

Pimpertz, Jochen

Research Report

Rentenpaket II: Eine Rechnung mit vielen Unbekannten

IW-Kurzbericht, No. 12/2024

Provided in Cooperation with:

German Economic Institute (IW), Cologne

Suggested Citation: Pimpertz, Jochen (2024) : Rentenpaket II: Eine Rechnung mit vielen Unbekannten, IW-Kurzbericht, No. 12/2024, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/289470>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Rentenpaket II – eine Rechnung mit vielen Unbekannten

Jochen Pimpertz, 06.03.2024

Das Sicherungsniveau in der Gesetzlichen Rentenversicherung soll bis Ende der 2030er Jahre auf mindestens 48 Prozent festgeschrieben werden. Dazu muss der Beitragssatz stärker angehoben werden, als die Bundesregierung noch im November erwartet hat. Mithilfe einer kapitalgedeckten „Stiftung Generationenkapital“ soll er ab dem Jahr 2036 bei etwa 22,3 Prozent stabilisiert werden. Ob das gelingen kann, steht jedoch in den Sternen.

Mit dem Rentenpaket II setzt die Bundesregierung ihr Versprechen aus dem Koalitionsvertrag um (Bundesregierung, 2021). Bundesarbeitsminister Hubertus Heil will das Sicherungsniveau in der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) bis Ende der 2030er Jahre bei mindestens 48 Prozent festschreiben. An der Regelaltersgrenze von 67 Jahren soll nicht gerüttelt werden. Das kostet. Denn noch im November rechnete die Bundesregierung damit, dass der Beitragssatz bis zum Jahr 2035 von aktuell 18,6 Prozent auf dann 21,1 Prozent steigen muss – vorausgesetzt, das Sicherungsniveau vor Steuern sinkt bis dahin von zuletzt 48,2 Prozent auf dann 45,4 Prozent (Bundesregierung, 2023, 37).

Die Entwicklung wird vor allem durch den demografischen Wandel getrieben. Denn mit der Alterung der geburtenstarken Jahrgänge steigt in den kommenden anderthalb Jahrzehnten die Rentner-Beitragszahler-Relation von 0,52 auf 0,63 (Bundesregierung, 2023, 53). Dieser Anstieg bremst die jährliche Rentenerhöhung, in der

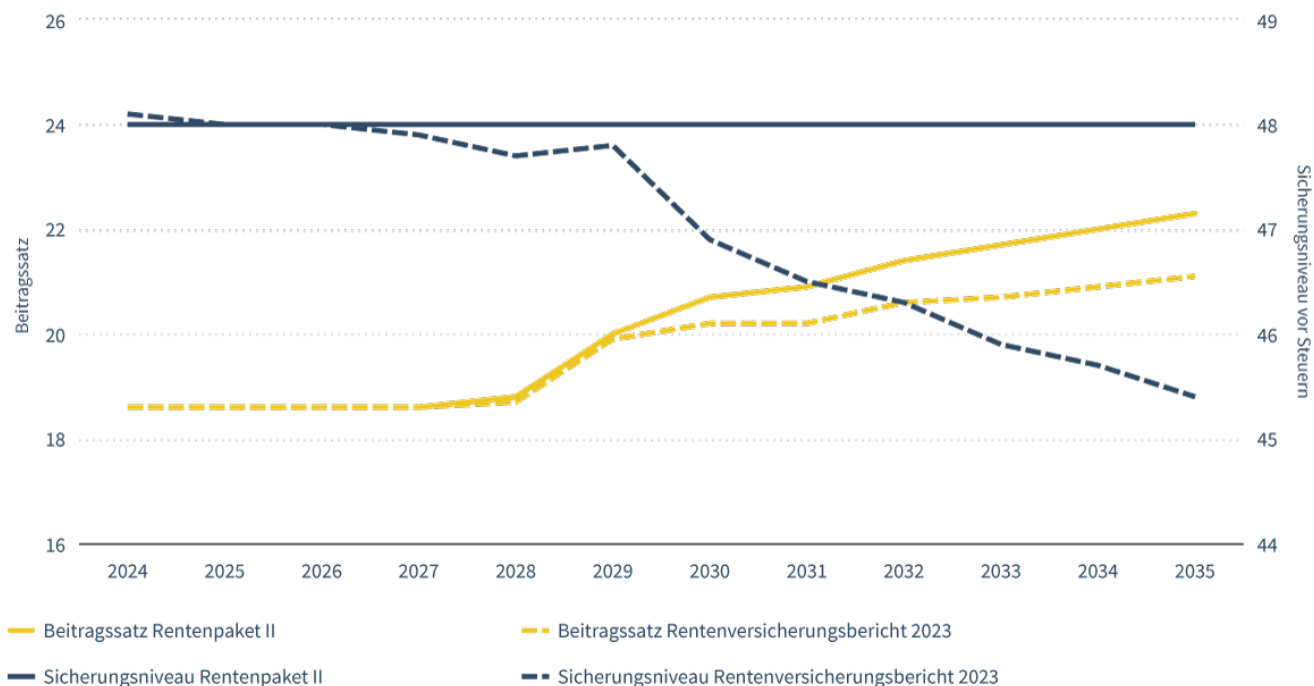
Folge sinkt das Sicherungsniveau vor Steuern. Wird es stattdessen bei 48 Prozent fixiert, erhalten alle Rentner höhere Bezüge als ursprünglich erwartet, die Rentenausgaben steigen.

Missverständliche Steuerungsgröße

Das Sicherungsniveau vor Steuern errechnet sich aus dem Verhältnis der Standardrente – eine Rente nach 45 Beitragsjahren mit jeweils durchschnittlichen Verdiensten – zum durchschnittlichen Arbeitnehmerverdienst nach Abzug von Sozialversicherungsbeiträgen. Die Entwicklung des Sicherungsniveaus beschreibt, wie sich der Abstand zwischen Renteneinkommen und Durchschnittsverdiensten verändert. Bleibt die jährliche Rentenanpassung hinter der Entwicklung der durchschnittlichen Bruttolöhne und -gehälter zurück, sinkt das Sicherungsniveau. Eine Kürzung der Bezüge ist aber ausgeschlossen, davor schützt die Rentengarantie. Über die Höhe des individuellen Rentenanspruchs sagt die Kennziffer aber nichts aus. Denn darüber entscheidet die Erwerbsbiografie. Hier gilt: Je länger die Erwerbsphase und je höher die Entgelte, desto höher der Rentenanspruch. Deshalb vermag ein höheres Sicherungsniveau auch nicht treffsicher vor Armutsrisiken im Alter zu schützen, wenn die Erwerbsbiografie zu einer geringen Rente führt. Ob jemand im Alter als armutsgefährdet gilt, hängt im Übrigen von der Summe aller Einkommen ab – einschließlich der eines Partners –, über die ein Haushalt verfügt (SVR, 2023, 368 ff.).

Beitragssatz und Sicherungsniveau vor Steuern

In Prozent, Schätzung



Schätzung auf Basis des Rentenversicherungsberichts 2023, langfristige Vorausberechnung.

Quellen: Bundesregierung, 2023; eigene Berechnungen

Höhere Ausgaben – höherer Beitragssatz

Nach den langfristigen Vorausberechnungen im Rentenversicherungsbericht 2023 rechnete die Bundesregierung für das Jahr 2035 mit Ausgaben in Höhe von 596,6 Milliarden Euro (Bundesregierung, 2023, 38). Unterstellt man, dass die Ausgaben der GRV in dem gleichen Verhältnis wie das Sicherungsniveau gegenüber der Status-quo-Prognose steigen, ist dann stattdessen mit Ausgaben von 630,8 Milliarden Euro zu rechnen.

Gleichzeitig geht die Vorausberechnung von einer Gesamteinnahme von 596,9 Milliarden Euro im gleichen Jahr aus (Bundesregierung, 2023, 40). Diese speist sich zum einen aus den Zahlungen der Versicherten und ihrer Arbeitgeber; zum anderen zahlt der Bund Zuschüsse. Wenn konstant 77 Prozent der GRV-Einnahmen über Beiträge finanziert werden (Bundesregierung, 2023, 41), dann führt ein Beitragssatz von 21,1 Prozent nach den Schätzungen der Bundesregierung im Jahr 2035 zu einem Aufkommen in Höhe von 460 Milliarden Euro. Die verbleibenden 137 Milliarden Euro muss der Bund aus Steuermitteln zuschießen (Bundesregierung, 2023, 41).

Im Jahr 2035 fehlen nach dieser überschlägigen Rechnung gut 34 Milliarden Euro auf der Einnahmenseite, um die zusätzlichen Ausgaben bei einem Sicherungsniveau von 48 Prozent decken zu können. Angenommen, auch diese Summe wird zu 77 Prozent über Beitragseinnahmen gedeckt, dann müssen die Beitragszahler 26,3 Milliarden Euro zusätzlich aufbringen. Bei einem Aufkommen von geschätzt 21,8 Milliarden Euro je Beitragssatzpunkt steigt der Beitragssatz im Jahr 2035 um weitere 1,2 Punkte auf dann 22,3 Prozent. Der Gesetzesentwurf rechnet zwar mit etwas niedrigeren Zahlen, kommt aber auf den gleichen Beitragssatz (BMAS, 2024, 29). Zur Deckung der verbleibenden Lücke muss der Bund seinen Zuschuss je nach Rechnung um 7 bis 8 Milliarden Euro aufstocken.

Allerdings steigt der Beitragssatz schon vorher stärker als ursprünglich erwartet (und analog der Bundeszuschuss). Denn das Sicherungsniveau sollte nach den ursprünglichen Berechnungen bereits ab dem Jahr 2027 unter die neue Haltelinie von 48 Prozent sinken (siehe Grafik). Zur Erfüllung des neuen Leistungsversprechens braucht es deshalb zum Beispiel im Jahr 2030 einen Beitragssatz von 20,7 Prozent statt von 19,9 Prozent. Die

höhere Beitragsbelastung setzt schon in drei Jahren ein und baut sich dann sukzessive immer weiter auf.

Kapitalerträge statt Beitragseinnahmen?

Erst ab dem Jahr 2036 will die Ampel den weiteren Beitragssatzanstieg mithilfe einer „Stiftung Generationenkapital“ bremsen. Bis dahin soll ein Vermögen gebildet und am Kapitalmarkt angelegt werden, um dann die Erträge jährlich an die Rentenkasse überweisen zu können. Die Idee dabei: Werden Beitragseinnahmen durch die Erträge aus der Kapitalanlage ersetzt, muss der Beitragssatz weniger stark steigen.

Allerdings wurde bislang noch kein Vermögen gebildet. Für den Kapitalaufbau stellt der Bund in diesem Jahr erstmals ein steuerfinanziertes Darlehen von gut 12 Milliarden Euro bereit. Diese Summe soll jedes Jahr mit 3 Prozent gesteigert und auch in den folgenden Jahren bereitgestellt werden. Außerdem sollen Vermögenswerte in Höhe von 15 Milliarden Euro an die Stiftung übertragen werden. Bis zum Jahr 2035 erwartet die Bundesregierung ein Stiftungsvermögen von 200 Milliarden Euro. Das setzt allerdings eine jährliche Anlagerendite von gut 4 Prozent voraus, die zusätzlich in den Fondsaufbau fließt. Der Kapitalbedarf fiel geringer aus, wenn höhere Renditen erzielt werden können. Für eine realistische Erwartung gilt es aber zu bedenken, dass der Kapitalwert erhalten werden muss, damit auch in den Folgejahren Erträge in gleicher Höhe erwirtschaftet werden können. Außerdem muss die Liquidität gesichert werden, damit die Rentenkasse zuverlässig mit jährlichen Überweisungen rechnen kann. Beides kostet Renditechancen.

Ab dem Jahr 2036 sollen durchschnittlich 10 Milliarden Euro pro Jahr an die Rentenkasse überwiesen werden – dafür braucht es dann aber schon eine Rendite von 5 Prozent. Allerdings droht der Beitragssatz auch danach zu steigen, weil die Bevölkerung weiter altert (SVR, 2023, 297). Um einen Beitragssatz von 22,3 Prozent annähernd konstant halten zu können, muss deshalb zusätzliches Kapital aufgebaut werden. Denn soll ein höherer Beitragssatz auch in den 2040er Jahren vermieden werden, braucht es höhere Erträge, die an die Rentenkasse überwiesen werden können. Das steuerfinanzierte Darlehen bleibt dagegen bestehen. Wollte man

das tilgen, müssten die Erträge erst dafür verwendet werden, ehe sie an die Rentenkasse fließen können.

Fazit

Aufgrund der demografischen Entwicklung muss der Beitragssatz steigen, selbst wenn das Sicherungsniveau sinkt. Das Rentenpaket II führt zu noch höheren Beitragsbelastungen, ohne dass ein Sicherungsniveau von 48 Prozent treffsicher vor Armutsrisiken im Alter schützt. Insbesondere für jüngere Arbeitnehmer wird damit der Spielraum für die eigenverantwortliche Vorsorge immer enger. Die bleibt aber notwendig, um den Lebensstandard im Alter sichern zu können. Ob sich weitere Beitragssatzerhöhungen nach 2035 vermeiden lassen, steht dagegen in den Sternen. Dafür müssten sich kommende Bundesregierungen verpflichten, den Vermögensaufbau fortzusetzen. Fehlen dafür die Mittel oder werden andere wirtschafts- und sozialpolitische Prioritäten gesetzt, geht die Rechnung nicht mehr auf.

Literatur

BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2024, Rentenniveaustabilisierungs- und Generationenkapitalgesetz, Referentenentwurf vom 4.3.2024, <https://www.bmas.de/DE/Service/Gesetze-und-Gesetzesvorhaben/gesetz-zur-stabilisierung-des-rentenniveaus-aufbau-generationenkapital.html> [5.3.2024]

Bundesregierung, 2023, Rentenversicherungsbericht 2023, <https://www.bmas.de/DE/Service/Presse/Pressemitteilungen/2023/bundeskabinett-beschliesst-rentenversicherungsbericht-2023.html> [23.11.2023]

Bundesregierung, 2021, Mehr Fortschritt wagen, Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/gesetzesvorhaben/koalitionsvertrag-2021-1990800> [25.10.2023]

SVR – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2023, Wachstumsschwäche überwinden – in die Zukunft investieren, Jahresgutachten 2023/2024, https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/gutachten/jg202324/JG202324_Gesamtausgabe.pdf [9.11.2023]