

RENTEN
MINISTER

Wenn Sie Rentenminister in
Deutschland wären?

Das Wichtigste in Kürze

Kurshalten oder Korrigieren? – Zentrale Handlungsmöglichkeiten der Rentenkommission

Hintergrund

Die Deutschen werden immer älter, die Zahl der Geburten ist hingegen seit Jahrzehnten gering. Die Folge: Über die nächsten Jahre wird die Zahl der Rentnerinnen und Rentner in Deutschland deutlich steigen, während zeitgleich die Zahl der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sinkt. Aktuell versorgen rechnerisch 2,8 Personen im Erwerbsalter eine Person im Rentenalter, bereits in 20 Jahren werden es nur noch 1,8 Personen sein.

Damit die Verschiebung zwischen Beitragszahlern und Leistungsbeziehern der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) nicht zu einer Überlastung der arbeitenden Bevölkerung führt, wurde mit den Rentenreformen der Jahrtausendwende festgelegt, dass die Renten langsamer wachsen als die Löhne. Dadurch wird der Anstieg der Rentenversicherungsbeiträge gebremst, während das Rentenniveau langsam sinkt. Die Belastungen infolge der demografischen Alterung werden so zwischen Erwerbstätigen sowie Rentnerinnen und Rentnern geteilt.

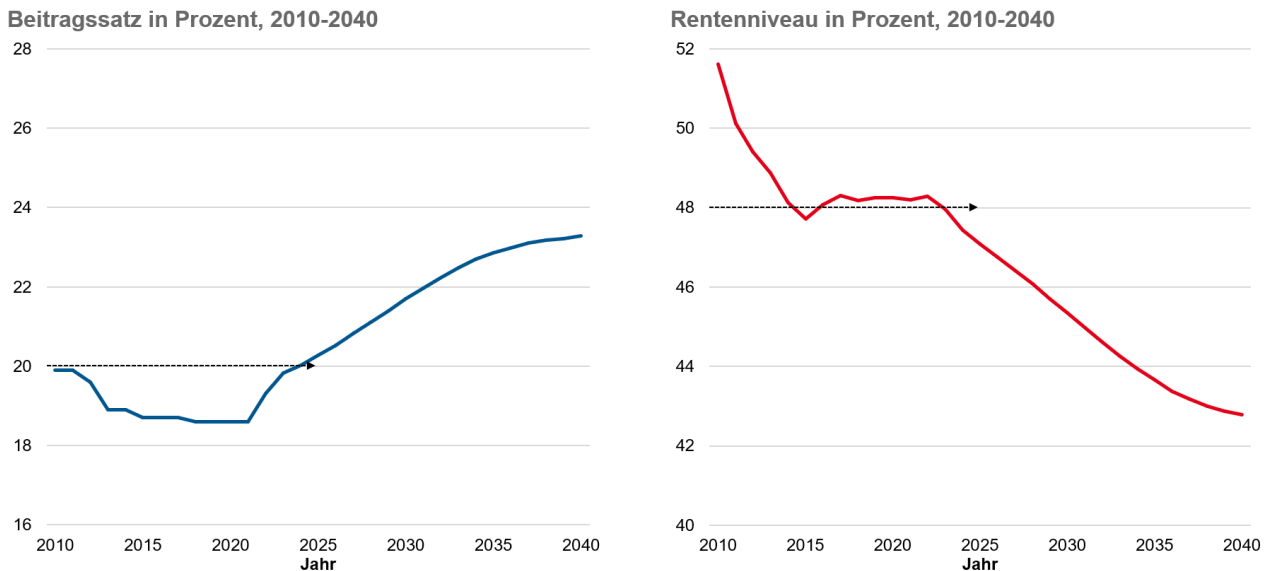
Im Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung ist eine Fixierung des Rentenniveaus bei 48 Prozent vereinbart – mindestens bis 2025. Gleichzeitig soll der Beitragssatz nicht über 20 Prozent steigen. Günstige Konjunkturprognosen lassen nach heutigem Stand erwarten, dass dieses Ziel zumindest bis 2023 erreicht werden kann, ohne überhaupt politisch eingreifen zu müssen. Für die Zeit nach 2025 soll die in diesen Tagen einberufene Rentenkommission Vorschläge für die Weiterentwicklung der GRV erarbeiten. Ihre Empfehlungen sollen sich an einer doppelten Haltelinie für Beiträge und Rentenniveau orientieren. Damit geht es im Kern um eine neue Lastenverteilung zwischen Erwerbstätigen sowie Rentnerinnen und Rentnern.

Mit dem Online-Tool *Rentenminister* steht ein von Prognos und GDV entwickeltes Recheninstrument für jedermann zur Verfügung, das die finanziellen Auswirkungen möglicher Veränderungen im Rentensystem transparent und nachvollziehbar veranschaulicht.

Ausgangslage bei geltendem Rentenrecht

Ohne politische Eingriffe sinkt das Rentenniveau von heute 48,3 Prozent auf 42,8 Prozent im Jahr 2040. Gleichzeitig steigt der Beitragssatz zur GRV von aktuell 18,7 auf 23,3 Prozent an (Abbildung 1).

Abbildung 1: Entwicklung und Beitragssatz und Rentenniveau im Status-quo-Szenario



Prognos 2018

Für einen durchschnittlichen Arbeitnehmer folgt daraus gegenüber heute eine rund 25 Prozent höhere Beitragsbelastung. Ein durchschnittlicher Rentner erhält bei dieser Entwicklung im Jahr 2040 eine Rente, die gemessen am Durchschnittseinkommen etwa 11 Prozent geringer ausfällt als heute. Zudem verschiebt sich bis zum Jahr 2040 das durchschnittliche tatsächliche Renteneintrittsalter um etwa zwei Jahre nach oben. Von aktuell 64,1 Jahren auf etwa 66 Jahre.

Mit dem Beitragssatz steigt auch der Bundeszuschuss, da dieser nach geltender Gesetzeslage an die Entwicklung des Beitragssatzes gekoppelt ist. Damit entstehen über das Steuersystem zusätzliche Belastungen für die Gruppe der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler. Dies bedeutet sowohl für den durchschnittlichen Arbeitnehmer als auch für den Durchschnittsrentner im Jahr 2040 eine weitere Mehrbelastung.

Die Entwicklung spiegelt den Finanzierungskompromiss wider, der in den vergangenen Rentenreformen angelegt wurde: Die Renten und die Beiträge steigen langsamer als ohne Reformen und die Lebensarbeitszeit wird vor dem Hintergrund der steigenden Lebenserwartung um zwei Jahre verlängert. Der Steueranteil an der Finanzierung der Rentenausgaben bleibt in etwa konstant bei 27 Prozent, führt aber zu absolut höheren Belastungen.

Zentrale Wirkungskanäle im Rentensystem

Um einen anderen Finanzierungskompromiss zu finden, kann grundsätzlich an vier Stellschrauben gedreht werden:

- Veränderung des Beitragssatzes zur GRV
- Veränderungen des Rentenniveaus (Leistungsniveaus) der GRV
- Veränderung der Lebensarbeitszeit (Einzahlungsdauer)
- Veränderung des Bundeszuschuss zur GRV

Wie Veränderungen dieser Stellschrauben wirken und was sie verglichen mit der Status-quo-Entwicklung bedeuten, zeigt der *Rentenminister*. Nachfolgend sind eine Stabilisierung des Rentenniveaus auf 48 Prozent und eine Deckelung des Beitragssatzes bei 22 Prozent als ausgewählte Reformbeispiele vorgestellt. Um die Ergebnisse und Effekte der einzelnen Anpassungen transparent darzustellen, können dabei jeweils nur das Rentenniveau oder der Beitragssatz fixiert werden. Kombiniert werden können diese beiden Stellschrauben mit einer Veränderung der Regelaltersgrenze. Die Anpassung der Bundeszuschüsse erfolgt in jedem Fall nach geltender Rechtslage und ist nicht als eigene Finanzierungsvariante vorgesehen.

Hintergrund: Wo liegt die Regelaltersgrenze?

Bis 2030 wird die Regelaltersgrenze – also der Zeitpunkt ab dem man abschlagsfrei in den Ruhestand gehen kann – schrittweise von 65 auf 67 Jahre angehoben, und zwar nach geltender Rechtslage für die Geburtsjahrgänge 1947 bis 1964 und jünger. Das bedeutet allerdings nicht, dass die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dann tatsächlich erst mit 67 Jahren in den Ruhestand gehen. Das tatsächliche Renteneintrittsalter wird sich vielmehr bei Fortsetzung der aktuellen Entwicklung von heute 64,1 auf etwa 66 Jahre bis 2040 erhöhen. Ein Großteil der künftigen Rentnerinnen und Rentner wird also vorzeitig in Rente gehen. Gleichzeitig wird die weitere Lebenserwartung zum Zeitpunkt des Renteneintritts, die heute bei rund 22 Jahren liegt, auf 23 Jahre ansteigen. Der *Rentenminister* lässt als Einstellungsvarianten eine Rückkehr zu Regelaltersgrenze von 65 Jahren sowie eine Anhebung der Regelaltersgrenze auf 69 Jahre zu. Letztere würde analog zur Rente mit 67 schrittweise für die Geburtsjahrgänge 1965 und jünger ab 2031 erfolgen.

Stabilisierung des Rentenniveaus auf 48 Prozent

Um das Rentenniveau auf dem aktuellen Niveau von 48 Prozent zu stabilisieren, müssten die Rentenausgaben der GRV im demografischen Wandel spürbar erhöht werden. Da es im Jahr 2040 rund ein Viertel mehr Rentenempfänger, gleichzeitig aber gut neun Prozent weniger Beitragszahler geben wird, verschiebt sich die Finanzierungsbasis erheblich.

Das heißt konkret: Der Rentenversicherungsbeitrag steigt auf 25,9 Prozent (+2,6 Prozentpunkte). Der Bundeszuschuss steigt analog ebenfalls an, und zwar um rund acht Prozent auf knapp 170 Mrd. Euro im Jahr 2040. Das entspricht 2.120 Euro je Einwohner und damit 160 Euro mehr als bei aktueller Rechtslage. Der Steueranteil an der Finanzierung der Rentenausgaben wächst entsprechend von 27 auf fast 30 Prozent.

Eine (weitere) Verlängerung der Lebensarbeitszeit auf perspektivisch 69 Jahre hätte positive Auswirkungen auf die Finanzierung der GRV. In diesem Fall könnte im Jahr 2040 das gewünschte Rentenniveau mit einem niedrigeren Beitragssatz (25,3 Prozent, -0,6 Prozentpunkte) finanziert werden. Gleichzeitig würde auch der Bundeszuschuss etwas geringer ausfallen (-2,2 Mrd. Euro). Ursächlich hierfür ist, dass durch den späteren Renteneintritt der demografische Wandel leicht abgemildert bzw. verzögert werden kann. Die Menschen bleiben länger auf dem Arbeitsmarkt und zahlen dadurch länger in die GRV ein. Dafür erhalten sie letztlich eine höhere individuelle Rente über eine kürzere Rentenbezugsdauer.

Umgekehrt wirkt eine Abschaffung der Rente mit 67. Eine Rückkehr zur Regelaltersgrenze von 65 Jahren würde den Trend des tatsächlich steigenden Renteneintrittsalters stoppen und die Finanzierung der GRV schwächen. Um dennoch das Rentenniveau bei 48 Prozent zu stabilisieren, müsste der Beitragssatz im Jahr 2040 bei 26,7 Prozent (+0,8 Prozentpunkte) liegen. Die Steuerzahler würden in diesem Fall 3,2 Mrd. Euro mehr an die GRV überweisen.

Deckelung des Rentenbeitrags bei 22 Prozent

Soll der Anstieg des Rentenbeitrags stärker gedämpft werden als im Status-quo-Szenario, erhält die GRV weniger Einnahmen und kann damit im Umlageverfahren nur ein geringeres Rentenniveau finanzieren. Ohne weitere Reformen klettert der Beitragssatz nach Jahr 2030 über die 22-

Prozent-Marke. Bei einer Deckelung des Beitragssatzes nach 2030 müssten folglich geringere Einnahmen der GRV für eine wachsende Zahl an Rentempfängern ausreichen. Die Leistungen pro Kopf, mit anderen Worten das Rentenniveau, müssen sinken.

Die rechnerischen Effekte zeigt der *Rentenminister*. Das Rentenniveau sinkt in diesem Fall schneller als bei aktueller Rechtslage und zwar auf 40,3 Prozent (-2,5 Prozentpunkte) im Jahr 2040.

Aufgrund der Finanzierungssystematik geht mit dem gedeckelten Beitragssatz eine Entlastung der Steuerzahler einher. Der Bundeszuschuss liegt im Jahr 2040 lediglich bei 151,1 Mrd. Euro und damit 6,3 Mrd. Euro unterhalb der Referenz. Je Einwohner sind dies 80 Euro weniger. Der Steueranteil an der Rentenfinanzierung sinkt auf knapp 26 Prozent.

Bei längerer Lebensarbeitszeit ließe sich das Absinken des Rentenniveaus abschwächen (+0,9 Prozent bzw. 41,2 Prozent). Der Bundeszuschuss könnte um 0,5 Mrd. Euro im Jahr 2040 reduziert werden. Bei einer Rückkehr zur Rente mit 65 würde sich in der Finanzierungssystematik zwar ebenfalls ein geringerer Bundeszuschuss ergeben, allerdings auf Kosten eines spürbar niedrigeren Rentenniveaus von nur noch 38,8 Prozent (-1,5 Prozentpunkte).

Quadratur des Kreises?

Die Ergebnisse zeigen: Der demografische Wandel lässt sich nicht wegreformieren. Die Alterung der Bevölkerung und vor allem die Veränderungen der Altersstruktur sind eine zunehmende Herausforderung für die Finanzierung der GRV. Eine Abweichung vom aktuell gültigen Finanzierungskompromiss, der ein Absinken des Rentenniveaus auf 42,8 Prozent im Jahr 2040 bewirkt, kann innerhalb der Grundsystematik des Umlageverfahrens nur erreicht werden, wenn die GRV mit entsprechenden Einnahmen ausgestattet wird. Diese können in Form höherer Beiträge und Steuern bezahlt werden und / oder durch eine längere Lebensarbeitszeit.

Auch Vorschläge, die das Rentenniveau und den Beitragssatz gleichzeitig fixieren wollen – wie der Koalitionsvertrag es zumindest bis 2025 vorsieht – können sich der demografischen Herausforderung nicht entziehen. Denn ein stabiles Rentenniveau und ein gedeckelter Beitragssatz würden letztlich bedeuten, dass der Steuerzahler die Finanzierungslücke schließen muss. Im Jahr 2025 ist der zusätzliche Finanzierungsbedarf dank der guten Konjunktur und Arbeitsmarktlage noch verschmerzbar. Mit dem demografischen Wandel steigt er allerdings rasant an. Allein im Jahr 2040 würde eine Mehrbelastung in Höhe von rund 100 Mrd. Euro entstehen.

Der *Rentenminister* zeigt auch: Lediglich eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit vereint gleich mehrere Vorteile. Sie stabilisiert die Finanzierung der Rentenversicherung, stärkt das Rentenniveau und entlastet den Steuerzahler. Darüber hinaus leistet sie noch einen Beitrag zur Vermeidung potenzieller Fachkräfteengpässe. Die Frage der notwendigen Rahmenbedingungen für ein längeres Erwerbsleben sollte daher unbedingt mit auf die Agenda der Rentenkommission.

Hintergrund: Wer zahlt eigentlich den Steuerzuschuss?

53 Prozent des Steueraufkommens des Bundes werden heute von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern geleistet, acht Prozent von Rentnerinnen und Rentnern. Über 60 Prozent der Steuerzuschüsse werden also von Beitragszahlern bzw. Leistungsempfängern der GRV erbracht. Innerhalb der Gruppe der abhängig Beschäftigten werden Geringverdiener zur Finanzierung des Steuerzuschusses deutlich weniger herangezogen, während Angestellte mit gutem Verdienst – insbesondere oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze – durch den progressiven Einkommensteuertarif einen höheren Beitrag leisten.

Gegenüber den paritätisch finanzierten Rentenversicherungsbeiträgen eher entlastet werden die Arbeitgeber, die nur einen Anteil von 29 Prozent an den Bundessteuern tragen (gesamtgesellschaftlich dürfte ihr Beitrag etwas höher sein, etwa durch kommunale Gewerbesteuern). Zu gut einem Drittel entfällt der steuerliche Beitrag der Arbeitgeber dabei auf Selbständige (einschließlich Solo-Selbständige), die damit im Vergleich zu den deutlich umsatzstärkeren Unternehmen stärker belastet werden.

Abbildung 2: Anteile am Steueraufkommen des Bundes im Status quo

