

Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO
an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Finanzielle Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung – Auswirkungen der neuen Rentenanpassungsformel

23. Mai 2025

Geschäftszeichen: IX 2 - 0003011

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).

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Die neue Rentenanpassungsformel ist teuer und intransparent

Seit dem 1. Juli 2024 gilt eine neue Rentenanpassungsformel. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) legt jedoch nicht dar, wie die Formel aussieht, welche Faktoren sie enthält und warum gerade diese Faktoren die Rentensteigerungen beeinflussen sollen.

→ Worum geht es?

Am 1. Juli 2024 wurde die bisherige Rentenanpassungsformel mit ihren Dämpfungsfaktoren (Beitragssatzfaktor und Nachhaltigkeitsfaktor) mindestens bis zum 30. Juni 2026 ausgesetzt. Sie sollte dafür sorgen, dass das Rentenniveau allmählich sinkt, damit Rentenausgaben und Beitragssatz nicht so stark steigen. Nun gilt eine neue Rentenanpassungsformel, die das Rentenniveau konstant hält, sodass Rentenausgaben und Beitragssatz stärker steigen werden. Zudem werden die Funktion der Rentenanpassungsformel als automatischer Stabilisator und ihre Lastenverteilungsfunktion abgeschwächt. Auch in der neuen Rentenanpassungsformel gibt es einen Beitragssatzfaktor. Zudem beeinflussen auch Beitragssatzänderungen in den anderen Sozialversicherungszweigen die Rentenanpassung. Das BMAS hat darauf verzichtet, diese Einflüsse offenzulegen und zu begründen. Dieses Versäumnis wiegt schwer, da ein dauerhaft konstantes Rentenniveau, wie es im Rentenpaket II vorgesehen war, weiter in der politischen Diskussion ist.

→ Was ist zu tun?

Das BMAS sollte transparent darlegen, welche Größen die Rentenanpassung wie stark beeinflussen und warum. Da nun die Beitragssatzentwicklung in den anderen Sozialversicherungszweigen die Rentenhöhe mitbestimmt, sollte das BMAS im jährlichen Rentenversicherungsbericht darlegen, von welchen Beitragssätzen es bei seinen Projektionen ausgeht und wie diese die Rentenanpassung und damit die Rentenausgaben, den Beitragssatz der Rentenversicherung und die Bundeszuschüsse beeinflussen.

→ Was ist das Ziel?

Angesichts des großen Ausgabenvolumens der Rentenversicherung und ihrer großen Bedeutung für den Bundeshaushalt sollte für Parlament und Öffentlichkeit transparent sein, welche Größen die Rentenanpassung beeinflussen. Nur so können Risiken für den Bundeshaushalt frühzeitig erkannt und vermieden werden.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung.....	6
1	Vorbemerkung und Anlass des Berichts	11
2	Die bisherige Rentenanpassungsformel	12
2.1	Die Faktoren der bisherigen Rentenanpassungsformel	12
2.2	Eigenschaften der bisherigen Rentenanpassungsformel.....	12
2.3	Würdigung.....	16
3	Die neue Rentenanpassungsformel	17
3.1	Rentanpassung nach Mindestrentenniveau.....	17
3.2	Definition des Rentenniveaus.....	18
3.3	Die Faktoren der neuen Rentenanpassungsformel.....	19
3.4	Eigenschaften der neuen Rentenanpassungsformel	21
3.5	Würdigung und Empfehlung.....	26
4	Varianten der neuen Rentenanpassungsformel bei konstantem Rentenniveau	28
4.1	Variante 1: Umdefinition der Standardrente zur Berechnung des Rentenniveaus.....	28
4.2	Variante 2: Konstante Beitragssätze in den anderen Sozialversicherungszweigen zur Berechnung des Rentenniveaus	32
4.3	Würdigung und Empfehlung.....	33
5	Stellungnahme des BMAS zum Berichtsentwurf.....	34
6	Abschließende Würdigung.....	35

Abkürzungsverzeichnis

A

AV *Arbeitslosenversicherung*

B

BHO *Bundeshaushaltsordnung*

BMAS *Bundesministerium für Arbeit und Soziales*

G

GKV *Gesetzliche Krankenversicherung*

K

KVdR *Krankenversicherung der Rentner*

N

NQ *Nettoquote*

S

SGB VI *Sechstes Buch Sozialgesetzbuch*

SPV *Soziale Pflegeversicherung*

STR-Faktor *Standardrentenfaktor*

SV-Beitragssatzfaktor *Sozialversicherung Beitragssatzfaktor*

0 Zusammenfassung

Seit dem 1. Juli 2024 gilt eine neue Rentenpassungsformel, die das Rentenniveau auf 48 % fest schreibt. Sie löst die bisherige Rentenanpassungsformel mit ihren sogenannten Dämpfungsfaktoren, dem Beitragssatzfaktor und dem Nachhaltigkeitsfaktor mindestens bis zum 30. Juni 2026 ab. Der im Bundeskabinett, aber nicht im Deutschen Bundestag beschlossene Entwurf eines Rentenniveaustabilisierungs- und Generationenkapitalgesetzes (sogenanntes Rentenpaket II) sah vor, das konstante Rentenniveau und damit die neue Rentenanpassungsformel bis zum 30. Juni 2040 zu verlängern. Ein konstantes Rentenniveau steht weiterhin auf der politischen Agenda. Da ein konstantes Rentenniveau bzw. die neue Rentenanpassungsformel für die finanzielle Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung (Rentenversicherung) sehr bedeutend ist, berichtet der Bundesrechnungshof zu diesem Thema.

0.1

*Seit dem 1. Juli 2024 ist die **Rentanpassungsformel in ihrer bisherigen Form** ausgesetzt. Sie hätte dazu geführt, dass die Rentensteigerungen künftig hinter den Lohnsteigerungen zurückbleiben und deshalb das Rentenniveau allmählich sinkt, um so die Finanzlage der Rentenversicherung zu stabilisieren. Verantwortlich für ein allmählich sinkendes Rentenniveau wären der Beitragssatzfaktor und der Nachhaltigkeitsfaktor gewesen. Steigt der Beitragssatz der Rentenversicherung, dämpft der Beitragssatzfaktor die Rentensteigerungen. Ein höheres zahlenmäßiges Verhältnis von Rentnerinnen und Rentnern zu Beitragszahlerinnen und Beitragszahlern (Rentnerquotient) sorgt über den Nachhaltigkeitsfaktor für geringere Rentenerhöhungen (Textnummer 2).*

0.2

*Die bisherige Rentenanpassungsformel nimmt über die beiden genannten Faktoren die **Funktion eines automatischen Stabilisators** und eine **Lastenverteilungsfunktion** wahr. Steigen, z. B. durch äußere Einflüsse wie geringes Wirtschaftswachstum, der Beitragssatz oder der Rentnerquotient, dann schlagen sich diese Änderungen direkt über die bisherige Rentenanpassungsformel in einer geringeren Rentenerhöhung nieder. Dies stabilisiert automatisch die finanzielle Lage der Rentenversicherung. Führt eine Ausgabensteigerung in der Rentenversicherung zu einem höheren Beitragssatz, dann erhöhen sich zum einen die Bundeszuschüsse und die Zahlungen des Bundes für Kindererziehungszeiten. Zum anderen kommt es über den Beitragssatzfaktor in der Rentenanpassungsformel zu geringeren Rentensteigerungen. Durch diesen Mechanismus teilen sich somit die Beitragszahlerinnen und*

Beitragszahler (über den höheren Beitragssatz), der Bund (über die höheren Zahlungen des Bundes) und Rentnerinnen und Rentner (über die geringeren Rentenerhöhungen) die finanziellen Lasten (Textnummern 2.2.2 und 2.2.3).

0.3

Der **Nachhaltigkeitsfaktor** soll die demografische Entwicklung, die sich in einem größeren Rentnerquotient niederschlägt, mit einer geringeren Rentenerhöhung berücksichtigen. Er soll so die Rentnerinnen und Rentner an den finanziellen Lasten der demografischen Entwicklung beteiligen. Der Nachhaltigkeitsfaktor kann jedoch auch rentenerhöhend wirken, wenn z. B. die Beschäftigung zunimmt. Insgesamt hat der Nachhaltigkeitsfaktor im Zeitraum der Jahre 2005 bis 2024 leicht rentenerhöhend gewirkt. Er war damit kein „Dämpfungsfaktor“. Der **Beitragssatzfaktor** hat dagegen im gleichen Zeitraum die Rentenerhöhung um 3,2 % gedämpft (Textnummer 2.2.4).

0.4

Die **neue Rentenanpassungsformel** gewährleistet ein konstantes Rentenniveau von 48 %. Die Rentenanpassungen sind höher und damit auch die Rentenausgaben als bei der bisherigen Rentenanpassungsformel. Die Bedeutung der neuen Rentenanpassungsformel für die Rentenausgaben und den Beitragssatz zeigt sich an dem in der vergangenen Legislaturperiode vom Bundeskabinett, aber nicht im Deutschen Bundestag beschlossenen Rentenpaket II. Es sah eine Verlängerung der neuen Rentenanpassungsformel bis zum 30. Juni 2040 vor. Die Rentenausgaben hätten kumuliert bis zum Jahr 2040 im Vergleich zur bisherigen Rentenanpassungsformel um rund 293 Mrd. Euro stärker zugenommen. Dadurch wäre der Beitragssatz stärker von heute 18,6 % auf 22,6 % im Jahr 2040 gestiegen und nicht auf 21,3 %. Da die Höhe des allgemeinen Bundeszuschusses und die Höhe der Beitragssatzentwwicklung in der Rentenversicherung abhängen, wäre mit der neuen Rentenanpassungsformel im Szenario des Rentenpakets II die Belastung des Bundeshaushaltes kumuliert bis zum Jahr 2040 um 67 Mrd. Euro höher ausgefallen (Textnummer 3.4.1).

0.5

Auch nach der neuen Rentenanpassungsformel führen Beitragssatzerhöhungen in der Rentenversicherung dazu, dass die Rentensteigerungen geringer sind als die Lohnsteigerungen. Die Wirkung ist jedoch nur halb so groß wie die Wirkung des Beitragssatzfaktors in der bisherigen Rentenanpassungsformel. Das BMAS sollte transparent darlegen, dass die neue Rentenanpassungsformel noch immer diesen **Dämpfungsfaktor** enthält (Textnummer 3.4.2).

0.6

*Die geringere Abhängigkeit der Rentenanpassungsrate vom Beitragssatz ist wichtig für die Funktion der neuen Rentenanpassungsformel als **automatischer Stabilisator** und für die **Lastenverteilung** auf Beitragszahlerinnen und Beitragszahler, auf Rentnerinnen und Rentner sowie auf den Bund. Beide Funktionen werden mit der neuen Rentenanpassungsformel abgeschwächt. So ist die automatische Ausgabenminderung durch eine geringere Rentenerhöhung nur noch halb so stark. Rentnerinnen und Rentner werden nun zu Lasten von Beitragszahlerinnen und Beitragszahlern sowie dem Bund weniger an der Finanzierung von Mehrausgaben beteiligt (Textnummern 3.4.4 und 3.4.5).*

0.7

*In der neuen Rentenanpassungsformel hängt die Höhe der jährlichen Rentensteigerung auch von der **Beitragssatzentwicklung in den anderen Sozialversicherungszweigen** (Gesetzliche Krankenversicherung (GKV), Soziale Pflegeversicherung (SPV) und Arbeitslosenversicherung (AV)) ab. Beitragssatzerhöhungen in der AV und der GKV dämpfen die Rentenanpassung. Beitragssatzsteigerungen in der SPV erhöhen dagegen die Rentenanpassungsrate. Das BMAS hat versäumt, diese Abhängigkeiten der Rentensteigerung von der Beitragssatzentwicklung in den anderen Sozialversicherungszweigen und ihre finanziellen Konsequenzen transparent darzulegen. Zudem begründet es die unterschiedlichen Wirkungsrichtungen und die unterschiedlichen Wirkungsstärken nicht (Textnummer 3.4.5).*

0.8

*Eine **Beitragssatzsteigerung in der SPV** im Jahr 2025 von 3,4 % auf 3,6 % führt zum Beispiel bei der Rentenanpassung am 1. Juli 2025 zu einer um 0,1 Prozentpunkte höheren Rentenanpassungsrate, was jährlich höhere Rentenausgaben von rund 0,4 Mrd. Euro zur Folge hat. Damit tragen die Rentnerinnen und Rentner die Beiträge zur SPV nicht mehr alleine. Vielmehr finanzieren nun die Beitragszahlerinnen und Beitragszahler der Rentenversicherung und der Bund die höheren SPV-Beiträge mit. Auch diese Finanzierungsverlagerung lässt das BMAS unerwähnt und unbegründet (Textnummer 3.4.5).*

0.9

*Wegen der Abhängigkeit der Rentenfinanzen von der Beitragssatzentwicklung in den anderen Sozialversicherungszweigen und den damit verbundenen Risiken für den Bundeshaushalt empfiehlt der Bundesrechnungshof, im jährlichen **Rentenversicherungsbericht** der Bundesregierung die dort unterstellten Beitragssatzentwicklungen in den anderen*

Sozialversicherungszweigen darzustellen. Zudem sollte der Rentenversicherungsbericht die Auswirkungen von unterschiedlichen Szenarien für die Beitragssatzentwicklung in den anderen Sozialversicherungszweigen auf die Rentenfinanzen und damit auf den Beitragssatz der Rentenversicherung und auf die Bundeszuschüsse aufzeigen. Keinesfalls darf das BMAS von über 15 Jahre konstanten Beitragssätzen in den anderen Sozialversicherungszweigen ausgehen. Dies würde die Projektionen weitgehend wertlos machen (Textnummer 3.5).

0.10

Ein konstantes Rentenniveau kann auch mit weniger stark steigenden Rentenausgaben und Beitragssätzen einhergehen als es mit dem Rentenpaket II angedacht war. Dazu müsste die neue Rentenanpassungsformel etwas modifiziert bzw. das Rentenniveau anders berechnet werden. In einer **Variante 1** könnte die Standardrente umdefiniert werden. Dies würde bei einem Rentenniveau von konstant 48 % deutlich geringere Mehrausgaben als die 293 Mrd. Euro beim Rentenpaket II bedeuten. In einer **Variante 2** könnte die Abhängigkeit der Rentenanpassung von der Beitragssatzentwicklung in den anderen Sozialversicherungszweigen beseitigt werden. Auch dies könnte im Vergleich zum Szenario des Rentenpakets II mit geringeren Mehrausgaben einhergehen, weil vor allem die zu erwartenden steigenden Beitragssätze zur SPV nicht mehr zu höheren Rentenausgaben führen würden. Der Bundesrechnungshof empfiehlt, diese **Variabilität der neuen Rentenanpassungsformel** zu nutzen, um die finanziellen Auswirkungen eines konstanten Rentenniveaus zu begrenzen (Textnummer 4).

0.11

Das BMAS hat in seiner Stellungnahme den vom Bundesrechnungshof dargestellten Sachverhalten und Berechnungen nicht widersprochen. Es hat jedoch betont, dass sich die unterschiedlichen Wirkungsrichtungen von Beitragssatzänderungen in den anderen Sozialversicherungszweigen aus der Formel ergäben und daher nicht gesondert begründet werden müssten. Es hat zudem darauf hingewiesen, dass ein stetiges Absinken des Rentenniveaus alle Generationen und damit auch die jüngeren und künftigen Generationen treffen würde. Die Zusage eines konstanten Rentenniveaus sei zentral, um das Vertrauen in die Rentenversicherung zu erhalten. Zur Kritik des Bundesrechnungshofes, dass im Rentenversicherungsbericht nicht transparent dargelegt werde, welche Beitragssatzentwicklungen in den anderen Sozialversicherungszweigen unterstellt werden, hat sich das BMAS nicht geäußert.

Der Bundesrechnungshof bleibt bei seiner Ansicht, dass anhand der im Gesetz dargestellten Berechnungsvorschrift der jährlichen Rentenanpassung die unterschiedlichen Wirkungsrichtungen von Beitragssatzänderungen in den anderen Sozialversicherungszweigen nicht abgeleitet werden können. Erst durch die vom Bundesrechnungshof hergeleitete neue

Rentenanpassungsformel lassen sich die Wirkungsrichtungen bestimmen. Selbst wenn man die unterschiedlichen Wirkungsrichtungen von Beitragssatzänderungen in den anderen Sozialversicherungszweigen leicht ableiten könnte, wäre das BMAS nicht davon entbunden, für Parlament und Öffentlichkeit transparent zu machen, ob und warum diese Wirkungsrichtungen gewünscht sind. Der Bundesrechnungshof bleibt bei seiner Kritik, dass das BMAS die Wirkungen von Beitragssatzänderungen in den anderen Sozialversicherungszweigen weder transparent dargelegt noch begründet hat. Er empfiehlt weiterhin, im jährlichen Rentenversicherungsbericht die dort unterstellten Beitragssätze in den anderen Sozialversicherungszweigen offenzulegen.

Das BMAS lässt außer Acht, dass ein konstantes Rentenniveau finanziert werden muss. Diese Finanzierungslast trifft vornehmlich die jungen und künftigen Generationen. Betrachtet man nicht nur die Leistungsseite, sondern in einer Gesamtschau auch die Finanzierungsseite, kommt man zu dem Ergebnis, dass die jungen und die künftigen Generationen von einem dauerhaft konstanten Rentenniveau belastet werden. Vertrauen in die Rentenversicherung wird nicht nur durch das Versprechen eines bestimmten Rentenniveaus erzeugt. Genauso wichtig für das Vertrauen ist es, glaubwürdig zu vermitteln, dass dieses Rentenniveau dauerhaft und generationengerecht finanziert werden kann.

Insgesamt bleibt der Bundesrechnungshof bei seinen Bewertungen und Empfehlungen zur neuen Rentenanpassungsformel (Textnummern 5 und 6).

1 Vorbemerkung und Anlass des Berichts

Fast ein Viertel der im Bundeshaushalt vorgesehenen Ausgaben fließt in die gesetzliche Rentenversicherung.¹ Im Jahr 2024 waren es rund 116 Mrd. Euro.² Damit ist die finanzielle Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung für die Finanzen des Bundes von herausragender Bedeutung.

Der Bundesrechnungshof legt deshalb in einer Berichtsreihe Prüfungsergebnisse und Empfehlungen zu Themen dar, die die finanzielle Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung und damit den Bundeshaushalt unmittelbar betreffen.³ Gegenstand dieses Berichts ist die neue Rentenanpassungsformel, die seit dem 1. Juli 2024 anzuwenden ist und mindestens bis zum 30. Juni 2026 gilt. Sie gewährleistet ein konstantes Rentenniveau. Der im Bundeskabinett, aber nicht im Deutschen Bundestag beschlossene Entwurf eines Gesetzes zur Stabilisierung des Rentenniveaus und zum Aufbau eines Generationenkapitals für die gesetzliche Rentenversicherung (Rentenniveaustabilisierungs- und Generationenkapitalgesetz), sogenanntes Rentenpaket II,⁴ hatte vorgesehen, das konstante Rentenniveau und damit die neue Rentenanpassungsformel bis zum 30. Juni 2040 zu verlängern. Laut Koalitionsvertrag für die neue Legislaturperiode soll bis zum Jahr 2031 ein konstantes Rentenniveau von 48 % gelten.⁵

¹ Das Volumen des Bundeshaushalts lag im Jahr 2024 bei 476,8 Mrd. Euro (Soll); Jahresabschluss Bundeshaushalt 2024, Vorlage des Bundesministeriums der Finanzen Nummer 40/2025 vom 21. März 2025 an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages, Ausschussdrucksache 7531, Anlage 1.

² Bundeshaushalt 2024, Einzelplan 11, Kapitel 1102, Titelgruppe 1. Der Ansatz enthält alle Ausgaben für die gesetzliche Rentenversicherung.

³ Der Bundesrechnungshof hat sieben Berichte nach § 88 Absatz 2 Bundeshaushaltsordnung (BHO) zur finanziellen Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung dem Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages oder dem BMAS vorgelegt und veröffentlicht. Er berichtete zu den folgenden Themen: „Leistungsbegrenzungen und Leistungsausweitungen seit dem Jahr 2000“, „Handlungsoptionen und Handlungsspielräume“, „Auswirkungen der Corona-Pandemie“, „Rentengarantie und Notwendigkeit eines Nachholfaktors“, „Finanzen der allgemeinen Rentenversicherung und Prüfungsergebnisse des Bundesrechnungshofes“, „Auswirkungen des Rentenanpassungs- und Erwerbsminderungsrenten-Bestandsverbesserungsgesetzes (Rentenpaket I)“ und „Geplante Abschaffung der Rentenanpassungsformel in ihrer bisherigen Form“. Sie sind auf der Homepage des Bundesrechnungshofes www.bundesrechnungshof.de abrufbar.

⁴ Bundestagsdrucksache 20/11898. Zum Rentenpaket II hat sich der Bundesrechnungshof in seinem Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages zur finanziellen Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung – Auswirkungen des Rentenpakets II, Gz.: IX 2 - 0002195 und in einer schriftlichen Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 14. Oktober 2024 geäußert.

⁵ Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD sieht vor, das Rentenniveau bei 48 % gesetzlich bis zum Jahr 2031 abzusichern. Vgl. CDU, CSU, SPD; Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD – Verantwortung für Deutschland, 21. Legislaturperiode (Koalitionsvertrag CDU, CSU und SPD), Zeile 588.

2 Die bisherige Rentenanpassungsformel

2.1 Die Faktoren der bisherigen Rentenanpassungsformel

Die Rentenanpassungsformel bestimmt, wie sich die Rentenhöhe jährlich entwickelt.⁶ Die derzeit ausgesetzte „bisherige Rentenanpassungsformel“⁷ lautet vereinfacht ausgedrückt:⁸

$$\text{Rentenanpassungsfaktor} = \text{Lohnfaktor} \times \text{Beitragssatzfaktor} \times \text{Nachhaltigkeitsfaktor}$$

Die Renten entwickeln sich grundsätzlich wie die Löhne der Beschäftigten (**Lohnfaktor**). Die Steigerungen der Renten fallen geringer als die Lohnsteigerungen aus, wenn

- der Beitragssatz zur Rentenversicherung gestiegen ist (**Beitragssatzfaktor**)⁹ und/oder
- sich das zahlenmäßige Verhältnis von Rentnerinnen und Rentnern zu Beitragszahlerinnen und Beitragszahlern (Rentnerquotient¹⁰) erhöht hat (**Nachhaltigkeitsfaktor**)¹¹.

2.2 Eigenschaften der bisherigen Rentenanpassungsformel

2.2.1 Die bisherige Rentenanpassungsformel hätte das Rentenniveau allmählich gesenkt und den Beitragssatzanstieg gebremst

Durch den aufgrund der demografischen Entwicklung erwarteten Anstieg des Beitragssatzes und des Rentnerquotienten würden sowohl der Beitragssatzfaktor als auch der Nachhaltigkeitsfaktor in den nächsten Jahren die Rentensteigerungen dämpfen. Die

⁶ Die Rentenanpassungsformel schreibt den aktuellen Rentenwert fort. Der aktuelle Rentenwert ist diejenige Monatsrente, die man für einen Entgeltpunkt erhält. Seit dem 1. Juli 2024 beträgt er 39,32 Euro in den alten Bundesländern und im Beitrittsgebiet. Mit Entgeltpunkten werden die Rentenansprüche gemessen. Einen Entgeltpunkt erwirbt man, wenn man ein Jahr lang Beiträge nach Maßgabe des Durchschnittsentgelts in die Rentenversicherung einzahlt. Das Durchschnittsentgelt ist der Anlage 1 des Sechstes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VI) zu entnehmen. Es wird jährlich mit der Lohnentwicklung fortgeschrieben. Hat man z. B. 40 Jahre lang stets den Durchschnittsbeitrag entrichtet und damit in jedem Jahr einen Entgeltpunkt erworben, beträgt die Brutto-Monatsrente: 40 x 39,32 Euro = 1 572,80 Euro.

⁷ Die Wirkungen der „bisherigen“ Rentenanpassungsformel werden sprachlich in der Gegenwartsform dargestellt, da diese Rentenanpassungsformel nach geltendem Recht am 1. Juli 2026 wieder gilt.

⁸ Vgl. hierzu auch Bericht des Bundesrechnungshofes nach § 88 Absatz 2 BHO zur finanziellen Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung – Handlungsoptionen und Handlungsspielräume in der gesetzlichen Rentenversicherung vom 17. September 2020, Gz.: IX 2 - 2020 - 0860.

⁹ Der Beitragssatzfaktor ist dann kleiner als eins.

¹⁰ Die hier verwendeten gesetzlichen Begriffe „Rentnerquotient“ und „Standardrentner“ beziehen sich auf Rentnerinnen und Rentner gleichermaßen.

¹¹ Der Nachhaltigkeitsfaktor ist dann kleiner als eins.

damit einhergehenden geringeren Rentenausgaben und das geringere Rentenniveau sollten zur finanziellen Stabilisierung der Rentenversicherung beitragen und den Beitragssatzanstieg bremsen. So wäre bis zum Jahr 2040 das Rentenniveau von 48,0 % auf 44,9 % gesunken. Der Beitragssatz wäre von 18,6 % auf 21,3 % im Jahr 2040 gestiegen.¹²

2.2.2 Die bisherige Rentenanpassungsformel ist ein automatischer Stabilisator

Die bisherige Rentenanpassungsformel stellt einen Mechanismus dar, der die Rentenfinanzen automatisch stabilisiert. Die Rentenfinanzen können durch vier Stellschrauben beeinflusst werden:¹³

- Beitragssatz,
- Rentenniveau,
- Rentnerquotient und
- Zahlungen des Bundes (insbesondere Bundeszuschüsse und Beitragszahlungen des Bundes für Kindererziehungszeiten).

„Äußere Einflüsse“ können insbesondere die Stellschrauben „Beitragssatz“ und „Rentnerquotient“ – teilweise auch kurzfristig – verändern. So kann ein starker Anstieg der Arbeitslosigkeit oder ein geringes Wirtschaftswachstum die Einnahmen der Rentenversicherung beeinträchtigen und zu einer Beitragssatzerhöhung führen. Die demografische Entwicklung beeinflusst den Rentnerquotienten langfristig. Konjunkturelle Schwankungen können aber auch kurzfristig die Anzahl der Beitragszahlerinnen und Beitragszahler verändern.

Kommt es beim Beitragssatz und/oder beim Rentnerquotienten zu einer negativen Entwicklung, die die Stabilität der Rentenfinanzen gefährdet, wirkt die bisherige Rentenanpassungsformel stabilisierend. Denn sie enthält die Stellschraube „Beitragssatz“ im Beitragssatzfaktor und die Stellschraube „Rentnerquotient“ im Nachhaltigkeitsfaktor. Diese beiden Faktoren bestimmen direkt die Rentenanpassung und damit die Stellschraube „Rentenniveau“. Es käme im Fall eines Anstiegs des Beitragssatzes und/oder des Rentnerquotienten zu einer geringeren Rentenanpassung und damit zu einem geringeren Anstieg der Rentenausgaben. Dies würde die Rentenversicherung auf der Ausgabenseite entlasten und die finanzielle Lage automatisch stabilisieren.

¹² Alle in diesem Bericht angegebenen Zahlen bis zum Jahr 2040 hat der Bundesrechnungshof aus den Angaben im Gesetzentwurf zum Rentenpaket II berechnet, in dem die langfristige finanzielle Entwicklung der Rentenversicherung für die bisherige Rentenanpassungsformel und für den Fall eines konstanten Rentenniveaus dargestellt wurden. Vgl. Bundestagsdrucksache 20/11898.

¹³ Vgl. Bericht des Bundesrechnungshofes nach § 88 Absatz 2 BHO zur finanziellen Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung – Handlungsoptionen und Handlungsspielräume in der gesetzlichen Rentenversicherung vom 17. September 2020, Gz.: IX 2 - 2020 - 0860.

2.2.3 Die bisherige Rentenanpassungsformel verteilt die Lasten

Neben der Steuerung der Rentenausgaben und des Rentenniveaus kommt der Rentenanpassungsformel noch eine **Lastenverteilungsfunktion** zu. Wenn zusätzliche Ausgaben der Rentenversicherung zu einem höheren Beitragssatz führen, reduziert dies den Beitragssatzfaktor in der Rentenanpassungsformel, sodass die Rentensteigerungen geringer ausfallen.¹⁴ Beitragssatzsteigerungen führen zudem dazu, dass der allgemeine Bundeszuschuss und die Beitragszahlungen des Bundes für Kindererziehungszeiten höher sind.

Zusätzliche Ausgaben finanzieren damit die Beitragszahlerinnen und Beitragszahler über den höheren Beitragssatz, die Rentnerinnen und Rentner über die geringeren Rentensteigerungen und die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler über die höheren Zahlungen des Bundes. Die Mehrbelastungen werden gemäß den Berechnungen des Bundesrechnungshofes zu rund 63 % aus höheren Rentenbeiträgen finanziert, zu rund 21 % durch Rentnerinnen und Rentner, rund 16 % entfallen auf den Bund.¹⁵

2.2.4 Der Beitragssatzfaktor wirkte rentendämpfend, der Nachhaltigkeitsfaktor nicht

Der Zweck des **Nachhaltigkeitsfaktors** besteht darin, die demografische Entwicklung, die sich in einem höheren Rentnerquotienten niederschlägt, bei der Rentenanpassung zu berücksichtigen.¹⁶ Steigt der Rentnerquotient, fällt die Rentenanpassung geringer aus. Damit werden die Rentnerinnen und Rentner an den finanziellen Lasten durch die demografische Entwicklung beteiligt. Der Nachhaltigkeitsfaktor kann jedoch auch rentenerhöhend wirken. Eine zunehmende Anzahl an Beitragszahlerinnen und Beitragszahlern durch Zuwanderung oder durch höhere Erwerbstätigkeit von Frauen und Älteren schlägt sich zum Beispiel in einem geringeren Rentnerquotienten nieder. Der Nachhaltigkeitsfaktor führt dann zu einer höheren Rentenanpassung.

¹⁴ Wenn gleichzeitig der Rentnerquotient gestiegen ist, kommt es zusätzlich über einen geringeren Nachhaltigkeitsfaktor zu geringeren Rentensteigerungen.

¹⁵ Die Lastenverteilung auf die drei Gruppen kann überschlägig bestimmt werden. Eine Beitragssatzerhöhung von einem Prozentpunkt erzeugt höhere Beitragszahlungen (ohne Beiträge des Bundes für Kindererziehungszeiten) von 15,2 Mrd. Euro. Für den Bund erhöhen sich der allgemeine Bundeszuschuss und die Beiträge für Kindererziehungszeiten um rund 3,9 Mrd. Euro. Die Rentnerinnen und Rentner müssen über den Beitragssatzfaktor in der Rentenanpassungsformel eine geringere Rentenerhöhung von 1,3 Prozentpunkten hinnehmen, was Rentenausgaben von jährlich rund 4,9 Mrd. Euro einspart. Insgesamt führt also eine Beitragssatzerhöhung von einem Prozentpunkt zu einem finanziellen Gesamteffekt aus Mehreinnahmen und Minderausgaben von 24 Mrd. Euro für die Rentenversicherung. Steigen die Ausgaben der Rentenversicherung z. B. um 10 Mrd. Euro, muss der Beitragssatz um $10/24 = 0,4$ Prozentpunkte erhöht werden, um dieses finanzielle Volumen durch Mehreinnahmen und Minderausgaben aufzubringen. Die Beitragszahlerinnen und Beitragszahler tragen über den höheren Beitragssatz 6,3 Mrd. Euro (63 %), die Rentnerinnen und Rentner über geringere Rentensteigerungen 2,1 Mrd. Euro (21 %) und der Bund 1,6 Mrd. Euro (16 %). Sofern die höheren Ausgaben auch mit einem höheren Rentnerquotienten einhergingen, würde sich über den Nachhaltigkeitsfaktor die Beteiligung der Rentnerinnen und Rentner erhöhen.

¹⁶ Vgl. z. B. Bericht des Bundesrechnungshofes nach § 88 Absatz 2 BHO zur finanziellen Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung – Handlungsoptionen und Handlungsspielräume in der gesetzlichen Rentenversicherung vom 17. September 2020, Gz.: IX 2 - 2020 - 0860.

Im Zeitraum der Jahre 2005 bis 2024 hat der Nachhaltigkeitsfaktor zehnmal rentenerhöhend (Wert größer als eins) und zehnmal rentendämpfend (Wert kleiner als eins) gewirkt (vgl. Abbildung 1). Insgesamt hat er die Renten in dieser Zeit nicht gesenkt, sondern leicht erhöht: um 0,5 %.

Der Nachhaltigkeitsfaktor war somit insgesamt kein „Dämpfungsfaktor“. Wegen der demografischen Entwicklung wurden für ihn für die Zukunft jedoch stets Werte kleiner als eins projiziert.¹⁷ Unter anderem die Beschäftigungsausweitung, höhere Erwerbsquoten von Frauen und Älteren sowie die Zuwanderung waren jedoch Gründe, warum der Wert des Nachhaltigkeitsfaktors oft höher ausfiel und sich die Projektionen nicht bewahrheitet haben.¹⁸

Dagegen hat der **Beitragssatzfaktor** in der Rentenanpassungsformel seit dem Jahr 2005 insgesamt rentendämpfend gewirkt. Durch ihn fielen die Rentenanpassungen im Zeitraum der Jahre von 2005 bis 2024 um insgesamt 3,2 % geringer aus.¹⁹

¹⁷ Im Rentenversicherungsbericht 2023 z. B. sind die Werte für den Nachhaltigkeitsfaktor in den Jahren 2023 bis 2037 durchweg kleiner als eins. Vgl. 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 (Rentenversicherungsbericht), Bundestagsdrucksache 20/9400, Übersicht B 16, Seite 44. Insgesamt hätte der Nachhaltigkeitsfaktor nach diesen Werten in diesem Zeitraum die Rentenanpassung um 4,85 Prozentpunkte reduziert. Im Rentenversicherungsbericht 2024 werden keine Werte für den Nachhaltigkeitsfaktor ausgewiesen.

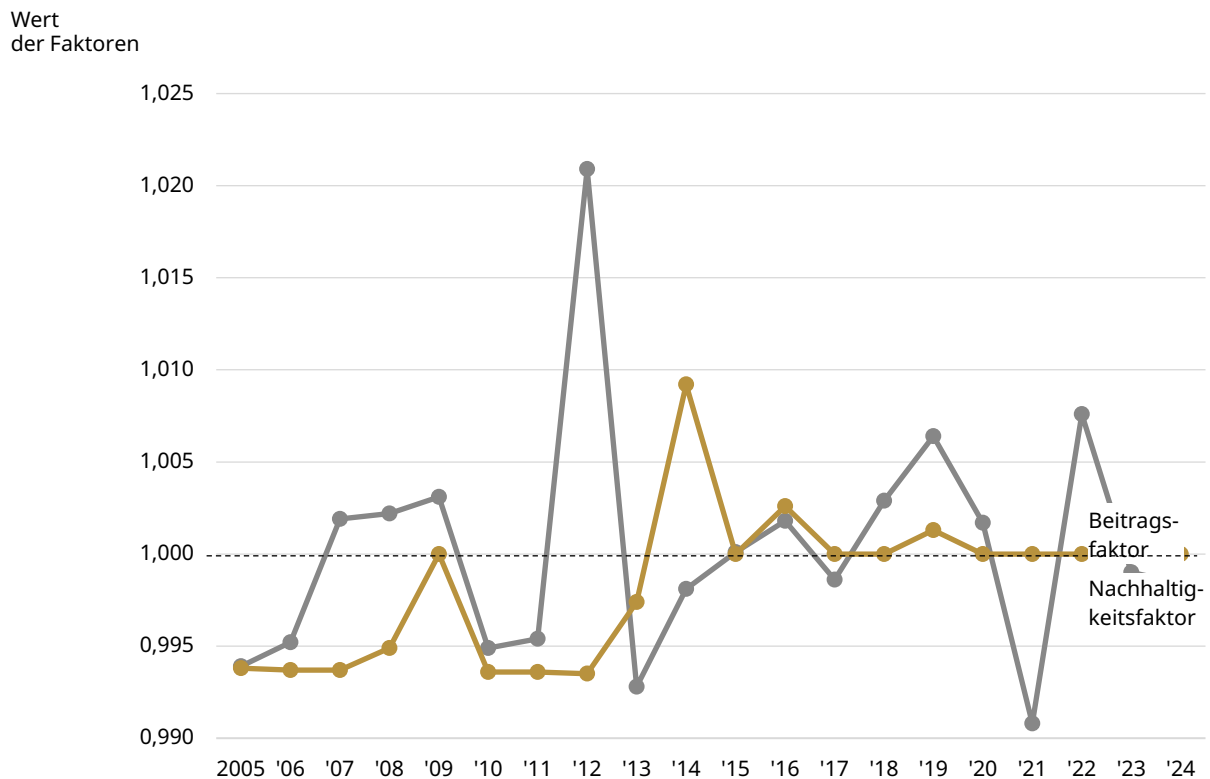
¹⁸ Der Sozialbeirat hat in seinem Gutachten zum Rentenversicherungsbericht 2024 angeregt, weiterhin über die Entwicklung des Nachhaltigkeitsfaktors zu informieren; Bundestagsdrucksache 20/14085, Seite 109.

¹⁹ Dieser Effekt ist jedoch weniger auf Beitragssatzerhöhungen zurückzuführen. Vielmehr entstand der rentendämpfende Effekt durch den im Beitragssatzfaktor enthaltenen AVA-Faktor (Altersvorsorgeanteil-Faktor, auch Riester-Treppe genannt). Dieser ist in den Jahren 2005 bis 2013 von 2 % auf 4 % gestiegen und hat für sich genommen den Rentenanstieg um etwa 2,5 Prozentpunkte gedämpft.

Abbildung 1

Beitragssatzfaktor und Nachhaltigkeitsfaktor wirkten rentendämpfend und rentenerhöhend

Der Nachhaltigkeitsfaktor hat in 20 Jahren zehnmal rentenerhöhend (Wert größer als eins) und zehnmal rentendämpfend (Wert kleiner als eins) gewirkt. Der Beitragssatzfaktor wirkte dagegen dreimal rentenerhöhend und achtmal rentendämpfend.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Eigene Berechnung.

2.3 Würdigung

Die drei Faktoren in der bisherigen Rentenanpassungsformel sind gut begründbar. Durch den Lohnfaktor partizipieren Rentnerinnen und Rentner grundsätzlich am Produktivitätsfortschritt. Durch den Beitragssatzfaktor und den Nachhaltigkeitsfaktor werden sie zudem durch höhere Rentensteigerungen an einer guten finanziellen Entwicklung der Rentenversicherung beteiligt. Mehrausgaben z. B. aufgrund der demografischen Entwicklung oder aufgrund von Leistungsausweitungen schlagen sich in geringeren Rentenanpassungen nieder, womit sie die Mehrausgaben mitfinanzieren. Nicht nur diese Lastenverteilungsfunktion, auch ihre Funktion als automatischer Stabilisator stellt einen Vorteil der bisherigen Rentenanpassungsformel dar. Diese Stabilisierungsfunktion kann die Rentenanpassungsformel deshalb gut ausüben, weil in

ihr die beiden Stellschrauben Beitragssatz und Rentnerquotient direkt in den Faktoren enthalten sind.

Der Nachhaltigkeitsfaktor mit seiner Eigenschaft, Rentnerinnen und Rentner an der Finanzierung der demografischen Lasten zu beteiligen, ist sinnvoll. Aber auch seine Eigenschaft, in die andere Richtung zu wirken, wenn sich eine gute Beschäftigungslage positiv auf die Rentenfinanzen auswirkt, ist folgerichtig. Wegen seines janusköpfigen Charakters hatte der Nachhaltigkeitsfaktor in der Rückschau seit dem Jahr 2005 einen leicht positiven Effekt auf die Rentenanpassung. Er war also kein Dämpfungsfaktor. Trotzdem machte er die Rentenanpassungsformel unpopulär, weil er stets aufgrund der erwarteten Entwicklung des Rentnerquotienten geringe Rentensteigerungen befürchten ließ. Die Befürchtungen erwiesen sich angesichts der Beschäftigungsausweitungen in den letzten Jahren insgesamt als unbegründet.

Weniger in der Kritik stand der Beitragssatzfaktor. Auch er kann in beide Richtungen wirken. Durch ihn werden Beitragsbe- oder -entlastungen der Beschäftigten über die Rentenanpassung und damit die Rentenhöhe nachvollzogen. Insgesamt hat er die Rentensteigerungen gebremst und ist damit in der Rückschau der einzige Dämpfungsfaktor in der bisherigen Rentenanpassungsformel.

3 Die neue Rentenanpassungsformel

3.1 Rentenanpassung nach Mindestrentenniveau

Zur Rentenanpassung am 1. Juli 2024 hätte sich nach Anwendung der bisherigen Rentenanpassungsformel ein Rentenniveau kleiner als 48 % ergeben. Damit griff erstmals die Rentenniveau-Haltelinie von 48 % gemäß § 154 Absatz 3 Satz 1 SGB VI. Der aktuelle Rentenwert war deshalb erstmalig nach der Berechnungsvorschrift des § 255e SGB VI zu bestimmen. Danach wird der aktuelle Rentenwert gerade so festgelegt, dass ein Rentenniveau von 48 % realisiert wird (**Rentanpassung nach Mindestrentenniveau**). Das im Frühjahr 2022 beschlossene Rentenanpassungs- und Erwerbsminderungsrenten-Bestandsverbesserungsgesetz (sog. Rentenpaket I)²⁰ sieht vor, dass bis zum Jahr 2025 die Rentenanpassung nach Mindestrentenniveau durchzuführen ist, sobald die Haltelinie einmal gegriffen hat (§ 255i SGB VI i. V. m. § 255e SGB VI).²¹ Damit werden die Renten in den Jahren 2024 und 2025 nach Mindestrentenniveau angepasst. Es gilt also

²⁰ Gesetz vom 28. Juni 2022, BGBl. I 2022, Nummer 22 vom 30. Juni 2022, Seite 975.

²¹ Vgl. Bericht des Bundesrechnungshofes nach § 88 Absatz 2 BHO zur finanziellen Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung – Auswirkungen des Rentenanpassungs- und Erwerbsminderungsrenten-Bestandsverbesserungsgesetzes (Rentenpaket I) vom 19. September 2022, Gz.: IX 2 – 0000881.

eine **neue Rentenanpassungsformel**. Das nur im Bundeskabinett verabschiedete Rentenpaket II sah vor, die Rentenanpassung nach Mindestrentenniveau bzw. die neue Rentenpassungsformel bis zum 1. Juli 2039 anzuwenden, sodass das konstante Rentenniveau bis zum 30. Juni 2040 gewirkt hätte.²²

3.2 Definition des Rentenniveaus

Seit dem 1. Juli 2024 werden die Renten so angepasst, dass das Rentenniveau beim Mindestrentenniveau von 48 % konstant bleibt. Somit ist die in der Vergangenheit mehrfach geänderte Definition des Rentenniveaus zukünftig für die Rentenanpassung sehr bedeutend. Das **Rentenniveau** (Sicherungsniveau vor Steuern) ist der Quotient aus der verfügbaren Standardrente und dem verfügbaren Durchschnittsentgelt:

$$\text{Rentenniveau} = \frac{\text{verfügbares Durchschnittsentgelt}}{\text{verfügbare Standardrente}} = \frac{\text{verfügbares Durchschnittsentgelt}}{\text{aktueller Rentenwert} \times 45 \times 12 \times \text{NQ Standardrente}}$$

Die Standardrente ist die monatliche Bruttorente für eine versicherte Person, wenn sie 45 Jahre das Durchschnittsentgelt verdient und darauf Beiträge gezahlt hat. Sie hat damit 45 Entgeltpunkte erworben. Ein Entgeltpunkt wird mit dem aktuellen Rentenwert bewertet. Die Standardrente berechnet sich also, indem der aktuelle Rentenwert mit 45 multipliziert wird. Werden von der Standardrente die Beiträge für die GKV und für die SPV abgezogen, ergibt sich die **verfügbare Standardrente**. Die Nettoquote der Standardrente spiegelt dabei die Belastung der Rentnerinnen und Rentner mit Beiträgen zur Krankenversicherung der Rentner (KVdR) bzw. GKV und SPV wider.²³

Das **verfügbare Durchschnittsentgelt** berechnete sich ursprünglich aus dem Durchschnittsentgelt gemäß Anlage 1 SGB VI unter Berücksichtigung der Belastung der Beschäftigten mit Beiträgen zu den Zweigen der Sozialversicherung (SV) Rentenversicherung, GKV, SPV und AV und wurde dann jährlich fortgeschrieben.²⁴ Für das Jahr 2019 wurde es auf 32 064 Euro neu festgelegt.²⁵ Es wird in jedem Jahr mit dem Lohnfaktor fortgeschrieben und dabei die Änderung der sogenannten Nettoquote (NQ)

²² Bundestagsdrucksache 20/11898, Seiten 2, 26.

²³ Sie berechnet sich wie folgt: Nettoquote der Standardrente = (1 – GKV-Beitragssatz/2 – SPV-Beitragssatz). Die verfügbare Standardrente berechnet sich, indem man die Standardrente mit der Nettoquote der Standardrente multipliziert: verfügbare Standardrente = Standardrente x NQ Standardrente = aktueller Rentenwert x 45 x (1 – Beitragssatz GKV/2 – Beitragssatz SPV).

²⁴ Vgl. Gesetz über Leistungsverbesserungen und Stabilisierung in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz) vom 28. November 2018, BGBl. I 2018 Nummer 40, vom 4. Dezember 2018, Seiten 2016, 2017.

²⁵ Das verfügbare Durchschnittsentgelt wurde mit dem Rentenpaket I angepasst, um es von einem Statistikeffekt zu bereinigen. Vgl. Gesetz zur Rentenanpassung 2022 und zur Verbesserung von Leistungen für den Erwerbsminderungsrentenbestand (Rentenanpassungs- und Erwerbsminderungsrenten-Bestandsverbesserungsgesetz) vom 28. Juni 2022, BGBl. I 2022, Nummer 22 vom 30. Juni 2022, Seiten 975 bis 979. Vgl. auch Berichte des Bundesrechnungshofes nach § 88 Absatz 2 BHO zur finanziellen Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung: Rentengarantie und Notwendigkeit eines Nachholfaktors“, Gz.: IX 2 - 2021 - 0053 und „Auswirkungen des Rentenanpassungs- und Erwerbsminderungsrenten-Bestandsverbesserungsgesetzes (Rentenpaket I)“, Gz.: IX 2 - 0000881.

berücksichtigt. Die Nettoquote bildet die Belastung der Beschäftigten mit Beiträgen zur Rentenversicherung, GKV, SPV und AV ab.²⁶

3.3 Die Faktoren der neuen Rentenanpassungsformel

Seit dem 1. Juli 2024 wird der aktuelle Rentenwert nicht mehr nach der oben beschriebenen bisherigen Rentenanpassungsformel bestimmt, sondern direkt aus der Definition des Rentenniveaus abgeleitet und wie folgt berechnet (§ 255e SGB VI):²⁷

$$\text{aktueller Rentenwert} = \frac{0,48 \times \text{verfügbares Durchschnittsentgelt}}{\text{Nettoquote der Standardrente} \times 45 \times 12}$$

Aus der Berechnungsvorschrift des § 255e SGB VI wird nicht unmittelbar deutlich, von welchen Größen die Rentenanpassung abhängt. Deshalb leitet der Bundesrechnungshof aus ihr die neue Rentenanpassungsformel ab,²⁸ die die Bestimmungsfaktoren der künftigen Rentenanpassungen transparent macht und einen Vergleich mit der bisherigen Rentenanpassungsformel zulässt:

$$\text{Rentenanpassungsfaktor} = \text{Lohnfaktor} \times \frac{\text{SV-Beitragssatzfaktor Beschäftigte}}{\text{SV-Beitragssatzfaktor Rentenbeziehende}}$$

Diese neue Rentenanpassungsformel gewährleistet, dass in jedem Jahr das Rentenniveau bei 48 % konstant bleibt. Neben dem Lohnfaktor enthält sie zwei weitere Faktoren. Der „SV-Beitragssatzfaktor Beschäftigte“²⁹ misst die Veränderung der Beitragsbelastung der Beschäftigten mit SV-Beiträgen zur Rentenversicherung, zur GKV, zur SPV und zur AV. Ist der Sozialversicherung Beitragssatzfaktor (SV-Beitragssatzfaktor) der Beschäftigten kleiner als eins, ist die Beitragsbelastung der Beschäftigten gestiegen. Die Renten werden dann im Vergleich zur Lohnentwicklung weniger stark angepasst. Sinkt die Beitragsbelastung der Beschäftigten, steigen die Renten stärker als die Löhne, weil dann der SV-Beitragssatzfaktor der Beschäftigten größer als eins ist.

²⁶ Die Nettoquote berechnet sich wie folgt: $NQ = (1 - \text{Beitragssatz GKV}/2 - \text{Beitragssatz SPV}/2 - \text{Beitragssatz Rentenversicherung}/2 - \text{Beitragssatz AV}/2)$.

²⁷ Dabei wird derjenige aktuelle Rentenwert gesucht, der ein Rentenniveau von 48 % gewährleistet. Mathematisch ergibt sich der gesuchte Wert, wenn man die Gleichung für das Rentenniveau nach dem aktuellen Rentenwert auflöst und für das Rentenniveau 48 %, also 0,48 einsetzt.

²⁸ Diese neue Rentenanpassungsformel steht nicht im SGB VI. Mit ihr ist jedoch ein Vergleich mit der alten Rentenanpassungsformel leichter möglich und anschaulicher. Sie kann aus der Berechnungsvorschrift des aktuellen Rentenwertes in § 255e SGB VI abgeleitet werden, indem man den aktuellen Rentenwert (AR) im Jahr t durch den aktuellen Rentenwert im Jahr t-1 dividiert: AR_t/AR_{t-1} und die Berechnungsvorschrift für das verfügbare Durchschnittsentgelt nach § 154 Absatz 3a SGB VI berücksichtigt. Die Bezeichnungen der beiden neuen Faktoren hat der Bundesrechnungshof gewählt.

²⁹ Der SV-Beitragssatzfaktor der Beschäftigten ist die Veränderung der Nettoquote des Durchschnittsentgelts gemäß § 154 Absatz 3a SGB VI. Die Nettoquote des Durchschnittsentgelts ist gleich $(1 - \text{Beitragssatz GKV}/2 - \text{Beitragssatz SPV}/2 - \text{Beitragssatz Rentenversicherung}/2 - \text{Beitragssatz AV}/2)$.

Der „SV-Beitragssatzfaktor Rentenbeziehende“³⁰ gibt die Veränderung der Beitragsbelastung der Rentnerinnen und Rentner mit GKV- und SPV-Beiträgen wieder. Er ist kleiner als eins, wenn deren Beitragsbelastung steigt. Er wirkt dann rentenerhöhend. Er ist größer als eins, wenn deren Beitragsbelastung sinkt. Die Rentenanpassung wird dann gedämpft.

Damit hängt die jährliche Rentenanpassung von der Lohnentwicklung und von der Beitragssatzentwicklung in vier Sozialversicherungszweigen ab.

Anwendungsbeispiele für die neue Rentenanpassungsformel

Die Rentenanpassung zum 1. Juli 2024

Die neue Rentenanpassungsformel kann nun auf die Rentenanpassung zum 1. Juli 2024 angewendet werden:

Der Lohnfaktor lag bei 1,0472. Der Beitragssatz zur GKV³¹ ist von 16,2 % im Jahr 2023 auf 16,3 % im Jahr 2024 und der Beitragssatz zur SPV von 3,05 % auf 3,4 % gestiegen. Damit stieg die Beitragsbelastung für alle. Daher waren der „SV-Beitragssatzfaktor Beschäftigte“ mit 0,9972 wie auch der „SV-Beitragssatzfaktor Rentenbeziehende“ mit 0,9955 kleiner als eins. Auf die Rentenanpassung wirkten die beiden SV-Beitragssatzfaktoren somit gegenläufig und hoben sich in ihrer Wirkung nahezu auf. Es ergab sich ein Rentenanpassungsfaktor von 1,0490. Dieser war auf den aktuellen Rentenwert von 37,48 Euro anzuwenden, der sich im Vorjahr bei einem Rentenniveau von 48 % ergeben hätte. Es errechnet sich ein neuer aktueller Rentenwert von 39,32 Euro.³² Zum 1. Juli 2024 ergab sich somit eine Rentenerhöhung um 4,57 %.³³

Die Rentenanpassung zum 1. Juli 2025

Für die Rentenanpassung des Jahres 2025 beträgt der Lohnfaktor 1,0369. Die maßgebliche Lohngröße ist also um 3,69 % gestiegen. Die Beschäftigten sind wegen des Anstiegs des GKV-Beitragssatzes von 16,3 % auf 17,1 % und des SPV-Beitragssatzes von 3,4 % auf 3,6 % mit höheren SV-Beiträgen belastet. Dies führt zu einem „SV-Beitragssatzfaktor Beschäftigte“ von 0,9937. Die Rentnerinnen und Rentner haben ebenfalls eine höhere Beitragslast, was sich in einem „SV-Beitragssatzfaktor Rentenbeziehende“ von 0,9932 niederschlägt. Auch im Jahr 2025 wirken die beiden SV-Beitragssatzfaktoren somit gegenläufig auf die Rentenanpassung. Der rentensteigernde Effekt ist etwas größer, sodass der Rentenanpassungsfaktor 1,0374 beträgt. Der aktuelle Rentenwert

³⁰ Der „SV-Beitragssatzfaktor Rentenbeziehende“ ist die Veränderung der Nettoquote der Standardrente. Die Nettoquote der Standardrente berechnet sich als $(1 - \text{Beitragssatz GKV}/2 - \text{Beitragssatz SPV})$.

³¹ Der Beitragssatz in der GKV setzt sich aus dem allgemeinen Beitragssatz von 14,6 % und dem durchschnittlichen Zusatzbeitragssatz von 1,6 % im Jahr 2023 bzw. 1,7 % im Jahr 2024 zusammen.

³² Tatsächlich berechnet sich dieser aktuelle Rentenwert gemäß der Rentenwertbestimmungsverordnung 2024 nach der Vorschrift des § 255e SGB VI. Da die hier dargestellte neue Rentenanpassungsformel aus dieser Vorschrift mathematisch abgeleitet wurde, kommt man zum gleichen Ergebnis für den aktuellen Rentenwert.

³³ Der aktuelle Rentenwert stieg von 37,60 Euro auf 39,32 Euro.

erhöht sich von 39,32 Euro auf 40,79 Euro. Die Renten steigen also um 3,74 % und damit stärker als die Löhne.

3.4 Eigenschaften der neuen Rentenanpassungsformel

3.4.1 Höhere Rentenanpassungsraten führen zu höheren Rentenausgaben und zu einem höheren Beitragssatz

Um das Rentenniveau konstant zu halten, müssen die Renten grundsätzlich stärker steigen als bei der bisherigen Rentenanpassungsformel, die darauf abzielt, das Rentenniveau in den kommenden Jahren allmählich zu senken. Laut Gesetzentwurf zum Rentenpaket II wären bis zum Jahr 2040 bei einem konstanten Rentenniveau bzw. bei der neuen Rentenanpassungsformel die Renten um 6 % höher als bei der bisherigen Rentenanpassungsformel gewesen. Dies hätte entsprechend höhere **Rentenausgaben** bis zum Jahr 2040 von kumuliert 293 Mrd. Euro zur Folge gehabt. Damit wären die Rentenausgaben im Durchschnitt um rund 20 Mrd. Euro jährlich höher als bei der bisherigen Rentenanpassungsformel gewesen. Der **Beitragssatz** wäre ab dem Jahr 2028 bis zum Jahr 2040 nicht auf 21,3 %, sondern auf 22,6 % gestiegen.³⁴

Da die Höhe des allgemeinen Bundeszuschusses und die Höhe der Beitragszahlungen des Bundes für Kindererziehungszeiten von der Beitragssatzentwicklung in der Rentenversicherung abhängen, wären mit der neuen Rentenanpassungsformel im Szenario des Rentenpakets II die Zahlungen des Bundes an die Rentenversicherung kumuliert bis zum Jahr 2040 um 67 Mrd. Euro höher gewesen. Der **Bundeshaushalt** wäre in den Jahren 2028 bis 2040 wegen der Beitragssatzsteigerungen in der Rentenversicherung um durchschnittlich über 5 Mrd. Euro jährlich mehrbelastet gewesen.

Der Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD für die neue Legislaturperiode sieht vor, das Rentenniveau bei 48 % gesetzlich bis zum Jahr 2031 abzusichern. Die damit verbundenen Mehrausgaben sollen mit Steuermitteln ausgeglichen werden.³⁵ Diese Summe müsste somit der Bundeshaushalt aufbringen. Gemäß den Angaben im Gesetzentwurf zum Rentenpaket II würde das konstante Rentenniveau in den Jahren 2026 bis 2031

³⁴ Der Beitragssatz von 22,6 % ergibt sich ohne Berücksichtigung des Generationenkapitals, also nur aufgrund des konstanten Rentenniveaus. Vgl. Bundestagsdrucksache 20/11898, Tabelle 1 Seiten 3, 30, Ziffern 1 und 2.

³⁵ Vgl. Koalitionsvertrag CDU, CSU und SPD, Zeilen 587 bis 589.

höhere Rentenausgaben im Vergleich zum geltenden Recht von insgesamt rund 28 Mrd. Euro bedeuten.³⁶

3.4.2 Beitragssatzsteigerungen in der Rentenversicherung dämpfen weiterhin die Rentenanpassung

Auch bei der neuen Rentenanpassungsformel führen Beitragssatzerhöhungen in der Rentenversicherung zu einer geringeren Rentenanpassung. Die im Gesetzentwurf zum Rentenpaket II dargestellte Beitragssatzentwicklung in der Rentenversicherung hätte für sich genommen geringere Rentensteigerung von 2,5 % bis zum Jahr 2040 zur Folge. Der Beitragssatzfaktor in der bisherigen Rentenanpassungsformel hätte bei dieser Beitragssatzentwicklung zu einer Rentendämpfung von 5,1 % geführt. Damit wirkt eine Beitragssatzänderung³⁷ in der neuen Rentenanpassungsformel in etwa halb so stark auf die Rentenanpassungsrate wie der Beitragssatzfaktor der bisherigen Rentenanpassungsformel.³⁸

Aus einer vorgegebenen Beitragssatzentwicklung lässt sich für jedes Jahr die dämpfende Wirkung des Beitragssatzes berechnen. Abbildung 2 zeigt die geringere Wirkung im Vergleich zum Beitragssatzfaktor der bisherigen Rentenanpassungsformel bis zum Jahr 2040, wenn die Beitragssatzentwicklung des Rentenpakets II von 18,6 % im Jahr 2025 auf 22,6 % im Jahr 2040 bei einem konstanten Rentenniveau unterstellt wird.³⁹

³⁶ Tatsächlich wären die Mehrausgaben der Rentenversicherung in diesem Zeitraum und – falls es zu einer Erstattungs-
lösung käme – damit auch die Ausgaben für den Bund höher. Denn der Beitragssatz würde nicht in dem Maße stei-
gen, wie es beim Rentenpaket II im Szenario des konstanten Rentenniveaus unterstellt wurde. Dies hätte zur Folge,
dass die jährlichen Rentenanpassungen und damit auch die zusätzlichen Rentenausgaben höher wären als im Szena-
rio des Rentenpakets II.

Selbst wenn das konstante Rentenniveau in den Folgejahren nicht beibehalten werden würde, würden die jährlichen
Mehrausgaben auch über das Jahr 2031 hinaus anfallen, da die Rentenanpassungen auf einem höheren aktuellen
Rentenwert aufsetzen, der aktuelle Rentenwert also dauerhaft auf einem höheren Niveau verläuft.

³⁷ Diese Wirkung ergibt sich rechnerisch, wenn man in der neuen Rentenanpassungsformel die Beitragssätze zur GKV,
SPV und AV auf dem Niveau des Jahres 2025 konstant hält.

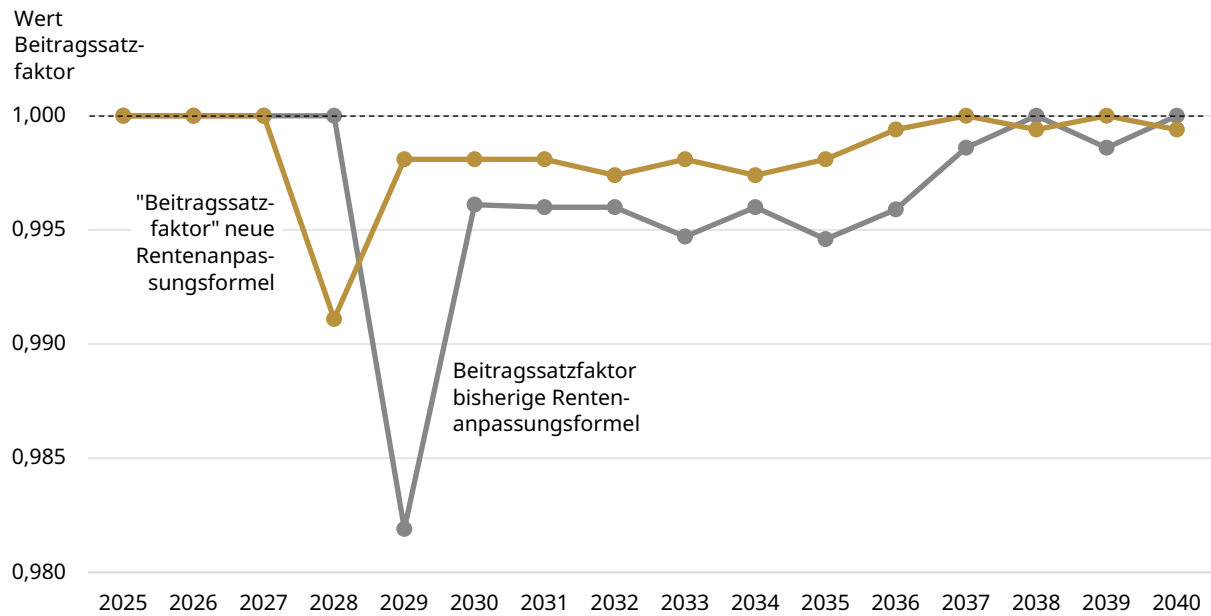
³⁸ Die geringere Wirkung ist vor allem darauf zurückzuführen, dass in der neuen Rentenanpassungsformel der Beitrags-
satzanstieg nur zur Hälfte berücksichtigt wird. Der Beitragssatzfaktor der bisherigen Rentenanpassungsformel lautet:
 $(1 - 0,04 \cdot RVB_{t-1}) / (1 - 0,04 \cdot RVB_{t-2})$. Die Wirkung einer Änderung des Beitragssatzes zur Rentenversicherung nach der
neuen Rentenanpassungsformel ergibt sich aus: $(1 - GKVB_t/2 - SPVB_t/2 - AVB_t/2 - RVB_t/2) / (1 - GKVB_{t-1}/2 - SPVB_{t-1}/2 - AVB_{t-1}/2 -$
 $RVB_{t-1}/2)$, wobei die Beitragssätze zur GKV, SPV und AV konstant gehalten werden. Dabei sind RVB der Beitragssatz zur
Rentenversicherung, GKVB der Beitragssatz zur GKV, SPVB der Beitragssatz zur SPV und AVB der Beitragssatz zur AV.

³⁹ Vgl. Bundestagsdrucksache 20/11898, erste Tabelle, Seite 3, 30 (ohne Generationenkapital).

Abbildung 2

Änderung des Beitragssatzes wirkt sich auf die Rentenanpassung weniger stark aus

Auch bei der neuen Rentenanpassungsformel bewirkt ein höherer Beitragssatz eine geringere Rentenanpassung. Die rentendämpfende Wirkung des Beitragssatzfaktors (Wert kleiner als eins) ist hier aber deutlich geringer als bei der bisherigen Rentenanpassungsformel.



Erläuterung: Unterstellt ist die Beitragssatzentwicklung der Rentenversicherung von 18,6 % im Jahr 2025 auf 22,6 % im Jahr 2040. Werte kleiner 1,0000: rentendämpfend, Werte größer 1,0000: rentenerhöhend.

Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Eigene Berechnung.

3.4.3 Wirkung als automatischer Stabilisator ist schwächer

Die neue Rentenanpassungsformel kann nur noch in abgeschwächter Form als automatischer Stabilisator wirken. In der Formel ist zwar immer noch der Beitragssatz zur Rentenversicherung enthalten, sodass eine Veränderung der Stellschraube Beitragssatz direkt auf die Rentenanpassung und damit auf die Rentenausgaben wirkt. Jedoch ist die Wirkung, wie oben erläutert, nur noch halb so stark. Eine Veränderung der Stellschraube „Rentnerquotient“ hat gar keine direkte Wirkung mehr auf die Rentensteigerung.

Es könnte sogar zur Beschleunigung einer negativen Entwicklung kommen, wenn etwa der Beitragssatz in der SPV steigt. Dies würde die Rentenanpassung und damit die Rentenausgaben für sich genommen erhöhen und einem stabilisierenden Effekt entgegenwirken.

3.4.4 Lasten werden auf Beitragszahlerinnen und Beitragszahler sowie den Bund verschoben

Auch die Lastenverteilung ändert sich. Da Beitragssatzerhöhungen in der Rentenversicherung nicht mehr so stark und ein höherer Rentnerquotient gar nicht mehr die Rentenanpassungsrate beeinflussen, werden Rentnerinnen und Rentner weniger an den Lasten höherer Ausgaben beteiligt. Die Lasten werden auf die Beitragszahlerinnen und Beitragszahler sowie den Bund verschoben. So entfallen mit der neuen Rentenanpassungsformel 71 % (vorher 63 %) der Mehrbelastungen auf höhere Beitragszahlungen, 18 % (vorher 16 %) trägt der Bund. Für Rentnerinnen und Rentner reduziert sich die Last von vorher 21 % auf 11 % der Mehrausgaben. Ihr geringerer Finanzierungsanteil ist auf die um die Hälfte abgeschwächte Wirkung von Beitragssatzsteigerungen in der Rentenversicherung auf die Rentenanpassungsrate zurückzuführen.

3.4.5 Die Höhe der Rentenanpassung hängt auch von der jeweiligen Beitragssatzentwicklung in den anderen Sozialversicherungszweigen ab

Nach der neuen Rentenanpassungsformel hängt die jährliche Rentenanpassung von der Lohnentwicklung, von der Beitragssatzentwicklung in der Rentenversicherung und zusätzlich von der jeweiligen Entwicklung der Beitragssätze in den drei anderen Sozialversicherungszweigen ab.

Eine **Beitragssatzerhöhung in der Rentenversicherung** um einen Prozentpunkt reduziert die Rentenanpassungsrate um 0,63 Prozentpunkte (vgl. Tabelle 1). Weil die Beitragszahlungen zur Rentenversicherung nur die Beschäftigten und nicht die Rentnerinnen und Rentner betreffen, ist in der neuen Rentenanpassungsformel nur der „SV-Beitragssatzfaktor Beschäftigte“ kleiner als eins. Den gleichen Effekt hat eine Beitragssatzsteigerung um einen Prozentpunkt in der AV.

Ein um einen Prozentpunkt **höherer Beitragssatz in der GKV** dämpft die Rentenerhöhung hingegen um nur 0,06 Prozentpunkte. Weil der Beitragssatz der GKV bei allen hälftig berücksichtigt wird, sind beide SV-Beitragssatzfaktoren in der neuen Rentenanpassungsformel betroffen. Sie wirken entgegengesetzt auf die Rentenanpassungsrate und heben sich in ihrer Wirkung nahezu auf. Im Jahr 2025 beispielsweise ist der Beitragssatz zur GKV von 16,3 % auf 17,1 % gestiegen. Zur Rentenanpassung am 1. Juli 2025 wird die Rentensteigerung um 0,05 Prozentpunkte gedämpft.

Eine **Beitragssatzsteigerung in der SPV** wirkt dagegen rentenerhöhend, weil die Beiträge zur SPV von den Beschäftigten nur hälftig und von den Rentnerinnen und Rentnern voll getragen werden. Die Rentenanpassungsrate steigt um 0,5 Prozentpunkte, wenn der Beitragssatz der SPV um einen Prozentpunkt steigt. So hat sich der Beitragssatz in der SPV im Jahr 2025 um 0,2 Prozentpunkte von 3,4 % auf 3,6 % erhöht. Dies

wird die Rentenanpassungsrate im Jahr 2025 um 0,1 Prozentpunkte erhöhen.⁴⁰ Die Rentenausgaben sind durch diese Beitragssatzerhöhung in der SPV um rund 0,4 Mrd. Euro jährlich höher.

Tabelle 1

Auswirkungen einer Beitragssatzsteigerung von einem Prozentpunkt im jeweiligen Sozialversicherungszweig auf die Rentenanpassungsrate

Rentenversicherung	AV	GKV	SPV
-0,63	-0,63	-0,06	+0,50

Quelle: Bundesrechnungshof.

Damit wirken drei der vier in der neuen Rentenanpassungsformel enthaltenen Beitragssätze für sich genommen rentendämpfend und ein Beitragssatz rentenerhöhend, wenn es in dem jeweiligen Sozialversicherungszweig zu Beitragssatzsteigerungen kommt. Bei Beitragssatzsenkungen ist die Wirkung jeweils umgekehrt.

Bisher haben Rentnerinnen und Rentner die Beiträge zur SPV alleine getragen. Dies ändert sich nun: Eine Beitragssatzerhöhung in der SPV bezahlt nun zur Hälfte die Rentenversicherung in Form einer stärkeren Rentensteigerung. Beitragszahlerinnen und Beitragszahler und letztlich auch der Bund finanzieren nun die höheren Pflegeversicherungsbeiträge mit.

Weder in der Gesetzesbegründung zum Rentenpaket I noch zum Rentenpaket II thematisierte das BMAS diese Finanzierungsverlagerung und die Abhängigkeit der Rentenanpassung von der Beitragssatzentwicklung in den anderen Sozialversicherungszweigen. Insbesondere begründete es nicht, warum es diese Änderungen für sinnvoll erachtet.

Im jährlichen **Rentenversicherungsbericht** der Bundesregierung wird das Rentenniveau für die nächsten 15 Kalenderjahre projiziert. Dabei legt das BMAS nicht dar, welche Beitragssatzentwicklungen es für die GKV, die SPV und die AV unterstellt hat, um das Rentenniveau für das jeweilige Jahr zu berechnen. Im aktuellen Rentenversicherungsbericht 2024 hat das BMAS für seine Vorausberechnungen die Gesetzesänderungen des Rentenpakets II berücksichtigt, da das Bundeskabinett das Rentenpaket II

⁴⁰ Im Rentenversicherungsbericht 2024 ist die Beitragssatzsteigerung in der SPV von 3,4 % auf 3,6 % noch nicht berücksichtigt. Dort wird für das Jahr 2025 eine Rentenanpassungsrate von 3,51 % ausgewiesen. Bei einem SPV-Beitragssatz von 3,6 % im Jahr 2025 würde die Rentenanpassungsrate 3,61 % betragen.

beschlossen hatte. Somit ging das BMAS für den Rentenversicherungsbericht 2024 davon aus, dass die neue Rentenanpassungsformel bis zum Jahr 2040 gilt. Damit war nunmehr die Beitragssatzentwicklung in den anderen Sozialversicherungszweigen nicht nur relevant, um das Rentenniveau zu berechnen, sondern auch um die Höhe der Rentenanpassung für die nächsten 15 Jahre zu bestimmen. Dennoch legte das BMAS nicht offen, welche Beitragssatzentwicklungen es für die GKV, die SPV und die AV bis zum Jahr 2038 unterstellt hat. Aus den im Bericht angegebenen Werten kann man jedoch rechnerisch ableiten, dass das BMAS für seine Projektionen bis zum Jahr 2038 von konstanten oder nur leicht steigenden Beitragssätzen ausgegangen sein könnte. Da der Rentenversicherungsbericht 2024 die Beitragssatzerhöhung in der SPV auf 3,6 % nicht berücksichtigt hat, war er schon kurz nach seiner Veröffentlichung nicht mehr aktuell, selbst wenn das Rentenpaket II umgesetzt worden wäre.

3.5 Würdigung und Empfehlung

Die neue Rentenanpassungsformel erhöht die **Haushaltsrisiken** für den Bund, da mit ihr mittel- und langfristig der Beitragssatz und damit die Bundeszuschüsse sowie die Beitragszahlungen für Kindererziehungszeiten deutlich steigen würden. Dies würde die Gefahr einer Überlastung des Bundes durch den Finanzbedarf der Rentenversicherung erhöhen.

Die mit dem konstanten Rentenniveau verbundenen Rentenausgaben, der Beitragssatz und die Bundeszuschüsse variieren letztlich mit der jeweiligen **Beitragssatzentwicklung in den anderen Sozialversicherungszweigen**. So führt ein höherer Beitragssatz in der SPV zu einer höheren Rentenanpassungsrate und höheren Rentenausgaben. Die Mehrausgaben machen Beitragssatzsteigerungen in der Rentenversicherung wahrscheinlicher, was höhere Bundeszuschüsse und höhere Beitragszahlungen des Bundes für Kindererziehungszeiten zur Folge hätte. Diese zusätzlichen Risiken für den Bundeshaushalt sollte das BMAS offenlegen.

Der Bundesrechnungshof hält es für ein wichtiges Element im **Lastenverteilungsmechanismus** der Rentenversicherung, dass bei einer Beitragssatzerhöhung in der Rentenversicherung die Renten weniger stark steigen. Steigt aufgrund von Mehrausgaben der Rentenversicherung der Beitragssatz, werden Beitragszahlerinnen und Beitragszahler stärker belastet. Es kommt aber auch zu einer höheren Belastung des Bundes, weil die Höhe der Bundeszuschüsse und die Beitragszahlungen des Bundes für Kindererziehungszeiten von der Beitragssatzentwicklung in der Rentenversicherung abhängen. Wenn wegen der Beitragssatzerhöhung die Renten weniger stark steigen, beteiligen sich auch die Rentnerinnen und Rentner an der Finanzierung der Mehrausgaben der Rentenversicherung. Die Mehrbelastungen werden so von allen drei Seiten getragen.

Weil in der neuen Rentenanpassungsformel eine Änderung des Beitragssatzes weniger stark wirkt als der Beitragssatzfaktor der bisherigen Rentenanpassungsformel, verschieben sich die Lasten von den Rentnerinnen und Rentnern teilweise hin zu den Beitragszahlerinnen und Beitragszahlern sowie zum Bund. Das sieht der Bundesrechnungshof kritisch, genauso wie die Tatsache, dass die Rentenanpassungsformel die Funktion als **automatischer Stabilisator** nur noch begrenzt wahrnehmen kann. Denn eine Beitragssatzänderung in der Rentenversicherung hat nun einen deutlich geringeren Einfluss auf die Rentensteigerung. Der Nachhaltigkeitsfaktor und damit der Rentnerquotient sind gar nicht mehr in der neuen Rentenanpassungsformel enthalten.

Das BMAS hat es versäumt, transparent darzulegen, dass nach der neuen Rentenanpassungsformel die Rentenerhöhung von der Veränderung der Beitragsbelastung der Beschäftigten und der Rentnerinnen und Rentner abhängt. Es hat bisher nicht begründet, warum Beitragssatzerhöhungen in der Rentenversicherung, in der AV und der GKV rentendämpfend, Beitragssatzerhöhungen in der SPV aber rentenerhöhend wirken sollen. Auch bleibt das BMAS eine Begründung dafür schuldig, warum nun – entgegen des ursprünglichen Willens des Gesetzgebers – die Beitragszahlerinnen und Beitragszahler der Rentenversicherung und der Bund die **Erhöhung der Beiträge zur SPV** „durch die Hintertür“ mitfinanzieren sollen. Diese Informationslücken bzw. diesen Mangel an Transparenz sollte das BMAS beseitigen.

Da nun die Beitragssatzentwicklungen in drei anderen Sozialversicherungszweigen eine große Rolle für die Rentenanpassungen und damit für die finanzielle Entwicklung der Rentenversicherung und für den Bundeshaushalt spielen, empfiehlt der Bundesrechnungshof, die finanziellen Effekte von Beitragssatzänderungen in den anderen Sozialversicherungszweigen zu benennen und darzustellen. So sollte der jährliche **Rentenversicherungsbericht** der Bundesregierung die für die Projektionen unterstellte Entwicklung der Beitragssätze in der GKV, der SPV und der AV transparent darlegen. Das BMAS könnte dort auch die Beitragssatzentwicklung in der Rentenversicherung und die Entwicklung der Bundeszuschüsse für unterschiedliche Szenarien für die Beitragssatzentwicklung in der GKV, der SPV und der AV aufzeigen. Keinesfalls darf das BMAS von über 15 Jahre konstanten Beitragssätzen in den anderen Sozialversicherungszweigen ausgehen. Diese Annahme mag für die Zeit, als die Beitragssatzentwicklung in der GKV, der SPV und der AV nur relevant war, um das Rentenniveau zu berechnen, noch akzeptabel gewesen sein. Wenn die Beitragssätze in diesen Sozialversicherungszweigen jedoch, wie in der neuen Rentenanpassungsformel, die Rentenanpassung, die Rentenhöhe und damit die Rentenausgaben direkt beeinflussen, macht diese Annahme die Projektionen im Rentenversicherungsbericht weitgehend wertlos. Deshalb empfiehlt der Bundesrechnungshof, für den Rentenversicherungsbericht realistische Annahmen zur Beitragssatzentwicklung in der GKV, der SPV und der AV für die künftigen 15 Jahre zu treffen und offenzulegen.

4 Varianten der neuen Renten Anpassungsformel bei konstantem Rentenniveau

4.1 Variante 1: Umdefinition der Standardrente zur Berechnung des Rentenniveaus

Die Definition der Standardrente ist für die Berechnung der verfügbaren Standardrente und damit des Rentenniveaus von zentraler Bedeutung. Entsprechend bedeutend ist sie für die Berechnung des aktuellen Rentenwerts nach § 255e SGB VI, der ein konstantes Rentenniveau gewährleistet. Die Standardrente ergibt sich, indem man den aktuellen Rentenwert mit 45 multipliziert, weil der Standardrentner annahmegemäß 45 Entgeltpunkte erzielt hat. Entsprechend taucht in der Berechnungsvorschrift des § 255e SGB VI im Nenner die Zahl 45 auf (vgl. Textnummer 3.2):

$$\text{aktueller Rentenwert} = \frac{0,48 \times \text{verfügbares Durchschnittsentgelt}}{\text{Nettoquote der Standardrente} \times 45 \times 12}$$

Schon im Jahr 2003 plädierte die sogenannte Rürup-Kommission⁴¹ dafür, die Definition des Standardrentners und damit der Standardrente zu ändern. Dahinter steht das Argument, dass bei der Anhebung der Regelaltersgrenze von 65 auf 67 Jahre auch der Standardrentner zwei Jahre länger „arbeiten“ müsste, sodass sich eine Standardrente nicht nach 45 Jahren, sondern erst nach 47 Jahren durchschnittlichen Einkommens und damit durchschnittlicher Beitragszahlung ergibt. Der Kommission ging es darum, den rentenerhöhenden Effekt durch die Verlängerung der Lebensarbeitszeit auf die Standardrente zu übertragen.⁴² Der Standardrentner hätte so die geringeren Rentensteigerungen durch die damals vorgeschlagene bisherige Renten Anpassungsformel mit Nachhaltigkeitsfaktor zu 75 % kompensieren können.⁴³ Auch in der Anhörung zum Rentenpaket II im Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages wurde diese Umdefinition der Standardrente bzw. des Standardrentners thematisiert.⁴⁴ In den aktuellen Koalitionsverhandlungen zwischen CDU/CSU und SPD hat die CDU/CSU in der Arbeitsgruppe für Arbeit und Soziales vorgeschlagen, die Definition der Standardrente

⁴¹ Vgl. Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung, Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme – Bericht der Kommission (nachfolgend: Rürup-Kommission), Berlin, August 2003.

⁴² Vgl. Rürup-Kommission, Seite 107.

⁴³ Vgl. Rürup-Kommission, Seite 107.

⁴⁴ Vgl. Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages, Wortprotokoll, 87. Sitzung, Berlin 14. Oktober 2024, Protokoll Nummer 20/87, Seite 18.

an die laufende Anhebung der gesetzlichen Regelaltersgrenze perspektivisch auf 47 Beitragsjahre bis zum Jahr 2031 anzupassen.⁴⁵

Die Bedeutung dieser Umdefinition für die Rentenanpassung nach § 255e SGB VI ergibt sich unmittelbar, wenn man in der Berechnungsvorschrift des § 255e SGB VI im Nenner die Zahl 45 durch die Zahl 47 ersetzt: Der berechnete aktuelle Rentenwert fällt geringer aus. Es ergibt sich also ein Dämpfungseffekt. Führt man die Erhöhung um zwei Jahre nicht in einem Schritt, sondern jährlich in kleinen Schritten durch, ergibt sich in jedem Jahr ein Dämpfungseffekt, bis der Wert von 47 erreicht ist (Anpassungsphase).

Durch die Umdefinition der Standardrente, die graduell umgesetzt wird, erhielte man also einen neuen Dämpfungsfaktor, der in der Anpassungsphase die jährlichen Rentenanpassungen etwas geringer ausfallen ließe. Bei einem Wert von 47 wäre der maximale dämpfende Effekt erreicht und bliebe danach konstant.

Der Dämpfungseffekt durch die Umdefinition der Standardrente könnte in der neuen Rentenanpassungsformel mit einem weiteren Faktor, dem „Standardrentenfaktor“ (STR-Faktor) erfasst werden. Die neue Rentenanpassungsformel würde in der Anpassungsphase wie folgt lauten:

$$\text{Rentenanpassungsfaktor} = \text{STR-Faktor} \times \text{Lohnfaktor} \times \frac{\text{SV-Beitragssatzfaktor Beschäftigte}}{\text{SV-Beitragssatzfaktor Rentenbeziehende}}$$

Der STR-Faktor ist in der Anpassungsphase kleiner als eins. Deshalb dämpft er die Rentensteigerungen. Erhöhen sich zum Beispiel die Beitragsjahre des Standardrentners ab dem Jahr 2026 jedes Jahr um **zwei Monate**, bis sie im Jahr 2037 47 Jahre erreichen, berechnet sich der Wert des STR-Faktors z. B. für das Jahr 2026 wie folgt: $45/(45+2/12) = 0,9963$. Die Rentensteigerungsrate würde also im Jahr 2026 um rund -0,37 Prozentpunkte gedämpft. Im Jahr 2037 würde der STR-Faktor $= (46+10/12)/47 = 0,9965$ betragen. Die Rentensteigerung würde somit im letzten Jahr der Anpassungsphase noch einmal um -0,35 Prozentpunkte gedämpft (vgl. Tabelle 2). Insgesamt würde der Dämpfungsfaktor 12 Jahre wirken und die Rentensteigerungen um insgesamt rund -4,3 Prozentpunkte dämpfen.⁴⁶

Die Folgen der Umdefinition für die Rentenfinanzen wären geringere Rentenausgaben und ein weniger stark steigender Beitragssatz in der Anpassungsphase von 45 auf 47 Jahre bzw. im Beispiel in den Jahren 2026 bis 2037. Das Rentenniveau bliebe dagegen bei 48 % konstant.

⁴⁵ Vgl. AG 05/Arbeit und Soziales, Stand 24. März 2025, 16:30 Uhr, Zeilen 244 bis 245.

⁴⁶ Der gleiche Dämpfungseffekt ergäbe sich, wenn das Rentenniveau von 48 % auf 46 % sänke. Durch die Umdefinition der Standardrente bzw. die Verlängerung der Lebensarbeitszeit um zwei Jahre wird somit eine Senkung des Rentenniveaus von 48 % auf 46 % kompensiert. Das Rentenniveau des Standardrentners mit am Ende der Anpassungsphase 47 Entgeltpunkten bliebe bei 48 %.

Die neue Rentenanpassungsformel in der Version des Rentenpakets II im Vergleich zum Szenario der bisherigen Rentenanpassungsformel würde kumuliert bis zum Jahr 2040 um 6 Prozentpunkte höhere Rentensteigerungen und höhere Rentenausgaben von 293 Mrd. Euro verursachen. Die neue Rentenanpassungsformel mit der umdefinierten Standardrente zur Berechnung des Rentenniveaus würde dagegen um rund 2 Prozentpunkte höhere Rentensteigerungen bedeuten und bis zum Jahr 2040 überschlägig gerechnet zwischen ca. 50 und 90 Mrd. Euro Mehrausgaben im Vergleich zur bisherigen Rentenanpassungsformel erzeugen.⁴⁷ Sie stellt somit in ihrer finanziellen Wirkung einen „Kompromiss“ zwischen der bisherigen Rentenanpassungsformel und der neuen Rentenanpassungsformel dar.

⁴⁷ Mit den Beitragssätzen des Szenarios „Rentenpaket II“ berechnen sich Mehrausgaben von rund 50 Mrd. Euro. Tatsächlich wären die Mehrausgaben bei Umdefinition der Standardrente etwas höher, da bei geringeren Rentensteigerungen der Beitragssatz nicht so stark steigen würde wie im Szenario des Rentenpakets II. Entsprechend würde der Beitragssatzfaktor in der neuen Rentenanpassungsformel die Rentenerhöhungen nicht so stark dämpfen. Da der Bundesrechnungshof nicht über ein Rentenmodell verfügt, kann er solche Rückkopplungseffekte nicht erfassen. Die Beitragssätze des Szenarios „Umdefinition Standardrente“ werden aber zwischen den Beitragssätzen des Szenarios der bisherigen Rentenanpassungsformel und den Beitragssätzen des Szenarios des Rentenpakets II liegen. Unterstellt man im Szenario „Umdefinition der Standardrente“ die Beitragssätze, die sich im Szenario mit der bisherigen Rentenanpassungsformel ergäben, lägen die kumulierten Mehrausgaben bis zum Jahr 2040 bei rund 90 Mrd. Euro. Damit liegen die tatsächlichen Mehrausgaben des Szenarios „Umdefinition Standardrente“ zwischen 50 Mrd. Euro und 90 Mrd. Euro und sind deutlich geringer als die 293 Mrd. Euro Mehrausgaben im Szenario des Rentenpakets II.

Tabelle 2

Umdefinition der Standardrente: „Standardrentenfaktor“ und Dämpfung der Rentenanpassungsrate bei Erhöhung der Beitragsjahre für die Standardrente in 2-Monatsschritten und 4-Monatschritten von 45 auf 47 Jahre

Jahr	Anpassung in 2-Monatsschritten bis zum Jahr 2037			Anpassung in 4-Monatsschritten bis zum Jahr 2031		
	Beitragsjahre für die Standardrente	STR-Faktor	Dämpfung der Rentenanpassungsrate in Prozentpunkten	Beitragsjahre für die Standardrente	STR-Faktor	Dämpfung der Rentenanpassungsrate in Prozentpunkten
2025	45	1,0000		45	1,0000	
2026	45,17	0,9963	-0,37	45,33	0,9926	-0,74
2027	45,33	0,9963	-0,37	45,67	0,9927	-0,73
2028	45,50	0,9963	-0,37	46,00	0,9928	-0,72
2029	45,67	0,9964	-0,36	46,33	0,9928	-0,72
2030	45,83	0,9964	-0,36	46,67	0,9929	-0,71
2031	46	0,9964	-0,36	47	0,9929	-0,71
2032	46,17	0,9964	-0,36	47	1,0000	0,00
2033	46,33	0,9964	-0,36	47	1,0000	0,00
2034	46,50	0,9964	-0,36	47	1,0000	0,00
2035	46,67	0,9964	-0,36	47	1,0000	0,00
2036	46,83	0,9964	-0,36	47	1,0000	0,00
2037	47	0,9965	-0,35	47	1,0000	0,00
	Dämpfungseffekt gesamt:		-4,3 Prozentpunkte ab 2037	Dämpfungseffekt gesamt:		-4,3 Prozentpunkte ab 2031

Quelle: Bundesrechnungshof.

Möglich ist auch – wie von CDU/CSU in den Koalitionsverhandlungen gefordert – eine kürzere Anpassungsphase vorzusehen, etwa bis zum Jahr 2031. In diesem Jahr vollendet der Geburtsjahrgang 1964, als erster Jahrgang, für den die Regelaltersgrenze von 67 Jahren gilt, das 67. Lebensjahr. Die Beitragsjahre des Standardrentners müssten ab dem Jahr 2026 jedes Jahr um **vier Monate** erhöht werden, bis sie im Jahr 2031 47 Jahre erreichen. Die Folge wäre, dass der Dämpfungseffekt in den sechs Jahren der

Anpassungsphase größer ist und der maximale Dämpfungseffekt von -4,3 Prozentpunkten früher eintritt als bei einer zwölfjährigen Anpassungsphase. So würde die Rentenanpassungsrate jährlich um durchschnittlich -0,72 Prozentpunkte gedämpft (vgl. Tabelle 2). Der jährliche Dämpfungseffekt wäre in den sechs Jahren der Anpassungsphase voraussichtlich größer als bei der bisherigen Rentenanpassungsformel. In Jahren geringer Lohnsteigerungen wäre das Risiko größer, dass die Schutzklausel nach §§ 68a bzw. 255h SGB VI greift, nach der die Renten nicht sinken dürfen. Die Mehrausgaben im Vergleich zum Szenario mit der bisherigen Rentenanpassungsformel wären geringer als bei einer zwölfjährigen Anpassungsphase, da der maximale Dämpfungseffekt früher eintritt. Sie lägen kumuliert bis zum Jahr 2040 bei maximal 25 Mrd. Euro⁴⁸ und damit deutlich niedriger als die Mehrausgaben von 293 Mrd. Euro, die sich bei der Umsetzung des Rentenpakets II (ohne Generationenkapital) ergeben würden.

4.2 Variante 2: Konstante Beitragssätze in den anderen Sozialversicherungszweigen zur Berechnung des Rentenniveaus

Um die Abhängigkeit der Rentensteigerung von der Entwicklung der Beitragssätze in den drei anderen Sozialversicherungszweigen zu beseitigen und die Risiken für den Bundeshaushalt zu reduzieren, böte sich an, die neue Rentenanpassungsformel so zu modifizieren, dass die Beitragssätze der GKV, der SPV und der AV bei der Berechnung der jährlichen Rentenanpassungsrate unverändert bleiben. § 255e SGB VI könnte also so gestaltet werden, dass nur die Veränderungen des Beitragssatzes der Rentenversicherung die Höhe der Rentenanpassung beeinflussen. Entsprechend wären die Beitragssätze in den anderen Sozialversicherungszweigen für die Definition des Rentenniveaus z. B. auf dem Stand des Jahres 2025 konstant zu halten. Da sich die Beitragsbelastung der Standardrente für die Berechnung des Rentenniveaus nicht mehr ändern würde, wäre sie auch für die Rentenanpassung irrelevant. Zudem würde sich das verfügbare Durchschnittsentgelt nur noch durch den Lohnfaktor und durch eine Veränderung des Beitragssatzes der Rentenversicherung ändern. Die neue Rentenanpassungsformel würde sich vereinfachen zu:⁴⁹

$$\text{Rentenanpassungsfaktor} = \text{Lohnfaktor} \times \text{neuer Beitragssatzfaktor}$$

⁴⁸ Unterstellt man den Beitragssatzpfad bei der bisherigen Rentenanpassungsformel, ergeben sich Mehrausgaben von ca. 25 Mrd. Euro bis zum Jahr 2040. Der Beitragssatzpfad wird jedoch etwas höher liegen und damit der neue Beitragssatzfaktor in der neuen Rentenanpassungsformel die Rentenerhöhungen etwas mehr dämpfen. Die Mehrausgaben wären also geringer als 25 Mrd. Euro.

⁴⁹ Diese Rentenanpassungsformel ergibt sich aus der neuen Rentenanpassungsformel, wenn man die Beitragssätze zur GKV, SPV und zur AV konstant hält. Der „SV-Beitragssatzfaktor Rentenbeziehende“ hätte den Wert 1,0000, weil sich die Beitragsbelastung der Rentnerinnen und Rentner annahmegemäß nicht mehr ändert. Im „SV-Beitragssatzfaktor Beschäftigte“ ist nur noch der Beitragssatz zur Rentenversicherung veränderbar.

Wenn die Beitragssätze in den anderen Sozialversicherungszweigen für die Berechnung der Rentenanpassungsrate auf dem Wert des Jahres 2025 konstant gehalten werden würden, berechnete sich der neue Beitragssatzfaktor im Jahr 2025 wie folgt:⁵⁰

$$\text{neuer Beitragssatzfaktor} = \frac{(1 - 0,1165 - 0,5 \times \text{Beitragssatz Rentenversicherung 2025})}{(1 - 0,1165 - 0,5 \times \text{Beitragssatz Rentenversicherung 2024})}$$

Der neue Beitragssatzfaktor unterscheidet sich vom Beitragssatzfaktor der bisherigen Rentenanpassungsformel hauptsächlich dadurch, dass der Beitragssatz nur hälftig in die Berechnung eingeht. Entsprechend ist die dämpfende Wirkung nur etwa halb so groß, wenn der Beitragssatz zur Rentenversicherung steigt.

Auch diese modifizierte neue Rentenanpassungsformel würde ein konstantes Rentenniveau von 48 % gewährleisten. Die Rentenerhöhungen wären voraussichtlich geringer als bei der neuen Rentenanpassungsformel, weil vor allem Rentenerhöhungen aufgrund der weiterhin zu erwartenden Beitragssatzsteigerungen in der SPV wegfielen.⁵¹

4.3 Würdigung und Empfehlung

Ein konstantes Rentenniveau von 48 % kann auch mit geringeren Rentensteigerungen und damit mit geringeren Rentenausgaben und Beitragssätzen einhergehen als mit dem Rentenpaket II angedacht war. Dazu muss die neue Rentenanpassungsformel etwas variiert werden. Diese Variationen führen letztlich dazu, dass in der Rentenanpassungsformel Dämpfungsfaktoren eingefügt (Variante 1: Umdefinition der Standardrente) oder potenzielle Erhöhungsfaktoren entfernt werden (Variante 2: konstante SV-Beitragssätze). Diese Varianten entfalten ähnliche Wirkungen wie die Dämpfungsfaktoren der bisherigen Rentenanpassungsformel, behalten jedoch ein Rentenniveau von 48 % bei.

Die Rentendämpfung bei konstantem Rentenniveau von 48 % durch **Umdefinition der Standardrente** ist kein „Trick“, sondern kann inhaltlich begründet werden: Die Erhöhung der Entgeltpunkte für den Standardrentner von 45 auf 47 soll nachbilden, dass die Versicherten durch eine Verlängerung ihrer Lebensarbeitszeit selbst für eine höhere Rente sorgen und damit der Senkung des Rentenniveaus eigeninitiativ

⁵⁰ Der Beitragssatz zur GKV liegt im Jahr 2025 inklusive Zusatzbeitragssatz bei 17,1 %, der zur SPV bei 3,6 % und der zur AV bei 2,6 %. Die Summe dieser Beitragssätze beträgt 23,3 %. Da die Beschäftigten den halben Beitragssatz zahlen müssen, beträgt der im neuen Beitragssatzfaktor zu berücksichtigende Wert 11,65 % oder 0,1165.

⁵¹ Der Effekt kann hier nicht quantifiziert werden, da das BMAS in den Berechnungen zum Rentenpaket II keine nennenswerten Beitragssatzsteigerungen in der SPV und der GKV berücksichtigt hat. Bei den Projektionen im Rentenversicherungsbericht 2024 legt das BMAS die Beitragssatzentwicklung in den anderen Sozialversicherungszweigen nicht offen. Anhand der ausgewiesenen aktuellen Rentenwerte kann geschlossen werden, dass das BMAS von konstanten oder nur leicht steigenden Beitragssätzen für die GKV und SPV bis zum Jahr 2038 ausgegangen sein könnte. Damit wäre im Rentenversicherungsbericht 2024 diese Variante der neuen Rentenanpassungsformel nahezu abgebildet. Allerdings wurde dort die bereits feststehende Beitragssatzsteigerung von 3,4 % auf 3,6 % nicht berücksichtigt.

entgegenwirken können. Positiv betrachtet wird es so in die Hand der Versicherten gelegt, für ein konstantes Rentenniveau zu sorgen, indem sie länger erwerbstätig sind.

Bei der Länge der Anpassungsphase (z. B. 12 Jahre bei 2-Monatsschritten oder 6 Jahre bei 4-Monatsschritten) ergibt sich auch eine Variationsmöglichkeit. Hier gilt es, einen Ausgleich zwischen den finanziellen Erfordernissen für die Rentenversicherung und der Belastung der Rentnerinnen und Rentner in Form von geringeren Rentensteigerungen zu finden.

Das BMAS muss bei einer Umdefinition der Standardrente transparent darstellen, dass damit ein Dämpfungsfaktor in die neue Rentenanpassungsformel integriert wird, und darlegen, wie hoch diese Dämpfung ausfällt.

Die Variabilität der neuen Rentenanpassungsformel unter Beibehaltung eines konstanten Rentenniveaus könnte als positive Eigenschaft gesehen werden, wenn sie politische Kompromisse erleichtert. Sollte die Bundesregierung ein konstantes Rentenniveau umsetzen wollen, empfiehlt der Bundesrechnungshof, diese Variabilität der neuen Rentenanpassungsformel zu nutzen, um die Rentenfinanzen nicht weiter zu destabilisieren.

5 **Stellungnahme des BMAS zum Berichtsentwurf**

Das BMAS hat in seiner Stellungnahme den vom Bundesrechnungshof dargestellten Sachverhalten, insbesondere den dargestellten Wirkungen der Rentenanpassungsformeln und den finanziellen Auswirkungen nicht widersprochen.

Das BMAS hat die Kritik des Bundesrechnungshofes zurückgewiesen, es habe die Wirkung der Anpassungsformel nach Mindestsicherungsniveau, insbesondere die Wirkungen von SV-Beitragssatzänderungen, nicht transparent dargestellt. Die unterschiedlichen Wirkungsrichtungen ergäben sich aus der Formel und müssten daher nicht gesondert begründet werden. In den Begründungen zu den jeweiligen Rentenanpassungen erläutere das BMAS die Berechnung der Niveauschutzklausel detailliert und damit auch die Verwendung der SV-Beitragssätze. Auch die diesjährige Rentenwertbestimmungsverordnung lege die Berechnung der Rentenanpassung nach Mindestsicherungsniveau transparent dar.

Aus Sicht des BMAS spricht sich der Bundesrechnungshof dafür aus, die Beitragszahlerinnen und Beitragszahler zur gesetzlichen Rentenversicherung zu entlasten und die Rentnerinnen und Rentner zu belasten. Der Bundesrechnungshof übersehe dabei, dass

die Zusage eines ausreichenden Rentenniveaus zentral sei, um das Vertrauen in die Leistungsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung zu erhalten.

Das BMAS hat erneut darauf hingewiesen, dass ein stetiges Absinken des Rentenniveaus alle Generationen und damit auch die jüngeren und künftigen Generationen treffen würde.

Zur Kritik des Bundesrechnungshofes, dass im Rentenversicherungsbericht nicht transparent dargelegt werde, welche Beitragssatzentwicklungen in den anderen Sozialversicherungszweigen unterstellt werden, hat sich das BMAS nicht geäußert. Auch zu den vom Bundesrechnungshof dargestellten Varianten der neuen Rentenanpassungsformel hat es nicht Stellung genommen.

6 Abschließende Würdigung

Die unterschiedlichen Wirkungsrichtungen von Beitragssatzänderungen in den anderen Sozialversicherungszweigen ergeben sich nicht aus der Berechnungsvorschrift des § 255e SGB VI:

$$\text{aktueller Rentenwert} = \frac{0,48 \times \text{verfügbares Durchschnittsentgelt}}{\text{Nettoquote der Standardrente} \times 45 \times 12}$$

Um die Wirkungen dieser Anpassungsvorschrift transparenter zu machen, hat der Bundesrechnungshof die neue Rentenanpassungsformel u. a. aus der Berechnungsvorschrift des § 255e SGB VI mathematisch abgeleitet und in seinem Bericht dargestellt. Erst anhand dieser neuen Rentenanpassungsformel lassen sich die Wirkungsrichtungen bestimmen. Diese Formel steht jedoch nicht im Gesetz und wurde bisher vom BMAS weder dargestellt noch verwendet, auch nicht in den Begründungen der jährlichen Rentenanpassungsverordnungen. Selbst wenn man die unterschiedlichen Wirkungsrichtungen von Beitragssatzänderungen in den anderen Sozialversicherungszweigen leicht ableiten könnte, wäre das BMAS nicht davon entbunden, für Parlament und Öffentlichkeit transparent zu machen, ob und warum diese Wirkungsrichtungen gewünscht sind. Der Bundesrechnungshof bleibt daher bei seiner Kritik, dass das BMAS die Auswirkungen von Beitragssatzänderungen in den anderen Sozialversicherungszweigen weder transparent darlegt noch begründet hat.

Die mangelnde Transparenz zeigt sich insbesondere im jährlichen Rentenversicherungsbericht. Dieser Bericht enthält Projektionen für die nächsten 15 Jahre. Da die

Beitragssatzentwicklungen in den anderen Sozialversicherungszweigen – anders als bei der bisherigen Rentenanpassungsformel – nun für die Rentenanpassungen, für den aktuellen Rentenwert und damit für die Rentenausgaben sowie für die Höhe der Bundeszuschüsse von großer Bedeutung sind, sollte das BMAS sie im Rentenversicherungsbericht offenlegen. Geschieht dies nicht, werden das Parlament und die Öffentlichkeit im Unklaren gelassen, ob die Berechnungen belastbar oder letztlich wertlos sind.

Der Bundesrechnungshof spricht sich nicht dafür aus, die Rentnerinnen und Rentner einseitig zu belasten. Er zeigt vielmehr die Belastungen und Entlastungen auf, die mit der bisherigen und der neuen Rentenanpassungsformel verbunden sind. Er weist darauf hin, dass die mit einem konstanten Rentenniveau einhergehende neue Lastenverteilung problematisch sein könnte. Insbesondere hat er vor einer Überlastung des Bundes gewarnt. Diese Warnung ist aktueller denn je, nachdem der Koalitionsvertrag vorsieht, dass der Bund die Mehrbelastungen tragen soll, die durch das konstante Rentenniveau von 48 % bis zum Jahr 2031 entstehen.

Darüber hinaus wird Vertrauen in die Rentenversicherung nicht nur durch das Versprechen eines bestimmten Rentenniveaus erzeugt. Genauso wichtig für das Vertrauen ist es, glaubhaft zu vermitteln, dass dieses Rentenniveau auch dauerhaft und generationengerecht finanziert werden kann. Dies ist dem BMAS bisher nicht gelungen.

Der Bundesrechnungshof stimmt mit dem BMAS überein, dass ein stetiges Absinken des Rentenniveaus alle Generationen und damit auch die jüngeren und künftigen Generationen treffen würde. Das BMAS lässt jedoch außer Acht, dass umgekehrt ein konstantes Rentenniveau finanziert werden muss. Diese Finanzierungslast trifft nicht alle Generationen gleichermaßen, sondern insbesondere die jungen und die künftigen Generationen. Betrachtet man – anders als das BMAS – nicht nur die Leistungsseite, sondern in einer Gesamtschau zusätzlich die Finanzierungsseite, kommt man zu dem Ergebnis, dass ein dauerhaft konstantes Rentenniveau die jungen und die künftigen Generationen belastet.⁵²

⁵² Vgl. Schriftliche Stellungnahme des Bundesrechnungshofes zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Stabilisierung des Rentenniveaus und zum Aufbau eines Generationenkapitals für die gesetzliche Rentenversicherung (Rentenniveaustabilisierungs- und Generationenkapitalgesetz, Bundestagsdrucksache 20/11898) zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen des Ausschusses für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 14. Oktober 2024, Ausschussdrucksache 20(11)522, Seite 9 ff.

Insgesamt bleibt der Bundesrechnungshof bei seinen Bewertungen und Empfehlungen zur neuen Rentenanpassungsformel. Insbesondere wiederholt er seine Empfehlung, im jährlichen Rentenversicherungsbericht die dort unterstellten Beitragssätze in den anderen Sozialversicherungszweigen und deren Auswirkungen auf die Rentenanpassungen offenzulegen.

Dr. Weber

Weinert

Beglaubigt: Hupertz, Tarifbeschäftigte

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.