

DIW Roundup

Politik im Fokus

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung

2015

Die Flexibilisierung des Rentenübergangs in Deutschland

Songül Tolan

Die Flexibilisierung des Rentenübergangs in Deutschland

Songül Tolan | stolan@diw.de | Abteilung Staat am DIW Berlin

6. November 2015

Eine Flexibilisierung des Rentenübergangs kann unter Umständen zu einer höheren Beschäftigung und zu weiteren Vorteilen sowohl auf individueller als auch auf Firmenebene führen. Bei der Gestaltung eines graduellen Rentenübergangs für Personen unterhalb der Regelaltersgrenze ist vor allem die Subventionsstruktur entscheidend, da hier negative Beschäftigungseffekte entstehen, wenn Anreize für eine Transition von Vollzeit- zu Teilzeitarbeit geschaffen werden. Für Personen, die noch über die Regelaltersgrenze hinaus weiterarbeiten möchten, ist vor allem die Gestaltung der Sozialabgaben kritisch, da in Deutschland den Arbeitgeberbeiträgen zur Rentenversicherung für Beschäftigte, die bereits eine Rente beziehen, keine zusätzlichen Rentenansprüche gegenüber stehen. Ein Wegfall dieser Ausgaben schafft jedoch Anreize für Arbeitgeber, bevorzugt Altersrentner an Stelle jüngerer Arbeitnehmer zu beschäftigen, um Personalkosten zu sparen. Aus der Erfahrung mit bereits bestehenden Teilrentenoptionen und dem Vergleich mit Teilrentenprogrammen anderer Länder lassen sich Richtlinien für eine Neugestaltung des flexiblen Rentenübergangs ableiten.

Mit Inkrafttreten des Rentenversicherungs-Leistungsverbesserungsgesetz (RV-LG) am 01.07.2014. gründete die Regierungskoalition eine Arbeitsgruppe, die sich mit neuen Rahmenbedingungen für einen flexiblen Übergang aus dem Erwerbsleben in die Rente befassen soll. Dies soll Arbeitnehmern ermöglichen, ihre Arbeitsstunden graduell statt abrupt bis zum vollen Rentenbezug zu reduzieren. Diese Regelungen, landläufig „Flexi-Rente“ genannt, beschränkten sich im Laufe der Diskussion hauptsächlich auf Personen mit dem Wunsch, auch über die Regelaltersgrenze hinaus in ihrem Betrieb weiterzuarbeiten. Ein Ziel dieser Maßnahme ist, positive Beschäftigungsanreize für Personen im rentennahen Alter zu schaffen. Motiviert wird dieses Ziel vor dem Hintergrund des demographischen Wandels und eines ständig wachsenden Ungleichgewichts zwischen Beitragszahlern und Leistungsempfängern der gesetzlichen Rentenversicherung. Aus der Erfahrung mit bisherigen Maßnahmen zur Flexibilisierung des Rentenübergangs für Personen unterhalb der Regelaltersgrenze können Hinweise für die Erfolgsaussichten dieser Maßnahme für das gesetzte Ziel sowie Richtlinien für die Gestaltung des Programms gewonnen werden.

Gründe für einen gleitenden Rentenübergang

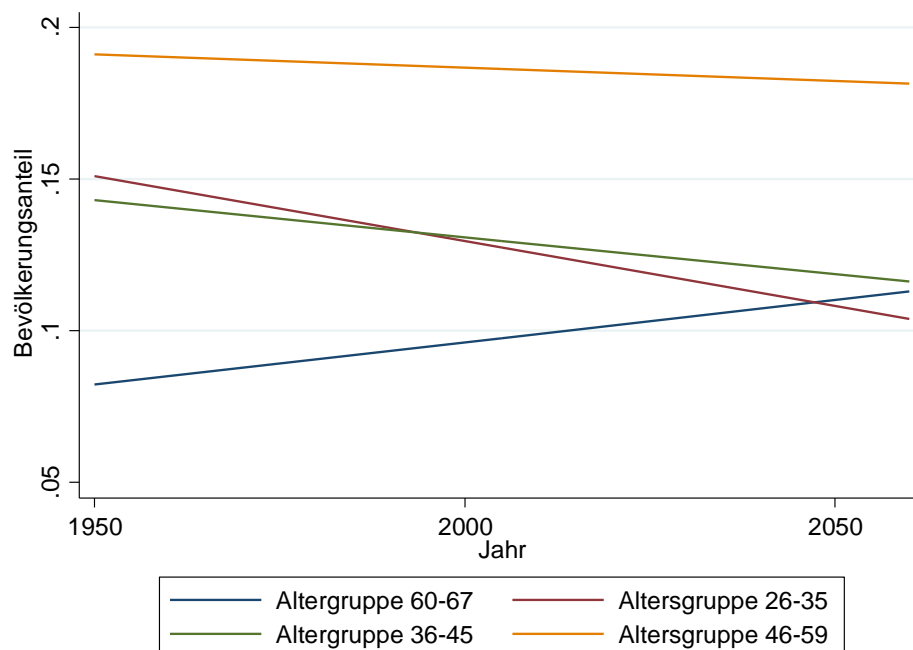
Generell hat es viele Vorteile, sowohl auf individueller als auch auf Firmenebene, ältere Personen auf dem Arbeitsmarkt zu halten. Laut einer Repräsentativumfrage des DGB würden 49 Prozent der Beschäftigten im Alter von über 55 Jahren den

Übergang in den Ruhestand gerne schrittweise vollziehen, wohingegen nur 25 Prozent dieser Personen die Möglichkeit dazu geboten wird (DGB 2014). Die Nachfrage für einen graduellen Rentenübergang erscheint also größer als das Angebot.

Die Flexi-Rente kommt den Arbeitnehmern entgegen, die gerne ihren aktuellen Job weiter ausüben würden, aber nicht in der Lage oder nicht willens sind, dies weiterhin in Vollzeit zu tun. Eine Kombination aus Teilzeitarbeit und Teilrente ermöglicht dem Arbeitnehmer, seine Lebensumstände graduell an das Einkommen in der Rente sowie einer Nicht-Beteiligung auf dem Arbeitsmarkt anzupassen. Des Weiteren dämmt eine Beschäftigung den durch Nicht-Beschäftigung verursachten Abbau der kognitiven Fähigkeiten ein (Rohwedder & Willis, 2010; Bonsang, et al., 2012). Ein Vorteil für den Arbeitgeber ist, dass die Flexi-Rente die Möglichkeit bietet, Fachkräfte länger im Unternehmen zu halten und diese zum Anlernen neuer Arbeitskräfte einzusetzen (Ghent, et al., 2001; Munzenmaier & Paciero, 2002).

Die Flexi-Rente wird vor allem durch den demographischen Wandel motiviert. Mit einer stetig alternden Bevölkerung wird für Deutschland ein wachsendes Ungleichgewicht von Beitragszahlern zu Beitragsempfängern für die gesetzliche Rentenversicherung prognostiziert. Zwischen 2002 und 2013 konnte nahezu eine Verdopplung des Anteils der 60-64-jährigen an den Erwerbstätigen verzeichnet werden, was eine wachsende Bedeutung dieser Arbeitsgruppe für den Arbeitsmarkt unterstreicht (Statistisches Bundesamt 2002, Statistisches Bundesamt 2014). Selbst unter Berücksichtigung einer hohen Einwanderungsquote, wird eine Abnahme des Bevölkerungsanteils der 26-59-jährigen jedoch eine Zunahme des Anteils der 60-67-jährigen prognostiziert (Statistisches Bundesamt). Gezielte Arbeitsmarktreformen für diese Altersgruppe könnten daher große Beschäftigungspotentiale freisetzen.

Abbildung 1: Durchschnittliche Entwicklung des Bevölkerungsanteils bis 2060 in Altersgruppen (Prognose)



Quelle: [Statistisches Bundesamt](#)

Beschäftigung über die Regelaltersgrenze hinaus

Bei der Flexi-Rente geht es vor allem darum, Beschäftigungshürden für diejenigen abzubauen, die sich wünschen noch über die Regelaltersgrenze hinaus im Arbeitsleben zu verbleiben. Eine Neuregelung im Rahmen des RV-LG sieht vor, arbeitsrechtliche Risiken für den Arbeitgeber bei einer befristeten Verlängerung eines zuvor unbefristeten Arbeitsvertrags zu verringern. So kann laut §41 SGB VI während des Arbeitsverhältnisses der Beendigungszeitpunkt des Arbeitsvertrags auch über die Regelaltersgrenze hinaus, gegebenenfalls auch mehrfach, aufgeschoben werden ([BGBL](#)). Problematisch ist jedoch, dass nur wenige über diese Neuregelung informiert sind. Eine Verbesserung der Information über die Rentenversicherung wäre ein einfaches Mittel um dieses Hindernis zu überwinden (Richter & Wagner, 2015).

Ein deutlich schwierigeres Hindernis stellt die Gestaltung der Sozialabgaben dar. Als Altersrentner profitiert man nicht von Einzahlungen in die Arbeitslosen- oder Rentenversicherung. Eine Möglichkeit wäre, dass Arbeitgeber künftig für Altersrentner keinen Beitrag für die Arbeitslosenversicherung leisten müssen. Ein Wegfall dieser Sozialabgaben schafft jedoch Anreize für Arbeitgeber, bevorzugt Altersrentner an Stelle jüngerer Arbeitnehmer zu beschäftigen, um Personalkosten zu sparen.

Das wachsende Ungleichgewicht zwischen Beitragszahlern und Leistungsempfängern auf dem Arbeitsmarkt rührt aber auch vom Arbeitsmarktverhalten jüngerer Beschäftigter her. 2014 lag das tatsächliche Rentenalter mit 62,1 Jahren bei Männern und 61,6 Jahren bei Frauen ([OECD 2014](#)) weit unter der Regelaltersgrenze von 65. Ein Grund dafür kann eine ineffiziente Nutzung des Beschäftigungspotentials dieser Altersgruppe sein.

Flexibilisierungen des Rentenübergangs für Personen unterhalb der Regelaltersgrenze

Eine Erhöhung des Arbeitsvolumens durch die Flexibilisierung des Rentenübergangs für Personen unterhalb der Regelaltersgrenze ist jedoch nicht eindeutig prognostizierbar. Die Möglichkeit einer Teilrente führt nur zu einer höheren Erwerbsbeteiligung, wenn sie Beschäftigungsanreize für Arbeitslose oder potentielle Frührentner schafft. Negative Erwerbseffekte können entstehen, wenn Vollzeitarbeitende wegen einer subventionierten Teilrente in Teilzeit wechseln.

Eine genauere Vorstellung von den möglichen Folgen auf dem Arbeitsmarkt durch eine Flexi-Rente erhält man, wenn man sich bisher bestehende Möglichkeiten des gleitenden Rentenübergangs in Deutschland ansieht. Die Teilrente ermöglicht dem Arbeitnehmer eine Kombination aus Teilzeitarbeit und Teilrente vor Erreichen der Regelaltersgrenze, wenn bestimmte Hinzuverdienstgrenzen eingehalten werden. Jedoch wird die Teilrente in der Praxis kaum genutzt. Lediglich 0,2% der Neurentner in 2013 bezogen eine Teilrente ([Deutsche Rentenversicherung Bund 2014](#)). Potentielle Gründe für diesen Misserfolg sind z.B. die nur schwer nachvollziehbare Berechnung der Hinzuverdienstgrenzen sowie die starre Gruppierung dieser Grenzen in lediglich drei Kategorien (Gasche & Krolage, 2011; Wagner, 2015).

Mit ständig 500.000 Nutzern seit 2005 (Brussig, et al., 2009) wird die 1996 eingeführte Altersteilzeit (ATZ) wesentlich stärker genutzt. Trotz Auslauf der Förderung für den Antritt in ATZ ab 01.01.2010 gilt das ATZ-Gesetz weiter (Wanger, 2010). Jeder Arbeitnehmer kann in Absprache mit dem Arbeitgeber ab Vollendung des 55. Lebensjahres mit mindestens 1.080 Kalendertagen in versicherungspflichtig beschäftigter Tätigkeit in den letzten fünf Jahren im Rahmen der ATZ die Arbeitszeit auf 50% reduzieren. Die Arbeitsleistung kann entweder kontinuierlich oder im

Blockmodell erbracht werden. Im Blockmodell arbeitet der Arbeitnehmer in der ersten Hälfte der Übergangsphase zunächst voll weiter und wird in der zweiten Hälfte freigestellt. Trotz der regen Nutzung des Blockmodells mit einem Anteil von 88% der ATZ-Beschäftigten im Dezember 2007 (Wanger, 2010) ermöglicht die ATZ dennoch einen flexibleren Rentenübergang.

Huber et al. (2013) evaluierten Unternehmen, die ATZ zwischen 2000 und 2002 einführen und schreiben ATZ insgesamt positive Beschäftigungseffekte zu, die durch eine höhere Erwerbsbeteiligung Älterer jedoch nur in den ehemaligen ostdeutschen Bundesländern realisiert werden. Des Weiteren finden sie keine signifikante Evidenz für die Verlängerung der Beschäftigungsdauer durch ATZ.

In ihrer Aufarbeitung der Fachliteratur nennen Börsch-Supan, et al. (2015) die Ergebnisse von Huber et al. (2013) zwar, ziehen aber den gegenteiligen Schluss. Dieses Papier rückt die Effekte auf das Arbeitsvolumen, also die Netto-Erhöhung der geleisteten Arbeitsstunden insgesamt, in den Mittelpunkt der Evaluation von ATZ. Während die höhere Erwerbsbeteiligung Älterer einem generellen Aufwärtstrend zugeschrieben werden könne, ließe die unveränderte Beschäftigungsdauer den Schluss zu, dass durch ATZ das Arbeitsvolumen insgesamt negativ beeinflusst wird. Das Kernproblem liege in der Subventionierung der ATZ wodurch für den Arbeitnehmer in Teilzeit im Vergleich zu Vollzeit ein relativ höherer Stundenlohn realisiert wird. Für Arbeitnehmer, die eigentlich bis zur Regelaltersgrenze in Vollzeit arbeiten, schaffe die ATZ daher Anreize, das Arbeitsvolumen zu verringern. Die Gruppe von Personen, von denen positive Beschäftigungseffekte durch eine weitere Flexibilisierung des Rentenübergangs zu erwarten seien, nämlich diejenigen, die neben ihrem Rentenbezug vor der Regelaltersgrenze etwas hinzuverdienen, seien der vorher genannten Gruppe Zahlenmäßig unterlegen. Es käme zu einem „Crowding Out“ von Vollzeitarbeit zu Teilzeitarbeit (Börsch-Supan, et al., 2015).

Berg, et al. (2015) zeigen, dass sich die Beschäftigungseffekte der ATZ in verschiedene Phasen unterteilen lassen. Das Blockmodell gewann erst einige Jahre nach der Einführung eine höhere Bedeutung wohingegen in den frühen Jahren das kontinuierliche Modell öfter gewählt wurde. Sie finden in allen Phasen einen hohen, signifikanten Anstieg in Teilzeitbeschäftigung für Männer und Frauen. Jedoch bleibt unklar ob dieser Anstieg hauptsächlich durch Personen aus der Arbeitslosigkeit oder der Vollzeitbeschäftigung realisiert wurde. Auch finden sie eine Verlängerung der Beschäftigungsdauer in Teilzeit von durchschnittlich 1.8 Jahren in der frühen Phase und 1.2 Jahren in der späten Phase für Männer. Die Effekte auf die Beschäftigungsdauer für Männer in Vollzeit sind deutlich kleiner jedoch positiv mit 0.8 Jahren durchschnittlich in der frühen Phase und 0.2 Jahren in der späten Phase. Dieses Ergebnis lässt sich jedoch auch dann ableiten, wenn ein Crowding Out stattgefunden hat und im Pool der Vollzeitarbeitenden diejenigen verbleiben, die Vollzeitarbeit unabhängig von der Veränderung der institutionellen Rahmenbedingungen bevorzugen.

Über die Veränderung des Arbeitsvolumens durch ATZ können also keine eindeutigen Aussagen getroffen werden. Insgesamt kann jedoch ein deutlicher Anstieg des mittleren Austrittsalters aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung für die Geburtenjahrgänge von 1940 bis 1949 in Höhe von 1,9 Jahren festgestellt werden, welcher hauptsächlich von Personen in ATZ-Beschäftigung getragen wird (Brussig, 2015).

Lehren aus dem internationalen Vergleich von Teilrentenprogrammen

Aus dem internationalen Vergleich diverser Teilrentenprogramme lassen sich Lehren ziehen, die für die Gestaltung eines neuen Teilrentenprogramms in Deutschland hilfreich sein können.

Graf et al. (2009) finden für das österreichische Teilrentenprogramm, welches der ATZ Deutschlands sehr ähnelt, dass eine Flexibilisierung des Rentenübergangs zwar zu einer leichten Erhöhung in der Anzahl erwerbstätiger Älterer führt, aber auch eine wesentlich stärkere Verschiebung von Vollzeit- zu Teilzeitbeschäftigung hervorbringt und damit insgesamt negative Beschäftigungseffekte realisiert. Zu einem ähnlichen Schluss kommen Ghent et al. (2001) für die deskriptive Analyse eines Teilrentenprogramms an der Universität von North Carolina, USA.

Tatsächlich ist die internationale Evidenz zu Beschäftigungseffekten von Teilrentenprogrammen nicht ganz eindeutig. Wadensjö (2006) findet für Schweden, dass das Teilrentenprogramm das Arbeitsvolumen insgesamt positiv beeinflusst hat. Auch eine Analyse für die Niederlande zeigt das Potential des graduellen Rentenübergangs für eine Erhöhung der Beschäftigung (Van Soest et al., 2007). Kantarci et al. (2008) nennen vor allem die Großzügigkeit der Subventionsstruktur als einen wichtigen Aspekt für den Erfolg einer graduellen Rente die durchschnittliche Lebensarbeitszeit oder gar das Arbeitsvolumen zu erhöhen.

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die gesamtwirtschaftliche Situation zum Zeitpunkt der Einführung. So war das dänische Teilrentenprogramm, welches dem schwedischen Programm sehr ähnelte, nicht sehr erfolgreich in der Erhöhung des Arbeitsvolumens, was Delsen (1996) vor allem auf die schwere Rezession auf dem Arbeitsmarkt zum Zeitpunkt der Einführung zurückführt. Dies wird auch als Grund für den Misserfolg der Teilrente in Finnland genannt (Delsen, 1996).

Außerdem hebt Reday-Mulvey (2000) in einer Diskussion der Teilrentenprogramme in Spanien, Frankreich und Deutschland die Schlüsselrolle von Weiterbildungsoptionen für ältere Arbeitnehmer hervor.

Fazit

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass eine Flexibilisierung des Rentenübergangs neben der Realisierung von Beschäftigungspotentialen auch zu sekundären Vorteilen sowohl auf individueller als auch auf Firmenebene führen kann. Allein aus diesen Gründen kann eine Flexibilisierung des Rentenübergangs insgesamt vorteilhaft sein. Für die Altersgruppe knapp unterhalb der Regelaltersgrenze hängen die Beschäftigungseffekte vor allem von der Gestaltung der Subventionsstruktur ab, da die Effekte auch negativ sein können, wenn Anreize für eine Transition von Vollzeit- zu Teilzeitarbeit geschaffen werden. Für Personen, die noch nach der Regelaltersgrenze weiterarbeiten möchten, ist vor allem die Gestaltung der Sozialabgaben kritisch, da den Ausgaben keine Versicherungsleistungen gegenüber stehen jedoch ein Wegfall dieser Sozialabgaben Anreize für Arbeitgeber schafft, bevorzugt Altersrentner an Stelle jüngerer Arbeitnehmer zu beschäftigen, um Personalkosten zu sparen. Aus der Erfahrung mit bestehenden Teilrentenprogrammen und dem internationalen Vergleich lassen sich weitere Richtlinien für eine Neugestaltung des flexiblen Rentenübergangs ziehen. Der Misserfolg der Teilrente lehrt uns wie wichtig die allgemeine Verständlichkeit der Maßnahme sowie Flexibilität in der Gestaltung von Hinzuverdienstgrenzen sind. Der Zeitpunkt der Einführung des Teilrentenprogramms sowie eine Verbesserung der Weiterbildungsoptionen für ältere Arbeitnehmer sind für den Erfolg des Programms ebenfalls relevant.

Quellen

Berg, P. B., Hamman, M. K., Piszczek, M. & Ruhm, C., 2015. *Can Policy Facilitate Partial Retirement? Evidence from Germany*, Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit.

<http://www.nber.org/papers/w21478>

Bonsang, E., Adam, S. & Perelman, S., 2012. *Does retirement affect cognitive functioning?*, *Journal of health economics*, 31(3).

<http://dx.doi.org/10.1016/j.jhealeco.2012.03.005>

Börsch-Supan, A. et al., 2015. *Vor- und Nachteile höherer Flexibilität als Instrument zur Erhöhung der Beschäftigung Älterer*, München: Munich Center for the Economics of Ageing.

http://www.mea.mpisoc.mpg.de/uploads/user_mea_discussionpapers/1645_06-2015.pdf

Brussig, M., 2015. *Alter beim Austritt aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung ist gestiegen*, Duisburg-Essen: Institut Arbeit und Qualifikation.

<http://www.iaq.uni-due.de/auem-report/2015/auem2015-01.php>

Brussig, M., Knuth, M. & Wojtkowski, S., 2009. *Altersteilzeit: Zunehmend Beschäftigungsbrücke zum späteren Renteneintritt*, Duisburg-Essen: Institut Arbeit und Qualifikation.

<http://www.iaq.uni-due.de/auem-report/2009/auem2009-02.php>

Delsen, L., 1996. *Gradual retirement: Lessons from the Nordic countries and the Netherlands*. *European journal of industrial relations*, 2(1).

<http://ejd.sagepub.com/content/2/1/55.refs>

Gasche, M. & Krolage, C., 2011. *Gleitender Übergang in die Rente durch Flexibilisierung der Teilrente (Gradual Transition to Retirement with Flexible Partial Retirement)*, Mannheim: Mannheim Research Institute for the Economics of Aging.

<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2006439>

Ghent, L. S., Allen, S. G. & Clark, R. L., 2001. *The impact of a new phased retirement option on faculty retirement decisions*. *Research on Aging*, 23(6).

<http://dx.doi.org/10.1177/0164027501236003>

Graf, N., Hofer, H. & Winter-Ebmer, R., 2009. *Labour Supply Effects of a Subsidised Old-Age Part-Time Scheme in Austria*, Linz: The Austrian Center for Labor Economics and the Analysis of the Welfare State.

<http://www.laborrn.at/wp/wp0906.pdf>

Huber, M., Lechner, M. & Wunsch, C., 2013. *The effect of firms' partial retirement policies on the labour market outcomes of their employees*, Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit.

<http://ftp.iza.org/dp7513.pdf>

Kantarci, T. & Van Soest, A., 2008. *Gradual retirement: Preferences and limitations*. *De Economist*, 156(2).

<http://hdl.handle.net/10.1007/s10645-008-9086-1>

Munzenmaier, F. & Paciero, J., 2002. *Replacement ratios and phased retirement--a new tune on an old fiddle*. *Benefits Quarterly*, 18(1).

Reday-Mulvey, G., 2000. *Gradual retirement in Europe*. Journal of aging & social policy, 11(2-3).

http://dx.doi.org/10.1300/J031v11n02_06

Richter, C. & Wagner, G., 2015. *Arbeiten als Rentner ist attraktiv*. Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung.

http://www.diw.de/sixcms/detail.php?id=diw_01.c.512599.de

Rohwedder, S. & Willis, R. J., 2010. *Mental Retirement*. Journal of Economic Perspectives, 24(1).

<http://dx.doi.org/10.1257/jep.24.1.119>

Van Soest, A., Kapteyn, A. & Zissimopoulos, J. M., 2007. *Using stated preferences data to analyze preferences for full and partial retirement*, Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit.

<http://ftp.iza.org/dp2785.pdf>

Wadensjö, E., 2006. *Part-Time Pensions and Part-Time Work in Sweden*, Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit.

<http://ftp.iza.org/dp2273.pdf>

Wagner, G., 2015. *Flexibler sein*, München: Süddeutsche Zeitung.

<http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/forum-flexibler-sein-1.2415136>

Wanger, S., 2010. *Auslaufen der geförderten Altersteilzeit ist richtig: Weiterführung im Blockmodell setzt die falschen Anreize*. Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

<http://www.iab.de/1969/section.aspx/Publikation/k110629p01>

Impressum

DIW Berlin – Deutsches Institut
für Wirtschaftsforschung
Mohrenstraße 58, 10117 Berlin

Tel. +49 (30) 897 89-0
Fax +49 (30) 897 89-200
<http://www.diw.de>

ISSN 2198-3925

Alle Rechte vorbehalten
© 2015 DIW Berlin

Abdruck oder vergleichbare
Verwendung von Arbeiten
des DIW Berlin ist auch in
Auszügen nur mit vorheriger
schriftlicher Genehmigung
gestattet.