

Finanzen der gesetzlichen Rentenversicherung – aktuelle Lage und weitere Entwicklung –

Anja Piel

Alternierende Vorsitzende des Bundesvorstandes
der Deutschen Rentenversicherung Bund

Aktuelles Presseseminar
am 3. und 4. November 2021 (Videokonferenz)

Folie 1
„Titelfolie“

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

der Rentenversicherung stehen mit den laufenden Koalitionsverhandlungen entscheidende Weichenstellungen ins Haus. Doch auch das vergangene Jahr war ereignisreich – nicht nur hinsichtlich der Arbeitsabläufe in der Verwaltung, Stichworte Grundrente und COVID-19 – auch mit Blick auf die finanzielle Entwicklung.

In unserem Vortrag werde ich mich mit der Finanzentwicklung in der Pandemie und mit den Vorausberechnungen für die nächsten Jahre beschäftigen. Ich kann damit zum Teil an unseren Vortrag im vergangenen Presseseminar anschließen, der kurz vor Ausbruch der zweiten Welle der Pandemie gehalten wurde. Heute scheinen wir jedoch bereits wieder in einer weiteren Infektionswelle zu stehen – mittlerweile der vierten. Heute wie damals finden deshalb alle Projektionen zu den Finanzen unter größerer Unsicherheit statt als sonst üblich.

Für die begonnene Legislaturperiode liegt ein Sondierungspapier vor. Zurzeit wird verhandelt, um die Spielräume und offenen Fragen auszuloten. Auf die Themen, die in den Koalitionsverhandlungen behandelt werden, wird Herr Gunkel in seinem morgigen Vortrag eingehen.

Folie 2
„Entwicklung des
Beitragssatzes im
Rückblick“

Wenn wir von der Finanzentwicklung sprechen, blicken wir vor allem auch auf den Beitragssatz in der allgemeinen Rentenversicherung. Unsere Abbildung zeigt den Verlauf des Beitragssatzes seit den Neunzigerjahren.

Derzeit haben wir den niedrigsten Beitragssatz seit 25 Jahren, als er bei 18,6 Prozent lag. Gut zu erkennen ist im Verlauf, dass der Beitragssatz ab 1999 reduziert werden konnte. Dies gelang damals primär durch die schrittweise Einführung eines zusätzlichen Bundeszuschusses und ab 2000 kam noch ein Erhöhungsbetrag hinzu. Seinerzeit sollten mit der Einführung zum einen eine Reduzierung der Arbeitskosten und zum anderen die sachgerechte Finanzierung der nicht beitragsgedeckten Leistungen erreicht werden. Heute macht der zusätzliche Bundeszuschuss einschließlich Erhöhungsbetrag etwa 27,5 Mrd. EUR aus. Ich werde später noch näher auf den Bundeszuschuss eingehen, doch zunächst soll die Arbeitsmarktentwicklung im Vordergrund stehen.

Die günstige Entwicklung des Arbeitsmarktes hat insbesondere in den letzten 10 Jahren zu steigenden Beitragseinnahmen geführt. Damit konnten bei einem niedrigen Beitragssatz Leistungsausweitungen finanziert werden. Stichworte sind „Mütterrente“, Verbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten und „abschlagsfreie Rente ab 63“. Mit den Auswirkungen der Arbeitsmarktentwicklung auf die Rentenversicherung beschäftige ich mich im Folgenden noch näher.

Zusätzliche Bedeutung gewinnt der Beitragssatz durch Bestrebungen, den Gesamtrahmen für den Beitragssatz zur Sozialversicherung stärker in den Fokus zu nehmen und dauerhaft zu begrenzen. Zur Erinnerung: Der gesamte Beitragssatz liegt bei 39,95 Prozent, darunter 18,6 Prozentpunkte für die Rentenversicherung. Er sollte in diesem Jahr in der Summe 40 Prozent nicht überschreiten. Klar

ist: mit einer dauerhaften isolierten Festschreibung schränkt man Handlungsspielräume ein.

Folie 3
„Struktur der Einnahmen 2021“

Die Zusammensetzung der Einnahmen der Rentenversicherung ist im Zeitablauf relativ stabil.

Die Rentenversicherung ist in Deutschland grundsätzlich als beitragsfinanziertes Versicherungssystem für Erwerbstätige und ihre Angehörigen konzipiert. Die Beiträge nehmen folglich mit etwa drei Vierteln klar die größte Position bei den Einnahmen ein. Erst mit großem Abstand an zweiter Stelle folgen die Bundeszuschüsse, die aus allgemeinen Steuermitteln finanziert werden.

Unter den Beiträgen dominieren die Pflichtbeiträge für Erwerbstätige, gefolgt von den Beiträgen des Bundes für Kindererziehungszeiten. Die übrigen Beitragseinnahmen, die aus Lohnersatzleistungen gezahlt werden, spielen im Vergleich zu den Pflichtbeiträgen zwar eher eine untergeordnete Rolle. Dennoch sind sie für uns gerade jetzt wichtig, um die Folgen der Pandemie abzufedern. Das gilt ganz besonders für die Beiträge, die wir von der Bundesagentur für Arbeit für Bezieher von Arbeitslosengeld I und von den Krankenkassen für Bezieher von Krankengeld erhalten.

Folie 4
„Entwicklung der Zahl der beitragspflichtig Beschäftigten und der Arbeitslosen“

Meine Damen und Herren,

die Höhe der Pflichtbeiträge für Erwerbstätige leitet sich direkt aus der Beschäftigung selbst, der Lohnentwicklung und dem Beitrags-

satz ab. Zunächst wende ich mich deshalb den aktuellen Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt zu, die für die Einnahmenseite der gesetzlichen Rentenversicherung von besonderer Bedeutung sind.

Die COVID-19-Pandemie hat sich 2020 in dramatischen Rekordzahlen bei der Kurzarbeit, sinkender beitragspflichtiger Beschäftigung und steigender Arbeitslosigkeit niedergeschlagen. Unsere Abbildung zeigt zunächst die Entwicklung von beitragspflichtiger Beschäftigung und Arbeitslosigkeit bis 2020 und in der Fortschreibung. Zunächst fällt der Anstieg der Zahl der betrachteten Erwerbspersonen bis 2022 und spätere Rückgang ins Auge. Der Anstieg ist auf die positive Wirtschaftsentwicklung in den vergangenen Jahren zurückzuführen.

Der erwartete Rückgang ist demografisch verursacht. Die geburtenstarken Jahrgänge kommen allmählich in das Rentenalter. Die Bundesregierung geht davon aus, dass die Zahl der beitragspflichtig Beschäftigten noch bis 2023 ansteigen wird und danach zurückgeht. In der Fortschreibung wird sie in den nächsten 15 Jahren um rund 9 Prozent abnehmen.

Der vorübergehende Rückgang der Beschäftigung in der Pandemie ist ebenfalls deutlich zu sehen. 2020 sank die Zahl der beitragspflichtig Beschäftigten um 0,7 Prozent.

Folie 5
„Entwicklung der
Arbeitslosigkeit
(monatlich)“

Im Vergleich dazu fällt die Zunahme der Arbeitslosigkeit in absoluten Zahlen eher moderat aus – nicht zuletzt weil Kurzarbeit in vielen Fällen Arbeitslosigkeit verhindert hat. Prozentual gesehen stieg die

durchschnittliche Zahl der Arbeitslosen 2020 gegenüber dem Vorjahr dennoch um knapp 19 Prozent.

Für die Stabilität der Finanzentwicklung der Rentenversicherung, aber auch für die Altersversorgung der betroffenen Personen ist es besonders wichtig, dass die Bundesagentur für Arbeit in der Pandemie nicht nur das Risiko des Einkommensausfalls durch Arbeitslosigkeit trägt. Durch die Zahlung von Beiträgen zur Rentenversicherung trägt sie teilweise auch das in der Rentenversicherung abgesicherte Risiko der Langlebigkeit. Die Regelung sichert die Kontinuität der Anwartschaften auf Altersversorgung.

Personen, die aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung heraus arbeitslos werden, erhalten in der Regel zunächst sogenanntes Arbeitslosengeld I gemäß SGB III. Die maximale Bezugsdauer war während der Pandemie zeitweise um drei Monate verlängert worden. Für diese Personen werden weiterhin Beiträge zur Rentenversicherung entrichtet, die sich auf 80 Prozent eines pauschalierten vorherigen Arbeitsentgeltes beziehen. Aufgrund des Anstiegs der Zahl der Arbeitslosen haben wir 2020 rund 1,3 Milliarden Euro mehr an Beiträgen von der Bundesagentur erhalten als im Vorjahr. Damit halten sich für uns kurzfristig die Finanzwirkungen des Verlustes von Arbeitsplätzen im Rahmen. Wenn die Arbeitslosigkeit länger anhält und die maximale Bezugsdauer für Arbeitslosengeld I überschritten wird, erhalten wir jedoch keine Beiträge mehr.

Folie 6
„Entwicklung bei
Kurzarbeit und
ausschließlich ge-
ringfügiger Be-
schäftigung“

Auch innerhalb der Gruppe der Beschäftigten haben sich in der Pandemie große Veränderungen ergeben. Unsere Abbildung zeigt die Entwicklung der Kurzarbeit und bei den Minijobs, genauer gesagt bei den ausschließlich geringfügig entlohnten Beschäftigten.

Personen in Minijobs waren stark von der Pandemie betroffen. Die Anzahl der ausschließlich im Minijob Beschäftigten ist zwar seit längerem rückläufig, sie sank 2020 jedoch noch einmal deutlich. Diese Gruppe besaß während der COVID-19-Pandemie keinerlei Ansprüche auf Kurzarbeitergeld oder auf Fortsetzung der Beitragszahlung zur Rentenversicherung. Abgesehen von den Folgen für die Betroffenen gingen die Beiträge damit auch der Rentenversicherung verloren. Auch bei versicherungsfreien Minijobs zahlt der Arbeitgeber Pauschalbeiträge an die gesetzliche Rentenversicherung. Der Beitragsrückgang in dieser Teilgruppe belief sich auf rund 10 Prozent.

Folie 7
„Entwicklung der
konjunkturell be-
dingten Kurzarbeit
(monatlich)“

Die Kurzarbeit stieg 2020 dramatisch an und war – wie schon während der Finanzkrise vor gut einem Jahrzehnt – neben der Verlängerung des Arbeitslosengeldes das zentrale Instrument zur Bewältigung der Folgen der Pandemie auf dem Arbeitsmarkt. Mit dem Kurzarbeitergeld ist es gelungen, Millionen von Menschen in ihren Beschäftigungsverhältnissen zu halten. Im Jahr 2021 kehrte sich der Trend um. Im Juli 2021 war die Zahl der Kurzarbeitenden bereits sehr stark zurückgegangen und lag erstmals seit März 2020 wieder unter einer Million.

Zwei Zusammenhänge bremsen den Effekt der Kurzarbeit auf unsere Finanzen deutlich.

Zum einen bedeutet Kurzarbeit keineswegs, dass die Beschäftigung in jedem Fall auf null reduziert wird. Das zeigen die dunkleren Säulen dieser Abbildung, in der die ausgefallenen Arbeitsstunden auf durchschnittliche Beschäftigte umgerechnet wurden. Der durchschnittliche Arbeitsausfall betrug in den Monaten März bis Dezember 2020 41 Prozent, in den ersten sieben Monaten 2021 lag er bei 49 Prozent.

Zum anderen werden nicht nur bei Arbeitslosengeld, sondern auch bei Kurzarbeit weiterhin Beiträge entrichtet, und zwar von den Arbeitgebern auf Basis von 80 Prozent des ausgefallenen Arbeitsentgeltes. Die Beiträge werden den Arbeitgebern bis Ende 2021 von der Bundesagentur für Arbeit erstattet.

Insgesamt schätzen wir, dass die Beitragsausfälle durch Kurzarbeit von April 2020 bis September 2021 gut 2,1 Milliarden Euro betragen haben. Dies entspricht etwa 0,7 Prozent der Beiträge für Arbeitnehmer in diesem Zeitraum. In Anbetracht dieses Prozentwertes kann man erkennen, dass übertriebene wissenschaftliche Krisenszenarien, wie sie für die Rentenversicherung am Beginn der Pandemie gezeichnet wurden, unangebracht waren.

Zusammenfassend lässt sich sagen: Die finanziellen Folgen von Kurzarbeit und Arbeitslosigkeit für die Rentenversicherung werden dadurch abgeschwächt, dass in der Sozialversicherung nicht nur direkte Einkommensrisiken abgesichert werden, sondern auch die indirekten Folgen eines Einkommensausfalls für die Absicherung in den anderen Sozialversicherungszweigen. Die Alterssicherung der

Betroffenen soll möglichst wenig unter Risiken leiden, für deren Absicherung andere Institutionen zuständig sind, in diesem Fall vor allem Kurzarbeit und Arbeitslosigkeit. Dies hält die finanziellen Auswirkungen der Pandemie für die Alterssicherung der Versicherten und für die Rentenversicherung in Grenzen. Wir setzen uns im Interesse unserer Versicherten dafür ein, diese bewährte Aufgabenzuordnung zwischen den Institutionen beizubehalten.

Folie 8
„Entwicklung der
beitragspflichtigen
Einnahmen je Ar-
beitnehmer“

Neben der Beschäftigung ist auch die Lohnentwicklung pro Arbeitnehmer für die Einnahmen der Rentenversicherung maßgebend. Dies gilt jedoch nicht nur für die Einnahmen: Lohnsteigerungen werden in den Folgejahren auch in Rentenanpassungen übertragen und damit auf die Ausgabenseite. In der Rentenversicherung orientieren sich die Renten nicht nur zu Rentenbeginn, sondern auch während der Rentenbezugsphase an der Entwicklung der Einkommen der Arbeitnehmer. Demografische Veränderungen führen daneben jedoch zu einer automatischen Anpassung des Rentenniveaus.

Unsere Projektionen haben die Entwicklung der beitragspflichtigen Einnahmen pro Kopf zur Grundlage. Die beitragspflichtigen Einnahmen sind nicht komplett identisch mit den Bruttolöhnen und -gehältern nach den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen – abgekürzt VGR –, auf die sich die gesamtwirtschaftlichen Eckwerte der Bundesregierung beziehen. Warum ist das für uns wichtig?

Die beitragspflichtigen Entgelte sind mit kleinen Unterschieden sowohl für Beitragseinnahmen als auch mittelfristig für die Rentenanpassungen maßgebend. Bei den Rentenanpassungen wird jedoch

kurzfristig auf die Steigerung der VGR-Löhne im vergangenen Jahr zurückgegriffen, da die Daten aus der Versichertenstatistik noch nicht vorliegen.

In den VGR-Löhnen sind auch Beamtenbezüge und Entgelte über der Beitragsbemessungsgrenze enthalten. Diese werden dagegen in den beitragspflichtigen Einnahmen nicht berücksichtigt. Dort – und nur dort – sind jedoch die vorhin bereits erwähnten fiktiven Einnahmen bei Bezug von Kurzarbeitergeld enthalten. Dies gilt nicht für die VGR, die Lohnersatzleistungen nicht als Lohn berücksichtigt.

Während es bei den VGR-Löhnen 2020 West einen Rückgang gab, schätzen wir, dass die beitragspflichtigen Einnahmen pro Arbeitnehmer in West wie Ost gestiegen sind, wie unsere Abbildung zeigt. Der Unterschied ist wichtig, denn wenn die beitragspflichtigen Einnahmen pro Kopf schneller steigen als die VGR-Löhne, geht das positiv in die Rentenanpassung des übernächsten Jahres ein – und umgekehrt.

Auch in den Folgejahren gehen wir von einem weiteren Lohnwachstum aus. Langfristig unterstellen wir einen Anstieg von 3 Prozent pro Jahr.

Doch zurück zu den Beitragseinnahmen.

Folie 9
„Entwicklung der
Beiträge für beitragspflichtig Beschäftigte“

Aus dem Gesagten ergibt sich ein Anstieg der Beitragseinnahmen aus beitragspflichtiger Beschäftigung in den Folgejahren. Für 2021 erwarten wir einen Anstieg um 3,5 Prozent, für 2022 und 2023 von je 3,2 Prozent.

Damit werden wir zwar nicht die hohen Zuwachsraten in den Jahren vor der COVID-19-Pandemie erreichen, aber wir erwarten bei den Beitragseinnahmen aus Beschäftigung auch weiter Steigerungen.

Folie 10
„Entwicklung der
freiwillig gezahl-
ten Beiträge“

Damit möchten wir von den Pflichtbeiträgen zu den freiwillig gezahlten Beiträgen überleiten. Deren Aufkommen ist in den vergangenen Jahren deutlich gewachsen. Die Zuwächse kommen weniger aus den „normalen“ freiwilligen Beitragszahlungen, d.h. Beiträgen freiwillig Versicherter. Vielmehr sind es die freiwilligen Beiträge der Pflichtversicherten zum Ausgleich von Rentenabschlägen, die kräftig zugenommen haben. Mit diesen Beiträgen können Versicherte die Rentenabschläge bei einem vorgezogenen Rentenbeginn ausgleichen. Diese Beiträge haben sich von 2015 bis 2020 um mehr als das Achtzehnfache erhöht! Damit haben die freiwillig gezahlten Beiträge insgesamt fast eine Größenordnung erreicht, die den Einnahmen von einem Zehntel Beitragssatzpunkt entspricht.

Dies ist zweifellos ein Beweis des Vertrauens in die Leistungsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung. Auf einen Aspekt möchte ich hinweisen: Aus finanzieller Sicht senken freiwillige Beiträge in der gesetzlichen Rentenversicherung zwar mittelfristig den Beitragssatz, führen langfristig aber auch zu höheren Rentenansprüchen. Ob bei steigenden Beitragssätzen die freiwilligen Beiträge auch in der Zukunft, wenn die Rentenansprüche zu finanzieren sind, weiter im gleichen Maße zunehmen werden, ist offen. Der Finanzbedarf für die Leistungen wäre in diesem Fall aus den allgemeinen Einnahmen der Rentenversicherung zu decken.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

Folie 11
„Bundesmittel an
die gesetzliche
Rentenversiche-
rung 2020

Immer wieder gibt es Stimmen, die auf einen angeblich übermäßig steigenden Anteil der Bundesmittel an die gesetzliche Rentenversicherung am Bundeshaushalt hinweisen.

Zunächst möchte ich gerade an dieser Stelle deutlich herausstellen, dass Bundeszuschüsse nicht den Bundesmitteln entsprechen. Die Bundeszuschüsse machen etwa drei Viertel der Bundesmittel aus. Im betreffenden Kapitel 11.02 des Bundeshaushaltes finden sich neben den Bundeszuschüssen auch noch Erstattungen des Bundes für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, die gar nicht an die Rentenversicherung gehen.

Unter den Bundesmitteln an uns befinden sich zudem auch welche, die einen völlig anderen Charakter haben als Bundeszuschüsse. Dies sind insbesondere die Beiträge, die der Bund für Kindererziehungszeiten an die Rentenversicherung zahlt. Solche Beiträge dienen der Begründung von Anwartschaften der einzelnen Versicherten und können keinesfalls mit Zuschüssen in einen Topf geworfen werden.

Darüber hinaus beteiligt sich der Bund an der knappschaftlichen Rentenversicherung. Mit diesen Mitteln werden Folgen des politisch gesteuerten Strukturwandels im Bergbau abgedeckt.

Nicht zuletzt handelt es sich um Erstattungen nach dem Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz – AAÜG –, mit dem Leistun-

gen erstattet werden, die auf Zusatz- und Sonderversorgungssystemen der DDR basieren. Letztere sind bei uns durchlaufende Posten. Es handelt sich um einigungsbedingte Leistungen, für die der Bund und die Länder klar die Finanzierungsverantwortung tragen.

Ganz allgemein gilt für die Bundeszuschüsse das sogenannte Gesamtdeckungsprinzip. Das heißt, sie lassen sich nicht einzelnen Ausgaben zuordnen. Trotzdem gibt es gute sachliche Gründe für ihre Existenz.

Grundsätzlich beteiligt sich der Bund mit den Bundeszuschüssen an den Folgen der sich verändernden ökonomischen und demografischen Rahmenbedingungen. Primär dienen die Bundeszuschüsse dem pauschalen Ausgleich der vom Bund übertragenen, nicht beitragsgedeckten Leistungen, die von der Rentenversicherung ausgezahlt werden. Diese Leistungen sind sachgerecht vom Bund zu finanzieren, wie wir immer wieder gefordert haben.

Zwar gibt es in der Debatte durchaus unterschiedliche Auffassungen darüber, welche Leistungen genau beitragsgedeckt sind und welche nicht. Es besteht aber weitgehend Einigkeit darüber, dass beispielsweise die so genannten Mütterrenten ebenso dazugehören wie die Grundrentenzuschläge, beides Leistungen, die erst in den letzten Jahren ausgeweitet bzw. eingeführt wurden. Auch Renten, die auf Zeiten mit ermäßigtem Beitragssatz beruhen, wie es bei niedrigen Entgelten der Fall ist, sind nur zum Teil beitragsgedeckt, um nur einen Ausschnitt aus dem großen Katalog der nicht beitragsgedeckten Leistungen zu nennen.

Folie 12
„Verhältnis von
Bundeszuschüs-
sen zu Gesamt-
ausgaben“

Die öffentliche Debatte bezieht sich aber nicht nur auf die aktuellen Ausgaben des Bundes für die Rentenversicherung. Vielmehr werden zahlreiche Stimmen laut, dass die Bundeszuschüsse an die Rentenversicherung zu schnell wachsen könnten. Wie unsere Abbildung zeigt, hat sich der Anteil der Bundeszuschüsse an den Gesamtausgaben zwar bis 2003 erhöht. In den vergangenen beiden Jahrzehnten hat er sich jedoch kaum noch verändert und wird nach den Vorausberechnungen auch langfristig annähernd konstant bleiben. Dies ist auch notwendig, um eine systematisch korrekte Finanzierung der Ausgaben sicherzustellen. Dass die Alterssicherung insgesamt in einer alternden Gesellschaft teurer wird, das ist zudem eine Binsenweisheit und in nahezu allen entwickelten Industriegesellschaften zu beobachten.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

damit komme ich zur Ausgabenseite der allgemeinen Rentenversicherung.

Folie 13
„Struktur der Aus-
gaben 2021“

Bei den Ausgaben ist die Aufteilung noch eindeutiger: Der weit überwiegende Teil, nämlich umgerechnet rund 93 Prozent, entfällt auf Rentenausgaben und die damit eng verbundenen Ausgaben für die Krankenversicherung der Rentner. Zur Entwicklung der Rentenausgaben kehre ich noch zurück.

Folie 14
„Rechnungser-
gebnis 2021“

Zunächst komme ich zum voraussichtlichen Rechnungsergebnis des laufenden Jahres. Wir erwarten insgesamt für 2021 Einnahmen

in Höhe von 341,1 Mrd. EUR und Ausgaben von 341,6 Mrd. EUR. Per Saldo verbleibt voraussichtlich ein Defizit von 0,5 Mrd. EUR.

Zum Vergleich: Ende 2019, also noch vor der COVID-19-Pandemie, sind wir von einem Defizit von 1,6 Mrd. EUR ausgegangen. Die aktuelle Finanzlage der Rentenversicherung könnte also angesichts der Umstände durchaus als gut bezeichnet werden.

Das aktuelle kleine Defizit wird sich in den folgenden Jahren entsprechend der vorgesehenen Anpassungsmechanismen voraussichtlich deutlich erhöhen. Dies ist nicht zuletzt auf den einsetzenden demografischen Wandel zurückzuführen. Die dadurch steigenden Rentenausgaben werden zunächst durch einen eingeplanten Abbau der Nachhaltigkeitsrücklage finanziert, bis diese die Untergrenze erreicht.

Folie 15
„Einflussfaktoren
auf die Rentenan-
passung 2022“

Bei den Rentenausgaben wird die Ausgabenentwicklung primär durch Rentenanpassungen, Leistungsänderungen und Demografie bestimmt.

In diesem Jahr ist die Frage nach der voraussichtlichen Rentenanpassung im nächsten Jahr 2022 ungleich schwieriger als 2021 zu beantworten. Die Rentenanpassung leitet sich aus den statistischen Daten für 2019 bis 2021 ab, und das aktuelle Jahr ist ja noch nicht einmal beendet. Wir können zum gegenwärtigen Zeitpunkt allenfalls Tendenzaussagen machen.

Drei Einflussfaktoren führen voraussichtlich zu einer höheren Rentenanpassung West. Dazu gehört zum Ersten, dass sich die beitragspflichtigen Einnahmen pro Arbeitnehmer im Krisenjahr 2020 nach unserer Einschätzung günstiger entwickelt haben als die VGR-Löhne. Wir haben dies bereits in der Abbildung 8 gesehen. Dieser Unterschied wird 2022 nachgeholt. So steht es in der Rentenanpassungsformel.

Zum Zweiten trägt die wirtschaftliche Erholung 2021 zu einem Anstieg der Löhne nach den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen bei. Auch dies erhöht die Rentenanpassung 2022.

Zum Dritten wirkt sich die aktuell wieder steigende Beschäftigung tendenziell in einer höheren Rentenanpassung aus. Der Nachhaltigkeitsfaktor erhöht die Rentenanpassung, wenn pro 100 Rentner mehr Beschäftigte vorhanden sind als im Vorjahr. Zusammen mit dem Beitragssatzfaktor ist es seine Aufgabe, die finanziellen Auswirkungen der demographischen Veränderungen auf Rentenbeziehende und Beitragzahlende zu verteilen.

Es gibt allerdings auch einen gegenläufigen Effekt. So wird die Zahl der Rentenbeziehenden 2021 im Vergleich zum Vorjahr höher geschätzt, was sich im Nachhaltigkeitsfaktor für 2022 tendenziell negativ bemerkbar macht.

Da sich unser Beitragssatz 2021 nicht verändert hat, spielt der Beitragssatzfaktor in der Rentenanpassungsformel 2022 dagegen keine Rolle.

Gefragt wird nach der Rentenanpassung Mitte des Jahres 2022. Diese richtet sich nach Zahlen aus den Vorjahren. Dafür ist es notwendig zu wissen, dass die meisten Zahlen für 2021 bislang auf Annahmen zur Lohnentwicklung beruhen. Gerade in der Pandemie können sich einige Parameter noch deutlich anders entwickeln als angenommen. Die tatsächliche Anpassung wird deshalb erst im März 2022 festgelegt.

Folie 16
„Demografische
Entwicklung“

Längerfristig ist es vor allem die demografische Entwicklung, die die Finanzierungsgrundlagen der Rentenversicherung verändert. Damit ist allgemein das Verhältnis von älteren Menschen zu Jüngeren in der Bevölkerung gemeint und im Speziellen das zahlenmäßige Verhältnis von Rentenbeziehenden zu Beitragzahlenden. Zwischen den beiden Quotienten gibt es Unterschiede, was oft übersehen wird. Nicht alle Menschen sind bis zum Rentenalter voll erwerbstätig und die Regelaltersgrenze wird allmählich auf 67 angehoben. Die geplante Anhebung der Altersgrenze lässt die Zahl der Rentenbeziehenden in einem Jahr weniger stark ansteigen und die Zahl der Beitragzahlenden langsamer sinken. Vom Anteil der Älteren in der Bevölkerung darf man nicht Eins zu Eins auf die Verhältnisse in der Rentenversicherung schließen.

Gleichwohl ist natürlich nicht zu übersehen, dass trotz der Reformen der vergangenen Jahrzehnte langfristig mehr Rentner auf 100 Beitragszahler entfallen werden. Deshalb wird der Beitragssatz steigen müssen. Dies vollzieht sich jedoch, wie wir anfangs gesehen haben, ausgehend von einem niedrigen Niveau. Bis 2025 gilt eine Haltelinie, die den Beitragssatz nach oben auf 20 Prozent begrenzt. Der Gesetzgeber hat der Rentenanpassungsformel schon Anfang

des Jahrhunderts den Beitragssatzfaktor und den Nachhaltigkeitsfaktor hinzugefügt, die automatisch eine allmähliche Abnahme des Rentenniveaus herbeiführen sollen. Dies wird nach geltendem Recht den Anstieg des Beitragssatzes auch in Zukunft dämpfen.

Folie 17
„Weitere Entwicklung der Nachhaltigkeitsrücklage“

Damit komme ich zur Projektion für die mittlere Zukunft. Die Nachhaltigkeitsrücklage wird Ende 2021 auf 1,55 Monatsausgaben der allgemeinen Rentenversicherung geschätzt. Sie wird in den nächsten Jahren weiter abgebaut werden, bis sie voraussichtlich 2024 ein Minimum erreicht. Durch die Sonderzahlungen des Bundes zur Sicherung der Haltelinie für den Beitragssatz wird ein Puffer aufgebaut, der sich 2025 in einem kurzen Wiederanstieg der Rücklage auswirken kann. Danach fällt sie jedoch auf ihre gesetzlich festgelegte Untergrenze von 0,2 Monatsausgaben zurück.

Diese ausgesprochen niedrige Rücklage kann in einzelnen Monaten, vor allem im Herbst eines Jahres, zu Liquiditätsproblemen führen, worauf wir – und auch die Rentenkommission – immer wieder hingewiesen haben. Wir fordern daher nach wie vor eine Anhebung der Mindestnachhaltigkeitsrücklage, am besten kombiniert mit einem anderen Zahlungsrhythmus der Bundesmittel.

Folie 18
„Weitere Entwicklung von Beitragssatz und Rentenniveau“

Nach dem Ergebnis der Finanzschätzung vom Oktober dieses Jahres gehen wir von dem hier gezeigten Verlauf von Beitragssatz – oben – und Rentenniveau – unten – aus. Der Beitragssatz von 18,6 Prozent wird bis 2023 voraussichtlich beibehalten werden können und steigt danach bis 2025 auf 19,7 Prozent.

Bis 2023 steigt das Rentenniveau, etwas genauer gesagt das Netto Rentenniveau vor Steuern, zunächst an. Nach 2023 fällt es nach geltendem Recht jedoch kontinuierlich zurück. Die bis 2025 geltenden Haltelinien für Beitragssatz – 20 Prozent – und Rentenniveau – 48 Prozent – werden jedoch nicht wirksam werden müssen. Auch muss der Bund nach dieser Projektion keine weiteren Mittel zur Absicherung der Beitragssatzgarantie aufwenden. Den Entwicklungen liegt ein Auslaufen der Haltelinie für Beitragssatz und Rentenniveau zugrunde. Bitte beachten Sie, dass die Finanzschätzung nur das geltende Recht berücksichtigt und noch auf vorläufigen Eckwerten der Bundesregierung beruht. Auch die Ergebnisse der Steuerschätzung in der nächsten Woche können die Verläufe noch etwas ändern.

Meine Damen und Herren, spannende Zeiten liegen vor uns, viele Herausforderungen gilt es zu meistern und Chancen zu nutzen. Die potenziell zukünftig regierenden Parteien befinden sich noch in Koalitionsverhandlungen. Insbesondere das Rentenniveau und Finanzierungsfragen dürften auch nach dem Sondierungspapier im Blickfeld stehen. Ich möchte den folgenden Reden jedoch nicht vorgreifen.

Das Verhältnis von Beitrags- zu Steuerfinanzierung in der gesetzlichen Rentenversicherung dürfte auch eine Rolle spielen und betrifft die Finanzlage der Rentenversicherung ganz unmittelbar. Für die Zukunft drängen wir darauf, dass der Bund seiner Finanzierungsverantwortung für alle Aufgaben, die der Rentenversicherung aus übergeordneten verteilungs-, familien- oder arbeitsmarktpolitischen Motiven übertragen wurden, gerecht wird.

Die Rentenanpassung 2021 war von den Folgen der COVID-19-Pandemie betroffen. Davon abgesehen sind das Leistungsniveau und die aktuelle Finanzlage der Rentenversicherung gut, wie wir gesehen haben. Die Rentenversicherung hat sich auch in der COVID-19-Pandemie wieder einmal als finanziell äußerst robuste Institution und echter Sicherheitsanker erwiesen, was auch an den vielen automatischen Stabilisatoren liegt, die in unser Finanzsystem eingebaut sind. Darauf können wir auch in Zukunft nicht verzichten.