

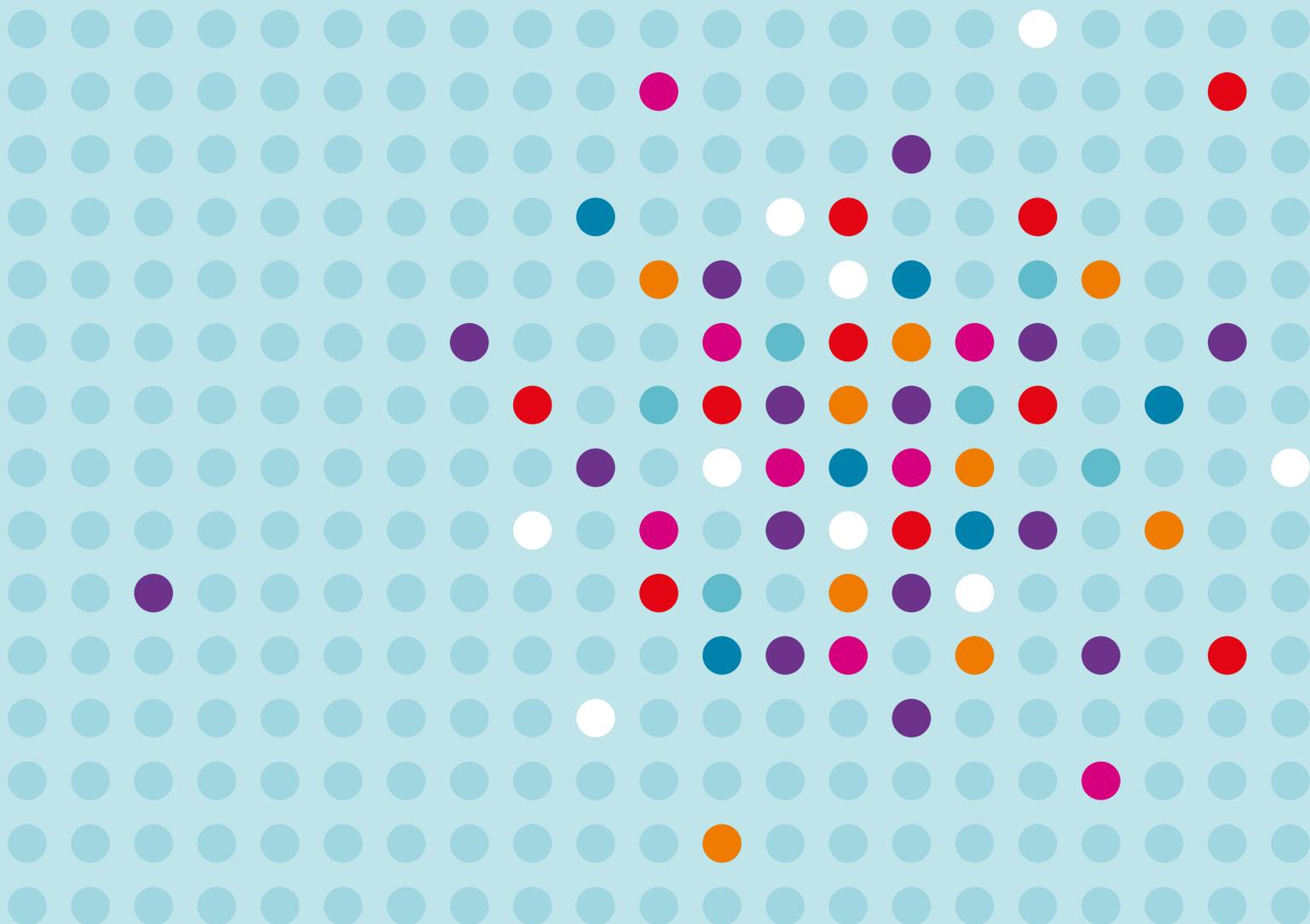
POLICY BRIEF

Nr. 69 · Policy Brief WSI · 4/2022

Das WSI ist ein Institut
der Hans-Böckler-Stiftung

RENTE: EIGNET SICH SCHWEDEN ALS VORBILD FÜR DEUTSCHLAND?

Florian Blank



1 Einleitung

In letzter Zeit wird das schwedische Alterssicherungssystem immer wieder als Vorbild für Deutschland dargestellt, 2021 etwa in einem Konzeptpapier von Johannes Vogel und Christian Dürr, zwei Bundestagsabgeordneten der FDP (Vogel/Dürr 2021). Der schwedische Fall findet vor allem dann Beachtung, wenn es um eine Reform der zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge oder allgemeiner um einen Ausbau der Kapitaldeckung in der Alterssicherung geht. Dabei werden aber häufig nur Ausschnitte des Alterssicherungssystems betrachtet. In diesem Policy Brief wird der Frage nachgegangen, inwiefern sich das schwedische Alterssicherungssystem als Vorbild für Deutschland eignet, wenn die sozialpolitisch relevanten Fragen nach Leistungen und Finanzierung in den Mittelpunkt rücken.

Das schwedische System der Alterssicherung wird im Folgenden kurz dargestellt. Daran anschließend wird insbesondere auf die Fragen eingegangen, wie die Leistungen des schwedischen Rentensystems einzuschätzen sind und wie die Finanzierung des Systems geregelt ist. In Ergänzung der Informationen zum schwedischen System wird zur Orientierung teils auf den deutschen Fall verwiesen.

Ausgeblendet bleibt in diesem Papier die grundsätzliche Frage, ob Kapitaldeckung als Finanzierungsweg in der Alterssicherung sinnvoll ist. Ebenso wird auf die Regulierung der schwedischen kapitalgedeckten Systeme nicht weiter eingegangen.¹

2 Das schwedische Rentensystem – grundlegende Strukturen

Das schwedische Alterssicherungssystem umfasst ein ausdifferenziertes öffentliches System und weit verbreitete betriebliche Altersversorgung. Im Folgenden wird nur das neue, in den 1990er Jahren geschaffene Sicherungssystem dargestellt. Das alte, auslaufende System (ATP-Renten) bleibt ausgeblendet.² Das reformierte System gilt für die Jahrgänge ab 1954, für die Jahrgänge ab 1938 gelten Übergangsregelungen. Für vor 1938 Geborene gilt das alte System weiter. Entsprechend ist bei den Ausführungen weiter unten zu beachten, dass durchschnittliche Rentenzahlungen für alle Rentner*innen noch die Leistungen des alten Systems enthalten, diese bei Angaben zu den jüngeren Jahrgängen aber eine geringere Rolle spielen.

Das öffentliche System wird oft als ein Schichtensystem beschrieben. Es umfasst eine Mindestrente (Garantierente, garantipension) sowie ein einkommensbezogenes Sicherungssystem, das wiederum aus zwei Elementen besteht: Einkommensersatz wird durch die umlagefinanzierte Einkommens-

¹ Der Autor dankt den Kolleginnen und Kollegen im WSI und in der Hans-Böckler-Stiftung für ihre Unterstützung bei der Erstellung dieses Textes sowie Josef Wöss und Erik Türk (Kammer für Arbeiter und Angestellte Wien) für ihre Anmerkungen.

² Einen detaillierten Überblick über das neue System bieten u. a. OECD 2021a, c, MISSOC 2021, Anderson 2021, Börsch-Supan et al. 2017, Pensionsmyndigheten o. J. b, c, auf die sich die folgende Darstellung – ergänzt um neuere Zahlen – stützt. Zu den Hintergründen der Reformen und zum alten ATP-System s. insbesondere Anderson 2021, Abschnitt 2.1.

mensrente (inkomstpension) und die obligatorische, staatlich regulierte und teils öffentlich, teils privat umgesetzte Prämienrente (premiepension) geleistet. Einkommensrente und Prämienrente sind beitragsorientiert, d. h. es gibt kein konkretes Leistungsversprechen. Die Leistungshöhe wird – etwas vereinfacht – aus der Summe der eingezahlten Beiträge, die im Zeitverlauf verzinst bzw. angepasst werden, und aus der durchschnittlichen Lebenserwartung zum Zeitpunkt des Rentenanstritts ermittelt. Die Einkommensrente macht den deutlich größeren Anteil der Leistungen aus. In das System sind Beschäftigte – auch Beamte – und Selbständige einbezogen.

2.1 Einkommensrente

In der umlagefinanzierten Einkommensrente werden die Rentenbeiträge der Versicherten und Arbeitgeber in Schwedischen Kronen (SEK) auf individuellen Konten gutgeschrieben. Das entstehende Guthaben ist „fiktiv“, da das Geld im Umlageverfahren nicht angespart wird (Notional Defined Contribution, NDC). Es existieren aus dem früheren Rentensystem übernommene Pufferfonds, also Kapitalstöcke in Ergänzung der Umlagefinanzierung.

Die Beiträge der Beschäftigten und Arbeitgeber, die dem Aufbau von Ansprüchen dienen, werden durch eine Beitragsbemessungsgrenze in Höhe von 550.000 SEK (2021) beschränkt. Oberhalb dieser Grenze werden keine weiteren Beiträge der Arbeitnehmer*innen mehr erhoben, damit sind auch die späteren Leistungen gedeckelt. Die Grenze entsprach 2021 rund 54.000 Euro (MISSOC 2021, Deutsche Bundesbank 2022).³ Neben Phasen der Beitragszahlung aus Erwerbsarbeit ergeben sich Ansprüche aus Phasen des Bezugs von Sozialversicherungsleistungen (zu Kindererziehungszeiten s. Blank/Blum 2017). Personen mit langer Beschäftigung in Schweden können seit 2021 einen Zuschlag zur Einkommensrente von maximal 600 SEK monatlich erhalten. Die Höhe dieses Zuschlags hängt von der bezogenen Einkommensrente und der Anzahl der Jahre ab, in denen in Schweden versicherungspflichtiges Einkommen verdient wurde (Pensionsmyndigheten, o. J. a; s. zu den Hintergründen Anderson 2021, S. 35).

Die Ansprüche der Beitragszahler*innen werden auf Grundlage der Lohnentwicklung angepasst, wobei die Anpassung im Rahmen des „automatischen Ausbalancierens“ zwischen (fiktivem) Vermögen und Verbindlichkeiten modifiziert werden kann (s. u.). Bei Renteneintritt wird das fiktive Vermögen verrentet, wobei für jeden Geburtsjahrgang eine eigene Berechnung der ferneren Lebenserwartung die Rentenhöhe beeinflusst und eine „Vorausrendite“ gezahlt wird. In die Berechnung der individuellen Renten fließt außerdem das Alter bei Rentenanstritt ein. Derzeit liegt das Mindestalter für den Bezug einer einkommensbezogenen Rente bei 62 Jahren, das empfohlene Renteneintrittsalter bei 65 Jahren. Ein späterer Renteneintritt führt zu höheren Rentenleistungen. In der Summe würden ein steigendes emp-

³ Zur Einordnung: Der Durchschnittslohn in Schweden lag 2020 nach OECD-Angaben bei 45.404 Euro (OECD 2021c). D. h. die damalige Beitragsbemessungsgrenze lag bei etwa dem 1,13-Fachen des Durchschnittsverdienstes.

fohleres Renteneintrittsalter und die steigende Lebenserwartung zu sinkenden Rentenniveaus führen (Rentenleistung gemessen am Durchschnittseinkommen der letzten fünf Jahre vor Verrentung) (Pensionsmyndigheten o. J. c, S. 75).

Die laufenden Renten werden ebenfalls entsprechend der skizzierten Logik angepasst und durch einen weiteren Faktor gedämpft, der die „Vorausrendite“ spiegelt (für weitere Details zur Berechnung einschließlich der Behandlung der „Vorausrendite“ s. Anderson 2021, S. 16). Erwerbsminderungsrenten werden durch andere Sozialversicherungszweige geleistet. Hinterbliebenenrenten werden im Rahmen der Einkommensrenten für (Ehe-) Partner*innen nur für einen kurzen Zeitraum gezahlt. Darüber hinaus existieren Waisenrenten.

Ein Anpassungsmechanismus setzt Einnahmen und Ausgaben sowie Verbindlichkeiten des Gesamtsystems ins Verhältnis und soll sie ausbalancieren. Dieser Mechanismus soll für finanzielle Nachhaltigkeit sorgen, die mit Stabilität der Beitragssätze gleichgesetzt wird. Im Rahmen des Anpassungsmechanismus werden fiktives und tatsächliches Vermögen und Verbindlichkeiten ins Verhältnis gesetzt. Wenn dieses Verhältnis geringer als 1 ist, werden Renten und Ansprüche nicht entsprechend der Lohnentwicklung angepasst (im Falle der Rentenzahlungen noch weiter modifiziert), sondern um einen verringerten Wert, bis sich Vermögen und Verbindlichkeiten – in SEK – wieder entsprechen. In der Konsequenz kam es in den Jahren 2010, 2011 und 2014 zu nominalen Kürzungen der Einkommensrenten. Diese Kürzungen ergaben sich aus einer schwachen Lohnentwicklung und Verlusten der Pufferfonds (Anderson 2021, S. 24). Die Einkommensverluste der Rentner*innen wurden teilweise durch Änderungen im Steuersystem ausgeglichen (Anderson 2021, S. 19–20). Eine Folge dieses Mechanismus ist, dass die Anpassung der Renten und Ansprüche eine Zeit lang unterhalb der Lohnentwicklung liegen kann. Diese Abweichung von der Lohnentwicklung kann im Zeitverlauf wieder ausgeglichen werden, die Renten und Ansprüche erreichen dann wieder den Wert, der sich ergibt, wenn sie durchgehend entsprechend der Lohnentwicklung angepasst worden wären (Pensionsmyndigheten o. J. c, S. 24). Die zwischenzeitlichen geringeren Zahlungen werden aber nicht rückwirkend ausgeglichen.

Infolge der Erfahrungen mit dem automatischen Ausbalancieren wurde der Anpassungsmechanismus 2009 und 2015 modifiziert, um größere Schwankungen in der Rentenanpassung – auch durch die Entwicklung der Pufferfonds – zu vermeiden (Anderson 2021, S. 25).

2.2 Prämienrente

In die obligatorische Prämienrente fließen 2,5 Punkte des gesamten Beitragssatzes von 18,5 Prozent (s. u.). Das angesammelte Kapital kann bei Renteneintritt entweder in eine feste oder in eine variable Rente umgewandelt werden. Auch hier werden die kohortenspezifische fernere Lebenserwartung sowie eine „Vorausrendite“ berücksichtigt. Im Falle der variablen Rente hängt die Rentenleistung von der weiteren Entwicklung der Kapitalmärkte auch im Rentenalter ab. Hinterbliebenenrenten sind optional. In den

offiziellen Vorausberechnungen werden Leistungen der Prämienrente ab etwa 2040 über 20 Prozent der öffentlichen einkommensbezogenen Renten ausmachen (Pensionsmyndigheten o. J. c, S. 73-74). Damit geht das Basisszenario der Berechnungen davon aus, dass der Anteil der Leistungen der Prämienrente an den öffentlichen Rentenleistungen oberhalb ihres Anteils an der Finanzierung von 13,5 Prozent liegen wird, da Überschüsse erwirtschaftet und ausgeschüttet würden.⁴

Bei der verpflichtenden Prämienrente haben die Beitragszahler*innen die Wahlmöglichkeit zwischen mehreren hundert Fonds, wobei der staatliche „Standardfonds“ AP7 – in den die Beiträge fließen, wenn die Beschäftigten keine aktive Wahl treffen – im Zeitraum 2000–2020 eine deutlich höhere Rendite erzielt hat als die privaten Fonds im Durchschnitt (AP7 o. J., S. 5). Von den Wahlmöglichkeiten wird nur sehr wenig Gebrauch gemacht (Anderson 2021, S. 27).

2.3 Garantierente

Die Garantierente wird bei geringem Einkommen ausgezahlt. Für den vollen Betrag sind 40 Jahre Aufenthalt im Land nötig, eine Bedingung, die etwa Zuwanderer nicht unbedingt erfüllen können.⁵ Der Höchstbetrag lag 2021 bei 8.651 SEK für Alleinstehende, das waren etwa 850 Euro. Bei steigendem Einkommen aus den einkommensbezogenen Renten wird dieser Betrag abgeschmolzen. Diese Anrechnung erfolgt in zwei Schritten: Bei geringerem Einkommen werden einkommensbezogene Renten zunächst voll angerechnet, zwischen 4.998 und 12.609 SEK werden einkommensbezogene Renten nur noch zu 48 Prozent angerechnet (Werte für Alleinstehende; Pensionsmyndigheten 2021, S. 3).⁶ Zusätzlich kann ein Wohnzuschlag bezogen werden. Die Höhe dieser Leistungen war auch politisch umstritten und wurde erst kürzlich angepasst (Anderson 2021, S. 34).

Werden die Werte für das Jahr 2020 zugrunde gelegt, lag der Höchstbetrag der Garantierente für Alleinstehende deutlich unterhalb der von Eurostat ausgewiesenen Armutsgefährdungsgrenze. Aber auch die Höchstgrenze, ab der kein Anspruch auf eine anteilige Garantierente mehr besteht, lag noch unter der Armutsgefährdungsgrenze.⁷ Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass im Haushaltskontext noch weitere Einkommen wie Betriebsrenten hinzukommen können. Ein direkter Schluss aus der Höhe durchschnittlicher öffentlicher Renten oder von rechtlichen Grenzwerten auf Altersarmut ist nicht möglich.

⁴ Die zugrunde liegenden Annahmen des Basisszenarios sind eine Verzinsung von 3,9 Prozent, eine Inflationsrate von 2,0 Prozent und Verwaltungskosten in Höhe von jährlich 0,39 Prozent des Kapitals, wobei für die Zeit zwischen Erhebung der Beiträge bis zur Investition geringere Renditen unterstellt werden (Pensionsmyndigheten o. J. c, S. 71).

⁵ Die zudem potenziell über kürzere Erwerbsbiografien in Schweden und damit geringere Ansprüche auf einkommensbezogene Renten verfügen; vgl. Gasslander 2022.

⁶ Die entsprechenden Werte für Paare liegen etwas niedriger.

⁷ Werte für 2020 für Alleinstehende: Höchstbetrag der Garantierente 8.597 SEK (820 Euro), Schwelle, ab der einkommensbezogene Renten nur noch zu 48 Prozent angerechnet werden, 4.966 SEK (473 Euro), Grenze, ab der kein Anspruch mehr besteht, 12.530 SEK (1.195 Euro); Armutsgefährdungsgrenze (60 Prozent des medianen Äquivalenzeinkommens) 1.235 Euro; Pensionsmyndigheten o. J. c, S. 28, Deutsche Bundesbank 2022, Eurostat 2022.

2.4 Betriebsrenten

Aufgrund der sehr hohen Tarifbindung schwedischer Unternehmen sind 90 Prozent der Beschäftigten in den vier betrieblichen Versorgungswerken abgesichert (Jansson et al. 2018). Betriebsrenten spielen im Zusammenhang mit den gesetzlichen Renten eine spezielle Rolle. Die Finanzierung erfolgt durch die Arbeitgeber mit Beiträgen von in der Regel 4,5 Prozent des Einkommens unterhalb der Beitragsgrenze der gesetzlichen Rente (s. o.) und rund 30 Prozent des darüber liegenden Einkommens. Während so für Bezieher*innen von Einkommen unterhalb der Grenze die Rente aufgestockt wird, wird für höher verdienende Beschäftigte eine Lohnersatzleistung auch oberhalb der gesetzlichen Grenze geschaffen; sie beziehen proportional zu ihrem Einkommen höhere Betriebsrenten. Im Rahmen des Betriebsrentensystems können Beschäftigte häufig individuelle Anlageentscheidungen treffen.

Private Renten spielen insgesamt eine untergeordnete Rolle. 2016 wurde die steuerliche Förderung privater Vorsorge beendet.

2.5 Rentenalter

Das schwedische Rentenrecht kennt in Bezug auf die einkommensbezogenen Renten kein fixes Rentenalter. Ein Rentenbezug ist ab 62 Jahren möglich, wobei auch Teilrenten bezogen werden können. Diese Grenze soll laut OECD auf 63 Jahre (2023) und 64 Jahre (2026) ansteigen (OECD 2021c). Das empfohlene Rentenalter liegt bei 65 Jahren. Ein späterer Renteneintritt führt zu höheren individuellen Rentenleistungen (s. o.). Die Garantierente kann frühestens mit 65 Jahren bezogen werden. Auch diese Altersgrenze soll steigen, auf 67 Jahre im Jahr 2026. Zudem ist die Kopplung der Altersgrenzen an die Lebenserwartung geplant (OECD 2021a, S. 79).

3 Leistungen – Vorbild Schweden?

Wie hoch sind die Leistungen des schwedischen Rentensystems? Eine erste Orientierung können administrative Werte (wie etwa der Höchstbetrag der Garantierente) oder empirische Durchschnittswerte bieten. Eine weitere Vergleichsmöglichkeit bieten Modellrechnungen für idealtypische Lebensläufe.

3.1 Durchschnittliche Rentenleistungen

Im Dezember 2020 betragen die öffentlichen Renten (einkommensbezogene Renten einschließlich ATP-Rente sowie Garantierente) bei Frauen im Durchschnitt 11.700 SEK, bei Männern bei 14.700 SEK. Das entsprach 1.150 bzw. 1.440 Euro (Pensionsmyndigheten o. J. c, S. 39; Deutsche Bundesbank 2022).

Tabelle 1 bietet einen Überblick über die Rentenleistungen der verschiedenen öffentlichen Teilsysteme. Angegeben sind die Durchschnittszahlungen pro Monat im Jahresdurchschnitt.⁸ Eine Person kann entsprechend der Struktur des Systems Renten aus mehreren dieser Teilsysteme beziehen, in Abhängigkeit vom Alter und Haushaltskontext. In den in der Tabelle ausgewiesenen Gesamtdurchschnitt fließen diese verschiedenen Kombinationen ein.⁹ Entsprechend sind im Gesamtdurchschnitt sowohl die Leistungen des älteren Systems (ATP-Renten) enthalten, die aus diesem Grund ebenfalls in der Tabelle ausgewiesen werden, wie auch die nur von einem Teil der Rentner*innen bezogenen Garantierenten.

Zur Orientierung werden die durchschnittlichen Altersrenten (brutto) der deutschen Rentenversicherung aufgeführt. Ein direkter Vergleich der schwedischen Leistungen mit den deutschen ist allerdings schwierig:

- In Deutschland existiert kein universelles Rentensystem, Beamte erhalten großzügige öffentliche Pensionen und bestimmte Gruppen von Erwerbstätigen sind durch eigene Versorgungssysteme abgesichert. Die höheren Bezüge für diese Gruppen fließen nicht in die deutschen Durchschnittswerte ein.
- In Schweden spielen unterschiedliche öffentliche Durchführungswege zusammen und ergeben aus individueller Sicht das Gesamteinkommen. Die einkommensbezogenen Renten werden bei geringen Ansprüchen durch die Garantierente ergänzt.
- In den Rentenleistungen zeigen sich auch rechtliche Unterschiede wie die Beitrags- und Leistungsbegrenzungen. In Schweden liegen diese Grenzen relativ zum Durchschnittseinkommen niedriger als in Deutschland.

⁸ Die schwedische Statistik weist die Werte für die einzelnen Monate aus. Um einen Jahresdurchschnitt zu erzielen, wurden die Monatsangaben mit der Zahl der Bezieher*innen gewichtet.

⁹ Vgl. Pensionsmyndigheten o. J. c, S. 39 für das Zusammenspiel der unterschiedlichen Rentenarten nach Geschlecht und Einkommen. Das Alterseinkommen von Frauen umfasste zu einem größeren Anteil Garantierenten als das der Männer.

- Grundsätzlich spiegeln die aktuellen Rentenleistungen auch vergangene Arbeitsmarktentwicklungen (wie etwa die Frauenerwerbsbeteiligung und die Nutzung von Teilzeitarbeit) wider, die sich nicht unbedingt in den zukünftigen Renten der jetzt Erwerbstätigen niederschlagen müssen.
- Auf Rentenleistungen werden in unterschiedlichem Maße Steuern (Schweden) bzw. Steuern und Sozialabgaben (Deutschland) erhoben. Die Berechnung dieser Abzüge würde weitere Annahmen zur Einkommenssituation von Haushalten voraussetzen.¹⁰
- In beiden Ländern spielen betriebliche und private Vorsorge in unterschiedlichen Ausprägungen eine Rolle, deren Leistungen hier nicht ausgewiesen werden.

Werden die für abhängig Beschäftigte maßgeblichen öffentlichen Systeme betrachtet und die schwedischen in der Summe behandelt, scheinen die Leistungen der schwedischen Systeme nur wenig großzügiger zu sein als die der deutschen Rentenversicherung. An den unteren Rändern der Alterseinkommen greift in Schweden allerdings (mit der Voraussetzung eines 40-jährigen Aufenthalts im Lande für den vollen Umfang der Leistung) die Garantiepension, für die es in Deutschland kein Äquivalent gibt. In Deutschland werden dafür auch relativ höhere Einkommen im öffentlichen System abgesichert.

Auffällig ist, dass sowohl in Schweden wie in Deutschland die Leistungen für Männer höher liegen als für Frauen, der Abstand in Deutschland aber größer ist (vgl. zum Gender Pension Gap Dessimirova/Bustamante 2019).

Zur Orientierung sind außerdem die Jahresbruttoverdienste nach OECD-Angaben aufgeführt („average worker earnings“, OECD 2021b, c). Gemessen an diesen Zahlen scheinen die schwedischen Renten zwar relativ höher zu sein als die deutschen. Dies relativiert sich jedoch, wenn für Deutschland zur Orientierung das durchschnittliche Jahresarbeitsentgelt herangezogen wird, das zur Bestimmung des Standardrentenniveaus in der Rentenversicherung verwendet wird (Deutsche Rentenversicherung 2021). Dieser Abgleich kann allerdings nur eine erste Orientierung in Bezug auf die Größenordnungen geben, da beispielsweise die schwedischen Renten auch diejenigen der Selbständigen umfassen, deren Einkommen für einen exakten Vergleich in das Durchschnittseinkommen einfließen müssten.¹¹ Ein methodisch sauberer Vergleich müsste neben vergleichbare Renten auch vergleichbare Einkommensgrößen stellen.

¹⁰ In den weiter unten behandelten Vorausberechnungen der OECD wird für den Standardfall (d. h. für eine Person, deren Durchschnittseinkommen während des Erwerbslebens dem Durchschnittslohn entsprach), davon ausgegangen, dass Steuern und Abgaben in den beiden Ländern mit rund 21 Prozent in etwa dieselbe Höhe erreichen (OECD 2021a, S. 143). Diese Vorausberechnungen entsprechen allerdings nicht den 2020 noch anzuwendenden Regelungen, da in Deutschland der Übergang zur nachgelagerten Besteuerung noch nicht abgeschlossen ist. Für eine genaue Berechnung der Steuern müssten zudem weitere Annahmen getroffen werden, da sich die Einkommenssteuern auf das gesamte Haushaltseinkommen beziehen, nicht allein auf die Renten.

¹¹ Zur Definition des Durchschnittslohns lt. OECD s. OECD 2021e, Anhang A.

Tab. 1: Durchschnittliche Rentenleistungen in Schweden (öffentliche Systeme) und Altersrenten der deutschen Rentenversicherung (Rentenbestand), vor Steuern und Abgaben, nach Geschlecht, sowie Durchschnittslöhne und Beitragsbemessungsgrenzen, 2020
Angaben in Euro

	Schweden					Deutschland
	Öffentliche Renten (Monat)					Renten der DRV (Monat)
	öffentliche Renten insgesamt	ATP-Rente	Einkommensrente	Prämienrente	Garantierente	Altersrenten (Bestand, brutto)
Insgesamt	1.244	639	734	69	162	1.102
Männer	1.395	716	822	76	169	1.367
Frauen	1.109	569	649	63	160	891

	Schweden	Deutschland
Durchschnittslohn lt. OECD (Jahreswert, brutto)	45.404	52.104
durchschnittliches Jahresarbeitsentgelt in der deutschen Rentenversicherung	-	39.167
Beitragsbemessungsgrenzen	51.415	82.800 (West)

Quelle: Pensionsmyndigheten o. J. c, d, Deutsche Rentenversicherung 2021, OECD 2021b, c, eigene Berechnungen.

Schweden: öffentliche Renten insgesamt einschließlich ATP-Renten; die schwedischen Werte ergeben sich aus dem gewichteten Mittel der Monatswerte, Umrechnung in Euro laut Deutsche Bundesbank 2022; die Werte für die Rentenarten beziehen sich jeweils auf die ausgezahlten Renten. Deutschland: Bruttorenten errechnet aus Zahlbeträgen mit von der DRV ausgewiesenem Umrechnungsfaktor 1,114. OECD: „average worker earnings“.

WSI

Zu berücksichtigen ist bei der Einordnung der Kaufkraftunterschied – in Schweden lag das Preisniveau 2020 deutlich über dem deutschen (Eurostat 2021). Wird das in den Vergleich einbezogen, fallen die Leistungen des öffentlichen Systems Schwedens insgesamt niedriger aus als die Altersrenten im Bestand der deutschen Rentenversicherung. Tabelle 2 gibt einen Überblick über die kaufkraftbereinigten Werte (KKS – Kaufkraftstandard).

Tab. 2: Öffentliche Renten in Schweden insgesamt, Altersrenten in Deutschland (Rentenbestand), vor Steuern und Abgaben, nach Geschlecht, 2020
Angaben in SEK, Euro und Kaufkraftstandard (KKS)

	Schweden			Deutschland	
	öffentliche Renten insgesamt			Altersrenten (Bestand)	
	SEK	Euro	KKS (EU27)	Euro	KKS (EU 27)
Insgesamt	13.043	1.244	944	1.102	1.025
Männer	14.627	1.395	1.059	1.367	1.272
Frauen	11.625	1.109	841	891	829

Quelle: Pensionsmyndigheten o. J. d, Deutsche Rentenversicherung 2021, Eurostat 2021, Deutsche Bundesbank 2022, eigene Berechnungen. Anmerkungen s. Tabelle 1.

WSI

Problematisch an solchen Vergleichen ist wie gesagt, dass die empirischen Leistungen sowohl die Lebensläufe der Menschen, die in Rente gegangen sind, widerspiegeln, als auch die Vielzahl der unterschiedlichen voneinander abweichenden nationalen Regelungen. So werden beispielsweise die deutschen Renten in der Zukunft immer stärker auch die Arbeitslosigkeits-erfahrungen der Nachwendezeit reflektieren. In Schweden zeigt sich eine höhere Erwerbsbeteiligung von Frauen auch darin, dass die Renten der Frauen näher an denen der Männer liegen, als das in Deutschland der Fall ist.

Außerdem spielen rentenrechtliche Besonderheiten eine Rolle, wie etwa Anspruchsvoraussetzungen. In Schweden kommt das neue System erst schrittweise zur Anwendung. Das zeigt sich auch im Vergleich unterschiedlicher Jahrgänge: Die durchschnittlich bezogenen Leistungen der ATP-Rente sind in älteren Jahrgängen höher. Umgekehrt beziehen die jüngeren Jahrgänge höhere Leistungen aus der neuen Einkommensrente und der Prämienrente.

Tabelle 3 stellt daher die durchschnittlichen Leistungen für die Gruppe der 65-69-Jährigen dar. Der Durchschnitt der öffentlichen Renten liegt geringfügig über den Werten in Tabelle 1, die Betrachtung der einzelnen Rentenarten zeigt deutlichere Unterschiede. Die in Tabelle 3 behandelte Gruppe hat im Schnitt die höchsten Einkommenspensionen aller Altersgruppen. Diese liegen auch höher als in der Altersgruppe der 62-64-Jährigen, da bei Betrachtung der 65-69-Jährigen auch die Renten derjenigen einfließen, die zu einem späteren Zeitpunkt in Rente gehen, was sich in der Berechnung deren Renten widerspiegelt (Pensionsmyndigheten o. J. d.).¹²

Tab. 3: Durchschnittliche Rentenleistungen der öffentliche Systeme in Schweden, vor Steuern, 65–69-Jährige, nach Geschlecht, 2020
Angaben in Euro

	öffentliche Renten insgesamt	ATP-Rente	Einkommensrente	Prämienrente	Garantierente
Insgesamt	1.250	161	1.007	112	161
Männer	1.346	190	1.092	120	190
Frauen	1.157	161	922	105	146

Quelle: Pensionsmyndigheten o. J. d., eigene Berechnungen. Öffentliche Renten insgesamt einschließlich ATP-Renten. Die schwedischen Jahreswerte ergeben sich aus dem gewichteten Mittel der Monatswerte, Umrechnung in Euro laut Deutsche Bundesbank 2022.



¹² Die Prämienpensionen fallen unter den 62–64-Jährigen höher aus. Die Garantierente wird aufgrund der Altersgrenze von 65 Jahren für die Altersgruppe der 62–64-Jährigen nicht ausgewiesen.

3.2 Modellrechnungen

Um dem „Kern“ der Rentensysteme näher zu kommen und den Fallstricken bei der Betrachtung empirischer Durchschnittswerte zu entgehen, lassen sich idealisierte Lebensläufe und ihre rentenrechtliche Behandlung vergleichen. Die OECD berechnet anhand von Modellbiografien Ersatzraten (Rentenleistungen gemessen am individuellen Durchschnittseinkommen) (OECD 2021a). Auf diese Modellbiografien wird der aktuelle Rechtsstand in der Rentenpolitik angewendet. So wird dargestellt, welche Leistungen Berufseinsteiger*innen bei Renteneintritt zu erwarten haben, wenn bestimmten Annahmen zum Lebenslauf, aber auch zu volkswirtschaftlichen Rahmendaten – das betrifft im Rahmen der Kapitaldeckung auch Annahmen zu Renditen und Kosten – getroffen werden. Der aktuelle Standardfall der OECD geht von einem Berufseinstieg mit 22 Jahren aus und einem abschlagsfreien Renteneintritt. Die Berechnungen der OECD legen in Schweden einen Renteneintritt mit 65 Jahren, in Deutschland mit 67 Jahren zugrunde – also unterschiedlich lange Erwerbskarrieren. Entsprechend erfolgt der Renteneintritt in diesen Berechnungen im Jahr 2063 (Schweden) bzw. 2065 (Deutschland). Diese Berechnungen sind vereinfachend und können nicht die Vielfalt der individuellen Lebensläufe abbilden. Sie bieten aber ebenso wie empirische Durchschnittswerte einen Einstieg, um die Leistungen des Rentensystems für Personen, die einem*einer „Normalarbeitnehmer*in“ nahekommen, abzuschätzen.¹³ Ergebnis dieser Berechnungen sind Brutto- und Nettoersatzraten.

Die Daten zeigen, dass Schweden einschließlich der weiterverbreiteten („quasi mandatory“) betrieblichen Altersversorgung nach diesen Vorausberechnungen – bei einer um zwei Jahre kürzeren Erwerbskarriere – etwas schlechter abschneidet als das bestehende deutsche System einschließlich der „Riester-Rente“¹⁴, wenn die Bruttoersatzraten als Vergleichsmaßstab herangezogen werden (Abbildung 1; OECD 2021a, S. 141). Dabei liegen die Bruttoersatzraten der beiden öffentlichen Systeme etwa in der gleichen Höhe, wenn Personen mit Durchschnittsverdienst betrachtet werden. Die gesamte Bruttoersatzrate für Personen mit halbem Durchschnittseinkommen liegt in Schweden etwas höher als in Deutschland. Bei den Nettoersatzraten steht das deutsche System besser da, wenn Personen mit halbem und einfachem Durchschnittsverdienst betrachtet werden (Abbildung 2; OECD 2021a). Beim doppelten Durchschnittsverdienst liegt die Ersatzrate brutto wie netto in Schweden höher, was ein Ergebnis der großzügigen Betriebsrenten für Gutverdiener*innen sein dürfte: Bei Personen mit doppeltem Durchschnittsverdienst tragen die schwedischen Betriebsrenten rund 43 Prozentpunkte zur gesamten Bruttoersatzrate in Höhe von rund 67 Prozent bei.

Problematisch ist, dass die Durchschnittseinkommen nach OECD-Definition höher liegen als die in anderen Quellen. Der „halbe Durchschnittsverdiener“ ist damit nur begrenzt aussagekräftig, wenn es um die

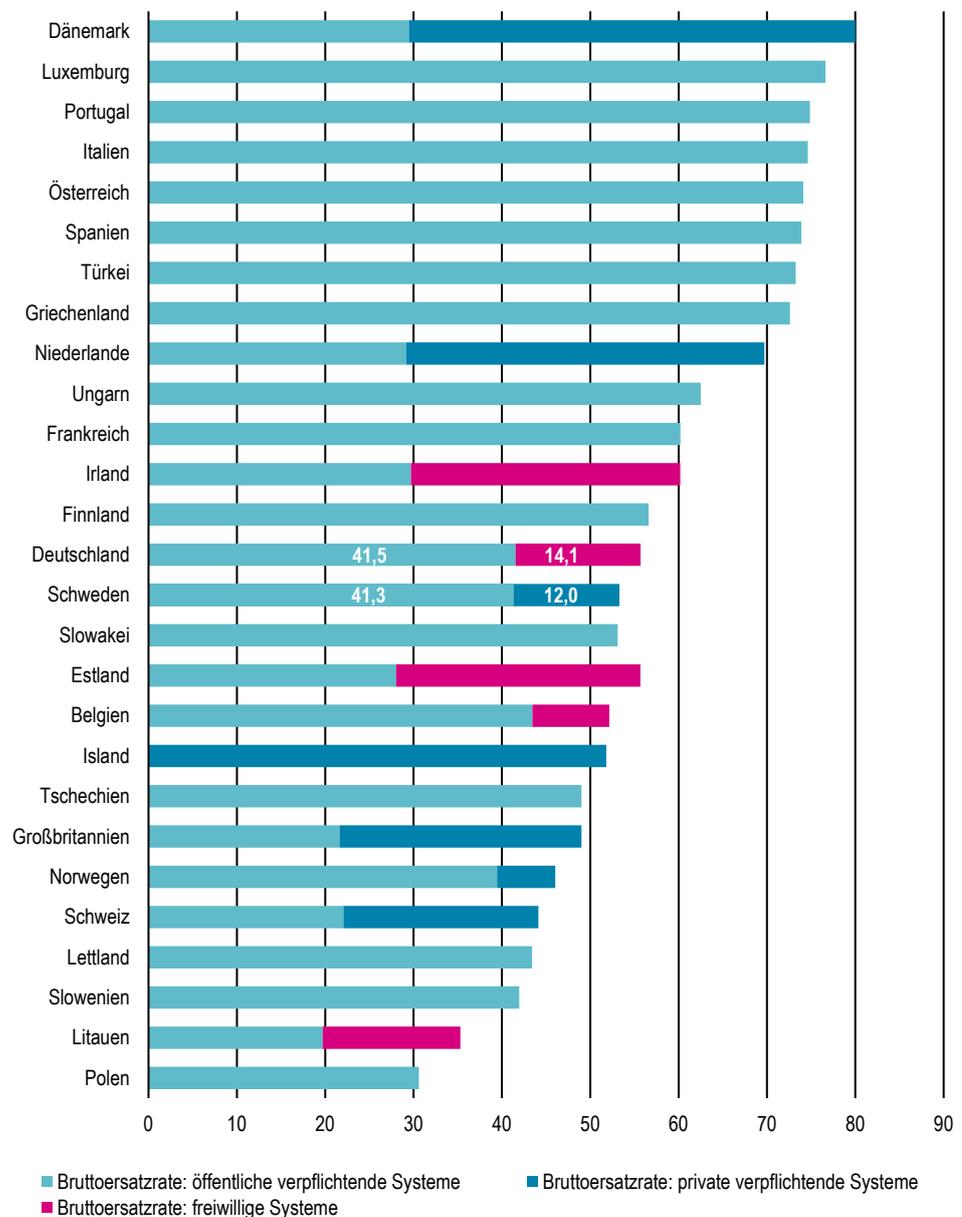
¹³ Darüber hinaus können auf dieser Grundlage Variationen der Biografien erstellt werden; vgl. OECD 2021a, Kapitel 5.

¹⁴ Dabei ist in den OECD-Berechnungen der Beitrag der „Riester-Rente“ zur gesamten Bruttoersatzrate bei Durchschnittsverdienern in Deutschland sogar höher als der Beitrag der Betriebsrenten in Schweden. Die „Riester-Rente“ erreicht aufgrund des freiwilligen Charakters allerdings bei weitem nicht die Verbreitung, die die quasi-verpflichtenden Betriebsrenten in Schweden erzielen.

Alterseinkommen von Geringverdienern geht – die Wirkungen der Grundrente in Deutschland und der Garantierente in Schweden werden damit nur ansatzweise abgebildet.

Das schwedische System liefert damit (wie auch das deutsche) für Durchschnittsverdiener deutlich geringere Leistungen als andere Systeme wie etwa das österreichische oder niederländische System. Die Vergleichbarkeit ist aber eingeschränkt durch die unterschiedlich langen Erwerbskarrieren. Bei gleicher Erwerbsdauer steigen die schwedischen Ersatzraten aufgrund längerer Beitragszahlung und Verzinsung.

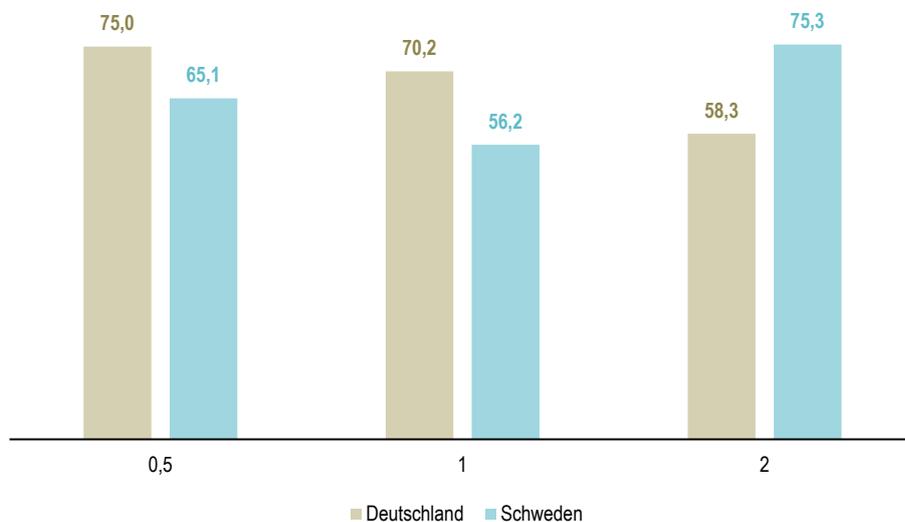
Abb. 1 Bruttoersatzraten öffentlicher und privater verpflichtender Systeme sowie freiwilliger Systeme in europäischen Ländern (Schweden inklusive Betriebsrenten, Deutschland inklusive Riester-Rente)
Angaben in Prozent



Quelle: OECD 2021a; Darstellung für Person mit Durchschnittsverdienst. In Deutschland zählt die „Riester-Rente“ als freiwilliges System, in Schweden sind die Betriebsrenten als privates verpflichtendes System klassifiziert.

Abb. 2 Nettoersatzraten der öffentlichen und privaten verpflichtenden und freiwilligen Systeme, Deutschland und Schweden (Schweden einschließlich Betriebsrente, Deutschland einschließlich Riester-Rente), Vielfaches des Durchschnittsverdienstes nach OECD-Definition

Angaben in Prozent



Quelle: OECD 2021a.

WSI

Für den deutschen Fall ist darauf hinzuweisen, dass die OECD-Berechnungen noch das sinkende Rentenniveau berücksichtigen. Das ist zum Zeitpunkt des Verfassens des Policy Briefs zwar noch geltende Rechtslage (nach Auslaufen der aktuellen Regelung sinkt das Niveau ab 2025 weiter). Eine dauerhafte Stabilisierung des Sicherungsniveaus vor Steuern bei mindestens 48 Prozent, wie im Koalitionsvertrag der seit 2020 regierenden Parteien vereinbart (SPD u. a., 2021), müsste zu einer Anpassung der OECD-Berechnungen führen. Da das Bruttorentenniveau gegenwärtig rund 45 Prozent beträgt und die Berechnungsgrundlage (Durchschnittsverdiener mit 45 Jahren Einkommen und abschlagsfreiem Renteneintritt) der OECD-Biografie entspricht, muss für die Zukunft von einer Bruttoersatzrate des öffentlichen Systems in dieser Höhe ausgegangen werden (anstelle der gegenwärtig vorausgerechneten rund 42 Prozent).¹⁵

Diese Anmerkungen stellen aber den Befund nicht in Frage, dass die Alterssicherungssysteme der beiden Länder nicht als besonders großzügig einzuordnen sind, wenn andere nord- und westeuropäische Länder als Maßstab genommen werden (vgl. Abbildung 1). Das gilt insbesondere bei mittleren und geringen Einkommen nach OECD-Definition. Die Berechnungen der OECD für Personen mit doppeltem Durchschnittsverdienst weisen zudem daraufhin, dass im Unterschied zu Deutschland in Schweden diese Personen höhere Ersatzraten erwarten können als diejenigen mit geringeren Einkommen – eine Folge der Größe und Funktion der Betriebsrenten. Im direkten Vergleich der öffentlichen Systeme muss gerade bei Stabilisierung des deutschen Rentenniveaus davon ausgegangen werden, dass die

¹⁵ Schließlich muss für beide Fälle angemerkt werden, dass die zugrundeliegenden Annahmen zur Verzinsung als optimistisch einzuordnen sind (vgl. Türk/Mum 2016).

beiden Länder auch künftig in etwa einer Liga spielen. Damit wird aus dieser Perspektive bestätigt, was der Blick auf die empirischen Werte nahe gelegt hat: Schweden ist kein Beispiel für eine deutlich großzügigere Rentenpolitik, zumal das schwedische beitragsorientierte System keine Zielgröße beim Leistungsniveau kennt und außerdem noch stärker als das deutsche System auf Beitragssatzstabilität hin orientiert ist. Hervorzuheben ist im Falle Schwedens die Garantierente als eine Mindestsicherung, die in dieser Form in Deutschland nicht existiert.

4 Finanzierung der Alterssicherung

Das schwedische System wird aus Beiträgen der Beschäftigten und Arbeitgeber finanziert, wobei die Arbeitgeber den größeren Anteil übernehmen. Berechnungsgrundlage ist das beitragspflichtige Einkommen abzüglich des von den Beschäftigten zu tragenden Beitragssatzes von 7 Prozent. Auf dieser Grundlage wird ein Beitragssatz von 18,5 Prozent erhoben.¹⁶ Bezogen auf den Lohn insgesamt sind das 17,21 Prozent. Davon tragen die Beschäftigten 7 Prozentpunkte und die Arbeitgeber 10,21 Prozentpunkte. Oberhalb der Beitragsgrenze (s. o.) zahlen Arbeitgeber Beiträge in gleicher Höhe, die als Steuer aber nicht in die Alterssicherung fließen, sondern in den Staatshaushalt. Selbständige tragen den vollen Beitragssatz (Pensionsmyndigheten o. J. c, S. 22, dort auch Fußnote 4).

Hinzu kommen die von den Arbeitgebern zu tragenden, quasi-obligatorischen Aufwendungen für die betriebliche Altersversorgung. Der Beitragssatz beträgt in der Regel 4,5 Prozent des Einkommens bis zur Bemessungsgrenze abzüglich 7 Prozent, darüber 30 etwa Prozent.

Entsprechend der unterschiedlichen Beitragssätze und Funktionen der Teilsysteme stellt sich auch die Größenverhältnisse im ganzen System dar: 62 Prozent der Beiträge flossen in die öffentlichen Systeme, die über 43 Prozent des Vermögens verfügten und für 67 Prozent der Rentenzahlungen verantwortlich waren. In das Betriebsrentensystem flossen dagegen 37 Prozent des gesamten Beitragsaufkommens, auf dieses System entfielen 49 Prozent des Vermögens und 27 Prozent der Ausgaben (Rest zu 100 Prozent: private Rentenversicherungen; Werte für 2018; Anderson 2021, S. 23).

Ein direkter staatlicher Beitrag aus Steuermitteln zum System der Alterssicherung existiert nur in der Garantierente. Laut MISSOC (2021) wird aber der Rentenbeitrag der Beschäftigten sowie ein entsprechender Anteil der Beiträge der Selbständigen „vollständig durch eine Steuerermäßigung ausgeglichen“. Es lässt sich damit argumentieren, dass es im Endeffekt keinen Beitrag der Beschäftigten gibt, sondern nur Arbeitgeberbeiträge und öffentliche Finanzierung.¹⁷

¹⁶ Davon fließen 16 Prozentpunkte in die Einkommens- und 2,5 Prozentpunkte in die Prämienrente.

¹⁷ „Since the individual receives a tax deduction for national public pension contributions on their tax returns, it can be seen as the state paying the national public pension contribution.“ (Pensionsmyndigheten o. J. c, S. 22)

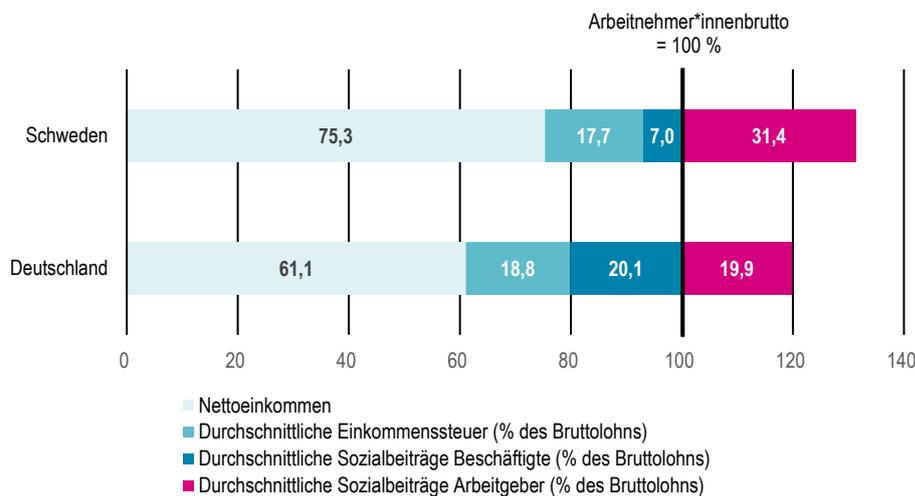
Mit dem schwedischen System der Finanzierung ist ein Haken verbunden, der nicht verschwiegen werden sollte: Da die Beiträge fixiert sind und der Staat Einnahmeschwankungen nicht ausgleicht (wie etwa in Österreich), sind das flexible Element zum Erreichen finanzieller Nachhaltigkeit die Renten. Dieses Prinzip hat in der Vergangenheit zu absoluten Kürzungen der Renten geführt. Ökonomische und speziell Arbeitsmarktrisiken schlagen damit auf Seiten der Rentner*innen und der Anspruchsberechtigten voll durch.

Die Arbeitgeber übernehmen also einen deutlich größeren Anteil der Finanzierung der Alterssicherung.¹⁸ Grundsätzlich sollte die Frage nach der Höhe der Sozialabgaben bzw. der Beiträge zu einzelnen Sicherungssystemen jedoch nicht überbewertet werden, da diese sich wiederum in ein weiteres System der lohnbezogenen Steuern und Abgaben einbetten.

Auch internationale Vergleiche der Beitragssätze zu einzelnen Sicherungssystemen haben ihre Tücken, da beispielsweise sichergestellt sein muss, dass die Sicherungssysteme auch dieselben Risiken behandeln (in Deutschland wird das Risiko der Erwerbsminderung durch die Rentenversicherung abgesichert, in Schweden nicht). Im Vergleich ist es dennoch interessant zu sehen, dass Arbeitgeberbeiträge zur sozialen Sicherung im schwedischen System – ohne Berücksichtigung der betrieblichen Altersversorgung – bei Durchschnittsverdiener*innen deutlich höher liegen als im deutschen, dafür aber die deutschen Arbeitnehmerbeiträge insgesamt deutlich höher sind (vgl. Abbildung 3; vgl. OECD 2021d).

Abb. 3 Steuern und Abgaben im Vergleich, 2020

Angaben in Prozent des Arbeitnehmer*innenbruttoeinkommens für alleinstehende Durchschnittsverdiener*innen nach OECD-Definition



Quelle: OECD 2021d. Schweden: ohne Aufwendungen zur betrieblichen Altersversorgung.

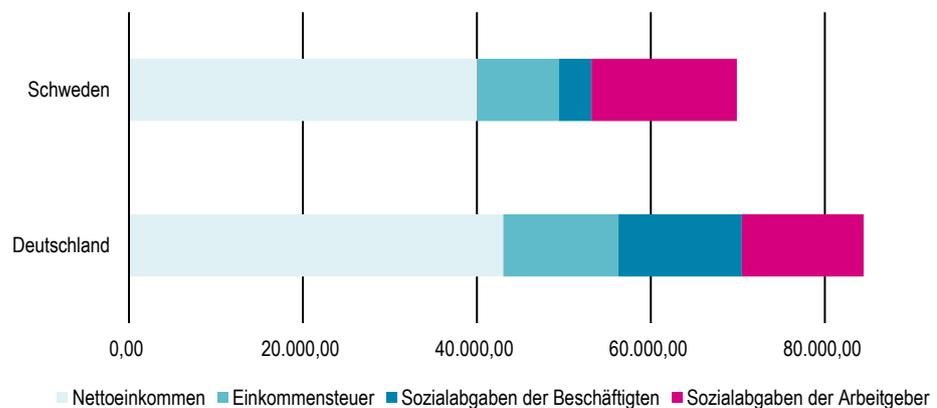


¹⁸ Im alten ATP-System übernahmen sie sogar die vollen Kosten.

Aufgrund dieser Unterschiede in der Verbeitragung relativieren sich die Unterschiede zwischen den beiden Ländern, was die Löhne der Beschäftigten angeht. Bezieht ein*e alleinstehende*r Durchschnittsverdiener*in nach OECD-Angaben (OECD 2022) in Deutschland noch einen Bruttolohn, der 133 Prozent des schwedischen Äquivalents entspricht, reduziert sich dieser Wert auf 107 Prozent beim Nettolohn (Angaben in US-Dollar, kaufkraftbereinigt [US dollars using PPP exchange rates], 2020). Allerdings bleibt zu beachten, dass in diese Berechnungen weder die private Altersvorsorge in Deutschland eingeht, noch weitere freiwillige oder tarifvertraglich festgelegte Bestandteile der Arbeitskosten wie etwa Beiträge zu Betriebsrenten (Abbildung 4).

Abb. 4 Steuern, Abgaben und Löhne im Vergleich, 2020

Angaben kaufkraftbereinigt in US-Dollar (US dollars using PPP exchange rates) für alleinstehende*n Durchschnittsverdiener*in nach OECD-Definition



Quelle: OECD 2021d. Schweden: ohne Aufwendungen zur betrieblichen Altersversorgung.

WSI

Diese Angaben beziehen sich stets auf den*die Durchschnittsverdiener*in nach OECD-Definition. Davon zu unterscheiden sind die Arbeitskosten pro Stunde, die in Schweden in der Privatwirtschaft insgesamt und im privaten Dienstleistungssektor höher liegen als in Deutschland. Im verarbeitenden Gewerbe liegen dagegen die Arbeitskosten in Deutschland höher (Herzog-Stein/Stein 2021, S. 11).

5 Automatismen und Nachhaltigkeit

Die „Nachhaltigkeit“ des schwedischen Systems beruht einerseits auf dem oben beschriebenen Anpassungsmechanismus für die Leistungen und andererseits auf der Fixierung des Beitragssatzes. Die Rentenleistungen sind völlig davon abhängig, wie sich die Einnahmenseite und das Vermögen entwickeln. Ein Leistungsziel besteht in den einkommensbezogenen Renten nicht, eine sozialpolitische Zielsetzung ist damit im Rentensystem nicht vorgesehen.

Allerdings hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass diese Fokussierung auf den Beitragssatz und die Einführung eines Automatismus die Politik nicht entlastet: In dem Augenblick, in dem nominale Rentenkürzungen drohten, wurde zwar nicht direkt in der Rentenpolitik, aber durch Änderungen im Steuersystem sichergestellt, dass Rentner*innen kaum eine Kürzung ihrer Netto-Bezüge hinnehmen mussten.

Eine Entlastung der Politik war allerdings durchaus angestrebt, und zwar in dem Sinne, dass eine auch durch wahltaktische Motive gesteuerte, permanente rentenpolitische Auseinandersetzung vermieden werden sollte, indem grundsätzliche Entscheidungen von einer möglichst großen Parteienkoalition getragen werden sollten – explizit auch unter Einschluss von Teilen der Opposition. Das aktuelle Rentensystem ist das Ergebnis eines „Abkommens“ von fünf Parteien in den 1990er Jahren, das bis heute im Wesentlichen gehalten hat. Diese Parteien formen – zusammen mit einer sechsten neu hinzugekommenen – die Rentengruppe, in der rentenpolitische Entscheidungen im Konsens entschieden werden. (Zwei Parteien stehen außerhalb der Rentengruppe.) Das schwedische Rentensystem ist damit durch eine erhebliche *politische* Nachhaltigkeit gekennzeichnet, die auf einem auf Dauer angelegten politischen Konsens über die langfristigen Ziele und Instrumente der Rentenpolitik beruht. Der Preis dieses politischen Konsenses ist jedoch die Aufgabe einer echten sozialpolitischen Ausrichtung des Systems, mithin eines Leistungsziels. Der grundsätzliche Konsens verhindert im Übrigen nicht, dass es regelmäßig zu rentenpolitischen Debatten kommt, da trotz der grundlegenden Vereinbarung die beteiligten Parteien durchaus unterschiedliche Präferenzen haben (Anderson 2021).

Diese politische Nachhaltigkeit ist aus der deutschen Perspektive interessant. Hierzulande werden von einzelnen Wissenschaftlern grundsätzliche Zweifel daran geäußert, dass eine langfristig wirksame und bindende Politik von Parteien entschieden und umgesetzt werden kann; die Alternative bestünde in einer stärkeren Verlagerung von Entscheidungskompetenzen auf Expert*innen (vgl. Voigt 2020). Offensichtlich sind aber demokratische Parteien durchaus in der Lage, solche Entscheidungen zu treffen und gegebenenfalls im Konsens auch weiterzuentwickeln. Damit soll allerdings das inhaltliche Ergebnis des schwedischen Konsenses nicht positiv bewertet werden.

Schließlich sollte nicht unerwähnt bleiben, dass die schwedischen Gewerkschaften die Reformen in den Neunzigerjahren nicht unterstützten, sondern stillschweigend akzeptierten, und dass sie seither den Rückgang der Ersatzquoten kritisieren, u. a. einen höheren Beitragssatz fordern und auch Vorschläge zur Anhebung des Rentenalters nicht bedingungslos akzeptierten (Anderson 2021, S. 36).

6 Fazit: Als Vorbild nur bedingt geeignet

Taugt das schwedische Rentensystem als Vorbild? In der deutschen Debatte wird häufig dann auf Schweden verwiesen, wenn es um Kapitaldeckung als Finanzierungsmechanismus geht oder um die Regulierung kapitalgedeckter Vorsorge. Kapitalgedeckte Elemente finden sich im öffentlichen System (Pufferfonds in der Einkommensrente, Prämienrente) und in der betrieblichen Altersversorgung. In der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass Schwankungen auf den Kapitalmärkten im schwedischen System zu Einbußen bei Ansprüchen und Renten führen.

Die öffentliche, verpflichtende Prämienrente und die weit verbreitete betriebliche Altersversorgung scheinen dann sinnvoller zu sein als die bisherige freiwillige Vorsorge in Deutschland („Riester-Rente“), wenn es darum geht, Lücken in der Verbreitung kapitalgedeckter Vorsorge zu vermeiden. Diese Einsicht spricht aber nicht ohne Weiteres für einen Auf- und Ausbau von kapitalgedeckten Elementen angesichts der spezifischen Risiken dieses Finanzierungsweges und auch der makroökonomischen Wirkungen des Ausbaus eines Kapitalstocks.¹⁹ Mit Blick auf die zukünftigen Erträge aus den kapitalgedeckten Systemen ist zudem auf die Unsicherheiten bei der Kalkulation künftiger Renditen hinzuweisen (Türk/Mum 2016). Bei Vorschlägen für eine Übertragung des schwedischen Modells muss mitbedacht werden, dass die Betriebsrenten die Lebensstandardsicherung oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze übernehmen, also eine spezielle Funktion erfüllen.

„Nachhaltigkeit“ wird im schwedischen System einseitig als finanzielle Nachhaltigkeit, als Stabilität des Beitragssatzes interpretiert. Die finanzielle Nachhaltigkeit war – und ist zum Zeitpunkt des Schreibens dieses Policy Briefs – auch Leitschnur der deutschen Rentenpolitik, wenn auch in milderer Form. Diese Interpretation von Nachhaltigkeit kann in Schweden zu sinkenden Rentenleistungen führen und hat die Politik in der Vergangenheit auch nur teilweise entlastet. In diesem Sinne sind „Automatismen“ in der Rentenpolitik zwar möglicherweise Handlungserleichterungen, die vom regelmäßigen diskretionären Entscheiden entlasten, die Vorstellung einer Entpolitisierung führt aber in die Irre.²⁰ Die schwedische Interpretation von Nachhaltigkeit als absolute Beitragssatzstabilität hat Risiken einseitig bei den Beschäftigten und Rentner*innen verortet. Weder Arbeitgeber noch der Staat sind bei Arbeitsmarkt- oder Finanzmarktproblemen, die zu niedrigeren Einnahmen führen, direkt für das Rentensystem verantwortlich. In der Vergangenheit hat sich bereits gezeigt, in welchem Umfang Schwankungen der Kapitalmärkte auf die Renten durchschlagen können – mit der Konsequenz nominaler Rentenkürzungen. Die Wahlmöglichkeiten, die das System eröffnet, können zudem als weitere Privatisierung von Verantwortung für die Alterssicherung gesehen werden.

¹⁹ S. hierzu Blank et al. 2017, Logeay et al. 2009, Logeay et al. 2022.

²⁰ Erinnert sei daran, dass die OECD auch die deutsche Renten Anpassung als „automatic adjustment mechanism“ klassifiziert und die in der Formel wirkenden Faktoren als „automatic balancing mechanism“ (OECD 2021a, Kapitel 2).

Das Rentenalter scheint in Schweden auf den ersten Blick anders reguliert zu werden und flexibler zu sein. Im Grunde lässt sich aber argumentieren, dass die Anpassung der individuellen Rentenleistungen entsprechend des Zeitpunktes des Renteneintritts nur eine Umformulierung des in Deutschland bekannten Systems der Ab- und Aufschläge darstellt.

Die Vorbildfunktion Schwedens ist eher an anderer Stelle zu suchen: In Schweden sind sowohl Beamt*innen wie auch Selbstständige in das öffentliche System einbezogen. Das entspricht der hierzulande diskutierten Reformoption „Erwerbstätigenversicherung“. Das Land verfügt überdies mit der Garantierente über eine steuerfinanzierte Mindestsicherung im Rentensystem. Für sich genommen ist die Garantierente allerdings nicht armutsfest. Das schwedische System liefert Leistungen in etwa in der Größenordnung des deutschen Systems. Das Sicherungsniveau der öffentlichen Systeme wird laut Vorausberechnungen bei steigendem Renteneintrittsalter künftig noch sinken – in Deutschland ist dagegen die Stabilisierung des Sicherungsniveaus geplant. Das bisherige Leistungslevel wird in Schweden jedoch mit einer deutlich höheren Beteiligung der Arbeitgeber finanziert als in Deutschland. Aus Beschäftigtensicht sind Rentenleistungen damit günstiger zu haben, zumal die Beiträge der Beschäftigten durch das Steuersystem rückerstattet werden. Die weitaus stärker als in Deutschland ausgebauten Betriebsrenten werden voll von den Arbeitgebern finanziert – hiervon profitieren besonders Personen mit überdurchschnittlichem Einkommen.

Schließlich zeigt Schweden, dass politische Stabilität und Selbstbindung demokratischer Parteien möglich sind – Vorschläge, die auf eine Expertokratie abzielen, können mit Verweis auf das schwedische Beispiel zurückgewiesen werden.

Insgesamt legen die Berechnungen der OECD aber auch ein erster, mit Vorsicht zu genießender Abgleich der aktuellen Rentenzahlungen beider Länder nahe, dass Schweden und Deutschland mit Blick auf die Leistungen in etwa in einer Liga spielen. Den höheren Leistungen für überdurchschnittlich verdienende Beschäftigte stehen auch höhere Aufwendungen der Arbeitgeber gegenüber. Die kapitalgeckten Zweige sind auch ein Grund für Schwankungen bei den Rentenleistungen. Das deutsche System wirkt da stabiler. Als Vorbild für eine insgesamt großzügigere und auch sozial nachhaltige öffentliche Rentenpolitik dient Schweden damit nicht. Was Schweden aber durchaus zeigt ist: Höhere Arbeitgeberbeiträge sind durchaus möglich und tragbar und eine echte Grundrente ist machbar.

Literatur

Anderson, K. (2021): Alterssicherungspolitik und organisierte Interessen in Schweden. Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut der Hans-Böckler-Stiftung (WSI): WSI Study Nr. 28, 10/2021, Düsseldorf

AP7 (o. J.): AP7. Extract from the 2020 Annual Report, Stockholm, https://www.ap7.se/app/uploads/2017/04/ap7_extract-from-annual-report-2020.pdf (letzter Zugriff: 03.03.2022)

Blank, F./Blum, S. (2017): Kindererziehungszeiten in der Alterssicherung, Ein Vergleich sechs europäischer Länder. Wirtschafts- und Sozialpolitisches Institut der Hans-Böckler-Stiftung (WSI): WSI Working Paper Nr. 209, 2/2017, Düsseldorf

Blank, F./Joebges, H./Zwiener, R. (2017): Waren die Rentenreformen 2001/2004 alternativlos? Eine Analyse der makroökonomischen Aspekte, in: Sozialer Fortschritt, 66 (5), S. 311–327

Börsch-Supan, A./Roth, M./Wagner, G. G. (2017): Altersvorsorge im internationalen Vergleich: Staatliche Produkte für die zusätzliche Altersvorsorge in Schweden und dem Vereinigten Königreich. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS): Forschungsbericht 494, 11/2017, Berlin

Dessimirova, D./Bustamente, M. A. (2019): The Gender Gap in Pensions in the EU, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/631033/IPOL_BRI\(2019\)631033_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/631033/IPOL_BRI(2019)631033_EN.pdf) (letzter Zugriff: 03.02.2022)

Deutsche Bundesbank (2022): Wechselkurse, https://www.bundesbank.de/dynamic/action/de/statistiken/zeitreihen-datenbanken/zeitreihen-daten-bank/723444/723444?statisticType=BBK_ITS&treeAnchor=WECHSELKURSE (letzter Zugriff: 22.02.2022)

Deutsche Rentenversicherung (2021): Rentenversicherung in Zeitreihen, <https://statistik-rente.de/drv/extern/zeitreihen/> (letzter Zugriff: 03.02.2022)

Eurostat (2021): Purchasing power parities (PPPs), price level indices and real expenditures for ESA 2010 aggregates, Tabellencode [prc_ppp_ind], https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=prc_ppp_ind&lang=de (letzter Zugriff: 03.02.2022)

Eurostat (2022): Armutsgefährdungsgrenze – EU-SILC und ECHP Erhebungen, Tabellencode [ilc_il01], https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_il01&lang=de (letzter Zugriff 09.03.2022)

Gasslander, T. (2022): Das schwedische Rentensystem. Wie Schweden ein großzügiges System aufgab, um zu unfreiwilligen Börsenhändler*innen zu werden, <https://www.rosalux.de/news/id/45727/wie-schweden-ein-grosszuegigstes-rentensystem-aufgab-um-eine-nation-unfreiwilliger-boersenhaendlerinnen-zu-werden> (letzter Zugriff: 03.02.2022)

Herzog-Stein, A./Stein U. (2021): Arbeits- und Lohnstückkostenentwicklung 2020. Im Zeichen von Kurzarbeit und Corona-Pandemie. Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung der Hans-Böckler-Stiftung (IMK): IMK-Report Nr. 170, 8/2021, Düsseldorf

Jansson, O./Ottosson, J./Murhem S./Magnusson L. (2018): Sweden: supplementary Occupational Welfare with near universal coverage, in: Natali, D./Pavolini, E./Vanhercke, B. (Hrsg.): Occupational Welfare in Europe: Risks, opportunities and social partner involvement, Brüssel, S. 55-77

Logeay, C./Meinhardt, V./Rietzler, K./Zwiener, R. (2009): Gesamtwirtschaftliche Folgen des kapitalgedeckten Rentensystems. Zwischen Illusion und Wirklichkeit. Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung der Hans-Böckler-Stiftung (IMK): IMK-Report Nr. 43, 11/2009, Düsseldorf

Logeay, C./Zwiener, R./Blank, F. (2022): Nachhaltigkeit in der Rentenversicherung in Zeiten des demografischen Wandels? Makroökonomische Effekte einer Beitragssatzerhöhung in der Rentenversicherung. Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung der Hans-Böckler-Stiftung (IMK): IMK-Study Nr. 76, 02/2022, Düsseldorf

MISSOC (Gegenseitiges Informationssystem für soziale Sicherheit) (2021): Vergleichende Tabellen, Stand 01.07.2021, <https://www.missoc.org/missoc-information/missoc-vergleichende-tabellen-datenbank/?lang=de> (letzter Zugriff: 03.02.2022)

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) (2021a): Pensions at a glance 2021. OECD and G20 Indicators, Paris

OECD (2021b): Pensions at a Glance 2021: Country Profiles – Germany, <https://www.oecd.org/els/public-pensions/PAG2021-country-profile-Germany.pdf> (letzter Zugriff: 03.02.2022)

OECD (2021c): Pensions at a Glance 2021: Country Profiles – Sweden, <https://www.oecd.org/els/public-pensions/PAG2021-country-profile-Sweden.pdf> (letzter Zugriff: 03.02.2022)

OECD (2021d): Taxing Wages – Comparative tables, <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=AWCOMP> (letzter Zugriff: 07.03.2022)

OECD (2021e): Taxing Wages 2021, <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/83a87978-en/index.html?itemId=/content/publication/83a87978-en> (letzter Zugriff: 03.02.2022)

Pensionsmyndigheten (2021): Garantipension – för dig som är född 1938 eller senare, https://www.pensionsmyndigheten.se/content/dam/pensionsmyndigheten/blanketter---broschyrer---faktablad/broschyrer-och-faktablad/faktablad/PM_7615_Garantipension_210114.pdf (letzter Zugriff: 03.02.2022; die Online-Quelle ist mittlerweile aktualisiert worden und in der verwendeten Fassung mit den Werten für 2021 nicht mehr verfügbar)

Pensionsmyndigheten o. J. a: Income pension complement, <https://www.pensionsmyndigheten.se/other-languages/english-engelska/english-engelska/income-pension-complement> (letzter Zugriff: 03.02.2022)

Pensionsmyndigheten o. J. b: Pension system in Sweden, <https://www.pensionsmyndigheten.se/other-languages/english-engelska/english-engelska/pension-system-in-sweden> (letzter Zugriff: 03.02.2022)

Pensionsmyndigheten o. J. c: Orange Report 2020. Annual Report of the Swedish Pension System, <https://www.pensionsmyndigheten.se/statistik/publikationer/orange-report-2020/orange-report-2020.pdf> (letzter Zugriff: 03.02.2022)

Pensionsmyndigheten o. J. d: Statistikdatabas, Pensionsstatistik. Allmän pension och inkomstpensionstillägg, <https://www.pensionsmyndigheten.se/statistik/pensionsstatistik/?domain=tab-3&report=report-3-1&columns=APIPTTot&rows=aldersklasser&sex=SKM&metrics=sumMeanLength&Folkbokford=Samtliga&time=2021-12-01&complete-input=false&childrows-store=> (letzter Zugriff: 03.02.2022)

SPD/Bündnis 90/Die Grünen/FDP (2021): Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit – Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 89/Die Grünen und FDP, https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf (letzter Zugriff: 03.02.2022)

Türk, E./Mum, D. (2016): Überhöhte Erwartungen. OECD und EU-Kommission sollten ihre Renditeannahmen korrigieren. Friedrich-Ebert-Stiftung: WISO Diskurs 17/2016, Bonn

Voigt, S. (2020): Mehr Mut in der Rentenpolitik! Ein Vorschlag, in: Wirtschaftsdienst, 100 (4), S. 294–29

Vogel, J./Dürr, C. (2021): Konzeptpapier von Johannes Vogel und Christian Dürr: Für eine erfolgreiche Bewältigung des demographischen Übergangs – durch eine gesetzliche Aktienrente und Fachkräfteeinwanderung, https://www.fdpbt.de/sites/default/files/2021-02/210215_Duerr_Vogel_Gesetzliche_Aktienrente.pdf (letzter Zugriff: 03.02.2022)

AUTOR

Dr. Florian Blank

Referat: Sozialpolitik

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut

der Hans-Böckler-Stiftung

Düsseldorf

Florian-Blank@boeckler.de

IMPRESSUM

Herausgeber

Hans-Böckler-Stiftung

Georg-Glock-Straße 18

40474 Düsseldorf

www.boeckler.de

ISSN 2366-9527

Satz: Daniela Groß

WWW.BOECKLER.DE