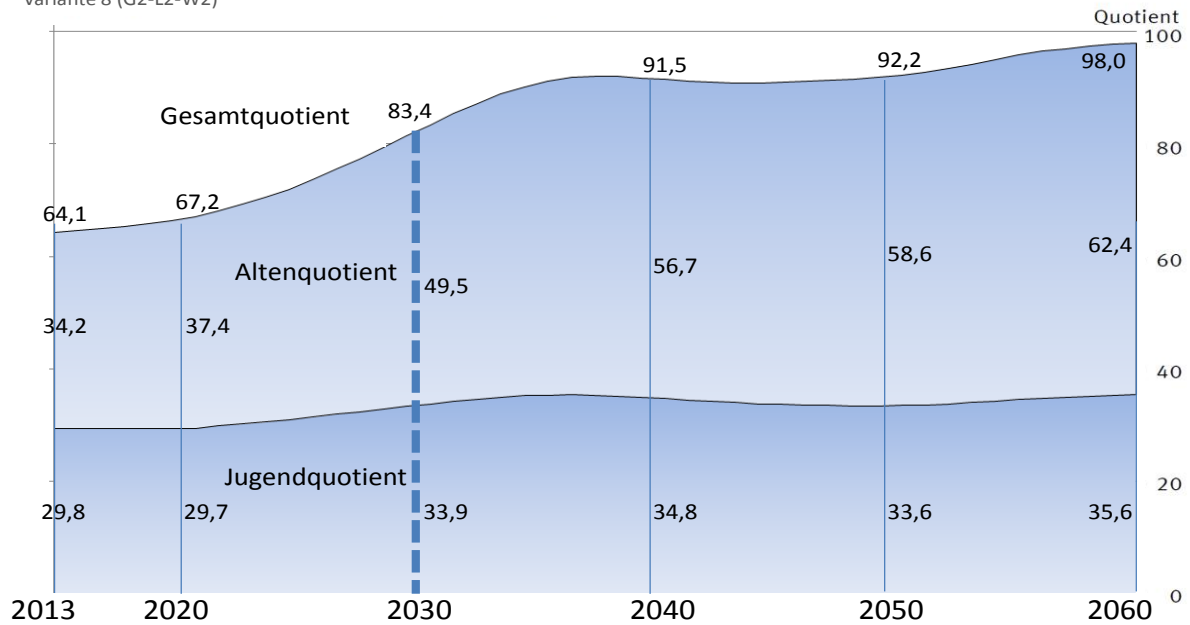
- betrieblichen Altersversorgung, Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen, Würzburg University Press, Würzburg.
- Lamla, B. und Coppola, M. (2013): Is it all about access? Perceived access to occupational pensions in Germany, MEA Discussion Paper 12-2013.
- Madrian, B., Shea, D. (2001). "The Power of Suggestion: Inertia in 401(k) Participation and Savings Behavior." *Quarterly Journal of Economics* 116, 1149–87.
- OECD (2015), *Pensions at a Glance*, OECD: Paris.
- OECD (2011), *Linking Pensions to Life Expectancy*, in *Pensions at a Glance 2011: Retirement-income Systems in OECD and G20 Countries*, OECD Publishing.  
[http://dx.doi.org/10.1787/pension\\_glance-2011-9-en](http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2011-9-en).
- Palacios, Robert and Montserrat Pallares-Miralles (2000): "International Pattern of Pension Provision." *Social Protection Discussion Paper Series No. 0009*, World Bank.
- PKV-Verband (2016), *PKV-Zahlen 2015: Vorsorge für Privatversicherte trotz Niedrigzinsen erneut stark gewachsen*, Pressemitteilung vom 6.4.2016.
- Prognos AG (2015), *Rentenperspektiven 2040*, Kurzstudie November 2015, Prognos AG: Berlin/Freiburg/München.
- Swedish Pension Agency (2016), *Orange Report 2015: Annual Report of the Swedish Pension System*, Stockholm.
- TNS Infratest (2012): *Situation und Entwicklung der betrieblichen Altersversorgung in Privatwirtschaft und öffentlichem Dienst (BAV 2011)*, Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Endbericht, München.
- Trabandt, M. und H. Uhlig (2011), *The Laffer Curve Revisited*, *Journal of Monetary Economics* 58, 305-327.
- Trabandt, M. und H. Uhlig (2013), *How Do Laffer Curves Differ across Countries?*, in: A. Alesina und F. Giavazzi (Hg.), *Fiscal Policy after the Financial Crisis*, Chicago und London, 211-248.
- Werding, M. (2014), *Demographischer Wandel und öffentliche Finanzen. Langfrist-Projektionen 2014 - 2060 unter besonderer Berücksichtigung des Rentenpakets der Bundesregierung*, Arbeitspapier 01/2014, Sachverständigenrat für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung.
- Werding, M. (2016): *Modellrechnungen für den vierten Tragfähigkeitsbericht des BMF*, FiFo-Bericht Nr. 20, Februar, Köln.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft (1998): *Grundlegende Reform der gesetzlichen Rentenversicherung*, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie vom 20./21. Februar 1998, BMWA-Studienreihe 99.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium (2012), *Altersarmut*. Vorge stellt am 18. Dezember 2012.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium (2016), *Nachhaltigkeit in der sozialen Sicherung über 2030 hinaus*, Vorgestellt am 30. September 2016.

# Abbildungen

**Abbildung 1:**

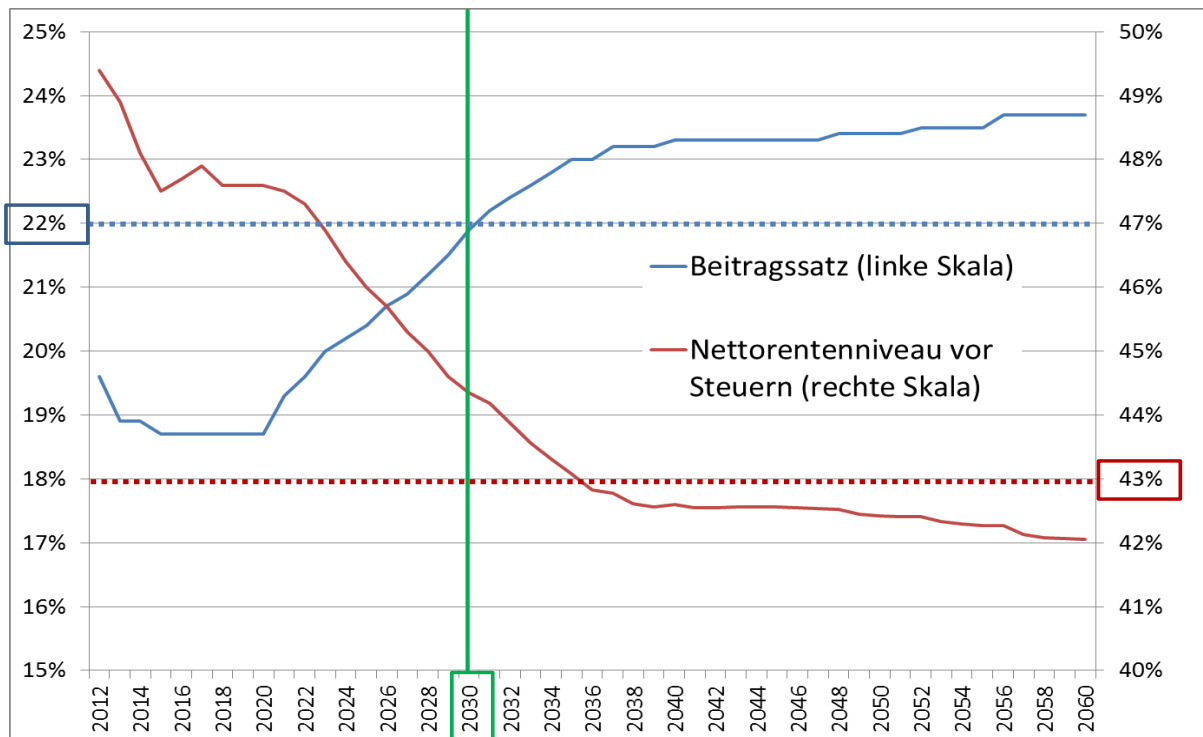
**Jugend-, Alten- und Gesamtquotient mit den Altersgrenzen 20 und 65 Jahren<sup>1</sup>**  
 Ab 2014 Ergebnisse der 13. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung  
 Variante 8 (G2-L2-W2)



<sup>1</sup> Jugendquotient: unter 20-Jährige je 100 Personen im Alter von 20 bis 64 Jahren; Altenquotient: 65-Jährige und Ältere je 100 Personen im Alter von 20 bis 64 Jahren; Gesamtquotient: unter 20-Jährige und ab 65-Jährige je 100 Personen im Alter von 20 bis 64 Jahren.

Statistisches Bundesamt 2015

**Abbildung 2: Vorausberechnung von Beitragssatz und Sicherungsniveau**



Quelle: Bis 2030: Rentenversicherungsbericht 2015.  
 Ab 2030: Max-Planck-Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik (2016)

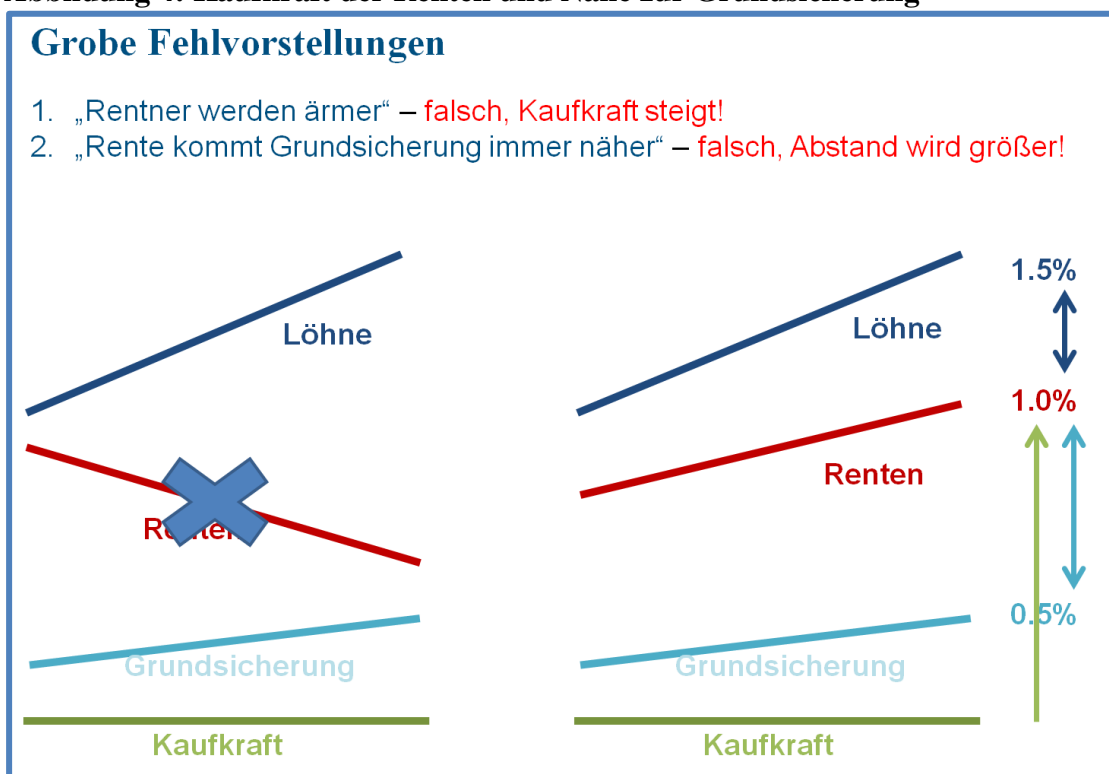
Abbildung 3: Gesamtbelastung durch Sozialabgaben

Beitragssätze zur Sozialversicherung einschl. Zusatzbeiträge (in Prozent)

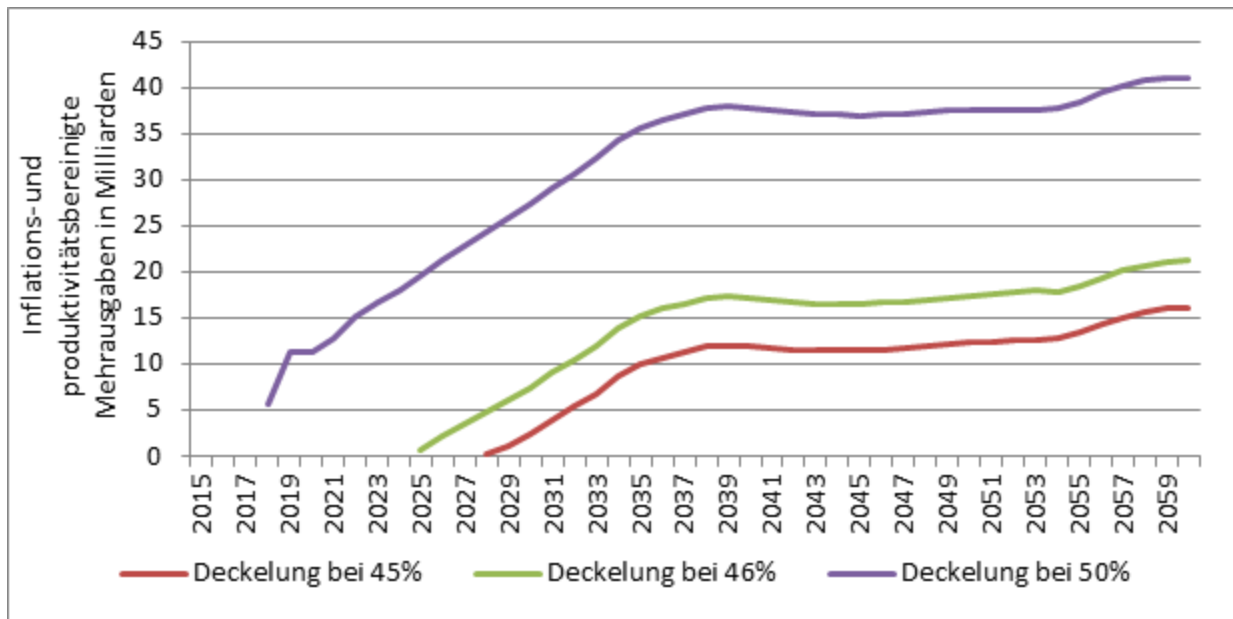
	2016	2045		
		Wiss. Beirat beim BMWi	MEA am MPISOC	Pessimistisch BMWi
Gesetzliche Rentenversicherung	18,7	23,5	23,7	26,5
Gesetzliche Krankenversicherung	15,7	24,5	26,1	26,9
Soziale Pflegeversicherung	2,6	4,0	3,9	4,3
Arbeitslosenversicherung	3,0	2,0	2,0	1,8
<b>Summe</b>	<b>40,0</b>	<b>54,0</b>	<b>55,7</b>	<b>59,5</b>

Tabelle: Munich Center for the Economics of Aging (MEA)

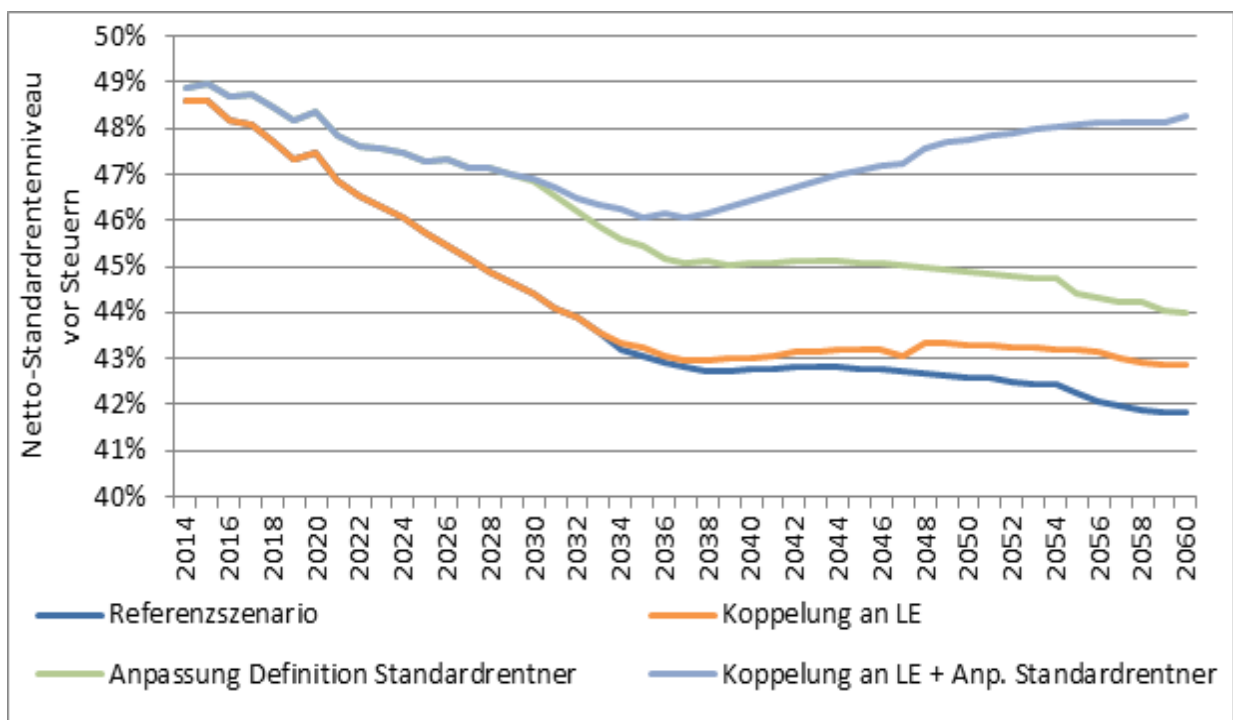
Abbildung 4: Kaufkraft der Renten und Nähe zur Grundsicherung



**Abbildung 5: Mehrkosten bei festem Sicherungsniveau (Beiträge und Bundeszuschuss)**

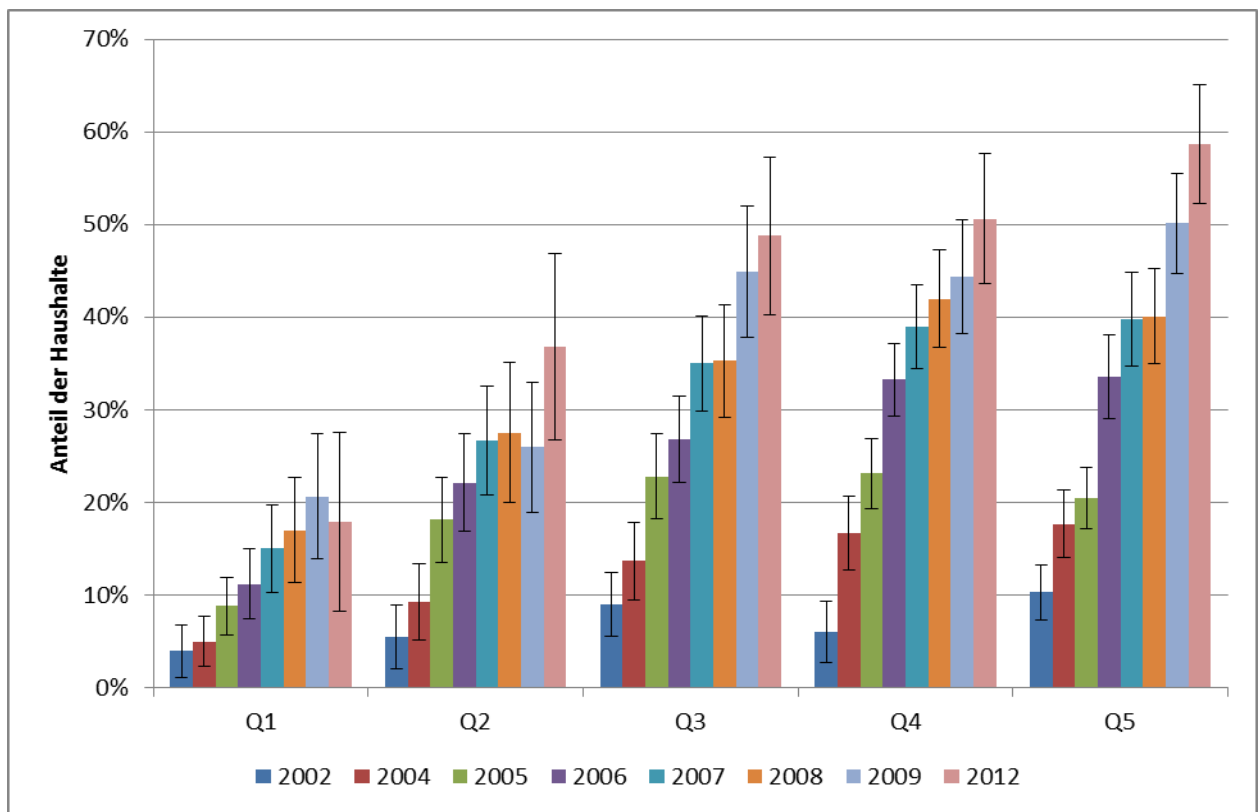


**Abbildung 6: Vorausberechnung des Sicherungsniveaus bei Dynamisierung**

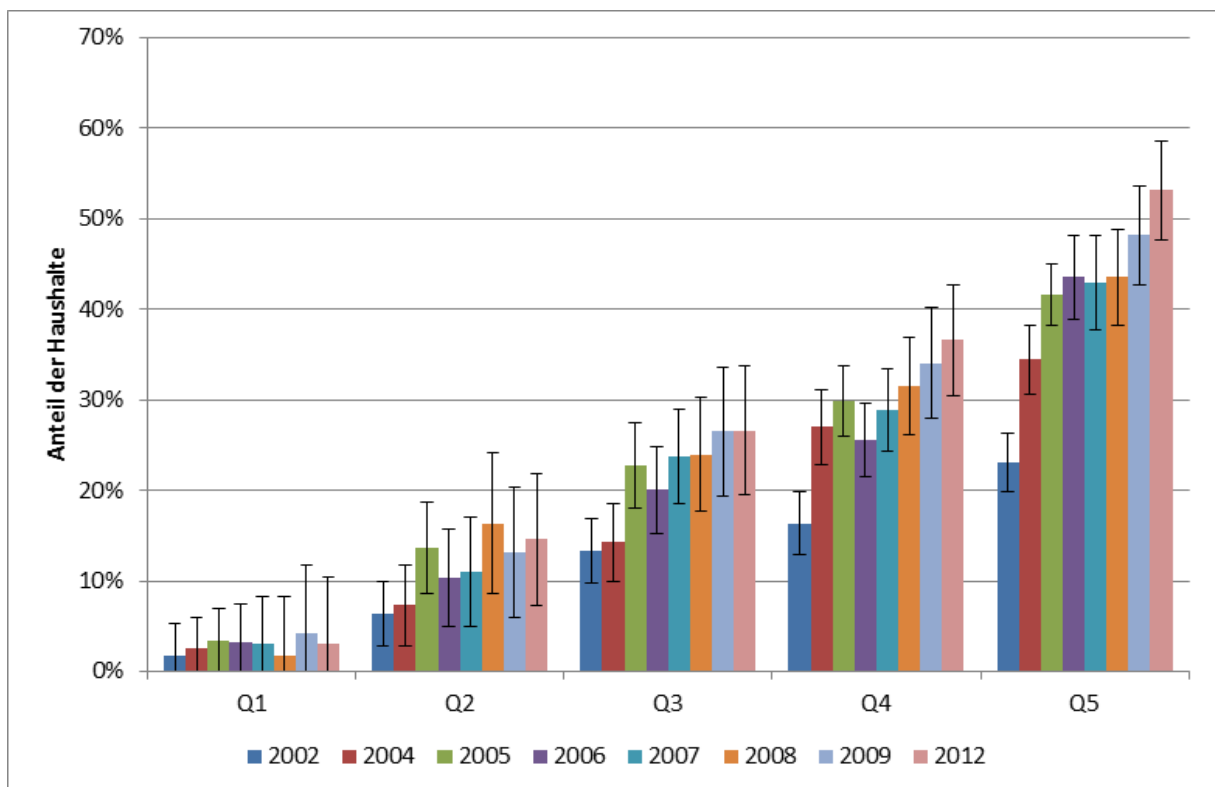


Quelle: Börsch-Supan, Bucher-Koenen und Rausch (2016).

**Abbildung 7: Verbreitung der Riester-Rente nach verfügbarem Haushaltseinkommen**



**Abbildung 8: Verbreitung von Betriebsrenten nach verfügbarem Haushaltseinkommen**





**Abbildung 9: Verteilung der „Rentenlücke“**

