



MAX-PLANCK-INSTITUT FÜR SOZIALRECHT UND SOZIALPOLITIK  
MAX PLANCK INSTITUTE FOR SOCIAL LAW AND SOCIAL POLICY

**mea** *Munich Center for the Economics of Aging*

## **Vor- und Nachteile höherer Flexibilität als Instrument zur Erhöhung der Beschäftigung Älterer**

Axel Börsch-Supan, Tabea Bucher-Koenen, Sebastian Kluth,  
Marlene Haupt und Nicolas Goll

06-2015

MEA DISCUSSION PAPERS



# **Vor- und Nachteile höherer Flexibilität als Instrument zur Erhöhung der Beschäftigung Älterer**

**Axel Börsch-Supan\*, Tabea Bucher-Koenen, Sebastian Kluth, Marlene Haupt und Nicolas Goll**

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

*\* sowie Technische Universität München,  
National Bureau of Economic Research, Cambridge, USA, und Columbia University, New York*

13. April 2015

## **Zusammenfassung**

Dieses Papier beschäftigt sich mit der aktuellen gesetzlichen Ausgestaltung und der tatsächlichen Umsetzung flexibler Übergänge in den Ruhestand in Deutschland, sowie den derzeit diskutierten Reformmodellen für mehr Flexibilität. Es zeigt sich, dass es bereits eine Reihe von Maßnahmen gibt, die einen flexiblen Übergang vom Erwerbs- ins Arbeitsleben ermöglichen. Die Kernfrage ist daher: Wie würde sich eine weitere Flexibilisierung in Deutschland auswirken? Das Hauptergebnis unserer Analyse ist, dass es de facto unmöglich ist bei den in Deutschland bestehenden Zu- und Abschlägen ein Modell eines flexiblen Renteneintritts vor dem normalen Rentenalter zu konstruieren, das keine Frühverrentungsanreize beinhaltet. Will man das Arbeitsvolumen älterer Menschen erhöhen, darf man nicht gleichzeitig die derzeit bestehenden Anreize für eine frühe Verrentung durch ein flexibles (Teil-) Renteneintrittsalter für derzeit voll Arbeitende stärken. Dies würde insgesamt zu einer Reduzierung des Arbeitsvolumens Älterer führen.

## 1. Einleitung

Die Bundesregierung hat im Koalitionsvertrag festgeschrieben, dass der gesetzliche Rahmen für die flexiblen Übergänge vom Erwerbsleben in die Rente angesichts des demographischen Wandels, zukünftig sinkenden Erwerbszahlen und eines drohenden Fachkräftemangels überarbeitet werden soll. Ältere Arbeitnehmer sollten in der Lage sein ihren Arbeitseinsatz mit steigendem Alter langsam zu reduzieren und dabei der Wirtschaft mit ihrer Erfahrung möglichst lange erhalten bleiben, so dass sich das Arbeitsvolumen älterer Arbeitnehmer erhöht.

Für eine solche Strategie sprechen zwei Gründe: Erstens wird die Bevölkerungszahl im Alter des sogenannten Verrentungsfensters (Alter 60-67) in Zukunft zunehmen. Zweitens kann man anhand des Trends der letzten Jahre von einer Steigerung der Erwerbsbeteiligungsquote dieser Menschen ausgehen, die es zu erhalten bzw. zu stärken gilt. Würde man die Attraktivität einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung gegenüber einer geringfügigen erhöhen, könnte man schnell große Beschäftigungseffekte in dieser Altersgruppe erzielen.

Vor dem Hintergrund dieser Ziele beschäftigt sich dieses Papier mit der aktuellen gesetzlichen Ausgestaltung in Deutschland, der tatsächlichen Umsetzung flexibler Übergänge in den Ruhestand und den derzeit diskutierten Reformmodellen.

Ein flexibler Renteneintritt ist allgemein dadurch gekennzeichnet, dass Arbeitnehmern die Möglichkeit eingeräumt wird, ihr Arbeitsvolumen gegen Ende der Erwerbskarriere graduell zu reduzieren. Um einen Abfall des Lebensstandards zu vermeiden, kann zusätzliches Einkommen beispielsweise sowohl in Form eines beginnenden Rentenbezugs als auch in Form betrieblicher oder staatlicher Lohnsubventionen generiert werden. Allerdings kann Flexibilität vor der Regelaltersgrenze dem Ziel widersprechen, das Arbeitsvolumen älterer Arbeitnehmer zu erhöhen, da der frühe Rentenbezug bzw. die Lohnsubventionen einen starken Anreiz zur Reduktion der gearbeiteten Stunden liefern. Auch jenseits der Regelaltersgrenze kann durch zusätzliche Einkommensquellen ein abrupter Abfall des Lebensstandards – aufgrund des sinkenden Lohneinkommens – vermieden werden. Dies würde ältere Arbeitnehmer eher dazu bewegen ihr Arbeitsangebot zu erhöhen.

Für die Analyse der Wirkungen auf die Rentenkasse flexibler Rentenmodelle ist es wichtig zwischen dem Eintreten in die Auszahlungsphase der Rentenversicherung und dem Austreten aus dem Arbeitsmarkt zu unterscheiden. Unter dem Wort „Verrentung“ werden landläufig beide Aspekte vermischt, da es meistens als Synonym sowohl für den erstmaligen Bezug von Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) als auch für den Austritt aus dem Arbeitsleben in den Ruhestand verwendet wird. Diese beiden Zeitpunkte betreffen jedoch zwei getrennte ökonomische Entscheidungen. In der Praxis sind diese Zeitpunkte und die mit ihnen einhergehenden Entscheidungen, wegen der diversen Vorruhestandsregelungen, oft aber keineswegs immer gekoppelt. Die diskutierte Flexibilisierung entkoppelt diese Entscheidung noch weiter.

Für den ersten Aspekt, den Bezug von Rentenleistungen, ist die „Neutralität“ von Versicherungsleistungen von Belang. Betrachtet man die Rentenversicherung als das, was ihr Name beinhaltet, nämlich eine Versicherung, die bei Erreichen eines bestimmten Alters dem Versicherungsnehmer eine bestimmte Leistung auszahlt, hat diese im Grunde nichts mit dem Arbeitsangebot zu tun; ähnlich der Auszahlung einer Kapitallebensversicherung als Leibrente ab einem vorher bestimmten Alter. Im Falle einer Leibrente kann der Versicherungsnehmer zwischen dem zeitlich langen Bezug einer relativ niedrigeren Leibrente und dem zeitlich kurzen

Bezug einer relativ höheren Leibrente wählen. Ökonomisch gesprochen ist der „Preis“ für eine längere Bezugszeit die geringere Rente (d.h. ein Abschlag), die Belohnung für eine kürzere Bezugszeit die höhere Rente (d.h. ein Zuschlag). In einem versicherungsmathematisch korrekt gerechneten Versicherungssystem ist der Barwert der Leibrentenzahlungen über die Rentenbezugszeit konstant und damit unabhängig vom Renteneintrittsalter. Die Versicherungsnehmer entscheiden sich dann nach ihren individuellen Präferenzen, nicht jedoch aus dem Kalkül einer Barwertmaximierung heraus.<sup>1</sup> Probleme entstehen, wenn die Zu- und Abschläge nicht korrekt berechnet werden. Dann wählen die Versicherungsnehmer den Renteneintrittszeitpunkt, der den höchsten Barwert liefert. Im Falle zu niedriger Abschläge oder zu hoher Zuschläge macht die Versicherung Verluste.

Der zweite Aspekt betrifft das Arbeitsangebot und ist vorrangig eine Frage der Abwägung zwischen Freizeitnutzen und den Konsummöglichkeiten, die das Arbeitseinkommen ermöglicht. Der „Preis“ für die Freizeit ist der nicht erhaltene Arbeitslohn. Grundsätzlich ist während des ganzen Arbeitslebens Teilzeitarbeit, und damit eine Abwägung zwischen Freizeitnutzen und Konsummöglichkeiten, möglich. Probleme ergeben sich in ganz anderen Bereichen, z.B. wenn Arbeitgeber inflexibel sind und die Wünsche der Arbeitnehmer auf Teilzeit nicht erfüllen können oder wollen.

Beide Preise – Abschlag und entgangener Lohn – kommen bei der Diskussion um flexible Übergänge in die Rente ins Spiel, was in der derzeitigen wie in früheren Debatten immer wieder für Verwirrung sorgte: der Preis für eine längere (kürzere) Bezugszeit von Zahlungen ist ein Abschlag (Zuschlag), und der Preis für Freizeit ist der entgangene Lohn. Die Möglichkeit, ab einem bestimmten Zeitpunkt eine Rente zu beziehen, reduziert den Preis für Freizeit deutlich, denn nun muss auf weniger Konsum verzichtet werden als bei Teilzeit in der Mitte des Lebens, wenn noch kein Rentenanspruch besteht. Das Einkommen fällt nicht auf null, sondern reduziert sich nur um die Differenz zwischen Arbeits- und Renteneinkommen. Da die Rentenhöhe vor Erreichen der Regelaltersgrenze vom Preis für eine längere Bezugszeit (Abschlag) abhängt, besteht über die Rentenhöhe auch ein Zusammenhang zwischen dem Preis für Freizeit und dem Preis für eine längere Bezugszeit. Auch nach Erreichen der Regelaltersgrenze besteht ein Zusammenhang zwischen Rentenbezugszeitpunkt und dem Preis für Freizeit, da die Rentenhöhe hier von der Belohnung für eine kürzere Bezugszeit (Zuschlag) abhängt.

Doch zunächst zurück zur zeitlichen Wahl und zum korrekten Preis für eine längere Bezugszeit. Die Analogie von Versicherungsleistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung zu privaten Leibrenten ist seit der Rentenreform 1992 anerkannt. Der Preis für eine längere Bezugszeit ist seitdem auch in der GRV der Abschlag und die Belohnung für eine kürzere Bezugszeit der Zuschlag. Die beiden zentralen Determinanten für die korrekte Bestimmung der Zu- und Abschläge sind in beiden Fällen (Kapitallebensversicherung und Sozialversicherung) der relevante Zinsfuß und die relevante Lebenserwartung.<sup>2</sup> Da jedoch insbesondere beim Zinsfuß unklar ist, was „relevant“ für die Sozialversicherung ist, ist die korrekte Höhe der Zu- und Abschläge nicht nur sozialpolitisch, sondern auch fachlich ein dorniges Thema.

Um Missverständnissen vorzubeugen gilt es, die verschiedenen Konzepte und Sichtweisen zu unterscheiden. Nimmt man die Sicht der GRV ein, so spricht man von „budgetneutralen“ Zu- und Abschlägen. Bei budgetneutralen Zu- und Abschlägen ist es aus Sicht der GRV gleichgültig, zu welchem Zeitpunkt eine Person in Rente geht. Der Zinsfuß entspricht der

<sup>1</sup> So spielen aus individueller Sicht Zeitpräferenzen, Freizeitnutzen und die individuelle Lebenserwartung eine zentrale Rolle für den Renteneintritt.

<sup>2</sup> Für eine detaillierte Diskussion zur richtigen Ausgestaltung der Abschläge siehe z.B. Börsch-Supan (2004) und Gasche (2012).

internen Rendite des Umlageverfahrens, welcher der realen Wachstumsrate der Beitragssumme entspricht. Diese setzt sich zusammen aus der Wachstumsrate der realen Bruttoentgelte und der Wachstumsrate der Anzahl der Beitragszahler. Da Letztere in Zukunft eher negativ sein wird, ergibt sich in der Summe ein sehr niedriger Zinssatz von ca. 1%. Die relevante Lebenserwartung ist die durchschnittliche Lebenserwartung der Versicherten in Deutschland, die sich anhand der Sterbetafeln des Statistischen Bundesamts approximieren lässt. Bei diesen Parametern kommt man ungefähr auf die zurzeit gültigen Zu- und Abschläge von 6% bzw. 3,6% pro Jahr.<sup>3</sup> Die Tatsache, dass die momentane Regelung aus Sicht der Rentenversicherung budgetneutral ist, bedeutet jedoch keineswegs, dass aus Arbeitnehmersicht keine Frühverrentungsanreize bestehen.

Fast alle Erwerbstätigen fordern eine höhere Verzinsung als die Rendite des Umlageverfahrens von 1%. Sobald es aus der Sicht des einzelnen Arbeitnehmers keine finanziellen Unterschiede zwischen einem früheren oder späteren Renteneintritt gibt, spricht man von „anreizneutralen“ Zu- und Abschlägen. Eine Näherung des aus individueller Sicht relevanten Zinssatzes ist der Kapitalmarktzins für langfristige, „sichere“ Anlagen wie z.B. deutsche Staatsanleihen, der üblicherweise bei ca. 3% real liegt.<sup>4</sup> Bei der Verwendung dieses langfristigen Kapitalmarktzinssatzes sowie der durchschnittlichen Lebenserwartung spricht man auch von „gesamtwirtschaftlich neutralen“ Abschlägen. Diese Abschläge sollten eher zwischen 6% und 8% liegen, je nach Geburtsjahrgang und Geschlecht (Gasche 2012; Werding 2007). Außerdem gilt, dass konstante Zu-/Abschläge streng genommen nie korrekt sein können; sie müssten zum einen mit dem Alter ansteigen, da die Mortalität mit dem Alter stark ansteigt (fast exponentiell), und zum anderen für jede Kohorte sinken, da die Lebenserwartung zunimmt.<sup>5</sup>

Die dritte mögliche Sichtweise ist die individuelle anreizneutrale Sicht, bei der die Zu- und Abschläge für Versicherte anhand der individuellen Lebenserwartung, der individuellen Zeitpräferenzrate sowie den individuellen Freizeitpräferenzen bestimmt werden. Wären die Zu- und Abschläge aus individueller Sicht anreizneutral, so wären die Personen indifferent zwischen jedem möglichen Renteneintrittszeitpunkt. Diese Sichtweise erklärt, warum auch bei gesamtwirtschaftlich neutralen Abschlägen eine große Varianz in den tatsächlichen Renteneintrittsentscheidungen bestehen kann. So würde jemand mit einer hohen Freizeitpräferenz (z.B. aufgrund eines schlechten Gesundheitszustandes) immer den frühesten möglichen Verrentungszeitpunkt wählen und eine Person mit einer hohen individuellen Lebenserwartung den Renteneintritt eher aufschieben.

Ausgehend von dem Ziel der Bundesregierung, die Arbeitsmarktbeteiligung und das Arbeitsvolumen Älterer erhöhen zu wollen, sollten Frühverrentungsanreize durch zu niedrige Zu-/Abschläge auf jeden Fall vermieden werden. Budgetneutrale Abschläge mögen zwar von der GRV als ausreichend betrachtet werden, sie reichen aber nicht aus, um die von der großen Koalition gesetzten Ziele in Bezug auf das Arbeitsangebot Älterer zu erreichen. Deswegen wird

---

<sup>3</sup> Allerdings ist dies auch für die budgetneutralen Abschläge eher eine Untergrenze. Gasche (2012) errechnet bei einem leicht höheren Lohnsummenwachstum von 2% (wie es in den Rentenversicherungsberichten bis 2030 unterstellt wird) bereits deutlich höhere budgetneutrale Abschläge, die eher zwischen 4,5% und 6% je nach Geburtskohorte und Geschlecht liegen sollten. Auch Clemens (2007) errechnet höhere budgetneutrale Abschläge je nach Berücksichtigung der Hinterbliebenenversorgung.

<sup>4</sup> Jedoch macht der kurzfristige Kapitalmarktzins das Ganze noch komplizierter, zumal er durch geldpolitische Maßnahmen künstlich erhöht oder, wie derzeit, gedrückt werden kann. Ob dies die vorgenannten Zinsfüße verändert, ist unklar.

<sup>5</sup> Momentan steigt die Regelaltersgrenze für die Kohorten von 1947 bis 1964 um einen bzw. zwei Monate pro Jahr an. Dadurch wird der Kohorteneffekt abgeschwächt, da sich die Restlebenserwartung bei Erreichen der Regelaltersgrenze wenig verändert. Dieser Effekt wird jedoch wieder an Bedeutung gewinnen, sollte die Regelaltersgrenze ab 2029 nicht weiter erhöht werden. Generell gilt, dass der Kohorteneffekt im Vergleich zum Alterseffekt weniger stark ins Gewicht fällt.

für die Bewertung der Reformvorschläge in diesem Papier die gesamtwirtschaftlich neutrale Sichtweise eingenommen, um Frühverrentungsanreize zu verhindern.

Verschiedene Vorschläge, wie eine flexiblere Regelung zum Übergang in den Ruhestand auszusehen hat, lassen sich nur unter Berücksichtigung der geltenden Zu- und Abschlagsregelung sinnvoll beurteilen. Die derzeit gültigen Ab-/Zuschläge von 3,6% bzw. 6% sind aus gesamtwirtschaftlicher Sicht deutlich zu gering. In Anbetracht dessen wäre es auch problematisch den frühestmöglichen Rentenbezugszeitpunkt nach vorne zu verlegen (z.B. auf 60 statt 63 Jahre), da dies zu einem noch größeren Frühverrentungsanreiz führen würde: Im Status quo existiert bereits ein zu geringer Preis für eine längere Bezugszeit aufgrund zu niedriger Abschläge. Hinzu käme nun noch die Möglichkeit seine Rente ab dem 60. Lebensjahr zu beziehen. Dadurch reduziert sich der Preis für Freizeit zwischen 60 und 63 Jahren im Vergleich zum Status quo, weil nun bereits eine Rente bezogen werden kann und jede Rentenzahlung den Preis für Freizeit reduziert. Die Stärke dieses doppelten Preiseffekts ist die Krux in der Diskussion um die flexiblen Übergänge in den Ruhestand.

Sind die Abschläge hingegen gesamtwirtschaftlich neutral bemessen, werden die beiden Preiseffekte entkoppelt. Dann könnte man theoretisch ab einem Mindestalter, das die Liquidität des Umlageverfahrens sichert, jede Altersgrenze abschaffen und den Übergang komplett flexibilisieren. Nichtsdestotrotz lässt sich empirisch beobachten, dass sowohl vom frühesten möglichen Renteneintrittsalter als auch von normalen Renteneintrittsalter eine starke Anreizwirkung ausgeht. Sie wirken offenbar als psychologische Signale über die rein ökonomischen Mechanismen hinaus. Dies führt dazu, dass sich selbst bei gesamtwirtschaftlich neutralen Zu- und Abschlägen Individuen nicht gleichmäßig über das mögliche Renteneintrittsfenster verteilen, sondern vermehrt zu den gerade genannten Referenzaltern in Rente gehen. Dem zur Liquiditätssicherung genannten Mindestalter kommt demnach eine große Bedeutung zu.

Eine ähnliche Argumentation gilt für die Hinzuverdienstgrenzen. Sind z.B. die Abschläge aus Sicht der Arbeitnehmer zu gering, besteht ein Anreiz die Rente so früh wie möglich zu beziehen, der weiter verstärkt werden könnte (und zwar massiv!), wenn man zusätzlich zu einer Frührente auch noch unbegrenzt Einkommen hinzuverdienen könnte. Wären die Abschläge hingegen gesamtwirtschaftlich neutral, könnte man sich die Diskussion um eine angemessene Hinzuverdienstgrenze sparen, da jeder so viel dazuverdienen könnte, wie er wollte.

Die eleganteste Reformlösung würde daher alters- (und evtl. kohorten-) spezifische, gesamtwirtschaftlich neutrale Abschläge einführen, alle Hinzuverdienstgrenzen abschaffen sowie einen Verrentungskorridor einrichten. Dies hätte zudem den Vorteil, dass das System leichter verständlich und transparenter würde.

Wählt man nun eine weniger radikale Kompromisslösung zur Flexibilisierung der Übergänge in die Rente, muss dabei sehr streng darauf geachtet werden, dass keine zusätzlichen Frühverrentungsanreize entstehen. Die beiden in Abschnitt 3 diskutierten Vorschläge stellen unter bestimmten Voraussetzungen solche Kompromisse dar, sind aber mit großer Vorsicht zu betrachten. Ohne die Erhöhung der Abschläge gibt es einen Zielkonflikt zwischen den Zielen Arbeitsmarktpartizipation und –volumen zu erhöhen und Frühverrentungsanreize zu vermeiden auf der einen Seite und dem Ziel flexible Übergänge in die Rente zu schaffen auf der anderen Seite. Die Interessen der Regierung, durch flexiblere Übergänge in den Ruhestand eine höhere Arbeitsbeteiligung und ein größeres Arbeitsvolumen zu erreichen, und das Interesse vieler einzelner Arbeitnehmer, möglichst früh in Ruhestand zu gehen, können nur sehr schwer in Einklang gebracht werden. Es ist illusorisch zu glauben, dass man durch flexiblere Übergänge in den Ruhestand notwendigerweise die Arbeitsbeteiligung und das Arbeitsvolumen Älterer

erhöhen würde. Die bisherige Evidenz zu ähnlichen Politikexperimenten spricht eher für die gegenteilige Erfahrung (siehe z.B. Graf et al. (2011) für Österreich und Ilmakunnas und Ilmakunnas (2006) für Finnland und Börsch-Supan et al (2015a) für eine Zusammenfassung anderer internationaler Erfahrungen).

Nach diesen Vorüberlegungen ist dieses Papier wie folgt gegliedert: Abschnitt 2 schildert die aktuelle gesetzliche Ausgestaltung und die tatsächliche Umsetzung flexibler Übergänge in den Ruhestand in Deutschland. Abschnitt 3 bewertet die derzeit diskutierten Reformmodelle, und trennt dabei die Wirkung auf die Beschäftigung vor bzw. nach dem normalen Renteneintrittsalter. Abschnitt 4 fasst zusammen und zieht ein Fazit.

## 2. Derzeitige Situation

### 2.1. Vor Erreichen der Regelaltersgrenze (Altersteilzeit und Teilrente)

Ein flexibler Renteneintritt ist allgemein dadurch gekennzeichnet, dass Arbeitnehmern einerseits die Möglichkeit eingeräumt wird ihr Arbeitsvolumen gegen Ende der Erwerbskarriere graduell zu reduzieren. Andererseits soll dabei durch zusätzliche Einkommensquellen ein abrupter Abfall des Lebensstandards – aufgrund des sinkenden Lohneinkommens – vermieden werden. Zusätzliches Einkommen kann beispielsweise sowohl in Form eines beginnenden Rentenbezugs als auch in Form betrieblicher oder staatlicher Lohnsubventionen generiert werden.

Das mit Abstand in Deutschland am weitesten verbreitete Modell der Arbeitsreduktion vor Renteneintritt ist das der **Altersteilzeit**. Die rechtlichen Rahmenbedingungen regelt der Gesetzgeber im Altersteilzeitgesetz (AltTZG). Das Modell soll dem Arbeitnehmer einen gleitenden Übergang vom Erwerbsleben in die Altersrente ermöglichen (siehe § 1 Abs. 1 AltTZG). Am Ende der Altersteilzeit steht der Übergang in eine Rente wegen Alters.

Zum begünstigten Personenkreis nach § 2 AltTZG gehören Beschäftigte, die nach Absprache mit ihrem Arbeitgeber in Altersteilzeit gehen und dabei in den letzten fünf Jahren mindestens 1080 Kalendertage versicherungspflichtig beschäftigt (nach Sozialgesetzbuch (SGB) III) waren. Die Arbeitszeit muss dabei auf die Hälfte der bisherigen wöchentlichen Arbeitszeit vermindert werden (siehe § 2 Abs. 1 Nr. 2 AltTZG). Die Arbeitsleistung kann auf der einen Seite kontinuierlich, auf der anderen Seite auch im Blockmodell erbracht werden. Letzteres sieht vor, dass der Arbeitnehmer für die Hälfte der Übergangsphase zunächst voll weiterarbeitet und anschließend freigestellt wird. In beiden Fällen erhält der Arbeitnehmer eine fortlaufende Zahlung aus Arbeitsentgelt und Aufstockungsbetrag, den der Arbeitgeber nach § 3 AltTZG zu leisten hat und der mindestens 20% des neuen Regelarbeitsentgelts beträgt. Das Arbeitseinkommen während der Altersteilzeit macht damit wenigstens 60% des letzten Entgelts vor Altersteilzeit aus.<sup>6</sup> Darüber hinaus hat der Arbeitgeber zusätzliche Rentenversicherungsbeiträge von 80% des neuen Regelarbeitsentgelts zu leisten.<sup>7</sup> Im Ergebnis

<sup>6</sup> Die 60% ergeben sich aus dem Arbeitsentgelt von 50% plus dem Aufstockungsbetrag von mindestens 20% auf das neue Arbeitsentgelt ( $60\% = 50\% + 0,2 \cdot 50\%$ ).

<sup>7</sup> Ein Arbeitnehmer verdient z.B. vor Beginn der Altersteilzeit 3.000 €. Das neue Teilzeitentgelt beläuft sich auf 1.500 €. Für diese 1.500 € werden Rentenversicherungsbeiträge gezahlt. Darüber hinaus werden zusätzlich noch Beiträge in Höhe von 80% des Teilzeitentgeltes, also 1.200 €, entrichtet, so dass die Beitragsgrundlage insgesamt  $1.500 € + 1.200 € = 2.700 €$  ist. Dies entspricht 90% des alten Vollzeitentgelts vor Eintritt in die Altersteilzeit.

erwirbt der Arbeitnehmer damit Rentenansprüche in Höhe von 90% ( $90\%=50\%+0,8*50\%$ ) der Ansprüche vor Altersteilzeit.<sup>8</sup>

Der Gesetzgeber fördert die Altersteilzeit, indem er den Aufstockungsbeitrag nach § 3 Nr. 28 Einkommensteuergesetz (EStG) steuerfrei stellt. Eine weitere Fördermöglichkeit läuft gemäß § 16 AltTZG zurzeit aus und wird nur noch gewährt, wenn die Altersteilzeit vor dem 31.12.2009 begonnen wurde. Die Regelung sah vor, dass dem Arbeitgeber die Aufstockungsleistung auf das Regelarbeitsentgelt und die zusätzlichen Rentenversicherungsbeiträge von der Bundesagentur für Arbeit erstattet werden, wenn er nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 AltTZG den frei gewordenen Arbeitsplatz mit einem arbeitslos gemeldeten Arbeitnehmer oder einer gerade ausgelernten Person neu besetzt. Bei Betrieben mit weniger als 50 Mitarbeitern war auch die Einstellung eines Auszubildenden ausreichend.

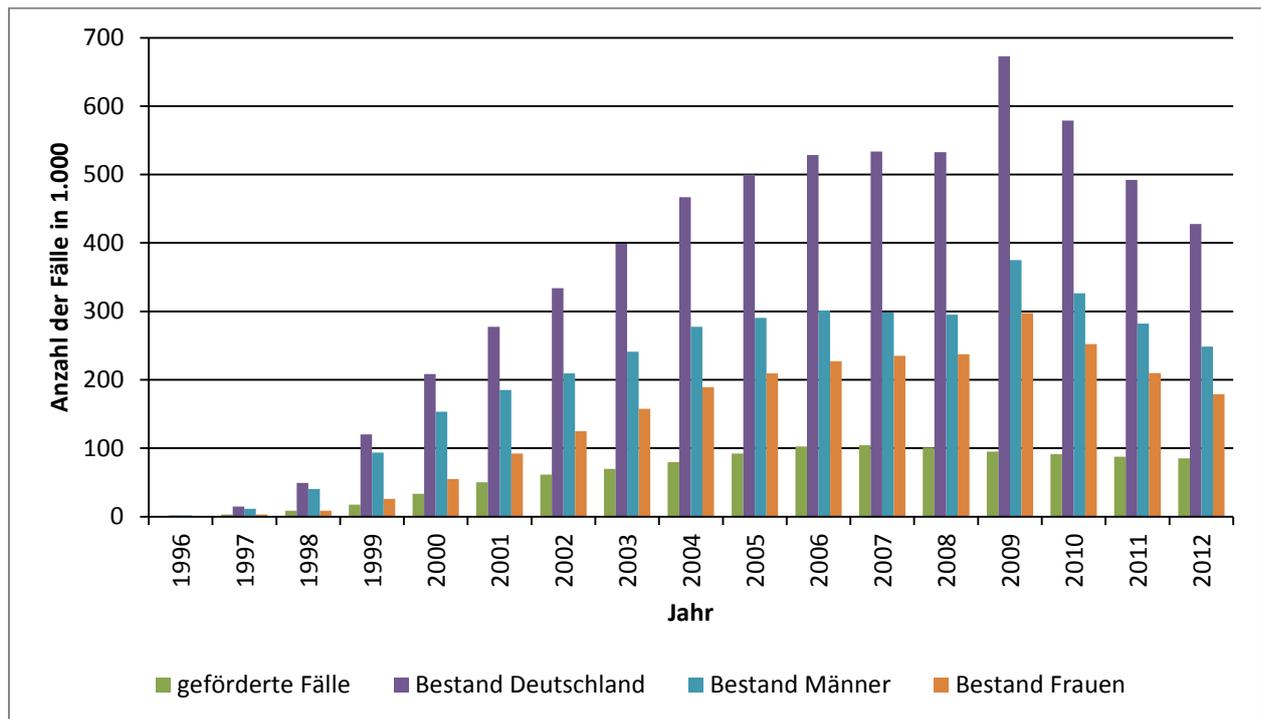
Abbildung 1 zeigt die Entwicklung der Altersteilzeit seit dem Jahr 1996 bis zum Jahr 2012. Wenige Jahre nach dem Inkrafttreten des Altersteilzeitgesetzes zum 1. August 1996 kam es zu einem kontinuierlichen Anstieg des Altersteilzeitbestands Ende der 1990er und zu Beginn der 2000er Jahre. Ausgehend von einem hohen Bestand der Jahre 2006-2008 von über 500.000 Personen wurde insbesondere im Rezessionsjahr 2009 auf die Altersteilzeit zur Regulierung der Beschäftigtenzahlen zurückgegriffen. Die Bestandszahlen stiegen in diesem Jahr auf einen Höchststand von 672.489 Personen. Durch die Erholung der Wirtschaft und die robuste Entwicklung der Konjunktur, verbunden mit einem Anstieg der Arbeitskräftenachfrage, sank der Bestand der Beschäftigten in Altersteilzeit in der Folge bis auf nunmehr 432.180 Personen im Jahr 2012.

Dabei entfällt im Jahr 2012 nur ein geringer Anteil von 85.291 Personen auf die durch die Bundesagentur für Arbeit nach § 4 AltTZG geförderten Fälle (siehe Bundesagentur für Arbeit 2013b). Daneben ist zu beachten, dass das Modell der Altersteilzeit von Arbeitnehmern und vor allem von Arbeitgebern in erster Linie in Form des Blockmodells in Anspruch genommen wird.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Nach § 3 Abs. 1 Nr. 1b) AltTZG ist der maximale Aufstockungsbeitrag an die Gesetzliche Rentenversicherung auf 90% der Differenz aus monatlicher Beitragsbemessungsgrenze und dem Regelarbeitsentgelt begrenzt. In der Konsequenz erwirbt der Arbeitnehmer immer 90% der Rentenansprüche vor Altersteilzeit, auch für den Fall, dass das Entgelt vor dem Beginn der Altersteilzeit die Beitragsbemessungsgrenze überschritten hatte.

<sup>9</sup> Der Anteil des Blockmodells liegt bei ca. 90%. Siehe Ellguth und Koller (2000), Klammer und Weber (2001) sowie Hofmann (2008).

**Abbildung 1: Entwicklung der Altersteilzeit in Deutschland.**

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Daten der Deutschen Rentenversicherung Bund (2010), Deutsche Rentenversicherung Bund (2013b), Deutsche Rentenversicherung Bund (2014b) und der Bundesagentur für Arbeit (2013b).

In der Prävalenz des Blockmodells liegt das Hauptproblem der Altersteilzeit. Hinsichtlich eines flexiblen Übergangs in den Ruhestand findet im Fall des Blockmodells der graduelle Übergang aus dem Erwerbsleben in die Rentenphase nur auf dem Papier statt. Arbeitnehmer arbeiten bis zum Beginn der Freistellungsphase in Vollzeit und scheiden anschließend abrupt aus dem Erwerbsleben aus.

Gasche und Krolage (2012) kommen zu dem Schluss, dass die starke Inanspruchnahme des Blockmodells zu einem Großteil darin begründet ist, dass hier für die Arbeitgeber die geringsten Anpassungen der Arbeitsabläufe und der Unternehmensorganisation entstehen. Entsprechend böten viele Arbeitgeber die Altersteilzeit ausschließlich als Blockmodell an. Im Umkehrschluss ließe sich, so Gasche und Krolage (2012), aus der hohen „Blockquote“ jedoch nicht automatisch ein Desinteresse an echter Altersteilzeitbeschäftigung auf Seiten der Arbeitnehmer ableiten.<sup>10</sup>

Für Deutschland beschäftigen sich einige Studien mit dem Modell der Altersteilzeit. So untersucht Hofmann (2008) die Altersteilzeit und Altersversorgung in der Metall- und Elektroindustrie. In diesem Sektor gehen die Leistungen deutlich über das gesetzlich geforderte Mindestmaß hinaus. Hier wurde tarifvertraglich vereinbart, dass Arbeitnehmern in Altersteilzeit ein Lohn auf Basis von 82% ihres Vollzeitgehalts zusteht und sie Rentenansprüche auf Basis von 90% ihres alten Lohnes erwerben. Es findet damit eine erhebliche Subvention des Teilzeitgehalts statt. Im Rahmen der Arbeit wertet der Autor eine Studie des Ifo Instituts aus, bei der im Jahr 2007 6.000 Firmen der Metall- und Elektroindustrie befragt wurden. Dabei entscheiden sich 99% der Beschäftigten für das Blockmodell und wählen damit keinen graduellen Ausstieg aus dem Erwerbsleben. Darüber hinaus nutzen 40% der Beschäftigten das

<sup>10</sup> So zeigt Klammer (2003) anhand einer Betriebs- und Personalrätebefragung des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) in den Jahren 1999/2000, dass auch von Arbeitgeberseite in fast der Hälfte der privatwirtschaftlichen Betriebe die Altersteilzeit ausschließlich als Blockmodell angeboten wurde.

Modell, um zum frühestmöglichen Zeitpunkt in den Ruhestand zu gehen. Im Vergleich wechseln nur 6% der Arbeitnehmer zur gesetzlichen Regelaltersgrenze in den Ruhestand. Die restlichen 54% gehen dazwischen in Rente. Als Fazit lässt sich somit festhalten, dass Altersteilzeit in der Metall- und Elektroindustrie vor allem als Instrument der Frühverrentung und der Verjüngung der Belegschaft genutzt wurde. Aus Sicht der Politik war es daher sinnvoll die Förderung durch die Bundesagentur zum 1. Januar 2010 zu streichen, da das aggregierte Arbeitsangebot Älterer durch die Altersteilzeit gesunken ist.

Huber et al. (2013) untersuchen ebenfalls das Modell der Altersteilzeit im Hinblick auf die Erwerbsbeteiligung der Mitarbeiter verschiedener Betriebe mit und ohne Angebot von Altersteilzeit an die Belegschaft. Die Effekte werden auf ihre Heterogenität nach den Arbeitsmarktbedingungen einzelner Regionen und dem Geschlecht der Angestellten untersucht. Zusätzlich wird der Frage nachgegangen, ob die Regelung Übertragungseffekte (spillover effects) für die restliche Belegschaft generiert, die bis zu diesem Zeitpunkt altersbedingt noch keine Altersteilzeit in Anspruch nehmen können. Zu diesem Zweck werden zwei Datensätze des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), das IAB-Betriebspanel und das Betriebs-Historik-Panel (BHP), miteinander verlinkt. Anschließend werden die Daten mit den Sozialversicherungshistorien der Arbeitnehmer der Betriebe kombiniert sowie regionale Charakteristika wie z.B. die Arbeitslosenquote hinzugespielt. Der Beobachtungspunkt ist das Jahr 2000 und damit eine Zeit, in der die staatlichen Subventionen noch existierten.

Im Ergebnis stellt die Untersuchung der Altersteilzeit ein eher positives Zeugnis aus. Sie helfe die Erwerbsbeteiligung Älterer zu erhöhen. Allerdings muss man sich auch die Entwicklung seit dem Jahr 2000 vor Augen führen: Ausgehend von einer Erwerbsbeteiligungsquote von 25,9% in 2002 sind nunmehr im Jahr 2012 49,6% der 60- bis 65-Jährigen erwerbstätig (Bundesagentur für Arbeit 2013a). Ferner kommen die Autoren zu dem Schluss, dass die Altersteilzeit keinen Einfluss auf den Zeitpunkt hat, zu dem sich die Erwerbsperson vom Arbeitsmarkt zurückzieht. Das aktive Erwerbsleben wird also nicht verlängert. Nichtsdestotrotz verringert sich durch die Altersteilzeit in Form des dominierenden Blockmodells der Anteil der Arbeiter, die über Erwerbslosigkeit eine Brücke in den Ruhestand bauen und entlastet auf diesem Weg die Arbeitslosenversicherung. In Bezug auf regionale Besonderheiten lassen sich interessante Unterschiede zwischen neuen und alten Bundesländern feststellen. Im Gegensatz zu Gesamtdeutschland und den alten Bundesländern zeigt sich in den wirtschaftlich schwächeren neuen Bundesländern ein positiver Effekt bezüglich der Erwerbsbeteiligung Älterer in Form einer vergleichsweise höheren Erwerbstätigkeit. Darüber hinaus zeigen sich positive Übertragungseffekte auf junge weibliche Beschäftigte. Allerdings dürfte in den nächsten Jahren das Problem der Massenarbeitslosigkeit aufgrund einer stark schrumpfenden Erwerbsbevölkerung nicht die primäre Herausforderung für Deutschland darstellen. Es ist davon auszugehen, dass Firmen eher Schwierigkeiten haben werden, qualifiziertes Personal in ausreichendem Umfang zu rekrutieren. Altersteilzeit scheint hier ein eher ungeeignetes Instrument, da es die Erwerbsbeteiligung Älterer in wirtschaftlich gesunden Regionen nicht erhöht und darüber hinaus das Arbeitsvolumen dieser Erwerbspersonengruppe reduziert.

Neben der Altersteilzeit besteht für Rentner nach der gegenwärtigen Gesetzeslage auch die Möglichkeit vor dem Erreichen der Regelaltersgrenze eine **Teilrente** zu beziehen und gleichzeitig bei Einhaltung bestimmter Hinzuverdienstgrenzen (HVG) weiterhin Teilzeit zu arbeiten. Der Einkommensverlust aufgrund des gesunkenen Lohnneinkommens wird hier durch Rentenzahlungen teilweise kompensiert. Im Folgenden wird auf die rechtlichen Rahmenbedingungen der Teilrentenregelung im Detail eingegangen.

Versicherte können eine Rente wegen Alters entweder als Vollrente oder als Teilrente (zu einem Drittel, der Hälfte oder zu zwei Dritteln der erreichten Vollrente) in Anspruch nehmen (§ 42 SGB VI).<sup>11</sup> Bei der Teilrente handelt es sich nicht um eine eigene Rentenart, sondern allein um die Möglichkeit die Altersrente im Umfang einer bestimmten Quote in Anspruch zu nehmen. Deshalb sind auch im Fall des Bezugs einer Teilrente die allgemeinen bzw. besonderen Wartezeiten zu erfüllen und die entsprechenden Altersstufen müssen erreicht sein (Eichenhofer und Wenner/Schmidt-Rögniz 2014, SGB VI, § 42 Rn. 4). In der Regel kann eine Altersrente als Teilrente nach Vollendung des 63. Lebensjahres bereits vorzeitig in Anspruch genommen werden (§ 236 SGB VI).<sup>12</sup> Lediglich die individuellen HVG müssen eingehalten werden.

Die folgende Formel wird nach § 34 Abs. 3 SGB VI zur Bestimmung der individuellen HVG herangezogen:

$$\text{Hinzuverdienstgrenze} = \text{monatliche Bezugsgröße} * \text{Teilrentenfaktor} * \sum_{s=T-3}^{T-1} EP^s$$

$T$ : Jahr des Erstbezugs der Teilrente

$EP^s$ : Summe der Entgeltpunkte in Jahr  $s$ .

Dabei kann man zwischen drei Teilrentenfaktoren wählen: 0.25 (1/3 Rente); 0.19 (1/2 Rente); 0.13 (2/3 Rente). D.h. je nach Hinzuverdienst wird eine Teilrente in Höhe von einem Drittel, der Hälfte oder von zwei Dritteln der Rente bezogen. Dazwischen sind keine weiteren Abstufungen möglich. Die monatliche Bezugsgröße entspricht dem Durchschnittsentgelt der gesetzlichen Rentenversicherung im vorvergangenen Kalenderjahr, wobei sie auf den nächsthöheren durch 420 € teilbaren Betrag aufgerundet wird.<sup>13</sup> In 2014 beträgt sie 2.765 € im Westen und 2.345 € im Osten. Das Produkt aus monatlicher Bezugsgröße und Teilrentenfaktor wird mit der Summe der Entgeltpunkte der letzten drei Jahre multipliziert, mindestens jedoch mit dem Faktor 1,5.<sup>14</sup>

Die Konsequenzen der momentanen Regelungen lassen sich an Abbildung 2 beispielhaft für einen durchschnittlichen Verdienst im Jahr 2014 in den alten Bundesländern von 2.905 € vor Renteneintritt darstellen.<sup>15</sup> Etwaige (Teil-)Rentenzahlungen werden dabei zwei Jahre vor der Regelaltersgrenze mit einem Abschlag von 7,2% bezogen. Darüber hinaus wird davon ausgegangen, dass der Durchschnittsverdiener 40 Jahre lang immer zum Durchschnittsentgelt erwerbstätig war.

<sup>11</sup> Die Möglichkeit eines Teilrentenbezugs besteht nicht bei Renten, die gemäß § 302 Abs. 1 und 2 SGB VI (Anspruch auf Regelaltersrenten in Sonderfällen) als Regelaltersrenten zu leisten sind (Eichenhofer und Wenner/Schmidt-Rögniz 2014, SGB VI, § 42 Rn. 1).

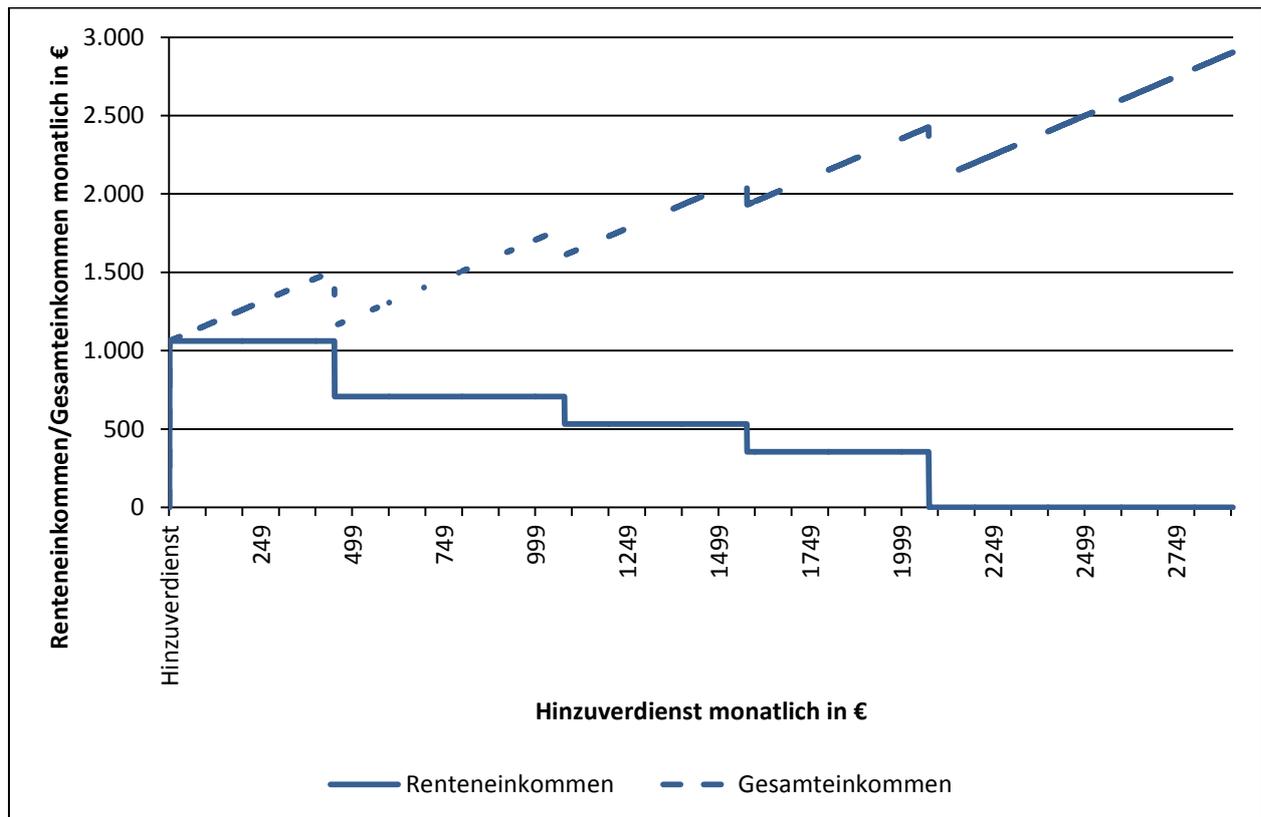
<sup>12</sup> Für die Altersrente für Schwerbehinderte (§ 236a SGB VI) und die Altersrente für langjährig unter Tage beschäftigte Bergleute (§ 238 SGB VI) gelten gesonderte Altersstufen für die vorzeitige Inanspruchnahme. Die bis dato geltenden Altersstufen für die Altersrente für Frauen (§ 237a SGB VI) und die Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeitarbeit (§ 237 SGB VI), die eine vorzeitige Inanspruchnahme vor dem 63. Lebensjahr erlauben, werden ab dem 01.01.2015 obsolet. Grund hierfür ist, dass die beiden Formen der Altersrente nur für vor 1952 geborene Versicherte relevant sind und diese ab 2015 mindestens 63 Jahre alt sind.

<sup>13</sup> Siehe § 18 SGB IV. Sinn der Bezugsgröße ist, der allgemeinen Einkommensentwicklung Rechnung tragen zu können, ohne dazu jedes einschlägige Gesetz gesondert ändern zu müssen.

<sup>14</sup> Hinzuverdienstgrenzen existieren auch bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und bei Renten für Bergleute. Bei diesen Rentenarten kommen jedoch abweichende Teilrentenfaktoren zur Anwendung (siehe § 96a SGB VI).

<sup>15</sup> Dieser Wert entspricht auf das Jahr hochgerechnet etwa dem Durchschnittsentgelt für das Jahr 2014.

**Abbildung 2: Renteneinkommen und Gesamteinkommen in Abhängigkeit vom Hinzuverdienst.**



Bemerkung zu den Annahmen: Einkommen vor Renteneintritt 2.905 €, 40 Jahre Erwerbstätigkeit zum Durchschnittsentgelt sowie (Teil-) Rentenbezug zwei Jahre vor Regelaltersgrenze.

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Börsch-Supan et al. (2012).

Auf der Abszisse ist der monatliche Hinzuverdienst abgetragen, der sich zwischen 0 € und dem Vollzeitlohn von 2.905 € bewegt. Auf der Ordinate lässt sich sowohl das Renteneinkommen (durchgezogene Linie) als auch das Gesamteinkommen (gestrichelte Linie) aus Rente und Hinzuverdienst ablesen. Die gestrichelte Linie zeigt, dass die Grenzbelastung im Status quo an den individuellen Stufengrenzen bei mehr als 100% liegt, da das Gesamteinkommen aus Rente und Hinzuverdienst sinkt.<sup>16</sup> Für Versicherte an den Stufengrenzen besteht somit kaum ein Anreiz ihr Arbeitsvolumen zu erhöhen.<sup>17</sup>

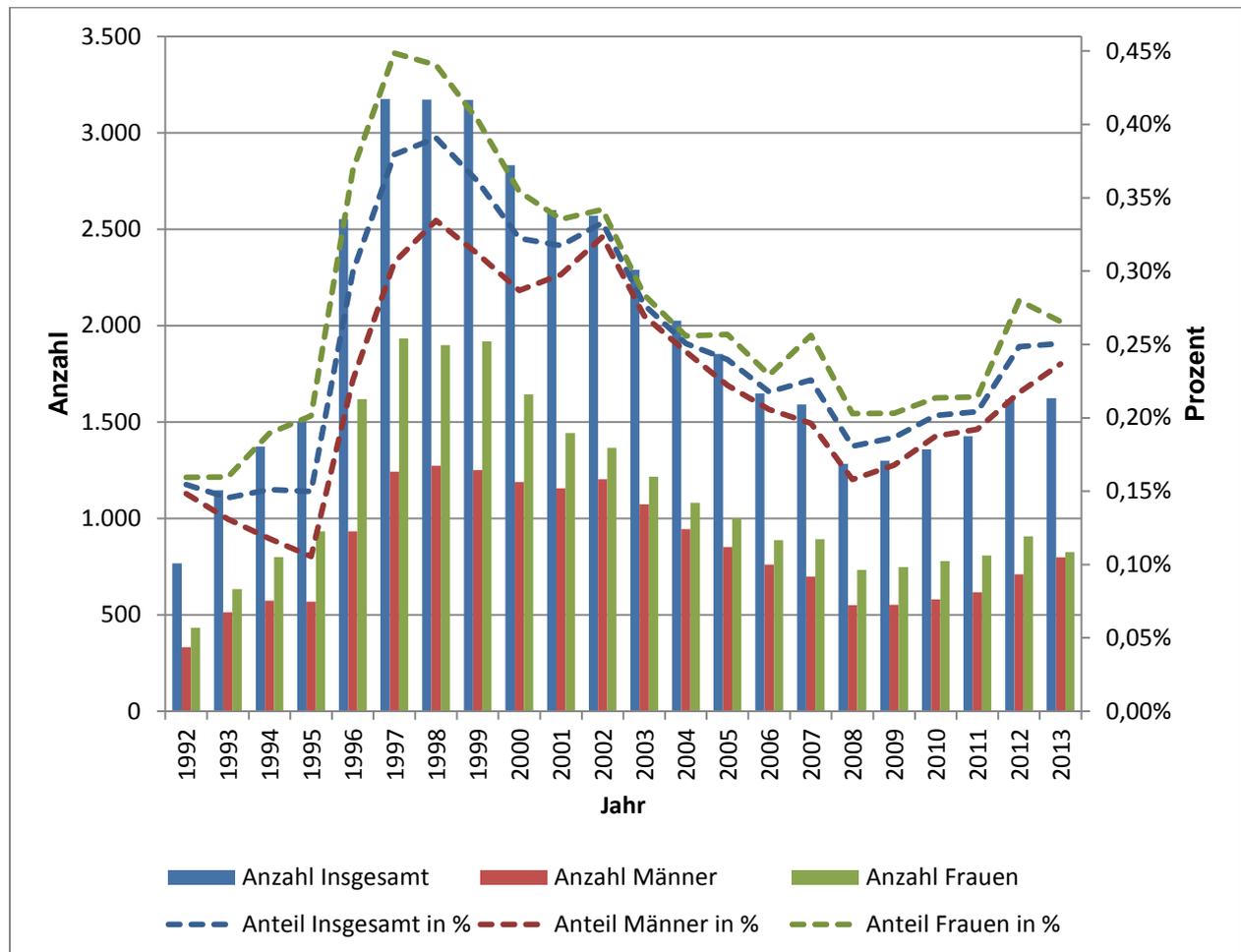
Die Hauptprobleme der Teilrentenregelung sind zum einen die unattraktive Ausgestaltung in Form starrer Hinzuverdienstgrenzen und zum anderen die komplizierte, für den Versicherten schwer nachvollziehbare Berechnung der Grenzen (siehe Börsch-Supan et al. 2012; Gasche und Krolage 2012). In der Konsequenz wird die Teilrente kaum genutzt. Von den Zugangsrentnern im Jahr 2013 bezogen lediglich 1.624 Personen eine Teilrente, was 0,25% der neuen Altersrenten entspricht (siehe Deutsche Rentenversicherung Bund 2014a). In Abbildung

<sup>16</sup> Die Stufengrenzen reduzieren die Vollrente ab einem Hinzuverdienst von 451 € auf eine 2/3-Teilrente, ab 1.079 € weiter auf eine 1/2-Teilrente, ab 1.577 € auf eine 1/3-Teilrente und ab 2.074 € erhält der Versicherte in der Übergangsphase bis zur Regelaltersgrenze keine Rentenzahlung mehr.

<sup>17</sup> Der Einkommensrückgang an den Stufengrenzen führt über den Lebenszyklus nicht zwangsläufig zu einem Einkommensverlust, da die Reduzierung der Rentenleistungen auf eine niedrigere Teilrentenstufe zu einer Erhöhung zukünftiger Rentenzahlungen führt. Ab dem Bezug einer Vollrente ist dann ein geringerer Teil der Rente mit Abschlägen versehen, bzw. wird ein größerer Teil der Rente mit Zuschlägen bedacht.

3 wird deutlich, dass auch über die Zeit betrachtet der Anteil der Teilrenten am Altersrentenzugang seit der Einführung 1992 konstant unter 0,5% lag.

**Abbildung 3: Teilrenten im Altersrentenzugang 1992-2013.<sup>18</sup>**



Quelle: Eigene Berechnung auf Basis von Daten des Verbands Deutscher Rentenversicherungsträger (VDR) (1993-2005) und Deutsche Rentenversicherung Bund (2006-2012a, 2013a, 2014a).

Im Gegensatz zu den 432.180 Personen in Altersteilzeit (siehe Abbildung 1, Stand 2012) ist die Teilrente damit ein fast vernachlässigbarer Übergangspfad in die Rente. Sie ist jedoch aus politischer Sicht weiterhin interessant, da der Gesetzgeber gerade hier in jüngerer Vergangenheit Reformbedarf angedeutet hat. Die Beliebtheit der Altersteilzeit lässt sich aus Sicht der Versicherten nicht ohne weiteres erklären. Gasche und Krolage (2012) zeigen, dass aus der Perspektive des Arbeitnehmers die Teilrente und die Altersteilzeit bei Reduzierung der Arbeitszeit auf 50% fast identisch sind. Die Teilrente verspricht ein höheres Nettoeinkommen in der Übergangsphase, die Altersteilzeit sorgt dagegen für höhere Renten nach Erreichen der Regelaltersgrenze. In der Summe sind die Barwerte nahezu identisch (wobei sogar die Teilrente leicht vorne liegt). Bei Abschlägen von 5,84% für Frauen und 6,90% für Männer würden sich identische Barwerte ergeben.

Die Dominanz des Blockmodells im Fall der Altersteilzeit lässt die Vermutung zu, dass Unternehmen bis zum Austritt der Arbeiter aus dem Betrieb die Weiterführung ihrer bestehenden Beschäftigungsverhältnisse in Vollzeit bevorzugen, da hier Anpassungskosten an die neuen Teilzeitarbeitsverhältnisse entfallen. Dieser Umstand unterstreicht die Bedeutung der

<sup>18</sup> Die Daten für den Teilrentenzugang im Jahr 1992 umfassen nur die alten Bundesländer.

Arbeitgeber in der geplanten Flexibilisierung für ältere Arbeitnehmer. Unabhängig von der konkreten Ausgestaltung der Kombinationsmöglichkeiten von Rente und Einkommen für den Arbeitnehmer muss auch von Arbeitgeberseite eine ausreichende Zahl von Teilzeitbeschäftigungsmöglichkeiten bereitgestellt werden, um mehr Menschen einen graduellen Ausstieg aus dem Arbeitsleben zu ermöglichen.

Für den hypothetischen Fall, dass die Abschläge aus Sicht der GRV zu niedrig sind, also nicht budgetneutral, wäre es für die Finanzlage der Rentenkasse besser, der Arbeitnehmer entscheidet sich nicht für den Bezug einer Teilrente, sondern für das Modell der Altersteilzeit, weil hier die Rentenzahlungen erst später beginnen.

## 2.2. Wertguthaben

Ein weiteres eher personalpolitisches Instrument zur Flexibilisierung des Übergangs von der Erwerbs- in die Rentenphase auf betrieblicher Ebene stellen Wertguthaben (steuerrechtlich spricht man von Zeitwertkonten) dar. Streng genommen gehören die 1998 mit dem Gesetz zur sozialrechtlichen Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen (Flexi-Gesetz) erstmals gesetzlich geregelten Wertguthaben nicht zur betrieblichen Altersvorsorge und sind daher auch nicht im Gesetz zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung (BetrAVG) geregelt, sondern im SGB IV. Die Grundidee von Wertguthaben ist, dass geleistete Arbeitsstunden vom Arbeitgeber nicht unmittelbar vergütet werden, sondern eine Gutschrift in Form von Zeit oder Geld auf ein Konto erfolgt. Dieses Konto kann im Laufe des Arbeitslebens dazu genutzt werden, Zeiten ohne Erwerbseinkommen, z.B. aufgrund von Pflege, längeren Urlaubspausen (Sabbatical) etc. finanziell zu überbrücken. Unter diese Kategorie fallen insbesondere auch Zeiten von Teilzeit oder vorzeitigem Rückzug aus dem Arbeitsleben am Ende der Erwerbskarriere. Der Arbeitnehmer schafft sich durch Wertguthaben ein finanzielles Polster, um graduell oder frühzeitig in den Ruhestand zu gehen.

Gemäß § 7b SGB IV liegt eine Wertguthabenvereinbarung vor, wenn der Aufbau des Wertguthabens auf Grund einer schriftlichen Vereinbarung erfolgt und diese Vereinbarung nicht das Ziel verfolgt, die werktägliche oder wöchentliche Arbeitszeit zu flexibilisieren oder betriebliche Schwankungen im Arbeitsablauf auszugleichen. Hingegen muss das Arbeitsentgelt in das Wertguthaben eingebracht werden, um es für Zeiten der Freistellung von der Arbeitsleistung oder zur Verringerung der vertraglich vereinbarten Arbeitszeit zu entnehmen.

Wie Abbildung 4 zeigt, wird bei Wertguthaben zwischen der Anspar- und Freistellungsphase unterschieden. In der Ansparphase können sowohl Arbeitsentgelte als auch Arbeitszeit angespart werden. Zeitbestandteile werden in Geldeinheiten umgerechnet, da das Wertguthaben nur in monetären Größen geführt werden darf. Für den Arbeitnehmer sind die Einzahlungen in der Ansparphase steuer- und sozialversicherungsfrei. In der Freistellungsphase – deren Zweck vorher festgelegt werden kann, aber nicht muss – wird dann ein Arbeitsentgelt in angemessener Höhe ausgezahlt. Sozialversicherungsbeiträge und Steuern werden erst dann fällig. Vorteil für die Beschäftigten ist, dass in dieser Zeit das Beschäftigungsverhältnis und der Sozialversicherungsschutz fortbestehen.

**Abbildung 4: Anspar- und Freistellungsphase bei Wertguthaben.**



Quelle: Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2014).

Mit dem Gesetz zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen und zur Änderung anderer Gesetze („Flexi II“-Gesetz) von 2009 wurden die Wertguthaben mit dem Ziel der größeren Verbreitung reformiert. Verbesserungen wurden insbesondere dahingehend erreicht, dass seit 2009 eine bessere Abgrenzung von Wertguthabenvereinbarungen und von anderen Arbeitszeitflexibilisierungsformen möglich ist und geringfügig Beschäftigte Wertguthabenvereinbarungen nutzen können. Daneben wurde ein Anspruch auf Wertguthabenverwendung bei gesetzlicher Freistellung eingeführt und die Wertguthabenverwendung für die betriebliche Altersvorsorge beschränkt. Des Weiteren ist die grundsätzliche Wertguthabenverwendung in Entgelt seither vorgeschrieben. Ferner wurde das Verlustrisiko bei der Anlage von Wertguthaben beschränkt und eine Werterhaltungsgarantie eingefügt. Darüber hinaus ist der Insolvenzschutz von Wertguthaben seit Inkrafttreten des Gesetzes konkretisiert und die Portabilität der Wertguthaben verbessert worden (Deutscher Bundestag 2012, S. 4-5).

Im Hinblick auf ihre Verbreitung gelten bei Wertguthaben verschiedene Faktoren als problematisch: Zum einen sind sie immer ein freiwilliges Angebot des Arbeitgebers, während der Arbeitnehmer – also anders als bei der betrieblichen Altersvorsorge – keinen Rechtsanspruch darauf hat. Zum anderen gibt es kein Recht auf Fortführung bei einem neuen Arbeitgeber. Die Übertragung des Wertguthabens an die Deutsche Rentenversicherung Bund, die es im Fall der Nichtübernahme durch einen neuen Arbeitgeber als Treuhänder fortführen kann, ist nur dann möglich, wenn das Wertguthaben das Sechsfache der monatlichen Bezugsgröße in der Sozialversicherung (aktuell damit 16.590 € West) übersteigt. Weiterhin müssen Wertguthaben bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze abgebaut werden. Wertguthaben können grundsätzlich zwar für alle Arbeitnehmer eingerichtet werden; bei befristeten Arbeitsverhältnissen werden Wertguthaben allerdings steuerlich nur dann anerkannt, wenn sich das aufgebaute Guthaben innerhalb der vertraglich vereinbarten Befristung durch die Freistellungsphase wieder ausgleichen kann. Der Teilnehmerkreis wird daher häufig auf unbefristet Beschäftigte beschränkt.

2010 hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) die Entwicklung der Inanspruchnahme und Nutzung von Wertguthaben untersuchen lassen (Riedmann et al. 2011). Die Evaluation durch TNS Infratest erfolgte durch eine Kombination von drei Erhebungen (repräsentative Betriebsbefragung, Fallstudien in ausgewählten Betrieben und

Experteninterviews). Dabei konnte insgesamt konstatiert werden, dass in Deutschland flexible Arbeitszeitregelungen im weiteren Sinne stark verbreitet sind, allerdings wird die Mehrheit dieser Arbeitszeitkonten nicht in Form von Wertguthaben im Sinne des „Flexi II“-Gesetzes geführt.

„Echte“ Wertguthaben, auf denen größere Arbeitszeitguthaben explizit mit dem Ziel längerfristiger Freistellungen angespart werden können, führten zum Evaluationszeitpunkt nur ca. 40.000 (ca. 2%) Betriebe in Deutschland. Die Verbreitung von Wertguthaben hängt signifikant von der Betriebsgröße ab: Der Anteil bei Betrieben mit 500 und mehr Beschäftigten liegt mit 13% deutlich über dem Durchschnitt. In Kleinstbetrieben (ein bis neun Beschäftigte) sind Wertguthaben äußerst gering verbreitet. Von den Betrieben, die derzeit nur ein Kurzzeit-/Flexikonto haben, planten zum Evaluationszeitpunkt nur 2% die Einführung von Wertguthabekonten. Betriebe des öffentlichen Dienstes bieten ihren Mitarbeitern solche Konten insgesamt deutlich häufiger an als Betriebe der Privatwirtschaft. In der Privatwirtschaft sind die Chemie- und die Metallindustrie führend. Langzeitkonten und Wertguthabenvereinbarungen stehen in einem beträchtlichen Teil der Betriebe nicht allen Mitarbeitern offen. Insbesondere befristet oder geringfügig Beschäftigte sind häufig von der Teilnahme ausgeschlossen. Wertguthaben werden überwiegend zum vorzeitigen Eintritt in den Ruhestand, weniger für familienbezogene Freistellungsphasen wie Kindererziehung oder Pflege, genutzt.

Die Betriebsbefragung zeigte deutlich, dass die eingeschränkte Nutzung und Verbreitung primär daran liegt, dass zum Zeitpunkt der Erhebung das noch sehr neue „Flexi II“-Gesetz unter Personalverantwortlichen und Beschäftigten kaum bekannt war, bzw., dass viele Betriebe ihre Arbeitszeitkonten im Notfall auch als Flexibilisierungsinstrument für kurzfristigere Auftragsschwankungen nutzen möchten. Bei Wertguthaben ist dieser Verwendungszweck ausgeschlossen. Grundsätzlich können zwar verschiedene Formen von Arbeitszeitkonten geführt werden, durch den höheren Organisationsaufwand dürfte dieses Modell allerdings nur für größere Betriebe in Frage kommen. Gerade kleine und mittlere Unternehmen benötigen darüber hinaus umfangreichere Hilfestellungen und Beratungsmöglichkeiten bei der Anwendung von Wertguthaben (Deutscher Bundestag 2012, S. 3). Zuletzt halten Komplexität, Bürokratie und die Unübersichtlichkeit der momentanen Regelungen gerade diese Betriebe häufig von der Einführung ab.

Ähnliche empirische Evidenz ergibt sich aus einer neueren Studie der Deloitte & Touche GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (2014). Demnach scheint der Anteil der Unternehmen, die ihren Mitarbeitern Zeitwertkonten anbieten, bei größeren Unternehmen höher zu sein. So finden sich Wertguthaben-Angebote in 73% der DAX- und in rund einem Drittel der MDAX-Unternehmen. Unternehmen nennen als Gründe für das Fehlen von Zeitwertkonten mangelnden Bedarf bei den Mitarbeitern, hohen administrativen Aufwand, unsichere gesetzliche Rahmenbedingungen und zu hohe Einrichtungs- und Verwaltungskosten. Auch werden die existierenden Kapitalanlagemodelle als unzureichend kritisiert. Hinsichtlich der Verwendungsform ist festzustellen, dass 84% der Unternehmen als Verwendungszweck den vorzeitigen Eintritt in den Ruhestand ermöglichen, 38% geben an, dass Wertguthaben zur Verringerung der Arbeitszeit verwendet werden können (siehe Abbildung 5). Dies deutet darauf hin, dass auch Wertguthaben nicht primär für einen gleitenden, sondern eher für den unmittelbaren Austritt aus dem Arbeitsmarkt verwendet werden.

**Abbildung 5: Verwendungszweck von Wertguthaben aus Unternehmenssicht (Mehrfachnennung möglich).**



Quelle: Deloitte & Touche GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (2014), eigene Darstellung.

Insgesamt zeigt sich, dass in Deutschland verschiedene Wege für den flexiblen Übergang in den Ruhestand zur Verfügung stehen, die allerdings unterschiedlich stark angeboten bzw. genutzt werden. Während Altersteilzeit (insbesondere im Blockmodell) weit verbreitet scheint, zeigt sich nur eine sehr eingeschränkte Verbreitung von alternativen Lösungen wie der Teilrente oder den Zeitwertkonten.

### 2.3. Nach Erreichen der Regelaltersgrenze (Optionen des Rentenbezugs)

Für die Flexibilisierung des Übergangs vom Arbeitsleben in den Ruhestand darf man nicht nur den Zeitraum vor dem Erreichen der Regelaltersgrenze betrachten, sondern muss auch die Möglichkeiten nach Erreichen der Regelaltersgrenze untersuchen. Für einen Arbeitnehmer, der auch nach Erreichen der Regelaltersgrenze aktiv am Arbeitsmarkt in Form von Teil- oder Vollzeitarbeit teilnehmen möchte, ergeben sich bezüglich des Timings seines erstmaligen Rentenbezugs prinzipiell drei Optionen. Je nachdem welche Alternative der Versicherte wählt, ergeben sich unterschiedlich hohe Einkommen in der Phase zwischen dem Erreichen der Regelaltersgrenze und dem tatsächlichen Erwerbsaustritt, und der sich anschließenden Zeit, in der ausschließlich ein Renteneinkommen bezogen wird.

Generell gilt, um sämtliche Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung zu erhalten, bedarf es der Antragsstellung durch den Versicherten (§ 115 SGB VI). Wenn Versicherte die Regelaltersgrenze erreichen und die allgemeine Wartezeit (fünf Jahre, § 50 Abs. 1 SGB VI) erfüllt haben, können sie die Regelaltersrente als Vollrente – zu- und abschlagsfrei – in Anspruch nehmen (§ 35 SGB VI). Durch die Inanspruchnahme der Vollrente werden die Versicherten in der Rentenversicherung versicherungsfrei (§ 5 Abs. 4 Nr. 1 SGB VI). Das

bedeutet, dass sie ihren (Arbeitnehmer-)Anteil des Rentenversicherungsbeitrages nicht mehr zu leisten haben und infolgedessen, die bis zu diesem Zeitpunkt angesammelten, Rentenanwartschaften auf ihrem erreichten Niveau bleiben. Der Arbeitgeberanteil fließt demgegenüber nach wie vor an die Rentenversicherung, hat aber keine rentenerhöhende Wirkung für die Versicherten. Für die Versicherten existieren nach Erreichen der Regelaltersgrenze keine Hinzuverdienstgrenzen mehr, sodass sie in unbegrenzter Höhe hinzuverdienen können ohne eine Reduktion der Rentenzahlungen befürchten zu müssen (Kreikebohm/Dankelmann 2013, SGB VI, § 42 Rn. 5). Die erste Option besteht demzufolge aus dem Bezug einer Vollrente ab der Regelaltersgrenze und dem zeitgleichen Erhalt von Erwerbseinkommen.<sup>19</sup>

Im Gegensatz dazu können Versicherte als zweite Option mit Erreichen der Regelaltersgrenze die Entscheidung treffen ihren Rentenbezug aufzuschieben und abhängig beschäftigt zu bleiben. In diesem Fall besteht die Versicherungs- und damit Beitragspflicht in der Rentenversicherung fort (§ 1 SGB VI). Das heißt, dass neben dem Arbeitgeber auch die Versicherten weitere Beiträge an die Rentenversicherung abführen. Bei dieser Option können die Versicherten von zwei rentenerhöhenden Faktoren profitieren. Zum einen werden durch die fortlaufenden Beitragszahlungen zusätzliche Rentenanwartschaften aufgebaut. Zum anderen werden bei der späteren Inanspruchnahme der Rente Zuschläge in Höhe von 0,5% pro Monat berücksichtigt, welche – in einem daraus resultierenden Zugangsfaktor größer eins – die Rente erhöhen (§ 77 Abs. 2 Nr. 2b) SGB VI).

Mit der Rentenreform 1992 wurde den Versicherten durch die Vorschriften des § 42 Abs. 1 und 2 SGB VI eine dritte Option eröffnet. Hier wurde festgelegt, dass Versicherte ihren Anspruch auf eine Altersrente neben der Vollrente auch als Teilrente (zu einem Drittel, der Hälfte oder zu zwei Dritteln der erreichten Vollrente) geltend machen können (Reinhardt/Wingerter 2013, SGB VI, § 42 Rn. 2). Das ist auch dann der Fall, wenn die Voraussetzungen für den Bezug einer Vollrente erfüllt sind (Reinhardt/Wingerter 2013, SGB VI, § 42 Rn. 5). Die Entscheidung für eine der beiden Formen bedeutet keineswegs einen Verzicht auf einen Teil der Rente. Vielmehr ist ein Wechsel zwischen Voll- und Teilrente auch mehrmals nacheinander möglich (Reinhardt/Wingerter 2013, SGB VI, § 42 Rn. 2). Der Gesetzgeber verfolgte durch die Regelungen einerseits die Absicht mittels Flexibilisierung und Verlängerung der Lebensarbeitszeit die Rentenversicherung zu entlasten. Andererseits wurde den Versicherten – durch die Kombinationsmöglichkeiten von (Teil-)Renteneinkommen und Erwerbseinkommen – die Option für einen gleitenden Übergang in den Ruhestand geschaffen (Deutscher Bundestag 1989, S. 144). Versicherte können nach dem Beginn einer Teilaltersrente somit das Ausmaß ihrer (Weiter-)Beschäftigung und ihren Hinzuverdienst frei gestalten (Reinhardt/Wingerter 2013, SGB VI, § 42 Rn. 2). Für Versicherte kann die Entscheidung für eine Teilrente aus wirtschaftlichen Gründen sinnvoll sein. Während Bezieher einer Vollrente versicherungsfrei sind, unterliegen Teilrentenbezieher weiterhin der Versicherungspflicht (siehe § 5 Abs. 4 Nr. 1 SGB VI). Dadurch haben Arbeitnehmer die Möglichkeit ihre zukünftigen Vollrentenansprüche durch Beitragszahlungen in der Zeit des Teilrentenbezugs weiter zu erhöhen (Kreikebohm/Dankelmann 2013, SGB VI, § 42 Rn. 4). Grundsätzlich bieten die Optionen zwei und drei den Vorteil, dass die geleisteten Arbeitgeberbeiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung nach Erreichen der

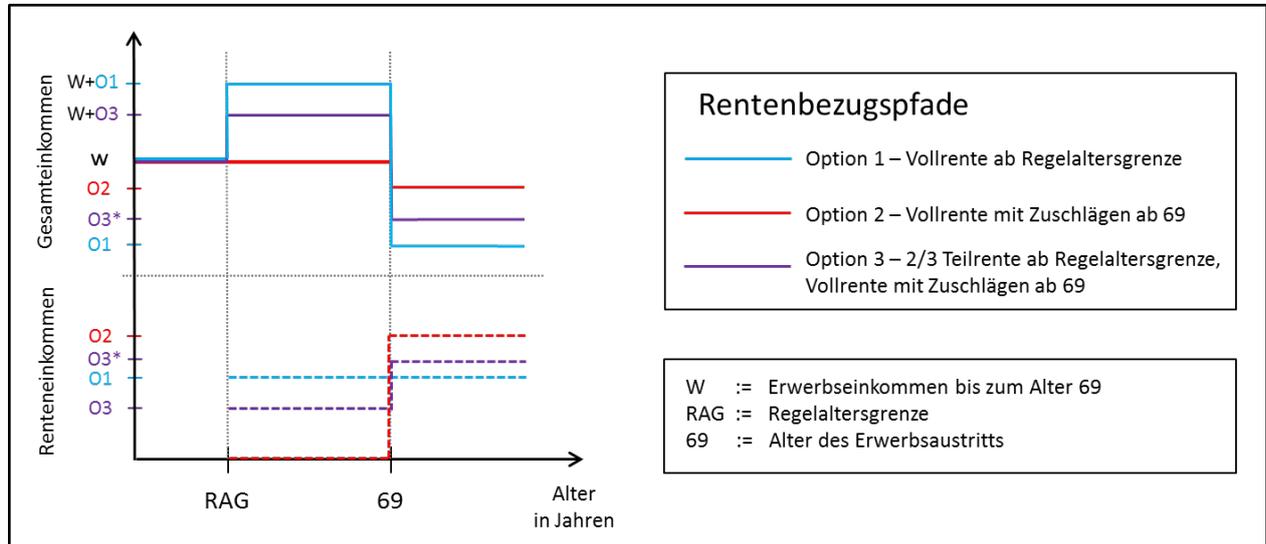
---

<sup>19</sup> Sämtliche hier genannte Optionen stehen prinzipiell auch allen Arbeitnehmern offen, die keiner Erwerbstätigkeit mehr nachgehen möchten. In diesen Fällen kann man allerdings davon ausgehen, dass sich die Versicherten mehrheitlich für die Vollrente zur Regelaltersgrenze (Option 1) entscheiden, um ihren Einkommensverlust aufgrund des nicht vorhandenen Erwerbseinkommens zu kompensieren; mit anderen Worten um mit den Rentenzahlungen ihren Lebensunterhalt zu bestreiten.

Regelaltersgrenze den individuellen Rentenkonten der Versicherten zugutekommen. Somit steht dem Beitrag auch eine direkte Leistung gegenüber.

Abbildung 6 visualisiert beispielhaft die Auswirkungen der Rentenbezugsoptionen 1-3 auf das Renten- und Gesamteinkommen eines Versicherten, der über die Regelaltersgrenze hinaus bis zu seinem 69. Lebensjahr einer Tätigkeit in Vollzeit nachgeht.

**Abbildung 6: Renten- und Gesamteinkommen der Verrentungsoptionen 1-3 über die Zeit.**



Quelle: Eigene Darstellung.

Bis zum Erreichen der (individuellen) Regelaltersgrenze erhält der Versicherte annahmegemäß ein Erwerbseinkommen  $w$ . Anschließend bezieht er in Option 1 ab Erreichen der Regelaltersgrenze eine Vollrente in Höhe von  $O1$  und arbeitet bis zu seinem 69. Lebensjahr zum (alten) Lohn  $w$  weiter. Der Versicherte realisiert in der Übergangsphase, d.h. zwischen Erreichen der Regelaltersgrenze und tatsächlichem Erwerbsaustritt, somit ein Gesamteinkommen von  $w+O1$ . Dieses Gesamteinkommen fällt nach dem Erwerbsaustritt wieder auf den bis zur Regelaltersgrenze erreichten Rentenzahlbetrag  $O1$  zurück, da – vor dem Hintergrund der Versicherungsfreiheit – das Einkommen  $w$  in der Übergangsphase keine rentenerhöhende Wirkung entfaltet. In Option 2 nimmt der Versicherte mit Erreichen der Regelaltersgrenze dagegen noch keine Rentenleistungen in Anspruch (Renteneinkommen von null) und bleibt wiederum bis zum 69. Lebensjahr abhängig beschäftigt. Das bedeutet, dass das Gesamteinkommen in der Übergangsphase mit dem erzielten Lohn  $w$  übereinstimmt. Durch die fortlaufende Beitragszahlung – als Folge der Versicherungspflicht auch nach Erreichen der Regelaltersgrenze sowie durch die Zuschlagsregelung – generiert der Versicherte im Vergleich zu Option 1 (über die beiden oben dargestellten, rentenerhöhenden Faktoren) bei Option 2 zusätzliche Rentenansprüche. Dementsprechend übersteigt das Gesamteinkommen dieser Option ab dem Erwerbsaustritt in Form der Vollrente  $O2$  das Gesamteinkommen aus Option 1 (Vollrente  $O1$ ).

Als Mischform stellt Option 3 beispielhaft die Wahl einer Teilrente dar. Gemäß der Annahme beantragt der Versicherte mit Erreichen der Regelaltersgrenze eine 2/3-Teilrente auf dem Niveau  $O3$ . Das entspricht zwei Dritteln der zu diesem Zeitpunkt erworbenen Rentenansprüche (Vollrente  $O1 \cdot 2/3$ ). Darüber hinaus besteht – wie in den anderen beiden Optionen – die Beschäftigung zum Erwerbseinkommen  $w$  auch während des Teilrentenbezugs (bis zum Erwerbsaustritt mit 69 Jahren) fort, was ein Gesamteinkommen von  $w+O3$  in der

Übergangsphase ergibt. Das Übergangseinkommen ist durch den nur partiellen Teilrentenbezug geringer als in Option 1, aber höher als in Option 2. Im Zeitablauf wirken analog zu Option 2 auch beim Teilrentenbezug in Option 3 zwei Faktoren rentenerhöhend, einer dieser Faktoren jedoch in vergleichsweise geringerem Ausmaß. Einerseits werden aufgrund der anhaltenden Versicherungspflicht Rentenanwartschaften durch Rentenbeiträge auf den Verdienst  $w$  in gleichem Umfang wie in Option 2 erworben. Andererseits werden mit 69 Jahren im Vergleich zu Option 2 nur Zuschläge auf den bis dahin noch nicht in Anspruch genommenen Teil der Rente (also ein Drittel) gewährt. Die Vollrente in Option 3 liegt daher bei Erwerbsaustritt mit 69 Jahren ( $O3^*$ ) oberhalb der Vollrente aus Option 1 ( $O1$ ), aufgrund des Teilrentenbezugs ab der Regelaltersgrenze allerdings auch unterhalb der Vollrente aus Option 2 ( $O2$ ).

Im Ergebnis zeigt sich, dass Versicherte mit Erreichen der Regelaltersgrenze in unterschiedlicher Weise auf ihre Rentenanwartschaften zugreifen können. Neben dem sofortigen Bezug der Vollrente ab der Regelaltersgrenze bietet der Aufschub des erstmaligen Vollrentenbezugs für Versicherte, die auch nach der Regelaltersgrenze erwerbstätig bleiben möchten, die Möglichkeit ihr (späteres) Gesamteinkommen nach Erwerbsaustritt durch zusätzliche Rentenansprüche und Zuschläge zu erhöhen. Die Inanspruchnahme einer Teilrente ermöglicht eine Zwischenoption. Versicherte verzichten hier zunächst nur auf einen Teil ihrer Rente, erhalten diesen ab Vollrentenbezug jedoch mit Zuschlägen.

Aus Sicht der Versicherten stellt sich als nächstes die Frage, welche der in Abbildung 6 skizzierten Optionen den größten monetären Nutzen stiftet. In diesem Zusammenhang bietet das Konzept der „impliziten Rendite“ die Möglichkeit alle drei Rentenbezugspfade anhand einer einheitlichen Kennzahl miteinander zu vergleichen. Die implizite Rendite ist derjenige Zinssatz, bei dem der Barwert aller Beitragszahlungen an die GRV dem Barwert aller erhaltenen Rentenleistungen aus der GRV gerade entspricht (Gasche und Kluth 2012).

Betrachtet werden hierzu zwei durchschnittliche westdeutsche Versicherte (männlich und weiblich) des Geburtsjahrgangs 1950, die im Alter von 20 Jahren ihr Erwerbsleben beginnen und anschließend bis zur Versicherungsfreiheit in der Rentenversicherung durchgehend Rentenversicherungsbeiträge auf Basis des durchschnittlichen Verdienstes in den alten Bundesländern (entspricht einem Entgeltpunkt pro Jahr) leisten. Der gesetzlichen Regelung (Rentenversicherungs-Altersgrenzenanpassungsgesetz) folgend erreichen Versicherte der betrachteten Kohorte mit 65 Jahren und vier Monaten im Jahr 2015 die Regelaltersgrenze.<sup>20</sup> Während die Versicherten in Option 1 ab diesem Zeitpunkt eine Regelaltersrente beziehen und aufgrund der Versicherungsfreiheit keine weiteren Beiträge an die GRV entrichten, zahlen Personen, die sich für Option 2 oder 3 entscheiden, bis zum Bezug einer Vollrente mit 69 Jahren weiterhin Pflichtbeiträge in die GRV. In den beiden letztgenannten Übergangspfaden erhalten die Versicherten einen Zuschlag auf die Vollrente ab dem 69. Lebensjahr, im Fall von Option 3 jedoch nicht auf die bereits in Anspruch genommene Teilrente. Die für die implizite Renditeberechnung relevanten Zahlungsströme unterscheiden sich somit erst ab dem Erreichen der Regelaltersgrenze im Jahr 2015.

Die Berechnungen zeigen, dass die implizite Renditerangfolge der drei Optionen vom Geschlecht der Versicherten abhängt. Für den durchschnittlichen männlichen Versicherten empfiehlt es sich die Vollrente mit Erreichen der Regelaltersgrenze in Anspruch zu nehmen (Option 1). Die implizite Rendite liegt hier über derjenigen von Option 2 (2,14% im Vergleich zu 2,09%). Umgekehrt kann die durchschnittliche weibliche Versicherte ihre implizite Rendite unter

<sup>20</sup> Zur Vereinfachung wird der Berechnung unterstellt, dass die betrachteten Versicherten am 1. Januar 1950 geboren wurden und somit ihre Regelaltersgrenze am 31. April 2015 erreichen.

Option 2 maximieren (2,69% in Option 2 im Vergleich zu 2,66% in Option 1). Frauen der betrachteten Kohorte sollten ihren Rentenbezugszeitpunkt demzufolge über die Regelaltersgrenze hinaus aufschieben. Die Teilrentenoption (Option 3) liegt als Mischform der Optionen 1 und 2 für beide Geschlechter stets auf dem zweiten Platz. Die Ursache für die entgegengesetzten Ergebnisse liegt in der durchschnittlich höheren Lebenserwartung der Frauen.<sup>21</sup> Diese höheren Überlebenswahrscheinlichkeiten führen zu zwei wichtigen Schlussfolgerungen: Erstens liegt die durchschnittliche Rendite für zwei, mit Ausnahme des Geschlechts, identische Versicherte für Frauen durchweg höher, da weibliche Versicherte mit größerer Wahrscheinlichkeit ihre Rentenzahlungen über einen vergleichsweise längeren Zeitraum erhalten. Der für die Rangfolge der Optionen relevantere, zweite Aspekt besteht darin, dass Zuschläge vor allem dann positiv ins Gewicht fallen, wenn die Auszahlungsphase nach dem aufgeschobenen Renteneintritt relativ lange andauert. Insgesamt zeigt sich der Effekt der Wahl zwischen den Optionen 1-3 jedoch erst an der zweiten Nachkommastelle und fällt daher, im Vergleich zum erstgenannten allgemeinen Geschlechterunterschied, gering aus.

### 3. Reformvorschläge

#### 3.1. Vor Erreichen der Regelaltersgrenze

Bevor wir im Detail auf mögliche Reformalternativen und deren Bewertung eingehen, möchten wir die bisherigen Ergebnisse überblicksartig zusammenfassen: Ein flexibler Übergang in den Ruhestand ist nur möglich, wenn ältere Arbeitnehmer in der Lage sind ihren Arbeitseinsatz schrittweise zu reduzieren und sie den damit einhergehenden Einkommensverlust durch einen flexiblen Zugriff auf ihre Rentenanwartschaften ganz oder zum Teil kompensieren können. Alternativ kann auch über eine Aufstockung des Teilzeitgehalts durch den Arbeitgeber oder den Staat eine Brücke in den Ruhestand geschaffen werden. In Deutschland sind mit der Teilrente bzw. der Altersteilzeit beide Optionen gesetzlich verankert. Mit Blick auf die Inanspruchnahme beider Kanäle ist festzustellen, dass die Altersteilzeit mit einem Bestand von über 400.000 Personen eine wichtige Verrentungsoption darstellt, während die Teilrente mit unter 2.000 Zugängen pro Jahr so gut wie gar nicht wahrgenommen wird.

Beide Regelungen sind nicht frei von Problemen. Die Altersteilzeit wird vor allem in Form des Blockmodells wahrgenommen, bei der die Arbeitnehmer nach wie vor abrupt aus dem Erwerbsleben ausscheiden. Bisherige Untersuchungen zeigen, dass die Altersteilzeit eher als Frühverrentungsinstrument genutzt wird und der eigentliche Gedanke des flexiblen Austritts aus dem Arbeitsleben nur eine untergeordnete Rolle spielt. Die Teilrente ist hingegen kompliziert und sorgt mit ihren starren Hinzuverdienstgrenzen für problematische Anreize zur Mehrarbeit.

Daneben gibt es in Deutschland auf betrieblicher Ebene Wertguthaben, die prinzipiell auch für einen flexiblen Übergang in den Ruhestand verwendet werden können. Hauptkritikpunkt in diesem Zusammenhang ist die begrenzte Verfügbarkeit – nur ca. 2% aller Betriebe in Deutschland bieten Wertguthaben an. Auch innerhalb der Betriebe werden Wertguthaben nicht allen Mitarbeitern angeboten. Für befristet oder geringfügig Beschäftigte gibt es oft keine Möglichkeit Wertkonten aufzubauen. Außerdem gibt es nach wie vor eine begrenzte Portabilität bei Arbeitgeberwechsel. Weiterhin bleibt auch hier das Blockmodell möglich, so dass kein

---

<sup>21</sup> Im Detail liegt die ferne Lebenserwartung unter Verwendung der Generationensterbetafeln des Statistischen Bundesamts (Trend V2) für eine 65-Jährige Person im Jahr 2015 bei 19,18 Jahren für Männer und 22,55 Jahren für Frauen (Statistisches Bundesamt 2011).

gradueller Übergang, sondern ein abrupter Arbeitsmarktaustritt stattfindet. Das heißt, auch hier gibt es Nachbesserungsbedarf was die Gestaltung flexibler Übergänge in den Ruhestand angeht. Hauptvoraussetzung dafür ist die Bereitschaft der Arbeitgeber, flexible Übergänge umzusetzen und nicht auf Blockmodell-Lösungen zu beharren.

Nach Erreichen der Regelaltersgrenze bietet das deutsche System durch den Wegfall der Hinzuverdienstgrenzen deutlich mehr Flexibilität. Arbeitgeber können ab diesem Zeitpunkt Erwerbs- und Renteneinkommen beliebig miteinander kombinieren, wobei auch der Bezug einer Teilrente möglich ist. Haupthindernis für eine Weiterbeschäftigung bei gleichzeitigem Bezug einer Rente nach der Regelaltersgrenze ist allerdings das Anfallen von Arbeitgeberbeiträgen zur Rentenversicherung, denen für den Arbeitnehmer keine Leistungen gegenüber stehen.

Auch mit Blick auf andere Länder lassen sich trotz der großen Unterschiede zwischen den einzelnen Rentensystemen einige generelle Schlüsse ziehen (siehe Börsch-Supan et al. 2015a). Zunächst muss man festhalten, dass die Beschäftigungsquote älterer Beschäftigter vielen Ländern in den letzten Jahren deutlich gestiegen ist (siehe OECD 2014). Der Effekt von flexiblen Übergangsregelungen auf das Arbeitsvolumen hängt jedoch von der konkreten Ausgestaltung sowie von den strukturellen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen im jeweiligen Land ab. Dabei führen Regelungen, die eine staatliche Subvention der Teilzeitstelle vorsehen, zwar meist zu einer Steigerung der Arbeitsmarkteteiligung, gleichzeitig aber oft zu einer Reduktion des Arbeitsvolumens. Aus ökonomischer Sicht ist dies logisch. Arbeitnehmer können ihren Stundenlohn durch die Reduzierung auf eine Teilzeitstelle aufgrund der Subvention erhöhen. Der Einkommenseffekt führt zu einer stärkeren Nachfrage nach dem Gut Freizeit. Der Substitutionseffekt – der eine Steigerung des Arbeitsangebots bei steigenden Löhnen vorsieht – greift nicht, da der hohe Stundenlohn nur in Teilzeit zu erreichen ist. Mit Blick auf das Arbeitsvolumen muss daher von Subventionen der Teilzeit abgeraten werden. Nichtsdestotrotz kann eine flexible Teilzeitregelung in ökonomisch schwierigen Zeiten dazu beitragen, dass gerade ältere Versicherte länger in ihrem Job verweilen und nicht Arbeitslosigkeit oder Erwerbsminderung als Brücke in den Ruhestand nutzen. Für die Sozialsysteme sind gerade die letztgenannten Optionen mit hohen Kosten verbunden.

Wie eingangs erläutert, möchten wir mögliche Reformen insbesondere auf das Erreichen der Ziele aus dem Koalitionsvertrag hin bewerten. Können Arbeitspartizipation und Arbeitsvolumen Älterer ausgeweitet werden? Werden Frühverrentungsanreize vermieden? Werden die Übergangsregelungen flexibler und einfacher verständlich?

Um die Reformalternativen im Vergleich zum Status quo beurteilen zu können, ziehen wir wieder das Modell der unterschiedlichen Preise heran, das wir in der Einleitung erklärt haben. Abbildung 7 soll eine sehr stark vereinfachte Hilfe darstellen, um die Preise in den unterschiedlichen Situationen darzustellen. Ausgehend von einer Situation ohne Teilrentenbezug gäbe es nur zwei Wege in den Ruhestand:

- Rote Linie – Bezug einer Frührente ab dem frühestmöglichen Rentenalter  $R1$ : Scheidet ein Arbeitnehmer vor  $R1$  aus dem Arbeitsleben aus, wäre der Preis der Freizeit der entgangene Lohn  $w$ . Scheidet der Arbeitnehmer nach  $R1$  aus, würde er eine Rente mit Abschlägen in Höhe von  $b1$  erhalten. Ab diesem Zeitpunkt ist der Preis der Freizeit  $w - b1$ .
- Blaue Linie – Bezug einer Altersrente ab der Regelaltersgrenze  $R2$ : Solange die Person arbeitet erhält sie den Lohn  $w$ . Scheidet die Person zur Regelaltersgrenze aus, erhält sie eine höhere Rente  $b2$ . Der Preis der Freizeit in  $R2$  ist demnach  $w - b2$ , wobei  $w - b2$  kleiner

ist als  $w-b_1$ , d.h. der Preis der Freizeit ist in  $R_2$  kleiner als in  $R_1$ .<sup>22</sup> Je geringer die Abschläge für den frühen Bezug der Rente zum Zeitpunkt  $R_1$ , desto geringer ist der Unterschied zwischen  $w-b_1$  und  $w-b_2$  und desto eher werden sich Personen für den frühen Bezug der Rente ab  $R_1$  entscheiden.<sup>23</sup>

Führt man nun eine Teilrente für den Übergang zwischen  $R_1$  und  $R_2$  ein, so ermöglicht man Pfade zwischen der blauen und der roten Linie, die nun alle aus drei statt zwei Gesamteinkommensstufen bestehen:

- Lila Linie – möglicher Übergangspfad bei frühzeitigem Bezug einer Teilrente und Weiterarbeit in Teilzeit: Je nach Ausgestaltung der Teilzeitregelung kann ein kombiniertes Einkommen aus Teilzeitlohn von  $w$  und einer Teilrente von  $b_1$  erzielt werden. Dieses Einkommen liegt in der Übergangsphase ( $R_1$  bis  $R_2$ ) zwischen der roten und der blauen Linie.<sup>24</sup> Ab dem vollen Renteneintritt in  $R_2$  wäre das Einkommen im Vergleich zum vollen Rentenbezug ab  $R_1$  (rote Linie) höher, da in der Übergangsphase zusätzliche Rentenansprüche erworben werden und gleichzeitig die Abschläge nur auf einen Teil der Rente anfallen.

Durch eine Flexibilisierung der Hinzuverdienstgrenzen ließe sich das realisierbare Gesamteinkommen zwischen  $R_1$  und  $R_2$  als Summe aus Teilzeitlohn und Teilrente nach dem Erreichen des frühestmöglichen Rentenbezugsalters  $R_1$  erhöhen. Es kann also kurzfristig der Preis für Freizeit sinken. Die Kehrseite dieser Preissenkung ist jedoch, dass der Preis für Freizeit langfristig, also ab dem vollen Ausscheiden aus dem Arbeitsleben nach  $R_2$ , dann tendenziell steigt, da die Rentenzahlungen nun niedriger ausfallen, weil auf einen größeren Anteil der Rente Abschläge fällig werden. Dies kann teilweise durch die zusätzlich erworbenen Rentenansprüche kompensiert werden. Grundsätzlich lässt sich bei dieser stark vereinfachten Darstellung nur festhalten, dass sich durch eine Flexibilisierung der Teilrenten grundsätzlich alle möglichen Kombinationen von Einkommen zwischen der roten und der blauen Linie realisieren lassen.

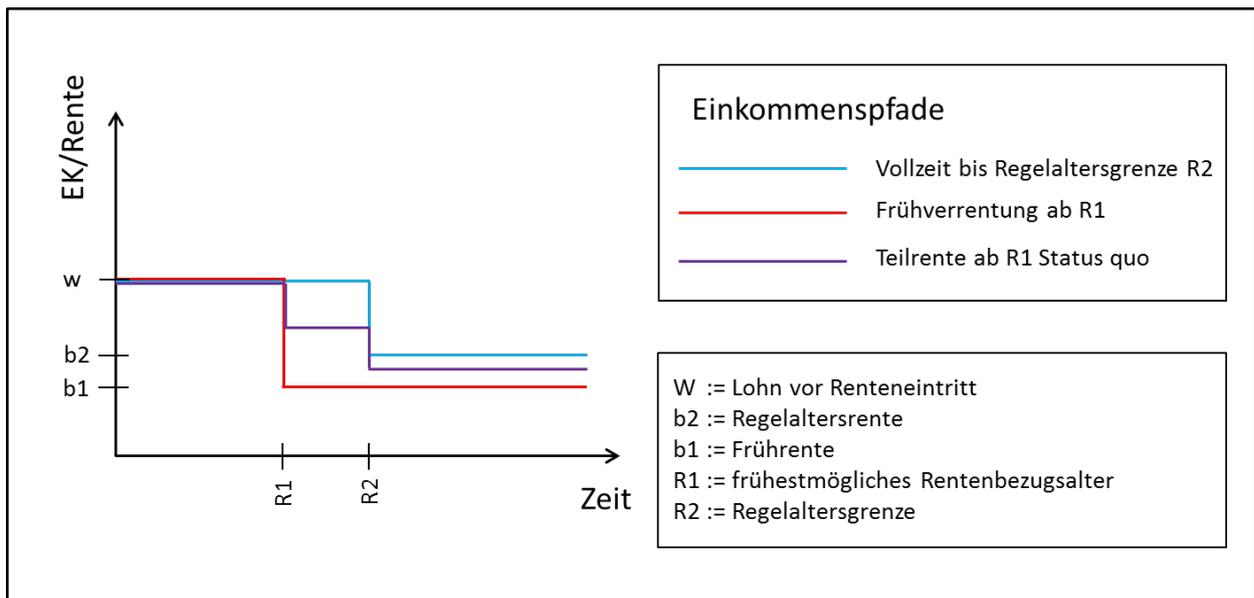
---

<sup>22</sup> Der Preis der Freizeit sinkt auf dem Intervall zwischen  $R_1$  und  $R_2$ , da die potenzielle Rente in diesem Zeitraum stetig von  $b_1$  auf  $b_2$  ansteigt.

<sup>23</sup> Neben den beiden vorgestellten Optionen des Renteneintritts zum Zeitpunkt  $R_1$  oder  $R_2$  können Versicherte auch in einem System ohne Teilrente potenziell zu anderen Zeitpunkten zwischen  $R_1$  und  $R_2$  in Rente gehen. All diesen Optionen ist gemein, dass der Einkommenspfad lediglich aus zwei Stufen besteht, einer ersten Einkommensstufe auf dem Niveau  $w$  und einer zweiten Rentenstufe auf einem Niveau zwischen  $b_1$  und  $b_2$ .

<sup>24</sup> Unter bestimmten Rahmenbedingungen können Versicherte in der Übergangsphase auch eine Kombination von Rente und Hinzuverdienst in Höhe des alten Lohns  $w$  erreichen (siehe Abschnitt 3.1.2. zur Kombirente).

**Abbildung 7: Einkommenspfade verschiedener Verrentungsoptionen.**



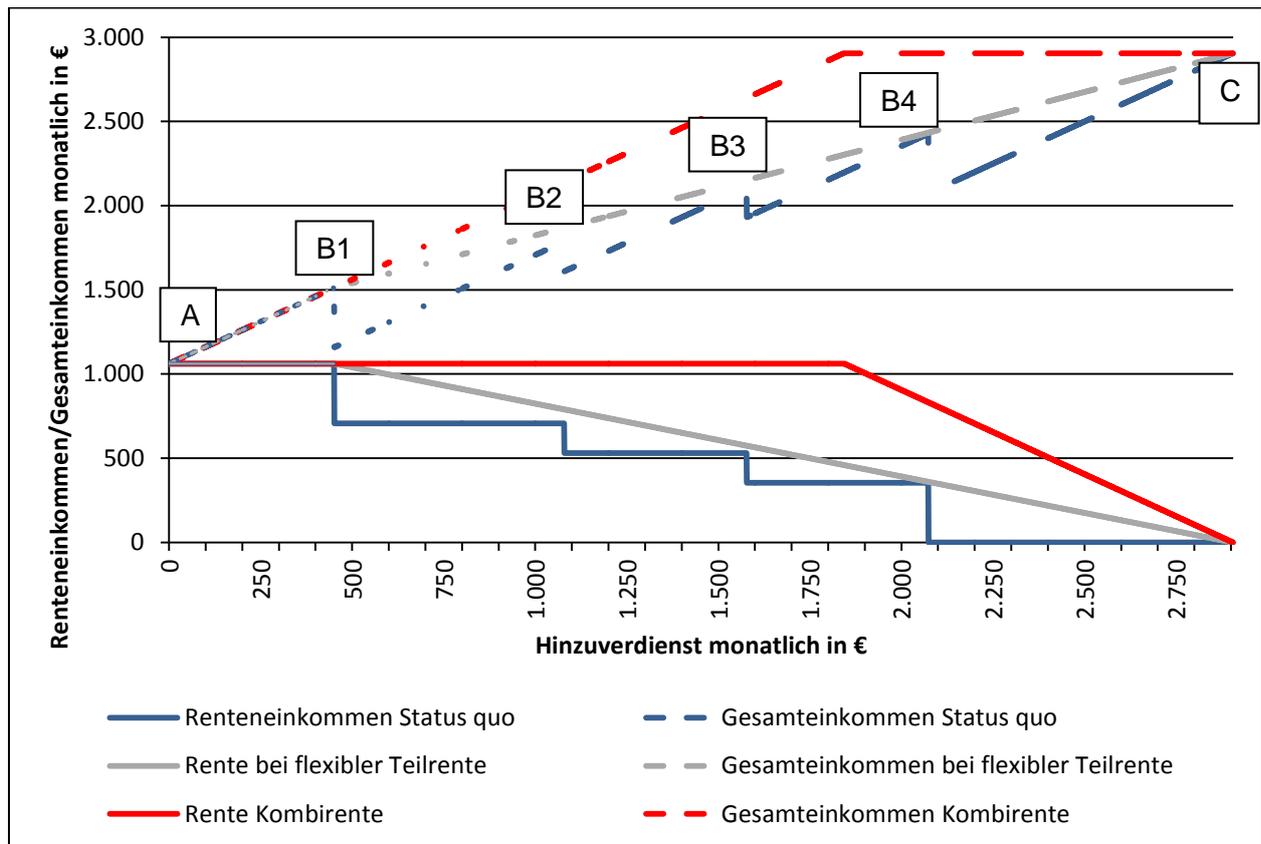
Quelle: Eigene Darstellung.

### 3.1.1. Flexible Teilrente nach Gasche und Krolage (2012)

Eine erste Reformmöglichkeit würde die Abschaffung der derzeit sehr starren Hinzuverdienstgrenzen (HVG) darstellen. Alternative wäre eine Kombination aus einem Freibetrag von 450 € (entspricht der gegenwärtig gültigen HVG bei Altersrenten bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze) mit einer anschließend konstanten individuellen Rentenentzugsrate.<sup>25</sup> Abbildung 8 veranschaulicht die Konsequenzen einer flexiblen Teilrente mit einem Freibetrag von 450 € auf Renten- (durchgezogene graue Linie) und Gesamteinkommen (gestrichelte graue Linie) je nach Hinzuverdienst. Zusätzlich ist die jetzige Regelung mit den starren HVG eingezeichnet (blaue Linien).

<sup>25</sup> Anstelle einer konstanten individuellen Rentenentzugsrate könnte man auch eine feinere Einteilung der Teilrentenstufen vornehmen. Dies würde eine weniger starke Glättung bewirken, wäre aber dennoch eine Verbesserung im Vergleich zur derzeitigen Lage, je mehr Stufen, desto besser.

**Abbildung 8: Renteneinkommen und Gesamteinkommen in Abhängigkeit vom Hinzuverdienst: Status quo vs. flexible Teilrente vs. Kombirente.**



Bemerkung zu den Annahmen: Einkommen vor Renteneintritt 2.905 €, 40 Jahre Erwerbstätigkeit zum Durchschnittsentgelt sowie (Teil-) Rentenbezug zwei Jahre vor Regelaltersgrenze.

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Gasche und Krolage (2012).

Die flexible Teilrente würde sicherstellen, dass die Grenzbelastung des Hinzuverdienstes über 450 € für jeden Versicherten konstant wäre und nicht – wie im alten System – an den Stufengrenzen bei über 100% liegt, so dass sich die Arbeitnehmer tendenziell kurz vor den Grenzen „knubbelten“ und einen zu niedrigen Arbeitsanteil wählten. Die individuelle Grenzbelastung, in Form der konstanten Rentenentzugsrate (Steigung graue durchgezogene Linie), hängt dabei von den individuellen Rentenanwartschaften und dem individuellen Verdienst vor dem Teilrentenbezug ab. Generell muss berücksichtigt werden, dass aus Sicht des Arbeitnehmers Altersteilzeit und Teilrente sehr ähnlich sind und man daher davon ausgehen muss, dass eine Reform der Teilrente auch Auswirkungen auf die Fallzahlen der Altersteilzeit hat.

Um die **Beschäftigungswirkungen** einer Reform der Teilrente zu bestimmen, unternehmen wir im Folgenden den Versuch, die Personengruppen A, B und C anhand der Abbildung 8 größenmäßig abzuschätzen. Dabei können wir lediglich die Anzahl der Personen abschätzen, jedoch nicht deren Verhaltensreaktionen gemessen in der Anzahl der hinzugewonnenen bzw. verlorenen Stunden, denn dafür bräuchte man ein verhaltensökonomisches Modell. Insofern handelt es sich hier um die jeweilige Obergrenze der Anzahl von Personen, die prinzipiell auf die veränderten Anreize reagieren könnten, da sie die entsprechenden Bedingungen erfüllen. Wie sich die Flexibilisierung und Vereinfachung bestehender Übergangsregeln auf das Arbeitsangebot Älterer auswirkt ist ex-ante nicht klar. Wir unterscheiden im Folgenden drei Gruppen, die unterschiedlich auf die veränderten Anreize reagieren werden. Entscheidend für

den Gesamteffekt ist, welche der Personengruppen überwiegt. Für die Situation der Personengruppen hilft es wieder Abbildung 8 heranzuziehen.

- Vereinfacht handelt es sich bei *Gruppe A* um Versicherte, die so früh wie möglich eine Vollrente beziehen und nicht mehr aktiv am Arbeitsmarkt teilnehmen. Von dieser Gruppe erhofft man sich durch die Einführung flexiblerer Renteneintrittspfade einen positiven Beschäftigungseffekt.
- Im Gegensatz dazu verbleiben Personen der *Gruppe C* bis zur Regelaltersgrenze aktiv am Arbeitsmarkt (in der Regel in Vollzeit) und beziehen bis dahin noch keine Rente. Für diese Versicherten befürchtet man negative Beschäftigungseffekte, da mehr Flexibilität tendenziell zu einer Reduktion ihres durchschnittlichen Arbeitsvolumens führen könnte.
- Die *Gruppe B* „trübt“ dieses klare Bild von den Vollrentnern und Vollarbeitern, da sie bereits jetzt neben ihrem Rentenbezug etwas hinzuverdienen. Sie würden allerdings bei mehr Flexibilität ihren Arbeitseinsatz evtl. noch erhöhen.

Der Nettoeffekt der Beschäftigungswirkung einer Teilrentenreform hängt zum einen von der Stärke der Verhaltensanpassung in den einzelnen Gruppen ab und zum anderen ganz wesentlich von der jeweiligen Gruppengröße vor der Reform.

Im Folgenden werden die drei Gruppen gesondert im Detail betrachtet und eine Abschätzung ihrer Größe vorgenommen. Für die Schätzungen werden vor allem die Zahlen aus der neusten Rentenzugangstatistik der Deutschen Rentenversicherung aus dem Jahre 2013 herangezogen (Deutsche Rentenversicherung Bund 2014a).

**Gruppe A:** Dabei handelt es sich um Personen, die vor Erreichen der Regelaltersgrenze ihre volle Rente beziehen und im Rahmen des bisherigen Freibetrags von 450 € keinen Hinzuverdienst erzielen. Darüber hinaus interessieren uns für eine Abschätzung der Beschäftigungswirkung vor allem die Arbeitnehmer, die bis zum Bezug ihrer Vollrente noch aktiv am Arbeitsmarkt tätig waren, da von Personen, die bereits mehrere Jahre keiner Tätigkeit mehr nachgegangen sind, kaum mit einer Verhaltensanpassung in Bezug auf ihr Arbeitsangebot zu rechnen ist. Demzufolge sind aus Gruppe A auszuschließen: Versicherte, die aus Arbeitslosigkeit oder Altersteilzeit (im Blockmodell) in Rente gehen, sowie schwerbehinderten Personen, die eine Altersrente für schwerbehinderte Menschen beantragen.

Näherungsweise werden daher nur Rentner berücksichtigt, die im Rentenzugangsjahr eine Altersrente für langjährig Versicherte oder eine Altersrente für Frauen beantragten. Im Rentenzugang 2013 umfasste diese Personengruppe 143.315 Versicherte. Dabei ist zu beachten, dass diese Schätzung aus zwei Gründen eher am oberen Rand der tatsächlichen Zahl liegt. Zum einen muss man davon ausgehen, dass ein Teil dieser Personen einer geringfügigen Beschäftigung nachgeht und daher zur Gruppe B1 gehört (Abschätzung siehe unten bei Gruppe B). Zum anderen ist auf Basis der beiden oben genannten Rentenarten nicht automatisch eine Erwerbstätigkeit bis zum Jahr des Renteneintritts gewährleistet.

Bleiben wir aber bei dieser Obergrenze, so wäre durch eine flexiblere Teilrente für diese Gruppe grundsätzlich eine Ausweitung der Erwerbstätigkeit zu erwarten. Diese fällt aber voraussichtlich gering aus, da nur Personen reagieren sollten, die in einem Umfang, der über dem der geringfügigen Beschäftigung liegt, erwerbstätig sein möchten. Für alle, deren gewünschter Erwerbsumfang geringer ist, ändert sich durch die Reform nichts.

**Gruppe B:** Hierbei handelt es sich um Personen, die vor der Reform genau unterhalb einer der Hinzuverdienstgrenzen gearbeitet haben. In Abbildung 8 sitzt vor jeder Hinzuverdienstgrenze eine solche Gruppe. Zur Vereinfachung im Folgenden von links nach rechts mit B1, B2, B3 und B4 durchnummeriert. Personen an den Zacken B2-B4 beziehen aufgrund eines

Hinzuverdienstes, der eine geringfügige Tätigkeit übersteigt, eine Teilrente. Im Rentenzugang 2013 umfasste diese Gruppe insgesamt 1.624 Personen. Die Anzahl der Personen am ersten Zacken B1 lässt sich nur wesentlich grober abschätzen. Diese Personengruppe bezieht bereits eine Vollrente und erzielt nebenbei noch Erwerbseinkommen, welches die Geringfügigkeitsgrenze allerdings nicht überschreitet. Zur Abschätzung der Gruppengröße bedarf es einer geringfügigen Beschäftigungsquote der Gruppe A. Die Datenlage ist hier schwierig. Auswertungen der BASID- und SHARE-Daten (siehe Börsch-Supan et al. 2015b) ergaben eine ungefähre Beschäftigungsquote von 20%. Daraus lässt sich eine Gesamtzahl von 28.664 Personen berechnen (Gruppe A\*20%). Folglich ergibt sich eine Korrektur für die Gruppengröße von A auf 114.651.

Von den ca. 30.000 Personen in Gruppe B sind die größten positiven Beschäftigungswirkungen zu erwarten. Diese Personen sind bereits in gewissem Umfang im Rahmen der bisherigen Regelungen erwerbstätig und würden durch eine Vereinfachung der Regelungen und großzügigere Hinzuverdienstgrenzen profitieren.

**Gruppe C:** Diese Gruppe umfasst Personen, die nach der alten Regelung bis zur Regelaltersgrenze in Vollzeit beschäftigt waren. Personen, die im Jahr 2013 zur Regelaltersgrenze eine Rente beantragten, gehören entweder der Kohorte 1947 (RAG = 65 + 1 Monat) oder der Kohorte 1948 (RAG = 65 + 2 Monate) an. Versicherte dieser Gruppe beziehen in der Phase der momentan geltenden Hinzuverdienstgrenzen (bis zur Regelaltersgrenze) keine Rente und erzielen einen Lohn (in der Regel in Vollzeit), der mindestens über der ersten Hinzuverdienstgrenze von 450 € liegt. Es handelt sich also um Regelaltersrentner, die bis zum Bezug der Regelaltersrente auf dem Arbeitsmarkt aktiv waren.

Regelaltersrentner, die nur aufgrund der bisher nicht erfüllten Wartezeit ihre Rente erst mit Erreichen der Regelaltersgrenze beantragen, werden explizit nicht berücksichtigt, da diese Personen vor Erreichen der Regelaltersgrenze kein Anrecht auf eine Teilrente haben und somit von einer Reform nicht betroffen wären.

In der Rentenzugangstatistik 2013 finden sich Informationen zum Versicherungsverhältnis am 31.12.2012 aller Regelaltersrentner. Für die Abschätzung der Gruppengröße C werden alle Regelaltersrentner berücksichtigt, die im Vorjahr versicherungspflichtig beschäftigt, Handwerker, Künstler/Publizisten oder selbstständig waren. Versicherte, die lediglich geringfügig beschäftigt waren, werden hingegen nicht berücksichtigt, da diese Personen auch nach der aktuellen Regelung von keiner Hinzuverdienstgrenze betroffen sind. Die erste Näherung der Gruppe C beträgt demzufolge 48.025 Versicherte. Allerdings verfügen hier nicht alle Personen über eine ausreichende Wartezeit von 35 Jahren, die ihnen einen frühzeitigen Rentenbezug ermöglicht. Auf Basis des aktuellsten Datensatzes zu vollendeten Versichertenleben aus dem Jahr 2010 (VVL 2010) lässt sich die Quote derer, die innerhalb dieser 48.025 über mindestens 35 Jahre Wartezeit verfügen auf 71,3% schätzen.<sup>26</sup> Im Ergebnis umfasst Gruppe C 34.242 Personen.

Im Ergebnis zeigt sich, dass von den ca. 650.000 Altersrentnern im Rentenzugang 2013 gut 27% der Versicherten ihr Verhalten durch die Reform der Teilrente potenziell anpassen könnten. Darauf entfallen allerdings die meisten auf Gruppe A (17,7%), die ihr Verhalten voraussichtlich nur wenig anpassen werden. Von Gruppe B (4,4%) wird eher eine positive Anpassung, d.h. eine Ausweitung der Erwerbstätigkeit, ausgehen, während von Gruppe C (5,3%) eher ein negativer Beschäftigungseffekt erwartet wird.

<sup>26</sup> Für eine detaillierte Beschreibung des Datensatzes siehe Deutsche Rentenversicherung Bund (2012c).

Durch eine Reform des bestehenden Systems der Teilrente wären allerdings nicht nur die Zugangsrentner, sondern auch die Bestandsrentner betroffen. Im Status quo der bestehenden Altersgrenzen, die einen frühestmöglichen Rentenzugang im Alter von 63 Jahren für Versicherte mit den entsprechenden Wartezeiten und eine Regelaltersgrenze von etwas mehr als 65 Jahren vorsieht, umfasst das Zeitfenster, in dem auch Bestandsrentner ihr Verhalten anpassen könnten, jedoch nur etwas mehr als zwei Jahre. Durch die bereits beschlossene Rente mit 67 Jahren wird sich die Differenz zwischen Mindestrentenzugangsalter und Regelaltersgrenze allerdings zukünftig auf vier Jahre erhöhen. Generell kann man davon ausgehen, dass Personen, die den Ausstieg aus dem Arbeitsleben bereits vollzogen haben und seit einiger Zeit eine Rente beziehen, auf Arbeitsanreize durch eine Reform der Teilrente vermutlich nicht stark reagieren werden.

**Finanzierungswirkung:** Bei budgetneutralen Abschlägen ist es aus Sicht der Rentenversicherung gleichgültig, wann und in welcher Höhe der Versicherte eine Teilrente beantragt, da die kurzfristigen Finanzierungskosten einer vorgezogenen Rente durch niedrigere Rentenzahlungen über die gesamte Rentenbezugszeit ausgeglichen werden. Aus makroökonomischer Sicht und vor dem Hintergrund der sich verändernden Bevölkerungsstruktur muss das Ziel der Politik aber sein, das Arbeitsvolumen durch Reformen zu erhöhen. Um also den von budgetneutralen Abschlägen ausgehenden Frühverrentungsanreiz zu reduzieren, sollten auf Teilrenten Abschläge verlangt werden, die aus gesamtwirtschaftlicher Sicht neutral sind.

Eine wichtige Frage aus Sicht der Rentenversicherung ist, ob durch die Reform die zu leistenden Teilrenten ansteigen oder fallen werden? Abbildung 8 gibt eine Antwort: Die durch die Reform induzierten kurzfristigen Mehrkosten entsprechen dem vertikalen Abstand der durchgezogenen blauen und grauen Linien. Geht man nun davon aus, dass sich im Status quo die meisten Versicherten vor der nächsten Stufe „knubbeln“, sind die kurzfristigen Mehrausgaben für die GRV eher gering, da hier die Abstände zwischen den beiden Linien am kleinsten sind. Zudem muss berücksichtigt werden, dass kurzfristigen Mehrausgaben langfristig niedrigere Rentenzahlungen gegenüberstehen, da höhere Teilrenten in der Übergangsphase die späteren Anwartschaften aufgrund von Abschlägen reduzieren.

**Sind die Ziele erreichbar?** Schon am Beginn dieser Bemerkungen haben wir auf den Zielkonflikt zwischen Flexibilisierung und höherem Arbeitsangebot hingewiesen. Dieser Zielkonflikt verstärkt sich, wenn die Zu- und Abschläge nicht anreizneutral sind. Diese Frage kann daher nicht eindeutig mit Ja beantwortet werden. Die flexible Teilrente würde auf jeden Fall zu einer Flexibilisierung und Vereinfachung des Übergangs aus dem Erwerbsleben in den Ruhestand beitragen. Allerdings bestehen bei den derzeitigen niedrigen Abschlägen immer noch Anreize zur Frühverrentung, die insbesondere bei Personen, die es sich unter der alten Regelung nicht leisten können früher in Rente zu gehen, verstärkt zur Teilverrentung und damit eher zu einer Senkung des Arbeitsvolumens führen könnten.

### 3.1.2. Einführung einer Kombirente

Auch dieses Reformmodell hat zum Ziel, die derzeit existierenden, starren Teilrentenstufen zu flexibilisieren, allerdings werden die HVG nicht abgeschafft, sondern neu definiert. Bei einer Kombirente wird erlaubt bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze (zukünftig 67 Jahre) eine Kombination aus Rente und Arbeitseinkommen bis zu einer Obergrenze zu verdienen. Die HVG wird als das höchste Bruttoeinkommen aus den letzten 15 Jahren bestimmt.<sup>27</sup> Übersteigt das

<sup>27</sup> Dies sollte allerdings überdacht werden, da so ein Anreiz für Arbeitnehmer und Arbeitgeber besteht das Einkommen im letzten Jahr vor Beginn der Teilrente deutlich zu erhöhen, damit die HVG möglichst hoch ist. Die

kombinierte Einkommen aus Rente und Hinzuverdienst die HVG, so wird die Rente für jeden darüber hinaus verdienten Euro entsprechend gekürzt; damit springt die Grenzbelastung von 0% auf 100%. Dies wird in Abbildung 8 mit Hilfe der roten Linien dargestellt. Die Höhe der Hinzuverdienstmöglichkeiten hängt damit für jede Person individuell vom Verhältnis des höchsten Lohnes zum Renteneinkommen ab.

In Bezug auf eine mögliche parallele Abschlagserhöhung gilt, dass man im Falle einer Erhöhung auf ein gesamtwirtschaftlich neutrales Niveau theoretisch die HVG sogar ganz abschaffen könnte.<sup>28</sup> Dies gilt allerdings nicht, wenn auch Grundsicherung bezogen wird. Des Weiteren müssen bestimmte Verhaltensreaktionen seitens der Versicherten berücksichtigt werden (zu den letzten beiden Punkten siehe Argumentation weiter unten). Falls nur ein Teil der Rente bezogen wird, sollte wie bisher nur dieser Teil mit Abschlägen belastet sein, während der zum normalen Renteneintrittsalter bezogene Anteil der Rente nicht mit Abschlägen belastet werden sollte.

Für die **Beschäftigungswirkungen** im Fall der Kombirente gilt eine sehr ähnliche Argumentation wie für die flexible Teilrente. Für Personengruppe A in Abbildung 8 ist nach der gleichen Logik mit kaum einer Verhaltensänderung zu rechnen. Personengruppe B wird nach der gleichen Argumentation wie bei der flexiblen Teilrente ihren Arbeitseinsatz tendenziell ausweiten. Im Vergleich zur flexiblen Teilrente ist sogar mit stärkeren Verhaltensanpassungen zu rechnen, da der marginale Effekt auf das Gesamteinkommen durch Mehrarbeit größer ist (die rote Linie verläuft steiler als die graue Linie). Personengruppe C wird bei Einführung der Kombirente tendenziell das Arbeitsvolumen senken, zumal der marginale Verlust auf das Gesamteinkommen zu Beginn nicht nur wie im Fall der flexiblen Teilrente geringer, sondern sogar null ist. Diese Personen könnten ohne kurzfristige Reduktion ihres Gesamteinkommens den Umfang der Erwerbstätigkeit bis zu dem Punkt reduzieren, an dem die Summe aus Renteneinkommen und Arbeitseinkommen zu sinken beginnt (Knick in der roten durchgezogenen Linie). Dieser starke Anreiz zur Reduktion des Arbeitsvolumens besteht für alle Personen in Gruppe C im Kombirentenmodell. Bei der flexiblen Teilrente würde das Gesamteinkommen bei Reduktion des Arbeitsangebotes sofort in einem gewissen Umfang absinken. Insofern ist die negative Wirkung der flexiblen Teilrente auf das Arbeitsangebot voraussichtlich etwas geringer als die der Kombirente. Allerdings sind auch die positiven Anreizwirkungen der Kombirente für Gruppe B wie eben erläutert etwas stärker, da das Gesamteinkommen bei Ausweitung des Arbeitsangebotes stärker steigt.

Kombiniert die Reform alternativ die Einführung einer individuellen HVG mit einer Erhöhung der Abschläge kann man davon ausgehen, dass sich das Arbeitsvolumen und die Arbeitsmarktpartizipation erhöhen, da sich der „Preis für Freizeit“ erhöht, weil alle potenziellen Rentenbezüge vor dem Erreichen der Regelaltersgrenze sinken.

**Finanzierungswirkung:** Falls die Versicherten in der Summe ihr Arbeitsvolumen durch die HVG erhöhen, ergibt sich eine positive Wirkung auf die Gesamtwirtschaft. Die Einnahmen für die Sozialkassen hängen dabei von der Ausgestaltung der Sozialversicherungspflicht des zusätzlichen Einkommens ab. Nach der momentanen Regelung wäre der Hinzuverdienst voll sozialversicherungspflichtig. Ein steigendes Arbeitsvolumen erhöht somit die Einnahmen aller Sozialkassen. Im Falle eines sinkenden Arbeitsvolumens ergeben sich spiegelbildlich negative Folgen für die Gesamtwirtschaft. Die durch die Reform induzierten kurzfristigen Mehrkosten für

---

Lösung könnte entweder eine Form der Durchschnittsbildung sein, damit ein hohes Einkommen im letzten Jahr vor der Rente nicht zu stark ins Gewicht fällt oder alternativ könnte man das letzte Jahr (gegebenenfalls die zwei bis drei letzten Jahre) aus dem Maximum herausnehmen.

<sup>28</sup> Auch eine leichte Erhöhung der Abschläge führt zu Verhaltensanpassungen, da die „marginalen Personen“ dann anfangen zu arbeiten. Bei einer geringen Erhöhung bleiben allerdings Frühverrentungsanreize bestehen.

die GRV entsprechen nun dem vertikalen Abstand der durchgezogenen blauen und roten Linien in Abbildung 8. Im Vergleich zur flexiblen Teilrente ist damit mit höheren kurzfristigen Mehrausgaben zu rechnen. Allerdings gilt auch hier analog, dass diesen kurzfristigen Mehrausgaben langfristige Einsparungen gegenüberstehen.

**Sind die Ziele erreichbar?** Wie schon im Fall der flexiblen Teilrente führt auch die Kombirente eindeutig zu einer Vereinfachung der existierenden Regelungen für den Teilrentenbezug. Allerdings müsste man hier beachten, dass es aufwändig sein kann, für alle Personen die individuelle HVG zu bestimmen. Außerdem gilt es, strategisches Handeln in den Jahren vor Erreichen des Teilrenteneintritts in Hinblick auf die Erhöhung der HVG durch geschickte Ausgestaltung (z.B. Durchschnittsbildung) zu vermeiden. Ob mit der Regelung Frühverrentungsanreize vermieden werden können, hängt von der Wahl der Abschläge ab. Werden sie zu tief gewählt, würde eine Erleichterung der Hinzuverdienstmöglichkeiten zu einer massiven Ausweitung des Kombirentenbezugs führen. Das Arbeitsmarktvolumen Älterer würde mit Sicherheit sinken.

### **Sonderfall Grundsicherung**

Bisher unbeachtet blieb in unseren Überlegungen die Rolle der Grundsicherung, die erst mit Erreichen der Regelaltersgrenze bezogen werden kann. Für Personen mit niedrigen Rentenansprüchen – die auch bei Weiterarbeit bis zur Regelaltersgrenze keine Rentenansprüche über Grundsicherungsniveau erwerben werden – ist es völlig rational die Rente so früh wie möglich zu beziehen, da ein Rentenbezug vor Erreichen der Regelaltersgrenze keinen Einfluss auf die Rentenhöhe danach hat. Die Grundsicherung greift zwar erst zur Regelaltersgrenze, in der Übergangsphase davor kann aber schon das Arbeitseinkommen durch ein Renteneinkommen aufgestockt werden. Der in Abbildung 7 dargestellte Trade-off zwischen Freizeit und Konsum, sowohl in der Übergangsphase als auch in der Phase nach Erreichen der Regelaltersgrenze, wird auf eine Präferenzabwägung in der Übergangsphase reduziert. Allerdings ist die mögliche Teilrente, die in der Übergangsphase bezogen werden kann, für die relevanten Lohngruppen in der Regel sehr klein. Darüber hinaus beziehen derzeit nur ca. 2% der Rentenempfänger Grundsicherung. In Bezug auf die vorgeschlagenen Reformvarianten induziert vor allem das Modell der Kombirente negative Arbeitsanreize für diejenigen Versicherten, deren Rentenanwartschaften absehbar das Niveau der Grundsicherung nicht übersteigen. Aus Sicht dieser Personen ist es ökonomisch sinnvoll ihre Rente so früh wie möglich zu beziehen und ihren Arbeitseinsatz in der Übergangsphase gerade so zu reduzieren, dass das Gesamteinkommen aus Rente und Erwerbseinkommen dem alten Lohn vor dem erstmaligen Rentenbezug entspricht. Im Resultat kann in der Phase des Kombirentenbezugs völlig umsonst mehr Freizeit erzielt werden, da das Renteneinkommen ab der Regelaltersgrenze unabhängig vom erstmaligen Rentenbezug auf dem Niveau der Grundsicherung liegt.

### **3.1.3. Zusätzliche Flexibilisierung in Form eines abgesenkten Rentenzugangsalters („Teilrente mit 60“)**

In der Diskussion um eine Reformierung der bestehenden Teilrentenregelung kommt dem Alter der frühestmöglichen Rentenanspruchnahme eine zentrale Bedeutung zu. Unsere bisherigen Überlegungen beziehen sich auf eine Reform der Teil- bzw. Kombirente bei den derzeit gültigen Altersgrenzen, d.h. die Teil-/Kombirente kann frühestens mit 63 Jahren und bei Erfüllung der

Wartezeit von 35 Jahren beantragt werden. In der derzeitigen Diskussion spielt allerdings auch die Einführung einer Teil-/Kombirente ab 60 Jahren eine Rolle. Deswegen möchten wir in diesem Abschnitt kurz auf mögliche Beschäftigungseffekte einer Absenkung des frühesten Alters eingehen, ab dem die Teil-/Kombirente bezogen werden kann.

Sowohl in Deutschland als auch in anderen Ländern hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass Individuen sehr stark auf das frühestmögliche Renteneintrittsalter reagieren und bei niedrigen Altersgrenzen von der Möglichkeit schon vergleichsweise früh in den Ruhestand zu wechseln, häufig Gebrauch machen (siehe Börsch-Supan et al. 2015a und die darin zitierten Quellen, sowie Rasner und Etgeton 2014). Vorschläge, mit der Flexibilisierung des Renteneintritts auch das niedrigste Renteneinstiegssalter zu senken (z.B. durch eine Teilrente ab 60 Jahren), sind daher vor allem aus zwei Gründen mit äußerster Vorsicht zu betrachten. Erstens würde sich in diesem Fall der Personenkreis, der potenziell von den neuen Renteneintrittsmöglichkeiten Gebrauch machen könnte, schlagartig erhöhen. Zweitens hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass dem Alter des frühestmöglichen Rentenbezugs eine besondere Signalwirkung zukommt (weitere Informationen dazu siehe Kasten „Signalwirkung des frühestmöglichen Renteneintrittsalters“, S. 31).

Die Einführung flexibler Verrentungsmöglichkeiten für Personen zwischen 60 und 63 Jahren wird tendenziell dazu führen, dass sich das Arbeitsangebot in der Summe reduziert, da in dieser Altersgruppe derzeit die Mehrheit erwerbstätig ist. Auf die obige Abbildung 8 übertragen, würde die Gruppe C der Vollzeit-erwerbstätigen, die ihre Erwerbstätigkeit potenziell senken würden, massiv anwachsen. Laut Mikrozensus 2012 waren von den 60- bis 63-jährigen Personen 1,72 Mio. erwerbstätig, dies entspricht ca. 60% der Gesamtbevölkerung in diesem Altersfenster (Statistisches Bundesamt 2013). Nach unseren Abschätzungen auf Basis der Versichertenkontenstichprobe der Deutschen Rentenversicherung 2011 (VSKT 2011) würden in dieser Altersgruppe mindestens 65% der Erwerbstätigen die Wartezeit von 35 Jahren erfüllen, so dass ca. 1,12 Mio. zusätzliche Personen die Teil-/Kombirente in Anspruch nehmen könnten.<sup>29</sup> Diese Personen hätten mit der Öffnung eines Korridors, in dem schon eine Teil-/Kombirente bezogen werden kann, den Anreiz ihren Arbeitseinsatz zu reduzieren und den Einkommensverlust teilweise oder ganz durch den Bezug einer Teil-/Kombirente auszugleichen. Das heißt, das Arbeitsvolumen dieser vergleichsweise großen Gruppe würde sinken. Diesem Effekt steht nur dann ein positiver Beschäftigungseffekt gegenüber, wenn Personen durch die Teilzeitregelung ihr Arbeitsleben entsprechend verlängern. Allerdings hat die internationale Evidenz gezeigt, dass Teilrentenmodelle nur sehr geringe oder keine Effekte auf das durchschnittliche Renteneintrittsalter haben. Insgesamt würde man demnach bei einer Teilrente ab 60 Jahren von deutlich negativen Effekten auf die Arbeitsmarktbeteiligung und das Arbeitsvolumen der betroffenen Altersgruppen ausgehen müssen.

Für Versicherte, die im Status quo zwischen 60 und 63 Jahren bereits keiner Beschäftigung mehr nachgingen und ihren Lebensunterhalt somit aus anderen Einkommensquellen bestritten, besteht kein Anreiz aufgrund der Kombirente wieder eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen, da sie auch bisher nicht durch die Existenz starrer Hinzuverdienstgrenzen daran gehindert wurden. Wenn überhaupt kann man damit rechnen, dass diese Personen bei Erfüllung der notwendigen Wartezeit bereits vor 63 Jahren eine Rente beantragen würden (z.B. die Rente für langjährig Versicherte). Je nach Höhe der Rentenabschläge könnte dies – neben dem negativen Beschäftigungseffekt – zu weiteren unerwünschten gesamtgesellschaftlichen Effekten führen.

---

<sup>29</sup> Für eine detaillierte Beschreibung des VSKT-Datensatzes siehe Deutsche Rentenversicherung Bund (2013c).

### Signalwirkung des frühestmöglichen Renteneintrittsalters (Börsch-Supan et al. 2014)

Bei der empirischen Abschätzung des Renteneintrittsverhaltens hat sich bereits im Rahmen des International Social Security Projects (IISP) in mehreren Ländern gezeigt, dass dem frühestmöglichen Renteneintrittsalters eine zentrale Signalfunktion zukommt.

Exemplarisch zeigen wir in Tabelle 1 Regressionsergebnisse auf Basis der Versichertenkontenstichprobe der Deutschen Rentenversicherung 2010. Es handelt sich um ein sogenanntes Optionswertmodell, d.h. eine Schätzung, bei der die abhängige binäre Variable den Rentenbezug anzeigt und die zentrale erklärende Variable „OV“ alle finanziellen Anreize aus dem Rentensystem abbildet. Der Optionswert (OV) ist positiv, solange der heutige Renteneintritt einen geringeren Nutzen bringt im Vergleich zu einem Renteneintritt in der Zukunft. Wird der OV null oder negativ, sollte die Person in Rente gehen, da der Nutzen eines zukünftigen Renteneintritts im Vergleich zum sofortigen Renteneintritt kleiner ist. Die Ergebnisse zeigen, dass der OV einen signifikant negativen Effekt auf den Renteneintritt hat. Das heißt, je kleiner der OV wird, desto eher gehen Personen in Rente, was genau den vorhergesagten Effekten entspricht. In der zweiten und vierten Spalte haben wir zusätzlich zum OV zwei Variablen eingefügt, die anzeigen, ob die Person das für sie frühestmögliche Renteneintrittsalter mit Abschlägen („frühestes REA“) oder das abschlagsfreie Renteneintrittsalter („abschlagsfreies REA“) erreicht hat. Würden Personen nur auf die finanziellen Aspekte reagieren, so sollten diese Variablen bei Kontrolle für den OV keine zusätzliche Erklärungskraft besitzen. In den Regressionen kommt ihnen allerdings eine sehr signifikante Wirkung zu. Dies deutet darauf hin, dass die erreichten Altersgrenzen über die finanziellen Aspekte hinaus wichtig für den Renteneintritt sind und dies, obwohl separat, auch für den Gesundheitszustand kontrolliert wird.

**Tabelle 1: Probit Renteneintritt.**

	Männer West		Frauen West	
	(1)	(2)	(1)	(2)
OV	-1,230***	-0,208***	-1,470***	-0,115***
	(0,023)	(0,007)	(0,043)	(0,008)
frühestes REA		0,530***		1,254***
		(0,036)		(0,042)
abschlagsfreies REA		0,914***		1,084***
		(0,041)		(0,035)
Beobachtungen	53.335	53.335	47.380	47.380
pseudo R <sup>2</sup>	0,488	0,508	0,462	0,534

Zusätzliche Kontrollvariablen: Einkommen im Alter 54, Sozialversicherungsvermögen, Krankheitstage, Arbeitslosigkeit, Bildungsstand, Anzahl der Kinder.

\* p<0.1, \*\* p<0.05, \*\*\* p<0.01; Standardfehler in Klammern.

Quelle: Börsch-Supan et al. (2014).

#### 3.1.4. Erwerbsminderungsrenten

Auch bei Erwerbsminderungsrentnern (EM-Rentnern) könnte man flexible Hinzuverdienstgrenzen mit einer konstanten Grenzbelastung einführen. Hierbei gibt es grundsätzlich zwei Möglichkeiten:

1. Bei einem Arbeitseinsatz zwischen null und drei Stunden erhält der EM-Rentner nach wie vor die volle EM-Rente. Zwischen einem Arbeitseinsatz von drei und sechs Stunden pro Tag wird die EM-Rente dann graduell auf die derzeit gewährte halbe EM-Rente bei sechs Stunden Arbeitseinsatz abgeschmolzen.
2. Der Entzug greift ab der ersten Stunde Hinzuverdienst. Die EM-Rente wird von einer vollen EM-Rente bei null Stunden Arbeit auf eine halbe EM-Rente bei sechs Stunden Arbeit graduell abgeschmolzen.

Daneben könnte der Bezug von EM-Rente und Hinzuverdienst auch ähnlich zum Kombirentenmodell flexibilisiert werden. Die starren Grenzen (3h, 6h) könnte man wie beim Kombirentenmodell auflösen, das heißt: Definition einer HVG auf Basis des letzten Einkommens und Hinzuverdienstmöglichkeiten bis zu einem Limit. Für jeden darüber hinaus verdienten Euro wird die EM-Rente eins-zu-eins gekürzt.

## **3.2. Nach Erreichen der Regelaltersgrenze**

### **3.2.1. Abschätzung des Erwerbstätigenpotenzials nach Erreichen der RAG**

Neben einer Reform der Hinzuverdienstmöglichkeiten vor Erreichen der Regelaltersgrenze möchten wir in diesem Abschnitt einige Aspekte diskutieren, die die Weiterbeschäftigung nach Erreichen der Regelaltersgrenze betreffen. Bevor wir allerdings auf spezifische Maßnahmen eingehen, soll es in diesem Unterabschnitt um das Potenzial an Erwerbstätigen nach Erreichen der Regelaltersgrenze gehen.

Nach den neusten Zahlen der Bundesagentur für Arbeit waren im März 2014 ca. 180.000 Personen über 65 Jahren sozialversicherungspflichtig (sv-pflichtig) erwerbstätig (Bundesagentur für Arbeit 2014). Davon entfielen in etwa 120.000 Personen auf das Altersfenster 65-70 Jahre, gut 40.000 Personen auf das Fenster 70-75 Jahre und knapp 20.000 Personen waren älter als 75 Jahre. Allerdings muss man davon ausgehen, dass im Jahr 2014 noch nicht alle Personen über 65 Jahren die Regelaltersgrenze bereits überschritten hatten, da diese bei 65 Jahren und 2 Monaten (Kohorte 1948) bzw. 65 Jahren und 3 Monaten (Kohorte 1949) lag. Um für diesen Umstand zu korrigieren, ist ein Blick auf das Jahr 2011 hilfreich, in dem die Regelaltersgrenze zum letzten Mal bei genau 65 Jahren lag. In diesem Jahr gingen ca. 90.000 Personen im Alter zwischen 65 und 70 Jahren einer sv-pflichtigen Beschäftigung nach. Berücksichtigt man den positiven Beschäftigungstrend der letzten Jahre bei den sv-pflichtig Beschäftigten dieser Altersgruppe, so kann man davon ausgehen, dass 90.000 eher eine Untergrenze für die Anzahl derjenigen darstellt, die im Jahr 2014 zwischen Erreichen der Regelaltersgrenze und der Vollendung des 70. Lebensjahres sv-pflichtig beschäftigt waren. Folglich liegt die Anzahl der sv-pflichtig Beschäftigten im Fenster ab Erreichen der Regelaltersgrenze bis zum Alter 70 Jahre in 2014 zwischen 90.000-120.000 Personen. Berücksichtigt man zusätzlich noch die Personen jenseits des 70. Lebensjahres gingen in 2014 insgesamt zwischen 150.000 und 180.000 Personen einer sv-pflichtigen Beschäftigung ab Erreichen der Regelaltersgrenze nach.

Wir möchten im Folgenden eine überschlagsartige Vorausberechnung des Beschäftigungspotenzials für das Altersfenster RAG + 5 Jahre vornehmen. In Tabelle 2 stellen wir die Bevölkerung im Altersfenster 65-69 und alternativ im flexiblen Altersfenster RAG + 5 Jahre dar. Nimmt man in jedem Jahr die Regelaltersgrenze plus 5 Jahre und schaut, welche Kohorten in dieses Fenster fallen, so zeigt sich, dass die Bevölkerung in diesem variablen Fenster etwas langsamer zunimmt, als die Bevölkerung im Fenster mit den fixen Altersgrenzen 65-69 Jahre. Dies liegt daran, dass sich die RAG mit jeder Kohorte verschiebt und damit die

geburtensarken Babyboomer-Jahrgänge etwas langsamer in das variable Fenster hineinwandern sowie an der leicht höheren Sterblichkeit im verschobenen Altersfenster. Die Ausgangsbevölkerung für die Vorausberechnung mit flexiblen Altersfenster ist also etwas kleiner, als wenn man das fixe Fenster 65-69 Jahre verwendet. Allerdings wird sich für die Babyboomer-Jahrgänge die Erwerbstätigkeit durch die Anhebung der RAG deutlich erhöhen, auch ohne dass weitere Maßnahmen verfolgt werden, die die Erwerbstätigkeit für diese Kohorten attraktiver macht.

**Tabelle 2: Ausgangsbevölkerung im relevanten Zeitfenster.**

Jahr	Bevölkerung im Fenster 65-69 Jahre	Bevölkerung im Fenster RAG+5 Jahre
2014	4.119.381	4.096.451
2015	4.332.153	4.249.832
2016	4.659.805	4.512.499
2017	4.818.362	4.718.768
2018	4.955.843	4.850.722
2019	4.996.488	4.935.607
2020	5.028.978	4.966.589

Quelle: Eigene Berechnung auf Basis von Bevölkerungsvorhersagen aus Gasche et al. (2012).

Ausgehend von der Bevölkerung aus der Berechnung RAG + 5 Jahre berechnen wir nun vier Szenarien für die Entwicklung der sv-pflichtig Beschäftigten bis 2020.<sup>30</sup>

**Szenario 1: Demographie.** Wir nehmen an, dass der Anteil der sv-pflichtig Beschäftigten in der Altersgruppe, dem heutigen Level von 3% für die 65-69-Jährigen entspricht. Dies ist ein sehr konservatives Szenario und dient lediglich dazu den reinen demographischen Effekt, der durch die Verschiebung der Babyboomer in das relevante Zeitfenster zustande kommt, zu berechnen. Tabelle 3 zeigt die Ergebnisse dieser Prognose in den ersten beiden Ergebnisspalten. Ausgehend von ca. 120.000 SV-Pflichtigen Anfang 2014 würde sich bei einem konstanten Anteil von 3% sv-pflichtig Beschäftigten nach der RAG die Zahl der SV-Pflichtigen auf knapp 150.000 erhöhen. Diese Zunahme ist nur auf die unterschiedliche Stärke der Geburtskohorten zurückzuführen.

<sup>30</sup> In allen Szenarien wird dabei die bereits diskutierte Obergrenze von 120.000 sv-pflichtig Beschäftigten im Altersfenster von 65-70 Jahren als Ausgangswert im Jahr 2014 verwendet.

**Tabelle 3: Anteil und Anzahl der SV-Pflichtigen in verschiedenen Szenarien.**

Jahr	Szenario 1: Demographie		Szenario 2: konstanter Trend		Szenario 3: Schweden I		Szenario 4: Schweden II	
	Anteil SV- Pflichtigen	Anzahl SV- Pflichtige	Anteil SV- Pflichtigen	Anzahl SV- Pflichtige	Anteil SV- Pflichtigen	Anzahl SV- Pflichtige	Anteil SV- Pflichtigen	Anzahl SV- Pflichtige
2014	3,0%	121.555	3,0%	121.555	3,0%	121.555	3,0%	121.555
2015	3,0%	127.495	3,3%	138.856	3,1%	131.053	4,1%	172.472
2016	3,0%	135.375	3,6%	160.975	3,3%	147.607	5,1%	230.890
2017	3,0%	141.563	3,9%	182.490	3,5%	163.195	6,2%	291.384
2018	3,0%	145.522	4,2%	202.145	3,6%	176.847	7,2%	350.869
2019	3,0%	148.068	4,5%	220.490	3,8%	189.189	8,3%	409.244
2020	3,0%	148.998	4,8%	236.773	4,0%	199.682	9,4%	464.376

Quelle: Eigene Berechnungen.

**Szenario 2: konstanter Trend.** Im zweiten Szenario nehmen wir an, dass sich der Anteil der SV-Pflichtigen bis 2020 jedes Jahr um 0,3 Prozentpunkte erhöht. Dies entspricht in etwa einer linearen Trendfortschreibung aus den letzten Jahren. Der Anteil der SV-Pflichtigen erreicht in diesem Szenario in 2020 4,8%. Die Anzahl der Erwerbstätigen steigt auf gut 236.000.

**Szenario 3: Schweden I.** Oft werden für die Zielformulierungen bei der Erwerbstätigkeit die Erwerbstätigenquoten aus anderen Ländern herangezogen. Im Szenario Schweden I konstruieren wir ein Szenario, das sich an den vergleichsweise hohen Erwerbstätigenquoten für Ältere in Schweden orientiert. Laut OECD-Statistik waren in Deutschland 2012 12,6% der Personen zwischen 65 und 69 Jahren erwerbstätig (OECD 2014), davon waren 21,5% sozialversicherungspflichtig und 78,5% geringfügig beschäftigt. In Schweden waren 18,7% dieser Jahrgänge erwerbstätig. Es ist allerdings nicht klar, in welchem Umfang. In unserem Szenario gehen wir nun zunächst davon aus, dass Deutschland bis 2020 insgesamt die schwedische Erwerbstätigenquote von 18,7% erreichen soll. Den Anteil der SV-Pflichtigen lassen wir bei 21,5% konstant. Rechnet man dies um, so kommt man im Jahr 2020 auf einen SV-Pflichtigen-Anteil an der Gesamtbevölkerung von 4% und eine Anzahl von knapp 200.000. Dies zeigt, dass man mit einer einfachen Trendfortschreibung wie in Szenario 2 einen größeren Beschäftigungseffekt bei den SV-Pflichtigen erzielen würde.

**Szenario 4: Schweden II.** Dieses Szenario baut unmittelbar auf dem Szenario 3 auf. Wir gehen wieder davon aus, dass Deutschland bis 2020 eine Erwerbstätigenquote von 18,7% erreichen möchte. Allerdings lassen wir nun den Anteil der SV-Pflichtigen an den Beschäftigten von heute gut 20% auf 50% im Jahr 2020 ansteigen. Damit würde der Anteil der SV-Pflichtigen an der Gesamtbevölkerung in diesem Altersfenster auf 9,4% steigen. Die Anzahl steigt in diesem Szenario um mehr als 340.000 auf über 460.000. Dies zeigt deutlich, dass es nicht nur darauf ankommt die Beschäftigungsquoten per se zu steigern, sondern dass es besonders wichtig wäre, die Anzahl der SV-Pflichtigen zu steigern, wenn man die Finanzlage der gesetzlichen Rentenversicherung stabilisieren will. Die Ausgangsbasis hierfür sollten auch die heute schon geringfügig Beschäftigten darstellen, da sie bereits eine höhere Erwerbsneigung zeigen und vermutlich besser zur Aufnahme einer sv-pflichtigen Beschäftigung animiert werden können als Personen, die nicht am Erwerbsleben teilnehmen.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass zwei Gründe für einen zukünftigen Anstieg der sv-pflichtig Beschäftigten im Altersfenster fünf Jahre nach Erreichen der RAG sprechen: Erstens wird die

Bevölkerungszahl in diesem Alter in Zukunft zunehmen. Dies führt auch bei unveränderter Erwerbsneigung zu einer Zunahme der sv-pflichtig Beschäftigten. Zweitens kann man anhand des Trends der letzten Jahre von einer Steigerung der Erwerbsbeteiligungsquote ausgehen, was die Anzahl der sv-pflichtig Beschäftigten zusätzlich erhöhen sollte. Würde man nun die Attraktivität einer sv-pflichtigen gegenüber einer geringfügigen Beschäftigung erhöhen, könnte man schnell große Beschäftigungseffekte in dieser Altersgruppe erzielen.

### 3.2.2. Erhöhung der Zuschläge

Eine Möglichkeit ältere Arbeitnehmer zur Fortsetzung ihrer Erwerbstätigkeit zu animieren, wäre die Erhöhung der Zuschläge in der GRV. Eine geringe Erhöhung der Zuschläge ohne weitere Erhöhung der Abschläge würde allerdings wohl ins Leere laufen. Denn wenn niedrige Abschläge die Arbeitnehmer dazu bewegen schon sehr deutlich vor 67 Jahren in Rente zu gehen, ist das Durchhalten bis zu höheren Zuschlägen unattraktiv. Sinnvoller als eine massive Erhöhung der Zuschläge, damit diese die Zeit zwischen 63 und 67 Jahren auch noch kompensieren können, wäre es, die Abschläge auf ein gesamtwirtschaftlich neutrales Niveau zu erhöhen. Generell hängen die Zuschläge von der verbliebenen Lebenserwartung ab, müssten also nicht konstant sein, sondern entsprechend der Mortalitätsrate ansteigen. Dies gilt auch für Abschläge, allerdings steigt die Mortalitätsrate in jüngerem Alter relativ langsamer an.

### 3.2.3. Befristete Wiedereinstellung

Befristete Beschäftigungsverhältnisse nach Erreichen der Regelaltersgrenze sind prinzipiell sinnvoll, denn der Arbeitgeber muss sich angesichts der irgendwann einmal unausweichlichen Verringerung der Produktivität von einem Arbeitnehmer trennen dürfen. Wird ihm diese Möglichkeit verwehrt, wird sich kein Arbeitgeber auf dieses Risiko einlassen. Alle anderen Limitationen bei der Wahl des Arbeitgebers ergeben jedoch keinen Sinn, wenn man die Beschäftigungsquote Älterer erhöhen möchte. Diesen Vorüberlegungen zum Trotz lässt sich die Forderung, den Unternehmen das Recht einzuräumen, die Verträge ihrer Beschäftigten bei Weiterbeschäftigung ab einem bestimmten Alter bei Bedarf einseitig in befristete Verträge umzuwandeln, aufgrund von rechtlichen Beschränkungen allerdings vermutlich nicht durchsetzen.

§ 14 Teilzeit- und Befristungsgesetz (TzBfG) regelt die Zulässigkeit von befristeten Beschäftigungsverhältnissen. Nach § 14 Abs. 1 TzBfG ist eine Befristung nur dann zulässig, wenn sie durch einen sachlichen Grund gerechtfertigt ist. Unter bestimmten Voraussetzungen kann die sachgrundlose Befristung dennoch vereinbart werden (§ 14 Abs. 2, Abs. 2a, Abs. 3 TzBfG).<sup>31</sup> Für den vorliegenden Zusammenhang – befristete Verträge mit älteren Arbeitnehmern – ist § 14 Abs. 3 und dessen Entwicklung entscheidend. In der vom 01.01.2003 bis 30.04.2007 geltenden (alten) Fassung war § 14 Abs. 3 wie folgt formuliert:

*„(3) Die Befristung eines Arbeitsvertrages bedarf keines sachlichen Grundes, wenn der Arbeitnehmer bei Beginn des befristeten Arbeitsverhältnisses das 58. Lebensjahr vollendet hat. Die Befristung ist nicht zulässig, wenn zu einem vorhergehenden unbefristeten Arbeitsvertrag mit demselben Arbeitsgeber ein enger sachlicher Zusammenhang besteht. Ein solcher enger sachlicher Zusammenhang ist insbesondere anzunehmen, wenn zwischen den Arbeitsverträgen*

<sup>31</sup> Die Möglichkeit zur Befristung ohne Sachgrund war auch schon vor Inkrafttreten des Teilzeit- und Befristungsgesetzes (TzBfG) durch § 1 Abs. 1 bis 3 Beschäftigungsförderungsgesetz (BeschFG) im Jahr 1985 zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit geschaffen worden. Die Möglichkeit zur sachgrundlosen Befristung mit älteren Arbeitnehmern wurde mit Inkrafttreten des TzBfG am 01.01.2001 ausgedehnt (Arnold und Gräfl/Gräfl 2012, TzBfG, § 14 Rn. 254-256).

ein Zeitraum von weniger als sechs Monaten liegt. Bis zum 31. Dezember 2006 ist Satz 1 mit der Maßgabe anzuwenden, dass an die Stelle des 58. Lebensjahres das 52. Lebensjahr tritt.<sup>32</sup>

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hielt den § 14 Abs. 3 TzBfG, in welchem die befristete Anstellung von Arbeitnehmern über 52 Jahren uneingeschränkt ermöglicht wurde, in seinem Urteil aus 2005 (Mangold-Urteil) jedoch für unwirksam, weil es einem Verstoß gegen das gemeinschaftliche Verbot der Diskriminierung wegen Alters entsprach (EuGH vom 22.11.2005 – C-144/04). In seinem Urteil vom 26.04.2006 folgte das Bundesarbeitsgericht (BAG) dem EuGH und erklärte eine auf § 14 Abs. 3 gestützte Befristung für unwirksam (BAG vom 26.04.2006 – 7 AZR 500/04). Mit dem Gesetz zur Verbesserung der Beschäftigungschancen älterer Menschen vom 19.04.2007 hat der Gesetzgeber den § 14 Abs. 3 in folgenden Wortlaut geändert:

*„(3) Die kalendermäßige Befristung eines Arbeitsvertrages ohne Vorliegen eines sachlichen Grundes ist bis zu einer Dauer von fünf Jahren zulässig, wenn der Arbeitnehmer bei Beginn des befristeten Arbeitsverhältnisses das 52. Lebensjahr vollendet hat und unmittelbar vor Beginn des befristeten Arbeitsverhältnisses mindestens vier Monate beschäftigungslos im Sinne des § 119 Abs. 1 Nr. 1 [Ab 01.04.2012: § 138 Abs. 1 Nr. 1] des Dritten Buches Sozialgesetzbuch gewesen ist, Transferkurzarbeitergeld bezogen oder an einer öffentlich geförderten Beschäftigungsmaßnahme nach dem Zweiten oder Dritten Buch Sozialgesetzbuch teilgenommen hat. Bis zu der Gesamtdauer von fünf Jahren ist auch die mehrfache Verlängerung des Arbeitsvertrages zulässig.“*

Es war ein Anliegen des Gesetzgebers, Arbeitgebern auch zukünftig die Möglichkeit einzuräumen, mit über 52-Jährigen befristete Arbeitsverträge unter erleichterten Voraussetzungen eingehen zu können. Vor diesem Hintergrund wurde die Altersgrenze für die Befristung von Arbeitsverträgen ohne Sachgrund dauerhaft auf 52 Jahre gelegt, jedoch an die Bedingung geknüpft, dass der Arbeitnehmer unmittelbar vor Beginn des befristeten Arbeitsverhältnisses mindestens vier Monate beschäftigungslos war oder an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen partizipierte. Mit diesem Zusatz wurde den Vorgaben des EuGH aus der Mangold-Entscheidung Rechnung getragen. Nach der bisherigen Rechtsprechung ist die Neufassung des § 14 Abs. 3 gerade deshalb europarechtskonform, weil sie nicht mehr ausschließlich an das Alter des Arbeitnehmers anknüpft, sondern mit der Anforderung der mindestens viermonatigen Beschäftigungslosigkeit oder gleichgestellter Tatbestände die persönliche Arbeitsmarktsituation des Arbeitnehmers berücksichtigt. Die Forderung nach einer Regelung, die ausschließlich an das Alter der Arbeitnehmer knüpft, erscheint daher aus europarechtlicher Sicht nicht möglich (Holwe et al. 2014 und Müller-Glöge et al./Müller-Glöge 2014, TzBfG, § 14 Rn. 110a).

#### **3.2.4. Erhöhung der Rentenansprüche bei Weiterbeschäftigung**

Ein weiteres potenzielles Hindernis bei der Weiterbeschäftigung nach der RAG bei gleichzeitigem Rentenbezug stellen die Arbeitgeberbeiträge zur GRV dar. Momentan entfällt bei einem Beschäftigungsverhältnis nach dem Erreichen der Regelaltersgrenze und bei gleichzeitigem Bezug einer Altersrente der Arbeitnehmeranteil in die Gesetzliche Rentenversicherung. Der Arbeitgeber leistet hingegen weiterhin seinen Anteil an die Rentenversicherung, diesen Beiträgen stehen jedoch keinerlei Rentenansprüche gegenüber.

<sup>32</sup> Der letzte Satz („Bis zum 31. Dezember 2006 ist Satz 1 mit der Maßgabe anzuwenden, dass an die Stelle des 58. Lebensjahres das 52. Lebensjahr tritt.“) wurde mit der Verabschiedung des Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. 12. 2002 (Hartz I) dem § 14 Abs. 3 TzBfG angefügt.

Dies entspricht nicht dem Versicherungsprinzip der GRV und ist daher abzulehnen. Bezüglich der Sozialversicherungspflicht für nach dem Renteneintritt verdiente Einkommen muss das Prinzip der Versicherung gewahrt bleiben. Das heißt, werden Beiträge zur Sozialversicherung gezahlt, sollten diesen Beiträgen auch Leistungen gegenüberstehen. Als Vorbild kann hier das System der Teilrente gesehen werden. Nach diesem Prinzip erwirbt ein Arbeitnehmer bei Teilrentenbezug weiterhin Rentenansprüche gemäß seinem Arbeitseinkommen. Diese Ansprüche werden fällig, sobald der Arbeitnehmer vollständig in Rente geht. Werden keine Beiträge bezahlt, entsteht auch kein Leistungsanspruch. Die Wahl zwischen beiden Optionen könnte man dem Arbeitnehmer in einem teilhabeäquivalenten System sogar freistellen.

### **3.3. Information als wichtiges Element zur Flexibilisierung der Rentenübergänge**

Ein weiterer wichtiger Aspekt bei der Diskussion um flexible Übergänge in den Ruhestand ist die Rolle von Informationen. Damit Versicherte gute Entscheidungen beim Austritt aus dem Erwerbsleben und beim Bezug ihrer Rente treffen können, müssen alle relevanten Informationen über Rentenhöhe, Ab- und Zuschläge, Altersgrenzen und Hinzuverdienstgrenzen bekannt sein. Dies betrifft nicht nur die Rente der gesetzlichen Rentenversicherung, sondern auch andere Einkommensquellen wie Zeitwertkonten, betriebliche Renten und private Renten. Mit der Rentenreform von 2001 erfolgte in Deutschland eine Abkehr vom Ziel der Lebensstandard- und Statussicherung durch das monolithische System der gesetzlichen Rentenversicherung hin zu einem Mehrsäulensicherungssystem aus gesetzlicher, betrieblicher und privater Altersvorsorge. Dies erhöhte die Eigenverantwortung und damit die Informationsbedürfnisse für die betroffenen Personen. Damit rechtzeitig und vorausschauend Weichen gestellt werden können, müssen Individuen möglichst frühzeitig Wissen über ihre spätere Rentenhöhe und eine mögliche Versorgungslücke besitzen. Nur wenn diese Informationen vorhanden sind, können sie ihr Sparverhalten, z.B. in Form von privater Zusatzvorsorge, und ihr Arbeitsmarktverhalten, z.B. durch Aufschieben des Renteneintritts, den neuen Umständen anpassen. Um diesen gestiegenen Kosten der Informationsbeschaffung und -verarbeitung Rechnung zu tragen, verschickt die Deutsche Rentenversicherung seit 2004 jährlich eine schriftliche Renteninformation an alle Versicherten, die das 27. Lebensjahr vollendet und die allgemeine Wartezeit von 60 Kalendermonaten erfüllt haben. Ziel ist es, gerade jüngere Versicherte bei der Vorsorgeplanung zu unterstützen und ihnen Informationen zur GRV bereitzustellen, die ihnen die Möglichkeit geben, beispielsweise Notwendigkeit und Umfang einer ergänzenden Altersvorsorge leichter einzuschätzen oder ihr Arbeitsleben zu planen.

Haupt (2014) evaluiert die Renteninformation unter Verwendung des SAVE-Datensatzes 2011. Es zeigt sich, dass das Wissen über den Erhalt der Renteninformation weit verbreitet und das Medium nach zehn Jahren bei den Empfängern, auch im Vergleich zu anderen Informationsschreibern zur Altersvorsorge, gut etabliert ist und auch als solches wahrgenommen wird. Allerdings wird auch deutlich, dass bestimmte Personengruppen (z.B. ohne Berufsausbildung, geringfügig Beschäftigte) häufiger nicht wissen, ob sie ein solches Schreiben erhalten haben. Von Personen, die wissen, dass sie eine Renteninformation erhalten haben, wird die Nützlichkeit der einzelnen Bestandteile einer Renteninformation unterschiedlich eingeschätzt. Abstrakte Konzepte, wie z.B. der Verweis auf den Kaufkraftverlust und der allgemeine Hinweis zum zusätzlichen Vorsorgebedarf, sind für die Befragten weniger hilfreich bzw. werden häufig nicht gelesen.

Sozialpolitisch können diese Evaluationsergebnisse insgesamt als positives Signal für die Zukunft gewertet werden: Ein Schreiben, das die Teilnehmer eines Alterssicherungssystems jährlich automatisch und im Lebensverlauf konstant erreicht, wird als solches durchaus wahrgenommen und auch hinsichtlich der Frage, ob und in welchem Umfang ergänzend vorgesorgt werden sollte, genutzt. Dies gilt auch für die anhaltende Diskussion um die Frage, ob und wie Individuen über alle Systeme, die zur Lebensstandardsicherung im Alter beitragen, regelmäßig und vergleichbar informiert werden sollten. Das Ziel der Bereitstellung von säulen- bzw. trägerübergreifenden neutralen Altersvorsorgeinformationen sollte daher möglichst konkret weiterverfolgt werden. Nicht hingeben sollte man sich freilich der Illusion, dass Altersvorsorgeinformationen alle Teilnehmer erreichen. Dies gilt insbesondere dann, wenn das Schreiben zwar zugestellt, aber nicht gelesen wird. Auch kann das Aufschieben von Altersvorsorgeentscheidungen durch verbesserte Informationen und mehr Transparenz nicht vollständig verhindert werden. Mangelt es an einer individuellen Vorsorgebereitschaft, unterbleibt das Vorsorgesparen auch bei erleichterter Informationsbeschaffung.

Ganz konkret könnten säulen- bzw. trägerübergreifende Altersvorsorgeinformationen „aus einer Hand“ einen Beitrag zum Verständnis über die tatsächliche Versorgungslücke leisten. Auch aus diesem Grund sollte an der Einführung einer zentralen Informationsmöglichkeit festgehalten werden. Ob sich hierfür letztlich eher eine Papierform oder ein IT-gestütztes Informationssystem eignet, bleibt zu diskutieren.

#### **4. Zusammenfassung und Fazit**

Die Bundesregierung hat im Koalitionsvertrag festgeschrieben, dass der gesetzliche Rahmen für die flexiblen Übergänge vom Erwerbsleben in die Rente angesichts des demographischen Wandels, zukünftig sinkenden Erwerbszahlen und eines drohenden Fachkräftemangels überarbeitet werden soll. Ältere Arbeitnehmer sollten in der Lage sein ihren Arbeitseinsatz mit steigendem Alter langsam zu reduzieren und dabei der Wirtschaft mit ihrer Erfahrung möglichst lange erhalten bleiben, so dass sich das Arbeitsvolumen älterer Arbeitnehmer erhöht.

Dieses Papier beschäftigt sich mit der aktuellen gesetzlichen Ausgestaltung in Deutschland, der tatsächlichen Umsetzung flexibler Übergänge in den Ruhestand und den derzeit diskutierten Reformmodellen. Es zeigt sich, dass es tatsächlich bereits eine Reihe von Maßnahmen gibt, die einen flexiblen Übergang vom Erwerbs- ins Arbeitsleben ermöglichen, vgl. Abschnitt 2. Die Kernfrage ist daher: Wie würde sich eine weitere Flexibilisierung in Deutschland auswirken? Dazu zählen wir zunächst die Anzahl der Menschen, die überhaupt auf eine Veränderung der derzeitigen Regelungen mit ihrem Arbeitsangebot reagieren können.

Durch die Einführung flexiblerer Renteneintrittspfade erhofft man sich einen positiven Beschäftigungseffekt bei denjenigen Versicherten, die derzeit so früh wie möglich eine Vollrente beziehen, nicht mehr aktiv am Arbeitsmarkt teilnehmen und auch keiner geringfügigen Beschäftigung nachgehen. Im Rentenzugang 2013 umfasste diese erste Personengruppe etwa 114.000 Versicherte. Inwieweit jedoch der positive Beschäftigungseffekt tatsächlich eintritt, ist fraglich, denn diese Personen hätten ja schon jetzt eine geringfügige Beschäftigung ohne negative Auswirkungen auf ihr Renteneinkommen annehmen können, haben es aber nicht getan.

Wahrscheinlicher ist ein positiver Beschäftigungseffekt bei einer zweiten Gruppe von Personen, nämlich denjenigen, die bereits jetzt neben ihrem Rentenbezug vor der Regelaltersgrenze

etwas hinzuverdienen. Im Rentenzugang 2013 umfasste diese Personengruppe etwa 30.000 Versicherte. Sie könnten bei mehr Flexibilität ihren Arbeitseinsatz noch erhöhen.

Auf der anderen Seite gibt es die Gruppe der Personen, die bis zur Regelaltersgrenze aktiv am Arbeitsmarkt (in der Regel in Vollzeit) teilnehmen und bis dahin noch keine Rente beziehen. Für diese Versicherten befürchten wir negative Beschäftigungseffekte, da mehr Flexibilität tendenziell zu einer Reduktion ihres durchschnittlichen Arbeitsvolumens führen könnte. Bleibt es bei den jetzigen frühestmöglichen Rentenzugangszeiten und einer 35-jährigen Wartezeit, umfasst diese dritte Personengruppe etwa 34.000 Versicherte.

Ob die positive Beschäftigungswirkung (also die hinzugewonnenen Arbeitsstunden pro Person) der etwa 30.000 Personen der zweiten Gruppe die negative Beschäftigungswirkung (also die verlorenen Arbeitsstunden pro Person) der etwa 34.000 Personen der letztgenannten Gruppe überwiegt, ist fraglich; zumindest kann der positive Effekt nicht groß sein, da schon die Zahl der Gruppenmitglieder eher auf einen negativen Effekt hindeutet.

Derzeit kursierende Vorschläge, mit der Flexibilisierung des Renteneintritts auch das niedrigste Rentenzugangsalter zu senken (z.B. durch eine „Teilrente ab 60“), würden schlagartig einen weitaus größeren Kreis von Personen betreffen, die von den neuen Renteneintrittsmöglichkeiten Gebrauch machen könnten. Bei einer „Teilrente ab 60“ und einer unveränderten Wartezeit von 35 Jahren würde diese vierte Gruppe etwa 1.1 Mio. derzeit Beschäftigte zählen (im Alter von 60-63 Jahren), die ihr Arbeitsangebot nach den internationalen Erfahrungen verringern würden. Würde man zudem das Wartezeitkriterium von 35 Jahren abschaffen, erhöhte sich diese Anzahl auf über 1.7 Mio. Beschäftigte.

Inwieweit diese Menschen auch tatsächlich reagieren bzw. wie viele Stunden nun mehr oder weniger gearbeitet würden, ist schwieriger vorherzusagen, zumal die Heterogenität bezüglich Einkommenssituation, Gesundheit und Freizeitpräferenzen in diesen Altersklassen sehr hoch ist (siehe hierzu Börsch-Supan et al. 2015b). Zunächst weisen arbeitende Rentner im Durchschnitt niedrigere Rentenansprüche auf. Allerdings zeigt sich unter der Berücksichtigung aller weiteren Einkommensquellen, dass diese Gruppe in der Summe über das höchste Äquivalenzeinkommen verfügt. Zudem haben diese Personen eine überdurchschnittlich gute körperliche sowie mentale Verfassung. Tendenziell dominieren persönliche Gründe die rein finanziellen Motive für eine Erwerbstätigkeit im Ruhestand. Dies gilt jedoch nicht für einkommensschwächere Versicherte. Diese sprechen sich vor allem aus finanzieller Notwendigkeit für bzw. aufgrund gesundheitlicher Einschränkungen gegen eine Erwerbstätigkeit im Ruhestand aus.

Die Erfahrungen aus dem Ausland zeigen, dass die Wirkungen auf das Arbeitsvolumen höchstwahrscheinlich asymmetrisch sind. Da dem deutschen Rentensystem ähnliche Anreize wie dem österreichischen innewohnen, dürften im Segment vor der jetzigen Regelaltersgrenze die Menschen ihre Arbeitsstunden stärker reduzieren als sie die Menschen im Segment nach der jetzigen Regelaltersgrenze erhöhen würden (siehe Börsch-Supan et al. 2015a).

Zudem scheint der Wunsch nach flexiblen Beschäftigungsformen mit einer reduzierten Stundenzahl eine Herausforderung für die Unternehmen darzustellen. Flankierende arbeitgeberseitige Maßnahmen wären daher hilfreich, wenn man die Beschäftigungsquoten Älterer erhöhen und damit das Erwerbspotenzial dieser Altersgruppe besser nutzen will.

Das Hauptergebnis dieser Analyse ist, dass es de facto unmöglich ist bei den in Deutschland bestehenden Zu- und Abschlägen ein Modell eines flexiblen Renteneintritts vor dem normalen

Rentenalter zu konstruieren, das keine Frühverrentungsanreize beinhaltet. Will man das Arbeitsvolumen älterer Menschen erhöhen, darf man nicht gleichzeitig die derzeit bestehenden Anreize für eine frühe Verrentung durch ein flexibles (Teil-) Renteneintrittsalter für derzeit voll Arbeitende noch erhöhen. Dies würde insgesamt zu einer Reduzierung des Arbeitsvolumens Älterer führen.

Wenn eine Anpassung der bestehenden Zu- und Abschläge an ein anreizneutrales Niveau ausgeschlossen wird und man dennoch die Beschäftigung Älterer erhöhen möchte, sollten sich Flexibilisierungsmaßnahmen daher auf die Abschaffung von Asymmetrien und auf diejenigen Personen beschränken, die bereits eine Rente beziehen. Für Personen, die bereits die Regelaltersgrenze erreicht haben, wirkt zum Beispiel die arbeitgeberseitige Sozialversicherungspflicht beschäftigungshemmend, zumal ihr keine Rentenleistungen gegenüberstehen. Die zusätzlichen Einnahmen für die Rentenkasse gleichen wegen der geringen Beschäftigtenzahl die negativen Wirkungen derjenigen vielen, die keine Arbeit aufnehmen, bei weitem nicht aus. Für jüngere Rentenbezieher dürfte eine Vereinfachung der Hinzuverdienstgrenzen einen, wenn auch geringen, Beschäftigungsanreiz darstellen und damit positive Wirkungen auf die Rentenkasse ausüben. Allerdings stehen diesem positiven Effekt negative Beschäftigungseffekte derjenigen gegenüber, die derzeit bis zur Regelaltersgrenze in Vollzeit weiterarbeiten. Der Gesamteffekt auf die Beschäftigung ist unseren Abschätzungen zufolge sehr gering oder sogar leicht negativ.

## Literatur

- Arnold, M. und Gräfl, E. (Hrsg.) (2012): Teilzeit- und Befristungsgesetz, Praxiskommentar zum TzBfG und zu angrenzenden Vorschriften mit Gestaltungshinweisen und Beispielen, 3. Auflage, Haufe-Lexware Verlag, Freiburg (zit. Arnold und Gräfl/Bearbeiter 2012, TzBfG).
- Börsch-Supan, A. (2004): *Faire Abschlüsse in der gesetzlichen Rentenversicherung*, *Sozialer Fortschritt*, Jg. 53, H. 10, S. 258-261.
- Börsch-Supan, A., Gasche, M., Haupt, M., Kluth, S. und Rausch, J. (2012): Ökonomische Analyse des Rentenreformpakets der Bundesregierung, *MEA Discussion Paper 256-12*, Max-Planck-Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik, München.
- Börsch-Supan, A., Bucher-Koenen, T. und Rausch, J. (2014): Retirement Decisions in Germany Revisited – Evidence from a Revised Option Value Model, Max-Planck-Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik, München, unveröffentlichtes Manuskript.
- Börsch-Supan, A., Bucher-Koenen, T., Kluth, S., Kutlu-Koc, V. und Goll, N. (2015a): Internationale Evidenz zu flexiblen Übergängen in den Ruhestand, Max-Planck-Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik, München.
- Börsch-Supan, A., Bucher-Koenen, T., Kluth, S., Hanemann, F. und Goll, N. (2015b): Erwerbsbeteiligung und Erwerbsintensität Älterer in Deutschland vor und nach dem Renteneintritt, Max-Planck-Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik, München.
- Bundesagentur für Arbeit (2013a): Arbeitsmarktberichterstattung: Der Arbeitsmarkt in Deutschland, Ältere am Arbeitsmarkt, September 2013, Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (2013b): Arbeitsmarkt in Zahlen, Altersteilzeit nach dem Altersteilzeitgesetz (AtG), Dezember 2013, Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (2014): Arbeitsmarkt in Zahlen, Beschäftigungsstatistik, März 2014, Nürnberg.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2014): Wertguthaben, Arbeitsleben aktiv gestalten, So profitieren Arbeitgeber und Beschäftigte von Wertguthaben, [[http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/a861-1-wertguthaben-broschuere.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/a861-1-wertguthaben-broschuere.pdf?__blob=publicationFile)], abgerufen 24.10.2014.
- Clemens, J. (2007): Anhebung der Regelaltersgrenze und Abschlüsse bei vorzeitigem Renteneintritt, *Wirtschaftsdienst*, Jg. 87, H. 12, S. 835-840.
- Deloitte & Touche GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (2014): Zeitwertkonten, Verbreitung, Nutzung und Ausgestaltung bei großen deutschen Unternehmen, Ergebnisse einer gemeinsamen Studie von Deloitte Consulting und Baumgartner & Partner Management Consultants, [[http://www.deloitte.com/assets/Dcom-Germany/Local%20Assets/Documents/01\\_Consulting/2013/ZWK\\_komplett\\_safe.pdf](http://www.deloitte.com/assets/Dcom-Germany/Local%20Assets/Documents/01_Consulting/2013/ZWK_komplett_safe.pdf)], abgerufen 24.10.2014.
- Deutscher Bundestag (1989): Entwurf eines Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung (Rentenreformgesetz 1992 – RRG 1992), Bundestagsdrucksache 11/4124 vom 07.03.1989.
- Deutscher Bundestag (2012): Bericht der Bundesregierung über die Auswirkungen des Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler

Arbeitszeitregelungen und zur Änderung anderer Gesetze, Bundestagsdrucksache 17/8991 vom 14.03.2013.

Deutsche Rentenversicherung Bund (2006-2012a, 2013a, 2014a): Statistik der Deutschen Rentenversicherung, Rentenzugang der Jahre 2005-2013, Bände 158/163/168/173/178/183/188/193/198, Berlin.

Deutsche Rentenversicherung Bund (2010): Rentenversicherung in Zeitreihen, DRV-Schriften Band 22, Oktober 2010, Berlin.

Deutsche Rentenversicherung Bund (2012c): Codeplan FDZ-Biografiedatensatz – VVL 2010 [[http://forschung.deutsche-rentenversicherung.de/FdzPortalWeb/getRessource.do?key=sufvvl10\\_cdpln.pdf](http://forschung.deutsche-rentenversicherung.de/FdzPortalWeb/getRessource.do?key=sufvvl10_cdpln.pdf)], abgerufen 10.12.2014.

Deutsche Rentenversicherung Bund (2013b): Rentenversicherung in Zeitreihen, DRV-Schriften Band 22, Oktober 2013, Berlin.

Deutsche Rentenversicherung Bund (2013c): Codeplan FDZ-Biografiedatensatz – VSKT 2011 [[http://forschung.deutsche-rentenversicherung.de/FdzPortalWeb/getRessource.do?key=sufvskt2011\\_cdpln.pdf](http://forschung.deutsche-rentenversicherung.de/FdzPortalWeb/getRessource.do?key=sufvskt2011_cdpln.pdf)], abgerufen 10.12.2014.

Deutsche Rentenversicherung Bund (2014b): Rentenversicherung in Zeitreihen, DRV-Schriften Band 22, Oktober 2014, Berlin.

Eichenhofer, E. und Wenner, U. (Hrsg.) (2014): Kommentar zum Sozialgesetzbuch SGB VI, Luchterhand Verlag, Köln (zit. Eichenhofer und Wenner/Bearbeiter 2014, SGB VI).

Ellguth, P. und Koller, B. (2000): Frühverrentung: Arbeitsmarktentlastung durch Altersteilzeit, *IAB-Materialien*, Nr. 1, S. 4-5.

Gasche, M. (2012): Alte und neue Wege zur Berechnung der Rentenabschläge, *MEA Discussion Paper* 252-12, Max-Planck-Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik, München.

Gasche, M. und Kluth, S. (2012): Dynamisierung der Rente: Was ist die beste Rentenanpassungsformel? *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, Jg. 61, H. 1, S. 3-45.

Gasche, M. und Krolage, C. (2012): Gleitender Übergang in die Rente durch Flexibilisierung der Teilrente, *Sozialer Fortschritt*, Jg. 61, H. 7, S. 149-159.

Gasche, M. Holthausen, A., Rausch, J. und Wilke, C. (2012): Die finanzielle Entwicklung der Gesetzlichen Rentenversicherung – Simulationsrechnungen mit dem Rentensimulationsmodell MEA-Pensim, *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, Jg. 61, H. 3, S. 337-380.

Graf, N., Hofer, H. und Winter-Ebmer, R. (2011): Labor supply effects of a subsidized old-age part-time scheme in Austria, *Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung*, Jg. 44, H. 3, S. 217-229.

Haupt, M. (2014): Konsumentensouveränität im Bereich privater Altersvorsorge, Informationen und Institutionen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.

Hofmann, H. (2008): Altersteilzeit und Altersversorgung in der Metall- und Elektroindustrie, *ifo Schnelldienst* 3/2008, S. 15-20.

Holwe, J., Kossens, M., Pielenz, C. und Räder, E. (2014): Teilzeit- und Befristungsgesetz. Basiskommentar zum TzBfG, 4. Auflage, Bund-Verlag GmbH, Frankfurt am Main.

Huber, M., Lechner, M. und Wunsch, C. (2013): The Effect of Firms' Partial Retirement Policies on the Labour Market Outcomes of their Employees, *CESifo working paper* No. 4343, München.

- Hyde, M., Wiggins, R. D., Higgs, P. und Blane, D. (2003): A measure of quality of life in early old age: the theory, development and properties of a needs satisfaction model (CASP-19), *Aging and Mental Health*, Bd. 7, H. 3, S. 186-194.
- Ilmakunnas, P. und Ilmakunnas, S. (2006): Gradual Retirement and Lengthening of Working Life, *HECER Discussion Paper* No. 121, Helsinki Center of Economic Research, Helsinki.
- Klammer, U. und Weber, H. (2001): Flexibel in den Ruhestand? – Ergebnisse und Überlegungen zu Altersteilzeit, *WSI-Mitteilungen* 2/2001, S. 102-112.
- Klammer, U. (2003): Altersteilzeit zwischen betrieblicher und staatlicher Sozialpolitik, *Sozialer Fortschritt*, Jg. 52, H. 2, S. 39-47.
- Kreikebohm, R. (Hrsg.) (2013): SGB VI, Sozialgesetzbuch, Gesetzliche Rentenversicherung, Kommentar, 4. Auflage, C.H. Beck Verlag, München (zit. Kreikebohm/Bearbeiter 2013, SGB VI).
- Müller-Glöge, R., Preis, U. und Schmidt, I. (Hrsg.) (2014): Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, 14. Auflage, C.H. Beck Verlag, München (zit. Müller-Glöge et al./Bearbeiter 2014, TzBfG).
- OECD (2014): OECD.StatExtracts, Labour, Labour Force Statistics, LFS by sex and age, LFS by sex and age - indicators, [[http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=LFS\\_SEXAGE\\_I\\_R](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=LFS_SEXAGE_I_R)], abgerufen 28.10.2014.
- Rasner, A. und Etgeton, S. (2014): Rentenübergangspfade: Reformen haben großen Einfluss, *DIW Wochenbericht* 19/2014, S. 431-441.
- Reinhardt, H. (Hrsg.) (2013): Sozialgesetzbuch VI, Gesetzliche Rentenversicherung, Lehr- und Praxiskommentar, 3. Auflage, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden (zit. Reinhardt/Bearbeiter 2013, SGB VI).
- Riedmann, A., Kümmerling, A. und Seifert, H. (2011): Evaluation des Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen („Flexi II“-Gesetz), Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Forschungsbericht Arbeitsmarkt 418, Berlin.
- Statistisches Bundesamt (2011): Generationensterbetafeln für Deutschland, Modellrechnungen für die Geburtsjahrgänge 1896-2009, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2013): Mikrozensus 2012, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Stand und Entwicklung der Erwerbstätigkeit in Deutschland, Fachserie 1 Reihe 4.1.1, Wiesbaden.
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2014a): Zensusdatenbank des Zensus 2011, Ergebnisse einfach und schnell, Demografie, Geschlecht, Bevölkerung nach Geschlecht und Alter (5er-Jahresgruppen) [[https://ergebnisse.zensus2011.de/#StaticContent:00,BEG\\_1\\_1\\_1,m,table](https://ergebnisse.zensus2011.de/#StaticContent:00,BEG_1_1_1,m,table)], abgerufen 09.12.2014.
- Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (VDR) (1993-2005): VDR Statistik Rentenzugang der Jahre 1992-2004, Bände 104/109/113/117/121/125/129/133/137/141/145/149/153, Frankfurt, Berlin.
- Werding, M. (2007): Versicherungsmathematisch korrekte Rentenabschläge für die gesetzliche Rentenversicherung, *ifo Schnelldienst* 16/2007, S. 19-32.