

Ausweitung der Rentenversicherung



Bericht von Hermann Buslei, Johannes Geyer, Peter Haan und Michael Peters

Ausweitung der gesetzlichen Rentenversicherung
auf Selbständige: merkliche Effekte
auch in der mittleren Frist 659

Interview mit Peter Haan

»Bei der Ausweitung der GRV auf Selbständige
kommt es auf die Implementierung an« 668

Am aktuellen Rand Kommentar von Luke Haywood und Hannes Ullrich

Junge Wissenschaftler brauchen Perspektiven,
um deutsche Universitäten attraktiv zu machen 672



DIW Berlin – Deutsches Institut
für Wirtschaftsforschung e. V.
Mohrenstraße 58, 10117 Berlin
T +49 30 897 89 -0
F +49 30 897 89 -200
83. Jahrgang
27. Juli 2016

Herausgeberinnen und Herausgeber

Prof. Dr. Pio Baake
Prof. Dr. Tomaso Duso
Dr. Ferdinand Fichtner
Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D.
Prof. Dr. Peter Haan
Prof. Dr. Claudia Kemfert
Dr. Kati Krähnert
Prof. Dr. Lukas Menkhoff
Prof. Karsten Neuhoff, Ph.D.
Prof. Dr. Jürgen Schupp
Prof. Dr. C. Katharina Spieß
Prof. Dr. Gert G. Wagner

Chefredaktion

Sabine Fiedler
Dr. Gritje Hartmann
Dr. Wolf-Peter Schill

Redaktion

Renate Bogdanovic
Dr. Franziska Bremus
Prof. Dr. Christian Dreger
Sebastian Kollmann
Dr. Peter Krause
Ilka Müller
Miranda Siegel
Dr. Alexander Zerrahn

Lektorat

Dr. Markus Grabka

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice
Postfach 74
77649 Offenburg
leserservice@diw.de
Tel. (01806) 14 00 50 25
20 Cent pro Anruf
ISSN 0012-1304
ISSN 1860-8787 (Online)

Gestaltung

Edenspiekermann

Satz

eScriptum GmbH & Co KG, Berlin

Druck

USE gGmbH, Berlin

Nachdruck und sonstige Verbreitung –
auch auszugsweise – nur mit Quellen-
angabe und unter Zusendung eines
Belegexemplars an die Serviceabteilung
Kommunikation des DIW Berlin
(kundenservice@diw.de) zulässig.

Gedruckt auf 100 % Recyclingpapier.



Der DIW Wochenbericht wirft einen unabhängigen Blick auf die Wirtschaftsentwicklung in Deutschland und der Welt. Er richtet sich an die Medien sowie an Führungskräfte in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Wenn Sie sich für ein Abonnement interessieren, können Sie zwischen den folgenden Optionen wählen:

Standard-Abo: 179,90 Euro im Jahr (inkl. MwSt. und Versand).

Studenten-Abo: 49,90 Euro.

Probe-Abo: 14,90 Euro für sechs Hefte.

Bestellungen richten Sie bitte an leserservice@diw.de oder den DIW Berlin Leserservice, Postfach 74, 77649 Offenburg; Tel. (01806) 14 00 50 25, 20 Cent/Anruf aus dem dt. Festnetz, 60 Cent maximal/Anruf aus dem Mobilnetz. Abbestellungen von Abonnements spätestens sechs Wochen vor Laufzeitende

NEWSLETTER DES DIW BERLIN



Der DIW Newsletter liefert Ihnen wöchentlich auf Ihre Interessen zugeschnittene Informationen zu Forschungsergebnissen, Publikationen, Nachrichten und Veranstaltungen des Instituts: Wählen Sie bei der Anmeldung die Themen und Formate aus, die Sie interessieren. Ihre Auswahl können Sie jederzeit ändern, oder den Newsletter abbestellen. Nutzen Sie hierfür bitte den entsprechenden Link am Ende des Newsletters.

>> Hier Newsletter des DIW Berlin abonnieren: www.diw.de/newsletter

RÜCKBLENDE: IM WOCHENBERICHT VOR 50 JAHREN

” Zur Entwicklung des Außenhandels der Volksrepublik China von 1959 bis 1965

Vor zwei Jahren ist an dieser Stelle erstmalig über die Entwicklung des chinesischen Außenhandels berichtet worden. Da keine offiziellen Angaben vorliegen, wurden die Daten über den Export und Import der Volksrepublik China in den Jahren 1963, 1964 und 1965 wiederum an Hand der Außenhandelsstatistiken der wichtigsten Partnerländer Chinas ermittelt. Dieses Vorgehen schließt einige Probleme ein (Wechselkurse, cif-fob-Abweichungen der Außenhandelswerte und Diskrepanzen in ihrer zeitlichen Zuordnung); dennoch dürften die zusammengestellten Daten wenigstens die Tendenz der Handelsentwicklung zutreffend wiedergeben.

Die Außenhandelswerte

Der Außenhandelsumsatz der Volksrepublik China, der 1959 mit 4,1 Mrd. \$ seinen bisher höchsten Jahreswert erreicht hatte, ging bis 1962 auf rund 2,5 Mrd. \$ und damit auf seinen Stand von 1955 zurück. Dieses Ergebnis war in erster Linie der Entwicklung der Einfuhr Chinas zuzuschreiben. Der Wert der Einfuhr fiel von 1,95 Mrd. \$ im Jahre 1959 auf 1,01 Mrd. \$ im Jahre 1963 zurück. Erst 1964 wurde wieder ein Anstieg auf 1,27 Mrd. \$ erzielt. Diese Schwankungen waren deutliche Symptome einer krisenhaften Entwicklung, wie sie sich in China nach dem Mißlingen des „Großen Sprunges“ sowie dem Abzug der sowjetischen Techniker und der Drosselung sowjetischer Lieferungen ergeben hatte.

Die Ausfuhr hat sich dagegen – dank erhöhter Exporte in einige Länder – weniger stark verringert (von 2,16 Mrd. \$ im Jahre 1959 auf 1,44 Mrd. \$ im Jahre 1962); sie erholte sich 1963/64 auch wieder rascher als die Einfuhr.

aus dem Wochenbericht Nr. 30 vom 29. Juli 1966

Ausweitung der gesetzlichen Rentenversicherung auf Selbständige: merkliche Effekte auch in der mittleren Frist

Von Hermann Buslei, Johannes Geyer, Peter Haan und Michael Peters

Ein häufig genannter Vorschlag zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) ist die Ausweitung des Versichertenkreises. Dabei geht es zum einen um die bessere Alterssicherung von bislang nicht Versicherten und zum zweiten um die Stabilisierung der finanziellen Grundlagen der GRV. Dieser Bericht untersucht die finanziellen Auswirkungen einer Versicherungspflicht für Mini- und Midi-Jobs und für Selbständige. Es wird gezeigt, dass der Einbezug von Mini- und Midi-Jobbern kaum eine Auswirkung auf die Finanzlage der GRV hat, aber die Einbeziehung von nicht obligatorisch abgesicherten Selbständigen in die Versicherungspflicht die Finanzen der GRV auf mittlere Sicht merklich entlasten könnte. Eine besondere Bedeutung kommt der zeitlichen Umsetzung der Reform zu. Die entlastenden Effekte bei einer Einbeziehung der Selbständigen ergeben sich dadurch, dass zunächst mehr Beiträge ins System fließen, aber noch keine Renten ausbezahlt werden müssen. Wenn man sofort alle Selbständigen in die GRV übernehmen würde, wäre die maximale Entlastung beim Beitragssatz bereits nach wenigen Jahren erreicht. Würde man die Versicherungspflicht nur auf neue Selbständige ausdehnen, wäre der maximale Effekt erst nach dem Jahr 2040 erreicht.

In der jüngeren Debatte um die zukünftige Entwicklung der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) wird immer wieder die Einbeziehung bisher nicht versicherungspflichtiger Gruppen, insbesondere geringfügig Beschäftigte, Midi-Jobber und Selbständige, diskutiert.¹ Damit sollen zum einen Lücken in den Versicherungsbiographien geschlossen und Altersarmut verringert werden², zum zweiten soll die finanzielle Basis der GRV gestärkt werden. Dieser Wochenbericht fokussiert auf die Wirkungen für die Finanzen der GRV.

Kritisch gegenüber einem beitragspolitisch motivierten Einbezug bislang nicht versicherter Selbständiger in die GRV wurde eingewendet, dass eine Ausdehnung des Versichertenkreises in einer umlagefinanzierten Rentenversicherung nur vorübergehende Auswirkungen haben könne.³ Allerdings könnten diese einmaligen entlastenden Effekte auf die Rentenversicherung durchaus substanzial sein und über einen längeren Zeitraum anfallen, so dass man diese Reformoption nicht a priori als unwirksam charakterisieren kann.

1 Zum Beispiel anhand des Vergleichs mit der Alterssicherung in Österreich, in der die Selbständigen obligatorisch mitversichert sind und die Beamtenversorgung den Regeln der GRV angeglichen wird, Blank, F., Logeay, C., Türk, E., Wöss, J., Zwiener, R. (2016): Alterssicherung in Deutschland und Österreich: vom Nachbarn lernen? WSI-Report Nr. 27, 1/2016. Für die Konzeption und Analyse eines Alterssicherungssystems für die gesamte Wohnbevölkerung in Deutschland siehe Meinhardt, V., Grabka, M. (2009): Grundstruktur eines universellen Alterssicherungssystems mit Mindestrente. Diskussionspapier des Gesprächskreises Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung.

2 Unter den Selbständigen bilden die Solo-Selbständige eine quantitativ bedeutende Teilgruppe. Viele Solo-Selbständige verfügen nur über geringe Einkommen, vgl. Brenke, K. (2013): Allein tätige Selbständige – starkes Beschäftigungswachstum, oft nur geringe Einkommen. DIW Wochenbericht Nr. 7/2013; und Brenke, K., Beznoska, M. (2016): Solo-Selbständige in Deutschland – Strukturen und Erwerbsverläufe. Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Forschungsbericht 465, Berlin; und sind damit vermutlich auch nur schlecht für das Alter abgesichert. Insoweit könnte für diese Gruppe ein besonderer Sicherungsbedarf bestehen und dieser als Begründung für die verpflichtende Einbeziehung bisher nicht obligatorisch versicherter Selbständiger dienen, vgl. etwa Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Sachverständigenrat Wirtschaft) (2006): Jahresgutachten 2006/2007. 261. Auf die Verteilungseffekte der Einbeziehung der Selbständigen gehen wir in dieser Arbeit nicht weiter ein.

3 Vgl. etwa Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Sachverständigenrat Wirtschaft) (2001): Jahresgutachten 2001/2002. 160.

Für die Analyse nutzen wir das Rentensimulationsmodell PenPro des DIW Berlin (Pension Projection Model) und vergleichen hypothetische Reformszenarien, bei denen die GRV auf alle geringfügig Beschäftigten und Midi-Jobs und alle bisher nicht obligatorisch versicherten Selbständigen ausgeweitet wird (Kasten).⁴ Verhaltensanpassungen sind dabei nicht berücksichtigt. Die Effekte der Reformszenarien werden dann mit einem Status-Quo-Szenario verglichen, in dem die Entwicklung der GRV auf Basis des geltenden Rechts bis 2040 simuliert wird.⁵

Insbesondere untersucht dieser Bericht die Wirkungen auf den Beitragssatz der GRV und das Sicherungsniveau vor Steuern bis zum Jahr 2040. Bei den Selbständigen werden zwei unterschiedliche Szenarien berechnet, in denen unterschieden wird, in welcher Frist diese in die GRV einbezogen werden. Im ersten Szenario werden alle Selbständigen ohne obligatorische Alterssicherung sofort in die GRV übernommen, im zweiten Szenario unterliegen nur neu hinzukommende Selbständige der Versicherungspflicht. Diese Unterscheidung illustriert vor allem, dass die Wirkungen dieser Reform stark von ihrer zeitlichen Umsetzung abhängen. Wenn alle Selbständigen sofort versicherungspflichtig würden, wären die unmittelbaren entlastenden Effekte auf die GRV relativ groß. In der längeren Frist reduzieren sich diese Entlastungseffekte aber, da ein immer größerer Teil der einbezogenen Selbständigen selbst Rentenleistungen beansprucht. Wenn man einen längeren Übergangspfad unterstellt, wirkt sich die Entlastung weniger stark, dafür aber über einen sehr langen Zeitraum aus.

In PenPro werden auf Basis der Einnahmen- und Ausgabenberechnung der GRV die wesentlichen Determi-

⁴ Die aktuelle Version des Simulationsmodells ist eine Weiterentwicklung des Modells in Buslei, H., Peters, M. (2016): Gutachten Rentenversicherung – Teil 2: Entwicklungen von Beitragssatz und Niveau in der Gesetzlichen Rentenversicherung. Forschungsprojekt im Auftrag von Bündnis 90/Die Grünen, DIW Berlin – Politikberatung kompakt 110. Teile des Modells wurden im Rahmen des von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Projekts „Verhaltens- und Verteilungswirkungen von Rentenreformen – Wie beeinflussen Arbeitsmarkt- und Gesundheitsrisiken die Effekte der Rente mit 67?“ entwickelt.

⁵ Aktuelle Studien zu den Wirkungen der verringerten Beitragspflicht bei Mini- und Midi-Jobs auf den Beitragssatz und das Rentenniveau in der GRV in Deutschland sind uns nicht bekannt. Für Studien bis zum Jahr 2005 vgl. Brandt, T. (2003): Mini- und Midi-Jobs im Kontext aktivierender Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. WSI-Diskussionspapier 142, 43–46. Effekte der Einbeziehung von Selbständigen in die GRV auf Beitragssatz und Rentenniveau wurden in verschiedenen Studien analysiert. Die untersuchten Varianten unterscheiden sich neben der Abgrenzung der einbezogenen Gruppen und dem einbezogenen Einkommen (Art und Höhe) in den Annahmen zur Lebenserwartung der Neu- und Altversicherten und in der konkreten Berücksichtigung der Neuversicherten in der Renten Anpassungsregel. Vgl. zu diesen Studien insbesondere Werdinger, M. (2013): Alterssicherung, Arbeitsmarktdynamik und neue Reformen: Wie das Rentensystem stabilisiert werden kann. Ruhr-Universität Bochum; Gasche, M., Rausch, J. (2013): Auswirkungen einer Einbeziehung der Selbständigen in die Gesetzliche Rentenversicherung. Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 14, 3–4, 305–345 sowie die dort und in Buslei, H., Peters, M. (2016), a. a. O. angegebene Literatur.

Kasten

Das Rentensimulationsmodell PenPro

Das Modell PenPro berücksichtigt für den Zeitraum bis zum Jahr 2040 in jedem Jahr die wesentlichen Bestimmungsfaktoren des Beitragssatzes und der Rentenleistungen in der GRV in Deutschland. Einen Ausgangspunkt des Fortschreibungsmodells bilden die Ergebnisse der 13. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes. Verwendet wurde die Variante 2: Kontinuität bei stärkerer Zuwanderung (G1-L1-W2, Geburtenrate 1,4 Kinder je Frau, Lebenserwartung bei Geburt 2060 für Jungen 84,8 und für Mädchen 88,8 Jahre, langfristiger Wanderungssaldo + 200 000 jährlich).

Zur Bestimmung der in der Zukunft entstehenden Rentenansprüche und der Finanzierungsbasis der GRV-Leistungen werden im Modell Annahmen zur Entwicklung von Beschäftigung und Löhnen, differenziert nach Alter, Geschlecht und Gebietsstand (Ost/West), getroffen. Die Setzung der Annahmen zur Erwerbseinkommen orientiert sich am Vorgehen des Rentenversicherungsberichtes 2015 und insbesondere für die Zeit zwischen 2030 und 2040 an einer aktuellen Vorausberechnung der Europäischen Kommission.¹ Neben den pflichtversicherten Arbeitnehmern ohne Beitragsbesonderheiten werden im Modell auch ausschließlich geringfügig Beschäftigte und in Nebentätigkeit geringfügig Beschäftigte², Midi-Jobber, bereits nach geltendem Recht in der GRV versicherungspflichtige Selbständige sowie Selbständige ohne obligatorische Altersvorsorge unterschieden. Die Bemessungsgrundlage sowohl der GRV-Beiträge als auch der erworbenen Rentenansprüche für diese Gruppen bilden die Arbeitseinkommen (unter Beachtung der gruppenspezifischen Regelungen). Ausgangsbasis für die Fortschreibung sind entsprechend aufbereitete Daten des SOEP³ (Erwerbsquoten, Arbeitsstunden, Stundenlöhne).

¹ European Commission (2014): The 2015 Ageing Report – Underlying Assumptions and Projections Methodologies. Brüssel, ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2014/pdf/ee8_en.pdf.

² Geringfügig Beschäftigte wurden auf Basis der Angaben im SOEP zu den ausschließlich geringfügig Beschäftigten gezählt, wenn sie angegeben haben, dass ihre derzeit ausgeübte Erwerbstätigkeit eine geringfügige Beschäftigung ist. Als geringfügig Beschäftigte in Nebentätigkeit wurden Personen eingestuft, die angegeben haben, neben Beruf, Haushalt, Ausbildung oder als Rentner Nebentätigkeiten auszuüben.

³ Das SOEP ist Teil der im DIW Berlin angesiedelten Forschungsinfrastruktur. Die Erhebung erfolgt durch TNS Infratest Sozialforschung München. Vgl. Wagner, G. G., Göbel, J., Krause, P., Pischner, R., Sieber, I. (2008): Das Sozio-oekonomische Panel (SOEP): Multidisziplinäres Haushaltspanel und Kohortenstudie für Deutschland – Eine Einführung (für neue Datennutzer) mit einem Ausblick (für erfahrene Anwender). In: AStA Wirtschafts- und Sozialstatistisches Archiv, Bd. 2, Heft 4, 301–328.

Der Ausgangsbestand an Rentenansprüchen aus eigenem Recht im Startjahr der Simulation wird nach Alter, Geschlecht und Gebietsstand aus dem SOEP bestimmt. Die Rentenleistungen zu Beginn der Simulation werden in Entgeltpunkte umgerechnet. Dafür werden die nachgewiesenen sowie imputierte Rentenleistungen durch den aktuellen Rentenwert des Startjahres geteilt. Für Personen mit Rentenanwartschaften ohne Rentenbezug werden Ergebnisse einer Sondererhebung im SOEP zu den bestehenden Rentenanwartschaften verwendet und ebenfalls in Entgeltpunkte umgerechnet. Der in den Ausgangsdaten beobachtete Anteil der Rentenbeziehenden wird über die Zeit an die Veränderung der Erwerbsbeteiligung angepasst. Die Rentenansprüche erhöhen sich im Simulationszeitraum durch Anwartschaften, die in diesen Jahren aufgrund von Erwerbstätigkeit erworben werden.

Für Rentenbeziehende mit einer Rente aus eigenem Recht bis zum Alter von 62 Jahren wird angenommen, dass sie eine Erwerbsminderungsrente erhalten. Für ältere Personen wird eine Altersrente angenommen. Zur Abbildung der Rente mit 67 wird die Erwerbsbeteiligung im Zeitablauf gesondert angehoben. Abschläge für Frühverrentung werden pauschal berücksichtigt. Witwenrenten und kinderbezogene Leistungen werden in Relation zu den Renten aus eigenem Recht abgebildet.

Auf der Basis der Entgeltpunkte der Rentenberechtigten ergeben sich nach Multiplikation mit dem aktuellen Rentenwert die Rentenausgaben. Der aktuelle Rentenwert wird jährlich entsprechend den Regelungen im Rentenrecht festgesetzt. Übrige Ausgaben der GRV wie die Krankenversicherungsbeiträge der Rentner ergeben sich in Relation zu den Rentenausgaben oder werden fortgeschrieben. Auf der Einnahmenseite werden die Bundeszuschüsse mit den Bruttolöhnen und (auf vereinfachte Weise) der Veränderung des GRV-Beitragssatzes fortgeschrieben. Die Gesamtausgaben nach Abzug der Bundeszuschüsse werden in Relation zu den beitragspflichtigen Einkommen gesetzt und damit der notwendige Beitragssatz in einem Jahr bestimmt. Neben dem Beitragssatz wird das Sicherungsniveau vor Steuern ausgewiesen. Hier wird die Rente einer Person mit 45 Entgeltpunkten (Standardrente), nach Abzug der Sozialbeiträge, in das Verhältnis zum beitragspflichtigen Durchschnittsentgelt der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, nach Abzug der Sozialversicherungsbeiträge, gesetzt.

Geringfügig Beschäftigte

Bis zum Jahr 2012 waren geringfügig Beschäftigte in der GRV versicherungsfrei. Beitragspflichtig waren jedoch die Arbeitgeber mit einem Beitragssatz von 15 Prozent. Auf dieser Basis erwarben die Arbeitnehmer Ansprüche in der GRV (§ 76b SGB VI). Bei einem möglichen Verzicht auf die Versicherungsfreiheit ergab

sich der Beitragssatz als Differenz zwischen dem allgemeinen GRV-Beitragssatz und 15 Prozent. Die Rentenansprüche erhöhten sich entsprechend. Darüber hinaus hatten diese Versicherten Anspruch auf weitere Leistungen der GRV, wie insbesondere Rehabilitationsmaßnahmen. Von der Möglichkeit des Verzichts auf die Versicherungspflicht machte jedoch nur ein kleiner Teil der geringfügig Beschäftigten Gebrauch (knapp sieben Prozent im Jahr 2012⁴).⁵ Seit 2013 unterliegen geringfügige Beschäftigungsverhältnisse mit Ausnahme von „Altverträgen“ der Versicherungspflicht. Nach dem neuen Recht besteht die Möglichkeit, sich auf Antrag von der Versicherungspflicht befreien zu lassen (*opt-out*). Dann entfällt der Arbeitnehmerbeitrag als Differenz zwischen dem Arbeitgeberpauschalbeitrag (15 Prozent) und dem allgemeinen Beitragssatz in der GRV. Entsprechend niedriger fallen auch die aus der Beschäftigung resultierenden Rentenansprüche aus.

Für die Modellrechnungen wurden Annahmen zur künftigen Entwicklung des Anteils der pflichtversicherten geringfügig Beschäftigten getroffen. Dabei wurde berücksichtigt, dass es im Jahr 2013 einen deutlichen Anstieg des Anteils der pflichtversicherten geringfügig Beschäftigten an allen geringfügig Beschäftigten auf knapp 18 Prozent (knapp 23 Prozent bei ausschließlich geringfügig Beschäftigten und knapp 10 Prozent bei geringfügig Beschäftigten in Nebentätigkeit) gab und dass aus anderen Zusammenhängen bekannt ist, dass das „framing“, also der Kontext von Entscheidungen, diese merklich beeinflussen kann.⁶ Es wurde angenommen, dass bis 2020 der Anteil der pflichtversicherten ausschließlich geringfügig Beschäftigten auf 60 Prozent und der Anteil der pflichtversicherten geringfügig Beschäftigten in Nebentätigkeit auf 40 Prozent steigt und anschließend konstant bleibt.⁷

Die Gleitzone bei Midi-Jobs reicht von 450 bis 850 Euro. In dieser Zone wird der Arbeitnehmerbeitragssatz zur GRV reduziert, wobei die Reduktion mit der Höhe des Arbeitseinkommens abnimmt. Im Modell wird diese Entlastung vereinfachend mit etwa einem Viertel des Arbeitnehmerbeitrags angenommen. In der untersuchten Reform entfällt diese Reduktion.

⁴ Eigene Berechnung auf der Basis der Angaben in DRV Bund, Versichertenbericht (2015), a. a. O., 23.

⁵ Vgl. für eine weitergehende Beschreibung der Rechtslage im Jahr 2012 und der aktuellen Rechtslage Buslei, H., Peters, M. (2016), a. a. O., 16–19.

⁶ Kahneman, D., Tversky, A. (Hrsg.) (2000): Choices, values and frames. Cambridge.

⁷ Bei der Setzung der Annahmen zum versicherungsfreien Anteil in den beiden Gruppen auf Basis der Informationen im Versichertenbericht 2015 wurden mögliche Unterschiede in unserer Zuordnung auf die beiden Gruppen und der entsprechenden Zuordnung im Versichertenbericht vernachlässigt.

Kasten (Fortsetzung)

Selbständige

Das Rentenversicherungsrecht im SGB VI legt den versicherten Personenkreis durch explizite Nennung bestimmter Gruppen fest. Versicherungspflichtig sind nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 insbesondere „Personen, die gegen Arbeitsentgelt oder zu ihrer Berufsausbildung beschäftigt sind“. Während auf diese Weise alle abhängig beschäftigten Arbeitnehmer (Ausnahmeregelungen, §§ 5, 6 SGB VI) versicherungspflichtig sind, fehlt eine solche Grundnorm für die Selbständigen. Vielmehr werden in §2 SGB VI explizit bestimmte Teilgruppen der Selbständigen aufgezählt, die nach dem Gesetz versicherungspflichtig sind. Dazu zählen unter anderem selbständige Lehrer und Erzieher, bestimmte Pflegepersonen, in die Handwerksrolle eingetragene Handwerker sowie „Scheinselbständige“. Selbständige, die nicht genannt werden und auch nicht zu den Sonstigen Versicherten (§ 3 SGB VI), auf Antrag Versicherungspflichtigen (§ 4 SGB VI), oder den freiwillig Versicherten (§ 7 SGB VI) zählen, sind nicht Mitglieder in der GRV.

Nicht in der GRV versicherte Selbständige sichern das Alterseinkommen – sofern sie dazu Willens und in der Lage sind – durch private Ersparnis. Eine wichtige Ausnahme bilden dabei jedoch Selbständige, die Mitglieder der kammergebundenen freien Berufe sind, für die ein Versorgungswerk besteht. Diese Selbständigen sind Pflichtmitglieder der Versorgungswerke. Zu diesen Berufen zählen insbesondere Apotheker, Ärzte, Architekten, Notare, Rechtsanwälte, Steuerberater, Tierärzte, Wirtschaftsprüfer und vereidigte Buchprüfer, Zahnärzte, und partiell selbständige Ingenieure und Psychotherapeuten. Darüber hinaus ist für selbständige Landwirte mit der Altershilfe für Landwirte ein eigenes System in der gesetzlichen Alterssicherung vorhanden.

Diese Studie konzentriert sich auf die bisher nicht in einem obligatorischen System (GRV, Versorgungswerke, Alterssicherung der

Landwirte) einbezogenen Selbständigen. Zur Einordnung der Bedeutung der erwähnten Gruppen wurden Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) analysiert, die auch als Basis für die Simulationen verwendet werden. Diese Daten enthalten Informationen zur beruflichen Stellung (u. a. Selbständigkeit), nicht jedoch zum Versicherungsstatus der Selbständigen in der GRV. Die Versicherungspflicht lässt sich näherungsweise über die oben erwähnten Berufsgruppen erkennen. Allerdings bestehen insbesondere für die Handwerker Befreiungsmöglichkeiten, sodass mit der Zuordnung nach Berufsgruppen tendenziell eine Überschätzung entsteht. Daher wurden aus den erwähnten Gruppen zufällig Selbständige der Pflichtversicherung zugeordnet, sodass in etwa die Anzahl der pflichtversicherten Selbständigen nach den Rentenbestandsdaten der DRV Bund⁸ erreicht werden. Dies waren rund 280 000 Personen im Jahr 2013. Im Modell wird von einer Zahl von 290 000 Versicherten in diesem Jahr ausgegangen (Tabelle).

Die Zahl der in Versorgungswerken versicherten Selbständigen beträgt etwa 530 000 Personen (Tabelle 1, Zeile „mit obligatorischer Altersversorgung“). Die bereits unter geltendem Recht in der GRV oder in Versorgungswerken versicherten Selbständigen liegen zusammen bei etwa 830 000 Personen. Die neu einbezogenen und bisher nicht obligatorisch abgesicherten Personen stellen die Mehrheit der Selbständigen dar und belaufen sich auf rund 2,5 Millionen Personen.⁹ Als Bemessungsgröße der Beiträge wurde das Bruttoeinkommen der Selbständigen (monatlicher Gewinn aus der selbständigen Tätigkeit) im SOEP im Befragungsmonat verwendet.¹⁰ Dabei wurde die Beitragsbemessungsgrenze vernachlässigt, wodurch die Effekte der Einbeziehung der Selbständigen etwas überschätzt werden.

Tabelle

(Aktive) Selbständige 2013

	In 1 000 Personen	Durchschnittseinkommen pro Monat in Euro
Insgesamt	3 367	3 518
GRV-Versicherte	294	2 798
Mit obligatorischer Alterssicherung	534	5 238
Ohne obligatorische Alterssicherung	2 540	3 239

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des SOEP, Welle 2013.

© DIW Berlin 2016

8 Deutsche Rentenversicherung Bund: Rentenversicherung in Zeitreihen 2015. DRV-Schriften Bd. 22, 69.

9 Die hier berücksichtigte Gesamtzahl der Selbständigen ist mit 3,4 Millionen Personen niedriger als die häufig betrachteten Werte nach dem Mikrozensus (4,4 Millionen Personen, ohne mithelfende Familienangehörige). Vgl. Statistisches Bundesamt (2012): Fachserie 1, Reihe 4.1.1; Brenke, K. (2015): Selbständige Beschäftigung geht zurück. DIW Wochenbericht Nr. 36/2015, 790–796. Neben einer unterschiedlichen Erfassung in den beiden Erhebungen, ist hierfür vor allem von Bedeutung, dass wir bei Mehrfachnennungen bei der beruflichen Stellung anderen Zuständen eine höhere Priorität eingeräumt haben. Es handelt sich also eher um eine enge Abgrenzung der Selbständigen. Darüber hinaus wurden (aktive) Selbständige im Alter 65 und älter ausgeschlossen, da wir bei der betrachteten Politikreform davon ausgehen, dass diese Gruppe nicht in die Versicherungspflicht einbezogen werden soll.

10 Bei der Einbeziehung der Selbständigen könnten auch alternative Bemessungsgrundlagen verwendet werden. So betrachten beispielsweise Gasche, M., Rausch, J. (2013), a. a. O., 320 ff. Varianten mit einer Verwendung der halben/vollen Bezugsgröße der Sozialversicherung. Gründe für alternative Bemessungsgrundlagen könnten eine Vereinfachung des Verfahrens und die Beachtung spezifischer Besonderheiten bei einzelnen Gruppen von Selbständigen, etwa den Selbständigen in der Gründungsphase, sein.

nanten der Rentenleistungen und des Beitragssatzes abgebildet. Die dafür nötigen Annahmen über die Entwicklung der Bevölkerung, des Arbeitsmarktes und der Löhne orientieren sich am Rentenversicherungsbericht der Bundesregierung von 2015.⁶ Die Annahmen für den Zeitraum von 2030 bis 2040, der vom aktuellen Rentenversicherungsbericht nicht abgedeckt wird, orientieren sich an der aktuellen Vorausberechnung der Europäischen Kommission (Kasten).

Demographischer Wandel treibt die Entwicklung der GRV

Im Folgenden wird zunächst die Entwicklung der GRV bei geltendem Recht analysiert. Eine wichtige Einflussgröße im Zeitablauf ist der demographische Wandel. Die Anzahl der Beitragszahler geht aufgrund der demographischen Entwicklung trotz der Zunahme der Erwerbsbeteiligung im Betrachtungszeitraum bis zum Jahr 2040 deutlich zurück. Die Rentenleistungen nehmen dagegen wegen der zunehmenden Zahl der Rentempfänger und der Lohnsteigerungen deutlich zu (Tabelle 1).

Der Beitragssatz steigt bis zum Jahr 2030 auf gut 22 Prozent und bis zum Jahr 2040 auf gut 23 Prozent. Das Sicherungsniveau vor Steuern geht von rund 48 Prozent im Jahr 2016 auf rund 44 Prozent im Jahr 2030 und rund 42 Prozent im Jahr 2040 zurück. Der Beitragssatz und das Sicherungsniveau vor Steuern entwickeln sich damit in dieser Simulation bis zum Jahr 2029 ähnlich wie im Rentenversicherungsbericht 2015⁷. Die Entwicklung der Beitragssätze für die Jahre bis 2040 liegt im (unteren) Bereich der Ergebnisse vergleichbarer Modelle.⁸

Versicherungspflicht für Mini-Jobs hat kaum entlastende Wirkungen

In der ersten Simulation wird die Ausweitung der vollständigen Versicherungspflicht in der GRV auf geringfügig Beschäftigte und Midi-Jobs analysiert. Für diese Beschäftigtengruppen wird (Kasten) auch unter geltendem Recht bereits zumindest ein Beitrag der Arbeitgeber fällig, sodass mit der vollen Einbeziehung der Gruppe keine Veränderung in der Anzahl der Personen mit Beiträgen zur GRV entsteht.

Tabelle 1

Referenzentwicklung der GRV im Status Quo

	Beitragzahlende ¹	Rentenleistungen	Beitragssatz	Sicherungsniveau vor Steuern
	in 1 000 Personen	in Milliarden Euro	in Prozent	
2015	34 802	224,5	18,3	48,5
2016	34 934	235,1	18,6	48,5
2017	35 014	242,0	18,7	48,3
2018	35 055	252,3	18,9	48,0
2019	35 034	261,4	19,1	47,8
2020	34 961	272,1	19,3	47,5
2021	34 745	282,5	19,5	47,2
2022	34 506	293,8	19,8	46,9
2023	34 228	305,1	20,1	46,5
2024	34 010	317,9	20,5	46,1
2025	33 739	327,7	20,7	45,7
2026	33 436	341,2	21,2	45,2
2027	33 116	352,5	21,5	44,8
2028	32 818	365,0	21,8	44,4
2029	32 509	376,9	22,1	44,0
2030	32 224	390,1	22,4	43,6
2031	31 980	402,6	22,6	43,2
2032	31 724	416,7	22,9	42,9
2033	31 502	430,3	23,1	42,6
2034	31 324	443,7	23,3	42,3
2035	31 195	455,9	23,3	42,0
2036	31 104	469,8	23,4	41,9
2037	31 038	483,1	23,5	41,8
2038	30 984	495,2	23,4	41,7
2039	30 935	509,1	23,4	41,7
2040	30 886	522,3	23,3	41,6

¹ Gerinfügig Beschäftigte gehen mit ihrer Haupt- und ihrer Nebentätigkeit ein.

Quelle: PenPro, DIW Berlin.

Der Beitragssatz steigt und das Sicherungsniveau sinkt.

Im ersten Reformjahr 2016 sind nach den oben erwähnten Annahmen im Referenzfall rund 39 Prozent der ausschließlich geringfügig Beschäftigten und rund 23 Prozent der in Nebentätigkeit geringfügig Beschäftigten versicherungspflichtig. Die Ausweitung der Bemessungsgrundlage erlaubt eine geringfügige Senkung des Beitragssatzes um gut einen Zehntelprozentpunkt. In den Folgejahren sind die Wirkungen noch schwächer.⁹ Über das Jahr 2040 hinaus ist wegen der zunehmenden

⁶ Bundesministerium für Arbeit und Soziales: Bericht der Bundesregierung über die gesetzliche Rentenversicherung, ..., Rentenversicherungsbericht 2015. www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Pressemitteilungen/2015/rentenversicherungsbericht-2015.pdf.

⁷ Bundesministerium für Arbeit und Soziales, a. a. O., 40.

⁸ Gasche, M., Rausch, J. (2013), a. a. O., 322: knapp 25 Prozent im Jahr 2040; Werding, M. (2013), a. a. O., 61: 23,7 Prozent im Jahr 2040; Prognos (2016): Perspektive 20440: Fakten zur Rentendebatte. Pressegespräch am 13.06.2016, www.prognos.com/publikationen/alle-publikationen/626/show/73a5b80b6a8dc0503b1fe895bcb48acd/, 4: 23,7 Prozent im Jahr 2040.

⁹ Zum einen ist dafür die Tatsache verantwortlich, dass der mit der Reform zusätzlich versicherungspflichtige Anteil der geringfügig Beschäftigten bis zum Jahr 2020 auf 40 Prozent bei den ausschließlich geringfügig Beschäftigten und 60 Prozent bei den in Nebentätigkeit geringfügig Beschäftigten fällt, da annahmegemäß der Anteil der Pflichtversicherten auch unter geltendem Recht steigt. Zum anderen löst die anfängliche Senkung des Beitragssatzes wiederum eine Erhöhung des aktuellen Rentenwerts aus. Nach wenigen Jahren ist der größte Teil der Anpassung bereits erfolgt. Der Rückgang des Beitragssatzes vermindert sich jedoch noch über den gesamten Betrachtungszeitraum. Das Sicherungsniveau vor Steuern steigt im Betrachtungszeitraum um maximal 0,16 Prozentpunkte.

Tabelle 2

Wirkungen einer vollen Versicherungspflicht für geringfügig Beschäftigte und Midi-Jobber

	Beitragzahlende		Rentenleistungen		Beitragssatz		Sicherungs niveau vor Steuern	
		Differenz zu geltendem Recht		Differenz zu geltendem Recht		Differenz zu geltendem Recht ²		Differenz zu geltendem Recht
	in 1 000 Personen		in Milliarden Euro		in Prozent	in Prozentpunkten	in Prozent	in Prozentpunkten
2015	34 802	0	224,5	0,0	18,3	0,0	48,5	0,0
2016	34 934	0	235,1	0,0	18,5	-0,1	48,4	0,0
2017	35 014	0	243,0	1,0	18,6	0,0	48,4	0,1
2018	35 055	0	253,0	0,7	18,9	-0,1	48,1	0,1
2019	35 034	0	262,3	0,9	19,0	0,0	47,9	0,1
2020	34 961	0	273,0	0,9	19,3	0,0	47,6	0,1
2021	34 745	0	283,4	0,9	19,5	0,0	47,4	0,1
2022	34 506	0	294,9	1,0	19,8	0,0	47,0	0,1
2023	34 228	0	306,2	1,1	20,1	0,0	46,7	0,1
2024	34 010	0	319,2	1,2	20,5	0,0	46,3	0,2
2025	33 739	0	329,0	1,3	20,7	0,0	45,8	0,2
2026	33 436	0	342,6	1,4	21,1	0,0	45,4	0,2
2027	33 116	0	354,1	1,6	21,4	0,0	45,0	0,2
2028	32 818	0	366,6	1,6	21,8	0,0	44,5	0,2
2029	32 509	0	378,6	1,7	22,0	0,0	44,1	0,2
2030	32 224	0	391,9	1,8	22,3	0,0	43,7	0,2
2031	31 980	0	404,6	2,0	22,6	0,0	43,4	0,2
2032	31 724	0	418,8	2,1	22,9	0,0	43,1	0,2
2033	31 502	0	432,5	2,2	23,1	0,0	42,8	0,2
2034	31 324	0	446,0	2,4	23,3	0,0	42,5	0,2
2035	31 195	0	458,4	2,5	23,3	0,0	42,2	0,2
2036	31 104	0	472,4	2,6	23,4	0,0	42,0	0,2
2037	31 038	0	485,8	2,7	23,4	0,0	41,9	0,2
2038	30 984	0	498,0	2,8	23,4	0,0	41,9	0,2
2039	30 935	0	512,1	2,9	23,4	0,0	41,8	0,2
2040	30 886	0	525,3	3,1	23,3	0,0	41,8	0,2

1 Geringfügig Beschäftigte gehen mit ihrer Haupt- und ihrer Nebentätigkeit ein.
 2 Kleine negative Werte wurden auf null gerundet.

Quelle: PenPro, DIW Berlin.

Die Effekte auf den Beitragssatz und das Sicherungsniveau sind nur klein.

den Inanspruchnahme der Leistungen damit zu rechnen, dass sich die Entlastung der Beitragssätze bis auf null verringert.

Einbeziehung der Selbständigen führt auch mittelfristig zu Entlastungen der GRV

In den folgenden Simulationen wird die Auswirkung der Einbeziehung der Selbständigen ohne obligatorische Alterssicherung untersucht. Wie oben bereits diskutiert, hat die Hinzunahme der Selbständigen in langer Frist kaum Auswirkungen auf die Finanzentwicklung der umlagefinanzierten GRV, aber im Übergang entstehen entlastende Effekte. Daher ist es entscheidend, wie die Reform eingeführt wird.

Sofortige Einbeziehung aller Selbständigen käme sowohl den aktuellen Beitragszahlern als auch den Bestandsrentnern zu Gute

Die Einbeziehung aller Selbständigen ohne obligatorische Alterssicherung im Jahr 2016 führt in diesem Jahr zu einer Zunahme der Anzahl der beitragspflichtigen GRV-Versicherten um etwa 2,4 Millionen Personen. Die damit einhergehende Erhöhung der Bemessungsgrundlage der Beiträge erlaubt eine deutliche Senkung des Beitragssatzes um 1,9 Prozentpunkte. Bei der geltenden Rentenanpassungsregel führt dies in den Folgejahren zu einem Anstieg des aktuellen Rentenwerts und damit der Rentenleistungen. Diese haben wiederum einen Anstieg des Beitragssatzes zur Folge, sodass der Rückgang des Beitragssatzes im Jahr 2020 etwa einen Pro-

Tabelle 3

Reformwirkungen Fall 1: alle Selbständigen sind betroffen

	Beitragzahlende ¹		Rentenleistungen		Beitragssatz		Sicherungs niveau vor Steuern	
		Differenz zu geltendem Recht		Differenz zu geltendem Recht		Differenz zu geltendem Recht		Differenz zu geltendem Recht
	in 1 000 Personen		in Milliarden Euro		in Prozent	in Prozentpunkten	in Prozent	in Prozentpunkten
2015	34 802	0	224,5	0,0	18,3	0,0	48,5	0,0
2016	37 353	2 419	235,1	0,0	16,8	-1,9	47,9	-0,5
2017	37 439	2 425	254,5	12,5	18,0	-0,7	49,3	1,0
2018	37 485	2 430	261,3	9,0	17,8	-1,1	49,7	1,8
2019	37 472	2 437	272,2	10,8	18,1	-1,0	49,3	1,5
2020	37 401	2 440	283,0	10,9	18,3	-1,0	49,1	1,6
2021	37 181	2 436	294,2	11,7	18,5	-1,0	48,8	1,6
2022	36 935	2 429	306,2	12,4	18,8	-1,0	48,4	1,6
2023	36 655	2 427	318,2	13,1	19,1	-1,0	48,1	1,5
2024	36 421	2 411	332,0	14,1	19,6	-1,0	47,7	1,5
2025	36 134	2 395	342,5	14,8	19,8	-1,0	47,2	1,5
2026	35 809	2 372	356,9	15,7	20,2	-1,0	46,7	1,5
2027	35 467	2 351	369,2	16,6	20,5	-1,0	46,3	1,4
2028	35 148	2 330	382,6	17,6	20,8	-1,0	45,8	1,4
2029	34 818	2 309	395,5	18,6	21,1	-0,9	45,3	1,4
2030	34 518	2 293	409,7	19,6	21,5	-0,9	44,9	1,4
2031	34 257	2 277	423,4	20,8	21,7	-0,9	44,5	1,3
2032	33 978	2 255	438,7	21,9	22,0	-0,9	44,2	1,3
2033	33 734	2 232	453,3	23,0	22,3	-0,8	43,8	1,3
2034	33 535	2 211	467,9	24,2	22,5	-0,8	43,5	1,2
2035	33 387	2 192	481,1	25,2	22,6	-0,8	43,2	1,2
2036	33 284	2 180	496,1	26,3	22,6	-0,8	43,0	1,1
2037	33 209	2 171	510,7	27,6	22,7	-0,7	42,9	1,1
2038	33 151	2 167	523,9	28,8	22,7	-0,7	42,8	1,1
2039	33 102	2 167	539,3	30,2	22,7	-0,7	42,7	1,1
2040	33 052	2 165	553,9	31,6	22,7	-0,7	42,7	1,0

¹ Gerinfügig Beschäftigte gehen mit ihrer Haupt- und ihrer Nebentätigkeit ein.

Quelle: PenPro, DIW Berlin.

© DIW Berlin 2016

Die Entlastungen im Beitragssatz nehmen im Zeitablauf tendenziell ab.

zentpunkt beträgt. Mit dem Anstieg des aktuellen Rentenwerts steigt auch das Sicherungsniveau vor Steuern. In den Jahren ab 2017 liegt es zunächst rund 1,5 Prozentpunkte über dem Referenzszenario (Tabelle 3). Von der Reform profitieren damit sowohl die aktiv Versicherten über niedrigere Beitragssätze als auch die Bestandsrentner über höhere Rentenleistungen.

In der längeren Frist reduziert sich die Entlastung der Beitragssätze, da ein immer größerer Teil der einbezogenen Selbständigen selbst Rentenleistungen beansprucht.¹⁰ Im Jahr 2040 beträgt der Entlastungseffekt

¹⁰ Gasche, M., Rausch, J. (2013), a. a. O., 320 ff. betrachten in einer Variante den Fall der Einbeziehung aller zum Zeitpunkt der Umstellung unter 50-Jährigen Selbständigen einschließlich der Mitglieder von Versorgungswerken. Die

aber immerhin noch rund 0,7 Prozentpunkte.¹¹ Auch die von der Einbeziehung der Selbständigen bewirkte Erhöhung des Sicherungsniveaus nach Steuern geht im

Entlastungseffekte im Zeitraum bis 2040 liegen bei Verwendung des Nettoeinkommens als Bemessungsgrundlage etwas höher als nach den hier vorgestellten Ergebnissen für die sofortige Einbeziehung der nicht obligatorisch versicherten Selbständigen.

¹¹ Dabei ist aber zu beachten, dass hier von einer durchschnittlichen Lebenserwartung der einbezogenen Selbständigen ausgegangen wurde. Sollten diese überdurchschnittlich lange leben, dann würden sie ebenfalls überdurchschnittlich lange Rentenleistungen erhalten und sich die Reduktion des Beitragssatzes gegenüber dem ausgewiesenen Wert vermindern, vgl. Gasche, M., Rausch, J. (2013), a. a. O., 310–316. In Simulationen von Gasche, M., Rausch, J. (2013), a. a. O., 329–330, wird eine bis zu zwei Jahre höhere Lebenserwartung von Selbständigen im Vergleich zu bisher GRV-Versicherten angenommen. Langfristig ist der Beitragssatz dann nach Einbeziehung der Selbständigen geringfügig höher als im Referenzergebnis.

Tabelle 4

Reformwirkungen Fall 2: Nur neue Selbständige sind betroffen

	Beitragzahlende ¹		Rentenleistungen		Beitragssatz		Sicherungs niveau vor Steuern	
		Differenz zu geltendem Recht		Differenz zu geltendem Recht		Differenz zu geltendem Recht ²		Differenz zu geltendem Recht
	in 1 000 Personen		in Milliarden Euro		in Prozent	in Prozentpunkten	in Prozent	in Prozentpunkten
2015	34 802	0	224,5	0,0	18,3	0,0	48,5	0,0
2016	34 962	28	235,1	0,0	18,6	0,0	48,5	0,0
2017	35 053	39	242,1	0,1	18,7	0,0	48,3	0,0
2018	35 110	55	252,4	0,1	18,9	0,0	48,0	0,0
2019	35 095	60	261,6	0,2	19,0	0,0	47,8	0,0
2020	35 052	92	272,3	0,2	19,3	0,0	47,5	0,0
2021	34 856	111	282,7	0,3	19,5	0,0	47,3	0,0
2022	34 665	159	294,2	0,4	19,8	-0,1	46,9	0,0
2023	34 412	184	305,7	0,6	20,1	-0,1	46,6	0,1
2024	34 241	231	318,7	0,7	20,4	-0,1	46,2	0,1
2025	34 017	278	328,8	1,1	20,6	-0,1	45,8	0,1
2026	33 813	377	342,5	1,3	21,0	-0,1	45,4	0,1
2027	33 538	422	354,3	1,8	21,3	-0,1	45,0	0,2
2028	33 303	485	367,0	2,0	21,6	-0,2	44,6	0,2
2029	33 025	516	379,5	2,6	21,9	-0,2	44,2	0,2
2030	32 771	547	393,1	3,0	22,2	-0,2	43,8	0,3
2031	32 586	606	405,9	3,2	22,4	-0,3	43,5	0,3
2032	32 376	652	420,6	3,9	22,6	-0,3	43,2	0,3
2033	32 235	734	434,5	4,2	22,8	-0,3	42,9	0,3
2034	32 137	814	448,6	5,0	22,9	-0,4	42,6	0,3
2035	32 108	913	462,7	6,8	22,9	-0,4	42,5	0,4
2036	32 052	948	477,4	7,6	23,0	-0,4	42,4	0,5
2037	32 039	1 001	491,1	8,0	23,0	-0,5	42,3	0,6
2038	32 032	1 047	504,0	8,8	22,9	-0,5	42,3	0,6
2039	32 045	1 110	518,5	9,4	22,8	-0,6	42,3	0,6
2040	32 083	1 197	533,2	10,9	22,7	-0,6	42,3	0,7

1 Gerinfügig Beschäftigte gehen mit ihrer Haupt- und ihrer Nebentätigkeit ein.
 2 Kleine negative Werte wurden auf null gerundet.

Quelle: PenPro, DIW Berlin.

Die Entlastungen im Beitragssatz nehmen im Betrachtungszeitraum zu.

Zeitablauf zurück. Die Differenz zum geltenden Recht beträgt aber auch im Jahr 2040 noch rund einen Prozentpunkt.

Allmähliche Umstellung hätte auch nennenswerte entlastende Wirkungen auf die GRV

Werden nur die neuen Selbständigen ohne obligatorische Altersversorgung (Alter 25 und jünger im ersten Reformjahr 2016) einbezogen, dann ist der Entlastungseffekt bei den Beitragssätzen zunächst sehr gering (Tabelle 4). Dies ist plausibel, da auch die Anzahl der jungen Selbständigen relativ gering ist. Die Zahl der einbezogenen Selbständigen nimmt nur langsam zu. Bis zum Jahr 2040 wird eine Entlastung beim Beitragssatz um

0,6 Prozentpunkte erreicht. Auch in diesem Jahr haben die einbezogenen Selbständigen noch lange nicht das Regelrenteneintrittsalter erreicht, sodass auch anschließend die Anzahl der einbezogenen Selbständigen weiter steigt und der Entlastungseffekt bei den Beiträgen noch zunimmt.¹²

Das Sicherungsniveau vor Steuern nimmt erwartungsgemäß im Zeitablauf nur langsam zu. Im Jahr 2030 wird eine Erhöhung um 0,3 Prozentpunkte und im Jahr

¹² Gasche, M., Rausch, J. (2013), a. a. O., 327, betrachten auch den Fall einer Einbeziehung aller zum Zeitpunkt der Umstellung unter 30-Jährigen (alternativ zu unter 50-Jährigen im Basisfall) und kommen zu dem Ergebnis, dass in diesem Fall der „Beitragssatzeffekt und der Rentenniveaueffekt zwar kurzfristig geringer ausfällt, dafür aber weitaus länger anhält“.

2040 eine Erhöhung um bereits 0,7 Prozentpunkte erreicht (Tabelle 5).

Fazit

Mit der vollen Versicherungspflicht für geringfügig Beschäftigte und Midi-Jobber sowie der Einbeziehung von bisher nicht obligatorisch versicherten Selbständigen würde die GRV sich in die Richtung einer Erwerbstätigenversicherung wandeln. Dies ist für viele ein wichtiges Ziel, das unabhängig von den Auswirkungen auf die Finanzierbarkeit der GRV als positiv angesehen wird. Die in diesem Bericht vorgelegten Simulationsrechnungen zeigen, dass die Finanzierungsbasis der GRV durch die Versicherungspflicht für geringfügig Beschäftigte und Midi-Jobber nur geringfügig verändert wird, da zu erwarten ist, dass auch unter der geltenden Rechtslage die geringfügig Beschäftigten zu einem erheblichen Teil voll versichert sein werden und die Summe der Einkommen der Gruppe relativ gering ist. Ein Effekt dieser Maßnahme wäre allerdings – wie oben diskutiert – das Schließen von Lücken in den Versicherungsbiographien.

Anders sieht es bei der Einbeziehung der bisher nicht obligatorisch versicherten Selbständigen aus. Mit dieser Maßnahme können ebenfalls Absicherungslücken geschlossen werden. Hinzu kommt aber, dass im hier betrachteten Zeitraum bis 2040 sowohl eine Reduktion des

Beitragsatzes als auch eine Erhöhung des Rentenniveaus erreicht werden kann. Die zeitliche Verteilung dieser Vorteile (für die bisher bereits in der GRV pflichtversicherten Gruppen) hängt in hohem Maße von der zeitlichen Umsetzung der Einbeziehung der Selbständigen ab.

Es ist zwar richtig, dass sich eine Ausweitung des Versichertenkreises in einem umlagefinanzierten Rentensystem – unter sonst gleichbleibenden Bedingungen – langfristig nicht auswirken wird, da mit zusätzlichen Beitragszahlungen später zusätzliche Rentenzahlungen fällig werden. Aber die kurz- bis mittelfristigen Effekte könnten durchaus substanziell sein. Eine solche Beurteilung müsste allerdings auch berücksichtigen, dass es Anpassungsreaktionen geben könnte und andere Effekte, die nicht Gegenstand dieses Wochenberichts sind. Sofern sich Betroffene der Versicherungspflicht entziehen oder weniger Einkommen erzielen, überschätzt die vorgelegte Simulation die Effekte und gibt nur die maximalen Effekte an. Trotzdem könnte eine entsprechende Reform neben der besseren Absicherung der bisher nicht Versicherten auch zu einer Stabilisierung der GRV in den Jahren beitragen, in denen der demographische Wandel stark belastend auf die Finanzen der GRV wirken wird (ab Mitte der 20er Jahre), weil dann die Baby-Boomer in Rente gehen werden. Dabei wird allerdings nicht verkannt, dass die Beitragsbelastung auch nach dem Jahr 2040 hoch bleiben dürfte.

Hermann Buslei ist wissenschaftler Mitarbeiter in der Abteilung Staat am DIW Berlin | hbuslei@diw.de

Johannes Geyer ist wissenschaftler Mitarbeiter in der Abteilung Staat am DIW Berlin | jgeyer@diw.de

Peter Haan ist Leiter der Abteilung Staat am DIW Berlin | phaan@diw.de

Michael Peters studentischer Mitarbeiter in der Abteilung Staat am DIW Berlin

INCLUSION OF THE SELF-EMPLOYED IN THE PUBLIC PENSION SYSTEM HAS NOTABLE SHORT AND MEDIUM-TERM EFFECTS

Abstract: A frequently mentioned proposal for reforming the statutory pension insurance system (GRV) involves expanding the group of insured economically active persons. Such a reform aims at two primary benefits: offering pensions to those who are currently uninsured and stabilizing the GRV's financial foundations. This report examines the financial impact of a compulsory insurance for mini- and mid-jobbers as well as the self-employed. It is shown that the inclusion of mini- and mid-jobbers would have little impact on the GRV's financial position, but that the inclusion of self-employed workers could markedly improve it in the medium term.

Behavioral adaptations are not taken into account. The chronology of the reform's implementation is of particular importance: the favorable effects of including self-employed individuals arise from the fact that initially, more contributions will be flowing into the system, but no pensions will have been paid out yet. If all existing self-employed individuals were to be included into the GRV at this very moment, the maximum positive effects would be achieved in just a few years; if only newly self-employed individuals were to be included, the maximum effect would not materialize until after 2040.

JEL: H24, H26, D31

Keywords: pension system, self-employed, demographic change



Prof. Dr. Peter Haan, Leiter der Abteilung Staat am DIW Berlin

SECHS FRAGEN AN PETER HAAN

»Bei der Ausweitung der GRV auf Selbständige kommt es auf die Implementierung an«

1. Herr Haan, um die gesetzlichen Rentenversicherungen zu stabilisieren, wird häufig die Ausweitung des Versichertenkreises diskutiert. Was würde eine solche Ausweitung bringen? Generell gilt: Je mehr Leute in das Rentenversicherungssystem einzahlen und je heterogener diese Leute sind, desto größer ist der Versicherungspool. Dadurch kann eine Versicherung besonders effektiv wirken. Aber wer einbezahlt, bekommt irgendwann auch seine Leistung ausbezahlt. Insofern kann man davon ausgehen, dass durch eine Ausweitung langfristig keine Wirkungen erzielt werden. Wenn allerdings in einer Umwandlungsphase mehr Beteiligte in die Versicherung einbezogen werden, kommt es zu mittelfristigen Effekten.
2. Das hört sich nach einem Strohfleger an. Die Frage ist, was langfristig ist. Wir zeigen, dass die Langfristwirkungen durchaus erst deutlich nach dem Jahr 2040 vorliegen, je nachdem, wie man diese Reform implementiert. Mittelfristig bedeutet, dass wir damit auf Jahre abzielen können, in denen der demographische Wandel stark zum Ausdruck kommt, sprich in den Jahren 2020 bis 2040.
3. Welche Personengruppen könnte eine Ausweitung der gesetzlichen Rentenversicherung betreffen? Zunächst sind das erst einmal die Selbständigen, bei denen man jedoch unterscheiden muss. Es gibt Selbständige, die bereits in der gesetzlichen Rentenversicherung versichert sind, und es gibt Selbständige, die in ihren eigenen Versorgungswerken versichert sind. Der Großteil der Selbständigen jedoch ist bisher nicht versichert und sorgt nur privat vor. Das betrifft ungefähr 2,5 Millionen Menschen, und um diese Gruppe würde es sich handeln. Darüber hinaus betrifft das auch die geringfügig Beschäftigten, also Mini-Jobber und Midi-Jobber, die nur gering durch die gesetzliche Rentenversicherung abgesichert sind.
4. Wie groß wäre die Entlastung der gesetzlichen Rentenversicherung? Hier muss man wieder zwischen Selbständigen und geringfügig Beschäftigten unterscheiden. Bei den geringfügig Beschäftigten finden wir keinen Effekt, weil sie schon jetzt über die Arbeitgeberbeiträge und zum Teil über eigene Beiträge versichert sind und ihre Einkommen sehr gering sind. Bei den Selbständigen allerdings finden wir merkliche Effekte. Hier kommt es aber darauf an, wie die Reform implementiert wird. Wenn ab morgen alle Selbständigen in die gesetzliche Rentenversicherung einzahlen würden, dann würden wir kurzfristig sehr große Effekte finden, bei denen die Beitragssätze um rund 1,5 Prozentpunkte sinken würden. Mittelfristig, also bis 2040, würden diese Effekte dann auf deutlich unter 1 Prozentpunkt zurückgehen, weil die jetzt Selbständigen 2040 schon in Rente sind und dann bereits Leistungen beziehen. Anders sieht es aus, wenn die Reform graduell eingeführt wird und nur zukünftige Selbständige, die jetzt erst selbständig werden, in das System aufgenommen würden. Dann finden wir einen sehr langsamen Rückgang in den Beiträgen, weil zunächst nur eine kleine Personengruppe betroffen ist. Dafür aber treten diese Selbständigen erst deutlich später, also nach 2040, in die Rente ein und erhalten auch erst später Leistungen. Das heißt, die größten Entlastungseffekte für die Rente in diesem zweiten Szenario würden erst in den Jahren nach 2040 zur Geltung kommen.
5. Was wäre aus Ihrer Sicht besser? Das Bessere ist wohl das, was in der Mitte liegt. Wenn wir ab morgen alle Selbständigen in die Versicherungssysteme einbeziehen würden, hätten wir sofort einen großen Effekt. Die Finanzierungslage der Rentenversicherung sieht im Moment aber noch ganz gut aus. Die Probleme werden erst ab dem Jahr 2020 auftauchen, wenn die Babyboomer in Rente gehen. Das heißt, man sollte eine Reform so implementieren, dass die größten Entlastungswirkungen ungefähr ab dem Jahr 2020 zur Geltung kommen.
6. Wie schnell könnte eine solche Reform umgesetzt werden? Das kommt natürlich auf den politischen Prozess an. Aus meiner Sicht gibt es wichtige Fürsprecher für eine Ausweitung der Rentenversicherung. Ich denke also, dass eine solche Reform einigermaßen schnell einföhrbar wäre.

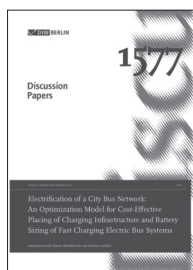
Das Gespräch führte Erich Wittenberg.



Das vollständige Interview zum Anhören finden Sie auf www.diw.de/mediathek

Discussion Papers Nr. 1577

2016 | Alexander Kunith, Roman Mendelevitch, Dietmar Goehlich



Electrification of a City Bus Network: An Optimization Model for Cost-Effective Placing of Charging Infrastructure and Battery Sizing of Fast Charging Electric Bus Systems

The deployment of battery-powered electric bus systems within the public transportation sector plays an important role to increase energy efficiency and to abate emissions. Rising attention is given to bus systems using fast charging technology. This concept requires a comprehensive infrastructure to equip bus routes with charging stations. The combination of charging infrastructure and bus batteries needs a reliable energy supply to maintain a stable bus operation

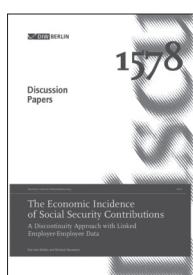
even under demanding conditions. An efficient layout of the charging infrastructure and an appropriate dimensioning of battery capacity are crucial to minimize the total cost of ownership and to enable an energetically feasible bus operation. In this work, the central issue of jointly optimizing the charging infrastructure and battery capacity is described by a capacitated set covering problem. A mixed-integer linear optimization model is developed to determine the minimum number and location of required charging stations for a bus network as well as the adequate battery capacity for each bus line of the network. The bus energy consumption for each route segments is determined based on individual route, bus type, traffic and other information. Different scenarios are examined in order to assess the influence of charging power, climate and changing operating conditions. The findings reveal significant differences in terms of needed infrastructure depending on the scenarios considered. Moreover, the results highlight a trade-off between battery size and charging infrastructure under different operational and infrastructure conditions. The paper addresses upcoming challenges for transport authorities during the electrification process of the bus fleets and sharpens the focus on infrastructural issues related to the fast charging concept.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere



Discussion Papers Nr. 1578

2016 | Kai-Uwe Müller, Michael Neumann



The Economic Incidence of Social Security Contributions: A Discontinuity Approach with Linked Employer-Employee Data

We estimate economic incidence of social security contributions (SSC) on the basis of cross-sectional earnings distributions. The approach exploits discontinuities in earnings distributions at kinks in the budget set which are informative about tax incidence. Contrary to most research on SSC incidence, it does not rely on policy reforms, panel data, or hours information. When the location of kinks does not change significantly, estimates represent equilibrium incidence and are less affected by short-run adjustment frictions than results based on policy reforms.

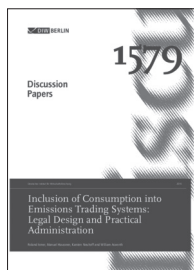
We refine the framework proposed by Alvaredo and Saez (2007), discuss identifying assumptions and related problems in empirical applications. We also suggest parametric and non-parametric estimators. The approach is applied to earnings caps of SSC in Germany where the marginal SSC rate drops to zero. The linked employer-employee data used provide precise measures of gross and net earnings. Utilizing two separate earnings distributions improves identification in the presence of measurement error. We find substantial negative discontinuities at most earnings caps of SSC in the distribution of observed net earnings. Together with smooth gross earnings distributions around the caps this provides consistent empirical evidence that legal and economic incidence of SSC coincide.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere



Discussion Papers Nr. 1579

2016 | Roland Ismer, Manuel Haussner, Karsten Neuhoff, William Acworth



Inclusion of Consumption into Emissions Trading Systems: Legal Design and Practical Administration

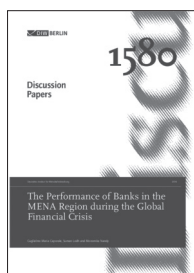
A world of unequal carbon prices requires measures aimed at preventing carbon leakage. Climate policy imperatives demand that such measures must be compatible with the goal of sending a carbon price signal down the value chain. For carbon intensive materials, the combination of dynamic free allocation combined with Inclusion of Consumption (IoC) into emissions trading systems such as the European Union Emissions Trading Scheme (EU ETS) arguably fulfils both the aims of preventing carbon leakage and of sending the price signal. The paper presents concrete proposals regarding the legal design and practical administration of this mechanism. It argues that the IoC is, provided appropriate choices are made, ripe for implementation.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere



Discussion Papers Nr. 1580

2016 | Guglielmo Maria Caporale, Suman Lodh, Monomita Nandy



The Performance of Banks in the MENA Region during the Global Financial Crisis

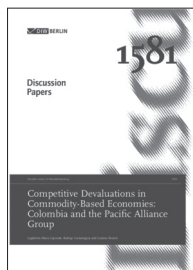
This paper examines the impact of the global financial crisis on the banking sector in the Middle East and North Africa (MENA) region, as well as the main determinants of the profitability of both domestic and foreign banks. The empirical findings suggest that during the crisis the former outperformed the latter in that region. As for the determinants of profitability, size does not appear to play a role, whilst the liquidity ratio and net interest revenues seem to have a negative and positive effect respectively; GDP has a positive effect in the case of domestic banks.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere



Discussion Papers Nr. 1581

2016 | Guglielmo Maria Caporale, Rodrigo Costamagna, Gustavo Rossini



Competitive Devaluations in Commodity-Based Economies: Colombia and the Pacific Alliance Group

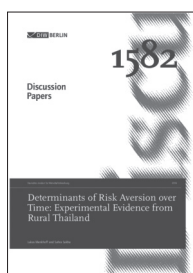
This paper investigates whether there is an S-Curve in Colombia using bilateral and disaggregated quarterly data for the period 1991-2014. More precisely, the short-run effects of a depreciation on the TB are analysed in 27 industries covered by the PAG Free Trade Agreement. The S-Curve found in sectors representing 30% of total industrial production suggests that in these cases competitive devaluations have a positive effect on the TB in the short run. However, the regression analysis using both OLS and FE methods shows that sizable ones are needed to produce the desired effects on trade flows. Our findings have important policy implications: since only large competitive devaluations can restore TB equilibrium, industrial restructuring would appear to be a more sensible strategy, though this cannot be achieved in the short run and is instead a medium/long-term goal.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere



Discussion Papers Nr. 1582

2016 | Lukas Menkhoff, Sahra Sakha



Determinants of Risk Aversion over Time: Experimental Evidence from Rural Thailand

We use a repeated incentivized risk experiment in rural Thailand to test determinants of changes in the level of individual risk aversion over time. We find that risk aversion significantly changes between 2008 and 2013 as a result of macro- and micro-level shocks. Strong macroeconomic recovery following the 2007/08 financial crisis makes people more risk-seeking, whereas macroeconomic normalization thereafter increases risk aversion parameters. On the micro-level, we observe that negative economic and agricultural shocks increase risk aversion. Subjective perceptions of well-being and expectations also play a role but do not drive the macro-micro determinants of changes in individual risk aversion.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere





Luke Haywood, wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Staat, und Dr. Hannes Ullrich, wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Unternehmen und Märkte am DIW Berlin
Der Beitrag gibt die Meinung der Autoren wieder.

Junge Wissenschaftler brauchen Perspektiven, um deutsche Universitäten attraktiv zu machen

Deutschlands wichtigste Ressource sind schlaue Köpfe mit neuen Ideen. Für den wissenschaftlichen Nachwuchs sind Karrieren an deutschen Universitäten im internationalen Vergleich aber unattraktiv. Die besten jungen Akademiker zieht es nach ihrer Promotion als Assistenzprofessoren vor allem in die USA und nach Großbritannien, Skandinavien oder die Niederlande – in fast allen Disziplinen. Dort gibt es etablierte *tenure-track*-Systeme, die nach erfolgreicher Evaluierung nach fünf bis acht Jahren eine Festanstellung versprechen. In Deutschland hingegen sind nahezu alle Wissenschaftlerstellen ohne Aussicht auf Entfristung – außer Professuren.

Der Bund versucht durch zusätzliche Mittel zu kontern. Kürzlich wurde die Exzellenzinitiative erneuert und das Bund-Länder-Programm der 1 000 *tenure-track*-Professuren beschlossen. Damit werden auch direkte Anreize für Universitäten gesetzt, über die kommenden 15 Jahre nachhaltig eine Zahl von *tenure-track*-Stellen einzuführen. Verkrustete Uni-Hierarchien und fehlende Perspektiven bleiben für junge Wissenschaftler aber heute eine Realität, die ganz im Einflussbereich der Länder und Universitäten liegt.

Momentan gilt: Um einen guten Postdoc oder Juniorprofessor zu gewinnen und langfristig in Deutschland zu halten, muss zufällig eine Professur frei werden. Davon gibt es im Lehrstuhlssystem wenige, und diese werden in langwierigen Berufungsverfahren besetzt.

Die besten Jungwissenschaftler suchen unmittelbar nach ihrer Promotion finanzielle und inhaltliche Unabhängig-

keit. Derzeitige Stellen im Mittelbau sind zumeist einzelnen Lehrstühlen zugeordnet. Inhaltliche Unabhängigkeit gibt es in Deutschland somit lediglich in Ausnahmefällen – selbst Juniorprofessuren sind häufig einzelnen Lehrstühlen zugeordnet. International orientierte Nachwuchsforscher schrecken die entsprechenden Abhängigkeiten ab.

Um Forschung in Deutschland auf breiter Front international wettbewerbsfähig zu machen, bedarf es Perspektiven für junge Forscher. Hierfür sind weitere Reformbemühungen unerlässlich. Die Welt der Wissenschaft ist auch in Bewegung: In einzelnen Fachbereichen teilen Lehrstuhlinhaber ihre Budgets und Privilegien für das Allgemeinwohl, beispielsweise in einigen volkswirtschaftlichen Fakultäten wie in Berlin, Bonn oder Mannheim. Manche Universitäten stellen auf eine freier werdende volle Professur eine Juniorprofessorin mit der Perspektive auf Festanstellung ein. Aber kann es gelingen, größere Veränderungen zu erreichen, wie ansatzweise an der TU München zu beobachten? Fakultäten, Universitätsleitungen und Landesregierungen müssten an einem Strang ziehen, denn bei der aktuellen Finanzierungslage wäre unter anderem ein Ausstattungsverzicht durch Lehrstuhlinhaber und eine Neuorganisation der Lehrverpflichtungen notwendig.

Die Exzellenzinitiative und das Juniorprofessorenprogramm sind für die deutsche Forschung trotz begrenzter Mittel sicher förderlich. Es wird aber entscheidend sein, die strukturellen Probleme zu lösen: Für eine innovative Zukunft in kollegialen Fachbereichen brauchen junge Wissenschaftler langfristige Perspektiven, unabhängiges Forschen und ein Ende überflüssiger Lehrstuhl-Hierarchien.