



Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO

an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Rückstellungen für die Rentenanwartschaften in der Deutschen Rentenversicherung

Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Er ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de).

Gz.: IX 4 - 2020 - 0498

31. Juli 2023

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Keine Transparenz bei den langfristigen Zahlungsverpflichtungen der gesetzlichen Rentenversicherung

Die Höhe der Rentenanwartschaften in der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) und die daraus resultierenden künftigen Zahlungsverpflichtungen stellen ein erhebliches finanzielles Risiko für die GRV und den Bund dar. Deshalb sollte das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) zusammen mit der Deutschen Rentenversicherung (DRV) die Zahlungsverpflichtungen aufgrund der Rentenanwartschaften berechnen und transparent ausweisen.

Worum geht es?

Die bisher aufgelaufenen Zahlungsverpflichtungen der GRV werden von den zuständigen Institutionen nicht berechnet. Ihr Anstieg vom Jahr 2018 zum Jahr 2019 ist größer als der Anstieg des nominalen Bruttoinlandsprodukts (BIP). Damit muss zukünftig ein größerer Teil des in der Bundesrepublik Deutschland erwirtschafteten Einkommens für Rentenzahlungen aufgewendet werden. Der rechnerische Finanzierungsanteil des Bundes an den Rentenanwartschaften ist ungefähr doppelt so hoch wie die Verschuldung des Bundes.

Was ist zu tun?

Das BMAS sollte die Voraussetzungen schaffen, dass die Zahlungsverpflichtungen aufgrund von Rentenanwartschaften sowie ihre Veränderung zu den Vorjahren auf der Basis von versicherungsmathematischen Berechnungen jährlich ausgewiesen werden. Zudem sollte das BMAS diese Berechnungen für die Gesetzesfolgenabschätzung bei Gesetzesvorhaben im Bereich der GRV nutzen. Denn diese Gesetzesänderungen haben teilweise finanzielle Auswirkungen über Jahrzehnte, die anhand der Veränderung der Rentenanwartschaften dargestellt werden sollten.

Was ist das Ziel?

Mit einer Berechnung der Rentenanwartschaften werden die Zahlungsverpflichtungen der GRV und des Bundes transparent ausgewiesen. Die Öffentlichkeit und das Parlament würden verlässliche Informationen über diese Zahlungsverpflichtungen erhalten. Die im Vergleich zum BIP stärker ansteigenden Rentenanwartschaften zeigen darüber hinaus den Reformbedarf des Rentenversicherungssystems auf. Zudem wäre eine Abschätzung der gesamten finanziellen Folgen von Gesetzesänderungen und Rentenerhöhungen möglich.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	6
1	Vorbemerkungen	10
2	Ausweis von Rentenanwartschaften	10
2.1	Rückstellungen nach dem Handelsgesetzbuch in der betrieblichen Altersvorsorge	11
2.2	Regelungen zur Rechnungslegung in der gesetzlichen Rentenversicherung	13
2.3	Berechnung der Rentenanwartschaften in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen	14
2.4	Ausweis der Nachhaltigkeitslücke und der impliziten Verschuldung	15
2.5	Ausweis von Ansprüchen der Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten	15
3	Rentenanwartschaften in der gesetzlichen Rentenversicherung	17
3.1	Umlageverfahren und Entstehung der Rentenanwartschaften in der gesetzlichen Rentenversicherung	17
3.2	Anstieg der Rentenanwartschaften in der gesetzlichen Rentenversicherung	18
3.2.1	Anstieg der Rentenanwartschaften aufgrund der demografischen Entwicklung	19
3.2.2	Anstieg der Rentenanwartschaften aufgrund von Rentenerhöhungen	22
3.2.3	Anstieg der Rentenanwartschaften aufgrund von Leistungsausweitungen	23
3.3	Rentenanwartschaften und erwirtschaftetes Einkommen	23
3.4	Rentenanwartschaften als Vermögensanspruch der Versicherten	24
3.5	Aufteilung der Rentenanwartschaften zwischen der gesetzlichen Rentenversicherung und dem Bund	25
3.6	Rentenanwartschaften und Gesetzesfolgenabschätzung	25

3.7	Vorteile der Berechnung von Rentenanwartschaften	26
4	Berechnung der Rentenanwartschaften durch den Bundesrechnungshof anhand eines versicherungsmathematischen Modells	27
4.1	Modellannahmen und Berechnungsgrundlagen	27
4.1.1	Modellbeschreibung	27
4.1.2	Für die Berechnungen verwendete Daten	28
4.1.3	Berechnungsannahmen	29
4.2	Berechnung der Rentenanwartschaften für die Jahre 2018 und 2019 mit der Zinsannahme des Bundesrechnungshofes	30
4.2.1	Wahl und Begründung des Diskontierungssatzes unter Berücksichtigung der Besonderheiten der Rentenversicherung	30
4.2.2	Höhe der Rentenanwartschaften mit dem für die Rentenversicherung relevanten Diskontierungssatz	34
4.2.3	Sensitivitätsrechnung zur Höhe der Rentenanwartschaften	34
4.3	Berechnung der Rentenanwartschaften für die Jahre 2018 und 2019 mit der Zinsannahme der Europäischen Union	35
5	Würdigung und Empfehlung	36
6	Stellungnahme des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und der Deutschen Rentenversicherung Bund	38
7	Abschließende Würdigung des Bundesrechnungshofes	39
1	Verwendete Daten	1
2	Berechnungsannahmen	2
3	Modellbeschreibung	3
3.1	Berechnung der Versicherten mit und ohne Rentenbezug im Zeitverlauf	3
3.2	Berechnung der Leistungsbarwerte	5
3.3	Funktionsweise bei den unterschiedlichen Rentenarten	7

Anlage: Ausführliche Modellbeschreibung

Abkürzungsverzeichnis

A

AWG *Working Group on Ageing Populations and Sustainability*

B

BIP *Bruttoinlandsprodukt*

BMAS *Bundesministerium für Arbeit und Soziales*

BMF *Bundesministerium der Finanzen*

D

DRV *Deutsche Rentenversicherung*

E

ESVG *Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen*

Eurostat *Statistisches Amt der Europäischen Union*

G

GGO *Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien*

GoB *Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung*

GRV *Gesetzliche Rentenversicherung*

H

HGB *Handelsgesetzbuch*

K

KVdR *Krankenversicherung der Rentner*

P

p. a. *per annum*

S

SGB IV *Viertes Buch Sozialgesetzbuch*

SRVwV *Allgemeine Verwaltungsvorschrift über das Rechnungswesen in der Sozialversicherung*

SVHV *Verordnung über das Haushaltswesen in der Sozialversicherung*

SVRV *Sozialversicherungs-Rechnungsverordnung*

V

VGR *Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung*

0 Zusammenfassung

Der Bundesrechnungshof hat die Versorgungsanwartschaften in der GRV geprüft und mit versicherungsmathematischen Methoden berechnet. Er hat dabei Folgendes festgestellt:

- 0.1 Versorgungsanwartschaften bzw. Rentenanwartschaften sind die z. B. durch Beitragszahlungen erworbenen Leistungsansprüche insbesondere auf Zahlung einer lebenslangen Altersrente. Sie entstehen in der betrieblichen und der privaten Altersvorsorge, aber auch in staatlichen Altersvorsorgesystemen wie der GRV. Die Ansprüche in der betrieblichen und privaten Altersvorsorge sind nach den Vorschriften des Handelsgesetzbuchs (HGB) in Form von Rückstellungen bilanziell auszuweisen. Dabei müssen Rückstellungen unter Anwendung von versicherungsmathematischen Methoden in Höhe ihres Gegenwartswerts in der Bilanz berücksichtigt werden. Für die GRV ist der Ausweis der Zahlungsverpflichtungen aufgrund der Rentenanwartschaften ihrer Versicherten rechtlich nicht vorgeschrieben. Somit ist weder der DRV noch der Öffentlichkeit und dem Parlament im vollständigen finanziellen Umfang bekannt, wie hoch die künftigen Zahlungsverpflichtungen der GRV aufgrund von Rentenanwartschaften sind.
- 0.2 Im Gegensatz zu den Rentenanwartschaften in der GRV weist der Bund in der Vermögensrechnung des Bundes Rückstellungen für Pensions- und Beihilfeansprüche der Bundesbeamten aus. Auf Basis versicherungsmathematischer Verfahren werden jeweils die Beträge für Rückstellungen ermittelt, wie sie in einer handelsrechtlichen Bilanz ausgewiesen werden müssten.
- 0.3 Informationen zu den Rentenanwartschaften in der GRV können (indirekt) aus dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) gewonnen werden: Um die statistische Erfassung der Alterssicherung sowie deren Vergleichbarkeit zwischen einzelnen Staaten zu verbessern, wurde im Jahr 2010 im Rahmen des ESVG ein neues umfassendes Rechenwerk zu den Alterssicherungssystemen etabliert, das auf versicherungsmathematischen Grundlagen basiert. Ziel der Berechnungen war nicht, die Zahlungsverpflichtungen der GRV zu ermitteln, sondern das Rentenversicherungsvermögen der Versicherten der GRV zu quantifizieren. Es wird vom Statistischen Bundesamt berechnet und alle drei Jahre ausgewiesen. Das Rentenversicherungsvermögen belief sich zuletzt für das Berichtsjahr 2018 auf 8,8 Billionen Euro.
- 0.4 Transparenz über die Höhe der Rentenanwartschaften ist aufgrund der großen finanziellen Bedeutung der Rentenanwartschaften und aufgrund der Abhängigkeit der Rentenfinanzen von der demografischen Entwicklung wichtig. Da die GRV im Umlagesystem organisiert ist, also kein Kapital gebildet wird, sind die Rentenanwartschaften in einem solchen System immer ungedeckt. Ein Umlagesystem häuft somit immer eine implizite Schuld an. Diese implizite Schuld bzw. die ungedeckten Verpflichtungen sind somit ein konstitutives Element des Umlagesystems. Die Höhe der Verpflichtungen sagt dabei grundsätzlich nichts über die Güte oder finanzielle Stabilität des Systems aus. Vielmehr gibt sie lediglich Auskunft über die Größe des Systems (Anzahl der

Versicherten und Rentenbeziehenden) und die Generosität des Systems (Höhe der Leistungen).

- 0.5 Die Rentenanwartschaften und ihre Veränderung zu berechnen und darzustellen hätte folgende Vorteile:
- Transparenz hinsichtlich der Zahlungsverpflichtungen der GRV herstellen,
 - Abschätzung der Mehrausgaben durch Rentenerhöhungen,
 - Abschätzung der Folgen von Gesetzesänderungen, indem die Rentenanwartschaften mit den vorgesehenen Maßnahmen den Rentenanwartschaften ohne diese Maßnahmen gegenübergestellt werden und
 - Indikator für politischen Handlungsbedarf, wenn die Rentenanwartschaften relativ zum BIP schneller steigen.
- 0.6 Der Bundesrechnungshof nutzt ein selbst entwickeltes versicherungsmathematisches Modell, um die Rentenanwartschaften zu berechnen. Die Rentenanwartschaften werden dabei als Gegenwartswert (Anwartschaftsbarwert) von zukünftigen Rentenzahlungen auf Grundlage der bis zu einem Stichtag erworbenen Ansprüche dargestellt. Dem Modell liegen statistische Daten der GRV zugrunde, die die DRV Bund für die Jahre 2018 und 2019 bereitstellte. Bei einem Diskontierungszinssatz von jährlich 2,7 % ergab sich für die GRV zum Jahresende 2018 eine Summe der Rentenanwartschaften von rund 13,9 Billionen Euro. Ende des Jahres 2019 betrugen die Rentenanwartschaften bei gleichen Berechnungsannahmen unter aktualisierten Berechnungsgrundlagen rund 14,5 Billionen Euro. Die Anwartschaften zwischen den beiden Jahren sind damit um rund 4,4 % angestiegen. Der Bund deckt etwa 30 % der Ausgaben der GRV. Somit wären 70 % dieser Rentenanwartschaften in der Finanzierungsverantwortung der GRV und 30 % in der Finanzierungsverantwortung des Bundes.
- 0.7 Der Anstieg der Rentenanwartschaften vom Jahr 2018 zum Jahr 2019 um 4,4 % ist größer als der Anstieg des nominalen BIP von 3,1 % im gleichen Zeitraum. Dies zeigt eine problematische Entwicklung an, da ein größerer Teil des erwirtschafteten Einkommens für Rentenzahlungen aufgewendet werden muss und nicht mehr für andere Zwecke zur Verfügung steht. Sollte sich diese Entwicklung verstetigen, ist dies ein eindeutiger Hinweis auf politischen Handlungsbedarf. Die Maßnahmen sollten dabei darauf ausgerichtet sein, künftige Volkseinkommen und damit auch künftige Generationen nicht zu stark mit Rentenzahlungen zu belasten. Dies ist deshalb wichtig, weil wegen der demografischen Entwicklung diese künftigen Generationen zahlenmäßig kleiner sein werden als die jeweilige Vorgängergeneration und somit die Lasten des Einzelnen aufgrund der Rentenansprüche ohnehin steigen.
- 0.8 Die Höhe der Rentenanwartschaften und die daraus resultierenden Zahlungsverpflichtungen stellen nach Auffassung des Bundesrechnungshofes ein erhebliches finanzielles Risiko für den Bund dar, das er transparent ausweisen sollte. Allein der rechnerische Finanzierungsanteil des Bundes von 30 % an den Rentenanwartschaften machte im Jahr 2019 rund 4 Billionen Euro aus und war damit ungefähr doppelt so

hoch wie die Verschuldung des Bundes bzw. nahezu viermal höher als seine Kreditmarktverbindlichkeiten. Anders als bei den Kreditmarktverbindlichkeiten, für die die Schuldenbremse gilt, gibt es für die Erhöhung der Rentenanwartschaften jedoch keine gesetzliche Bremse.

Der Bundesrechnungshof hat dem BMAS empfohlen, zusammen mit der DRV die Rentenanwartschaften sowie deren Veränderung zu den Vorjahren mit versicherungsmathematischen Methoden zu berechnen und jährlich auszuweisen. Zudem sollte aufgegliedert werden, welcher Finanzierungsanteil davon der GRV bzw. dem Bund zuzurechnen ist.

- 0.9 Der Bundesrechnungshof hat außerdem angeregt, dass das BMAS die versicherungsmathematischen Berechnungen zur Bestimmung der Rentenanwartschaften für die Gesetzesfolgenabschätzung bei Gesetzesvorhaben im Bereich der Rentenversicherung nutzt. Denn diese Gesetzesänderungen haben teilweise finanzielle Auswirkungen über Jahrzehnte, die anhand der Veränderung der Rentenanwartschaften dargestellt werden könnten. Die Vorgabe der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO), Gesetzesauswirkungen in der gültigen mehrjährigen Finanzplanung auszuweisen, reicht nach Auffassung des Bundesrechnungshofes bei Gesetzesvorhaben in der Rentenversicherung nicht aus, um die langfristigen finanziellen Folgen nachzuweisen. Beispielsweise erhöhen sich die Rentenanwartschaften bei einer Leistungsausweitung. Die so berechnete Erhöhung würde die gesamten Auswirkungen auf die Rentenausgaben für den derzeitigen Versichertenbestand über mehrere Jahrzehnte erfassen und nicht nur – wie von der GGO gefordert – für einige Jahre. Öffentlichkeit und Parlament wären dann über die tatsächlichen Kosten der Leistungsausweitungen besser informiert.
- 0.10 Das BMAS und die DRV Bund haben in der gemeinsamen Stellungnahme ausgeführt, dass die Barwertberechnungen wegen des langen Betrachtungshorizontes in hohem Maße unsicher seien und maßgeblich von den zugrunde liegenden Annahmen abhängen. Je nach Annahme ergebe sich eine Bandbreite für den Barwert der Rentenanwartschaften des Jahres 2019 zwischen 9 und 19 Billionen Euro.

Sie haben darüber hinaus eine isolierte Betrachtung der Rentenanwartschaften in einem Umlagesystem als nicht sachgerecht bezeichnet. In einem Umlagesystem stünden den heutigen und zukünftigen Ausgaben zeitgleich Einnahmen zur Verfügung, die die Ausgaben unmittelbar finanzierten. Bei der Barwertberechnung bliebe außer Betracht, wann die Anwartschaftsansprüche in der GRV voraussichtlich finanzwirksam werden und welche Einnahmen aus dem Umlageverfahren gemäß den bestehenden gesetzlichen Regeln zu erwarten seien. Für eine Projektion zur Entwicklung der Rentenfinanzen existiere mit dem Rentenversicherungsbericht bereits eine geeignete Grundlage für die Einschätzung der finanziellen Konsequenzen bestehender Rentenanwartschaften der GRV. BMAS und DRV Bund haben zudem eigene Berechnungen für überflüssig gehalten, da das Statistische Bundesamt seit dem Jahr 2015 regelmäßig den Gegenwartswert der Rentenanwartschaften berechnet. Würden sie

die Rentenanwartschaften berechnen müssen, führe dies zu einer Doppelarbeit staatlicher Institutionen.

- 0.11 Hinsichtlich der Unsicherheit von langfristigen Modellrechnungen und der Abhängigkeit von Annahmen verweist der Bundesrechnungshof darauf, dass dies für alle langfristig in die Zukunft gerichteten Projektionen gilt, z. B. auch für den Rentenversicherungsbericht. Die Barwertmethode zur Berechnung der Rentenanwartschaften benötigt jedoch weniger Annahmen als z. B. die Modellberechnungen des Rentenversicherungsberichts. Dort müssen über den Zins- und Dynamisierungssatz hinaus viele weitere Annahmen für die Zukunft getroffen werden (z. B.: Geburtenrate, Zuwanderung, Erwerbsquoten, Einkommensentwicklung, Inflation usw.). Dadurch wird die Bandbreite der Ergebnisse im Vergleich zur Barwertmethode deutlich vergrößert.

Der vom Bundesrechnungshof berechnete Barwert stellt den Gegenwartswert der Verbindlichkeiten der GRV in Form von Rentenanwartschaften dar. Er ist Teil einer Vermögensberechnung. Dabei ist es unerheblich, wann die Anwartschaften finanzwirksam werden. Davon zu trennen und als Ergänzung zu betrachten ist die Frage, ob die künftigen Einnahmen ausreichen, um die künftigen Ausgaben zu decken. Hierbei handelt es sich um eine von der Vermögensberechnung unabhängige Liquiditätsberechnung. Letztlich führen die gesetzlich festgelegten Finanzierungsmechanismen der GRV dazu, dass die Einnahmen (einschließlich der Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt) die Ausgaben immer decken.

Zudem wird die Berechnung eines Barwerts von zukünftigen Verpflichtungen auch von der Europäischen Union und Teilen der Bundesregierung bei im Umlageverfahren finanzierten Altersvorsorgesystemen angewandt und für geeignet und unerlässlich angesehen.

Eigene Berechnungen der Rentenanwartschaften durch das BMAS und die DRV Bund führen nicht zu „Doppelarbeit staatlicher Institutionen“. Denn das Statistische Bundesamt berechnet mit abweichenden Annahmen nicht nur die Rentenanwartschaften, sondern das gesamte Altersvorsorgevermögen in der Bundesrepublik Deutschland. Der Fokus des Statistischen Bundesamtes liegt dabei eher auf die Berechnung des Vermögens der Bürger. Der Bundesrechnungshof hält die geforderte Berechnung der Höhe der Rentenanwartschaften daher nicht für Doppelarbeit. Zudem könnten das BMAS und die DRV Bund ihren Arbeitsaufwand deutlich reduzieren, wenn sie auf dem vom Bundesrechnungshof erarbeiteten Modell aufbauen.

1 Vorbemerkungen

Der Bundesrechnungshof prüfte in den vergangenen Jahren die Rechnungslegung der Sozialversicherungsträger. Zudem befasste er sich mit den Finanzrisiken für den Bundeshaushalt aufgrund der demografischen Entwicklung der Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland.¹ In der GRV wird die Anzahl der Personen im Rentenalter künftig ansteigen und gleichzeitig die Anzahl der Personen im Erwerbsalter sinken. Das führt dazu, dass die stark steigenden Ausgaben von einer sinkenden Anzahl an Erwerbspersonen und dem Bund finanziert werden müssen.

Durch die Beitragszahlung erwerben die Versicherten in der GRV einen Anspruch auf Zahlung einer lebenslangen Altersrente. Zudem entstehen weitere Ansprüche z. B. bei dem Eintritt einer Erwerbsminderung (Erwerbsminderungsrenten) oder dem Tod des Versicherten (Hinterbliebenenrenten).

Unternehmen, die nach dem HGB bilanzieren, müssen Rückstellungen bilden, soweit Versorgungszusagen gegeben werden, die nicht über Versicherungen abgedeckt sind (Pensionsrückstellungen). Für die GRV ist die Bildung von Rückstellungen für die entstandenen Versorgungsanwartschaften nicht vorgeschrieben. Entsprechend ist die Höhe der in der GRV bereits entstandenen Versorgungsanwartschaften unbekannt.

Der Bundesrechnungshof hat die Versorgungsanwartschaften in der GRV berechnet und sich dabei versicherungsmathematischer Methoden bedient, die nach dem HGB auch für Pensionsrückstellungen angewendet werden. Dazu hat der Bundesrechnungshof bei der DRV Bund und beim BMAS im Jahr 2021 erhoben.

2 Ausweis von Rentenanwartschaften

Rentanwartschaften entstehen in der betrieblichen und der privaten Altersvorsorge, aber auch in staatlichen Altersvorsorgesystemen wie der GRV. Während die Ansprüche in der betrieblichen und privaten Altersvorsorge bilanziell auszuweisen sind, ist dies für die GRV rechtlich nicht vorgegeben.

¹ Vgl. Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages, Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages und Ausschuss für Gesundheit des Deutschen Bundestages, Demografische Entwicklung: Finanzrisiken des Bundes aus seiner Beteiligung an der Finanzierung der Sozialversicherungen vom 23. Mai 2022, Gz.: IX 4 - 2020 - 0523.

2.1 Rückstellungen nach dem Handelsgesetzbuch in der betrieblichen Altersvorsorge

Ein Beispiel für den Ausweis von Rentenanwartschaften im privatwirtschaftlichen Bereich sind die Pensionsrückstellungen bei privatrechtlichen Unternehmen für die betriebliche Altersvorsorge. Hierfür bildet das HGB den rechtlichen Rahmen.

Die **betriebliche Altersvorsorge** ist eine der drei Säulen der deutschen Alterssicherung. Die beiden anderen sind die GRV und die private Eigenvorsorge. Ein Durchführungsweg der betrieblichen Altersvorsorge ist die Versorgungszusage. Sie wird durch die Unternehmen regelmäßig als Einzel- oder Gesamtzusage erteilt. Sie kann auf einer Betriebsvereinbarung, auf einem Tarifvertrag oder auf einer Besoldungsordnung beruhen. Bei unmittelbaren Versorgungsverpflichtungen erbringt der Bilanzierende (das Unternehmen) die Leistung bzw. die Zahlung unmittelbar an den Berechtigten. Rechtliche Grundlage für Versorgungs- bzw. Pensionsrückstellungen bildet z. B. das Betriebsrentengesetz², das nahezu alle Aspekte der betrieblichen Altersvorsorge in der Bundesrepublik Deutschland regelt.

Rückstellungen werden gebildet für Verpflichtungen, die in einem abgelaufenen Geschäftsjahr entstanden sind, bei denen die Höhe sowie der exakte Fälligkeitstermin allerdings noch nicht bekannt sind. Rückstellungen zählen wie gewöhnliche Verbindlichkeiten zu den Schulden eines Unternehmens. Pensionszusagen sind vertraglich geregelte Ansprüche Dritter gegen das Unternehmen. Die hierfür zu bildenden Rückstellungen sind daher Teil des Fremdkapitals und mindern den Gewinn eines Unternehmens.

Als **Pensionsrückstellungen** werden im Rechnungswesen Rückstellungen bezeichnet, die für künftige Zahlungen aus der betrieblichen Altersvorsorge gebildet werden. Sie dienen der Absicherung der späteren Auszahlung an anspruchsberechtigte Beschäftigte eines Betriebs/ Unternehmens. Ein Problem der Bilanzierung von Pensionsrückstellungen ist, dass sie sich auf Zahlungsverpflichtungen in der Zukunft beziehen. Zum Zeitpunkt der Bilanzerstellung (i. d. R. zum 31. Dezember jedes Jahres) können sie aber noch nicht konkret angegeben werden. Denn es ist offen, wann und in welcher Höhe diese Verpflichtungen entstehen bzw. ob sie überhaupt entstehen werden.³

² Betriebsrentengesetz, Gesetz zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung (BetrAVG) vom 19. Dezember 1974, zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. Dezember 2020 (BGBl. I S. 3256) mit Wirkung vom 1. Januar 2021.

³ Rückstellungen für Pensionen und ähnliche Verpflichtungen in privaten Unternehmen sind eine Unterart der Rückstellungen für ungewisse Verbindlichkeiten. Vgl. HGB § 249 Absatz 1, Fassung aufgrund des Gesetzes zur Modernisierung des Bilanzrechts (Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz) vom 26. Mai 2009 (BGBl. I S. 1102), in Kraft getreten am 29. Mai 2009. Nach § 249 Absatz 1 HGB besteht eine juristische Rückstellungspflicht für Arbeitgebende, wenn eine bindende und direkte Versorgungszusage an Arbeitnehmende besteht. Damit ein Unternehmen entsprechende Pensionsrückstellungen bilden darf, muss zum Bilanzstichtag eine schriftliche Pensionszusage vorliegen. Der Ausweis auf der Passivseite der Bilanz ist in § 266 Absatz 3 B1 HGB geregelt.

Pensionsverpflichtungen sind Verpflichtungen zur Zahlung laufender Pensionen oder zur Leistung einmaliger Zahlungen, die auf einer Versorgungszusage des Arbeitgebenden gegenüber dem Arbeitnehmenden beruhen. Pensionsverpflichtungen im herkömmlichen Sinn sind Altersrenten, Witwen- und Witwerrenten, Waisenrenten, Invaliditätsrenten, Übergangsgelder und Sterbegelder. Sie können befristet, aber auch lebenslang zu leisten sein. Die Pensionszusage ist eine sogenannte Direktzusage. Das bedeutet, dass die Verpflichtung zur Erfüllung der Zusage ausschließlich beim Arbeitgebenden liegt. Sie kann vom Unternehmen daher nicht an eine andere auszahlende Stelle wie eine Pensionskasse, einen Pensionsfonds oder eine Lebensversicherung übertragen werden. Entsteht eine Anspruchsberechtigung eines Arbeitnehmenden, ist der Arbeitgebende zur Erfüllung dieser Ansprüche verpflichtet.

Für die **Bilanzierung von Pensionsrückstellungen** in der Handelsbilanz sind drei Fragen zu beantworten.

Frage 1: Ist der Ansatz als Pensionsrückstellung in der Bilanz auszuweisen?

Es geht also um die Frage, ob ein Sachverhalt überhaupt in der Bilanz eines Unternehmens ausgewiesen wird. Welche Leistungen durch Pensionsrückstellungen im Rahmen der betrieblichen Altersversorgung konkret zugesagt sind, hängt von der Art der Vereinbarung zwischen Arbeitgebende und Arbeitnehmende ab. Neben der sogenannten Pensionszusage, also der Zusage des Altersruhegelds als verpflichtender Teil der Rückstellungen, können auch Leistungen für den Fall der Invalidität oder für den Todesfall als Zahlung an die Angehörigen vereinbart werden.

Frage 2: Wo wird die Pensionsrückstellung innerhalb der Bilanz ausgewiesen?

Pensionsverpflichtungen sind nach § 249 Absatz 1 Satz 1 HGB i. V. m. Artikel 28 Absatz 1 Einführungsgesetz zum Handelsgesetzbuch verpflichtend als Rückstellungen für ungewisse Verbindlichkeiten zu passivieren. Durch die Rückstellung wird der Erfüllungsrückstand des Arbeitgebenden aus dem Arbeitsverhältnis abgebildet.

Frage 3: Wie ist die Pensionsrückstellung zu bewerten?

Die Höhe der Pensionsrückstellungen richtet sich danach, wie diese nach vernünftiger kaufmännischer Beurteilung des notwendigen Erfüllungsbetrags anzusetzen ist (§ 253 Absatz 1 HGB). Künftige Preis- und Kostensteigerungen müssen bei der Berechnung berücksichtigt werden, sofern ausreichende objektive Hinweise auf deren Eintritt schließen lassen.

Pensionsverpflichtungen sind unter Beachtung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung (GoB) mithilfe der Versicherungsmathematik zu bewerten. Denn die Pensionszusagen gelangen nicht sofort zur Auszahlung, sondern in der Regel erst dann, wenn die Beschäftigten das Rentenalter erreichen. Aus den angeführten Gründen sowie aufgrund der Ungewissheit über den Zeitpunkt der Fälligkeit und die Höhe der Verpflichtungen zum Fälligkeitszeitpunkt werden zur Bewertung von Pensionsrückstellungen versicherungsmathematische Berechnungsmodelle eingesetzt. Künftige Renten- und Gehaltssteigerungen sind daher in die Bewertung der Pensionsrückstellung zum Bilanzstichtag mit einzubeziehen. Hierbei sind

nicht nur die versicherungsmathematischen Verfahren, sondern auch die Höhe des angewendeten Zinssatzes von Bedeutung. So sind Rückstellungen abzuzinsen, weil es sich bei Rückstellungen um zukünftige Zahlungsverpflichtungen handelt. Sie sind in der Bilanz mit ihrem Zeitwert auszuweisen (§ 253 Absatz 1 HGB), also mit dem abgezinsten Rückzahlungsbetrag. Als Abzinsungssatz ist der durchschnittliche Marktzinssatz der vergangenen zehn Geschäftsjahre zu verwenden (§ 253 Absatz 2 HGB). Die Deutsche Bundesbank ermittelt die Abzinsungsszinssätze nach Maßgabe der Rückstellungsabzinsungsverordnung und gibt sie bekannt.

2.2 Regelungen zur Rechnungslegung in der gesetzlichen Rentenversicherung

Die Rechnungslegung in der GRV ist in den §§ 67 ff. Viertes Buch Sozialgesetzbuch (SGB IV)⁴ und – auf der Grundlage von § 78 SGB IV – in verschiedenen Rechtsverordnungen normiert. Nähere Ausführungen dazu sind u. a. in der Verordnung über das Haushaltswesen in der Sozialversicherung (SVHV)⁵, der Sozialversicherungs-Rechnungsverordnung (SVRV)⁶ sowie der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift über das Rechnungswesen in der Sozialversicherung (SRVwV)⁷, dort insbesondere in dem Kontenrahmen, enthalten.

Die Rentenversicherungsträger schließen für jedes Kalenderjahr zur Rechnungslegung die Rechnungsbücher ab und stellen auf der Grundlage der Rechnungslegung eine Jahresrechnung auf (§ 77 Absatz 1 Satz 1 SGB IV). Die Jahresrechnung umfasst nach § 27 Absatz 1 SVHV die Haushaltsrechnung (§ 28 SVHV) und die Vermögensrechnung (§ 29 SVHV). In der Haushaltsrechnung sind Einnahmen und Ausgaben in der Gliederung des für den Träger jeweils maßgeblichen Kontenrahmens den Ansätzen des Haushaltsplans gegenüberzustellen. Für die Rentenversicherungsträger ist gemäß § 25 Absatz 2 Nummer 3 SRVwV der Kontenrahmen für die Träger der DRV anzuwenden. In der Vermögensrechnung sind der Bestand des Vermögens und der Schulden zu Beginn des Jahres, die wesentlichen Veränderungen während des Haushaltsjahres und der Bestand zum Ende des Haushaltsjahres nachzuweisen. Rückstellungen sind nach § 12 SVRV für eine Verpflichtung aus einer Altersvorsorgezusage für Bedienstete zu bilden.

Zu den Verpflichtungen der DRV gehören auch die bereits von den Versicherten erworbenen Rentenanwartschaften. Diese Rentenanwartschaften verändern sich im Vergleich zum Vorjahr, da neue Ansprüche durch Beiträge bzw. rentenrechtliche Zeiten entstehen oder

⁴ Viertes Buch Sozialgesetzbuch (SGB IV) – Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung – in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. November 2009 (BGBl. I S. 3710, 3973; 2011 I S. 363), zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 16. Dezember 2022 geändert (BGBl. I S. 2328).

⁵ SVHV vom 21. Dezember 1977 (BGBl. I S. 3147), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 14. Juli 2021 (BGBl. I S. 2867) geändert worden ist.

⁶ SVRV vom 15. Juli 1999 (BGBl. I S. 1627), die zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 22. März 2020 (BGBl. I S. 604) geändert worden ist.

⁷ SRVwV in der Fassung der Änderung vom 27. November 2018 (BAnz AT 3. Dezember 2018 B2).

Ansprüche durch den Tod von Versicherten oder Rentenbeziehenden wegfallen. Da es jedoch keine rechtliche Verpflichtung zum Ausweis der Rentenanwartschaften gibt, werden sie und ihre Veränderung zum Vorjahr derzeit nicht in der Jahresrechnung oder den Erläuterungen zur Jahresrechnung ausgewiesen.

2.3 Berechnung der Rentenanwartschaften in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen

Die Rentenanwartschaften in der GRV müssen zwar nicht ausgewiesen werden. Dennoch besteht aufgrund des demografischen Wandels und der alternden Gesellschaft ein zunehmender Informationsbedarf zur Alterssicherung. Dem Rechnung tragend und um die statistische Erfassung der Alterssicherung sowie deren Vergleichbarkeit zwischen einzelnen Staaten zu verbessern, wurde in der Europäischen Union mit dem ESVG im Jahr 2010 ein neues umfassendes Rechenwerk zu den Alterssicherungssystemen etabliert. Es erfasst beschäftigungsbezogene Alterssicherungssysteme, u. a. auch die gesetzliche Sozialversicherung. Auf dieser Grundlage ermittelte das Statistische Bundesamt für die Bundesrepublik Deutschland erstmals für das Berichtsjahr 2015 die Alterssicherungsansprüche privater Haushalte gegenüber Arbeitgebenden und der gesetzlichen Sozialversicherung im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR). Diese Ansprüche können als Vermögen der privaten Haushalte angesehen werden. Ihr Ausweis ist seitdem alle drei Jahre in einer Tabelle über die „im Rahmen von Sozialschutzsystemen aufgelaufenen Alterssicherungsansprüche“ vorgesehen.

Ziel der Methodik ist, die bis zum jeweiligen Berichtsjahr erworbenen Alterssicherungsansprüche abzubilden. Diese enthalten sowohl die erworbenen Anwartschaften der Beschäftigten als auch die verbleibenden Alterssicherungsansprüche der Rentenbeziehenden sowie der Pensionäre. Da keine Statistiken oder sonstige Angaben zum Wert der Anwartschaften vorliegen, werden sie mithilfe einer versicherungsmathematischen Modellrechnung ermittelt. Dabei wird der Gegenwartswert (Anwartschaftsbarwert) zukünftiger Renten- und Pensionszahlungen auf Grundlage der zum Bilanzstichtag erworbenen Ansprüche bestimmt. Für das Berichtsjahr 2018 ermittelte das Statistische Bundesamt beschäftigungsbezogene Alterssicherungsansprüche der privaten Haushalte von rund 11,3 Billionen Euro. Diese teilen sich zum Jahresende 2018 auf in

- rund 8,8 Billionen Euro für die gesetzliche Sozialversicherung (GRV und landwirtschaftliche Alterskassen),
- etwa 1,5 Billionen Euro für Versorgungsansprüche der Beamtinnen und Beamten und
- rund 0,9 Billionen Euro für die Anwartschaften auf betriebliche Alterssicherung (einschließlich Betriebsrentensysteme staatlicher Arbeitgebenden).

Während in manchen Ländern die Sozialversicherung den größten Teil der Alterssicherungsansprüche repräsentiert, spielt in anderen Ländern die betriebliche Altersvorsorge eine größere Rolle. Auf internationaler bzw. europäischer Ebene können so die Alterssicherungs-

ansprüche zwischen Ländern mit unterschiedlicher Struktur der Alterssicherung besser verglichen werden.

Dabei ist die private Altersvorsorge ohne Arbeitgeberbezug in den Ergebnissen nicht enthalten. Zudem stellen die berechneten, im Rahmen von Sozialschutzsystemen aufgelaufenen Alterssicherungsansprüche keinen Maßstab zur Beurteilung der Nachhaltigkeit von Alterssicherungssystemen dar. Der Gesetzgeber kann die Leistungen der GRV und damit die Anwartschaften durch Reformen jederzeit beeinflussen. Gleiches gilt für die Beamtenversorgung, bei der er ebenfalls die Leistungen verändern kann. Insofern spiegeln die Ergebnisse zu den Pensions- und Rentenanwartschaften die zum Bilanzierungszeitpunkt jeweils gültigen Systemparameter und rechtlichen Rahmenbedingungen wider.

2.4 Ausweis der Nachhaltigkeitslücke und der impliziten Verschuldung

Einen weiteren Anhaltspunkt für die Höhe der erforderlichen Verpflichtungen aus Rentenanwartschaften, denen keinerlei Vermögensgegenstände gegenüberstehen, bietet das Konzept der impliziten Staatsschulden. Nach diesem Konzept werden die Ausgaben bei einem unendlichen Zeithorizont in die Zukunft fortgeschrieben, während die Einnahmen relativ zum BIP konstant gehalten werden. Vereinfacht gesprochen ergibt der Barwert der sich daraus ergebenden Defizite die Nachhaltigkeitslücke oder die implizite Schuld des Systems. So besteht nach den Berechnungen des Forschungszentrums Generationenverträge der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg zum Ende des Jahres 2020 eine Nachhaltigkeitslücke bei sämtlichen gesetzlichen Sozialversicherungen von 205 % des BIP. Die implizite Verschuldung allein für die GRV lag im Jahr 2020 bei rund 92 % des BIP. Bei einem BIP von rund 3,4 Billionen Euro im Jahr 2019 betrug die Nachhaltigkeitslücke der GRV somit rund 3,1 Billionen Euro. Bei diesem Konzept werden jedoch nicht nur die bereits erworbenen Rentenanwartschaften betrachtet, sondern auch alle durch zukünftige Beitragszahlung entstehenden. Zudem werden den Rentenansprüchen bzw. Rentenausgaben die Einnahmen der GRV gegengerechnet.⁸

2.5 Ausweis von Ansprüchen der Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten

Die Beamtinnen und Beamten haben gegenüber dem Staat Pensions- und Beihilfeansprüche erworben. Der Bund weist deshalb in der Vermögensrechnung des Bundes Rückstellungen für künftig zu erfüllende Pensions- und Beihilfeansprüche der Bundesbeamtinnen und Beamten (Beamtinnen und Beamte der Kernverwaltung, der Deutschen Bahn AG und der Postnachfolgeunternehmen – Bundesbeamtinnen und -beamte –) aus. Bundesbeamtinnen

⁸ Stiftung Marktwirtschaft, Was kann sich der ehrbare Staat noch leisten? Corona, Schulden – und noch eine Pflegereform, Argumente zu Marktwirtschaft und Politik Nummer 154/Jahr 2021, Seiten 5 und 9.

und -beamte machen rund ein Drittel aller Beamtinnen und Beamte sowie Pensionärinnen und Pensionäre in der Bundesrepublik Deutschland aus.

Auf Basis versicherungsmathematischer Verfahren werden für die Bundesbeamtinnen und -beamten die Beträge für Rückstellungen ermittelt, wie sie in einer handelsrechtlichen Bilanz ausgewiesen werden müssten. Diese Pensionsrückstellungen des Bundes ermittelt das Statistische Bundesamt. Es berücksichtigt die zukünftigen Pensionszahlungen an die zum Stichtag aktiven Beamtinnen und Beamten ab dem Zeitpunkt ihres Eintritts in den Ruhestand sowie die Pensionszahlungen der aktuellen Versorgungsempfänger.

Die Höhe der Rückstellungen – und damit auch die Belastungen für die Steuerzahler – ist dabei seit Jahren stark angestiegen. Der Bund hat für die Bundesbeamtinnen und -beamten im Jahr 2018 Rückstellungen für Pensionen und Beihilfen von rund 758 Mrd. Euro gebildet.⁹ Beamtinnen und Beamte der Sozialversicherungszweige, der Länder oder der Kommunen sind bei diesen Rückstellungen nicht erfasst.

Die Ansprüche auf Pensionsleistungen beliefen sich zum 31. Dezember 2019 auf rund 595,1 Mrd. Euro und auf Beihilfeleistungen auf rund 213,8 Mrd. Euro. Insgesamt erhöhte sich der Rückstellungsbetrag des Bundes somit auf rund 809 Mrd. Euro. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies ein Plus von rund 51 Mrd. Euro. Zur Berechnung wurde ein Diskontierungssatz von 1,2 % verwendet.

Wegen dieser erwarteten hohen Ausgaben für die Altersversorgung seiner Bundesbeamtinnen und -beamten hat sich der Bund verpflichtet, künftige Verpflichtungen aus Pensions- und Beihilfeleistungen mit einer Art kapitalgedeckter Reserve abzusichern. Für die teilweise Abdeckung der Rückstellungen bildete der Bund einen Kapitalstock in Form von Sondervermögen, die zum 31. Dezember 2019 rund 21,6 Mrd. Euro betrugen.¹⁰

Die Rückstellungen machen einen Teil der Schuldposten des Bundes aus. Die Schuldposten des Bundes betrugen im Jahr 2019, einschließlich der Rückstellungen u. a. für die Beamtenpensionen und Beihilfen, 2,0 Billionen Euro, wovon 1,1 Billionen Euro auf Kreditmarktverbindlichkeiten entfielen.¹¹

Die sogenannte Schuldenbremse begrenzt die Neuaufnahme von Kreditmarktverbindlichkeiten des Bundes. Danach muss der Bund grundsätzlich Einnahmen und Ausgaben ohne Einnahmen aus Krediten ausgleichen. Diesem Grundsatz ist bis auf gesetzlich festgelegte Ausnahmen entsprochen, wenn die Einnahmen aus Krediten 0,35 % im Verhältnis zum nomina-

⁹ Zur Berechnung wurde ein Diskontierungssatz von 1,16 % verwendet.

¹⁰ Vgl. Bundesministerium der Finanzen (BMF), Vermögensrechnung des Bundes 2019, Seite 17: Versorgungsfonds des Bundes 6,2 Mrd. Euro und Versorgungsrücklage des Bundes 15,4 Mrd. Euro.

¹¹ Vgl. BMF, Vermögensrechnung des Bundes 2019, Berlin Mai 2020, Seite 10.

len BIP nicht überschreiten.¹² Dies bedeutet, dass derzeit eine reguläre Neuverschuldung des Bundes von rund 13 Mrd. Euro im Jahr erlaubt ist.

3 Rentenanwartschaften in der gesetzlichen Rentenversicherung

3.1 Umlageverfahren und Entstehung der Rentenanwartschaften in der gesetzlichen Rentenversicherung

Die GRV ist im **Umlageverfahren** organisiert. In einem Umlageverfahren dienen die gesamten Einnahmen in einem Jahr grundsätzlich dazu, die Ausgaben dieses Jahres zu finanzieren. Es wird kein Kapital gebildet. Die Einnahmen der GRV bestehen hauptsächlich aus Beitragszahlungen und Zahlungen des Bundes. Mit ihren Beitragszahlungen finanzieren die Beitragszahlenden einen Großteil der Renten der Rentenbeziehenden. Gleichzeitig erwerben sie mit ihren Beiträgen Rentenansprüche. Diese werden in Entgeltpunkten ausgedrückt. Sie stellen die Verpflichtung der GRV dar, nach Maßgabe der Anzahl der Entgeltpunkte und des Werts eines Entgeltpunktes den Versicherten später Leistungen, wie z. B. eine Altersrente, zu gewähren. Für die Versicherten sind die Entgeltpunkte eine Art Vermögen, das einen Leistungsanspruch gegenüber der GRV repräsentiert. Da die GRV kein Kapital bildet, müssen diese zukünftigen Leistungen von zukünftigen Beitragszahlenden mit ihren Beiträgen finanziert werden.

Dem Umlagesystem liegt somit (implizit) ein **Generationenvertrag** zugrunde, bei dem die heute Erwerbstätigen mit ihren Beiträgen die Renten der heute älteren, nicht mehr Erwerbstätigen finanzieren im Vertrauen darauf, dass auch die folgende jüngere Generation die Rentenansprüche der Älteren später mit ihren Beiträgen bedienen wird.

Rentenansprüche haben neben den Rentenbeziehenden nach Maßgabe ihrer erworbenen Entgeltpunkte aber auch die Versicherten der GRV, die noch keine Leistungen beziehen. Sie mehren ihre Ansprüche durch Beitragszahlungen und mit rentenrechtlichen Zeiten (z. B. Kindererziehungszeiten, Anrechnungszeiten, Zurechnungszeiten). Die gesamten Rentenanwartschaften in der GRV setzen sich also zusammen aus

- den an die derzeitigen und zukünftigen Rentenbeziehenden in Zukunft zu zahlenden Renten und
- den von den Versicherten bereits erworbenen Rentenansprüchen, die in Zukunft zu Rentenzahlungen führen können.

¹² Artikel 115 Absatz 2 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 28. Juni 2022 (BGBl. I S. 968) geändert worden ist.

Die erworbenen Rentenansprüche stellen eine Verpflichtung der Rentenversicherung dar, und gleichzeitig sind sie eine Art von (impliziten) Schulden der heutigen und zukünftigen Beitragszahlenden. Somit sind die Verpflichtungen der GRV bzw. die (impliziten) Schulden der Beitragszahlenden einem Umlagesystem inhärent. Sie sind ein konstitutives Element des Umlagesystems. Die Höhe der Verpflichtungen bzw. der Schulden sagt dabei grundsätzlich nichts über die Güte oder finanzielle Stabilität des Systems aus. Vielmehr gibt sie lediglich Auskunft über die Größe des Systems (Anzahl der Versicherten und Rentenbeziehenden) und seine Generosität (Höhe der Leistungen).

Problematisch werden die Verpflichtungen bzw. die Schulden erst dann, wenn die Grundpfeiler des Umlagesystems ins Wanken geraten und/oder der Generationenvertrag aufgekündigt bzw. nicht mehr erfüllt wird. Dies kann beim Eintritt folgender **Risiken des Umlagesystems** geschehen:

- **Demografisches Risiko:** Ist durch eine gesunkene Geburtenrate die jüngere Generation zahlenmäßig kleiner als die Vorgängergeneration, ist die Belastung je Mitglied der jüngeren Generation größer. Dies kann bis zur Überlastung und zur Aufkündigung des Generationenvertrags führen. Auch eine längere Lebenserwartung und damit eine längere Rentenbezugszeit können die jüngeren Generationen zusätzlich belasten, da sie die Leistungen länger finanzieren müssen, also die Zahlungsverpflichtungen insgesamt höher ausfallen.
- **Wirtschaftliches Risiko:** Das Einkommen der jüngeren Generation kann sich durch eine schlechte Wirtschaftsentwicklung (Wachstumsschwäche) schwach entwickeln, sodass die Renten nicht mehr finanziert bzw. die Staatsschulden nicht mehr bedient werden können.
- **Politisches Risiko:** Die Belastung der jüngeren Generation kann durch politische Entscheidungen für Leistungsausweitungen zugunsten der älteren Generation zunehmen und zur Überlastung führen. Gleichzeitig können Leistungskürzungen vornehmlich für die jüngere Generationen die Akzeptanz des Generationenvertrags gefährden.

3.2 Anstieg der Rentenanwartschaften in der gesetzlichen Rentenversicherung

Die in der GRV aufgelaufenen Rentenansprüche verändern sich hauptsächlich aus drei Gründen:

- Erweiterung oder Verkleinerung des Versichertenkreises und Veränderung der Anzahl von Rentenbeziehenden (z. B. durch demografische Entwicklung, höhere Erwerbsquoten oder Einbeziehung von Selbstständigen in die GRV),
- Rentenerhöhungen (Anstieg des Werts eines Entgeltpunktes durch die jährliche Rentenanpassung) und
- Leistungsausweitungen (z. B. Mütterrente, Rente mit 63 Jahren oder Grundrente) oder Leistungsminderungen (z. B. Rente mit 67 Jahren).

3.2.1 Anstieg der Rentenanwartschaften aufgrund der demografischen Entwicklung

Da die GRV als Umlagesystem organisiert ist, ist sie stärker von der demografischen Entwicklung abhängig. Ihre Finanzierbarkeit hängt also davon ab, dass laufend eine ausreichende Anzahl an Beitragszahlenden vorhanden ist, um die Leistungen an die Rentenbeziehenden zu finanzieren. Ein Anstieg der Lebenserwartung und damit ein längerer Rentenbezug und/oder ein Rückgang der Geburtenrate stellt die Finanzierung des Systems entsprechend vor Herausforderungen.

Die Lebenserwartung ist in den letzten 150 Jahren deutlich gestiegen. Lag die durchschnittliche Lebenserwartung bei der Geburt in den Jahren 1871/1881 noch bei 35,6 Jahren für Männer und 38,4 Jahren für Frauen, beträgt sie nach der Periodensterbetafel 2015/2017 für Männer 78,4 Jahre und 83,2 Jahre für Frauen.¹³ Die Geburtenrate ist seit Anfang der 1970er Jahre gesunken. Sie verharrte dann lange Zeit auf einem niedrigen Niveau von 1,4 Kinder je Frau. Erst zuletzt stieg sie auf rund 1,6 Kinder je Frau an.¹⁴

Für die finanzielle Entwicklung der GRV ist jedoch insbesondere die Altersstruktur der Bevölkerung von Bedeutung. Entscheidend ist das zahlenmäßige Verhältnis der Menschen im Erwerbsalter von 20 bis 66 Jahre zu den Menschen im Seniorenalter ab 67 Jahren. Die Menschen im Erwerbsalter tragen die finanzielle Hauptlast des Umlagesystems, und die Menschen im Seniorenalter verursachen den Großteil der Ausgaben.

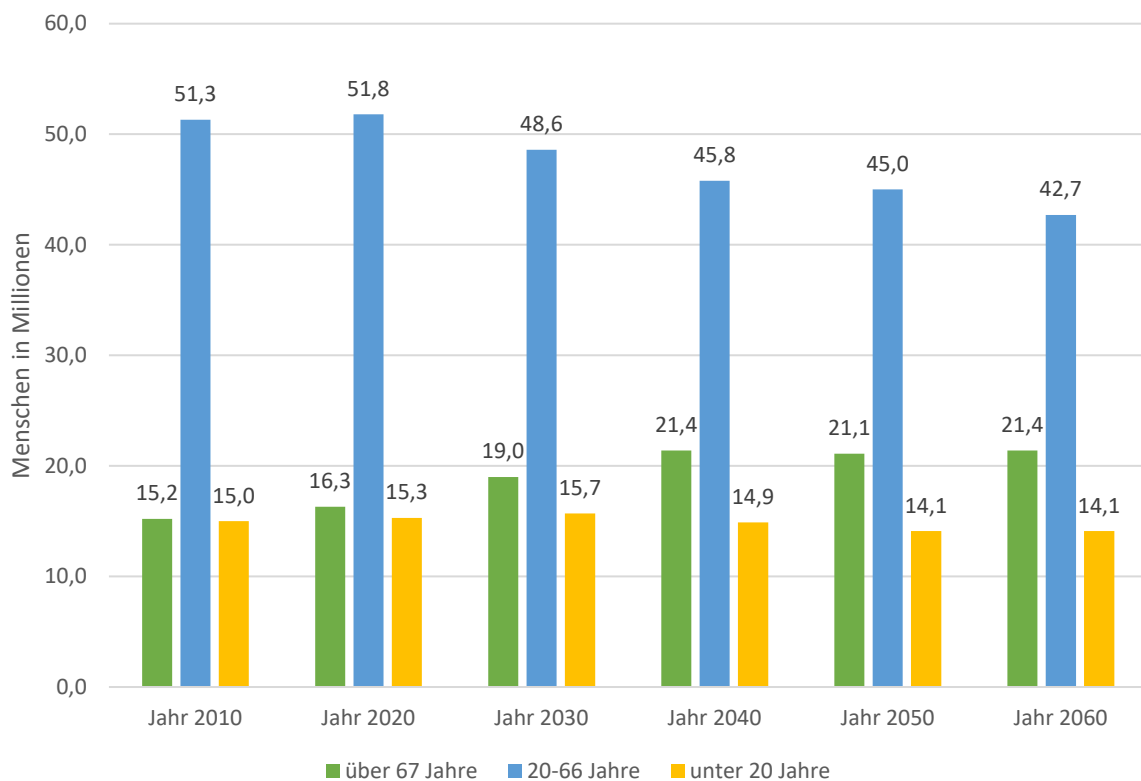
¹³ Statistisches Bundesamt, Bevölkerung im Wandel – Annahmen und Ergebnisse der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden 2019, Seite 36.

¹⁴ Statistisches Bundesamt, a. a. O., Seite 29.

Abbildung 1

Anteil der Bevölkerung im Seniorenalter steigt bis zum Jahr 2060 stark an

Die Anzahl der Personen im Seniorenalter steigt im Zeitraum ab dem Jahr 2010 bis zum Jahr 2060 von 15,2 auf voraussichtlich 21,4 Millionen Personen an. Gleichzeitig schrumpft die Bevölkerungsgruppe im Erwerbsalter von über 51 Millionen Personen auf voraussichtlich 42,7 Millionen Personen im Jahr 2060.

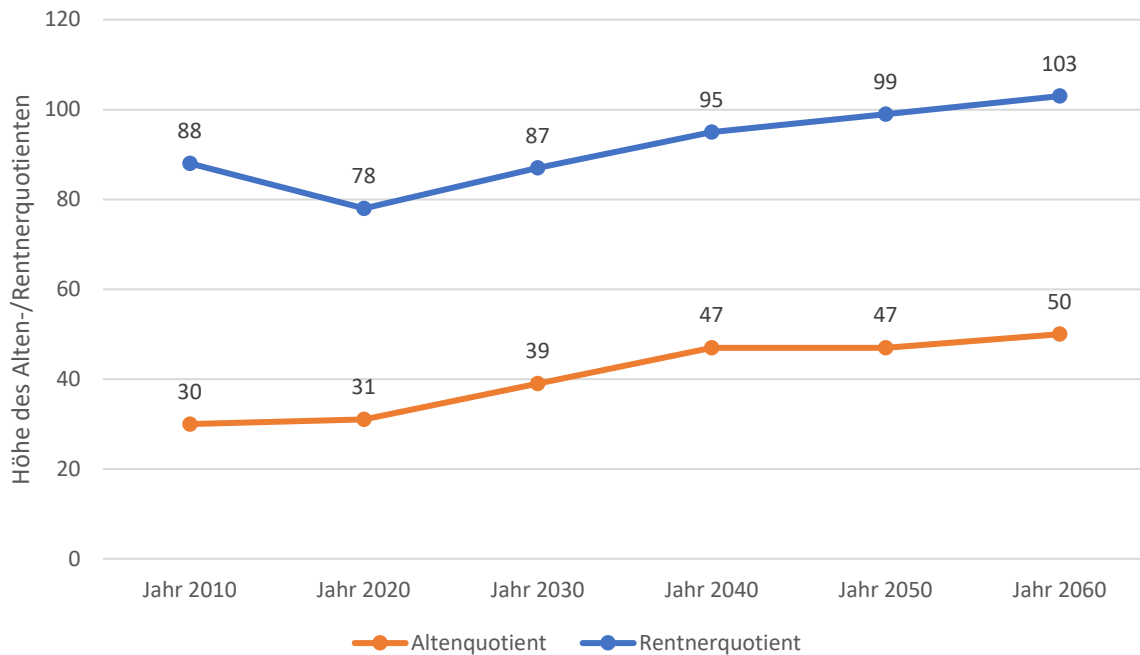


Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Statistisches Bundesamt, Bevölkerung im Wandel – Annahmen und Ergebnisse der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden 2019, Tabellenband Bevölkerung Deutschlands bis 2060 (Hauptvarianten 1 bis 9), Variante G2-L2-W2.

Abbildung 2

Alten- und Rentnerquotient steigen bis zum Jahr 2060 stark an

Im Jahr 2020 kamen auf 31 Personen im Seniorenalter 100 Personen im Erwerbsalter. Das Verhältnis verschlechtert sich in Zukunft und erreicht im Jahr 2060 voraussichtlich 50 zu 100. Das führt dazu, dass sich in der GRV das Verhältnis zwischen Rentenbeziehenden und Beitragszahlenden von 78 zu 100 im Jahr 2020 voraussichtlich auf 103 zu 100 im Jahr 2060 verschlechtert.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle für Grundzahlen: Altenquotient: Statistisches Bundesamt, Bevölkerung im Wandel – Annahmen und Ergebnisse der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden 2019, Tabellenband Bevölkerung Deutschlands bis zum Jahr 2060 (Hauptvarianten 1 bis 9), Variante G2-L2-W2. Rentnerquotient: Werding, Läßle (2021), Basisszenario.

Die Veränderung der Altersstruktur der Bevölkerung wird in Abbildung 2 durch die Entwicklung des sogenannten **Altenquotienten** verdeutlicht. Diese Kennzahl setzt die Größe der Bevölkerungsgruppe im Seniorenalter ins Verhältnis zur Größe der Bevölkerungsgruppe im erwerbsfähigen Alter (bezogen auf 100 Personen). Im Jahr 2020 lag der Altenquotient bei 31. Das heißt, auf 100 Personen im Erwerbsalter kamen 31 Personen im Seniorenalter. Im Jahr 2030 steigt der Altenquotient voraussichtlich deutlich auf 39, im Jahr 2040 nochmals stark auf 47 an. Anschließend verlangsamt sich der Anstieg auf 50 im Jahr 2060.

Der zunehmende Altenquotient für die gesamte Bevölkerung spiegelt sich für die Versicherungsgemeinschaft der GRV in einem Anstieg des **Rentnerquotienten** wider (vgl. Abbildung 2). Er beschreibt die Relation der Anzahl von Rentenbeziehenden zur Anzahl von Beitragszahlenden. Er steigt – trotz der beschlossenen Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters auf 67 Jahre – aufgrund der demografischen Entwicklung stark an. So kamen im Jahr 2019 rund 76 Rentenbeziehende auf 100 Beitragszahlende. Im Jahr 2035 sind es 93 Rentenbezie-

hende, im Jahr 2050 über 99 und im Jahr 2060 müssen 100 Beitragszahlende für fast 103 Rentenbeziehende aufkommen.¹⁵

Somit steigt die Last für die Beitragszahlenden, was sich bei unveränderter Rechtslage in einem **Anstieg des Beitragssatzes** der Rentenversicherung von heute 18,6 auf 21,9 % im Jahr 2035, auf 23,3 % im Jahr 2050 und auf 24,3 % im Jahr 2060 ausdrückt.¹⁶ Dieser Beitragssatzanstieg geschieht trotz der Anfang der 2000er-Jahre etablierten Reformen für eine nachhaltige Finanzierung der Rentenversicherung, die u. a. eine graduelle Reduktion des Rentenniveaus mittels einer neuen Rentenanpassungsformel vorsahen. Das Rentenniveau würde – sofern die Rentenanpassungsformel erhalten bleibt – von heute 48,1 % auf 46,8 % im Jahr 2035, 44,7 % im Jahr 2050 und auf 43,4 % im Jahr 2060 sinken.

Die Mittel, die der Bund an die GRV zahlen muss (vor allem Bundeszuschüsse und Beitragszahlung für Kindererziehungszeiten), steigen kontinuierlich. In Preisen im Jahr 2015 erhöhen sie sich von 94,4 Mrd. Euro im Jahr 2019 auf 126 Mrd. Euro im Jahr 2035. Bis ins Jahr 2060 werden sich gemäß aktueller Simulationsrechnungen die **Bundesmittel** in Preisen im Jahr 2015 fast verdoppeln und dann bei 187 Mrd. Euro liegen. Als Prozentsatz des BIP berechnet erhöhen sich vom Jahr 2019 bis zum Jahr 2060 die Bundesmittel von 2,9 % auf 4,0 % des BIP und damit um mehr als ein Drittel.

Auf die Höhe der **Rentenanwartschaften** wirkt sich die demografische Entwicklung vor allem über die höhere Lebenserwartung aus. Die Renten müssen also länger gezahlt werden, sodass die Verpflichtungen der Rentenversicherung steigen. Der Rückgang der Geburtenrate wirkt sich auch aus, da weniger Versicherte nachkommen, die Rentenansprüche erwerben.

3.2.2 Anstieg der Rentenanwartschaften aufgrund von Rentenerhöhungen

Die Renten werden jährlich gemäß den gesetzlichen Vorschriften (Rentenanpassungsformel) angepasst. Dies bedeutet, dass der Wert eines Entgeltpunktes steigt und die GRV in Zukunft höhere Renten zahlen muss als in der Gegenwart. Zudem steigt der Wert der erworbenen Rentenansprüche der Versicherten, die noch keine Rente beziehen. Insgesamt führt jede Rentenerhöhung zu höheren Rentenanwartschaften. Das Ausmaß des Anstiegs der Rentenanwartschaften bei einer Rentenerhöhung ist jedoch unbekannt, da solche Berechnungen derzeit nicht angestellt werden.

¹⁵ Vgl. Bundesrechnungshof, Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO, a.a.O., Seite 33.

¹⁶ Vgl. Bundesrechnungshof, Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO, a.a.O., Seite 35.

3.2.3 Anstieg der Rentenanwartschaften aufgrund von Leistungsausweitungen

Seit dem Jahr 2014 ist eine Reihe von Leistungsausweitungen in der GRV beschlossen worden. Dies waren u. a.:

- Mütterrente I und II,
- „Rente mit 63“,
- Erhöhung der Erwerbsminderungsrenten und Renten wegen Todes für Rentenzugänge durch dreimalige Verlängerung der Zurechnungszeit,
- Erhöhung der Erwerbsminderungsrenten im Bestand,
- Angleichung des aktuellen Rentenwerts im Beitrittsgebiet an das Westniveau,
- Grundrente.

Diese Leistungsausweitungen führten zu höheren Rentenanwartschaften. Wie hoch der Anstieg jeweils war, ist jedoch unbekannt, weil die Veränderung der Rentenansprüche aufgrund von gesetzlichen Änderungen weder berechnet noch ausgewiesen wird. Obwohl diese Leistungsausweitungen über Jahrzehnte zu höheren Ausgaben führen, wurden in den jeweiligen Gesetzentwürfen die zusätzlichen Ausgaben entsprechend den Vorschriften teilweise nur für die nächsten fünf Jahre dargestellt.

Soweit für diese Leistungsausweitungen keine Finanzierung mitbeschlossen wurde,¹⁷ müssen die jungen und künftigen Generationen die zusätzlichen Rentenansprüche mit ihren Beiträgen und/oder Steuern finanzieren.

3.3 Rentenanwartschaften und erwirtschaftetes Einkommen

Die absolute Höhe der Rentenanwartschaften oder ihrer Veränderung im Zeitverlauf lassen grundsätzlich keine Schlussfolgerungen zu, ob es sich um eine problematische Situation handelt. Hierfür ist vielmehr eine relative Betrachtung erforderlich. Da Rentenansprüche letztlich immer aus dem laufenden Einkommen einer Volkswirtschaft bedient werden müssen, eignet sich das Volkseinkommen oder das BIP¹⁸ als Vergleichsmaßstab. Steigen zum Beispiel die Rentenanwartschaften dauerhaft stärker als das BIP, entsteht eine problematische Entwicklung. Denn es muss tendenziell ein größerer Teil des erwirtschafteten Einkommens aufgewendet werden, um die Rentenanwartschaften zu bedienen. Dies wird in der Regel durch

¹⁷ Mit der Mütterrente I und der Rente mit 63 sowie mit der Angleichung der Ostrenten an das Westniveau wurde gleichzeitig ein höherer allgemeiner Bundeszuschuss beschlossen, der aber jeweils nur einen Teil der zusätzlichen Ausgaben abdeckt. Die Erhöhung des Bundeszuschusses im Zuge der Einführung des Grundrentenzuschlags entspricht zumindest in den ersten Jahren voraussichtlich den Mehrausgaben für die Grundrente.

¹⁸ Das Volkseinkommen ist vereinfacht ausgedrückt die Summe der Entgelte aus Arbeitnehmertätigkeit und Einkommen aus Vermögen (Gewinne, Vermögensübertragungen). Das BIP berücksichtigt im Gegensatz dazu einige Größen nicht, wie zum Beispiel die Abschreibungen. Da das BIP jedoch die gängige Messgröße für das Einkommen einer Volkswirtschaft ist, wird im Folgenden das BIP als Vergleichsgröße verwendet.

höhere Beiträge zur Rentenversicherung und höhere Bundeszuschüsse sichergestellt. Dieser zusätzliche Teil des erwirtschafteten Einkommens kann dann nicht mehr für andere Zwecke verwendet werden.

Im Jahr 2018 betrug das BIP 3,4 Billionen Euro. Es stieg im Jahr 2019 um 3,1 % auf 3,5 Billionen Euro an.¹⁹

3.4 Rentenanwartschaften als Vermögensanspruch der Versicherten

Rentenansprüche sind einerseits Verpflichtungen der GRV. Andererseits stellen die Ansprüche eine Art Forderungen der Versicherten an die GRV dar und können als Vermögen der Versicherten aufgefasst werden. Tatsächlich hat das Bundesverfassungsgericht den eigentumsähnlichen Charakter der Rentenansprüche bestätigt.²⁰ Somit sind die Verpflichtungen der GRV und die Vermögensansprüche der Versicherten zwei Seiten derselben Medaille. Hohe Verpflichtungen der GRV sind somit grundsätzlich gleichbedeutend mit einem großen Vermögen der Versicherten.

Das Vermögen der Versicherten kann in Entgeltpunkten ausgedrückt werden. Den Wert eines Entgeltpunktes bestimmt der aktuelle Rentenwert. Letzterer wird mit der Rentenanpassungsrate fortgeschrieben. Somit kann das „Rentenversicherungsvermögen“ eines Versicherten in Euro ausgedrückt und sein Wertzuwachs nachvollzogen werden.

Die Analogie zu einem Vermögensgegenstand ist jedoch nicht vollständig gegeben. Denn es handelt sich bei den Entgeltpunkten nicht um ein verbrieftes Vermögen bzw. einen Zahlungsanspruch, dessen Auszahlung in einer festgesetzten Höhe verlangt und ggf. auch eingeklagt werden kann. Vielmehr können durch politische Entscheidungen die Leistung selbst, die Anspruchsvoraussetzungen für eine Leistung sowie der Wert und prinzipiell auch die Anzahl der Entgeltpunkte (in einem gewissen Rahmen) verändert werden.

Zudem ist nicht jede Zahlungsverpflichtung der Rentenversicherung auch ein individuelles Vermögen eines Versicherten. So müssen mögliche zukünftige Zahlungen einer Erwerbsminderungsrente oder eines Grundrentenzuschlags für die Rentenversicherung als Verpflichtung erfasst werden. Für den Versicherten, der nicht weiß, ob er diese Leistung in Anspruch nehmen muss, ist es dagegen eher kein Vermögenswert, sondern vielmehr eine Risikoversicherung.

¹⁹ <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1251/umfrage/entwicklung-des-bruttoinlandsprodukts-seit-dem-jahr-1991/>.

²⁰ BVerfG, Urteil vom 28. Februar 1980 – 1 BvL 17/77 –, BVerfGE 53, 257 bis 313.

3.5 Aufteilung der Rentenanwartschaften zwischen der gesetzlichen Rentenversicherung und dem Bund

Die Rentenanwartschaften spiegeln künftige Zahlungsverpflichtungen der GRV gegenüber den Versicherten und Rentenbeziehenden wider. Jedoch sind nicht alle Leistungen der GRV Versicherungsleistungen. Vielmehr erbringt die GRV auch Leistungen, die gesamtgesellschaftlich erwünschte Aufgaben erfüllen, sogenannte „versicherungsfremde“ bzw. nicht beitragsgedeckte Leistungen. Da dies gesamtgesellschaftlich erwünschte Leistungen sind, fallen sie in die Finanzierungsverantwortung des Gesamtstaates, also des Bundes. Die Bundeszuschüsse an die GRV sind u. a. dadurch begründet, diese Leistungen abzugelten.²¹ Somit sind die Rentenanwartschaften vordergründig Verpflichtungen der GRV. Wenn es jedoch um deren Finanzierung geht, tritt der Bund als Verantwortlicher hinzu.

Mittel aus dem Bundeshaushalt fließen an die GRV u. a. für:

- die Bundeszuschüsse an die allgemeine Rentenversicherung (allgemeiner und zusätzlicher Bundeszuschuss einschließlich Erhöhungsbetrag),
- die Defizitdeckung für die Knappschaftliche Rentenversicherung,
- die (pauschale) Beiträge für Kindererziehungszeiten sowie
- die Erstattungen, die sich im Wesentlichen aus dem Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz – das die aus dem Sonder- und Zusatzversorgungssystem der Deutschen Demokratischen Republik abgeleiteten Rentenansprüche regelt – ergeben.

Im Jahr 2022 beliefen sich diese Zahlungen aus dem Bundeshaushalt auf rund 108 Mrd. Euro. Damit deckte der Bund gut 30 % der Ausgaben der GRV. Entsprechend lagen 70 % der Rentenanwartschaften in der Finanzierungsverantwortung der GRV und 30 % in der Finanzierungsverantwortung des Bundes.

Diese Aufteilung der Finanzierungsverantwortung ist insbesondere dann relevant, wenn es darum geht, die Verpflichtungen in einer Jahresrechnung auszuweisen oder als Schulden darzustellen.

3.6 Rentenanwartschaften und Gesetzesfolgenabschätzung

Die Bundesregierung hat in der GGO u. a. festgelegt, dass die Gesetzesfolgen, also die wesentlichen Auswirkungen von Gesetzen, abzuschätzen sind. Es ist darzustellen, ob die Wirkungen des Vorhabens einer nachhaltigen Entwicklung und damit der Generationengerechtigkeit entsprechen, insbesondere welche langfristigen Wirkungen das jeweilige Vorhaben

²¹ Die Bundeszuschüsse haben auch eine allgemeine Sicherungsfunktion zur Gewährleistung der dauerhaften Leistungsfähigkeit der Rentenversicherung unter sich verändernden ökonomischen und demografischen Rahmenbedingungen (Garantenfunktion). Die Zuschüsse dienen daher auch dazu, die Beitragszahlenden vor übermäßiger Belastung zu schützen.

hat. Die Auswirkungen auf die Einnahmen und Ausgaben (brutto) der öffentlichen Haushalte sind darzustellen. Die auf den Bundeshaushalt entfallenden Einnahmen und Ausgaben sind für den Zeitraum der jeweils gültigen mehrjährigen Finanzplanung des Bundes aufzugliedern.²²

Gesetzesänderungen in der GRV haben in der Regel langfristige Auswirkungen über die gültige mehrjährige Finanzplanung hinaus. Derartige Gesetzesänderungen betreffen in der Regel nicht nur die Rentenbeziehenden, sondern auch die Beitragszahlenden sowie den Bund und damit die Steuerzahlenden. Die finanziellen Auswirkungen können sich über mehrere Jahrzehnte erstrecken. Zudem haben Gesetzesänderungen oft auch Auswirkungen auf die bestehenden Rentenanwartschaften, die sich durch Gesetzesänderungen erhöhen oder vermindern.

3.7 Vorteile der Berechnung von Rentenanwartschaften

Die Rentenanwartschaften und ihre Veränderung zu berechnen und darzustellen, hätte folgende Vorteile:

- Transparenz hinsichtlich der Zahlungsverpflichtungen der GRV herstellen,
- Abschätzung der Mehrausgaben aufgrund von Rentenerhöhungen,
- Abschätzung der Folgen von Gesetzesänderungen, indem die Rentenanwartschaften mit den vorgesehenen Maßnahmen den Rentenanwartschaften ohne diese Maßnahmen gegenübergestellt werden und
- Indikator für politischen Handlungsbedarf, wenn die Rentenanwartschaften relativ zum BIP stetig steigen.

Aus diesen Gründen hat der Bundesrechnungshof ein eigenes Modell zur Berechnung der Rentenanwartschaften entwickelt.

²² § 44 Absatz 1 und 2 GGO vom 1. September 2000; die letzte Änderung erfolgte durch Beschluss der Bundesregierung am 11. Dezember 2019.

4 Berechnung der Rentenanwartschaften durch den Bundesrechnungshof anhand eines versicherungsmathematischen Modells

4.1 Modellannahmen und Berechnungsgrundlagen

Im Folgenden werden das Modell und die in diesem Modell genutzten Daten und Berechnungsannahmen in knapper Form beschrieben. Eine ausführliche Modellbeschreibung befindet sich in der Anlage dieses Berichts.

4.1.1 Modellbeschreibung

Der Bundesrechnungshof nutzt ein selbst entwickeltes versicherungsmathematisches Modell, um die Rentenanwartschaften zu berechnen. Die Rentenanwartschaften werden dabei als Gegenwartswert (Anwartschaftsbarwert) von zukünftigen Zahlungen auf Grundlage der bis zum Stichtag erworbenen Ansprüche dargestellt. Dazu werden die zukünftigen Rentenzahlungen auf den Stichtag (31. Dezember 2018 bzw. 31. Dezember 2019) abgezinst. In den künftigen Zahlungen ist eine Prognose für künftige Rentensteigerungen ebenso berücksichtigt wie die Wahrscheinlichkeit, dass die versicherte Person bis zum jeweiligen Auszahlungszeitpunkt verstirbt. Bei der Berechnung wird unterschieden zwischen versicherten Personen, die bereits eine Rente beziehen und versicherten Personen, die (noch) keine Rentenleistungen erhalten.

Den **versicherten Personen ohne Rentenbezug** wird eine Wahrscheinlichkeit zugewiesen, in einem der kommenden Jahre entweder Erwerbsminderungs- oder Altersrente zu beziehen.²³ Zudem wird mit der Sterbewahrscheinlichkeit der Beginn einer Hinterbliebenenrente simuliert, wobei dort neben den Verheirattungswahrscheinlichkeiten auch eventuelle Einkommensanrechnungen berücksichtigt werden. Die bei einem vorzeitigen Eintritt in die Rente anfallenden Abschläge mindern die Rentenhöhe sowohl bei den Alters- wie auch bei den Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenrenten.

Bei **versicherten Personen mit Rentenbezug** wird der Berechnung der tatsächliche Rentenanspruch zugrunde gelegt. Eine Zugangswahrscheinlichkeit in die Rente ist durch den schon bestehenden Rentenbezug nicht mehr nötig, jedoch wird auch hier der eventuell in der Zukunft liegende Beginn einer Hinterbliebenenrente simuliert.

²³ Diese Wahrscheinlichkeiten wurden aus Daten der DRV ermittelt.

Ziel ist es, die gesamten Zahlungsverpflichtungen zu erfassen, die die Rentenversicherung in Form von Renten bzw. in Abhängigkeit von der Rentenhöhe hat.²⁴ Deshalb wird zu den eigentlichen Rentenansprüchen der Versicherten noch der Beitragsanteil hinzugerechnet, den die Rentenversicherung an die Krankenversicherung der Rentner (KVdR) auf Grundlage der Rentenansprüche zahlt. Zukünftig entstehende zusätzliche Ansprüche – beispielsweise durch spätere Beitragszahlungen – werden bei der Berechnung nicht berücksichtigt.

4.1.2 Für die Berechnungen verwendete Daten

Dem Modell liegen statistische Daten der GRV zugrunde, die von der DRV Bund bereitgestellt wurden. Zu diesen Daten gehören insbesondere die Anzahl der **Versicherten ohne Rentenbezug** und deren bisher erworbener durchschnittlicher Rentenanspruch. Für die Berechnung von Anwartschaften zukünftiger Rentenzugänge in Erwerbsminderung und Hinterbliebenenrenten werden die Rentenansprüche mit Zurechnungszeit verwendet.

Um die **Rentenansprüche des Rentenbestands** zu berechnen, verwendet der Bundesrechnungshof Daten zur Anzahl der Renten mit ihren jeweiligen durchschnittlichen Rentenbeträgen zum Stichtag 31. Dezember 2018 und 31. Dezember 2019. Der Rentenbestand ist unterteilt nach:

- Erwerbsminderungsrenten,
- Altersrenten,
- Witwen- und Witwerrenten sowie
- Waisenrenten.

Erziehungsrenten im Rentenbestand werden wegen der sehr geringen Bedeutung (weniger als 10 000 Renten und damit unter 1 Promille von insgesamt knapp 26 Millionen gezahlten Renten) nicht modelliert.

Die Daten sind nach Geschlecht, Einzelalter und Gebietsstand (Ost/West) differenziert und werden im Modell nach dieser Unterteilung getrennt betrachtet. Darüber hinaus stellte die DRV Bund folgende Daten zur Verfügung:

- Sterbewahrscheinlichkeiten von Beziehenden einer Erwerbsminderungsrente,
- Wahrscheinlichkeiten, dass eine Person bei ihrem Tod verheiratet ist,
- Altersunterschiede bei verheirateten Paaren,
- Anzahl der Zugänge in verschiedene Rentenarten, aus denen mit dem Versichertenbestand Zugangsquoten berechnet wurden und
- Daten zur Einkommensanrechnung bei Hinterbliebenenrenten.

²⁴ Leistungen zur Teilhabe werden nicht berücksichtigt.

4.1.3 Berechnungsannahmen

Über die rein statistischen Angaben hinaus werden für die Berechnungen auch einige Annahmen getroffen, die die Entwicklung von Rechengrößen in künftigen Jahren betreffen. Dazu zählen vor allem:

- die Sterblichkeit der Versicherten für die Entwicklung der Rentenbestände,
- der Dynamisierungssatz für die zukünftige Anpassung der Rentenleistungen und
- der Zinssatz für die Abzinsung der zukünftigen Rentenzahlungen (Diskontierungssatz) zur Berechnung von Gegenwartswerten.

Für die **Bestandsentwicklung** werden Generationensterbetafel²⁵ verwendet, die auf der 14. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung²⁶ des Statistischen Bundesamts basieren. Dabei wird die künftige Veränderung der Lebenserwartung in der Variante L2²⁷ angenommen.

Legt man die Rentenanpassungsraten aus dem Rentenversicherungsbericht der Bundesregierung des Jahres 2022²⁸ zugrunde, erhält man eine durchschnittliche jährliche Steigerung des aktuellen Rentenwerts für die Jahre 2022 bis 2036 von rund 2,6 %. Dieser Wert wird als **Dynamisierungssatz** für die zukünftige Anpassung der Rentenzahlungen angenommen und auch über das Jahr 2036 hinaus konstant fortgeschrieben.

Durch die langen Zeiträume, die der Berechnung zugrunde liegen, hat die Annahme für den Diskontierungssatz zur Abzinsung der künftig zu zahlenden Renten einen großen Einfluss auf die Rechenergebnisse. Deshalb wurden für den **Diskontierungssatz** verschiedene Zinssätze nach verschiedenen Betrachtungsweisen unterstellt, die in den folgenden Abschnitten 4.2 und 4.3 dargestellt werden.

²⁵ Mit der Periodensterbetafel wird die Sterblichkeit von gleichzeitig lebenden Personen ermittelt, wobei für alle Alter die Lebensverhältnisse der beobachteten Periode gelten. Bei der Annahme für die Lebenserwartung wird unterstellt, dass eine Person ihr restliches Leben mit den Lebensverhältnissen der beobachteten Periode durchlebt. Bei der Generationensterbetafel hängt die Sterblichkeit nicht nur vom Alter und vom Geschlecht, sondern zusätzlich vom Geburtsjahrgang ab. Damit wird die steigende Lebenserwartung für später geborene Personen berücksichtigt, wodurch die Lebenserwartung tendenziell höher ist als nach der Periodensterbetafel.

²⁶ Generationensterbetafel auf Basis der 15. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung liegen noch nicht vor.

²⁷ In der Variante L2 der 14. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung wird ein moderater Anstieg der Lebenserwartung auf Basis einer Kombination aus der langfristigen Trendentwicklung seit den Jahren 1970/1972 und der kurzfristigen Trendentwicklung seit den Jahren 2010/2012 unterstellt.

²⁸ Vgl. Bundestagsdrucksache 20/4825, Bericht der Bundesregierung über die gesetzliche Rentenversicherung, insbesondere über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben, der Nachhaltigkeitsrücklage sowie des jeweils erforderlichen Beitragssatzes in den künftigen 15 Kalenderjahren, vom 1. Dezember 2022 (Rentenversicherungsbericht 2022).

Zusätzlich wird als Altersgrenze für den Bezug von Waisenrenten das vollendete 25. Lebensjahr festgesetzt, welches im Modell jedoch veränderbar ist. Der Beitragsanteil der Rentenversicherung zur KVdR wird mit 7,95 % für die Zukunft konstant gehalten.²⁹

4.2 Berechnung der Rentenanwartschaften für die Jahre 2018 und 2019 mit der Zinsannahme des Bundesrechnungshofes

4.2.1 Wahl und Begründung des Diskontierungssatzes unter Berücksichtigung der Besonderheiten der Rentenversicherung

Zur Berechnung des Gegenwartswerts der Verpflichtungen der GRV sollte als Diskontierungssatz ein Zinssatz unterstellt werden, der für die GRV relevant ist.

Als relevanter Zins kommt zunächst derjenige Zinssatz in Frage, zu dem die Rentenversicherung am Kapitalmarkt Geld anlegen oder aufnehmen kann (**Marktzins**).

Da die Rentenversicherung keine Darlehen aufnehmen kann, sondern ggf. vom Bund Liquiditätshilfen bekommt, um Zahlungsengpässe zu überbrücken, gibt es keinen Marktzins, zu dem sich die Rentenversicherung Geld per Kredit beschaffen kann.

Der Marktzinssatz spielt jedoch für die Rentenversicherung bei der Anlage der Nachhaltigkeitsrücklage eine Rolle. Er ist der Zinssatz, den die Rentenversicherungsträger für die Anlage der Rücklage erhalten bzw. auf den sie verzichten müssen, wenn die Nachhaltigkeitsrücklage zur Finanzierung der Ausgaben abgebaut wird. In den letzten Jahren erwirtschafteten die Rentenversicherungsträger mit der Anlage der Nachhaltigkeitsrücklage negative Zinserträge. Der relevante Marktzins war negativ. Für die Modellrechnungen sollte jedoch ein langfristiger Zins verwendet werden, da die Modellrechnungen weit in die Zukunft reichen. Zudem gibt es für die Anlage der Nachhaltigkeitsrücklage Anlagevorschriften, die riskante Anlagen, z. B. in Aktien, verhindern. Somit sollte als relevanter Marktzins der Zins einer eher risikolosen Anlage verwendet werden. Eine Orientierungsgröße wäre die Rendite von deutschen Staatsanleihen mit einer langen Laufzeit.

Der Marktzinssatz ist aber nur für die Nachhaltigkeitsrücklage und nur solange relevant, bis die Nachhaltigkeitsrücklage abgebaut ist. Im November 2022 betrug sie rund 41,9 Mrd. Euro, was 1,67 Monatsausgaben der Rentenversicherung entspricht. Somit ist der Marktzins nur für einen kleinen Teil der Mittelbeschaffung maßgeblich und kann deshalb nicht als der für die Rentenversicherung relevante Zins gelten.

²⁹ Der Beitragsanteil der Rentenversicherung zur KVdR belief sich in den Jahren 2021 und 2022 auf 7,95 % und besteht aus dem hälftigen allgemeinen Beitragssatz zur gesetzlichen Krankenversicherung von 7,3 % und dem hälftigen durchschnittlichen Zusatzbeitragssatz von 0,65 %.

Die Hauptquelle für die Mittelbeschaffung der Rentenversicherung sind die Beitragseinnahmen. Die Rentenversicherung beschafft sich Geld von den Beitragszahlenden, um ihre Ausgaben zu finanzieren oder um ggf. etwaige Liquiditätshilfen des Bundes zurückzuzahlen. Man könnte dies gedanklich so interpretieren, dass sich die Rentenversicherung Geld von den Beitragszahlenden leiht. Diese Beitragseinnahmen verzinst sie dann mit der **impliziten Rendite** des Rentenversicherungssystems³⁰ und zahlt den „Kredit“ der Beitragszahlenden in Form von Renten wieder zurück.

Unter vereinfachenden Annahmen ergibt sich die implizite (makroökonomische) Rendite des Umlagesystems als Wachstumsrate der beitragspflichtigen Einkommenssumme.³¹ Denn das für die Rentenleistungen zur Verfügung stehende Finanzvolumen kann bei konstantem Beitragssatz langfristig nur in gleichem Ausmaß wachsen wie die Beitragsgrundlage. Für die GRV ist die Beitragsgrundlage im Wesentlichen die Summe der Bruttolöhne und -gehälter. Diese wiederum hängt von der Anzahl der Beitragszahlenden, also hauptsächlich den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, und der Höhe der beitragspflichtigen Entgelte ab. Werden hauptsächlich Lohneinkommen verbeitragt und bleibt die Anzahl der Arbeitsstunden pro Kopf konstant, entspricht die Rendite des Umlagesystems näherungsweise der Lohnsteigerungsrate plus der Wachstumsrate der Anzahl der Beitragszahlenden.

Dabei ist die Annahme eines konstanten Beitragssatzes für ein System plausibel, das sich in einem langfristigen Gleichgewicht (Steady State) befindet oder für eine Art „National Defined Contribution-System“³², in dem die Risiken (demografische, konjunkturelle und strukturelle) vollständig von den Rentenbeziehenden getragen werden und sich in einer veränderten Rentenhöhe bzw. in einer Änderung der Wachstumsrate der durchschnittlichen Rente ausdrücken. Bei einem sich ändernden Beitragssatz wächst das System mit der Wachstumsrate der Beitragseinnahmen. Sie ist näherungsweise die Summe aus der Wachstumsrate der Beitragsgrundlage und der Wachstumsrate des Beitragssatzes. Berücksichtigt man zudem, dass auch die Zahlungen des Bundes eine wichtige Einnahmequelle der Rentenversicherung sind, kann auch die Wachstumsrate der gesamten Einnahmen (Wachstumsrate der Beitragseinnahmen plus Wachstumsrate der Zahlungen des Bundes) als implizite Rendite des Rentenversicherungssystems gelten.

Somit ist festzuhalten, dass als für die Rentenversicherung relevante Zinssätze folgende Wachstumsraten infrage kommen:

- Wachstumsrate der Beitragsgrundlage,
- Wachstumsrate der Beitragseinnahmen,

³⁰ Für die Beiträge im Umlagesystem gibt es keine Verzinsung im eigentlichen Sinne, da kein Kapital angelegt wird. Die Rendite kann nur rechnerisch als „implizite Rendite“ ermittelt werden.

³¹ Renditen können grundsätzlich auf einer „Mikroebene“, also individuell bzw. für Personengruppen, oder auf einer „Makroebene“ für das gesamte System ermittelt werden. Vgl. Gasche, M.: Renditevergleich zwischen Umlagesystem und Kapitaldeckungssystem, Allianz Dresdner Economic Research Working Paper, 115, 27. August 2008.

³² Das schwedische einkommensabhängige Umlagesystem ist grundsätzlich nach diesem Prinzip organisiert.

- Wachstumsrate der gesamten Einnahmen.

Um die relevanten Wachstumsraten zu ermitteln, werden im Folgenden die Berechnungen im Rentenversicherungsbericht 2022 und für die lange Frist die Simulationsrechnungen von Werding und Läpple 2021³³ zugrunde gelegt. Insgesamt ergibt sich im Rentenversicherungsbericht für den Zeitraum der Jahre 2022 bis 2036 eine durchschnittliche Wachstumsrate der **Beitragsgrundlage** von gut 2,7 % p. a. (vgl. Tabelle 1). Langfristig bis zum Jahr 2060 beträgt die durchschnittliche Wachstumsrate 2,4 % p. a.

Da auch der Beitragssatz bis zum Jahr 2036 bzw. bis zum Jahr 2060 ansteigt, wachsen die **Beitragseinnahmen** stärker als die Beitragsgrundlage (vgl. Abbildung 3). Im Rentenversicherungsbericht ergibt sich bis zum Jahr 2036 eine durchschnittliche Wachstumsrate von 3,7 % p. a. Im längeren Betrachtungszeitraum bis zum Jahr 2060 steigen die Beitragseinnahmen um durchschnittlich 3,1 % p. a. (vgl. Tabelle 1).

Die **gesamten Einnahmen**, also Beitragseinnahmen plus Bundesmittel, wachsen gemäß Rentenversicherungsbericht bis zum Jahr 2036 mit einer durchschnittlichen Rate von 3,8 % p. a. (vgl. Tabelle 1) und zeigen dabei ein ähnliches Verlaufsbild wie die Wachstumsrate der Beitragseinnahmen (vgl. Abbildung 3). Bei Werding und Läpple beträgt die durchschnittliche Wachstumsrate bis zum Jahr 2060 3,2 % p. a.

³³ Vgl. Werding, Martin; Läpple, Benjamin: Finanzrisiken für den Bund durch die demographische Entwicklung in der Sozialversicherung: Reformszenarien, Studie im Auftrag des Bundesrechnungshofes, Bochum Mai 2021 (Werding/Läpple 2021).

Tabelle 1

Durchschnittliche Wachstumsraten verschiedener Einnahme- und Ausgabengrößen der Rentenversicherung auf Grundlage des Rentenversicherungsberichts 2022 und Werding/Läpple 2021

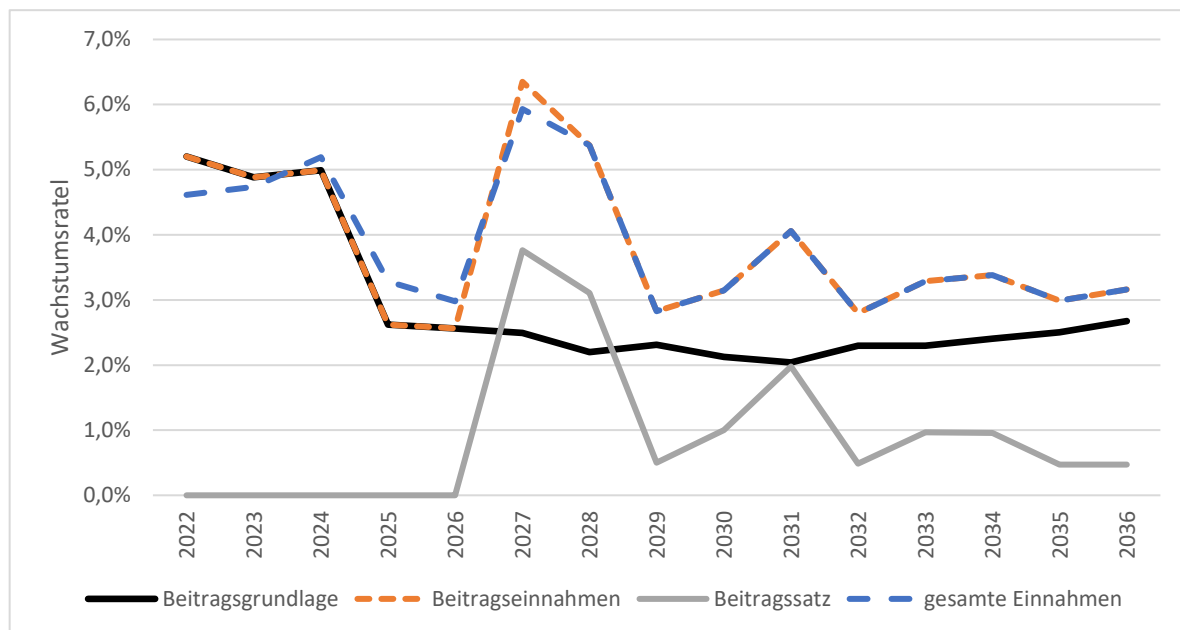
	Rentenversicherungsbericht (in den Jahren 2022 bis 2036)	Werding/Läpple (in den Jahren 2022 bis 2060)
	in % p. a.	
Wachstumsrate der gesamten Einnahmen	3,79	3,18
Wachstumsrate der Beitragsgrundlage (der beitragspflichtigen Einkommens- summe)	2,74	2,42
Wachstumsrate der Beitragseinnahmen	3,74	3,14
Wachstumsrate des Beitragssatzes	0,97	0,71
durchschnittliche Rentenanpassungsrate	2,56	2,48

Quelle: Rentenversicherungsbericht 2022, mittlere Annahmen; Werding/Läpple 2021, Basisszenario; Berechnung Bundesrechnungshof.

Abbildung 3

Wachstumsraten verschiedener Einnahmegrößen (Jahre 2022 bis 2036) – Rentenversicherungsbericht 2022

Die Beitragsgrundlage wächst nicht so stark wie die Beitragseinnahmen oder die gesamten Einnahmen. Die Wachstumsrate der Beitragsgrundlage schwankt auch nicht so stark.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle für Grundzahlen: Rentenversicherungsbericht 2022, Berechnungen Bundesrechnungshof.

Die infrage kommenden Zinssätze können sich wie oben gezeigt im Zeitverlauf ändern bzw. schwanken. Für das Modell zur Berechnung der Rentenanwartschaften soll jedoch keine Zinskurve, sondern nur ein einziger Wert verwendet werden. Mithin ist ein durchschnittlicher Zins zu kalkulieren.

Einen einheitlichen durchschnittlichen Zins für alle Abzinsungsperioden zu verwenden, ist dann relativ unproblematisch, wenn der jährliche Zins im Zeitverlauf nicht stark um den mittleren Wert schwankt. Dies ist bei der Wachstumsrate der Beitragsgrundlage der Fall. Die Wachstumsrate der Beitragseinnahmen und die Wachstumsrate der gesamten Einnahmen schwanken dagegen stärker (vgl. Abbildung 3). Dies liegt vor allem an der schwankenden Wachstumsrate des Beitragssatzes. Legt man zur Auswahl des relevanten Zinses das Kriterium „geringe Schwankungen im Zeitverlauf“ zugrunde, ist die Wachstumsrate der Beitragsgrundlage als relevanter Zins zu bevorzugen. Somit wäre für den Diskontierungssatz ein Wert von 2,7 % p. a. plausibel.

4.2.2 Höhe der Rentenanwartschaften mit dem für die Rentenversicherung relevanten Diskontierungssatz

Bei Berücksichtigung eines Diskontierungssatzes von jährlich 2,7 % in den Berechnungen des Bundesrechnungshofes ergibt sich für die GRV zum Jahresende 2018 eine Summe der Rentenanwartschaften von rund 13,9 Billionen Euro (vgl. fettgedruckte Markierung in Tabelle 2). Zum Ende des Jahres 2019 betragen die Rentenanwartschaften bei gleichen Berechnungsannahmen unter aktualisierten Berechnungsgrundlagen bereits rund 14,5 Billionen Euro. Die Anwartschaften zwischen den beiden Jahren sind um rund 4,4 % gestiegen. Dieser Anstieg ist zum einen auf die Rentenanpassung von knapp 3,2 % zum 1. Juli 2019 zurückzuführen. Zum anderen sind ab dem Jahr 2019 gültige Rechtsänderungen und zusätzlich auch Veränderungen im Versichertenbestand für den Anstieg ursächlich. Zu den Rechtsänderungen zählt vor allem das ab dem 1. Januar 2019 gültige Rentenversicherungs-Leistungsverbesserungs- und Stabilisierungsgesetz, mit dem vor allem die sogenannte „Mütterrente II“ sowie weitere Verbesserungen bei der Zurechnungszeit für Zugänge in Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenrente in Kraft traten.

4.2.3 Sensitivitätsrechnung zur Höhe der Rentenanwartschaften

Die Höhe der Rentenanwartschaften ist sehr stark von der Wahl des Diskontierungs- und Dynamisierungssatzes der Renten abhängig. Um dies zu veranschaulichen, werden die Rentenanwartschaften mit verschiedenen Diskontierungs- und Dynamisierungssätzen berechnet (Tabelle 2). Solange der Diskontierungssatz höher ist als der Dynamisierungssatz, gilt grundsätzlich, dass die Rentenanwartschaften umso kleiner sind, je größer die Differenz zwischen dem Diskontierungssatz und dem Dynamisierungssatz ist. Deutlich wird somit, dass für die Höhe der Rentenanwartschaften nicht die absolute Höhe, sondern die Differenz zwischen den beiden Sätzen maßgeblich ist.

Tabelle 2

Modellergebnisse für die Höhe der Rentenanwartschaften in den Jahren 2018 und 2019 mit unterschiedlichen Diskontierungs- und Dynamisierungssätzen

Diskontierungssatz in %	Jahr	Dynamisierungssatz in %			
		1,5 %	2,0 %	2,6 %	3,0 %
		in Billionen Euro			
2,0	2018	12,7	14,2	16,4	18,1
	2019	13,3	14,8	17,1	18,8
	<i>Steigerung in %</i>	4,4 %	4,4 %	4,4 %	4,4 %
2,7	2018	11,0	12,2	13,9	15,2
	2019	11,4	12,7	14,5	15,9
	<i>Steigerung in %</i>	4,5 %	4,4 %	4,4 %	4,4 %
3,0	2018	10,3	11,4	13,0	14,2
	2019	10,8	11,9	13,6	14,8
	<i>Steigerung in %</i>	4,5 %	4,5 %	4,4 %	4,4 %
4,0	2018	8,6	9,4	10,6	11,4
	2019	9,0	9,8	11,0	12,0
	<i>Steigerung in %</i>	4,6 %	4,5 %	4,5 %	4,5 %

Quelle: Berechnungen des Bundesrechnungshofes.

4.3 Berechnung der Rentenanwartschaften für die Jahre 2018 und 2019 mit der Zinsannahme der Europäischen Union

Zum Jahresende 2020 übermittelten die Mitgliedstaaten der Europäischen Union Ergebnisse zu den Pensions- und Rentenanwartschaften für das Berichtsjahr 2018 an das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat). Für die Bundesrepublik Deutschland berechnete das Statistische Bundesamt Anwartschaften in der gesetzlichen Sozialversicherung (GRV und landwirtschaftliche Alterskassen) von 8,8 Billionen Euro. Davon entfielen etwa 0,5 % (44 Mrd. Euro) auf die landwirtschaftliche Alterskasse, wodurch die Anwartschaften fast ausschließlich der GRV zuzuordnen sind. Diesen Berechnungen liegt ein Diskontierungssatz von 4 % zugrunde. Er wird für alle Mitgliedstaaten nach Annahmen der Working Group on Ageing Populations and Sustainability (AWG)³⁴ festgelegt. Damit werden die Ergebnisse auf europäischer Ebene vergleichbar. Auch der Dynamisierungssatz ist an die Lohn-

³⁴ The 2021 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies, European Commission, Luxembourg, 2020.

entwicklung in der AWG angelehnt und anders als bei den Berechnungen des Bundesrechnungshofes für die Zukunft nicht konstant. Somit lässt sich für die Berechnungen des Statistischen Bundesamtes keine Differenz zwischen Diskontierungs- und Dynamisierungssatz ausweisen.

Bei Berücksichtigung eines jährlichen Diskontierungssatzes von 4 % in den Berechnungen des Bundesrechnungshofes ergibt sich für die GRV zum Jahresende 2018 eine Anwartschaft von 10,6 Billionen Euro. Sie liegt damit fast 2 Billionen Euro über den Berechnungen des Statistischen Bundesamtes. Ein wesentlicher Grund für die Abweichung ist der Beitragsanteil der Rentenversicherung zur KVdR. Der Bundesrechnungshof berücksichtigt – anders als das Statistische Bundesamt bei seinen Berechnungen – den Beitragsanteil der Rentenversicherung an die KVdR. Dieser Unterschied ist mit den jeweiligen Sichtweisen zu begründen: Während das Statistische Bundesamt die Alterssicherungsansprüche der Versicherten im Sinne einer Vermögensgröße darstellen möchte, will der Bundesrechnungshof die Zahlungsverpflichtungen der GRV ausweisen.

5 Würdigung und Empfehlung

Trotz der Höhe der Rentenanwartschaften von 13,9 Billionen Euro im Jahr 2018 und 14,5 Billionen Euro im Jahr 2019 (Steigerung um 4,4 %) gibt es – anders als bei Pensionsrückstellungen nach dem HGB – keine Vorgabe, die Höhe der Rentenanwartschaften auszuweisen. Somit hat weder die DRV noch die Bundesregierung einen Überblick über die Höhe der heute schon bestehenden künftigen Zahlungsverpflichtungen.

Der Bundesrechnungshof hat es für erforderlich gehalten, die **Transparenz** hinsichtlich der Zahlungsverpflichtungen aufgrund von Rentenansprüchen zu erhöhen. Deshalb hat er empfohlen, die gesamten Rentenanwartschaften in der GRV zu berechnen und jährlich auszuweisen. Die Veränderung der Rentenanwartschaften im Vergleich zum Vorjahr sowie in Relation zum BIP ist ein wichtiger Anhaltspunkt für die Dynamik der Zahlungsverpflichtungen der DRV und des Bundes.

Der Anstieg der Rentenanwartschaften im Jahr 2019 im Vergleich zum Jahr 2018 um 4,4 % ist größer als der Anstieg des nominalen BIP von 3,1 % im gleichen Zeitraum. Wenn die Zuwachsrate der Rentenanwartschaften dauerhaft die Zuwachsrate des BIP übersteigt, zeigt dies eine problematische Entwicklung an, da ein größerer Teil des erwirtschafteten Einkommens für Rentenzahlungen aufgewendet werden muss. Dies wäre ein eindeutiger **Hinweis auf politischen Handlungsbedarf**. Die Maßnahmen sollten dabei darauf ausgerichtet sein, künftige Volkseinkommen und damit auch künftige Generationen nicht zu stark mit Rentenzahlungen zu belasten. Dies ist gerade deshalb wichtig, weil wegen der demografischen Entwicklung diese künftigen Generationen kleiner sein werden als die jeweilige Vorgängergeneration und somit die Lasten des Einzelnen aufgrund der Rentenansprüche ohnehin steigen.

Auch wenn es sich um ein **Umlageverfahren** handelt, für das ungedeckte Rentenanwartschaften letztlich konstitutiv sind, sollten diese Zahlungsverpflichtungen transparent

ausgewiesen werden. Dies sieht der Bund offenbar hinsichtlich der Pensionsansprüche seiner Beamten genauso. Sonst würde er die Rückstellungen für ihre Versorgung nicht ausweisen. Dieser Meinung scheint auch die Europäische Union zu sein, was die Berechnungen der Rentenanwartschaften durch das Statistische Bundesamt für die Europäische Union belegen. Auch die impliziten Schulden, die die GRV angehäuft hat, werden regelmäßig z. B. vom „Forschungszentrum Generationenverträge“ berechnet und veröffentlicht.

Die Höhe der Rentenanwartschaften und die daraus resultierenden künftigen Zahlungsverpflichtungen stellen nach Auffassung des Bundesrechnungshofes ein erhebliches **finanzielles Risiko für den Bund** dar, das er transparent ausweisen sollte. Allein der rechnerische Finanzierungsanteil des Bundes von 30 % an den Rentenanwartschaften machte im Jahr 2019 rund 4,2 Billionen Euro aus und war damit ungefähr doppelt so hoch wie die Verschuldung des Bundes bzw. nahezu viermal höher als die Kreditmarktverbindlichkeiten des Bundes. Die im Grundgesetz verankerte Schuldenbremse bezieht sich nur auf diese Kreditmarktverbindlichkeiten (Neuverschuldung). Diese lässt die enormen Risiken, die aus den steigenden Rentenanwartschaften erwachsen, völlig außer Acht. Der Bund kann ohne eine gesetzliche „Bremse“ Gesetze erlassen, die zu höheren Rentenanwartschaften und damit zu höheren künftigen Zahlungsverpflichtungen des Bundes führen. So haben jede Rentenerhöhung und jede Leistungsausweitung in der Rentenversicherung zur Folge, dass ca. 30 % der damit verursachten höheren zukünftigen Zahlungsverpflichtungen nach Maßgabe der geltenden Rechtslage durch höhere Zahlungen des Bundes finanziert werden müssen. Diese zusätzlichen Verbindlichkeiten sind weder gesetzlich begrenzt noch müssen sie ausgewiesen werden.

Ohne den Ausweis der Rentenanwartschaften verhält sich der Staat wie ein überschuldeter Privathaushalt, der die Post nicht öffnet, um seine tatsächliche finanzielle Lage nicht zur Kenntnis nehmen zu müssen.

Der Bundesrechnungshof hat deshalb empfohlen, dass das BMAS zusammen mit der DRV mit versicherungsmathematischen Methoden die künftigen Zahlungsverpflichtungen aufgrund von Rentenanwartschaften berechnen. Sie und ihre Veränderung zum Vorjahr sollten dann ergänzend zum Jahresergebnis der DRV jährlich ausgewiesen werden. Zudem sollte aufgegliedert werden, welcher Finanzierungsanteil davon der GRV bzw. dem Bund zuzurechnen ist.

Denn der Bundesrechnungshof hat die Auffassung vertreten, dass die Vorgabe der GGO, Gesetzesauswirkungen in der gültigen mehrjährigen Finanzplanung auszuweisen, bei Gesetzesänderungen in der Rentenversicherung nicht ausreicht, um die **langfristigen finanziellen Folgen** nachzuweisen. Die Gesetzesänderungen haben teilweise finanzielle Auswirkungen über Jahrzehnte. Die Gesetzesfolgenabschätzung sollte daher die finanziellen Folgen in ihrer Gesamtheit darstellen.

Der Bundesrechnungshof hat es deshalb für erforderlich gehalten, dass bei **Gesetzesänderungen** im Bereich der Rentenversicherung die von den geplanten Maßnahmen erzeugten Veränderungen der Rentenanwartschaften berechnet werden. Bei einer Leistungsausweitung zum Beispiel erhöhen sich die Rentenanwartschaften. Dabei zeigen sich die aktuellen

finanziellen Auswirkungen über den gesamten Versichertenbestand zum Berechnungsstichtag. Hätten diese Berechnungen schon bei der Verabschiedung der Gesetze zu den Leistungsausweitungen der letzten Jahre vorgelegen, wären Öffentlichkeit und Parlament über die tatsächlichen Kosten der Leistungsausweitungen besser informiert gewesen.

6 Stellungnahme des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und der Deutschen Rentenversicherung Bund

Das BMAS und die DRV Bund haben in der Stellungnahme ausgeführt, dass die Barwertberechnungen wegen des langen Betrachtungshorizontes bis zum Todeszeitpunkt aller heutigen Beitragszahlenden in hohem Maße **unsicher** seien und maßgeblich von den **zugrunde liegenden Annahmen** abhingen. Je nach Annahme ergebe sich eine enorme Bandbreite möglicher Entwicklungen. So läge die vom Bundesrechnungshof ermittelte Bandbreite für den Barwert der Rentenanwartschaften des Jahres 2019 zwischen 9 und 19 Billionen Euro. Diese Bandbreite ergebe sich bereits durch eine Variation des Dynamisierungssatzes um nur 1,5 Prozentpunkte und des Zinssatzes um nur 2 Prozentpunkte. Vor diesem Hintergrund hatten das BMAS und die DRV Bund die Aussagekraft der Berechnungen als nicht sonderlich hoch bezeichnet. Die Wahl der **Zinsannahme** sei zudem in hohem Maße willkürlich. In einem im Umlageverfahren organisierten Rentenversicherungssystem existiere keine marktübliche Verzinsung.

Das BMAS und die DRV Bund haben zudem darauf hingewiesen, dass die Berechnungen auf der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung basierten. Das Statistische Bundesamt habe Anfang Dezember 2022 eine aktuellere **15. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung** vorgelegt. Grundsätzlich unterlägen Vorausberechnungen zur Demografie über lange Projektionsräume großen Unsicherheiten. So hätten sich zwischen den beiden Bevölkerungsvorausberechnungen deutliche Unterschiede ergeben.

Das BMAS und die DRV Bund haben das Argument einer höheren **Transparenz** für nicht zutreffend gehalten. Die Zusammenfassung bestehender Anwartschaften über die Barwertmethode liefere einen Betrag in „Billionen Euro“, der ohne zusätzliche Information darüber, wann diese Anwartschaften eingelöst werden, keinerlei Transparenz herstelle.

Das BMAS und die DRV Bund haben darüber hinaus eine isolierte Betrachtung der Rentenanwartschaften in einem Umlagesystem als nicht sachgerecht bezeichnet. In einem Umlagesystem stünden den heutigen und zukünftigen Ausgaben zeitgleich Einnahmen zur Verfügung, die die Ausgaben unmittelbar finanzierten. Bei der Barwertberechnung bliebe außer Betracht, wann die Anwartschaftsansprüche in der GRV voraussichtlich **finanzwirksam** werden und welche Einnahmen aus dem Umlageverfahren gemäß den bestehenden gesetzlichen Regeln zu erwarten seien. Für eine Projektion zur Entwicklung der Rentenfinanzen existiere mit dem **Rentenversicherungsbericht** bereits eine geeignete Grundlage für die Einschätzung der finanziellen Konsequenzen bestehender Rentenanwartschaften der GRV. Aus diesem sei

ersichtlich, welche jährlichen Kosten mit den Rentenanwartschaften verbunden seien und wie sie nach geltendem Recht finanziert werden müssten. Die Aussagekraft der Modellberechnungen des Rentenversicherungsberichtes seien daher gegenüber den geforderten Barwertberechnungen vorteilhafter und von höherer Transparenz.

Zudem haben das BMAS und die DRV Bund die Auffassung vertreten, dass die Relation von Rentenanwartschaften in **Relation zum BIP als Indikator** für den politischen Handlungsbedarf völlig ungeeignet sei. Der Anstieg der Rentenanwartschaften in Relation zum BIP zwischen den Jahren 2018 und 2019 spiegelten neben der Rentenanpassung im Jahr 2019 auch die Leistungsverbesserungen wider.

Das BMAS und die DRV Bund haben die Berechnung des Barwertes der Rentenversicherungsansprüche zudem für überflüssig gehalten, da das Statistische Bundesamt seit dem Jahr 2015 regelmäßig den Gegenwartswert der Rentenanwartschaften berechnet. Würden das BMAS und die DRV Bund die Rentenanwartschaften berechnen, führe dies zu einer **Doppelarbeit staatlicher Institutionen**.

7 Abschließende Würdigung des Bundesrechnungshofes

Soweit das BMAS und die DRV Bund beanstandet haben, dass die Berechnungen des Barwertes der aufgelaufenen Rentenanwartschaften aufgrund sehr langfristiger Modellrechnungen sehr **unsicher** seien und maßgeblich von den **zugrunde liegenden Annahmen** abhingen, verweist der Bundesrechnungshof darauf, dass dies für alle langfristig in die Zukunft gerichteten Projektionen, z. B. auch für den Rentenversicherungsbericht, gilt: Je länger der Zeithorizont der Projektion ist, desto unsicherer sind die Ergebnisse. Der Bundesrechnungshof hält die Barwertmethode zur Berechnung der Rentenanwartschaften dennoch für sachgerecht. Die Berechnungen benötigen weniger Annahmen als die Modellberechnungen des Rentenversicherungsberichtes oder der im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) erstellte Tragfähigkeitsbericht³⁵. Dort müssen über den Zins- und Dynamisierungssatz hinaus viele weitere Annahmen für die Zukunft getroffen werden (z. B.: Geburtenrate, Zuwanderung, Erwerbsquoten, Einkommensentwicklung, Inflation usw.). Wenn die Variationen dieser vielen Annahmen dargestellt werden, wird die Bandbreite der Ergebnisse im Vergleich zur Barwertmethode deutlich vergrößert. Zudem weist der Bundesrechnungshof darauf hin, dass es ihm bei der Berechnung der Rentenanwartschaften nicht in erster Linie auf die absolute Höhe ankommt, sondern auf die Darstellung der Veränderung im Vergleich zum Vorjahr und die Berechnung der Kosten von Leistungsveränderungen im Rentenrecht. Für derartige Vergleiche zeigen die Berechnungen, dass sich der Anstieg des Barwertes von einem Jahr auf das andere auch bei unterschiedlichen Diskontierungs- und Dynamisierungssätzen nicht wesentlich verändert. Die aussagekräftigere Veränderung des Barwertes der Rentenanwartschaften

³⁵ BMF, Fünfter Bericht zur Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, Jahr 2020.

reagiert somit weit weniger sensibel auf die Änderung der Annahmen als der absolute Barwert der Rentenanwartschaften. Im Übrigen hängen auch die Ergebnisse der Berechnung der gesetzlich vorgeschriebenen Rückstellungen nach dem HGB und für die Beamtenpensionen vom unterstellten Zinssatz ab.

Die Behauptung des BMAS und der DRV Bund, dass der Bundesrechnungshof veraltete Zahlen zur demografischen Entwicklung verwende, weil er bei seinen Berechnungen nicht die aktuelle **15. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung** zugrunde gelegt habe, ist nicht zutreffend. Für die Berechnungen verwendete der Bundesrechnungshof Generationensterbetafeln. Diese liegen für die in der 15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung verwendeten Annahmen zur Lebenserwartung jedoch noch nicht vor. Die Ergebnisse der 14. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung verwendete der Bundesrechnungshof nur, um das demografische Problem aufzuzeigen. Dieses Problem besteht aber auch bei Verwendung der Zahlen der 15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung. Da die Generationensterbetafeln auf der Basis der 15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung noch nicht vorliegen, hat der Bundesrechnungshof auf die aktuellsten und keinesfalls auf veraltete Zahlen zurückgegriffen. Die anderen durch die 15. Bevölkerungsvorausberechnung aktualisierten Annahmen und Ergebnisse bilden keine Grundlage für die Berechnungen des Bundesrechnungshofes. Dies zeigt nochmals den wesentlichen Vorteil des auf einen zurückliegenden Stichtag berechneten Barwerts der Rentenanwartschaften: Die Berechnung benötigt deutlich weniger Annahmen von Entwicklungen in der Zukunft und basiert außer auf der Lebenserwartung, die sich aus den verwendeten Sterbetafeln ergibt, auf keinen sonstigen demografischen Annahmen der koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung. Deshalb sind die Ergebnisse für einen langen Zeitraum wesentlich robuster als beispielsweise die Ergebnisse des Tragfähigkeitsberichts.

Der Bundesrechnungshof weist den Vorwurf zurück, seine **Zinsannahme** sei willkürlich. Selbstverständlich existiert keine marktübliche Verzinsung in der Rentenversicherung. Genau darauf weist der Bundesrechnungshof hin und leitet ausführlich einen für die GRV plausiblen Zinssatz ab. Der Bundesrechnungshof hat somit den Zinssatz gerade nicht willkürlich festgelegt, sondern nachvollziehbar begründet. Eine marktübliche Verzinsung existiert im Übrigen auch nicht für die Rückstellungsberechnung der Beamtenpensionen. Das BMAS und die DRV Bund hätten die Möglichkeit, bei eigenen Berechnungen – soweit sie den vom Bundesrechnungshof verwendeten Zins für nicht plausibel halten – einen anderen Zinssatz zugrunde zu legen. Dabei könnten sie z. B. den Zinssatz ansetzen, den das Statistische Bundesamt für die Berechnung der Barwerte der Rentenanwartschaften oder den der Bund für die Berechnung der Rückstellungen für die Beamtenpensionen verwendet.

Das BMAS und die DRV Bund haben zudem kritisiert, dass bei der Barwertmethode nicht deutlich wird, wann die Anwartschaften in der GRV voraussichtlich **finanzwirksam** werden. Dies liegt jedoch in der Natur der Sache. Denn die Berechnung der bestehenden Rentenanwartschaften stellt eine Vermögensberechnung und keine Liquiditätsberechnung dar. Der Bundesrechnungshof hat zukünftige schuldähnliche Zahlungsverpflichtungen der GRV auf einen Stichtag abgezinst und damit den Gegenwartswert der Verpflichtungen als eine Vermögens- bzw. Schuldgröße bestimmt. Der berechnete Barwert gibt also Auskunft über die gegenwärtigen Verbindlichkeiten der GRV in Form von Rentenanwartschaften. Davon zu

trennen und lediglich als Ergänzung zu betrachten ist die Frage, ob die künftigen Einnahmen ausreichen, um die künftigen Ausgaben zu decken. Hierbei handelt es sich um eine von der Vermögensberechnung unabhängige Liquiditätsberechnung. Letztlich führen die gesetzlich festgelegten Finanzierungsmechanismen der GRV dazu, dass die Einnahmen die Ausgaben immer decken. Ob das damit einhergehende Rentenniveau, der Beitragssatz sowie der Bundeszuschuss gesellschaftlich und politisch akzeptiert werden, bleibt dabei jedoch offen. Allerdings würde dies voraussichtlich die politisch unerwünschte Folge haben, dass das Rentenniveau sinken und/oder der Beitragssatz sowie der Bundeszuschuss steigen müssten.

Der Barwert der Rentenanwartschaften ist eine aussagekräftige Kennzahl für die Höhe der in der GRV aufgelaufenen Verbindlichkeiten, wobei irrelevant ist, dass die Rentenversicherung im Umlagesystem organisiert ist. Diese Ansicht wird auch von der Europäischen Union und von Teilen der Bundesregierung vertreten. Denn die **Europäische Union** hat, wie das BMAS und die DRV Bund zutreffend darlegen, bereits im Jahr 2010 gesetzlich festgelegt, dass der Barwert der Rentenanwartschaften als Vermögen der Versicherten ausgewiesen werden muss. Das **BMF** weist die letztlich auch in einem Umlageverfahren finanzierten Beamtenpensionen als Schuldposten in der Vermögensrechnung des Bundes aus. Daraus wird ersichtlich, dass die Europäische Union und Teile der Bundesregierung Berechnungen der Rentenanwartschaften auf Basis der Barwertmethode auch bei im Umlageverfahren finanzierten Altersvorsorgesystemen für geeignet und unerlässlich ansehen.

Soweit das BMAS und die DRV Bund die berechneten Rentenanwartschaften als Indikator für den politischen Handlungsbedarf und zur Abschätzung der finanziellen Auswirkungen von Gesetzesvorhaben für ungeeignet und nur den **Rentenversicherungsbericht** als geeignete Grundlage zur Projektion der Rentenfinanzen angesehen haben, verweist der Bundesrechnungshof auf die davon abweichenden Ansichten der Europäischen Union und des BMF. Der Bundesrechnungshof stimmt mit dem BMAS und der DRV Bund überein, dass für die Fragen nach der Tragfähigkeit der Finanzierung der Rentenversicherung die Einnahmen und Ausgaben projiziert werden müssen. Für diese liquiditätsorientierte Betrachtung bietet der Tragfähigkeitsbericht im Auftrag des BMF für einen langfristigen Zeitraum eine geeignete Grundlage. Den Rentenversicherungsbericht hält der Bundesrechnungshof aber nur für bedingt geeignet, die finanziellen Risiken der demografischen Veränderungen abzubilden. Die Modellberechnungen reichen nur 15 Jahre in die Zukunft, aktuell bis zum Jahr 2036. Dies ist ein zu kurzer Zeitraum, um die Folgen der demografischen Veränderungen für die GRV zu erfassen.

Der Bundesrechnungshof hält es für erforderlich, ein politisches Programm für alle Sozialversicherungszweige zu entwickeln. Zuvor muss die Situation der Sozialversicherungszweige transparent dargelegt werden. **Transparenz** wird nach der Auffassung des Bundesrechnungshofes durch den regelmäßigen Ausweis der bestehenden Rentenanwartschaften auf der Basis von versicherungsmathematischen Berechnungen geschaffen. Parlament und Öffentlichkeit erhalten einerseits einen Eindruck über die Höhe der aufgelaufenen Verbindlichkeiten und andererseits einen Eindruck über das von den Versicherten angesammelte „Rentenversicherungsvermögen“. Zudem könnte das BMAS mit einem Rechenwerk zur Bestimmung

der Rentenanwartschaften die finanziellen Folgen von Gesetzen abschätzen.³⁶ Diese Folgen könnten für einen längeren Zeitraum als dem Projektionszeitraum des Rentenversicherungsberichts betrachtet werden. Damit wären diese Berechnungen eine gute Ergänzung in den Gesetzesfolgenabschätzungen und ein Beitrag zur höheren Transparenz der Folgen gesetzgeberischen Handelns. Somit widerspricht der Bundesrechnungshof den Bewertungen von BMAS und DRV Bund, die eine höhere Transparenz verneinen.

Der Bundesrechnungshof hält auch daran fest, dass die Veränderung der Barwerte im Zeitverlauf verglichen mit der **Zuwachsrates des BIP** im gleichen Zeitraum einen **geeigneten Indikator** darstellt, um den politischen Handlungsbedarf anzuzeigen. Dabei ist es unerheblich, ob die höheren Rentenanwartschaften auf demografische Veränderungen oder Leistungsverbesserungen zurückzuführen sind. Wesentlich ist die Entwicklung dieser schuldähnlichen Zahlungsansprüche im Vergleich zur Entwicklung anderer Indikatoren. Es ist unstrittig, dass eine längere Zeitreihe für die Entwicklung der Rentenanwartschaften verglichen mit der Entwicklung des BIP aussagekräftiger wäre. Diese kann aber erst vorliegen, wenn die Rentenanwartschaften über einen längeren Zeitraum berechnet wurden. Genau dies fordert der Bundesrechnungshof.

Eigene Berechnungen der Rentenanwartschaften durch das BMAS und die DRV Bund führen nicht zu „**Doppelarbeit staatlicher Institutionen**“. Zwar berechnet das Statistische Bundesamt als ein Teil des gesamten Altersvorsorgevermögens in der Bundesrepublik Deutschland auch die Rentenanwartschaften. Der Fokus des Statistischen Bundesamtes liegt dabei aber eher auf der Berechnung des Vermögens der Bürgerinnen und Bürger, wodurch abweichende Ergebnisse entstehen (vergleiche Abschnitt 4.3). Zudem kann das Statistische Bundesamt mit seinen Berechnungen nicht die Folgen von Änderungen im Rentenrecht abschätzen. Der Bundesrechnungshof hält die geforderte Berechnung der Höhe der Rentenanwartschaften daher nicht für Doppelarbeit. Zudem könnten das BMAS und die DRV Bund ihren Arbeitsaufwand deutlich reduzieren, wenn sie auf dem vom Bundesrechnungshof erarbeiteten Modell aufbauen. Diskontierungs- und Dynamisierungssatz können dabei verändert werden.

³⁶ Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages, Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages und Ausschuss für Gesundheit des Deutschen Bundestages, Demografische Entwicklung: Finanzrisiken des Bundes aus seiner Beteiligung an der Finanzierung der Sozialversicherungen vom 23. Mai 2022, Gz.: IX 4 - 2020 - 0523, Seite 108.

Der Bundesrechnungshof schließt das Prüfungsverfahren ab. Er wird seine Forderung nach der regelmäßigen Berechnung der Rentenanwartschaften und dessen Ausweis in geeigneter Weise weiterverfolgen.

Ahrendt

Dr. Weber

Wyrwoll

Beglaubigt: Hofmann, Tarifbeschäftigte

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.

Ausführliche Modellbeschreibung

Der Bundesrechnungshof berechnet die Höhe der bisher erworbenen Anwartschaften in der Rentenversicherung zu den Stichtagen 31. Dezember 2018 und 31. Dezember 2019 mit einem eigens für diese Prüfung entwickelten versicherungsmathematischen Modell. Es bestimmt zunächst die zukünftig prognostizierten Rentenzahlungen, die auf den bis zu diesen Stichtagen erworbenen Entgeltpunkten beruhen, zinst sie auf den jeweiligen Stichtag ab und kumuliert sie.

1 Verwendete Daten

Dem Modell liegen statistische Daten der GRV zu den jeweiligen Stichtagen zugrunde, die von der DRV Bund bereitgestellt wurden. In diesen Daten wird zwischen versicherten Personen, die bereits eine Rente beziehen (Personen mit Rentenbezug), und versicherten Personen, die (noch) keine Rentenleistungen erhalten (Personen ohne Rentenbezug), unterschieden.

Die Daten zu den Versicherten **ohne Rentenbezug** enthalten die Anzahl der Personen je Einzelalter und deren bisher erworbene durchschnittliche Rentenanwartschaften mit und ohne Zurechnungszeit. Die Rentenanwartschaften ohne Zurechnungszeit werden verwendet, um die Anwartschaften zukünftiger Rentenzugänge in die verschiedenen Arten der Altersrente zu berechnen. Für die Berechnung von Anwartschaften zukünftiger Zugänge in Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenrenten werden hingegen die Rentenanwartschaften mit Zurechnungszeit verwendet.

Die Daten zu den Versicherten **mit Rentenbezug**, also die Daten zum Rentenbestand, enthalten die Anzahl der Renten je Einzelalter mit den aus den persönlichen Entgeltpunkten berechneten durchschnittlichen Rentenhöhen zum Stichtag 31. Dezember 2018 und 31. Dezember 2019. Der Rentenbestand ist dabei unterteilt nach:

- Erwerbsminderungsrenten,
- Altersrenten,
- Witwen-/Witwerrenten und
- Waisenrenten.

Erziehungsrenten im Rentenbestand werden wegen der sehr geringen Bedeutung (weniger als 10 000 Renten und damit unter 1 Promille von insgesamt knapp 26 Millionen gezahlten Renten) nicht modelliert. Zukünftige Zugänge in die Erziehungsrente werden aber berücksichtigt.

Des Weiteren sind die Daten nach Geschlecht und Gebietsstand (Ost/West) differenziert und werden im Modell nach dieser Unterteilung auch getrennt betrachtet. Darüber hinaus stellte die DRV Bund folgende Daten zur Verfügung:

- Sterbewahrscheinlichkeiten von Beziehenden einer Erwerbsminderungsrente,
- Wahrscheinlichkeiten, dass eine Person bei ihrem Tod verheiratet ist,
- Altersunterschiede bei verheirateten Paaren,
- Anzahl der Zugänge in verschiedene Rentenarten, aus denen mit dem Versichertenbestand Zugangsquoten berechnet wurden und
- Daten zur Einkommensanrechnung bei Hinterbliebenenrenten.

Zudem werden die Sterbewahrscheinlichkeiten des Statistischen Bundesamtes aus der 14. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung als Generationensterbetafeln in der Variante L2 zugrunde gelegt.³⁷

2 Berechnungsannahmen

Die im Modell genutzten Annahmen für den Diskontierungs- und Dynamisierungssatz können variabel festgelegt werden und werden im Bericht im Rahmen der Sensitivitätsrechnung variiert (vgl. Abschnitt 4.2.3). Als Grundannahme wird ein Diskontierungssatz von 2,7 % p. a. und ein Dynamisierungssatz von 2,6 % p. a. unterstellt. Die Gründe für diese Annahmen werden im Bericht in den Abschnitten 4.1.3 und 4.2.1 erläutert. Da diese Werte in der Berechnung konstant bleiben, wird daraus mit folgender Formel ein effektiver Zinssatz berechnet:

$$i_{eff} = \frac{1 + 0,027}{1 + 0,026} - 1 \approx 0,001.$$

Mit diesem effektiven Zins werden die versicherungsmathematischen Kommutationswerte für die Bestimmung der Leistungsbarwerte berechnet. Bei allen zu leistenden Rentenzahlungen wird im Modell von einer monatlichen Rentenzahlungsweise ausgegangen.

Waisenrenten im Rentenbestand können im Modell höchstens bis zu einem Endalter der Waisen von 25 Jahren bezogen werden. Zukünftig zugehende Waisen- und Erziehungsrenten werden durch einen Zuschlag auf die Witwen- und Witwerrenten abgebildet. Um diesen Zuschlag zu berechnen, wird das Auszahlungsvolumen der zum Stichtag bestehenden Waisen- und Erziehungsrenten im Verhältnis zum Auszahlungsvolumen der Witwen- und Witwerrenten des Rentenbestandes bis zum Alter von 62 Jahren berechnet und in der Zukunft konstant gehalten. Damit trifft der Bundesrechnungshof keine gesonderten Annahmen zu den zukünftig entstehenden Waisen- und Erziehungsrenten, sondern schreibt zur

³⁷ Statistisches Bundesamt, Bevölkerung im Wandel – Annahmen und Ergebnisse der 14. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden 2019.

Vereinfachung das bestehende Verhältnis der Rentenzahlungen lediglich konstant in die Zukunft fort.

3 Modellbeschreibung

3.1 Berechnung der Versicherten mit und ohne Rentenbezug im Zeitverlauf

Bei dem Modell handelt es sich um ein Quotenmodell, welches jedes Alter im Versichertenbestand gesondert betrachtet. Die Bestände³⁸ ändern sich durch Zu- bzw. Abgangsquoten.

Grundsätzlich können Versicherte **ohne Rentenbezug** in den Folgejahren

- in diesem Bestand verbleiben,
- in den Bestand der Erwerbsminderungsrenten wechseln,
- versterben, wobei dann eine Hinterbliebenenrente möglich ist oder
- ab einem je nach Rentenart unterschiedlichen Alter in Altersrente gehen.

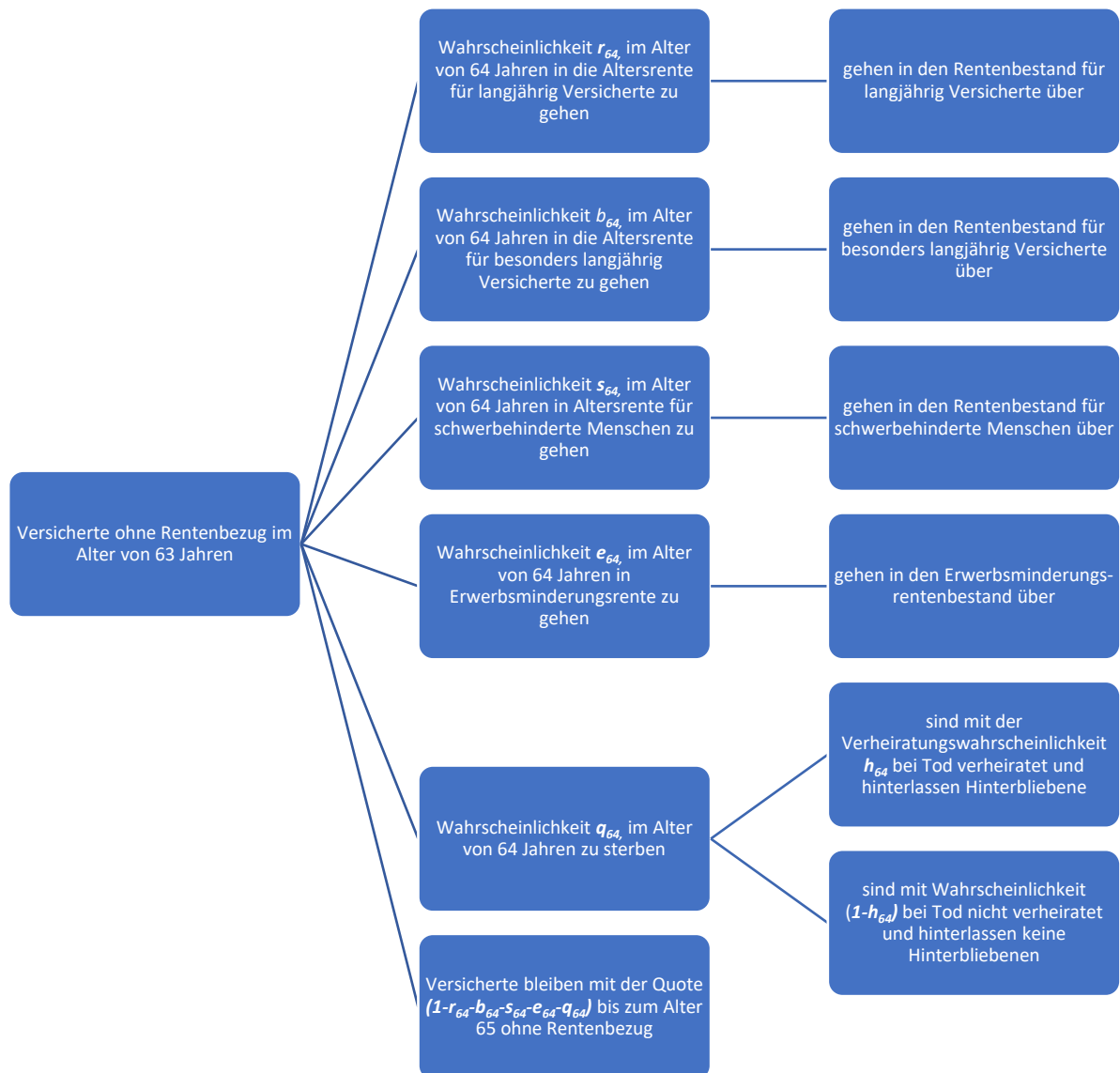
Beispiel (vgl. Abbildung 1): Versicherten **ohne Rentenbezug** wird in jedem Alter ab 63 Jahren bis zur jeweils gültigen Regelaltersgrenze eine Wahrscheinlichkeit r (Quote) zugewiesen, dass sie in diesem Alter erstmals eine Altersrente für langjährig Versicherte beziehen. Weitere im Modell abgebildete Rentenarten sind die Altersrente für besonders langjährig Versicherte mit der Zugangswahrscheinlichkeit b und die Altersrente für schwerbehinderte Menschen mit der Zugangswahrscheinlichkeit s . Genauso wie beim Zugang in die Altersrente verhält es sich in diesem Beispiel mit der Sterbewahrscheinlichkeit, die hier ebenso wie die Wahrscheinlichkeit, in Rente zu gehen, als Quote betrachtet wird. Mit dieser Sterbewahrscheinlichkeit q stirbt eine Person in diesem Alter und hinterlässt mit der Verheiratuingswahrscheinlichkeit bei Tod h eine Witwe bzw. einen Witwer. Bei der Berechnung der Witwen- bzw. Witwerrente wird dann neben der Altersverschiebung zwischen dem Alter der verstorbenen Person und dem Alter der Witwe bzw. des Witwers auch die Einkommensanrechnung berücksichtigt.

³⁸ Dabei handelt es sich zum einen um den Bestand der Versicherten ohne Rentenbezug und zum anderem um die Rentenbestände (Altersrenten, Erwerbsminderungsrenten, Witwen- und Witwerrenten und Waisenrenten).

Abbildung 1

Funktionsweise des Modells für Versicherte ohne Rentenbezug am Beispiel von Versicherten im Alter von 63 Jahren

Für Versicherte ohne Rentenbezug im Alter von 63 Jahren wurden sechs verschiedene Möglichkeiten für den weiteren Versicherungsverlauf betrachtet, wobei die jeweiligen Eintrittswahrscheinlichkeiten zugrunde gelegt wurden.



Grafik: Bundesrechnungshof.

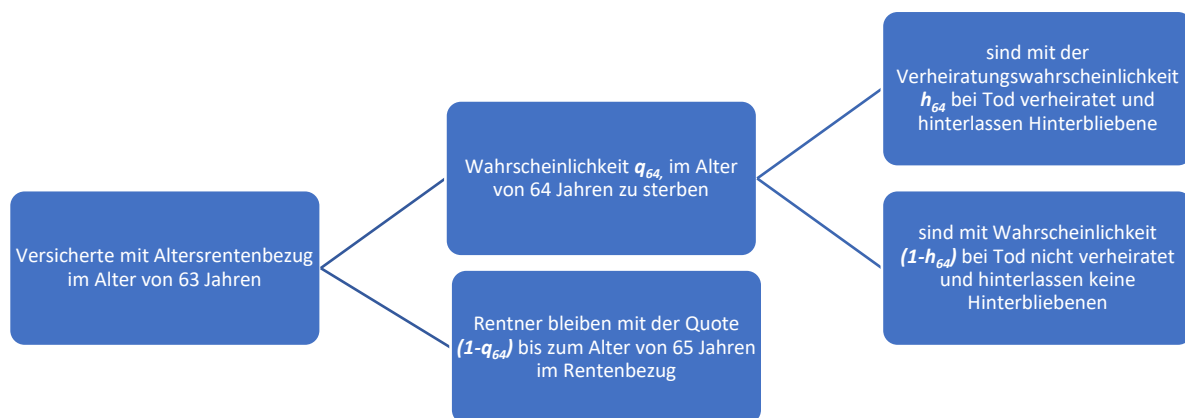
Die Altersrente wird untergliedert nach der Altersrente für langjährig Versicherte, der Altersrente für besonders langjährig Versicherte und der Altersrente für schwerbehinderte Menschen. Der Anteil der Versicherten, der im Modell bis zur Regelaltersgrenze keine dieser Rentenarten in Anspruch nimmt und auch nicht verstorben ist, geht bei Erreichen der persönlichen Regelaltersgrenze mit der Wahrscheinlichkeit $r = 1$ in die Regelaltersrente. Das bedeutet, dass ab diesem Zeitpunkt keine Versicherten ohne Rentenbezug für diesen Personenkreis mehr vorhanden sind.

Beispiel für Versicherte **mit Rentenbezug** (vgl. Abbildung 2): Im Altersrentenbestand kann eine Person in einem Alter von 63 Jahren in den Folgejahren entweder in dem Bestand verbleiben oder aber versterben und ggf. einen oder mehrere Hinterbliebene(n) hinterlassen. Für die Quote der Zustandsänderung in den Zustand Tod wird die Sterbewahrscheinlichkeit q im Alter von 64 Jahren angenommen, sodass sich der Anfangsbestand in einem Jahr genau um diesen Anteil verringert. Im darauffolgenden Jahr wird diese Berechnung ausgehend von dem um die Sterblichkeit verringertem Rentenbestand wiederholt.

Abbildung 2

Funktionsweise des Modells für Versicherte mit Rentenbezug am Beispiel von Rentenbeziehenden im Alter von 63 Jahren

Für Versicherte mit Altersrentenbezug im Alter von 63 Jahren wurden zwei verschiedene Möglichkeiten für den weiteren Versicherungsverlauf betrachtet, wobei die jeweiligen Eintrittswahrscheinlichkeiten zugrunde gelegt wurden.



Grafik: Bundesrechnungshof.

3.2 Berechnung der Leistungsbarwerte

In dem Modell werden Leistungsbarwerte berechnet:

- für jede Geburtskohorte,
- für Männer und Frauen,
- im Gebietsstand Ost und West,
- für jede Rentenart³⁹ und
- in jedem Einzelalter.

³⁹ Bei den Versichertenrenten werden die Rentenarten Altersrente (sowohl Regelaltersrente wie auch Altersrente für langjährig Versicherte), Altersrente für besonders langjährig Versicherte, Altersrente für schwerbehinderte Menschen und Erwerbsminderungsrente unterschieden.

Dabei werden ggf. anfallende und je nach Rentenart unterschiedliche Rentenabschläge bei der Berechnung berücksichtigt. Diese Leistungsbarwerte werden dann auf den Stichtag (31. Dezember des jeweiligen Jahres) abgezinst und mit dem Anteil der Ausgangskohorte, der in diesem Jahr neu in den Teilbestand eintritt, multipliziert. Die gesamten Leistungsbarwerte der unterschiedlichen Einzelalter werden dann kumuliert und als ein gemeinsamer Leistungsbarwert mit der Anzahl der Personen und deren durchschnittlicher Rentenanwartschaftshöhe multipliziert.

Um die im Modell verwendete Rechenmethode verständlicher darzustellen, wird im Folgenden ein fiktives Beispiel für den Zugang in die Altersrente entworfen, an dem die Berechnung der Leistungsbarwerte für die einzelnen Alter vereinfacht nachvollzogen werden kann.

Fiktives Beispiel⁴⁰:

Zum 31. Dezember 2018 gibt es 100 000 Männer ohne Rentenbezug im Alter von 63 Jahren, die alle gerade 63 Jahre alt geworden sind. Sie haben eine durchschnittlichen Rentenanwartschaft von 1 000 Euro pro Monat bzw. 12 000 Euro pro Jahr. Angenommen ist eine Regelaltersgrenze von 65 Jahren. Im Alter von 63 Jahren ist die Zugangswahrscheinlichkeit in die Altersrente für langjährig Versicherte 15 %. Für dieses Beispiel nehmen wir für einen 63-Jährigen eine sofort beginnende, lebenslange Jahresrente der Höhe 1 bei monatlicher Zahlweise mit einem Leistungsbarwert von 20 an. Dieser muss im ersten Jahr nicht abgezinst werden, da angenommen wird, dass die Rentenzahlung am 1. Januar 2019 beginnt. Die Abschläge betragen 7,2 % ($0,003\% \text{ pro Monat} \times 24 \text{ Monate bis zur Regelaltersgrenze}$), womit sich für den 63-Jährigen Rentner ein Leistungsbarwert von $18,56 = 20 \times (1 - 0,072)$ ergibt. Multipliziert mit der Zugangswahrscheinlichkeit von 15 % beträgt der Leistungsbarwert für einen Mann in der Teilgruppe der zugegangenen Rentner $2,78 = 18,56 \times 0,15$.

Im Folgejahr nehmen wir eine Zugangswahrscheinlichkeit von 10 % an und setzen einen Leistungsbarwert eines 64-jährigen Mannes von 19 voraus. Dieser wird wegen der vorzeitigen Inanspruchnahme der Rente um 3,6 % gekürzt und mit dem effektiven Zinssatz von rund 0,1 % (s. o.) für ein Jahr abdiskontiert. Somit ergibt sich im Folgejahr ein Leistungsbarwert von $18,3 = 19 \times (1 - 0,036) / (1 + 0,001)$ für einen 64-jährigen Rentner. Multipliziert mit der Zugangswahrscheinlichkeit unter Berücksichtigung eines Bestandes von nur noch 85 % des Anfangsbestands ergibt sich ein Leistungsbarwert für die zugegangenen Rentner von $1,56 = 18,3 \times (1 - 0,15) \times 0,1$.

Ein Jahr weiter gehen dann alle restlichen 65-jährigen Versicherten dieser Kohorte (76,5 % der Ausgangskohorte; $0,765 = (1 - 0,15) \times (1 - 0,1)$) mit der Zugangswahrscheinlichkeit 100 %

⁴⁰ In diesem Beispiel wird aus Vereinfachungsgründen die Wahrscheinlichkeit, als Versicherter ohne Rentenbezug zwischen dem Alter von 63 und 65 Jahren zu sterben, vernachlässigt. Zudem wird hier nur der Zugang in die Altersrente für langjährig Versicherte und in die Regelaltersrente dargestellt. Zugänge in die Altersrente für besonders langjährig Versicherte und in die Altersrente für schwerbehinderte Menschen werden hier ebenso vernachlässigt wie Zugänge in die Erwerbsminderungsrente. Zwischenwerte sind im Beispiel gerundet dargestellt, Endwerte werden jedoch mit ungerundeten Werten berechnet.

abschlagsfrei mit einem Leistungsbarwert von 18 in Rente, der sich durch die zweijährige Abdiskontierung mit einem Prozentsatz von 0,1 % auf $17,96 = 18 / (1 + 0,001)^2$ reduziert. Multipliziert mit der Größe des Zugangs von 76,5 % ergibt sich ein Leistungsbarwert für alle Regelaltersrentner von $13,74 = 17,96 \times 0,765$.

Zusammengefasst ergibt sich für einen Mann ohne Rentenbezug im Alter von 63 Jahren für eine jährliche Altersrente der Höhe 1 – unter Berücksichtigung der möglichen Renteneintritte im Alter von 63, 64 oder 65 Jahren – ein kumulierter Leistungsbarwert von $18,08 = 2,78 + 1,56 + 13,74$.

Somit ergeben sich in diesem Beispiel für die 100 000 Männer ohne Rentenbezug im Alter von 63 Jahren mit einer durchschnittlichen Rentenanswartschaft von 12 000 Euro pro Jahr kumulierte Ansprüche von etwa 21,7 Mrd. Euro $= 18,08 \times 100\,000 \times 12\,000$ Euro aus den Answartschaften auf Altersrente. Berücksichtigt man zusätzlich den Beitragsanteil der Rentenversicherung zur KVdR⁴¹, ergeben sich rund 23,4 Mrd. Euro.

3.3 Funktionsweise bei den unterschiedlichen Rentenarten

So wie in dem für die Altersrente dargestellten Beispiel wird auch mit anderen Rentenarten verfahren und dies dann zusammen für eine Kohorte betrachtet. Die Regelaltersgrenze wird je nach Geburtsjahrgang individuell betrachtet und steigt schrittweise entsprechend den gesetzlichen Vorgaben von 65 auf 67 Jahre an.

Für die vorgezogene Inanspruchnahme der Altersrente für langjährig Versicherte werden in Abhängigkeit von der individuell gültigen Regelaltersgrenze die gesetzlich vorgegebenen Abschläge von bis zu 14,4 % berücksichtigt.

Ein Zugang in die Altersrente für besonders langjährig Versicherte ist ab jeweils zwei Jahren vor der Regelaltersgrenze möglich und wird – anders als bei der Altersrente für langjährig Versicherte – nicht mit Abschlägen versehen.

In die Altersrente für schwerbehinderte Menschen sind Zugänge ab fünf Jahren vor der jeweiligen Regelaltersgrenze möglich, wobei in den letzten zwei dieser fünf Jahre keine Abschläge berücksichtigt werden. In den drei Jahren davor fallen Abschläge zwischen 0,3 und 10,8 % an.

Bei der Erwerbsminderungsrente werden Zugänge bis zur jeweiligen Regelaltersgrenze berücksichtigt. Dabei wird für die Erwerbsminderungsrenten bis zur Regelaltersgrenze eine eigene, von der DRV Bund zur Verfügung gestellte Sterbetafel unterstellt, in der im Vergleich

⁴¹ Der Beitragsanteil der Rentenversicherung zur KVdR belief sich in den Jahren 2021 und 2022 auf 7,95 % und besteht aus dem hälftigen allgemeinen Beitragssatz zur gesetzlichen Krankenversicherung von 7,3 % und dem hälftigen durchschnittlichen Zusatzbeitragssatz von 0,65 %.

zur Bevölkerungssterbetafel des Statistischen Bundesamtes höhere Sterbewahrscheinlichkeiten verwendet werden. Allerdings handelt es sich hierbei um eine Periodensterbetafel, da diesbezügliche Generationensterbetafeln nicht vorhanden sind.