



Wissenschaftlicher Beirat
beim Bundesministerium
der Finanzen

Gutachten
02/2020

Der schwierige Weg zu nachhaltigen Rentenreformen

Der schwierige Weg zu nachhaltigen Rentenreformen

Wissenschaftlicher Beirat
beim Bundesministerium der Finanzen
Gutachten 02/2020

Inhaltsverzeichnis

1. Einführung	1
2. Das Dilemma der umlagefinanzierten Rente	3
3. Nachhaltigkeit der Rente: Maßnahmen	6
4. Zur politischen Ökonomie von langfristig tragfähigen Rentenreformen	13
5. Grenzen der Finanzierung durch den Bundeshaushalt	14
6. Erhöhung der Akzeptanz notwendiger Reformen	17
7. Die Zukunft der GRV	21
Literatur	22
Verzeichnis der Mitglieder des Wissenschaftlichen Beirats	26

1. Einführung

Niedrige Geburtenraten, gestiegene Lebenserwartungen, durchbrochene Erwerbsbiographien und Veränderungen der Arbeitswelt durch Digitalisierung und Globalisierung stellen die Gesetzliche Rentenversicherung (GRV) in Deutschland vor erhebliche Finanzierungsprobleme. In der Bevölkerung lösen diese Entwicklungen zudem wachsende Sorgen vor steigender Altersarmut aus. Entsprechend gewinnt das Thema Zukunft der Alterssicherung in der öffentlichen Debatte immer mehr an Bedeutung. Die Politik hat darauf reagiert und lässt neue Konzepte der Alterssicherung diskutieren.¹ Die anstehenden Herausforderungen in der Rentenversicherung und die aktuelle politische Debatte haben auch die vorliegende Stellungnahme motiviert. In ihr werden Kernelemente des deutschen Systems der gesetzlichen Altersvorsorge beschrieben und die in der Diskussion befindlichen Reformmaßnahmen mit Blick auf ihre Eignung für eine nachhaltige Stabilisierung überprüft.

Die Stellungnahme konzentriert sich auf das bestehende System der umlagefinanzierten Rentenversicherung, weil dieses für große Teile der Bevölkerung in Deutschland bis auf weiteres die wichtigste Absicherung im Alter darstellt. Für viele Jahrzehnte wird ein stabiles und solide finanziertes Umlagesystem für viele Menschen von zentraler Bedeutung bleiben, um Ausgaben im Alter zu finanzieren.

Die hier vorgenommene Fokussierung auf die umlagefinanzierte Rente bedeutet nicht, dass nicht

auch weitergehende Reformen – z. B. Ausweitungen der betrieblichen Alterssicherung oder neue Finanzierungsmodelle wie die Einrichtung einer kapitalgedeckten Deutschlandrente [Knabe und Weimann (2019)] oder eines Bürgerfonds [Fuest et al. (2019)] – auf die politische Agenda gesetzt werden sollten. Solche Maßnahmen würden eine Entlastung aber erst mit einer erheblichen Zeitverzögerung bewirken, so dass sie den Reformbedarf innerhalb der GRV mittelfristig nicht beseitigen dürften.

Der Beirat sieht mit Sorge, dass viele Reformen der letzten Jahrzehnte allein darauf abzielten, einzelnen (Wähler-)Gruppen zusätzliche Rentenansprüche zu gewähren. Zur Finanzierung wurden entweder die Beitragszahler zusätzlich belastet oder die Bundeszuschüsse aus allgemeinen Deckungsmitteln (also überwiegend aus dem Steueraufkommen) erhöht. Auch die Ausweitung der Versicherungspflicht wurde immer wieder diskutiert. Die Stellungnahme argumentiert, dass es derartigen Maßnahmen an Nachhaltigkeit mangelt. Die gegenwärtige demographische Herausforderung für die GRV lässt sich weder durch immer neue Erhöhungen des Beitragssatzes noch durch eine beliebige Ausweitung der steuerfinanzierten Quersubventionierung der GRV aus dem Bundeshaushalt bewältigen.

Die Maßnahmen der letzten Jahre weisen auf mangelnde Bindungswirkungen von langfristigen Reformen in der Rentenpolitik hin, wie sie ähnlich aus anderen Bereichen der Wirtschaftspolitik bekannt sind.² Zwar ist die Sicherung der langfris-

1 So hat die Bundesregierung die Rentenkommission „Verlässlicher Generationenvertrag“ einberufen. Deren Vorschläge, die zum Zeitpunkt der Erarbeitung dieser Stellungnahme des Beirats noch nicht vorlagen, sollten sich an den Rahmenvorgaben des Koalitionsvertrages orientieren. Inzwischen liegt der Bericht der Kommission vor; vergleiche Kommission Verlässlicher Generationenvertrag (2020).

2 Beispiele für die Zeitkonsistenzproblematik in der Wirtschaftspolitik sind die Arbeiten von Kydland und Prescott (1977, 1980) im Bereich der Zentralbankpolitik und zu Fragen der zeitkonsistenten Besteuerung von Kapital. Zur Unterscheidung von physischem Kapital und Humankapital in diesem Zusammenhang siehe Andersson und Konrad (2003).

tigen Tragfähigkeit ein zentrales Ziel der Rentenpolitik. Kurzfristiges Optimieren in der Politik, das darauf gerichtet ist, die Interessen der aktuellen Wählermehrheit umzusetzen, kann jedoch Ergebnisse hervorbringen, die nicht im gemeinsamen Interesse der aktuellen und zukünftigen Wähler sind.³ Im Rahmen der umlagefinanzierten GRV manifestiert sich das Problem mangelnder Bindungswirkung insbesondere in der Gefahr einer steigenden Querfinanzierung der Renten aus dem allgemeinen Steueraufkommen. Auf der individuellen Ebene wird das Bindungsproblem dadurch befördert, dass sich die Präferenzen der Wähler hinsichtlich der Ausgestaltung des GRV-Systems im zeitlichen Übergang vom Beitragszahler zum Rentenempfänger kontinuierlich verändern.⁴ Wie das Beispiel der Erhöhung des Renteneintrittsalters auf 67 zeigt, besteht aufgrund der fehlenden Selbstbindungsmöglichkeiten der Politik immer auch die Gefahr, dass selbst erfolgreich eingeführte Reformen im Interesse einzelner Wählergruppen partiell wieder aufgeweicht werden.

Der Beirat plädiert angesichts dieser Politikprobleme für eine regelgebundene Erhöhung des Renteneintrittsalters sowie für eine institutionell besser abgesicherte Trennung von Bundeshaushalt und gesetzlicher Rentenversicherung. Die Trennung soll so ausgestaltet sein, dass Erhöhungen des Bundeszuschusses und anderer Überweisungen aus Steuermitteln an die Rentenversicherung erschwert werden. Dies vergrößert zum einen die Transparenz hinsichtlich der fiskalischen Kosten einzelner rentenpolitischer Maßnahmen. Zum anderen würde es die Politik dazu zwingen, anstelle von Quersubventionen der GRV aus Steuermitteln nachhaltige und tragfähige Reformen anzugehen.

Hierzu gehört insbesondere eine langfristige, graduelle Erhöhung des Renteneintrittsalters. Sowohl der Beitragssatz als auch das Rentenniveau lassen sich trotz der demographischen Verschiebungen stabilisieren, wenn das Renteneintrittsalter von Generation zu Generation in Abhängigkeit von der steigenden Lebenserwartung erhöht wird. Andere Länder wie die Niederlande oder Norwegen haben eine solche regelgebundene Erhöhung des Renteneintrittsalters bereits implementiert. Angesichts der langen Zeiträume, über die die Versicherten dann planen können, sollte eine solche Regelbindung auf eine höhere Akzeptanz stoßen als diskretionäre Erhöhungen des Beitragssatzes oder des Renteneintrittsalters. Eine solche Reform wird von wissenschaftlicher Seite in großer Einmütigkeit seit vielen Jahren empfohlen, ist bislang aber nicht erfolgt. Die Einführung einer regelgebundenen Erhöhung des Renteneintrittsalters stößt in Deutschland auf erhebliche politische Widerstände. Die mangelnde Akzeptanz einer solchen Regel hat neben der Verteilungswirkung zwischen der Einführungsgeneration und späteren Generationen viele Gründe. Diese sollten sich, wie die Stellungnahme zeigt, zumindest teilweise ausräumen lassen.

3 Dass die Schwierigkeit der langfristigen Bindung die Rentenpolitik zugunsten der gegenwärtigen Generationen verzerrt, zeigt z. B. Aydede (2010).

4 So kann es z. B. sein, dass es zu jedem Zeitpunkt politische Mehrheiten gibt, die zwar eine Anpassung der Lebensarbeitszeit an die längere Lebenserwartung für zukünftige Generationen von Erwerbstätigen für richtig hält, eine solche Reform aber erst nach dem eigenen Renteneintritt realisieren möchte. Eine langfristig von allen für sinnvoll erachtete Reform würde, was ihren Startpunkt angeht, so von Kohorte zu Kohorte in die Zukunft verschoben.

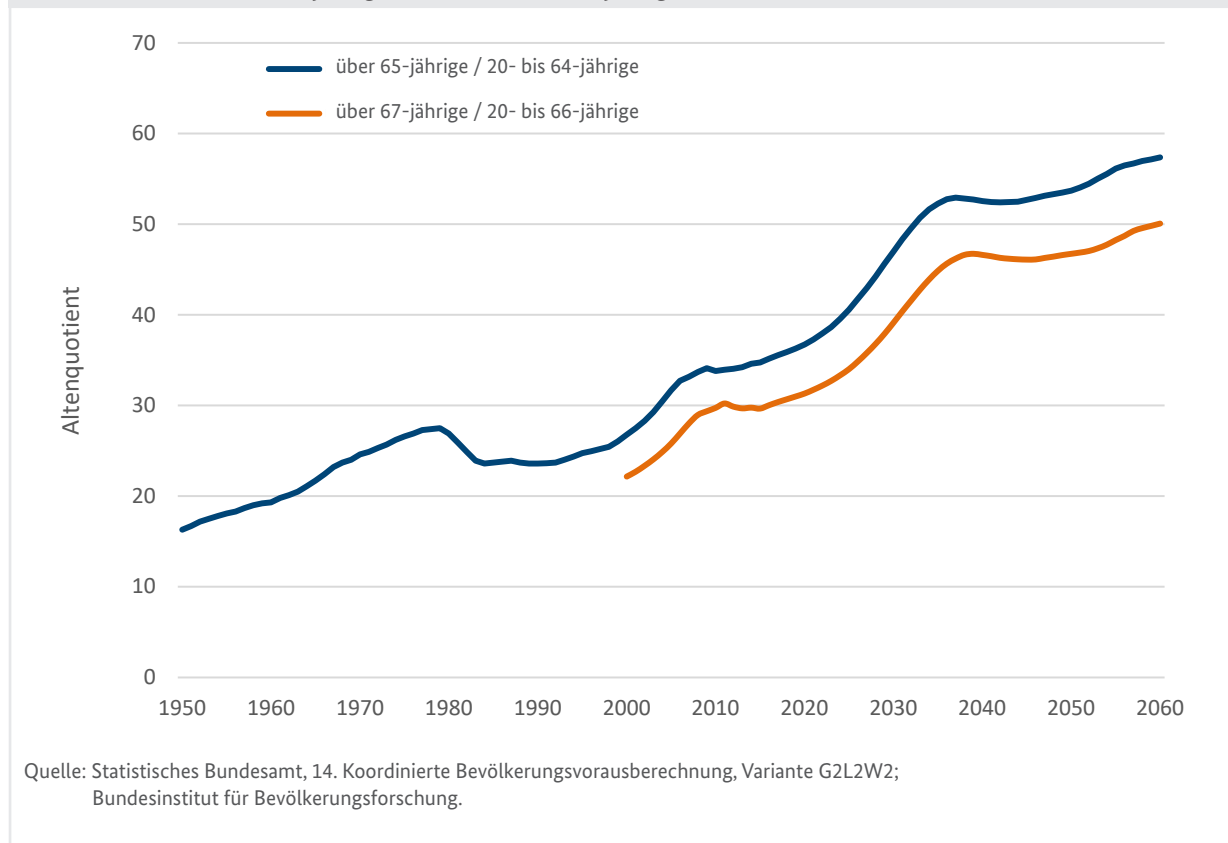
2. Das Dilemma der umlagefinanzierten Rente

In einem System der rein umlagefinanzierten gesetzlichen Rentenversicherung gilt, dass die Einnahmen in einer Periode gleich den Ausgaben sein müssen. Daraus folgt, dass man – bei gegebenem Renteneintrittsalter und ohne weitere Finanzierungsquellen – den Beitragssatz und das Rentenniveau nicht unabhängig voneinander festlegen kann. Für ein angestrebtes Rentenniveau ist der Beitragssatz über das Verhältnis der Rentempfänger zur Zahl der Beitragszahlenden eindeutig bestimmt. Für ein gegebenes Verhältnis ist ein höheres Rentenniveau nur um den Preis höherer Versichertenbeiträge zu haben.

Das Verhältnis der Rentempfänger zur Zahl der Beitragszahler wird im Wesentlichen durch den

Altenquotienten bestimmt, also dem Zahlenverhältnis von Personen im Rentenalter und Personen im erwerbsfähigen Alter. Der Altenquotient hat sich in Deutschland seit der Einführung des heutigen Rentensystems nach dem 2. Weltkrieg stark verändert, und weitere Veränderungen lassen sich auf der Basis der bereits geborenen Kohorten, den Schätzungen über die Entwicklung der Lebenserwartung sowie mit Annahmen zur Zuwanderung für die nächsten 20 bis 30 Jahre gut abschätzen. Die folgende **Abbildung** zeigt den Altenquotienten als Relation der über 65-jährigen und der 20- bis 64-jährigen für den Zeitraum von 1950 bis 2060, sowie das für das Rentensystem der nächsten Jahrzehnte relevante Verhältnis der über 67-jährigen zu den 20- bis 66-jährigen.

Abbildung 1: Altenquotient (Relation der Zahl der über 65-jährigen zu den 20- bis 64-jährigen bzw. der über 67-jährigen zu den 20- bis 66-jährigen, 1950-2060)



Die Zahl der Rentner, die auf einen Beitragszahler entfallen, hat sich seit der deutschen Einheit bereits um gut 50 % erhöht. Bis 2060 wird sich diese Zahl nach heutiger Einschätzung noch einmal um ca. 60 % steigern. Dann müssen weniger als zwei Beitragszahler eine Rente finanzieren – und nicht mehr vier Beitragszahler wie noch 1991. Eine Studie der Deutschen Bundesbank (2019) zeigt sehr deutlich die Probleme auf, die sich ohne Anpassungen beim Renteneintrittsalter einstellen werden.⁵ Würde die aktuell bis 2025 festgeschriebene Haltelinie eines Rentenniveaus von 48 % nach 45 Beitragsjahren auf Dauer festgeschrieben, müsste der Beitragssatz bis 2070 auf rund 31 % steigen; zugleich müsste der Bundeszuschuss erheblich erhöht werden. Berücksichtigt man die weiteren Abzüge eines Erwerbstätigen für das allgemeine Steueraufkommen sowie für Kranken-, Arbeitslosen- und Pflegeversicherung, dann wird schnell deutlich, dass sozialversicherungspflichtige Erwerbsarbeit durch die hohen Belastungen kaum mehr attraktiv wäre. Würde alternativ die zweite bis 2025 festgeschriebene Haltelinie eines Beitragssatzes von 20 % fortgeschrieben, so müsste das Rentenniveau bis 2070 auf 30 % absinken. Damit wäre die GRV kaum noch in der Lage, ihrer Aufgabe der Absicherung im Alter nachzukommen.

Als dritte Variante untersucht die Studie der Deutschen Bundesbank auch die Auswirkungen, wenn beide Haltelinien zugleich Bestand haben sollen. Dann müsste der Finanzierungsanteil des Bundes auf deutlich über 50 % steigen. Eine entsprechende Finanzierung aus allgemeinen Steuereinnahmen bei gegebener Steuerquote bedeutet deutlich verringerte andere Ausgaben des Staates und damit einen Rückzug aus der Finanzierung anderer staatlicher Aufgaben. Die Finanzierung durch eine höhere Steuerquote erhöht die Abgabenquote und erscheint angesichts der ohnehin hohen Abgabenquote Deutschlands im OECD-Vergleich wenig

attraktiv. Eine Finanzierung durch zusätzliche Staatsverschuldung schließlich wäre eine Erhebung höherer Steuern für zukünftige Generationen und insofern in ihren Wirkungen einer Steuererhöhung vergleichbar. Die Finanzierung durch Staatsschulden bietet daher keinen langfristig tragfähigen Lösungsweg.

In der öffentlichen Wahrnehmung wird die Vorteilhaftigkeit der GRV als Alterssicherungsinstrument sehr unterschiedlich eingeschätzt. Während Teile der Öffentlichkeit wegen der demographischen Herausforderungen keine nennenswerte Rendite aus der Gesetzlichen Rentenversicherung erwarten, sehen andere angesichts des Niedrigzinsumfelds die Rentenversicherung noch als relativ attraktive Anlage. Die Diskussion wird auch dadurch verkompliziert, dass unterschiedliche Rentabilitätsmaße für die GRV im Umlauf sind, ohne dass auf den ersten Blick die unterschiedlichen methodischen Herangehensweisen ersichtlich wären. So unterscheiden sich die Maße z. B. hinsichtlich der Berücksichtigung von Inflation (real vs. nominal) und der Aggregationsebene (individuelle vs. makroökonomische Renditen).

Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hat sich mit der Rentabilität mehrfach befasst, zuletzt im Jahresgutachten 2016 (SVR 2016/17, S. 332-337), wo im Anhang Renditen für Standarderwerbsprofile unter verschiedenen Szenarien für Personen der Geburtsjahre 1940 bis 2030 berechnet werden. Es zeigt sich dabei ein Rückgang der Renditen gegenüber den derzeitigen Rentnergenerationen. Gleichwohl liegen auch für die aktuell in den Arbeitsmarkt eintretenden Kohorten im Basisszenario – d. h. ohne weitere Reformen – die internen Renditen für Männer bei gut 2,5 % und für Frauen bei rund 3 %. Dabei ist zu beachten, dass hier nominale Renditen, d. h. inklusive der Inflation, ermittelt sind. Zieht man eine langfristige Preissteigerung von rund 2 % von den nominalen Werten ab, erhält man eine reale Verzinsung von 0,5 % bis 1 % für Kohorten, die jetzt in den Arbeitsmarkt eintreten. Ein weiterer wichtiger Aspekt für

5 Weitere Simulationsrechnungen zur langfristigen Entwicklung von Beitragssatz und Rentenniveau unter der aktuellen Rechtslage finden sich unter anderem bei Börsch-Supan und Rausch (2018), Geyer et. al. (2019) und Werding (2018).

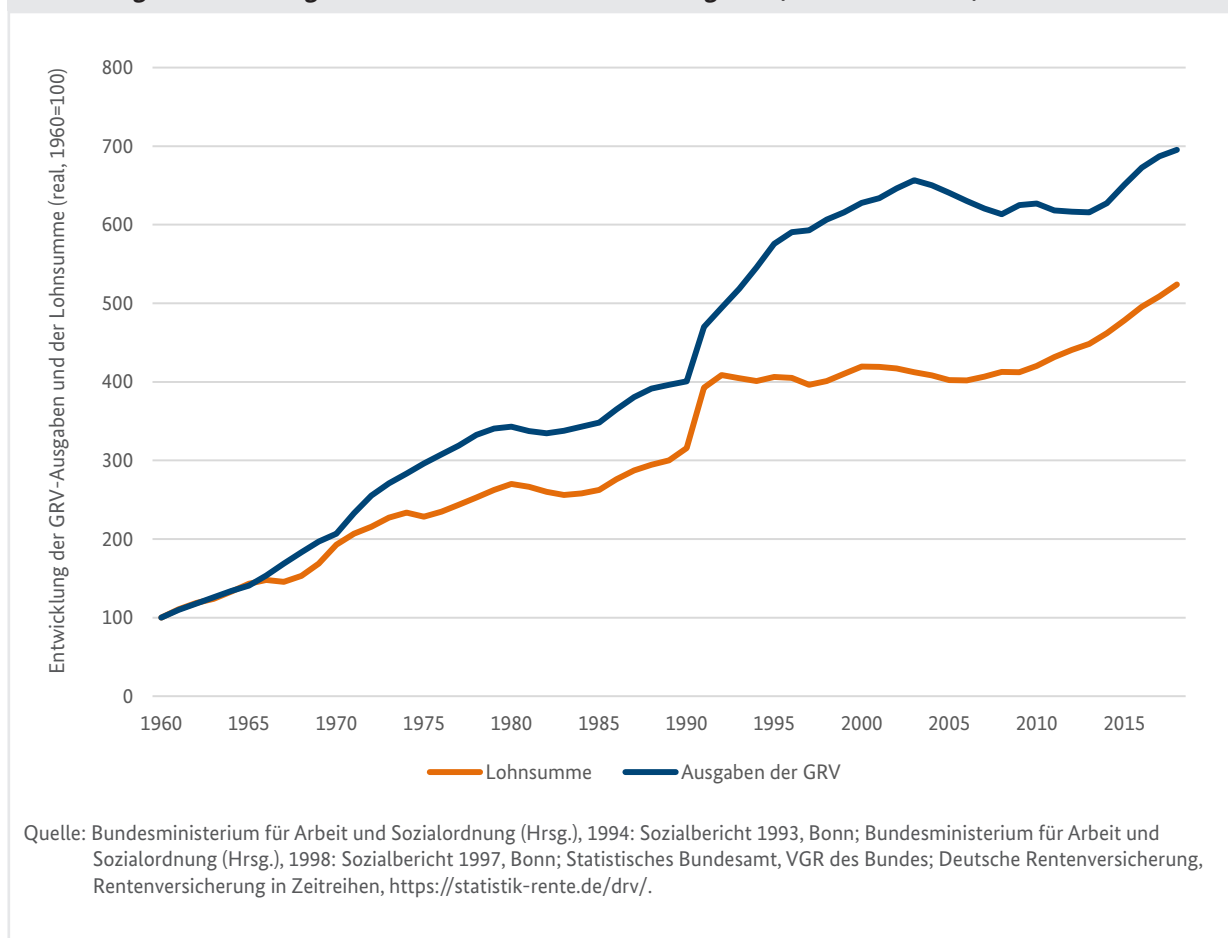
das Verständnis der Renditemessung ist, dass hier auf die individuelle Perspektive abgestellt wird. Dabei wird aus Sicht der einzelnen Versicherten der Barwert der Einzahlungen mit dem Barwert der Auszahlungen verglichen. Die Rendite ist dann derjenige interne Zinsfuß, mit dem sich die Einzahlungen verzinsen müssten, um den Wert der Auszahlungen zu generieren. Diese individuelle Rendite kann hoch sein, weil die Lohn- und Gehaltssumme, aus der die Rentenbeiträge generiert werden, schnell gewachsen ist. Die individuelle Rendite kann aber auch hoch sein, weil z. B. der Versichertenkreis ausgeweitet wurde.

Um die politisch bedingten Renditeeffekte, wie z. B. die Ausweitung des Beitragszahlerkreises, von der ökonomischen Rendite des Rentensystems zu unterscheiden, ist die makroökonomische Perspektive informativ. Da die Beiträge auf die Lohnsumme erhoben und die Renten aus diesen Beiträgen bezahlt werden, ergibt sich die makroökonomische Rendite des Rentensystems aus dem Wachstum der Lohnsumme. **Abbildung 2** zeigt das Wachstum der realen Bruttolohnsumme in Deutschland seit 1960 (seit 1991 Deutschland gesamt), wobei der Wert für 1960 gleich 100 gesetzt wurde. Im Jahr 2018 betrug der Indexwert 524, d. h. die reale Lohnsumme hatte sich in (fast) 60 Jahren mehr als verfünffacht. Dies entspricht einem durchschnittlichen Wachstum von 2,9 % pro Jahr, wobei die deutsche Einheit statistisch zu einem sprunghaften Anstieg zwischen 1990 und 1991 geführt hat.

Abbildung 2 zeigt darüber hinaus die Entwicklung der realen Ausgaben der Gesetzlichen Rentenversicherung für denselben Zeitraum. Die Ausgaben haben sich in diesem Zeitraum versiebenfacht; pro Jahr stiegen die Ausgaben im Schnitt um 3,4 %. In dem Umfang, in dem das Ausgabenwachstum das Lohnsummenwachstum übersteigt, musste zur Finanzierung das Rentensystem ausgeweitet werden, z. B. durch Beitragssatzerhöhungen, Einbeziehung neuer Rentenbeitragszahler oder erhöhte Bundeszuschüsse. Die ermittelten individuellen Renditen fallen durch diese Systemausweitungen

höher aus als die makroökonomische Rendite des Lohnsummenwachstums. Die Spielräume für Renditen, die über das Lohnsummenwachstum hinausgehen, sind in der langen Frist begrenzt. Denn jede neue Beitragszahlergruppe lässt sich nur einmal hinzufügen. Und der Erhöhung des Beitragssatzes sind durch die drohenden Ausweichreaktionen – sei es in die Nicht-Arbeit oder in die Schattenwirtschaft – Grenzen gesetzt.

Abbildung 2: Entwicklung der Lohnsumme und der GRV-Ausgaben (Index 1960 = 100)



3. Maßnahmen zur Stabilisierung des Rentensystems

Die Politik kann die Probleme in der Gesetzlichen Rentenversicherung durchaus strukturell durch eine Reihe von Maßnahmen beeinflussen. Die Kosten dieser Maßnahmen treffen unterschiedliche Bevölkerungsgruppen; auch für wie lange diese Maßnahmen die Probleme der Rentenversicherung lösen, ist durchaus unterschiedlich.

Eine ganze Reihe von – in der Wissenschaft und Politik oft diskutierten – Maßnahmen betrifft die Erhöhung der Zahl der Beitragszahler [siehe z. B. Werding (2013)]. Dies geschieht zum Teil gleichsam automatisch, zum Teil kann

die Politik unterstützend eingreifen. Wenn wie in den letzten Jahrzehnten die Frauenerwerbsquote steigt, erhöht dies bei gegebener Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter die Zahl der Beitragszahler. Eine wichtige Stellschraube ist auch die Erwerbstätigenquote. In einer Welt, in der alle Personen im erwerbsfähigen Alter einen Arbeitsplatz haben, steht bei einem bestimmten Rentenbeitragsatz für die Kohorte der Alten ein doppelt so großer Betrag zur Verfügung wie in einer Welt, in der wegen hoher Arbeitslosigkeit oder aus anderen Gründen nur die Hälfte der Erwerbsfähigen einer Beschäftigung nachgeht. Schlussendlich

spielt natürlich die Struktur der Beschäftigten eine große Rolle. Wenn sich die Beschäftigung zulasten der Selbständigen oder Beamten hin zu sozialversicherungspflichtigen Anstellungen verschiebt, steigen die Einzahlungen ins Rentensystem. Auch Zuwanderung in den Arbeitsmarkt führt zu zusätzlichen Beitragszahlern.

Das Potential zusätzlicher Rentenbeiträge ist bei diesen Stellschrauben sehr unterschiedlich. Die Arbeitslosigkeit insbesondere bei qualifizierten Arbeitskräften konnte in den letzten 15 Jahren in Deutschland erheblich abgebaut werden, so dass

hier kaum noch Potential für nennenswerte Einnahmensteigerungen der Rentenversicherung zu erwarten sind. Auch ist die Frauenerwerbsquote in Deutschland im internationalen Vergleich bereits sehr hoch (siehe **Abbildung 3a**), so dass auch hier wenig Spielraum für Einnahmensteigerungen besteht. Allerdings sind die Arbeitsstunden von verheirateten Frauen im Durchschnitt in Deutschland niedrig, deshalb besteht hier ein gewisses Potential für zusätzliche Rentenbeiträge [Bick et al. 2019].

Abbildung 3a: Erwerbstätigenquote verheirateter Frauen

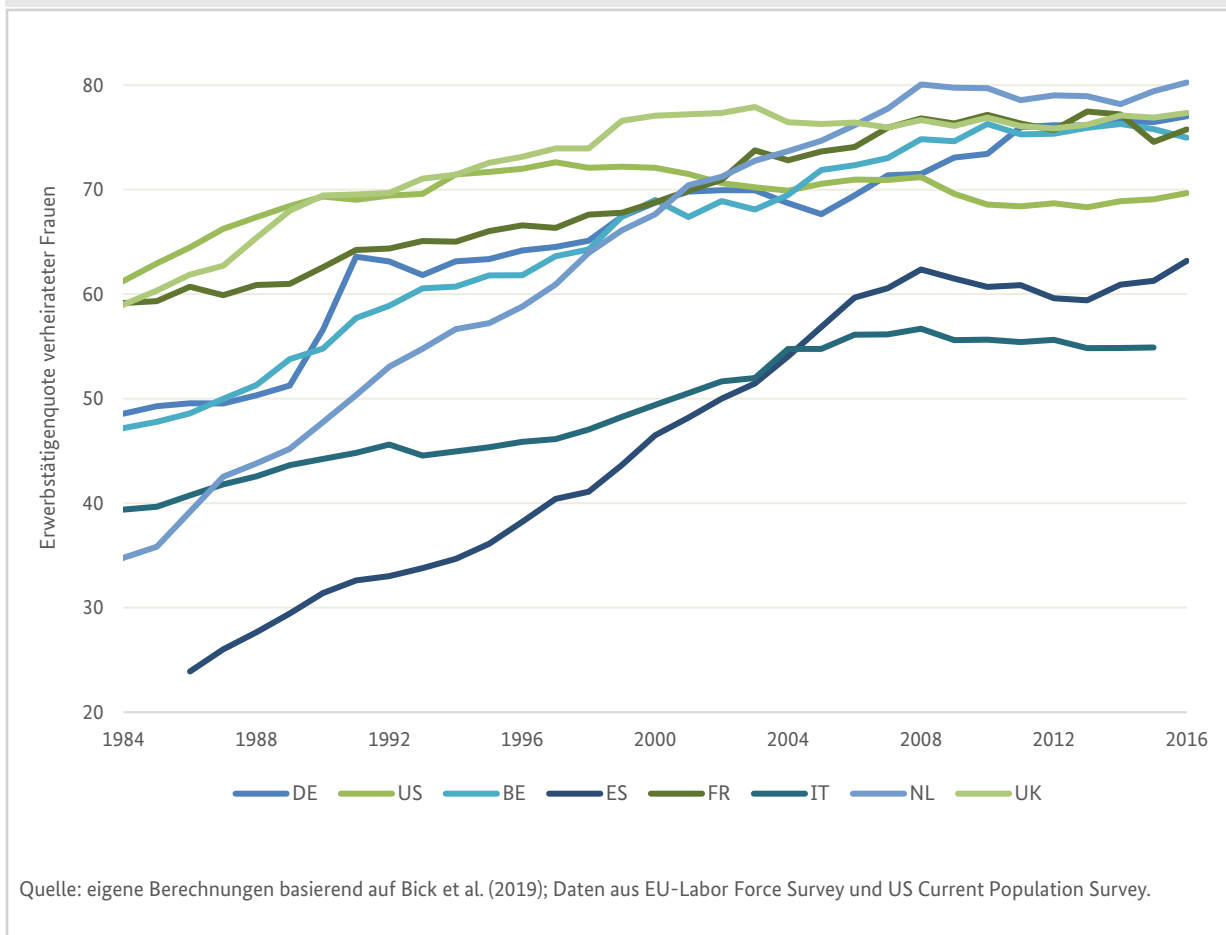
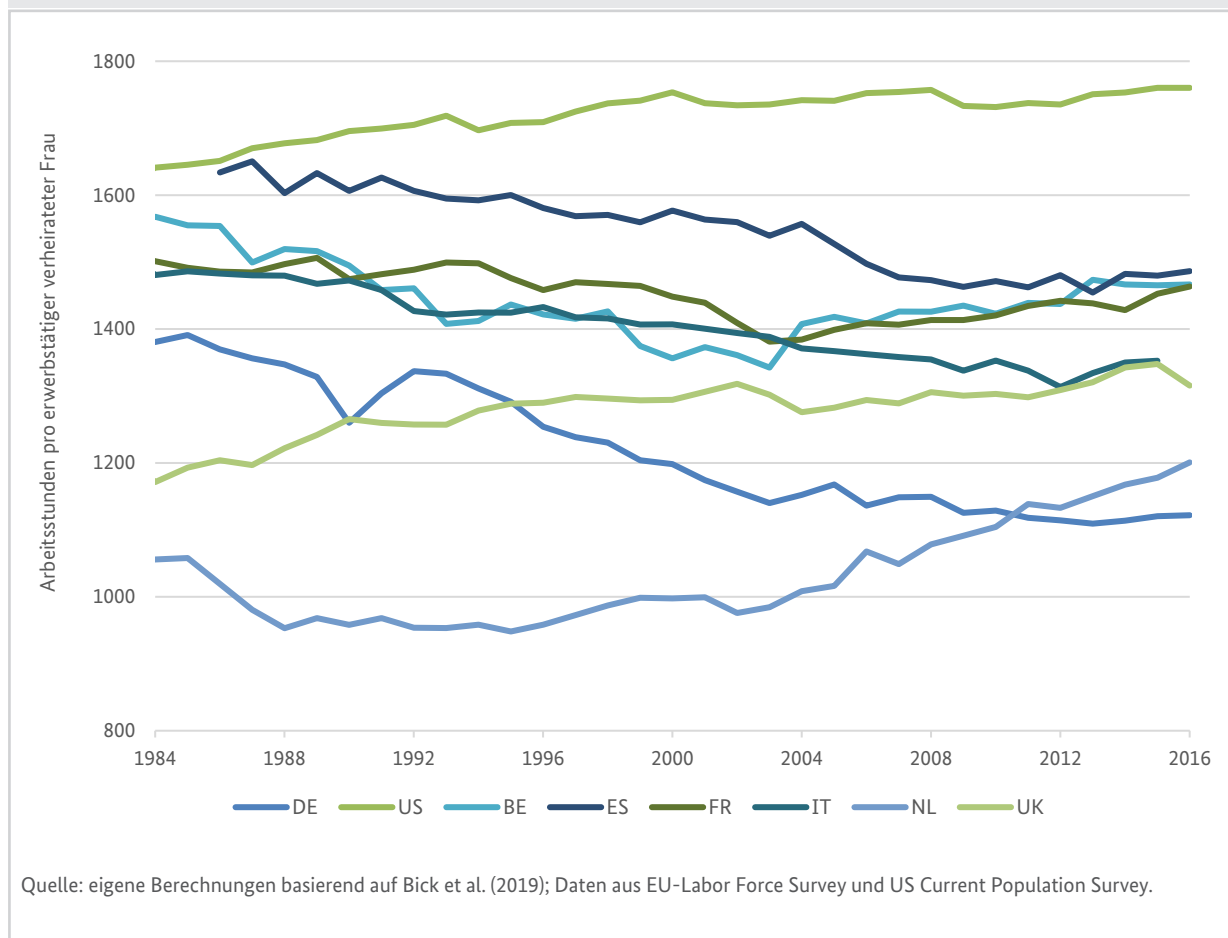


Abbildung 3b: Arbeitsstunden pro erwerbstätiger verheirateter Frau



Erhöhte Zuwanderung kann ebenfalls die Zahl der Beitragszahler vergrößern, wenn die Zuwanderung in den Arbeitsmarkt erfolgt. Eine vollständige Kompensation der Alterung der heimischen Bevölkerung durch Zuwanderung dürfte jedoch unrealistisch sein. Börsch-Supan (2000, F39) hat darauf hingewiesen, dass dafür eine jährliche Zuwanderung von 800.000 Arbeitskräften (und deren Integration in den Arbeitsmarkt) vonnöten wäre. Auch eine Zuwanderung von 200.000 bis 300.000 Arbeitskräften, wie sie Deutschland im langfristigen Durchschnitt erfahren hat, bremst den Belastungsanstieg in der Rentenversicherung. Allerdings sehen sich auch viele der traditionellen Herkunftsländer der Zuwanderer in den deutschen Arbeitsmarkt in Zukunft mit ähnlichen demografischen Herausforderungen konfrontiert wie Deutschland.

Seit den Anfängen der GRV erfolgte in vielen Etappen eine stetige Ausweitung des Kreises der Versicherten. Heute werden gut 38 Mio. Personen als aktiv Versicherte von der GRV erfasst. Nur wenige Gruppen von Erwerbstätigen sind von der GRV befreit. In Politik und Medien wird oft die Einbeziehung dieser, bisher nicht pflichtversicherter Personen gefordert. Die größte Gruppe der von der GRV befreiten Personen sind die Selbständigen. Allerdings ist ein Teil der Selbständigen bereits obligatorisch in der GRV; ein weiterer Teil ist verpflichtend in anderen Systemen wie den berufsständischen Versorgungswerken versichert. Buslei und Peters (2016) schätzen das Potential derjenigen Selbständigen, die zusätzlich in die GRV einbezogen werden könnten, auf 2,3 Mio. Personen, womit der Beitragssatz in der mittleren Frist der nächsten zwei Jahrzehnte um etwas weniger als

einen Prozentpunkt sinken würde. Darüber hinaus gibt es noch rund 2 Mio. Beamte, die aber bereits in die Versorgungssysteme des Bundes und der Länder, also in zur GRV vergleichbaren Umlagesystemen, eingebunden sind.⁶

Die langfristigen Finanzierungspotentiale aus der Einbeziehung noch nicht erfasster Erwerbstätiger sind also sehr begrenzt.⁷ Zu beachten ist, dass all die oben genannten Ausweitungen des Beitragszahlerkreises nur einen Einmal-Effekt auslösen. Sie versprechen zwar zunächst mehr Beitragszahler im Verhältnis zu der bestehenden Anzahl von rentenbezugsberechtigten Personen und entlasten damit das System in der Ausweitungphase. Eine größere Zahl an Beitragszahlern führt aber in der Zukunft auch zu einer größeren Zahl von rentenanspruchsberechtigten Personen. Die Erhöhung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten gleicht einer einmaligen Ausweitung des Systems und leistet das, was man als Gewinn von der erstmaligen Einführung eines umlagefinanzierten Rentenversicherungssystems kennt. Die Gewinne einer Ausweitung können sich die im Ausweitungszeitpunkt lebenden Generationen teilen. Sie können bei gegebenen Renten entweder die Beitragssätze senken oder bei gleichen Beitragssätzen die Renten erhöhen oder die Vorteile auf Erwerbs- und Rentnergeneration aufteilen.

Angesichts der demografischen Unwucht, die durch die geburtenstarken Jahrgänge auf der einen und den darauffolgenden Fertilitätsrückgang der Bevölkerung auf der anderen Seite entstanden ist, können Einmaleffekte durch eine Ausweitung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in den Jahren ab 2025 wünschenswert sein. Wie **Abbildung 1** gezeigt hat, ist der Anstieg des Altenquotienten jedoch kontinuierlich, so dass es nicht um den intertemporalen Ausgleich kurzfristiger Schwankungen oder eines

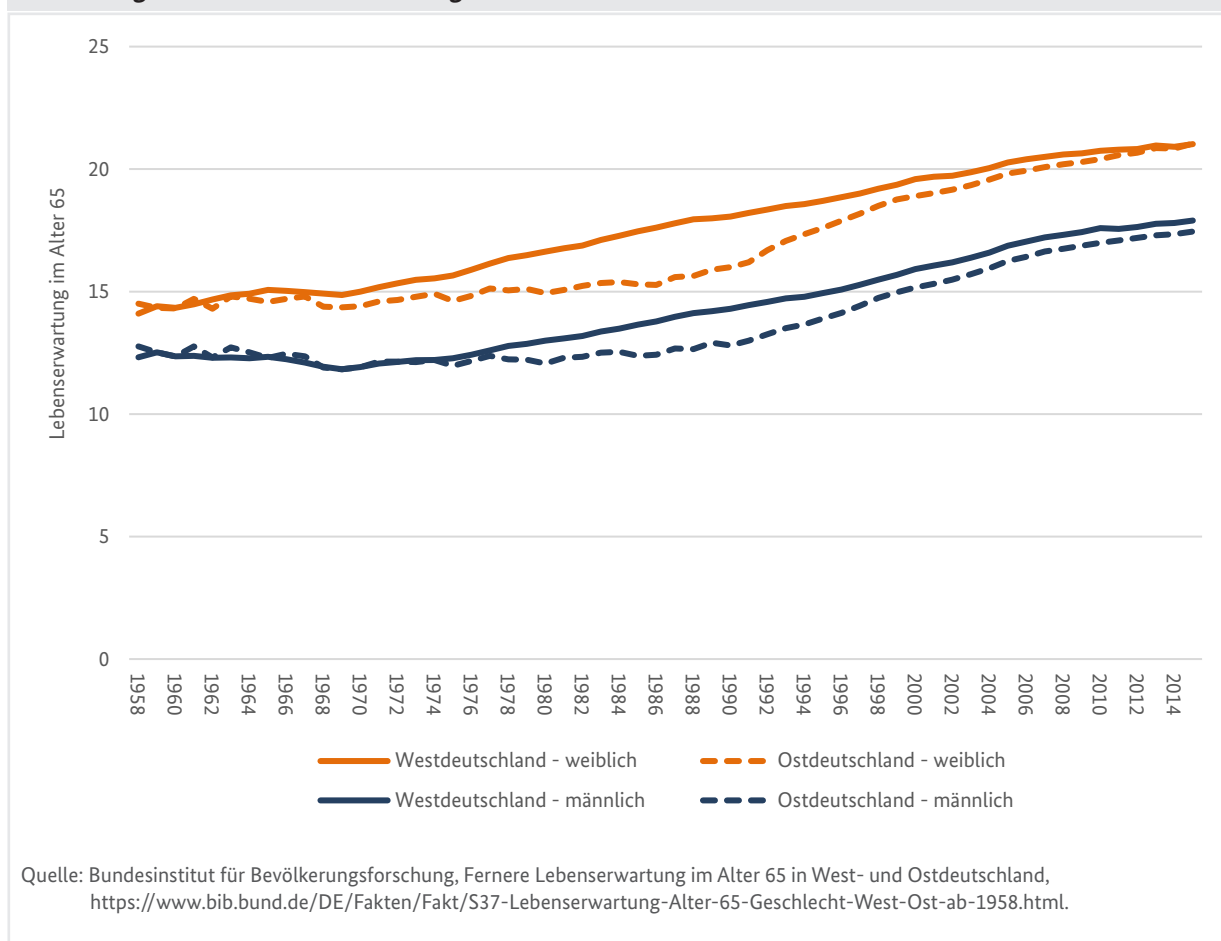
einmaligen temporären Schocks in der Demografie und daraus resultierender vorübergehender Finanzierungslasten geht. Eine nachhaltige Stabilisierung des umlagefinanzierten Rentensystems ist daher alleine mit diesen Maßnahmen kaum sicherzustellen.

In der wirtschaftswissenschaftlichen Fachdiskussion herrscht weitgehend Einigkeit darüber, dass sich die strukturelle Herausforderung gesteigerter Lebenserwartungen am besten durch eine langfristige, möglichst regelgebundene Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters bewältigen lässt [Börsch-Supan (2007), Deutsche Bundesbank (2019), Ehrentraut und Moog (2016), OECD (2011), Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2011, 2016), Werding (2018)]. Wie **Abbildung 4** zeigt, ist die fernere Lebenserwartung kontinuierlich angestiegen. Alle 10 Jahre erhöht sich die fernere Lebenserwartung um ein weiteres Jahr und dieser Trend wird vermutlich bis auf weiteres anhalten [Vaupel und von Kistowski (2005)].

6 Österreich hat ab 1.1.2005 die verschiedenen Pensionssysteme – inklusive der Beamtenpensionen mit langen Übergangsfristen bis 2040 – vereinheitlicht [European Commission (oJ)].

7 Weitere Aspekte zur Ausweitung des Versichertenkreises finden sich in Gasche und Rausch (2013).

Abbildung 4: Fernere Lebenserwartung im Alter 65



Eine Regelbindung, die das Rentenniveau und die Beitragssätze nachhaltig stabilisiert, könnte darin bestehen, die Jahre zusätzlicher Lebenserwartung auf die Erwerbsphase und die Rentenphase aufzuteilen.⁸ So könnten beispielsweise 3 Jahre zusätzlicher Lebenserwartung in zwei zusätzliche Jahre der Erwerbstätigkeit und ein zusätzliches Rentenjahr aufgeteilt werden [Börsch-Supan (2007), OECD (2011), Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2016)]. Damit müsste rund alle 15 Jahre der Renteneintritt

um ein Jahr nach hinten verschoben werden.⁹ Da die Lebenserwartung schneller steigt, als das Renteneintrittsalter erhöht wird, würde eine solche Regel den Bürgern steigende Rentenbezugszeiten erlauben, ohne die Finanzierbarkeit der Rente zu gefährden. Damit die Rentenversicherten sich in ihren Lebensplanungen darauf einstellen können, sollte die graduelle Verschiebung des Renteneintrittsalters mit langer Vorlaufzeit festgelegt werden.

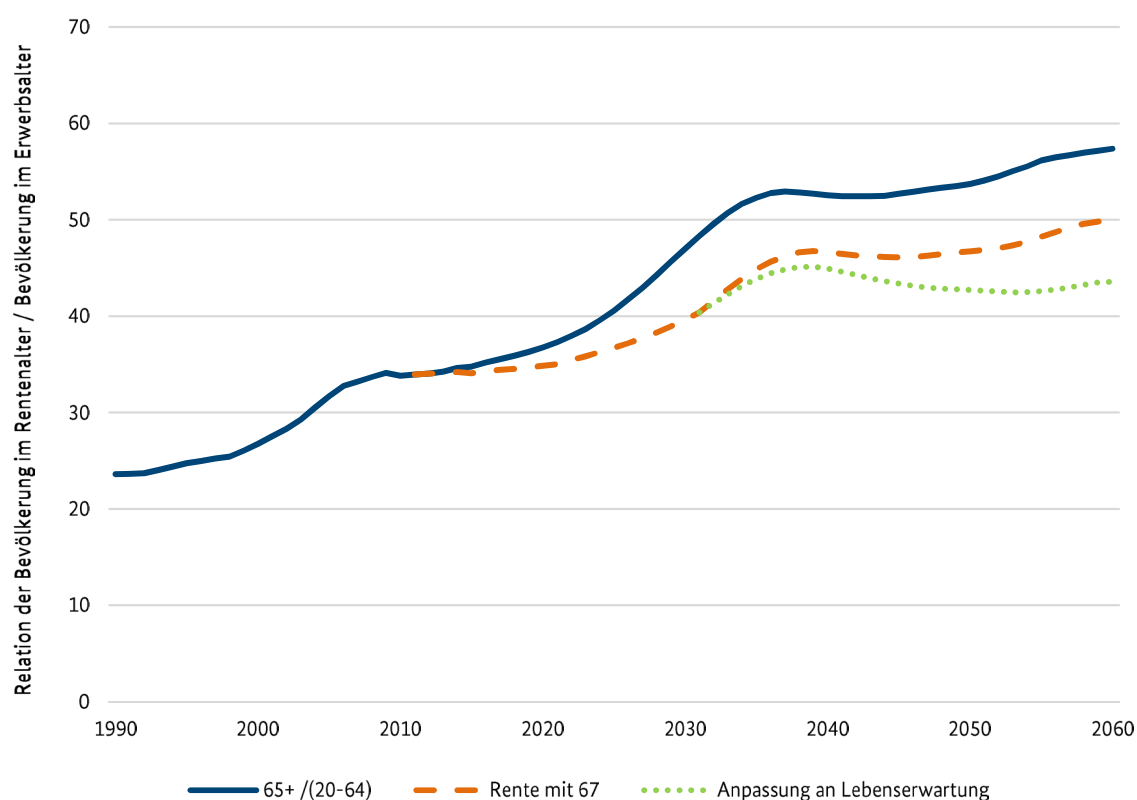
8 Die Pensionssysteme der Beamten des Bundes und der Länder sind wie die GRV umlagefinanzierte Alterssicherungssysteme. Sie stehen zwar nicht im Zentrum der Stellungnahme. Viele der Überlegungen, auch die Überlegungen zur Anpassung der Lebensarbeitszeit, gelten indes analog für diese Systeme.

9 Der Vorschlag der Deutschen Bundesbank (2019) sieht vor, das Renteneintrittsalter so anzupassen, dass die Relation von Beitragszeiten zu Rentenbezugszeiten in etwa konstant bleibt. Pro Jahr würde das Renteneintrittsalter um einen dreiviertel Monat erhöht – nach 16 Jahren also um ein Jahr.

Abbildung 5 gibt einen Eindruck von der Stabilisierungswirkung eines solchen regelgebunden Renteneintrittsalters. Die Kurven zeigen die Relation der Bevölkerungszahl im Rentenalter zur Bevölkerungszahl im Erwerbsalter. Die oberste Kurve zeigt den Altersquotienten für ein Renteneintrittsalter von 65 Jahren – entspricht also der oberen, durchgezogenen Kurve in **Abbildung 1**. Die mittlere gestrichelte Kurve spiegelt die Relation für die Rente mit 67 wider, die seit dem Jahr 2012 (Geburtsjahrgang 1947) schrittweise bis zum Jahr 2030 erreicht wird. Durch die Erhöhung des Renteneintrittsalters wird das Verhältnis von

Rentenempfängern zu Beitragszahlern in etwa stabilisiert (0,5 statt 0,57). Würde nach der vollständigen Einführung der Rente mit 67 (nach dem Jahr 2031) der Renteneintritt an die Lebenserwartung gemäß der obigen Regel geknüpft, ergäbe sich die untere (gepunktete) Linie. Das Renteneintrittsalter würde dann graduell bis 2061 auf 69 Jahre ansteigen. Die Relation von Rentenempfängern und Beitragszahlern ließe sich damit in etwa auf dem Niveau des Jahres 2035 stabilisieren. Auf 100 Personen im Erwerbsleben kämen dann rund 43 Personen im Rentenalter.

Abbildung 5: Relation der Bevölkerungszahl im Rentenalter zur Bevölkerungszahl im Erwerbsalter bei alternativen Regelaltersgrenzen



Quelle: Statistisches Bundesamt, Fortschreibung des Bevölkerungsstandes und 14. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Variante G2L2W2.

Der Anteil der 65- bis 70-jährigen, die sich als gesund bezeichnen, ist hoch und im Zeitablauf angestiegen; während dieser Anteil 1999 noch bei 82 % lag, war er 2017 bei 85 % (<http://www.gbe-bund.de/> auf Basis des Mikrozensus). Mit dem Anstieg der Lebenserwartung dürfte tendenziell auch ein Anstieg der Jahre bei guter Gesundheit einhergehen, so dass die Mehrheit der Rentenversicherten einerseits eine moderate Verlängerung der Lebensarbeitszeit schultern und andererseits die längere Rentenzeit bei guter Gesundheit genießen kann.¹⁰ Eine neue, weltweite Studie für 195 Länder zeigt, dass auch in Deutschland die Lebenserwartung bei guter Gesundheit über die Zeit zugenommen hat [GBD 2017 DALYs and HALE Collaborators (2018)]. Während im Jahr 1990 eine 65-jährige Frau im Mittel noch 13,3 gesunde Lebensjahre vor sich hatte und ein 65-jähriger Mann 10,7 Jahre, waren diese gesunden Lebensjahre im Jahr 2017 auf 15,5 und 13,4 angewachsen. Vereinzelt gibt es jedoch auch Studien, die keine deutliche Verlängerung der Lebenserwartung bei guter Gesundheit finden; siehe z. B. Mergenthaler (2011). Will man diesem Aspekt Rechnung tragen, dann ist innerhalb der hier vorgeschlagenen Regelbindung auch auf die Lebenserwartung bei guter Gesundheit abzustellen.

Als Zwischenfazit lässt sich festhalten, dass mit der Erhöhung des Renteneintrittsalters, das regelgebunden an die Lebenserwartung gekoppelt wird (z. B. mit einer Erhöhung des Renteneintrittsalters um zwei Jahre bei Steigerung der ferneren Lebenserwartung um drei Jahre), ein Vorschlag vorliegt, mit dem sich im deutschen Rentensystem sowohl der Beitragssatz als auch das Rentenniveau langfristig annähernd konstant halten lassen.¹¹ Daher stellt sich die Frage, warum von Seiten der Politik – nahezu quer durch das politische Spektrum – eine solche Regelbindung abgelehnt wird und sogar die bereits beschlossene Erhöhung des Renteneintrittsalters auf 67 Jahre partiell zurückgenommen wurde.

10 Technischer Fortschritt erhöht nicht nur die Lebenserwartung, sondern steigert auch Wohlbefinden und Lebensqualität im Alter (bspw. Eberhardt et al. 2010, Fachinger et al. 2014).

11 Die oft geäußerte Befürchtung, dass sich längere Lebensarbeitszeiten negativ auf die Beschäftigungschancen Jüngerer auswirken, lässt sich weder theoretisch noch empirisch plausibel stützen. Angesichts der steigenden Knappheit qualifizierter Arbeitskräfte gibt es erst recht keinen Grund, ältere Arbeitnehmer frühzeitig aus dem Arbeitsmarkt zu drängen.

4. Zur politischen Ökonomie langfristig tragfähiger Rentenreformen

Die Entscheidung für eine umlagefinanzierte Rentenversicherung nach dem 2. Weltkrieg war mehr oder weniger zwingend und demografisch gesehen für viele Jahre unproblematisch. Spätestens seit den 80er Jahren des vergangenen Jahrhunderts zeichnete sich aber als Folge des starken Geburtenrückgangs im Anschluss an die Babyboomer-Generation sehr deutlich ein demografisches Problem in der Rentenversicherung ab. Darauf wurde von wissenschaftlicher Seite früh hingewiesen [siehe z. B. Berthold und Roppel (1984), Jaeger (1987), Janssen und Müller (1981)]. Auch in der Politik gab es verschiedene Versuche, die Rentenformel demografiefest zu machen. Insbesondere wurde die Rentenformel so angepasst, dass sich die wachsende Lebenserwartung dämpfend auf die Rentenniveaus auswirkt. Lösen konnte diese Anpassung der Rentenformel das Problem aber nicht, da sie bei konsequenter Anwendung zu einem sozialpolitisch nicht tolerablen Absinken des Rentenniveaus führen würde. Lediglich einmal wurde mit dem RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz von 2007 und der „Rente mit 67“ eine Anpassung der Lebensarbeitszeit an die gestiegene Lebenserwartung vorgenommen. Allerdings wurde diese Regelung mit nachfolgenden Politikmaßnahmen wie der abschlagsfreien Rente mit 63 wieder aufgeweicht. Zudem berücksichtigt die einmalige Erhöhung des Renteneintrittsalters nicht die künftigen Steigerungen der Lebenserwartung und der Gesundheit im Alter. Diese Maßnahme und ihre partielle Rücknahme waren überdies diskretionär und nicht regelgebunden.

Die Geschichte der Rentenreformen zeigt: Die Rentenpolitik ist anfällig gegenüber Vorschlägen, die in der Gegenwart einzelnen, gewichtigen Wählergruppen zusätzliche Rentenleistungen versprechen, aber mit großen zusätzlichen Lasten in der Zukunft verbunden sind. In vielen

Literaturbeiträgen wurde der polit-ökonomische Zusammenhang zwischen Demografie und Rentenpolitik untersucht. Das Zahlenverhältnis zwischen Erwerbstätigen und Rentenempfängern spiegelt sich im Zahlenverhältnis der jungen und alten Wähler wider. Da demokratische Entscheidungen mit Mehrheit getroffen werden, verschieben sich bei zunehmender Alterung der Gesellschaft die Stimmengewichte zunehmend von den Beitragszahlern zu den Rentnern. Es wächst der Anteil jener Wähler, die von einer Ausweitung des Rentensystems, sei es durch höhere Renten oder durch frühere Renteneintritte, unmittelbar profitiert, zulasten des Anteils jener Wähler, die in den Folgejahren finanziell unter der Systemausweitung leiden. Da mit zunehmender Alterung auch der Anteil der Rentnerinnen und Rentner in der Wählerschaft wächst, ist auch ein gegenläufiger Effekt möglich, der eine polit-ökonomisch stabilisierende Wirkung auf das Rentensystem hat. Personen, die sich bereits im Ruhestand befinden, haben ein starkes Interesse an einer stabilen Finanzierung ihrer Renten und könnten deshalb die Forderung nach Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters unterstützen.¹²

Generell gilt, dass politische Mehrheitsentscheidungen über das Rentensystem von der Frage abhängen, ob solche Entscheidungen eine dauerhafte Bindungswirkung auf viele Jahrzehnte haben, oder ob künftige Mehrheiten solche Entscheidungen jederzeit einfach verändern können. In einer Abstimmung über eine sehr dauerhafte Erhöhung der Lebensarbeitszeit mag ein Beitragszahler in der zweiten Hälfte seines Erwerbslebens beispielsweise für eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit votieren. Wenn die Lebensarbeitszeit

12 Siehe Bittschi und Wigger (2019) für entsprechende empirische Evidenz.

aber innerhalb weniger Jahre immer wieder auf dem politischen Prüfstand steht, mag dieser Beitragszahler aus Eigeninteresse gegen eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit stimmen, wenn er fürchten muss, dass diese Maßnahme nach seinem Eintritt in den Ruhestand für nachfolgende Generationen wieder zurückgenommen wird, bzw. diese Reform von Generation zu Generation in die Zukunft verschoben wird. Die politischen Mehrheiten in der Rentenpolitik hängen deshalb stark von der Frage der Bindungswirkung von Entscheidungen in der Rentenpolitik ab. Parteien, die auf

der Suche nach Stimmenmehrheiten sind, können diese polit-ökonomischen Zusammenhänge nicht ignorieren. Parteien, die sich für eine Rentenpolitik einsetzen, die den Interessen einer Mehrheit widerspricht, verspielen leicht ihre Chance auf ein politisches Mandat. Dieser Zusammenhang zwischen Demografie und mehrheitsfähigen Vorschlägen in der Rentenpolitik macht Reformen für ein nachhaltiges Rentensystem schwierig. Umso mehr stellt sich die Frage, welche stabilisierenden Reformen der Rentenversicherung in einer alternativen Gesellschaft Aussicht auf Erfolg haben.

5. Grenzen der Finanzierung durch den Bundeshaushalt

Um die Dimension der Rentenlasten aufzuzeigen, empfiehlt sich der Vergleich der Rentenausgaben von ca. 308 Mrd. Euro mit den Ausgaben des Bundes von ca. 273,5 Mrd. Euro, die verbleiben, wenn man die Bundeszuschüsse an die GRV herausgerechnet hat [BMF (2019)]. Schon dieser einfache Zahlenvergleich macht deutlich, dass einer Ausdehnung der Rentenfinanzierung zu Lasten des Bundeshaushalts enge Grenzen gesetzt sind.

Verschiedene andere Entwicklungen tragen vermutlich dazu bei, die für eine Stabilisierung der GRV verfügbaren Steuermittel einzuschränken. Die Energiewende stellt die deutsche Volkswirtschaft vor gewaltige Herausforderungen. Derzeitige Stärken der heimischen Wirtschaft, etwa das ingenieurwissenschaftliche und fertigungstechnische Know-how für Verbrennungsmotoren könnten an Bedeutung verlieren. Ob beispielsweise die heimische Automobilbranche ihre Wettbewerbsvorteile in der transformierten Mobilitätswelt behalten kann, ist unklar. Die Transformationsprozesse in der Industrie, bei der Infrastruktur und im Energiesektor dürften erhebliche staatliche Finanzierungsmittel binden.

Und auch die Kranken- und Pflegeversicherung erfordert steigende Finanzierungsmittel. Angesichts der Zunahme der Zahl der Alten, der wachsenden Lebenserwartungen und des möglicherweise damit verbundenen Anstiegs der Lebensjahre mit Pflegebedarf zeichnen sich höhere Finanzierungslasten ab. Weitere mögliche Belastungen entstehen aus den Fortschritten in der Medizin. Die technischen Möglichkeiten medizinischer Eingriffe wachsen stetig weiter. Diese im Grunde erfreuliche Entwicklung führt zu wachsenden Gesundheitsausgaben.

All diese Entwicklungen verschärfen indirekt auch die Finanzierungsprobleme der GRV, die aus der demografischen Entwicklung resultieren. Sie schränken den Spielraum für eine stärker durch Bundeszuschüsse finanzierte GRV ein. Eine Lösung durch eine zusätzliche Belastung des Faktors Arbeit mit höheren Lohn-, Einkommen- oder Umsatzsteuern ist auch aus anderen Gründen kein Ausweg. Denn sie ändert nichts an der steigenden Belastung der Erwerbsarbeit.¹³

13 Zur Besteuerung von Vermögenswerten über eine Vermögensteuer oder eine Erbschaftsteuer siehe Wissenschaftlicher Beirat beim BMF (2012, 2013).

Diese Überlegungen mögen auch auf der Basis einer auf volkswirtschaftliche Aggregate abgestellten Betrachtung nicht überraschen. Nachhaltige Besteuerung muss letztlich an Wertschöpfung anknüpfen und lenkt einen Teil dieser Wertschöpfung in den öffentlichen Sektor. Diese Wertschöpfung ist auch in einer modernen Volkswirtschaft zum überwiegenden Teil Arbeitseinkommen. Eine verstärkte Einbeziehung von Kapitaleinkommen in die Finanzierung der Renten stößt in einer international arbeitsteiligen und offenen Volkswirtschaft an enge Grenzen. Die Ströme des Kapitals orientieren sich an Renditen nach Steuern und Abgaben, so dass zusätzliche Belastungen Gewinnverlagerungen oder internationale Bewegungen des Produktionskapitals auslösen. In einer offenen Volkswirtschaft belastet die Besteuerung von Kapitaleinkommen in ihrer Inzidenzwirkung deshalb zu großen Teilen wieder den Faktor Arbeit. Insofern wird auch in Zukunft ein Großteil der Finanzierungslast der Rentenversicherung auf den Faktor Arbeit entfallen.

Angesichts des beschleunigten demografischen Wandels in den nächsten zwei Jahrzehnten, wenn die Babyboomer-Generation in Rente geht, besteht die Gefahr, dass bei diesem großen Umbruch eine stärkere Umfinanzierung über Bundeszuschüsse erfolgt. Wie oben gezeigt wird, sind die zusätzlichen Belastungen, die dem Faktor Arbeit aufgebürdet werden können, jedoch begrenzt.¹⁴ Langfristig wird kein Weg an einer Verlängerung der Lebensarbeitszeit vorbeiführen. Daher stellt sich die Frage, mit welchen institutionellen Regeln sich der politische Anreiz vermindern lässt, einzelnen Gruppen – auf Dauer teure – zusätzliche Rentenleistungen wie die Mütterrente, die Rente mit 63 oder die Grundrente zukommen zu lassen, ohne zugleich die langfristige Finanzierung sicherzustellen. Gleichzeitig sollte die institutionelle Ausgestaltung dafür sorgen, dass der politische Weg

14 Dasselbe gilt, wenn die zusätzlichen Mittel über ständig steigende Beitragssätze erbracht werden. Allerdings hat sich hier die Politik, z. B. mit der Haltelinie für den Beitragssatz, bereits selbst Belastungsgrenzen vorgegeben.

über angemessene Verlängerungen der Lebensarbeitszeit erleichtert wird.

Eine drastische Maßnahme bestünde darin, den Problemen einer auf die kurze Frist zielenden Rentenpolitik und des wachsenden Stimmgewichts der Älteren durch eine geeignete Grundgesetzreform zu begegnen, indem man sämtliche rentenpolitischen Gesetze an qualifizierte Mehrheiten knüpft, etwa die Zweidrittel-Mehrheit, die für Verfassungsänderungen erforderlich ist.¹⁵ Entsprechende Festlegungen werden in der wissenschaftlichen Literatur seit langem als Mittel zur Selbstbindung auf eine nachhaltige Rentenpolitik diskutiert [Azariadis und Galasso (1998)]. Ob sich indes qualifizierte Mehrheiten für eine solche Selbstbindung der Politik finden lassen ist zweifelhaft.¹⁶ Zudem wäre es ein verfassungsrechtlicher Systembruch, speziell in der Rentenpolitik für jede Gesetzgebung mit verfassungsändernden qualifizierten Mehrheiten arbeiten zu müssen. Ein verfassungspolitisches Gegenargument gegen die Forderung nach verfassungsändernden qualifizierten Mehrheiten bei politischen Entscheidungen generell ist der Verlust an demokratischer Entscheidungsmacht im normalen politischen Prozess.

Ein anderer, weitreichender Lösungsansatz könnte darin bestehen, einer strikten Trennung der Gesetzlichen Rentenversicherung und ihrer Finanzierung vom allgemeinen Bundeshaushalt Verfassungsrang zu geben, also eine Art „Hemmschuh“ hinsichtlich der Finanzierung zwischen Bundeshaushalt und Rentenversicherungshaushalt zu installieren.¹⁷ Das verfassungspolitische Argument für eine solche Trennung könnte sein,

15 Je höher das Quorum, desto eher werden Parteien bzw. Abgeordnete, die die Interessen der jüngeren Wähler vertreten, über eine Vetomacht verfügen.

16 Zum Zeitfenster mit Mehrheiten für umfassende Rentenreformen siehe Sinn und Übelmesser (2000).

17 Um Brüche zu vermeiden, könnten die bisherigen Bundeszuschüsse, deren Einführung oder Erhöhung in der Vergangenheit meist mit „versicherungsfremden Leistungen“ begründet wurden, regelgebunden (z. B. mit der Inflationsrate) fortgeschrieben werden.

dass die Langfristperspektive in der Rentenversicherung mit der Langfristperspektive der Verfassung – in Abgrenzung zum normalen Gesetzesrecht – korrespondiert. Zudem würden, anders als bei dem Vorschlag der qualifizierten Mehrheit, nicht alle rentenpolitischen Entscheidungen normalen politischen Mehrheiten entzogen. Nur die grundsätzliche Finanzierung wäre den einfachen Mehrheiten entzogen. Wenn der Weg einer kurzfristigen Finanzierung über den Bundeshaushalt versperrt ist, sollten sich auch leichter politische Mehrheiten finden, die einer regelgebundenen, sehr langfristigen Anpassung der Lebensarbeitszeit den Vorzug geben.¹⁸

Ein weniger weitreichender Eingriff, der ebenfalls verhindern könnte, dass der Bundeshaushalt zu umfangreich zur Rentenfinanzierung herangezogen wird, wäre eine Regelbindung beim Renteneintrittsalter, wie sie auch in anderen Ländern schon existiert. So wird beispielsweise in den Niederlanden das Renteneintrittsalter in den nächsten Jahren auf 67 Jahre angehoben und soll ab 2025 mit der Lebenserwartung jeder Kohorte verknüpft sein.¹⁹ In Dänemark galt für die Kohorten bis zum Geburtsjahr 1953 eine Regelaltersgrenze von 65 Jahren; für die 1963 geborene Kohorte gilt dagegen bereits ein Renteneintrittsalter von 68 Jahren. In Abhängigkeit von der Lebenserwartung soll das Renteneintrittsalter in Zukunft vom Parlament für jede Kohorte jeweils 15 Jahre vor deren Renteneintritt festgelegt werden.²⁰ Norwegen hat seit 2011 zwar ein flexibles Renteneintrittsalter zwischen 62 und 75 Jahren mit versicherungsmathematisch fairen Zu- und Abschlägen, jedoch

wird die Höhe der monatlichen Pension für jede Kohorte in Abhängigkeit der Lebenserwartung ein Jahr vor dem frühestmöglichen Renteneintritt festgelegt.²¹

Da die Ermittlung der statistischen Lebenserwartung dem direkten Einfluss politischer Gremien entzogen ist, sollte es auch schwerer als bisher möglich sein, die Regelbindung politisch zu unterlaufen. Dazu müsste entweder eine offene Regelverletzung begangen oder das Gremium, das die Verschiebung des Renteneintrittsalters in Abhängigkeit der berechneten Lebenserwartung festlegt, in illegitimer Weise politisch beeinflusst werden.

18 Es ist durchaus möglich, dass die Politik unter wachsendem finanziellem Druck auch andere Reformen als längere Lebensarbeitszeit beschließt, beispielsweise eine Umverteilung zu Lasten der Bezieher höherer und zu Gunsten der Bezieher niedrigerer Renten. Das hätte den Nachteil, die Teilhabeäquivalenz zu untergraben und Arbeitsangebotsanreize zu verschlechtern [Wissenschaftlicher Beirat beim BMF (2004)]. Aber eine solche Reform könnte nicht immer größere Teile des Bundesetats binden.

19 Siehe https://www.svb.nl/int/en/aow/wat_is_de_aow/wanneer_aow/index.jsp.

20 Siehe <https://lifeindenmark.borger.dk/Living-in-Denmark/Pension/ATP-Livslang-Pension>.

21 Siehe <https://www.oecd.org/els/public-pensions/PAG2017-country-profile-Norway.pdf>.

6. Erhöhung der Akzeptanz notwendiger Reformen

Auch wenn die Umfinanzierung über den Bundeshaushalt erschwert ist und auch wenn die Anpassungen der Lebensarbeitszeit nur in langfristigen, kleinen Schritten erfolgt, so dass aktuelle Wählergenerationen kaum betroffen sind, so hat die Anhebung des Renteneintrittsalters auf 67 Jahre gezeigt, dass es großer Überzeugungsarbeit bedarf, um die Akzeptanz für solche Maßnahmen zu gewährleisten. Im Vordergrund steht dabei für viele Menschen die Verteilungsproblematik, d. h. die Frage, ob eine Anhebung des Renteneintrittsalters der gesamtgesellschaftlichen Verteilungsgerechtigkeit dienlich ist.

Eine Sorge ist, dass Berufe nicht bis zum gesetzlichen Renteneintritt ausgeübt werden können. Studien zeigen allerdings, dass die Arbeitsfähigkeit der meisten Menschen auch im Alter hoch bleibt [siehe beispielsweise Ilmarinen et al. (1997), Baltes et al. (1998), Gould et al. (2008), Ilmarinen und Ilmarinen (2015)].²² Sinkenden körperlichen und geistigen Fähigkeiten steht ein Zuwachs an Erfahrungswissen gegenüber (siehe Thieme und Dittrich 2015 und die hier zitierte Literatur). Die Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer in Deutschland ist in den vergangenen Jahren zudem stark gestiegen [von 2008 bis 2018 in der Gruppe der 60 bis 65 Jährigen um 21,8 Prozentpunkte auf 42,3 %, siehe Bundesagentur für Arbeit (2019)], und ältere Arbeitnehmer sind nicht häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen als Beschäftigte anderer Altersgruppen [Bundesagentur für Arbeit (2019)]. Studien zeigen zudem, dass ältere Arbeitnehmer ein hohes Maß an Arbeits- und Lebenszufriedenheit aufweisen [Wunder et al. (2013)]; letztere liegt

nicht substantiell niedriger als nach dem Renteneintritt [Merz (2018)].²³

Neuere Studien betonen weiterhin, dass Gesundheit und Arbeitsfähigkeit beeinflussbare Größen sind, die durch Gesundheitsinvestitionen von Arbeitnehmern (bspw. sportliche Aktivität und gesunde Ernährung) und Arbeitgebern (bspw. Weiterbildungen für ältere Beschäftigte und Anpassung des Tätigkeitsprofils an geänderte körperliche und geistige Voraussetzungen) positiv beeinflusst werden können [siehe bspw. Bauer und Eichenberger (2018) und Converso et al. (2018) sowie die hier zitierte Literatur]. Bauer und Eichenberger (2018) präsentieren empirische Evidenz, dass sich der Gesundheitszustand älterer Arbeitnehmer bei Vorziehen des gesetzlichen Renteneintritts signifikant verschlechtert (und damit im Umkehrschluss erwartet werden kann, dass sich Gesundheit und Arbeitsfähigkeit älterer Arbeitnehmer in Folge einer Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters verbessert).

Wichtig ist allerdings zu betonen, dass Arbeitnehmer im Alter zunehmend heterogener werden. D. h. ältere Arbeitnehmer unterscheiden sich stärker in Bezug auf ihre Gesundheit, Arbeitszufriedenheit und Arbeitsfähigkeit als jüngere Altersklassen [bspw. Ilmarinen und Ilmarinen (2015) und Thieme und Dittrich (2015)]. Vor allem Arbeitnehmer in physisch anspruchsvollen Berufen sehen sich im Alter zunehmend gesundheitlichen

22 Arbeitsfähigkeit subsumiert dabei die physischen und intellektuellen Ressourcen von Menschen, um den physischen, kognitiven und emotionalen Anforderungen ihres Arbeitsplatzes zu begegnen [siehe bspw. Ilmarinen und Ilmarinen (2015)].

23 Zum Effekt von Renteneintritt auf Gesundheit und Sterbewahrscheinlichkeit finden sich in der Literatur heterogene Ergebnisse [siehe bspw. den Literaturüberblick in Eibisch (2015)]. Neuere Studien zeigen, dass sich das Gesundheitsverhalten von Individuen nach dem Renteneintritt verbessert (bspw. eine längere Nachruhe und mehr sportliche Betätigung) und hierdurch positive Gesundheitseffekte erzielt werden, siehe bspw. Eibisch (2015) und Insler (2014).

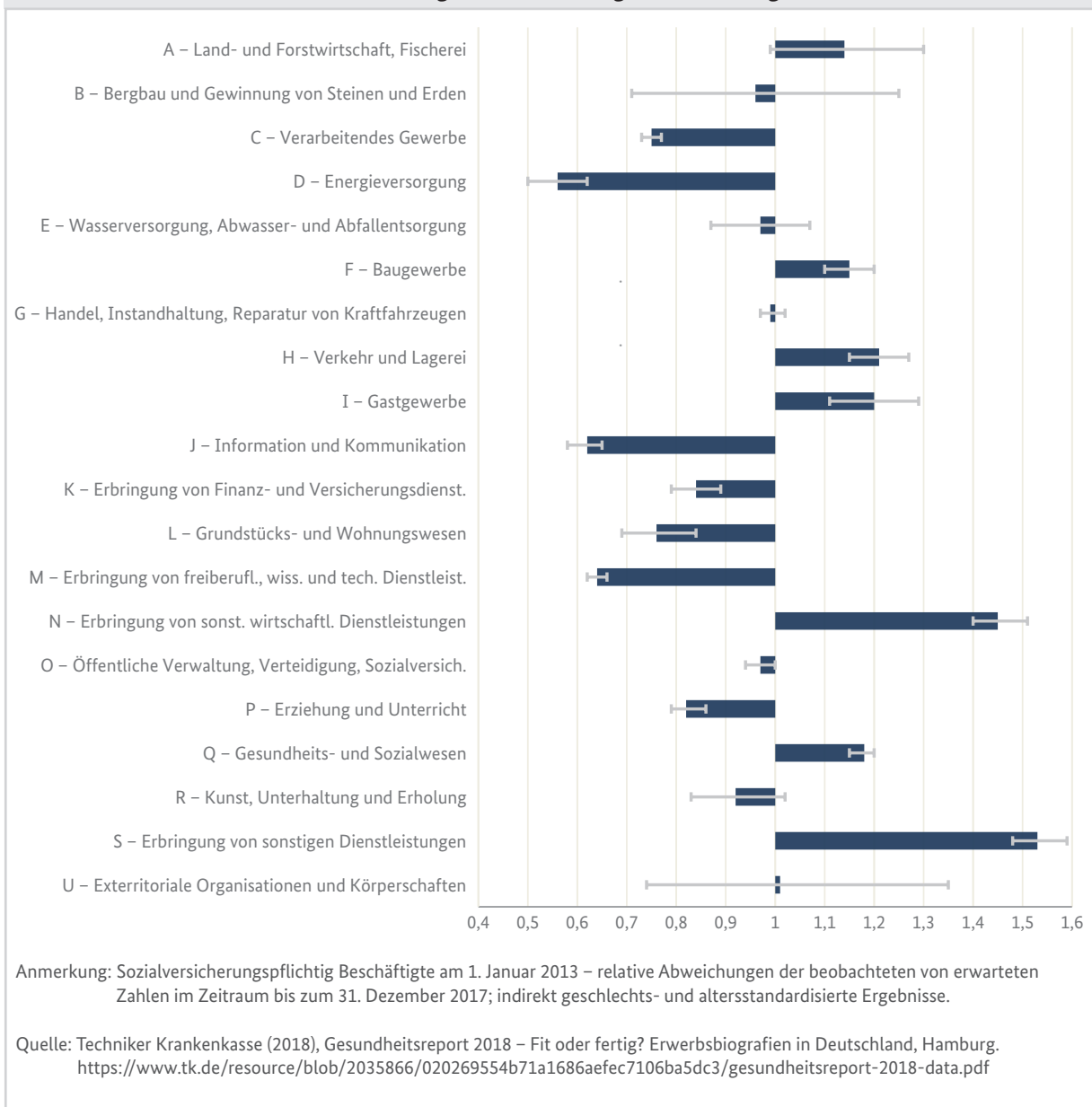
Problemen gegenüber, die die Ausübung beruflicher Tätigkeiten beeinträchtigen oder unmöglich machen [bspw. Ilmarinen und Ilmarinen (2015), Ravesteijn et al. (2013)].

Auch eine weitere Flexibilisierung bei der Arbeitszeit könnte die Akzeptanz späterer Renteneintritte erhöhen. Viele Arbeitnehmer wollen gar nicht unbedingt abrupt von Vollzeitarbeit auf Rente wechseln. Sie wollen nur nicht mehr die gesamte Woche arbeiten oder auf wenige Wochen Urlaub beschränkt sein. Sie bevorzugen vielmehr einen graduellen Übergang in die Rente, der ihnen die Möglichkeit gibt, einen oder zwei Tage in der Woche auch für die Enkelzeit zu haben oder einige Wochen im Jahr mit dem Lebenspartner oder der Lebenspartnerin verreisen zu können. Für eine solche Flexibilisierung der Wochen- oder Jahresarbeitszeit sind allerdings die Tarifpartner viel mehr gefordert als der Gesetzgeber.

Momentan sorgt das Rentensystem dafür, dass Arbeitgeber einen Teil der Kosten gesundheitsbedingter, vorzeitiger Renteneintritte auf die Beitragszahler der Rentenversicherung abwälzen können, da die Abschläge früherer Renteneintritte aus Sicht der Gesetzlichen Rentenversicherung („budgetorientierter Ansatz“) versicherungsmathematisch zu gering [Gasche (2012)] und branchenunabhängig sind. Wenn sich verschiedene Branchen systematisch beim Ausmaß von Frühverrentungen unterscheiden, aber die gleichen Beitragssätze zahlen, entsteht innerhalb der Sozialversicherung eine Umverteilung zwischen Branchen. Branchen, in denen wegen der hohen körperlichen Arbeitsbedingungen und des Zuschnitts der Tätigkeiten Arbeitnehmer in einem jüngeren Lebensalter an ihre physischen Grenzen gelangen und aus dem Arbeitsleben ausscheiden, werden so von anderen Branchen indirekt entlastet. **Abbildung 6** zeigt, in welchen Branchen Rentenbezüge wegen Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit über- bzw. unterdurchschnittlich häufig auftreten, wobei Unterschiede in der Alters- und Geschlechterzusammensetzung berücksichtigt wurden. Besonders selten treten die gesundheitsbedingten

Renteneintritte in den Branchen „Energieversorgung“, „Information und Kommunikation“ sowie „Erbringung von freiberuflichen, technischen und wissenschaftlichen Dienstleistungen“ auf. Besonders häufig treten sie außer im „Baugewerbe“ auch im „Gastgewerbe“ und im Verkehrsbereich auf. Die hohen Werte bei der „Erbringung von sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen“ resultieren im Wesentlichen aus der Leiharbeit, den Wach- und Sicherheitsdiensten und Call Centern.

Abbildung 6: Relative Abweichung der beobachteten von der erwarteten Beschäftigtenzahl mit Erwerbs- oder Berufsunfähigkeitsrentenbezug bei Berufstätigen nach Branchen



Einen Ausgleich zwischen diesen Gruppen mag man verteilungspolitisch begrüßen. Indes spricht gegen Begünstigungen beim Renteneintrittsalter in die GRV, dass sich in einem Arbeitsmarkt, der in Deutschland inzwischen relativ flexibel ist, die höhere körperliche Belastung, die möglicherweise damit einhergehende geringere Lebensarbeitszeit und die geringere Zeitspanne für Altersvorsorgeanstrengungen ebenso wie Mortalitätsrisiken²⁴

in entsprechend höheren Bruttolöhnen dieser Arbeitnehmer niederschlagen können. Diese kompensatorischen Lohnsteigerungen können im Idealfall sogar so hoch sein, dass die Arbeitnehmer aus diesen höheren Löhnen in der kürzeren Zeit der Erwerbstätigkeit die Vorsorgelast für eine entsprechend längere Ruhestandsphase finanzieren könnten.

Bei imperfekten Arbeitsmärkten können Kompensationen auch durch tarifliche Regelungen

²⁴ Evidenz für den Effekt von Mortalitätsrisiken in Deutschland liefern Schaffner und Spengler (2010).

abgesichert werden. Teile des Bauhandwerks haben dafür bereits Lohnausgleichskassen eingerichtet. Durch die dezentrale Organisation dieser Ausgleichskassen entstehen in den Branchen und Betrieben so auch Anreize zu einer verbesserten internen Organisation der Arbeitsstrukturen. Branchen haben einen Anreiz für ältere Arbeitnehmer geeignete Tätigkeiten zu suchen, so dass eine längere Lebensarbeitszeit auch in Branchen möglich wird, in denen es Aufgaben gibt, die mit besonderen körperlichen Belastungen einhergehen.

Die Akzeptanz eines regelgebundenen Renteneintrittsalters würde sicher erhöht, wenn Rentenbezieher, die trotz langer Beitragszeiten auf ergänzende Sozialleistungen angewiesen sind, mehr Einkommen zur Verfügung hätten als Sozialhilfeempfänger im erwerbsfähigen Alter. Hierfür bietet sich eine Reduzierung der Transferentzugsrate an. Bislang wird die Rente vollständig mit den Transfers der Grundsicherung im Alter verrechnet. Wer Grundsicherung im Alter erhält, hat stets denselben Geldbetrag zur Verfügung, egal wie viel Rentenanwartschaften er im Laufe des Arbeitslebens erworben hat.²⁵

Eine weitere verteilungspolitische Besorgnis könnte sein, dass durch die Verlagerung des späteren Renteneintritts nach hinten der regressive Charakter des deutschen Rentensystems verstärkt werden könnte. Zwar ist das deutsche Rentensystem proportional ausgestaltet in dem Sinne, dass eine doppelt so hohe Einzahlung auch zu doppelt so hohen monatlichen Renten führt. Breyer und Hupfeld (2009) haben aber darauf hingewiesen, dass im deutschen Rentensystem die Lebenserwartung positiv mit dem Einkommen korreliert. Wenn man die gesamten Rentenauszahlungen bis ans Lebensende in Relation zu den gesamten Einzahlungen setzt, stellen sich in einer statistischen Aggregatsbetrachtung die Bezieher hoher

Einkommen wegen ihrer höheren Lebenserwartung im Erwartungswert tendenziell besser. Bei jüngeren Kohorten ist der Effekt sogar noch stärker als bei älteren Kohorten [Haan et al. (2020)].

Diese verteilungspolitischen Bedenken muss die Politik ernst nehmen. Es gibt jedoch eine ganze Reihe von Stellschrauben, mit denen die Politik diesen verteilungspolitischen Bedenken begegnen kann, ohne zugleich auf Reformen zugunsten der langfristigen Tragfähigkeit des Rentensystems verzichten zu müssen.

So ließe sich der regressive Effekt abmildern, indem der Wert eines Entgeltpunktes anhand statistischer Kriterien an die fernere Lebenserwartung jedes einzelnen Versicherten beim Renteneintritt geknüpft würde.²⁶ Abgesehen von der Frage, wie belastbar eine solche Feststellung der Lebenserwartung ist, dürfte eine derartige verteilungspolitische Komponente im deutschen Rentensystems neue Fairnessdebatten entfachen: Da die Bestimmung der individuellen, ferneren Lebenserwartung an beobachtbaren Kriterien anknüpfen muss, würden Frauen wegen ihrer höheren Lebenserwartung beispielsweise für jeden Euro an Beiträgen systematisch geringere Renten erhalten.

Um dem regressiven Charakter entgegenzuwirken, könnte man alternativ – wie etwa in Österreich – bei der Dynamisierung der Rente alleine auf den Inflationsausgleich abstellen. Damit wäre zwar der reale Wert der Rente gesichert, aber die Rentner würden nicht vom Produktivitätsfortschritt der Arbeitnehmer profitieren. Bei geringer (fernerer) Lebenserwartung ist der Unterschied zum jetzigen Rentensystem gering; bei hoher (fernerer) Lebenserwartung führt der bloße Inflationsausgleich zu einer Dämpfung des Rentenanstiegs im Vergleich zum Status Quo.

25 Bei der aktuellen Version der Grundrente ist eine Freibetragsregelung im Gespräch. Allerdings wird dort ein fester Freibetrag nur gewährt, wenn eine bestimmte Anzahl von Beitragsjahren überschritten wird. Eine solche harte Abschneidegrenze wird unweigerlich zu weiteren Gerechtigkeitsdebatten führen.

26 Einige Autoren haben hierfür konkrete Vorschläge vorgelegt [Breyer und Hupfeld (2009, 2010), Fehr et al. (2013)], andere warnen vor solchen Eingriffen, da damit das Äquivalenzprinzip weiter durchbrochen würde [Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2016)].

Es wäre auch ein Hybridsystem denkbar, bei dem den Versicherten im Zeitpunkt der Verrentung die Möglichkeit eingeräumt wird, zwischen Renten mit oder ohne Anpassung an den Produktivitätsfortschritt zu wählen. Die Rente, die nach österreichischem Vorbild nur einen Inflationsausgleich verspricht und daher „österreichisch“ genannt sei, wäre zwar langfristig niedriger, dafür aber anfänglich höher als die „deutsche“ Rente, die wie in Deutschland üblich der Nominallohnentwicklung folgend angepasst wird. Zu erwarten wäre, dass sich Versicherte für die österreichische Variante entscheiden, wenn sie subjektiv mit einer unterdurchschnittlich hohen Restlebenserwartung rechnen. Zu bedenken ist indes, dass die Schaffung einer solchen Wahlmöglichkeit einen relativ weitgehenden Eingriff in das deutsche Rentensystem bedeutete. Die Auswirkungen einer

solchen Reform müssten daher genauer untersucht werden, bevor die Politik sie als ernsthafte Option in Erwägung zöge. Der Vorteil der Reform bestünde darin, dass die Schlechterstellung von Rentnern mit unterdurchschnittlicher Lebenserwartung gegenüber jenen mit überdurchschnittlicher treffsicherer adressiert würde als bei Lösungsansätzen, die an Verrentungsdaten (wie der Höhe der Entgeltpunkte und der Zahl der Beitragsjahre) anknüpfen. Eine unterdurchschnittliche Lebenserwartung ist schließlich nicht kausal mit geringem Lebenseinkommen zu erklären und auch nicht mit dem Ausmaß der Erwerbstätigkeit. Sie ist vielmehr Folge von persönlichen Faktoren, über die allenfalls die Versicherten Kenntnis haben und jedenfalls nicht die Deutsche Rentenversicherung.²⁷

7. Die Zukunft der GRV

Zum Kern der GRV gehört das Prinzip der Anwartschaften, wonach aus den eigenen Beitragsleistungen ein Anspruch erwächst, der die zentrale Bestimmungsgröße der eigenen Rente ist. Im Unterschied zu anderen sozialstaatlichen Umverteilungssystemen, die dem Fürsorgeprinzip entspringen, sind Rentenanwartschaften deshalb nicht an eine Bedarfsprüfung gekoppelt. Dieses Leistungsprinzip hat positive Auswirkungen für die Akzeptanz der Beiträge und für die Erwerbsmotivation. Es führt dazu, dass GRV-Beiträge nicht als eine Steuer, sondern zumindest teilweise als private Vorsorgeleistung betrachtet werden.

Die Reform der GRV sollte darauf abzielen, einem möglichst großen Anteil der GRV-Versicherten eine (in Verbindung mit anderen Systemen der privaten Altersvorsorge) auskömmliche Alterssicherung zu ermöglichen, die oberhalb der

Einkommensgrenzen liegt, bei denen Transfers nach dem Bedürftigkeitsprinzip einsetzen.

Die Schlüsselgröße, die dies auch künftig ermöglichen kann, ist die Ausdehnung der regulären Beitragszeit durch eine Erhöhung der Regelaltersgrenze, so dass zumindest ein Teil der gestiegenen Lebenserwartung in Beitragsjahre fließt. In der vorliegenden Stellungnahme wurde dargelegt, welche Reformen geeignet erscheinen, eine solche Anpassung der GRV auch gegen populistische, nur auf die kurze Frist zielende Politikinterventionen zu schützen. Angesichts der politischen Schwierigkeiten, diskretionäre Erhöhungen des Renteneintrittsalters durchzusetzen, bietet sich insbesondere eine regelbasierte Koppelung des Renteneintrittsalters an die fernere Lebenserwartung an.

²⁷ Budgetneutral lässt sich eine solche Reform nur realisieren, wenn diejenigen, die sich selbst eine lange Lebenserwartung zuschreiben und die „deutsche“ Rente wählen, eine niedrigere Rente als im bisherigen System bekommen.

Literatur

- Andersson, Fredrik, und Kai A. Konrad (2003). Human Capital Investment and Globalization in Extortionary States. *Journal of Public Economics* 87(7-8), 1539-1555.
- Aydede, Yigit (2010). Generational Selfishness and Social Security: a Time Inconsistency Problem in Parametric Reforms of PAYG. *Journal of Economic Policy Reform* 13(2), 179-190.
- Azariadis, Costas und Vincenzo Galasso (1998). Constitutional "Rules" and Intergenerational Fiscal Policy. *Constitutional Political Economy* 9(1), 67-74.
- Baltes, Paul B., Lindenberger, Ulman, & Staudinger, Ursula M. (1998). Life-span Theory in Developmental Psychology. In Richard M. Lerner, *Handbook of Child Psychology: Vol. 1. Theoretical Models of Human Development* (5th ed.), New York: Wiley, 1029-1143.
- Bauer, Ann Barbara und Reiner Eichenberger (2018). Worsening Workers' Health by Lowering Retirement Age: The Malign Consequences of a Benign Reform, Working Paper, University of Fribourg.
- Berthold, Norbert und Ulrich Roppel (1984). Demographic Change and Old-Age Security. In: G. Steinmann (Hrsg.), *Economic Consequences of Population Change in Industrialized Countries*, Springer: Berlin, Heidelberg, New York, Tokyo, 218-237.
- Bick, Alexander, Bettina Brüggemann, Nicola Fuchs-Schündeln und Hannah Paule-Paludkiewicz (2019). Long-term Changes in Married Couples' Labor Supply and Taxes: Evidence from the US and Europe Since the 1980s. *Journal of International Economics* 118, 44-62.
- Bittschi, Benjamin und Berthold U. Wigger (2019). On the Political Feasibility of Increasing the Legal Retirement Age. CESifo Working Paper Nr. 7492.
- BMF (2019), Vorläufiger Haushaltsabschluss 2018, Berlin, 15. Januar 2019.
- Börsch-Supan, Axel (2000). A Model under Siege: A Case Study of the German Retirement Insurance System. *Economic Journal* 110 (February), F24-F45.
- Börsch-Supan, Axel (2007). Rational Pension Reform. *Geneva Papers on Risk and Insurance: Issues and Practice* 4, 430-446.
- Börsch-Supan, Axel und Johannes Rausch (2018). Die Kosten der doppelten Haltelinie. *ifo Schnelldienst* 71 / 2018, 23-30.
- Breyer, Friedrich und Stefan Hupfeld (2009). Fairness of Public Pensions and Old-Age Poverty. *Finanzarchiv* 65, 358-380.
- Breyer, Friedrich und Stefan Hupfeld (2010). On the Fairness of Early-Retirement Provisions. *German Economic Review* 11, 60-77.
- Bundesagentur für Arbeit (2019). Situation von Älteren, Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt, September 2019.
- Buslei, Hermann und Michael Peters (2016). Gutachten Rentenversicherung, Teil 2: Entwicklungen von Beitragssatz und Niveau in der gesetzlichen Rentenversicherung. Forschungsprojekt im Auftrag von Bündnis 90/Die Grünen, DIW, Berlin.

Converso, Daniela, Ilaria Sottimano, Gloria Guidetti, Barbara Loera, Michaela Cortini und Sara Viotti (2018). Aging and Work Ability: The Moderating Role of Job and Personal Resources. *Frontiers in Psychology* 8, Article 2262.

Deutsche Bundesbank (2019). Langfristige Perspektiven der gesetzlichen Rentenversicherung. *Monatsbericht* 10/2019, 55–82.

Eberhardt, Birgid, Uwe Fachinger und Klaus-Dirk Henke (2010). Better Health and Ambient Assisted Living (AAL) from a Global, Regional and Local Economic Perspective. *International Journal of Behavioural and Healthcare Research* 2(2), 172-191.

Ehrentraut, Oliver und Stefan Moog (2016). Lebenserwartung, Lebensarbeitszeit und Renteneintritt. Studie im Auftrag des Gesamtverbands der Deutschen Versicherungswirtschaft, Prognos, Freiburg.

Eibisch, Peter (2015). Understanding the Effect of Retirement on Health: Mechanisms and Heterogeneity. *Journal of Health Economics* 43, 1-12.

European Commission (oj). Austria: Pension Projections 2004-2050. https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication7016_en.pdf.

Fachinger, Uwe, Klaus-Dirk Henke, Hellen Koch, Birte Schöpke und Sabine Troppens (2014). Gesund altern: Sicherheit und Wohlbefinden zu Hause, Marktpotential und neuartige Geschäftsmodelle altersgerechter Assistenzsysteme. NOMOS: Baden-Baden 2014.

Fehr, Hans, Manuel Kallweit und Fabian Kindermann (2013). Should Pensions Be Progressive? *European Economic Review* 63, 94–116.

Fuest, Clemens, Christa Hainz, Volker Meier und Martin Werding (2019). Die Schaffung eines deutschen Bürgerfonds. *ifo Schnelldienst* 14/2019, 3–8.

Gasche, Martin (2012). Was sind die richtigen Rentenabschläge? – Neue Perspektiven. *Review of Economics* 63, 187–235.

Gasche, Martin und Johannes Rausch (2013). Auswirkungen einer Einbeziehung der Selbständigen in die Gesetzliche Rentenversicherung. *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 14 (3–4), 305–345.

GBD 2017 DALYs and HALE Collaborators (2018). Global, Regional, and National Disability-adjusted Life-years (DALYs) for 359 Diseases and Injuries and Healthy Life Expectancy (HALE) for 195 Countries and Territories, 1990–2017: a Systematic Analysis for the Global Burden of Disease Study 2017. *The Lancet* 2018, 392, 1859–1922.

Geyer, Johannes, Hermann Buslei, Patricia Gallego-Granados und Peter Haan (2019). Anstieg der Altersarmut in Deutschland: Wie wirken verschiedene Rentenreformen? Bertelsmann Stiftung.

Gould, Raija, Juhani Ilmarinen, Jorma Järvisalo und Seppo Koskinen (2008). Dimensions of Work Ability - Results of the Health 2000 Survey. Finnish Centre for Pensions, The Social Insurance Institution, National Public Health Institute, Finnish Institute of Occupational Health, Helsinki.

Haan, Peter, Daniel Kemptner und Holger Lütchen (2020). The Rising Longevity Gap by Lifetime Earnings: Distributional Implications for the Pension System. *The Journal of the Economics of Ageing*, im Erscheinen.

Ilmarinen, Juhani, Kaia Tuomi und Matti Klockars (1997). Changes in the Work Ability of Active Employees over an 11-year Period. *Scandinavian Journal of Work, Environment and Health* 23(SUPPL. 1), 49-57.

- Ilmarinen, Juhani und Ville Ilmarinen (2015). Work Ability and Aging. In: Lisa M. Finkelstein, Donald M. Truxillo, Franco Fraccaroli und Ruth Kanfer (Hrsg.), *SIOP Organizational Frontiers Series. Facing the Challenges of a Multi-age Workforce: A Use-inspired Approach*, Routledge/Taylor & Francis Group.
- Insler, Michael (2014). The Health Consequences of Retirement. *Journal of Human Resources* 49 (1), 195–233.
- Jaeger, Klaus (1987). Optimale Anpassung der Rentenfinanzierung bei abnehmenden Wachstumsraten der Bevölkerung. In: Bernhard Felderer (Hrsg.), *Kapitaldeckungsverfahren versus Umlageverfahren - Demographische Entwicklung und Finanzierung von Altersversicherung und Familienlastenausgleich*, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Neue Folge Band 163, Duncker & Humblot: Berlin, 91-114.
- Janssen, Martin und Heinz. Müller (1981). Der Einfluß der Demographie auf die Aktivitäten des Staates. Die Finanzierung der 1. Und 2. Säule der Altersvorsorge. *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik* 117, 297-314.
- Knabe, Andreas und Joachim Weimann (2019). Die Deutschlandrente: Mit automatischer Einbeziehung und staatlichem Fonds zu mehr kapitalgedeckter Altersvorsorge. *ifo Schnelldienst* 14 / 2019, 18–20.
- Kommission Verlässlicher Generationenvertrag (2020). Bericht der Kommission Verlässlicher Generationenvertrag, Berlin.
- Kydland, Finn E. und Edward C. Prescott (1977). Rules rather than Discretion – Inconsistency of Optimal Plans. *Journal of Political Economy*, 85(3), 473-491.
- Kydland, Finn E. und Edward C. Prescott (1980). Dynamic Optimal Taxation, Rational Expectations and Optimal Control. *Journal of Economic Dynamics & Control*, 2(1), 79-91.
- Mergenthaler, Andreas (2011). Die Entwicklung der gesunden Lebenserwartung im Alter. Ein Kohortenvergleich auf der Grundlage des Deutschen Alterssurveys. *Bevölkerungsforschung Aktuell* 05/201, 2–7.
- Merz, Joachim (2018). Are Retirees More Satisfied? – Anticipation and Adaptation Effects of Retirement on Subjective Well-being: A Panel Analysis for Germany. *SOEPpapers on Multidisciplinary Panel Data Research*.
- OECD (2011). *Linking Pensions to Life Expectancy, Pensions at a Glance 2011: Retirement-income Systems in OECD and G20 Countries*. OECD: Paris.
- Ravesteijn, Bastian, Hans van Kippersluis und Eddy van Doorslaer (2013). The wear and tear on health: What is the role of occupation? *SOEPpapers on Multidisciplinary Panel Data Research*, 2013/618.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2011). *Herausforderungen des demografischen Wandels: Expertise im Auftrag der Bundesregierung*, Wiesbaden.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2016). *Zeit für Reformen, Jahresgutachten 2016/17*, Wiesbaden.
- Schaffner, Sandra und Hannes Spengler (2010). Using Job Changes to Evaluate the Bias of Value of a Statistical Life Estimates. *Resource and Energy Economics* 32(1), 15-27.
- Sinn, Hans-Werner und Silke Übelmesser (2000). Wann kippt Deutschland um? *ifo Schnelldienst* 53 (28-29), 20–25.
- Thieme, Paula und Dennis Dittrich (2015). A life-span perspective on life satisfaction. *SOEP Papers on Multidisciplinary Panel Data Research*.

Vaupel, James W. und Kristin G. von Kistowski (2005). Der bemerkenswerte Anstieg der Lebenserwartung und sein Einfluss auf die Medizin. Bundesgesundheitsblatt - Gesundheitsforschung - Gesundheitsschutz, 48, 586-592.

Werding, Martin (2013). Alterssicherung, Arbeitsmarktdynamik und neue Reformen: Wie das Rentensystem stabilisiert werden kann. Bertelsmann Stiftung.

Werding, Martin (2018). Demografischer Wandel, soziale Sicherung und öffentliche Finanzen, Langfristige Auswirkungen und aktuelle Herausforderungen. Bertelsmann Stiftung.

Wissenschaftlicher Beirat beim BMF (2004). Nachhaltige Finanzierung der Renten- und Krankenversicherung, Berlin.

Wissenschaftlicher Beirat beim BMF (2012). Die Begünstigung des Unternehmensvermögens in der Erbschaftsteuer, Berlin.

Wissenschaftlicher Beirat beim BMF (2013). Besteuerung von Vermögen, Berlin.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2016). Nachhaltigkeit in der sozialen Sicherung über 2030 hinaus, Berlin.

Wunder, Christoph, Andrea Wiencierz, Johannes Schwarze und Helmut Küchenhoff (2013). Well-Being over the Life Span: Semiparametric Evidence from British and German Longitudinal Data. Review of Economics and Statistics 95(1), 154-167.

Verzeichnis der Mitglieder des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen

Prof. Marcel Thum (Vorsitzender)	Dresden
Prof. Jörg Rocholl (Stellv. Vorsitzender)	Berlin
Prof. Klaus Adam	Mannheim
Prof. Dieter Brümmerhoff	Rostock
Prof. Thiess Büttner	Nürnberg-Erlangen
Prof. Lars P. Feld	Freiburg/Br.
Prof. Lutz Fischer	Hamburg
Prof. Nicola Fuchs-Schündeln	Frankfurt/M.
Prof. Clemens Fuest	München
Prof. Klaus Dirk Henke	Berlin
Prof. Joachim Hennrichs	Köln
Prof. Johanna Hey	Köln
Prof. Bernd Friedrich Huber	München
Prof. Wolfgang Kitterer	Köln
Prof. Kai A. Konrad	München
Prof. Jan Pieter Krahn	Frankfurt/M.
Prof. Alois Oberhauser	Freiburg/Br.
Prof. Andreas Peichl	München
Prof. Helga Pollak	Göttingen
Prof. Wolfram F. Richter	Dortmund
Prof. Nadine Riedel	Münster
Prof. Kerstin Roeder	Augsburg
Prof. Ronnie Schöb	Berlin
Prof. Ulrich Schreiber	Mannheim
Prof. Hartmut Söhn	Passau
Prof. Christoph Spengel	Mannheim
Prof. Klaus Stern	Köln
Prof. Christoph Trebesch	Kiel
Prof. Christian Waldhoff	Berlin
Prof. Alfons Weichenrieder	Frankfurt/M
Prof. Dietmar Wellisch	Hamburg
Prof. Wolfgang Wiegand	Regensburg
Prof. Volker Wieland	Frankfurt/M.
Prof. Berthold Wigger	Karlsruhe
Prof. Horst Zimmermann	Marburg/Lahn

Stand: 26.02.2020

Impressum

Herausgeber

Bundesministerium der Finanzen
Referat L C 3 (Öffentlichkeitsarbeit)
Wilhelmstraße 97, 10117 Berlin

Stand

Mai 2020

Redaktion

Wissenschaftlicher Beirat
beim Bundesministerium der Finanzen

Weitere Informationen im Internet unter

www.bundesfinanzministerium.de
www.bundesfinanzministerium.de/wissenschaftlicher-beirat

Zentraler Bestellservice

Telefon: 03018 272 2721
Telefax: 03018 10 272 2721
E-Mail: publikationen@bundesregierung.de

Bestellung über das Gebärdentelefon: gebaerdentelefon@sip.bundesregierung.de

Diese Publikation wird von der Bundesregierung im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit herausgegeben. Die Publikation wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbern oder Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen sowie für Wahlen zum Europäischen Parlament.

