

Die Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf die Rentenentwicklung

Oliver Ehrentraut, Philipp Kreuzer**, Stefan Moog***,
Heidrun Weinelt**** und Oliver Bruttel******

Zusammenfassung

Der Beitrag untersucht auf Basis eines Simulationsmodells und empirischer Daten die Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf die Rentenversicherung. Dabei werden sowohl die Wirkungen auf das Rentensystem insgesamt als auch die individuellen Rentenansprüche von Beschäftigten analysiert. Auf das Rentensystem insgesamt hat der Mindestlohn praktisch keine Auswirkungen, weil der Impuls des Mindestlohns auf die gesamtwirtschaftliche Lohnsumme letztlich zu gering ist. Auf individueller Ebene können sich die Rentenanwartschaften der Versicherten je nachdem, wie deutlich ihr Verdienst aufgrund der Mindestlohneinführung gestiegen ist, erhöhen. Die Rentenanwartschaften bleiben aber bei einem Verdienst in Höhe des Mindestlohns selbst bei durchgängiger Vollzeitbeschäftigung unter dem Niveau der Grundsicherung im Alter.

Abstract: The Effects of Minimum Wage on the Statutory Pension Insurance in Germany

In 2015, Germany introduced a national minimum wage. Based on a simulation model and empirical data we analyse its effects on the statutory pension insurance. We will consider aggregate effects on the pension insurance system

* Ehrentraut, Dr. Oliver, Prognos AG, Heinrich-von-Stephan-Str. 23, 79100 Freiburg, oliver.ehrentraut@prognos.com.

** Kreuzer, Philipp, Prognos AG, Nymphenburger Straße 14, 80335 München, philipp.kreuzer@prognos.com.

*** Moog, Dr. Stefan, Prognos AG, Heinrich-von-Stephan-Str. 23, 79100 Freiburg, stefan.moog@prognos.com.

**** Weinelt, Heidrun, Prognos AG, Goethestraße 85, 10623 Berlin, heidrun.weinelt@prognos.com.

***** Bruttel, Dr. Oliver, Geschäfts- und Informationsstelle für den Mindestlohn, c/o Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, Nöldnerstr. 40–42, 10317 Berlin, oliver.bruttel@geschaefsstelle-mindestlohn.de.

in total as well as on individual pension entitlements of employees. Our results show that the minimum wage has only negligible effects on the pension system as a whole because the minimum wage induced wage effects on the economy's total wage bill are rather small. On the individual level, the minimum wage can help to increase individual pension entitlements. The magnitude depends on individual wage increases resulting from the minimum wage introduction. However, even continuous full-time employment at the minimum wage level will not be enough to lift individual pension entitlements above the guaranteed minimum pension level.

JEL-Klassifizierung: J31

1. Einleitung

In Zusammenhang mit der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns zum 1. Januar 2015 wurde immer wieder auch dessen Interaktion mit den sozialen Sicherungssystemen, insbesondere der Gesetzlichen Rentenversicherung, thematisiert. Im Jahr 2016, für Ostdeutschland auch im Jahr 2017 gab es einen auffällig hohen Anstieg des aktuellen Rentenwerts.¹ Dies wurde teilweise auch auf die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns zurückgeführt (vgl. z.B. Steffen 2016, 2017). Der vorliegende Beitrag liefert nun erstmals detaillierte empirische Ergebnisse zu den Auswirkungen des Mindestlohns auf die allgemeine Rentenversicherung².

Die Berechnungen stützen sich auf ein umfangreiches Simulationsmodell, in dem die vielschichtigen Wirkungskanäle der Rentenversicherung abgebildet und damit auch Rückwirkungen des Mindestlohns abgeschätzt werden können. Dabei werden, ausgehend von den inzwischen vorliegenden Erkenntnissen insbesondere zur Anzahl der Beschäftigten, die von der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns betroffen waren, und den beobachteten mindestlohninduzierten Lohnsteigerungen, die Effekte auf die Rentenversicherung über kontrafaktische Szenarien quantitativ abgeschätzt. Hierzu wird die Entwicklung mit Mindestlohn mit einer Situation verglichen, die sich ohne gesetzlichen Mindestlohn ergeben hätte. Der Beitrag untersucht zum einen die Wirkung des Mindestlohns auf das Rentensystem insgesamt, beispielsweise auf den Beitragsatz oder den aktuellen Rentenwert. Zum anderen werden die Effekte auf indi-

¹ Der aktuelle Rentenwert verzeichnete im Jahr 2016 einen Anstieg um 4,25 Prozent, im Jahr 2017 um 1,90 Prozent. Der aktuelle Rentenwert (Ost) stieg im Jahr 2016 um 5,95 Prozent, im Jahr 2017 um 3,59 Prozent. In den Jahren 2018 und 2019 waren es jeweils zwischen 3 und 4 Prozent pro Jahr (Deutsche Rentenversicherung 2019).

² Der vorliegende Beitrag fokussiert rechnerisch auf die Entwicklung in der allgemeinen Rentenversicherung. Die Begriffe Rentensystem und Rentenversicherung werden im Weiteren synonym verwendet.

viduelle Rentenansprüche im Alter betrachtet. In diesem Kontext wird auch auf die aktuelle Debatte über die erforderliche Höhe des gesetzlichen Mindestlohns für die Armutgefährdung eingegangen.

Der Beitrag ist wie folgt gegliedert: In Abschnitt 2 werden zunächst die Parameter der Rentenversicherung und die möglichen Wirkungskanäle des Mindestlohns diskutiert sowie das methodische Vorgehen für die Analyse beschrieben. Abschnitt 3 geht auf die empirischen Erkenntnisse zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf Löhne und Beschäftigung ein. Die Auswirkungen des Mindestlohns auf die Finanzentwicklung der Rentenversicherung werden in Abschnitt 4 analysiert; Abschnitt 5 nähert sich über stilisierte Erwerbsbiografien der individuellen Perspektive. Die Implikationen aus den präsentierten Ergebnissen werden im Fazit diskutiert.

2. Der Mindestlohn in der Systematik der Rentenversicherung

Die individuelle Rentenhöhe von Beschäftigten bestimmt sich durch die Rentenformel:

$$Rente_i = EP_i * ZF_i * RAF_i * aRW_t .$$

Dabei bezeichnet Rente_i die individuelle monatliche Rente einer Person *i*. EP_i stellt die Summe der Entgeltpunkte dar, die diese Person im Laufe des Arbeitslebens auf Basis ihrer relativen Einkommensposition gesammelt hat. ZF_i beschreibt den Zugangsfaktor und berücksichtigt, ob Versicherte vor oder nach dem Erreichen der Regelaltersgrenze in Rente gehen. RAF_i, der Rentenartfaktor, variiert je nach Art der Rente (z. B. Altersrente, Erwerbsminderungsrente, Vollwaisenrente). aRW_t ist schließlich der aktuelle Rentenwert zum Zeitpunkt *t*.

Der aktuelle Rentenwert seinerseits hängt vom Rentenwert des Vorjahres sowie drei weiteren Faktoren, nämlich dem Lohnfaktor, dem Beitragsfaktor und dem Nachhaltigkeitsfaktor ab (vgl. für eine ausführliche Darstellung der Formel z. B. Steffen 2016). Vereinfacht gesagt zeichnet der Lohnfaktor die Veränderungsrate der Bruttolöhne und -gehälter in der Gesamtwirtschaft nach und berücksichtigt dabei, dass beispielsweise Selbständige oder Beamte in der Regel keine Beiträge zur Rentenversicherung bezahlen. Der Beitragsfaktor stellt den Einfluss der Beitragssatzentwicklung auf die Höhe des aktuellen Rentenwerts dar. Zudem ist mit dem Altersvorsorgeanteil ein Element berücksichtigt, das die erwünschten, aber fiktiven privaten Vorsorgebemühungen der Erwerbstätigen durch die verstärkte private Altersvorsorge bei der Höhe der Rentenanpassung dämpfend berücksichtigt. Der Nachhaltigkeitsfaktor ist primär demografiegetrieben und beruht auf der Statistik der Deutschen Rentenversicherung: Dabei hängt die Zahl der Beitragszahlenden (die sogenannten Äquivalenzbeitrags-

zahler) von den Beitragseinnahmen der Gesetzlichen Rentenversicherung, dem Durchschnittsentgelt und dem Beitragssatz ab, während die Zahl der Rentenempfangenden (die sogenannten Äquivalenzrentner) sich aus den Rentenausgaben und der Standardrente ergibt. Das Verhältnis von Äquivalenzrentnern und Äquivalenzbeitragszahlern hängt zudem von der Lage auf dem Arbeitsmarkt und der Konjunktur ab. Um die Auswirkungen des Mindestlohns für die Rentenentwicklung zu analysieren, sind somit die individuellen Entgeltpunkte sowie der aktuelle Rentenwert aRW , der unabhängig von einzelnen Beschäftigten ermittelt wird, entscheidend. Die Wirkungskanäle zwischen den einzelnen Faktoren zur Berechnung des aktuellen Rentenwerts und den hinter diesen Faktoren liegenden Einflussgrößen sind komplex. Daher wird für die Analyse ein integriertes Prognose- und Simulationsmodell genutzt, welches die zukünftige Entwicklung der Finanzierungsströme in und zwischen den Sozialversicherungssystemen detailliert abbildet (vgl. für weitere Anwendungen des Modells z. B. *Ehrentraut/Moog 2017; Moog 2018*). Den Ausgangspunkt des Modells bildet die Finanzentwicklung der allgemeinen Rentenversicherung bis einschließlich des Jahres 2018 (Deutsche Rentenversicherung 2018; BMAS 2018). Für die Fortschreibung der Einnahmen und Ausgaben liegen dem Modell die rentenrechtlichen Rahmenbedingungen entsprechend dem gesetzlichen Status quo zum 31. Dezember 2018 zugrunde. Die demografischen und makroökonomischen Rahmenbedingungen stützen sich auf die Ergebnisse der 13. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes (2017), die Entwicklung von Erwerbstätigen und Erwerbslosen gemäß Prognos Economic Outlook (Prognos 2018) und die Entwicklung der Bruttolöhne- und -gehälter gemäß dem Rentenversicherungsbericht 2018 (BMAS 2018). Diese bilden die Basis für die Fortschreibung der Anzahl der Beitragszahlenden und der Rentnerinnen und Rentner, wobei auch Veränderungen der Rentenzugangswahrscheinlichkeiten berücksichtigt werden, beispielsweise infolge der Rente mit 67. Schließlich fließen in das Modell die Höhe und die Verteilung von beitragspflichtigen Entgelten, Rentenanwartschaften und Rentenzahlbeträgen nach Alter, Geschlecht und Gebiet (Ost/West) ein.³ Endogene Ergebnisse des Simulationsmodells sind unter anderem die Entwicklung des aktuellen Rentenwerts, die durchschnittliche Zahl der Entgeltpunkte je Versicherten, das Nettorentenniveau und die Beitragssatzentwicklung.

Die Auswirkungen des Mindestlohns auf die Rentenentwicklung sind in den verfügbaren Daten des Statistischen Bundesamtes, der Deutschen Rentenversicherung Bund oder der Bundesagentur für Arbeit zu Löhnen, Renten und Be-

³ Die Daten zur Höhe und zur Verteilung von beitragspflichtigen Entgelten, Rentenanwartschaften und Rentenzahlbeträgen nach Alter, Geschlecht und Gebiet (Ost/West) stammen aus dem Statistikportal der Deutschen Rentenversicherung Bund (<https://statistik-rente.de/driv/>).

beschäftigung bereits enthalten.⁴ Eine Simulation muss deshalb einen kontrafaktischen Pfad bestimmen, der beschreibt, wie die Entwicklung der Renten gewesen wäre, wenn der Mindestlohn nicht eingeführt worden wäre und die genannten Faktoren nicht verändert hätte. Die kontrafaktischen Ergebnisse werden dann mit den tatsächlichen Werten verglichen, um den Einfluss des Mindestlohns abzuleiten.

Beim aktuellen Rentenwert können alle drei Faktoren – der Lohnfaktor, der Beitragsfaktor und der Nachhaltigkeitsfaktor – durch den Mindestlohn beeinflusst werden. Die Effekte sind *ex ante* dabei nicht so eindeutig, wie es auf den ersten Blick erscheinen mag. Beim Lohnfaktor ist zunächst ein Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Lohnsumme zu erwarten, da Beschäftigte, die vor Einführung des gesetzlichen Mindestlohns unter 8,50 Euro pro Stunde verdienten, durch die Mindestlohnneinführung höhere Stundenlöhne erhalten haben. Dieser Anstieg kann aber durch gegenläufige Entwicklungen nivelliert, im Extremfall sogar ins Gegenteil verkehrt werden. Für den Lohnfaktor sind die Monats- bzw. Jahresverdienste ausschlaggebend. Ein Rückgang der Arbeitszeit könnte somit trotz steigendem Stundenlohn zu gleichbleibenden oder sinkenden Monatsverdiensten führen. Zudem beeinflusst die Beschäftigungsentwicklung den Lohnfaktor. Sollte der Mindestlohn zu einem Rückgang der Beschäftigung geführt haben, würde sich dies – trotz steigender individueller Löhne – negativ auswirken (vgl. hierzu Abschnitt 3).

⁴ Als wichtigste amtliche Erhebung zu Monatsverdiensten und Arbeitszeiten, die eine Berechnung von Stundenlöhnen erlaubt, gilt die Verdienststrukturerhebung (VSE) des Statistischen Bundesamtes. Sie wird alle vier Jahre, zuletzt 2014 und 2018, durchgeführt und basiert auf Daten von rund 60 Tsd. Betrieben und rund 1 Mio. Beschäftigungsverhältnissen. Die Teilnahme ist für die Betriebe verpflichtend. Für die Jahre 2015 bis 2017 sowie 2019 wurde ergänzend eine jährliche Verdiensterhebung mit freiwilliger Teilnahme durchgeführt, deren Ergebnisse sich auf jeweils rund 6 bis 8 Tsd. Betriebe stützt (vgl. Statistisches Bundesamt 2020; Mindestlohnkommission 2020, S. 34). Die Statistik der Deutschen Rentenversicherung Bund (DRV Bund) ist für Analysen zu den Auswirkungen des Mindestlohns nur bedingt geeignet, da in den Datensätzen der DRV Bund keine Arbeitszeiten bzw. Stundenlöhne erfasst werden. Dennoch erlauben die in der Statistik der DRV Bund erfassten Angaben zur Höhe der beitragspflichtigen Entgelte Rückschlüsse auf die Wirkungen des Mindestlohns. In aggregierter Form sind diese Daten über das Statistikportal der DRV Bund (www.statistik-rente.de) abrufbar. Individualdaten stehen der Wissenschaft über das Forschungsdatenzentrum der DRV Bund (www.fdz-rv.de) zur Verfügung. Die Bundesagentur für Arbeit stellt schließlich amtliche Statistiken auf Basis ihrer Geschäftsdaten sowie den Meldungen der Unternehmen zur Sozialversicherung zur Verfügung, die der Wissenschaft über die Website sowie im Rahmen von Sonderauswertungen der Statistik der Bundesagentur für Arbeit zur Verfügung stehen. Eine Übersicht über die Ergebnisse der inzwischen zahlreich vorhandenen Wirkungsstudien auf die relevanten Parameter bietet der Dritte Bericht der Mindestlohnkommission (2020).

Hinsichtlich des Beitragsfaktors sind die Rückwirkungen des Mindestlohns nur schwer abschätzbar. Denn Beschäftigungs- und Lohnentwicklung verändern ggf. die Beitragssatzanpassung, da sich die Finanzierungsbasis der Rentenversicherung verändert. Neben dem direkten Effekt durch die erhöhten Beitragseinnahmen infolge der Erhöhung der beitragspflichtigen Einnahmen ergeben sich indirekte Effekte, weil beispielsweise der allgemeine Bundeszuschuss, die Beiträge des Bundes für Kindererziehungszeiten, aber auch das Reha-Budget unter anderem mit der Veränderung der Bruttolöhne und -gehälter fortgeschrieben werden, die wiederum von der Einführung des Mindestlohns betroffen ist.

Auch der Nachhaltigkeitsfaktor kann über mehrere Kanäle vom Mindestlohn beeinflusst werden: Zum einen besteht ein direkter Effekt des Mindestlohns auf die Zahl der Äquivalenzbeitragszahler⁵, weil sich über Löhne und Beschäftigung das Beitragsvolumen und das Durchschnittsentgelt verändern können. Zum anderen kann der Mindestlohn indirekte Auswirkungen auf die Zahl der Äquivalenzbeitragszahler haben, sofern sich der Beitragssatz ändert. Sinkt der Beitragssatz, dann steigt ceteris paribus die Zahl der Äquivalenzbeitragszahler und damit der für den Nachhaltigkeitsfaktor zentrale Rentnerquotient. Darüber hinaus kann es im Zuge der Mindestlohneinführung zu Rückkoppelungseffekten auf die Zahl der Äquivalenzrentner kommen, weil sich die mindestlohn-induzierte Veränderung bei der Rentenanpassung auf die Höhe der Rentenausgaben und auf die Standardrente auswirken kann. Der Gesamtwirkung des Mindestlohns auf den Nachhaltigkeitsfaktor ist damit a priori unbestimmt. Dies gilt umso mehr als mit Rückwirkungen auf den Beitragssatz oder die Rentenanpassung erst mit einer Verzögerung zu rechnen ist.

Auf die individuellen Rentenanwartschaften kann sich der Mindestlohn – entsprechend der Rentenformel – über zwei Kanäle auswirken. Zum einen kann der Mindestlohn wie oben beschrieben den aktuellen Rentenwert beeinflussen, zum anderen kann der Mindestlohn Auswirkungen auf die individuellen Entgeltpunkte haben. Die Entgeltpunkte ergeben sich aus dem Verhältnis des individuellen Verdienstes einerseits und dem Durchschnittsentgelt andererseits. Die Entgeltpunkte können damit direkt und indirekt von der Mindestlohneinführung betroffen sein. Für Beschäftigte, die von der Mindestlohneinführung profitieren, ergibt sich ein direkter Effekt, indem sie einen höheren individuellen Lohn und damit ceteris paribus eine höhere Zahl an Entgeltpunkten erhalten. Indirekt ergeben sich Veränderungen, wenn sich durch die Mindestlohneinführung das Durchschnittsentgelt verändert. Soweit durch den Mindestlohn das

⁵ Die Zahl der Äquivalenzbeitragszahler bestimmt sich, indem die Beitragseinnahmen durch die Beitragszahlung auf das Durchschnittsentgelt dividiert werden. Gleichermaßen bestimmt sich die Zahl der Äquivalenzrentner, indem die Rentenausgaben durch die Höhe der Standardrente dividiert werden.

Durchschnittsentgelt steigt, dämpft dieser indirekte Wirkungskanal den positiven direkten Effekt für Mindestlohnbeschäftigte.⁶

3. Lohn- und Beschäftigungseffekte des Mindestlohns

Die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns hat zu deutlichen Steigerungen des Stundenlohns am unteren Rand der Lohnverteilung geführt. Für die Auswirkungen auf die Rentenversicherung sind allerdings die Monatsverdienste ausschlaggebend. Hier zeigen sich je nach Beschäftigungsform sehr unterschiedliche Entwicklungen (Mindestlohnkommission 2020, S. 46 ff.). Insgesamt sind die Bruttomonatslöhne von Beschäftigten, die vor Einführung des Mindestlohns weniger als 8,50 Euro pro Stunde verdienten, laut Verdienstrukturerehebung (VSE) des Statistischen Bundesamtes zwischen 2014 und 2018 um insgesamt 10,8 Prozent gestiegen. Das ist nur etwa halb so viel wie bei den Stundenlöhnen. Dieses Ergebnis ist maßgeblich auf die geringe Veränderung der Monatslöhne bei geringfügig Beschäftigten („Minijobs“) zurückzuführen. Bei diesen ist die Arbeitszeit nach Einführung des Mindestlohns deutlich zurückgegangen. Dies lässt sich unter anderem damit erklären, dass aus der Verdienstgrenze von 450 Euro bei unverändertem oder steigendem Stundenlohn eine implizite Höchstarbeitszeit abgeleitet werden kann. Für Vollzeitbeschäftigte lag der Anstieg der Monatslöhne dagegen nahe an der Entwicklung der Stundenlöhne. Ähnliches gilt für Teilzeitbeschäftigte. Trotz erheblicher Lohnzuwächse gibt es weiterhin Defizite bei der Umsetzung des gesetzlichen Mindestlohns (vgl. ausführlich Mindestlohnkommission 2020, S. 57 ff.). Der Umfang lässt sich allerdings auf Basis der verfügbaren Daten schwer beziffern. Zudem spiegelt er sich zumeist nicht in den bezahlten Stunden wider, sondern insbesondere in unbezahlter Mehrarbeit sowie anderen Umgehungsformen.

Die Lohnzuwächse gingen kaum zulasten des Beschäftigungsniveaus. Kausale Wirkungsstudien kommen zum Ergebnis, dass durch den Mindestlohn – im Vergleich zu einer Situation ohne Mindestlohn – zwar die ausschließlich geringfügige Beschäftigung zurückgegangen ist. Davon wurde ein Teil allerdings in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung umgewandelt. Hinsichtlich der

⁶ Auch für Beschäftigte, die bereits vor der Mindestlohneinführung einen Stundenverdienst von über 8,50 Euro hatten, kann es Mindestlohneffekte geben. Der indirekte Effekt einer Erhöhung des Durchschnittsentgelts kann auch für sie zutreffen. Dieser würde bei gleichbleibendem individuellem Verdienst die Zahl der Entgeltpunkte sinken lassen. Einen direkten Effekt könnte es geben, wenn es aufgrund der Mindestlohneinführung zu sogenannten Kaminzug- oder Spillover-Effekten kommt. Diese liegen vor, wenn durch die Einführung des Mindestlohns Löhne oberhalb des Mindestlohn niveaus steigen. Eine Reihe von Befunden spricht dafür, dass es diese Kaminzug- oder Spillover-Effekte gab, andere Studien sprechen dagegen (vgl. Überblick in Mindestlohnkommission 2020, S. 53 f.).

sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung sind die Ergebnisse uneinheitlich. In Summe sind die Effekte, insbesondere im Verhältnis zur Gesamtbeschäftigung, als gering einzustufen (vgl. für eine Übersicht zu den vorliegenden Forschungsarbeiten ausführlich Mindestlohnkommission 2020, S. 83 ff.; *vom Berge et al.* 2020). Die vor Einführung des Mindestlohns teilweise prognostizierten Beschäftigungsverluste sind in dieser Form jedenfalls nicht eingetreten (Bruttel et al. 2019).

Für die nachfolgenden Berechnungen werden die Schätzungen des Statistischen Bundesamtes zu den mindestlohninduzierten Anstiegen der Bruttolöhne und -gehälter zugrunde gelegt. Für die Mindestlohneinführung hat das Statistische Bundesamt einen mindestlohninduzierten Anstieg der Bruttolöhne und -gehälter um 5,2 Mrd. Euro pro Jahr bzw. 0,43 Prozent ermittelt (Statistisches Bundesamt 2016a), für die erste Anpassung zum 1. Januar 2017 auf 8,84 Euro pro Stunde waren es 900 Mio. Euro bzw. 0,07 Prozent (Statistisches Bundesamt 2017) und für den Anstieg auf 9,19 Euro zum 1. Januar 2019 790 Mio. Euro bzw. 0,06 Prozent (*Kann* 2018). Für den Anstieg zum 1. Januar 2020 wurde auf Basis der vorhandenen Schätzungen eine Summe von 360 Mio. Euro bzw. 0,02 Prozent berechnet.⁷ Bei den genannten Zahlen wurde unterstellt, dass alle betroffenen Beschäftigten bei konstanter Arbeitszeit künftig den gesetzlichen Mindestlohn verdienen. Zudem wurden konstante Beschäftigungsverhältnisse, also z. B. kein Beschäftigungsrückgang und keine Umwandlung von Beschäftigungsverhältnissen, angenommen. Die ermittelten Zahlen zur Entwicklung der Lohnsumme sind somit im Sinne einer Maximalbetrachtung zu verstehen. Für die hier vorliegenden Berechnungen wurde entsprechend der Schätzungen des Statistischen Bundesamtes zur Non-Compliance unterstellt, dass in den Jahren 2015 und 2016 lediglich 80 Prozent des (potenziellen) Anstiegs der Bruttolöhne und -gehälter realisiert werden konnten. Für die Folgejahre unterstellten wir schrittweise Fortschritte bei der Umsetzung des Mindestlohns: Für die Jahre 2017 und 2018 wurde dabei eine Umsetzung von 90 Prozent und für die Jahre ab 2019 eine vollständige Umsetzung (100 Prozent) angenommen. Die inzwischen vorliegenden Zahlen der VSE 2018, aber auch ergänzender quantitativer wie qualitativer Forschungsarbeiten (vgl. ausführlich Mindestlohnkommission 2020, S. 57 ff.) legen nahe, dass diese Annahmen zu optimistisch waren und es weiterhin Non-Compliance in nennenswertem Umfang gibt. Dies bedeutet, dass die tatsächlichen Effekte (noch) geringer sind als die nachfolgend berechneten Ergebnisse.

⁷ Die Erhöhung von 9,19 Euro auf 9,35 Euro entspricht 16 Cent. Auf der Basis der Schätzung von *Kann* (2018) ergibt sich als grobe Faustformel, dass die Erhöhung des Mindestlohns um 1 Cent zu einer Erhöhung der Bruttolohn- und -gehaltssumme um 22,6 Mio. Euro führt (790 Mio. Euro dividiert durch 35 Cent, was der Erhöhung von 8,84 Euro auf 9,19 Euro entspricht). Bei einem Anstieg von 16 Cent sind dies rund 360 Mio. Euro.

4. Auswirkungen auf die Finanzentwicklung der Rentenversicherung

Die Auswirkungen auf die Finanzentwicklung der Rentenversicherung werden für den Zeitraum 2015 bis 2030 anhand des Vergleichs von zwei Szenarien analysiert. Das „Referenzszenario“ beschreibt die Finanzentwicklung unter den Rahmenbedingungen des gesetzlichen Status quo. Neben vergangenen Rentenreformen beinhaltet das Referenzszenario sowohl die Auswirkungen des Mindestlohngesetzes mit den in Abschnitt 3 beschriebenen Lohneffekten als auch des zum 1. Januar 2019 in Kraft getretenen RV-Leistungsverbesserungs- und Stabilisierungsgesetzes. Für den Zeitraum 2015 bis 2018 liegt dem Referenzszenario die Ist-Entwicklung zugrunde. Die Auswirkungen der Einführung sowie der ersten Erhöhung des Mindestlohns auf die Rentenfinanzen sind damit bereits in den Ausgangsdaten enthalten. Für die Vorausberechnungen zur Entwicklung der Rentenfinanzen in den Jahren 2019 bis 2030 wird für die Jahre 2019 und 2020 ein Anstieg der Bruttomonatslöhne und -gehälter von 3,1 Prozent, für den Zeitraum ab 2021 von 3,0 Prozent unterstellt. Dies entspricht der mittleren Lohnvariante des Rentenversicherungsberichts 2018 (BMAS 2018).

In *Tabelle 1* ist die Entwicklung zentraler Größen der Rentenversicherung im Zeitraum 2015 bis 2030 für das Referenzszenario dargestellt. Für das Jahr 2018, dem letzten Jahr mit Ist-Werten für die vorliegende Simulation, lagen die Rentenausgaben bei 281,5 Mrd. Euro und der aktuelle Rentenwert bei 32,00 Euro. Der Beitragssatz wird unter den derzeitigen Rahmenbedingungen von 18,6 Prozent im Jahr 2018 auf 22,2 Prozent im Jahr 2030 steigen. In den Berechnungen ist die „doppelte Haltelinie“ bis 2025 von 48 Prozent für das Rentenniveau und 20 Prozent beim Beitragssatz berücksichtigt. Ab 2026 ist die „doppelte Haltelinie“ wieder ausgesetzt und die Entwicklung von Rentenniveau und Beitragssatz folgt den „normalen“ Mechanismen.⁸

Zur Abschätzung der Auswirkungen des Mindestlohns auf die Rentenfinanzen wird ein kontrafaktisches Szenario „ohne Mindestlohn“ berechnet. Dieses bildet die Entwicklung der Rentenfinanzen im Zeitraum 2015 bis 2030 bei Vernachlässigung der mindestlohninduzierten Effekte auf die Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter und die beitragspflichtigen Entgelte ab. Hierzu wurden die dem Referenzszenario zugrundeliegenden Annahmen zur Lohn- und Gehaltsentwicklung um die mindestlohninduzierten Effekte bereinigt. Neben dem Gesamteffekt auf die Bruttolöhne und -gehälter werden auch die unterschiedlichen Wirkungen des Mindestlohns in West- und Ostdeutschland berücksichtigt. Auf Basis bestehender Schätzungen und eigener Berechnungen auf Grundlage der Verteilung der Bruttostundenverdienste in West und Ost im Jahr 2014 wurde hierbei unterstellt, dass rund 70 Prozent des mindestlohninduzier-

⁸ Die Empfehlungen der Kommission Verlässlicher Generationenvertrag wurden in dem Modell nicht berücksichtigt, da deren konkrete Umsetzung noch völlig offen ist.

Tabelle 1

**Zentrale Größen der allgemeinen Rentenversicherung 2015 bis 2030
(Referenzszenario)**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2025	2030
Einnahmen (Mrd. Euro)	270,4	280,5	293,8	306,6	318,2	329,7	407,6	481,3
Beitragseinnahmen (Mrd. Euro)	206,6	214,8	224,6	235,9	244,7	253,5	299,2	364,3
Bundeszuschüsse (Mrd. Euro)	62,4	64,5	67,8	69,5	72,2	74,9	106,7	115,1
Sonstige Einnahmen (Mrd. Euro)	1,3	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3	1,7	2,0
Ausgaben (Mrd. Euro)	272,0	282,7	293,2	302,2	319,8	331,8	405,7	482,1
Rentenausgaben (Mrd. Euro)	252,9	263,1	273,0	281,5	298,5	309,9	380,6	453,4
Sonstige Ausgaben (Mrd. Euro)	19,1	19,7	20,3	20,7	21,3	21,9	25,1	28,7
Nachhaltigkeits-rücklage (Mrd. Euro)	34,0	32,4	33,4	38,0	36,4	34,3	8,7	6,6
Beitragssatz (%)	18,7	18,7	18,7	18,6	18,6	18,6	20,0	22,2
Nettorentenniveau vor Steuern (%)	47,7	48,1	48,3	48,5	48,2	48,0	48,0	45,8
Aktueller Rentenwert (Euro)	29,2	30,5	31,0	32,0	33,1	34,0	39,1	42,7
Aktueller Rentenwert (Ost) (Euro)	27,1	28,7	29,7	30,7	31,9	33,0	39,1	42,7

Anmerkung: Rentenausgaben einschließlich des Beitragszuschusses zur Krankenversicherung der Rentnerinnen und Rentner, Angaben in Euro in laufenden Preisen.

Quelle: Deutsche Rentenversicherung Bund, Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

ten Anstiegs der Bruttolöhne und -gehälter auf West- und rund 30 Prozent auf Ostdeutschland entfallen.⁹

⁹ Gemäß den Ergebnissen der VSE für den April 2014 (Statistisches Bundesamt 2016a, c, jeweils Tabelle 2.1.3) lag der Bruttostundenverdienst im früheren Bundesgebiet (einschließlich Berlin) bei rund 9 Prozent der Beschäftigten (2.803 Tsd. Personen) unterhalb des ab dem 1. Januar 2015 geltenden Mindestlohns von 8,50 Euro. Im Durchschnitt lag der Bruttostundenverdienst für diese Gruppe bei 7,12 Euro. Rein rechnerisch ergibt sich für diese Personengruppe damit ein mindestlohninduzierter durchschnittlicher Anstieg des Bruttostundenverdienstes um durchschnittlich 1,38 Euro (8,50 Euro minus 7,12 Euro) bzw. eine Erhöhung der Bruttolöhne und -gehälter um 3,87 Mrd. Euro. In den neuen Ländern lag der Bruttostundenverdienst bei rund 20 Prozent der Beschäftigten (968 Tsd. Personen) unterhalb von 8,50 Euro und im Durchschnitt bei 6,78 Euro. Entsprechend ergibt sich für die Beschäftigten in den ostdeutschen Ländern rein rechnerisch ein mindestlohninduzierter durchschnittlicher Anstieg des Bruttostundenverdienstes um 1,72 Euro bzw. eine Erhöhung der Bruttolöhne und -gehälter um 1,64 Mrd. Euro. Auf Grundlage dieser Abschätzung wurde für die Berechnungen eine Aufteilung des mindestlohninduzierten Anstiegs der Bruttolöhne und -gehälter in Westdeutschland um 70 Prozent und in Ostdeutschland um 30 Prozent unterstellt.

Die Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns zeigen sich durch einen Vergleich von Referenzszenario (mit Mindestlohn) und kontrafaktischem Szenario (ohne Mindestlohn). Die Ergebnisse sind in *Tabelle 2* dargestellt. Der Mindestlohn führt zu einer Steigerung des Rentenwerts im Jahr 2020 um rund 1 Prozent – statt 34,00 Euro ohne Mindestlohn auf 34,30 Euro mit Mindestlohn; der Rentenwert (Ost) steigt von 33,00 Euro auf 33,20 Euro. Der Beitragssatz sinkt um rund 0,1 Prozentpunkte. Im Jahr 2030 bewegen sich die Effekte in etwa in der gleichen Größenordnung.¹⁰ Die Analysen zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf die Rentenanpassung machen im Kern deutlich, dass es zwar einen Effekt auf die Anpassung des aktuellen Rentenwerts und damit der Rentenentwicklung gibt bzw. gegeben hat, dieser Effekt letztlich aber sehr klein ausfällt. Die kontrafaktisch herausgearbeitete mittel- bis langfristige Gesamtwirkung ist annähernd Null, mit anderen Worten, die zentralen Ergebnisdimensionen der Rentenfinanzen – Beitragssatz und Sicherungsniveau – sind vom Mindestlohn quasi unberührt geblieben. Für das Jahr 2016 hat der Mindestlohn gleichwohl einen Beitrag von rund 25 Prozent zum Anstieg des aktuellen Rentenwerts sowie des aktuellen Rentenwerts (Ost) geliefert.¹¹

Der geringe Gesamteffekt ergibt sich maßgeblich durch zwei Faktoren: Selbst unter der Annahme des maximalen Anstiegs der Lohnsumme durch die Mindestlohninführung um rund 5,2 Mrd. Euro entspricht dies im Vergleich zur gesamtwirtschaftlichen Lohnsumme von rund 1.200 Mrd. Euro lediglich 0,43 Prozent. Dementsprechend begrenzt sind die Auswirkungen auf die beitragsrelevanten Entgelte. Die nachfolgenden Erhöhungen waren wesentlich ge-

¹⁰ Für die Jahre 2015 und 2016 ergibt sich durch die Einführung des Mindestlohns, trotz der Zunahme der Bruttolöhne und -gehälter, ein kontraintuitiver negativer Effekt auf die Einnahmen der allgemeinen Rentenversicherung. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die mindestlohninduzierte Zunahme der Bruttolöhne und -gehälter gemäß den hier zugrunde gelegten Annahmen zu einer gleichzeitigen Absenkung des Beitragssatzes der allgemeinen Rentenversicherung im Jahr 2015 um 0,1 Beitragssatzpunkte führt. Infolgedessen ergibt sich trotz des positiven Effekts des Mindestlohns auf die Bruttolöhne und -gehälter unter dem Strich eine Verringerung der Beitragseinnahmen. Zusätzlich wirkt die Absenkung des Beitragssatzes negativ auf die Entwicklung der Einnahmen aus Bundeszuschüssen.

¹¹ Zwischen 2015 und 2016 stieg der aktuelle Rentenwert von 29,20 auf 30,50 Euro, was einen Anstieg um 1,30 Euro bedeutet (*Tabelle 1*). Ohne Mindestlohn wäre der Wert im Jahr 2016 um 0,30 Euro geringer ausgefallen. Somit sind von den 1,30 Euro 0,30 Euro bzw. 23 Prozent (0,3 dividiert durch 1,3) auf die Einführung des Mindestlohns zurückzuführen. Für den aktuellen Rentenwert (Ost) liegt der Anteil bei 25 Prozent. Für das Jahr 2017 lieferte der Mindestlohn in beiden Landesteilen rechnerisch einen Beitrag von 40 Prozent zum beobachteten Anstieg. Angesichts der vom absoluten Betrag her geringen Effekte in den Simulationsberechnungen sollten diese relativen Anteile aber nicht überinterpretiert werden.

Tabelle 2

**Auswirkungen des Mindestlohns auf die Finanzentwicklung
der allgemeinen Rentenversicherung**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2025	2030
Einnahmen (Mrd. Euro)	-0,6	-0,3	1,3	-0,1	0,1	0,2	1,2	0,6
Beitragseinnahmen (Mrd. Euro)	-0,4	-0,4	1,0	-0,2	0,0	0,0	1,6	0,3
Bundeszuschüsse (Mrd. Euro)	-0,2	0,0	0,3	0,1	0,1	0,2	-0,4	0,3
Sonstige Einnahmen (Mrd. Euro)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ausgaben (Mrd. Euro)	0,0	0,0	0,0	0,1	0,3	0,6	1,5	1,5
Rentenausgaben (Mrd. Euro)	0,0	0,0	0,0	0,1	0,3	0,5	1,4	1,4
Sonstige Ausgaben (Mrd. Euro)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Nachhaltigkeitsrücklage (Mrd. Euro)	-0,6	-0,9	0,3	0,1	-0,1	-0,5	-0,2	0,7
Beitragssatzänderung (%-Punkte)	-0,1	-0,1	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	-0,1
Nettorentenniveau vor Steuern (%-Punkte)	-0,2	0,0	0,1	0,0	0,0	-0,1	0,0	-0,1
Aktueller Rentenwert (Euro)	0,0	0,3	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3
Aktueller Rentenwert (Ost) (Euro)	0,0	0,4	0,4	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3

Anmerkung: Rentenausgaben einschließlich des Beitragsszuschusses zur Krankenversicherung der Rentnerinnen und Rentner, Angaben in Euro in laufenden Preisen.

Quelle: Deutsche Rentenversicherung Bund, Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

riger (vgl. Abschnitt 3). Zum anderen werden mögliche Effekte auf den aktuellen Rentenwert und den Beitragssatz in der Systematik der Rentenberechnung über diverse Wirkungskanäle nivelliert. Insbesondere die Nachhaltigkeitsrücklage verhindert, dass die Auswirkungen des Mindestlohns deutlicher sichtbar werden.

5. Auswirkungen auf individuelle Rentenanwartschaften

Auch wenn der Mindestlohn im Aggregat keine nennenswerten Auswirkungen auf das Rentensystem hatte, könnte er Auswirkungen auf die individuellen Rentenanwartschaften der Versicherten haben. Dazu erfolgt eine Analyse anhand einer stilisierten Erwerbsbiografie, deren Entwicklung wiederum für eine Situation mit und ohne Mindestlohn erfolgt. Die Erwerbsbiografie wurde so gewählt, dass potenzielle Maximaleffekte sichtbar werden. So wird eine durchgehende Vollzeiterwerbstätigkeit angenommen und unterstellt, dass Personen tatsächlich erst zum gesetzlichen Renteneintrittsalter in den Ruhestand gehen. Die Erwerbsbiografie wird für den Jahrgang 1983 angelegt. Die 1983 geborene Person beginnt ihre Erwerbstätigkeit im Jahr 2001 im Alter von 18 Jahren. Der Rentenbeginn ist im Jahr 2050 mit 67 Jahren und die Person ist bis zum Renteneintrittsalter durchgehend mit einer Wochenarbeitszeit von 40 Stunden erwerbstätig.¹² Hinsichtlich des Stundenlohns werden zwei Varianten unterschie-

¹² Grundsätzlich kann ein beliebiger Jahrgang mit früherem oder späterem Renteneintritt gewählt werden. Der Jahrgang 1983 wurde gewählt, weil dieser im Jahr 2050, dem Ende des Prognosezeitraums, das Alter von 67 Jahren erreicht haben wird. Es gilt: Je län-

den: Variante 1 unterstellt einen Stundenlohn von 5 Euro im Jahr 2014, also vor Einführung des gesetzlichen Mindestlohns. Zwar waren Beschäftigungsverhältnisse mit Stundenlöhnen in dieser Größenordnung auch vor Einführung des Mindestlohns sehr selten. Dennoch erlaubt es die Annahme von 5 Euro, einen plausiblen maximal möglichen Effekt herauszuarbeiten.¹³ Variante 2 unterstellt einen Stundenlohn von 7,20 Euro vor Einführung des Mindestlohns. Dies war der durchschnittliche Stundenlohn von Beschäftigten, die im Jahr 2014 unterhalb von 8,50 Euro verdienten (Statistisches Bundesamt 2016a). Für das Lohnwachstum im Niedriglohnsektor vor der Mindestlohnneinführung wird eine jährliche Wachstumsrate von 1 Prozent unterstellt. Dies entspricht dem durchschnittlichen Lohnwachstum im untersten Einkommensdezil zwischen 1998 und 2014, das *Burauel et al.* (2018) auf Basis des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) berechnet haben. Entsprechend des gesetzlichen Status quo greift ab 2015 der Mindestlohn in Höhe von 8,50 Euro mit Fortschreibungen bis 9,35 Euro im Jahr 2020. Für die Entwicklung des Mindestlohns ab 2020 wird ein Lohnwachstum von Mindestlohnbeziehenden mit dem allgemeinen Lohnwachstum entsprechend des Rentenversicherungsberichts 2018 in Höhe von 3 Prozent p. a. unterstellt (BMAS 2018).

Aufgrund der Annahmen ergibt sich für das Jahr 2015 ohne Mindestlohn ein Bruttojahreslohnneinkommen von rund 10.320 Euro bei einem vorherigen Stundenlohn von 5 Euro und von 14.860 Euro bei einem vorherigen Stundenlohn von 7,20 Euro. Unter Berücksichtigung der Lohndynamik von 3 Prozent pro Jahr erwirbt die Beispieldperson damit ohne Mindestlohnneinführung über das gesamte Erwerbsleben hinweg 15,1 Entgeltpunkte bei Variante 1 (Stundenlohn 5 Euro) bzw. 21,8 Entgeltpunkte bei Variante 2 (Stundenlohn: 7,20 Euro) (*Tabelle 3*). Durch den gesetzlichen Mindestlohn steigt der Stundenlohn in beiden Varianten im Jahr 2015. In Variante 1 beträgt der Anstieg 3,50 Euro bzw. 70 Prozent; in Variante 2 sind es 1,30 Euro bzw. 18 Prozent. Damit steigt das Bruttojahreslohnneinkommen auf rund 16.320 Euro und es werden jährlich zunächst 0,5 Entgeltpunkte gesammelt. In der Summe werden 21,3 Entgeltpunkte (Variante 1) bzw. 23,2 Entgeltpunkte (Variante 2) bis zum Renteneintritt erworben. Der nominale Rentenanspruch pro Monat steigt – in Preisen von 2017 – durch den Mindestlohn auf 740 Euro (Variante 1) bzw. 810 Euro (Variante 2) (*Tabelle 2*). Durch die Mindestlohnneinführung steigt der Rentenanspruch der betroffenen Personen damit um etwa 40 Prozent bei einem Ausgangslohn von

ger die Erwerbsphase „ohne Mindestlohn“ (also vor 2015) eine Erwerbsbiografie prägt, desto geringer fallen die individuellen Veränderungen der Rentenansprüche aus. Die Unterschiede zwischen den Situationen mit und ohne Mindestlohn schrumpfen dann sehr deutlich zusammen.

¹³ Im Jahr 2014 lag in rund 240 Tsd. Beschäftigungsverhältnissen der Stundenlohn unter 8,50 Euro, davon entfielen rund 180 Tsd. auf geringfügige Beschäftigungsverhältnisse (Statistisches Bundesamt 2016b, Tabellen 1.1.3 und 1.1.11).

5 Euro bzw. um etwa 6 Prozent, wenn ein Lohn von 7,20 Euro als Ausgangspunkt zugrunde gelegt wird.

Der Mindestlohn kann die individuellen Rentenanwartschaften unter den gesetzten Annahmen somit zwar vor allem bei Variante 1 deutlich erhöhen. Gleichwohl bleiben die individuellen Renten selbst unter den günstigen Annahmen hinsichtlich der stabilen Erwerbsbiografie bei dauerhaftem Mindestlohnbezug unterhalb der Grundsicherung im Alter. Je nach Annahmen über die Entwicklung des Rentenniveaus wäre hierfür ein deutlich höherer Mindestlohn erforderlich. So beziffert *Blank* (2017) den erforderlichen Stundenlohn, den man bei einer 45-jährigen Vollzeit-Erwerbsbiografie benötigen würde, um eine Rente oberhalb der Grundsicherung zu erreichen, auf 11,42 Euro bei einem Rentenniveau von 48,2 Prozent im Jahr 2015. Ausgehend von einem damals für das Jahr 2045 prognostizierten Rentenniveau von 41,7 Prozent, wären es 13,06 Euro. Allerdings gilt es dabei zu beachten, dass für die Armutgefährdung im Allgemeinen und die Altersarmut im Speziellen der Haushaltskontext zu berücksichtigen ist. Dort sind neben individuellen hier betrachteten Rentenanwartschaften in der Regel weitere Alterseinkünfte, insbesondere des Partners bzw. der Partnerin, vorhanden. Von den Beschäftigten, die im Jahr 2018 bis zum Mindestlohn verdienten, lebten rund 28 Prozent in armutgefährdeten Haushalten. Immerhin 54 Prozent sind in den untersten drei Haushaltseinkommensdezilen zu finden. Allerdings lebt auch ein substantieller Anteil der Mindestlohnbeziehenden in Haushalten mit mittleren Haushaltseinkommen, ein geringer Teil in Haushalten aus dem oberen Einkommensbereich (*vom Berge et al. 2020*).

Tabelle 3
Szenarien für die Entwicklung der individuellen Entgeltpunkte und Rentenansprüche

Szenario	Entgeltpunkte 2015	Entgeltpunkte insgesamt	Rentenanspruch (nominal)	Rentenanspruch (in Preisen von 2017)
Variante 1 (Stundenlohn 2014: 5 Euro)				
ohne Mindestlohn	0,30	15,10	990 Euro	530 Euro
mit Mindestlohn	0,50	21,30	1.390 Euro	740 Euro
<i>Differenz</i>	0,20	6,20	400 Euro	210 Euro
Variante 2 (Stundenlohn 2014: 7,20 Euro)				
ohne Mindestlohn (Variante 2)	0,43	21,80	1.430 Euro	760 Euro
mit Mindestlohn (Variante 2)	0,50	23,20	1.520 Euro	810 Euro
<i>Differenz</i>	0,07	1,40	90 Euro	50 Euro

Quelle: Eigene Berechnungen.

Die dieser Modellrechnung wie auch anderen Modellrechnungen, wie z. B. von *Blank* (2017) oder *Steffen* (2015), zugrundeliegenden Erwerbsbiografien stellen stark vereinfachte Erwerbsverläufe dar. Dies gilt zum einen für die ununterbrochene Beschäftigung in Vollzeit bis zum Renteneintrittsalter, zum anderen für die Annahme einer dauerhaften Entlohnung zum gesetzlich geltenden Mindestlohn. Beide Annahmen sind daher kritisch zu hinterfragen. Mit Blick auf die Beschäftigungsdauer ist bekannt, dass Personen, die von Niedrigrenten bedroht sind, in der Regel nicht ihr gesamtes Erwerbsleben hindurch in Vollzeit arbeiten. Vielmehr prägen häufig Phasen mit geringeren Erwerbsumfängen (Teilzeitarbeit), Arbeitslosigkeit, Krankheit und Frühverrentung das Erwerbsleben (*Brüssig/Zink* 2018). Damit stellen die Ergebnisse angesichts einer ununterbrochenen Vollzeitberufstätigkeit eine Obergrenze der Rentenanwartschaften der Betroffenen dar. Hinsichtlich der dauerhaften Entlohnung auf Mindestlohniveau ist fraglich, inwiefern diese zutreffend ist. Die Forschung kommt hier bislang zu keinen eindeutigen Ergebnissen. Tendenziell scheint jedoch die Aufwärtsmobilität im Niedriglohnbereich vergleichsweise gering zu sein (vgl. Überblick bei *Schnabel* 2016). *Grabka/Göbler* (2020, S. 28 ff.) zeigen auf Basis des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) für die Jahre 1995 bis 2018, dass in der mittleren Frist von vier Jahren rund die Hälfte der Niedriglohnbeschäftigte in diesem Segment verblieben. Wenn man Zehnjahreszeiträume betrachtet, waren es rund ein Drittel der Niedriglohnbeschäftigten.

Die Zahl der erworbenen Entgeltpunkte hängt entscheidend von der Entwicklung der Mindestlohnhöhe im Vergleich zum Durchschnittsverdienst ab. In der Modellrechnung wurde unterstellt, dass der Mindestlohn ab 2021 mit der gleichen Rate wie die gesamtwirtschaftliche Lohnentwicklung steigt. Natürlich sind andere Szenarien denkbar. Orientiert sich die Mindestlohnkommission in ihren Anpassungsentscheidungen zur Höhe des Mindestlohns wie in ihren ersten Beschlüssen weiterhin am Tarifindex des Statistischen Bundesamtes auf Basis der tariflichen Stundenverdienste ohne Sonderzahlungen und liegen diese Tarifverdienste und damit die Mindestlohnanpassungen unterhalb der gesamtwirtschaftlichen Lohndynamik, erzielen Mindestlohnbeziehende sukzessive weniger Entgeltpunkte. Würden die Tarifverdienste und damit der Mindestlohn hingegen stärker als die gesamtwirtschaftlichen Durchschnittslöhne wachsen, steige die jährlich erzielte Zahl der Entgeltpunkte der Mindestlohnbeziehenden.

6. Fazit

Der vorliegende Beitrag hat die Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf die Rentenentwicklung untersucht. Dabei wurden die Wirkung auf das Rentensystem insgesamt sowie die Effekte auf individuelle Rentenansprüche betrachtet. Auf die Finanzentwicklung der Rentenversicherung hat der gesetzliche Mindestlohn keinen nennenswerten Einfluss. Dies liegt zum einen daran, dass

der mindestlohninduzierte Anstieg der Bruttolöhne und -gehälter im Vergleich zur gesamtwirtschaftlichen Lohnsumme und damit den Beitragseinnahmen der Rentenversicherung praktisch vernachlässigbar ist. Insbesondere folgt nach der Einführung kein zusätzlicher Impuls mehr, soweit sich der Mindestlohn in etwa entsprechend der gesamtwirtschaftlichen Lohndynamik entwickelt. Zum anderen werden mögliche Auswirkungen des Mindestlohns auf den aktuellen Rentenwert und auf den Beitragssatz durch den Mechanismus der Nachhaltigkeitsrücklage größtenteils nivelliert. Auf individueller Ebene können sich die Rentenanwartschaften der Versicherten, je nachdem wie deutlich sie vor der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns unter 8,50 Euro pro Stunde verdienten, zwar erhöhen. Die Rentenanwartschaften von Versicherten liegen aber selbst bei langjähriger Vollzeitbeschäftigung mit einem Verdienst in Höhe des Mindestlohns unter dem Niveau der Grundsicherung im Alter. Wichtig ist bei der Interpretation dieser Ergebnisse allerdings, dass der Haushaltkontext nicht berücksichtigt wurde. Aus dem Zusammenspiel von eigenen Rentenansprüchen und denen des Partners bzw. der Partnerin folgen mit Blick auf die Aufteilung von Erwerbs- und familiären Betreuungszeiten von Frauen und Männern in Partnerschaften und der damit teilweise verbundenen Gender Pay bzw. Pension Gap weitere Themen, die an dieser Stelle allerdings nicht vertieft werden können.

Die Simulationsrechnungen basieren auf einer Reihe von Annahmen wie einer geringen bzw. keiner Non-Compliance bei Umsetzung des Mindestlohns oder einer durchgängigen Erwerbsbiografie in Vollzeitbeschäftigung. Damit stellen die simulierten Ergebnisse Maximalabschätzungen dar. Eine Veränderung der Annahmen würde somit zu (noch) geringeren Effekten führen, weshalb diese hier nicht separat dargestellt wurden. Gleches gilt für die Nicht-Berücksichtigung der teilweisen Umwandlung von ausschließlich geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen („Minijobs“) in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung; im Gegenzug wurden auch die Lohneffekte bei Minijobs berücksichtigt, obwohl diese nicht vollständig verbeitragt werden.

Die Analyse macht deutlich, dass der gesetzliche Mindestlohn in seiner derzeitigen Höhe kein geeignetes Instrument ist, um Beschäftigte im Alter davor zu bewahren, auf Grundsicherung angewiesen zu sein. Generell zeigt sich im Hinblick auf die Armutgefährdung, dass der Mindestlohn nur begrenzt geeignet ist, die individuellen Armutsriskiken von Beschäftigten zu reduzieren (vgl. für eine internationale Perspektive OECD 2015; vgl. für die Evidenz zu Deutschland *Bruckmeier/Bruttel 2020*). Ein Grund ist unter anderem, dass eine Armutgefährdung von Erwerbstägigen häufig nicht aus einem geringen Stundenverdienst, sondern aus einer geringen Wochenarbeitszeit resultiert. Dementsprechend wäre ein Mindestlohn in einer Höhe, die bei durchgängiger Vollzeiterwerbstätigkeit für eine Rente oberhalb des Grundsicherungsniveaus sorgen würde, trügerisch. Denn eine solche durchgängige Erwerbsbiografie

kommt in der Realität, gerade im Mindest- und Niedriglohnbereich, nur selten vor. Zudem ist zu bedenken, dass Veränderungen anderer Parameter im Rentensystem, insbesondere die Absenkung des Rentenniveaus, einen (noch) höheren Mindestlohn erfordern würden (Blank 2017; Steffen 2015).

Abschließend ist zu konstatieren, dass die primäre Intention des Gesetzgebers bei der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns nicht die Armutsfestigkeit der Rentenansprüche von Mindestlohnbeziehenden war. Das zeigt sich schon an der Herleitung der Ausgangsbasis für den gesetzlichen Mindestlohn von 8,50 Euro pro Stunde. Dieser Betrag ermöglicht es „einem alleinstehenden Vollzeitbeschäftigen, bei durchschnittlicher Wochenarbeitszeit ein Monatseinkommen oberhalb der Pfändungsfreigrenze [...] zu erzielen“ (Deutscher Bundestag 2014, S. 28). Damit sollte insbesondere ein „Lohnunterbietungswettbewerb“ (ebd.) zwischen den Unternehmen zu Lasten der sozialen Sicherungssysteme vermieden werden. Der Mindestlohn hat zudem einen Beitrag dazu geleistet, „die durch die Niedriglöhne zum Ausdruck kommende Geringschätzung von Arbeit zu relativieren“ (Sesselmeier 2015, S. 31). Die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns hat denn auch dazu geführt, die Schere zwischen den untersten Lohnbereichen und dem Durchschnitt nicht weiter absinken zu lassen, wie dies in der Zeit vor 2015 der Fall war (Fedorets et al. 2020). Letztlich kann der Mindestlohn aber nicht die Schwachstellen der Alterssicherung für Geringverdiene wie beispielsweise unstete Erwerbsverläufe, prekäre Beschäftigungsverhältnisse oder ein sinkendes Rentenniveau ausgleichen. Hier sind andere Maßnahmen sowohl in der Lohnpolitik als auch den sozialen Sicherungssystemen gefragt.

Literatur

- Berge, P. vom/Beste, J./Börschlein, B./Bossler, M./Brückmeier, K./Gürtzgen, N. (2020): Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns, IAB-Stellungnahme 4/2020, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.
- Blank, F. (2017): Das Rentenniveau in der Diskussion, WSI Policy Brief 08/2017, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.
- Brückmeier, K./Bruttel, O. (2020): Minimum wage as a social policy instrument: evidence from Germany, Journal of Social Policy, online first, <https://doi.org/10.1017/S0047279420000033>.
- Brüssig, M./Zink, L. (2018): Erwerbsverlaufsmuster von Männern und Frauen mit Niedrigrenten, Altersübergangs-Report 2018-02, Hans-Böckler-Stiftung und Institut für Arbeit und Qualifikation, Düsseldorf u. a.
- Bruttel, O./Baumann, A./Dütsch, M. (2019): Beschäftigungseffekte des gesetzlichen Mindestlohns: Prognosen und empirische Befunde, Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 20(3), 237–253.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2018): Bericht der Bundesregierung über die gesetzliche Rentenversicherung, insbesondere über die Entwicklung der

Einnahmen und Ausgaben, der Nachhaltigkeitsrücklage sowie des jeweils erforderlichen Beitragssatzes in den künftigen 15 Kalenderjahren gemäß § 154 Abs. 1 und 3 SGB VI (Rentenversicherungsbericht 2018), Berlin.

Burauel, P./Grabka, M. M./Schröder, C./Caliendo, M./Obst, C./Preuss, M. (2018): Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf die Lohnstruktur, Studie im Auftrag der Mindestlohnkommission, Berlin.

Deutsche Rentenversicherung (2018): Rentenversicherung in Zeitreihen, Berlin.

Deutsche Rentenversicherung (2019): Versichertensbericht 2019, Berlin.

Deutscher Bundestag (2014): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie (Tarifautonomiestärkungsgesetz), Bundestagsdrucksache 18/1558, Berlin.

Ehrentraut, O./Moog, S. (2017): Zukunft der gesetzlichen Rentenversicherung. Möglichkeiten und Grenzen ausgewählter Reformvorschläge, Study 345, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.

Fedorets, A./Grabka, M. G./Seebauer, J./Schroeder, C. (2020): Lohnungleichheit in Deutschland sinkt – Erste Anzeichen für schrumpfenden Niedriglohnsektor, DIW Wochenbericht, 87 (7), 92 – 97.

Grabka, M. G./Göbler, K. (2020): Der Niedriglohnsektor in Deutschland Falle oder Sprungbrett für Beschäftigte?, Studie im Auftrag der Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

Kann, K. (2018): Der Einfluss des Mindestlohns auf die Verdienststrukturen, Wirtschaft und Statistik, 2018 (5), 44 – 56.

Mindestlohnkommission (2020): Dritter Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns. Bericht der Mindestlohnkommission an die Bundesregierung nach § 9 Abs. 4 Mindestlohngegesetz, Berlin.

Moog, S. (2018): Verlässlicher Generationenvertrag? Gestaltungsspielräume der Rentenpolitik nach 2025, Studie für die Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Basel.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2015): OECD Employment Outlook 2015, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.

Prognos (2018): Deutschland Report 2025 | 2035 | 2045, Basel.

Schnabel, C. (2016): Low-wage employment. Are low-paid jobs stepping stones to higher paid jobs, do they become persistent, or do they lead to recurring unemployment?, IZA World of Labor, 2016 (276).

Sesselmeier, W. (2015): Niedriglohnbeschäftigung und Mindestlohn, Gesundheits- und Sozialpolitik, 2015 (1), 23 – 31.

Statistisches Bundesamt (2016a): 4 Millionen Jobs vom Mindestlohn betroffen, Pressemitteilung 121/16 vom 6. April 2016, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2016b): Verdienststrukturerhebung 2014: Niveau, Verteilung und Zusammensetzung der Verdienste und der Arbeitszeiten abhängiger Beschäftigungsverhältnisse, Ergebnisse für das frühere Bundesgebiet, Fachserie 16, Heft 2, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2016c): Verdienststrukturerhebung 2014: Niveau, Verteilung und Zusammensetzung der Verdienste und der Arbeitszeiten abhängiger Beschäftigungsverhältnisse, Ergebnisse für Deutschland, Fachserie 16, Heft 1, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2016d): Verdienststrukturerhebung 2014: Niveau, Verteilung und Zusammensetzung der Verdienste und der Arbeitszeiten abhängiger Beschäftigungsverhältnisse, Ergebnisse für die neuen Länder, Fachserie 16, Heft 3, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2017): Verdiensterhebung 2016. Erhebung über die Wirkung des gesetzlichen Mindestlohns auf die Verdienste und Arbeitszeiten der abhängig Beschäftigten, Wiesbaden.

Steffen, J. (2015): Ein Mindestlohn für Arbeit und Rente. Erforderliche Höhe eines existenzsichernden Mindestlohns, Portal Sozialpolitik, <http://www.portal-sozialpolitik.de/index.php?page=mindestlohn-fuer-arbeit-und-rente> [01.07.2020].

Steffen, J. (2016): Rentenanpassung 2016. Mindestlohn, Beschäftigungshoch und Statistikeffekt bringen deutliches Plus, Portal Sozialpolitik, http://www.portal-sozialpolitik.de/uploads/sopo/pdf/2016/2016-04-11_Rentenanpassung_2016_PS.pdf [01.07.2020].

Steffen, J. (2017): Rentenanpassung 2017. Mindestlohn wirkt im Osten abermals anpassungssteigernd, Portal Sozialpolitik, http://www.portal-sozialpolitik.de/uploads/sopo/pdf/2017/2017-04-03_Rentenanpassung_2017_PS.pdf [01.07.2020].