

Die Finanzlage der allgemeinen Rentenversicherung im Jahr 2016 und die weitere Entwicklung im Mittelfristzeitraum

Dr. Holger Viebrok, Jörg Heidel

Der Beitrag berichtet über das Ergebnis der im Juli 2016 abgeschlossenen Schätzung zur Finanzsituation und -entwicklung der allgemeinen Rentenversicherung (RV). Die Schätzung beruhte auf den unterjährig monatlichen Rechnungsergebnissen und auf den Annahmen der Bundesregierung in der Frühjahrsprojektion vom 20. 4. 2016. Außerdem wird auf den aktuellen Stand der Verteilung der Beitragseinnahmen auf die Rentenversicherungsträger (RV-Träger) eingegangen, die sich im Zuge der Umsetzung der Organisationsreform der RV von Jahr zu Jahr ändert.

1. Demographische und ökonomische Rahmenbedingungen der Schätzung

Im Juli wurde die dritte Finanzschätzung des Jahres 2016 für die allgemeine RV abgeschlossen. Angesichts einer hohen Rücklage bei niedrigem Beitragssatz ist die Finanzlage insgesamt erfreulich. Jedoch ist das Maximum der Nachhaltigkeitsrücklage bereits überschritten.

Noch vor einem Jahrzehnt war eine grundlegend andere Situation vorzufinden. Nach vier Jahren mit niedrigen realen Wachstumsraten des Bruttoinlandsproduktes von unter einem Prozent und sinkender Beschäftigung¹ waren die Rücklagen der Deutschen Rentenversicherung im Herbst 2005 aufgezehrt. In den folgenden Jahren von 2006 bis 2014 waren dagegen durchgängig Überschüsse zu verzeichnen, so dass die Nachhaltigkeitsrücklage 2014 ihren Höchstwert von 35 Mrd. EUR erreichte. Ursächlich dafür waren zunächst Maßnahmen des Gesetzgebers, darunter das Vorziehen der Fälligkeit der Pflichtbeiträge vom Folgemonat auf das Ende des laufenden Monats, was 2006 einem zusätzlichen Beitragsmonat entsprach, sowie die Anhebung des Beitragssatzes 2007 von 19,5% auf 19,9%. Später erlaubte die dann sehr günstig verlaufende Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt sogar wieder eine Senkung des Beitragssatzes bis auf zuletzt 18,7%. So stieg die sozial-

Dr. Holger Viebrok und Jörg Heidel sind Mitarbeiter im Geschäftsbereich Finanzen und Statistik der Deutschen Rentenversicherung Bund.

versicherungspflichtige Beschäftigung von 26,4 Millionen Personen Ende 2005 auf 31,1 Millionen Ende 2015², was einem Anstieg um 4,7 Millionen Beschäftigte oder knapp 18% entspricht. Das Durchschnittsentgelt in der RV³ stieg im gleichen Zeitraum sogar um rd. 21%.

Im Jahr 2015 übertrafen die Ausgaben erstmals wieder die Einnahmen und die Nachhaltigkeitsrück-

lage sank um eine Milliarde Euro von 35,0 Mrd. EUR auf 34,0 Mrd. EUR. Auch für 2016 wird ein Defizit erwartet, obwohl die Arbeitsmarktentwicklung ausgesprochen positiv verläuft. Ursächlich für die Defizite sind auf der Einnahmenseite der vergleichsweise niedrige Beitragssatz von 18,7% und auf der Ausgabenseite die steigenden Rentenausgaben

durch Demographie, Leistungsausweitungen und die hohe Rentenanpassung des Jahres 2016. Diese Entwicklung ist keineswegs überraschend, sondern bereits so im Modus der Festlegung des Beitragssatzes angelegt. Der Beitragssatz wird nach § 158 Sechstes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VI) nicht verändert, solange die Nachhaltigkeitsrücklage sich (nach den Vorausberechnungen) zwischen 0,2 und 1,5 Monatsausgaben der allgemeinen RV zu eigenen Lasten bewegt. Aus demographischen Gründen – u. a. werden die Jahrgänge, die den Rentenzugang bilden und damit auch die Rentenausgaben mitbestimmen, bis zum Jahrgang 1964 Jahr für Jahr größer – beschleunigt sich der Abbau der Rücklage bis zum Ende des Mittelfristzeitraumes im Jahr 2020 weiter.

Die Eckdaten zu Arbeitsmarkt, Lohnentwicklung und Steueraufkommen, die für die weitere Entwicklung im Mittelfristzeitraum zugrunde gelegt wurden, stammen aus der Frühjahrsprojektion der Bundesregierung vom 20. 4. 2016 und den Ergebnissen der Steuerschätzung vom 2. bis 4. 5. 2016. Die Bundesregierung geht darin von einem realen Wirtschaftswachstum von 1,7% in 2016 und 1,5% in 2017 aus (nominal

¹ Quellen: Statistisches Bundesamt, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Bruttoinlandsprodukt ab 1970 – Vierteljahres- und Jahresergebnisse, Wiesbaden: 13. 5. 2016; Deutsche Rentenversicherung Bund, Rentenversicherung in Zeitreihen, DRV-Schriften Band 22, Oktober 2015, S. 28.

² Quelle: Bundesagentur für Arbeit, „Zeitreihe über sozialversicherungspflichtig Beschäftigte insgesamt und Auszubildende, geringfügig (entlohnt) sowie kurzfristig Beschäftigte nach ausgewählten Merkmalen“, Reihe: Arbeitsmarkt in Zahlen – Beschäftigungsstatistik, Nürnberg 30. 6. 2016.

³ Durchschnittsentgelt nach Anlage 1 zum SGB VI.

3,6 % bzw. 3,3 %)⁴. Demnach dürfte sich die positive Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt fortsetzen, was zusammen mit einer „zunehmenden Dynamik der inländischen Nachfrage“ zu „deutlichen Lohnsteigerungen“ führe⁵.

Unter diesen Rahmenbedingungen hat sich der „Schätzerkreis Rentenfinanzen“ unter Teilnahme von Experten der Deutschen Rentenversicherung Bund, des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) und des Bundesversicherungsamtes vom 28. bis 30. 6. 2016 in Berlin getroffen. Die Schätzung wurde am 7. 7. 2016 abgestimmt und damit abgeschlossen.

Die nachstehend erläuterten Schätzungsergebnisse fließen in die Haushalte der RV-Träger für 2017 ein. Haushaltsrelevant sind darüber hinaus auch die Verteilung der monatlichen Beitragseinnahmen auf die RV-Träger und die Gemeinlastschlüssel im Finanzverbund für 2017, die im Sommer 2016 ebenfalls neu festgelegt wurden und am Schluss dieses Beitrages ergänzend dargestellt werden.

2. Basisdaten der Vorausberechnungen

2.1 Überblick

Das geschätzte Rechnungsergebnis für das Jahr 2016 bildet die Basis für die mittel- und längerfristigen Vorausberechnungen. Die Schätzwerte stützen sich größtenteils auf die monatlichen Rechnungsergebnisse der allgemeinen RV bis einschließlich Mai 2016. Bei den Pflichtbeiträgen für Beschäftigte konnten Daten bis einschließlich Juni 2016 zugrunde gelegt werden.

Die Ergebnisse für das Jahr 2016 im Vergleich zum endgültigen Ergebnis des Vorjahres sind in Tabelle 1 zusammengefasst. Die wichtigsten Positionen werden im Folgenden erläutert.

2.2 Anmerkungen zu den geschätzten Veränderungen für das Jahr 2016

2.2.1 Entwicklung der Pflichtbeiträge aus Erwerbstätigkeit

Die Pflichtbeiträge für Erwerbstätige bestehen ganz überwiegend aus Beiträgen, die im Lohnabzugsverfahren für Arbeitnehmer (darunter auch Minijobs) entrichtet werden. Zu etwa einem Prozent sind darin zudem Beiträge der Künstlersozialversicherung und von Handwerkern sowie Nachversicherungsbeiträge für Beamte, die ohne Versorgungsansprüche aus dem Dienst ausgeschieden sind, enthalten. Rechnet man die Veränderung des Beitragssatzes heraus, bewegen sich die Zuwachsraten der Pflichtbeiträge – jeweils gegenüber dem Vorjahr – schon seit 2011 relativ stabil um 4 %. Das Wachstum setzte sich in dieser Höhe im ersten Halbjahr des laufenden Jahres fort und wird daher auch für das Gesamtjahr angenommen. Insgesamt werden für 2016 Gesamteinnahmen aus Pflichtbeiträgen für Erwerbstätige in Höhe von 194,5 Mrd. EUR erwartet, wovon knapp 3,0 Mrd. EUR

auf Minijobs entfallen. Diese Pflichtbeiträge machen rd. 70 % der gesamten Einnahmen der allgemeinen RV aus.

2.2.2 Beiträge für Kindererziehungszeiten

Die Beiträge für Kindererziehungszeiten werden nicht für jedes Kind einzeln berechnet, sondern nach § 177 SGB VI pauschal mit den Faktoren

- der Veränderung der durchschnittlichen Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer nach den volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (Faktor 1,0263, bezogen auf die Veränderung zwischen den Jahren 2013 und 2014),
- der Veränderung des Beitragssatzes (2016 unverändert, d. h. der Faktor ist 1) sowie
- der Veränderung der Anzahl der unter Dreijährigen in der Bevölkerung (Faktor 1,0049, bezogen auf jeweils Ende 2012 und 2013)

fortgeschrieben. Der zusammengefasste Fortschreibungsfaktor beträgt somit $1,0263 \times 1,0 \times 1,0049 = 1,0313$, entsprechend einer Zunahme um 3,13 % auf 12,5 Mrd. EUR.

2.2.3 Beiträge aus Lohnersatzleistungen

Die RV erhält auch für versicherungspflichtige Bezieher von Lohnersatzleistungen der Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung von diesen Institutionen Beiträge, anders als bei den Kindererziehungszeiten jedoch auf der Basis individueller Beitragsbemessung. Die Beiträge orientieren sich in der Regel an 80 % des vorherigen Arbeitseinkommens bzw. bei ehrenamtlicher Pflege an der gesetzlich verankerten Bezugsgröße (2016 im Monat 2 905 EUR West, 2 520 EUR Ost) und an der für die Pflege aufzuwendenden Zeit.

Im Vergleich zu den hohen Steigerungsraten bei den Beiträgen von der Krankenversicherung in der ersten Hälfte dieses Jahrzehnts, die z. T. mehr als 10 % erreichten, ist anhand der unterjährigen Entwicklung für 2016 ein moderaterer Anstieg zu erwarten. Er liegt voraussichtlich bei 4,1 % und damit auf dem Niveau des Zuwachses bei den Arbeitnehmern. Die Fortschreibung der unterjährigen Entwicklung bei den Beiträgen von der Pflegeversicherung lässt dagegen um 1,3 % sinkende Beitragseinnahmen erwarten. Das Pflegestärkungsgesetz II, das voraussichtlich wie

⁴ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Bundesministerium der Finanzen, Gesamtwirtschaftliches Produktionspotenzial und Konjunkturkomponenten, Datengrundlagen und Ergebnisse der Schätzungen der Bundesregierung, Stand: Frühjahrsprojektion der Bundesregierung vom 20. 4. 2016, www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/G/gesamtwirtschaftliches-produktionspotenzial-fruehjahrsprojektion-2016.pdf.

⁵ Zitiert aus der Pressemitteilung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie „Bundesminister Gabriel: Deutsche Wirtschaft wächst dank starker Binnenwirtschaft“, Berlin, 20. 4. 2016. Die für die Rentenversicherung relevanten Daten werden in Abschnitt 3.1 erläutert.

Tabelle 1: Geschätztes Rechnungsergebnis 2016 (Basis) und endgültiges Rechnungsergebnis 2015 der allgemeinen RV in der Gegenüberstellung in Mrd. EUR*

	Endgültiges Rechnungsergebnis 2015	Geschätztes Rechnungsergebnis 2016	Veränderung – in % –
Einnahmen gesamt (ohne Finanzausgleich)	270,4	280,1	3,6
Beitragseinnahmen gesamt	206,6	214,5	3,8
Darunter:			
– Pflichtbeiträge aus Erwerbstätigkeit (einschließlich Minijobs)	187,1	194,5	4,0
– Beiträge für Kindererziehungszeiten	12,1	12,5	3,1
– Beiträge von der Bundesagentur für Arbeit	3,4	3,3	–3,5
– Beiträge von der Krankenversicherung	2,5	2,6	4,1
– Beiträge von der Pflegeversicherung	1,0	1,0	–1,3
Bundeszuschüsse gesamt	62,4	64,5	3,2
Davon:			
– Allgemeiner Bundeszuschuss	40,2	41,4	2,8
– Zusätzlicher Bundeszuschuss	10,6	11,0	4,1
– Erhöhungsbetrag	11,6	12,1	4,0
Übrige Einnahmen	1,4	1,1	
Ausgaben gesamt (ohne Finanzausgleich)	272,0	282,8	4,0
Renten und KVdR gesamt	252,9	263,0	4,0
Davon:			
– Rentenausgaben	236,2	245,7	4,0
– KVdR	16,7	17,4	4,0
Übrige Ausgaben	19,1	19,8	
Darunter:			
– Wanderversicherungsausgleich an KnRV	6,7	6,9	3,4
– Wanderungsausgleich an KnRV	2,4	2,6	6,6
– Leistungen zur Teilhabe	5,9	6,3	6,8
– Verwaltungs- und Verfahrenskosten	3,7	3,7	0,9
Rechnungsergebnis (Einnahmen – Ausgaben)	–1,6	–2,7	
Veränderung der Rechnungsabgrenzung	–0,6	–0,4	
Verwaltungsvermögen	4,2	4,2	0,0
Nachhaltigkeitsrücklage	34,0	31,8	–6,6
Nachhaltigkeitsrücklage in Monatsausgaben der allgemeinen RV	1,77	1,59	

* Abweichungen bei der Summenbildung entstehen durch Rundung. Die in der letzten Spalte angegebenen prozentualen Veränderungen beziehen sich auf ungerundete Werte. Stand: Finanzschätzung Juni 2016.

der zu höheren Beitragseinnahmen führen wird, tritt erst im Jahr 2017 in Kraft.

Die Beiträge von der Bundesagentur für Arbeit (BA) hängen in erster Linie von der Entwicklung der Anzahl der Bezieher von Arbeitslosengeld (ALG I) und deren durchschnittlicher Beitragshöhe pro Kopf ab. Diese Veränderungen sind 2016 gegenläufig, jedoch überwiegt der von der BA ausgewiesene Rückgang

der Zahl der ALG-I-Empfänger. Die Beitragseinnahmen von der BA im Jahr 2016 werden auf rd. 3,3 Mrd. EUR geschätzt, das entspricht einem Rückgang gegenüber 2015 um 120 Mio. EUR (–3,5%).

2.2.4 Bundeszuschüsse an die allgemeine RV

Die Fortschreibung der Bundeszuschüsse erfolgt regelgebunden nach § 213 und § 287e SGB VI. Für

Tabelle 2: Anpassung der aktuellen Rentenwerte (ARW)

	ARW neu		ARW alt		Lohn- faktor		Beitrags- satzfaktor		Nachhaltig- keitsfaktor
West	30,45 EUR	=	29,21 EUR	×	1,0378	×	1,0026	×	1,0018
Isolierte Wirkung					(+3,78 %)		(+0,26 %)		(+0,18 %)
Ost	28,66 EUR	=	27,05 EUR	×	1,0548	×	1,0026	×	1,0018
Isolierte Wirkung					(+5,48 %)		(+0,26 %)		(+0,18 %)

jeden Bundeszuschuss wird jeweils eine spezielle Fortschreibungsregel angewandt.

Die Veränderung des allgemeinen Bundeszuschusses (West) richtet sich am Wachstum der durchschnittlichen Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer (nur West) aus, in diesem Fall von 2013 auf 2014. Im Prinzip wird auch die Veränderung eines speziellen Beitragssatzes berücksichtigt, wie er sich rechnerisch ohne Berücksichtigung der anderen Bundeszuschüsse ergäbe. Dieser liegt in diesem wie im letzten Jahr bei 20,9%. Nach Anwendung der Fortschreibungsfaktoren wird der Bundeszuschuss gekürzt, wobei die Fortschreibung selbst weiterhin vom ungekürzten Betrag ausgeht. Die Kürzung besteht aus einer seit 2006 vorgenommenen Reduzierung um 340 Mio. EUR und seit 2014 aus einer zusätzlichen Kürzung um 1,25 Mrd. EUR. Letztere läuft allerdings mit Ablauf des Jahres 2016 aus. Im Vergleich der Bundeszuschüsse 2015 und 2016 nach Kürzung ergibt sich ein Anstieg von 2,8%.

Der „Bundeszuschuss im Beitrittsgebiet“ wird so berechnet, dass sich dort das gleiche Verhältnis aus allgemeinem Bundeszuschuss zu Netto-Rentenausgaben ergibt wie in den alten Bundesländern, dieses liegt 2016 bei 17,5%.

Der zusätzliche Bundeszuschuss erhöht sich entsprechend der geschätzten Veränderungsrate des Aufkommens an Umsatzsteuern. Er wächst demnach um 4,1%.

Der Erhöhungsbetrag zum zusätzlichen Bundeszuschuss, bei seiner Einführung im Jahr 2000 aus der „Ökosteuern“ finanziert, folgt der Veränderung der gesamten Bruttolohn- und -gehaltssumme. Seit 2003 erfolgt anschließend eine gesetzliche Kürzung um 409 Mio. EUR zur Finanzierung von Leistungen der Grundsicherung. Auch hier geht die Fortschreibung jeweils vom ungekürzten Betrag aus. Der Anstieg des Erhöhungsbetrages beträgt 4,0%.

Die Bundeszuschüsse in der allgemeinen RV zusammengenommen, ergibt sich von 2015 nach 2016 ein Anstieg um 2,0 Mrd. EUR⁶ (+3,2%) auf 64,5 Mrd. EUR.

2.2.5 Rentenausgaben und Krankenversicherung der Rentner (KVdR)

Der Anstieg der Rentenausgaben für das Jahr 2016 gegenüber dem Vorjahr wird auf rd. 4,0% geschätzt.

Er ist überwiegend auf die Veränderungen der jahresdurchschnittlichen aktuellen Rentenwerte in den alten und neuen Bundesländern durch die Rentenanpassungen 2015 und 2016 zurückzuführen. Diese Anpassungswirkungen belaufen sich in den alten Bundesländern auf 3,18%, in den neuen Bundesländern auf 4,25%.

Die Rentenanpassung, d. h. konkret, die Anhebung des aktuellen Rentenwertes (ARW) zur Mitte des Jahres, ist 2016 ungewöhnlich hoch ausgefallen. Verantwortlich war hauptsächlich der Anstieg der anpassungsrelevanten Löhne in Ost und West, der sich im Lohnfaktor niederschlägt. Die Wirkung der beiden anderen Faktoren in der Rentenanpassungsformel, des Beitragssatzfaktors und des Nachhaltigkeitsfaktors, war dagegen vergleichsweise gering. Die einzelnen Einflussgrößen der Rentenanpassung 2016 und die neuen aktuellen Rentenwerte fasst Tabelle 2 zusammen.

Der Lohnfaktor beträgt 1,0378 für Entgeltpunkte West und 1,0548 für Entgeltpunkte Ost. Das entspricht bei isolierter Betrachtung, also ohne die beiden anderen Faktoren, einer Rentensteigerung von 3,78% West und 5,48% Ost. Der Lohnfaktor basiert auf der Veränderung der Durchschnittslöhne je Beschäftigtem in der jeweiligen Region, wobei Durchschnittslöhne und -gehälter nach den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, im vorliegenden Fall bis 2015, und beitragspflichtige Entgelte in der RV bis 2014 miteinander kombiniert werden. Die anpassungsrelevanten Löhne wurden allerdings auch durch einen statistischen Sondereffekt beeinflusst, der 2015 für eine niedrigere Rentenanpassung gesorgt hatte: Die rückwirkende Neubestimmung der Durchschnittslöhne im Rahmen der Generalrevision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen⁷ zum 1. 9. 2014. Für 2016 wirkte sich der Sondereffekt anpassungssteigernd aus.

Der Beitragssatzfaktor in Höhe von 1,0026 (entsprechend +0,26%) spiegelt die Reduzierung des Beitragssatzes zur RV von 18,9% auf 18,7% von 2014 nach 2015 wider. Er gilt für Ost und West einheitlich.

⁶ Hinweis: Die Abweichung von Tabelle 1 im Anstieg der Bundeszuschüsse ist auf Rundung zurückzuführen.

⁷ S. Rsth, Braakmann, Generalrevision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen 2014 für den Zeitraum 1991 bis 2014, Wirtschaft und Statistik, September 2014, S. 502-543.

Der ebenfalls einheitliche Nachhaltigkeitsfaktor bildet demographische Veränderungen ab. Für seine Höhe ist neben einem Gewichtungsfaktor ($\alpha = 0,25$) die Veränderung des Zahlenverhältnisses von sog. Äquivalenzrentnern zu Äquivalenzbeitragszahlern von 2014 nach 2015 maßgeblich. Stark vereinfacht handelt es sich dabei um Beitragseinnahmen bzw. Rentenausgaben, die auf eine Zahl von Durchschnittsbeitragszahlern bzw. Standardrentnern normiert wurden. Die Zahl der Äquivalenzbeitragszahler ist wegen der guten Arbeitsmarktsituation mit 3,3 % schneller gestiegen als die Zahl der Äquivalenzrentner mit 2,5 %. Der Äquivalenzrentnerquotient sank dadurch von 0,5258 auf 0,5220 und der Nachhaltigkeitsfaktor wirkt sich mit einem Wert von 1,0018 (entsprechend +0,18 %) diesmal anpassungssteigernd aus.

Somit sorgten in diesem Jahr alle drei Faktoren für einen Anstieg der aktuellen Rentenwerte. Aus den aktuellen Rentenwerten 2016 und 2015 errechnen sich wiederum prozentuale Rentenanpassungen von 4,25 % (West) und 5,95 % (Ost). Angesichts der niedrigen Inflationsrate können die Rentner damit auch preisbereinigt Einkommenszuwächse erzielen.

Die Standardrente (Rente mit 45 Entgeltpunkten ohne Abschläge) Ost hat gegenüber der Standardrente West zudem weiter aufgeholt. Der Abstand reduzierte sich von 7,4 % im zweiten Halbjahr 2015 auf 5,9 % im zweiten Halbjahr 2016.

Die Ausgaben für die KVdR werden gegenüber 2015 parallel zu den Rentenausgaben steigen.

2.2.6 Erstattungen an die knappschaftliche Rentenversicherung (KnRV)

Innerhalb der gesetzlichen RV fließen Finanzströme zum Ausgleich von Wanderungen der Versicherten zwischen der allgemeinen RV und der KnRV. Diese Erstattungen sind in den §§ 223, 289 SGB VI festgelegt.

Im Wanderversicherungsausgleich erstatten sich KnRV und allgemeine RV Leistungsanteile, die auf Versicherungszeiten im jeweiligen anderen Zweig der RV beruhen, wenn der andere Träger für die Rentenzahlung zuständig ist. Dabei handelt es sich um Renten, Ausgaben für die Krankenversicherung der Leistungsbezieher und Leistungen zur Teilhabe. Die Erstattungen an die KnRV belaufen sich 2016 voraussichtlich auf 6,9 Mrd. EUR, der Transfer in umgekehrter Richtung auf rd. 0,2 Mrd. EUR.

Im Wanderungsausgleich werden der KnRV weggefallene Beiträge erstattet. Damit sollen die Wirkungen des Strukturwandels im Bergbau in den vergangenen 25 Jahren für die KnRV abgefedert werden. Die Erstattungen werden pauschal auf Basis der Entwick-

lung der Anzahl der Versicherten und des Beitrages für ein Durchschnittsentgelt in der RV berechnet. Der Wanderungsausgleich erhöht sich im Ergebnis gegenüber dem Vorjahr um 6,6 % auf 2,6 Mrd. EUR.

2.2.7 Leistungen zur Teilhabe

Trotz des steigenden Anteils älterer Arbeitnehmer stiegen die Ausgaben für Leistungen zur Teilhabe („Reha-Ausgaben“) im Jahr 2015 nur in Höhe des Wachstums der durchschnittlichen Löhne und Gehälter je Arbeitnehmer in der gesamten Volkswirtschaft (3%). Im Verlauf der ersten fünf Monate des Jahres 2016 hat sich die Zuwachsrate der Reha-Ausgaben gegenüber dem jeweiligen Vorjahresmonat tendenziell erhöht. Für 2016 wird auf dieser Basis von Ausgaben in Höhe von 6,3 Mrd. EUR ausgegangen, was einer Zunahme um 6,8 % entspräche, aber noch gut 150 Mio. EUR unter dem auf die allgemeine RV entfallenden Teil des „Reha-Deckels“ läge. Diese im § 220 SGB VI gesetzlich geregelte Ausgaben-Obergrenze wurde für das Jahr 2016 entsprechend der Lohnentwicklung und der „demographischen Komponente“ um rd. 3,5 % angehoben.

2.2.8 Verwaltungs- und Verfahrenskosten

Auf Basis der beobachteten unterjährigen Entwicklung werden die Verwaltungs- und Verfahrenskosten der RV-Träger 2016 auf 3,7 Mrd. EUR geschätzt, das bedeutet eine Zunahme gegenüber dem Vorjahr um 0,9 %. Damit läge die Zunahme deutlich unter dem von der Bundesregierung für den Durchschnitt der Volkswirtschaft angenommenen Lohnwachstum pro Arbeitnehmer in Höhe von 2,6 %.

2.2.9 Veränderung der Rechnungsabgrenzung und des Vermögens

Die Veränderung der Nachhaltigkeitsrücklage ergibt sich aus dem Rechnungsergebnis (Einnahmen – Ausgaben) und der Veränderung des Verwaltungsvermögens und sonstigen Reinvermögens, darunter insbesondere der Rechnungsabgrenzung.

Das Rechnungsergebnis 2016 wird auf –2,7 Mrd. EUR geschätzt. Beim Verwaltungsvermögen wird davon ausgegangen, dass es im Vergleich zum Vorjahr konstant bleibt.

In der Rechnungsabgrenzung kommt die korrekte Periodenzuordnung von Einnahmen und Ausgaben zum Ausdruck. Hier spielen zum einen im Voraus gezahlte Raten der Bundeszuschüsse und zum anderen der seit 2004 laufende Übergang von monatlich im Voraus zu monatlich im Nachhinein gezahlten Renten eine Rolle. Die Veränderung der Rechnungsabgrenzung beträgt 2016 rd. –0,4 Mrd. EUR.

Aus dem Rechnungsergebnis und der Rechnungsabgrenzung ergibt sich bei konstantem Verwaltungsvermögen eine Veränderung der Nachhaltigkeitsrücklage um –2,3 Mrd. EUR⁸, so dass sie für Ende 2016 auf 31,8 Mrd. EUR geschätzt wird. Der 2015 eingeleitete Abbau setzt sich damit verstärkt fort.

⁸ Hinweis: Die rechnerische Abweichung zu Tabelle 1 in der Veränderung der Nachhaltigkeitsrücklage ist auf Rundung zurückzuführen.

Tabelle 3: Annahmen zur Veränderung der beitragspflichtigen Bruttolohn- und -gehaltssumme (prozentuale Veränderungen jeweils zum Vorjahr)

Jahr	Lohnrate (Veränderung der Entgelte pro Kopf) - in % -		Zunahme der Anzahl der Beitragszahler - in % -		Anstieg der beitragspflichtigen Bruttolohn- und -gehaltssumme - in % -		
	West	Ost	West	Ost	West	Ost	Gesamt
2017	2,7	2,8	1,1	1,1	3,8	3,9	3,8
2018	2,9	3,0	0,2	0,2	3,1	3,2	3,1
2019	2,9	3,0	0,2	0,2	3,1	3,2	3,1
2020	2,9	3,0	0,2	0,2	3,1	3,2	3,1

* Prozentuale Veränderungen jeweils zum Vorjahr.

3. Weitere Entwicklung im Mittelfrist-Zeitraum

3.1 Eckwerte der Bundesregierung laut Frühjahrsprojektion 2016

Wie eingangs des Beitrags erläutert, basiert die Finanzschätzung im Mittelfristzeitraum in den ökonomischen Rahmendaten auf Annahmen der Bundesregierung in der Frühjahrsprojektion vom 20. 4. 2016. Für die Schätzung der Finanzentwicklung werden die Eckdaten zu den Arbeitnehmern um die Beamten und die „Ein-Euro-Jobs“ bereinigt. Zudem ist eine Ost-West-Trennung notwendig. Die von der Bundesregierung getroffenen Annahmen zur prozentualen Veränderung der so abgegrenzten Bruttolohn- und -gehaltssumme in den nächsten Jahren sind aus Tabelle 3 zu ersehen.

Im Prinzip beruht der Anstieg der Einnahmen aus Pflichtbeiträgen, die für Beschäftigte entrichtet werden, auf dem Wachstum der beitragspflichtigen Bruttolohn- und -gehaltssumme. Ggf. spielt auch die Veränderung des Beitragssatzes eine Rolle. Für die Bruttolohn- und -gehaltssumme und damit die Pflichtbeiträge wird 2017 bei gleichbleibendem Beitragssatz ein Anstieg um 3,8 % erwartet. In den Folgejahren fällt der Anstieg niedriger aus, weil auch die Anzahl der Beitragszahler langsamer wächst.

Was die Entwicklung bei der Arbeitslosigkeit betrifft, wird von der Bundesregierung davon ausgegangen, dass die Zahl der Arbeitslosen von 2,8 Millionen in den Jahren 2015 und 2016 um rd. 300 000 auf 3,1 Millionen 2020 steigt. Zu beachten ist aber, dass die RV nur bei Bezug von Alg I Beitragseinnahmen erzielt. Unter den Arbeitslosen befinden sich vermehrt Flüchtlinge, die zunächst keine Ansprüche auf Alg I erwerben konnten. Daher wird angenommen, dass die Zahl der ALG-I-Empfänger (im Durchschnitt der ersten fünf Monate 2016 rd. 850 000) bis 2018 weitgehend konstant bleibt, um sich in den Jahren danach prozentual wie die Zahl der Arbeitslosen insgesamt zu verändern.

3.2 Ergebnisse der Modellrechnung zur Entwicklung des Beitragssatzes und der Nachhaltigkeitsrücklage

Unter den genannten Annahmen resultiert im Mittelfristzeitraum der in Tabelle 4 wiedergegebene Verlauf von Beitragssatz und Nachhaltigkeitsrücklage. Der Beitragssatz bleibt voraussichtlich bis 2020 stabil bei 18,7%, wovon wegen der Rückwirkungen im System nicht nur die Beitragszahler, sondern auch die Steuerzahler und die Rentner profitieren. Die Kehrseite ist allerdings, dass die Nachhaltigkeitsrücklage

Tabelle 4: Geschätzte Entwicklung von Beitragssatz und Nachhaltigkeitsrücklage bis 2020

Jahr	Beitragssatz - in % -	Nachhaltigkeitsrücklage - in Mrd. EUR -	Nachhaltigkeitsrücklage - in Monatsausgaben -**
2015	(18,7)*	(34,0)	(1,77)
2016	(18,7)*	31,8	1,59
2017	18,7	28,9	1,39
2018	18,7	25,4	1,18
2019	18,7	20,7	0,92
2020	18,7	14,4	0,62

* In Klammern: Feststehende Werte.

** Durchschnittliche Monatsausgaben zu eigenen Lasten der allgemeinen RV.

von Ende 2015 bis Ende 2020 im Umfang von fast 20 Mrd. EUR abgebaut wird. Erst nach Ende des Mittelfristzeitraumes, im Jahr 2021, muss der Beitragssatz nach den Vorausberechnungen angehoben werden, um ein Unterschreiten der Mindest-Nachhaltigkeitsrücklage von 0,2 Monatsausgaben zu verhindern, und zwar zunächst nur um ein Zehntel Prozentpunkt auf 18,8%.

Nach 2021 ist jedoch mit einem kräftigeren Anstieg des Beitragssatzes zu rechnen. Werden für die weitere Entwicklung die Annahmen der mittleren Variante des Rentenversicherungsberichtes 2015 zugrunde gelegt, steigt er nach den Vorausberechnungen bis 2030 auf 21,9%. Das Netto-Rentenniveau vor Steuern liegt 2020 bei 47,7% und 2030 bei 44,3%. Beitragssatz und Netto-Rentenniveau bleiben damit nach den Vorausberechnungen – auf Basis der Annahmen der Bundesregierung – im Korridor des § 154 Abs. 3 SGB VI (Beitragssatz höchstens 20% in 2020 und 22% in 2030; Netto-Rentenniveau mindestens 46% in 2020 und 43% in 2030).

4. Auswirkungen der Organisationsreform der RV auf die Verteilung der Beitragseinnahmen

In der Finanzschätzung werden die Beitragseinnahmen getrennt nach Ost und West vorausberechnet. Die Verteilung innerhalb der RV erfolgt nach Schlüsseln, die die Anteile der 16 RV-Träger an der Gesamtzahl der Versicherten berücksichtigen. Den Hintergrund bildet die Organisationsreform der RV 2005⁹, durch die die bisherige Unterscheidung nach Arbeiterrentenversicherung und Angestelltenversicherung zu Gunsten einer Unterscheidung nach Bundes- und Regionalträgern aufgegeben wurde. Das in § 127 SGB VI verankerte Ziel besteht darin, bis 2020 eine Verteilung der Versicherten zu 55% auf die Regionalträger der Deutschen Rentenversicherung, zu 40% auf die Deutsche Rentenversicherung Bund und zu 5% auf die Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See herzustellen. Mit welchem Anteil die RV-Träger sich an den Gesamtausgaben¹⁰ beteiligen (Gemeinlastschlüssel nach § 219 SGB VI, getrennt nach Ost und West) und wie die Verteilung der monatlich eingenommenen Pflichtbeiträge erfolgt (Beitragschlüssel nach § 28k Viertes Buch Sozialgesetzbuch – SGB IV) richtet sich im Prinzip nach der Aufteilung

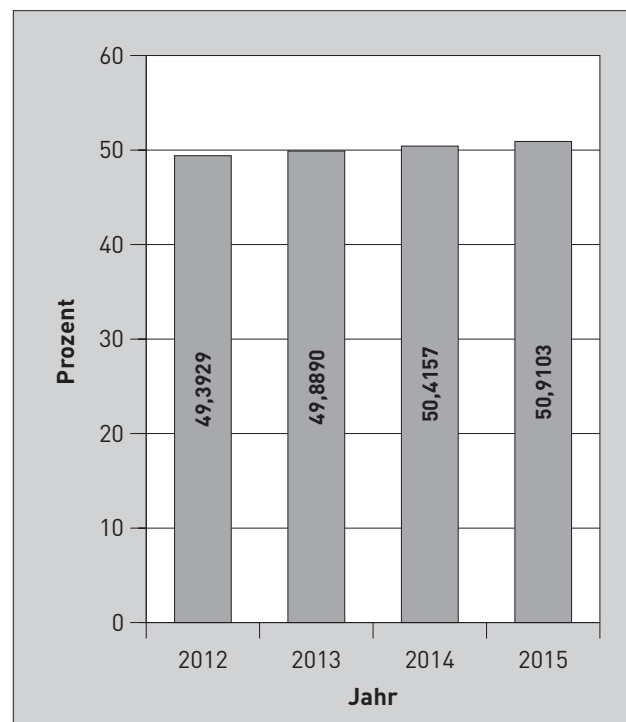
⁹ Ein Überblick zur Entwicklung in den Jahren seit der Organisationsreform findet sich bei Göbel, Zehn Jahre nach der Organisationsreform – Rückblick und Umsetzungsergebnisse, RVaktuell 4/2015, S. 82–87.

¹⁰ Leistungen zur Teilhabe, Verwaltungs- und Verfahrenskosten sowie Investitionen sind nicht in den Gemeinlastschlüssel einbezogen.

¹¹ Die gesetzliche Grundlage findet sich in § 28k SGB IV. Die Formel wird bei Genzke, Die aktuelle Finanzlage der gesetzlichen Rentenversicherung, RVaktuell 4/2006, S. 139 ff. näher erläutert. Sie berücksichtigt neben der Versichertenverteilung, wie weit die tatsächlichen Anteile noch vom o. g. Aufteilungsziel entfernt sind, erforderlichenfalls wird automatisch nachgesteuert.

¹² Beitragsanteil Regionalträger im Jahr 2016 = 48,845%.

Abb. 1: Entwicklung des Anteils der Pflichtversicherten der Regionalträger



der Versicherten, allerdings aus statistischen Gründen mit einer Zeitverzögerung von zwei Jahren (vgl. Abb. 1).

Die Veränderung der Anteile der Bundes- und Regionalträger von 2016 nach 2017 werden aus der Veränderung der Versichertenzahlen von 2014 nach 2015 ermittelt. Zur Jahresmitte 2016 liegt allerdings erst die Versichertenstatistik des Jahres 2014 vor. Die Pflichtversicherten des Jahres 2015 werden daher aus dem Bestand am 31.12. des Jahres 2014 abgeleitet (Versichertenzahlen 2015 = Bestandsauswertung zum 31.12.2014) und die Pflichtversicherten des Jahres 2014 werden aus dem Bestand am 31.12. des Jahres 2013 ermittelt (Versichertenzahl 2014 = Bestandsauswertung zum 31.12.2013).

Die Formel zur Fortschreibung des Beitragsanteils der Regionalträger¹¹ lautet:

$$ABT_t = \frac{ABZ_{t-2} - ABZ_{t-3}}{0,55 - ABZ_{t-3}} \times (0,55 - ABT_{t-1}) + ABT_{t-1}$$

Dabei sind:

ABT_t = Anteil der Regionalträger im Jahr t an den Pflichtbeiträgen der allgemeinen RV¹²

ABZ_t = Anteil der Regionalträger zu Beginn des Jahres t an den Pflichtversicherten der allgemeinen RV

Setzt man die ermittelten Anteile der Versichertenzahlen in die Formel ein, so ergibt sich

$$ABT_{2017} = \frac{0,509103 - 0,504157}{0,55 - 0,504157} \times$$

$$(0,55 - 0,48845) + 0,48845 = 0,49509$$

Der Beitragsanteil der Regionalträger beträgt für das Jahr 2017 49,509%. Somit verbleibt für die Bundesträger im Jahr 2017 ein Beitragsanteil von 50,491%.

Der langfristige Trend mit moderat steigendem Beitragsanteil der Regionalträger bleibt auch im Jahr 2017 bestehen (vgl. Abb. 2). Das mittelfristige Ziel einer Beitragsverteilung von 55% zu 45% zu Gunsten der Regionalträger ist damit weiterhin erreichbar.

Die Aufteilung der Beiträge unter den Regionalträgern und unter den Bundesträgern erfolgt jeweils nach dem Verhältnis der Pflichtversicherten dieser Träger untereinander. Das Ergebnis zeigt Abb. 3. Für die Ableitung des Gemeinlastschlüssels (hier nicht

wiedergegeben) werden die Anteile jeweils getrennt nach Ost und West berechnet.

5. Schlussbemerkungen

Die RV wird das Jahr 2016 voraussichtlich im zweiten Jahr in Folge mit einem Defizit abschließen. Es handelt sich dabei um einen geplanten Abbau der Nachhaltigkeitsrücklage. Die gesetzlichen Regelungen sehen vor, dass der Beitragssatz des Jahres 2015 in Höhe von 18,7% so lange nicht verändert wird, wie sich die Nachhaltigkeitsrücklage nach den Vorausberechnungen im Korridor zwischen 0,2 und 1,5 Monatsausgaben zu eigenen Lasten der allgemeinen RV befindet. Das wird voraussichtlich bis 2020 der Fall sein. Änderungen der demographischen oder ökonomischen Rahmenbedingungen wirken sich in dieser Zeit nicht im Beitragssatz aus. Aus ökonomischer Sicht drängt sich allerdings die Frage auf, ob ein Jahr wie 2016, mit günstigen ökonomischen Rahmenbedingungen insbesondere auf dem Arbeitsmarkt, unter dem Gesichtspunkt der gesamtwirtschaftlichen Stabilitätsziele wirklich für einen Abbau von Rücklagen in Milliardenhöhe prädestiniert ist.

Abb. 2: Entwicklung des Beitragsanteils der Bundes- und Regionalträger in Prozentpunkten

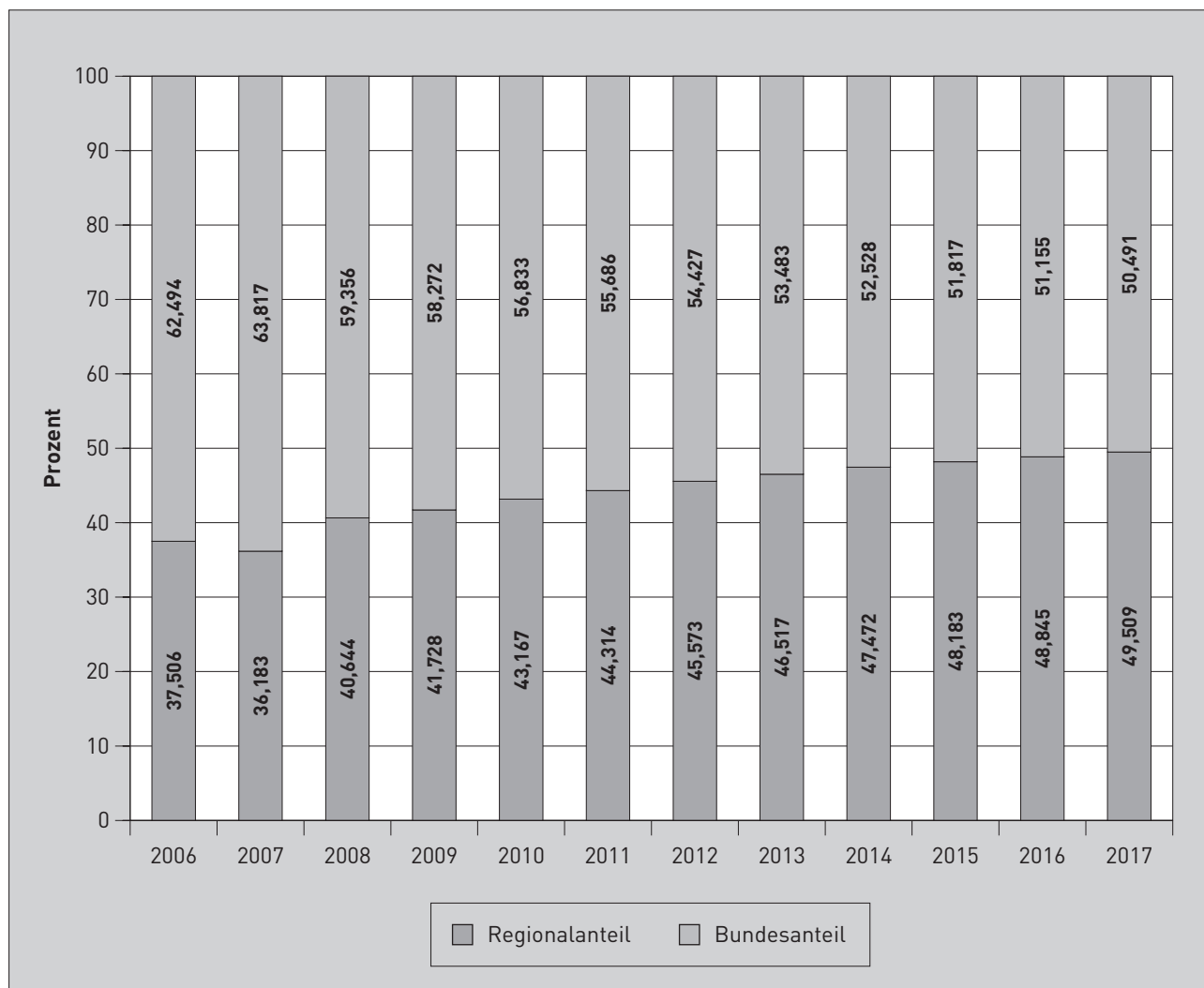


Abb. 3: Verteilung der Beiträge 2017

