

Ehrbarer Staat? Update 2024 der Generationenbilanz

Das Rentenpaket II

B. Raffelhüschen, S. Schultis, S. Seuffert, S. Stramka

Stiftung Marktwirtschaft

Forschungszentrum Generationenverträge

Albert-Ludwigs-Universität Freiburg

Pressegespräch am 4. September 2024

Kernaussagen

I. Überblick Staatsschulden

Nach aktuellem Stand beläuft sich die Nachhaltigkeitslücke aus expliziten und impliziten Staatsschulden auf 374,6 Prozent des BIP (15,4 Billionen Euro). Sie hat sich im Vergleich zum Sommer 2023 um 36,5 Prozentpunkte reduziert (Sommer-Update 2023: 411,1 Prozent), wobei der Rückgang der impliziten Schulden vor allem auf die höheren Beitragseinnahmen zurückzuführen ist. Insgesamt verbleibt die Schuldentransparenz auf niedrigem Niveau.

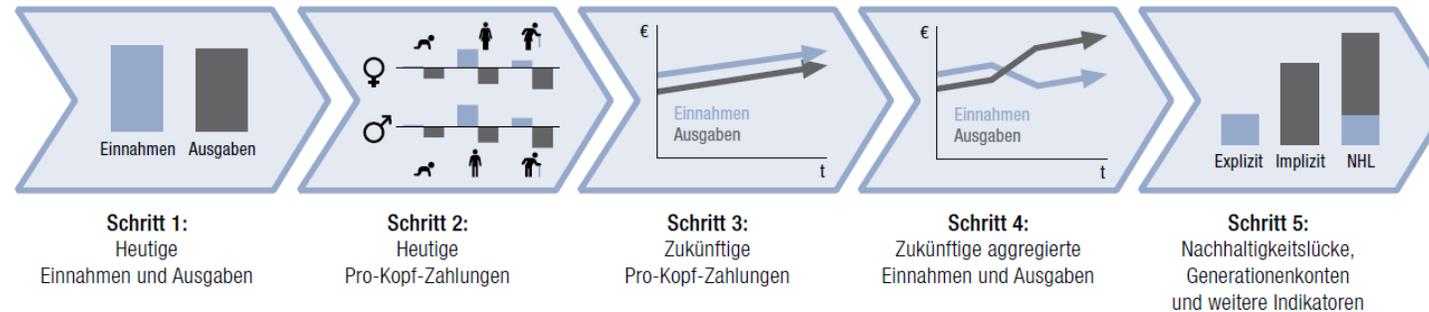
II. Rentenniveauhaltelinie – Die Jüngsten tragen die Last des demografischen Wandels

Die Einführung einer „Rentenniveauhaltelinie“ bis 2039 würde die verursachergerechte Verteilung der demografischen Belastung auf die Schultern der geburtenstarken Jahrgänge durch den Nachhaltigkeitsfaktor in ihr Gegenteil verkehren. Sie hätte einen Anstieg der impliziten Verschuldung der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) von 88 auf 128 Prozent des BIP zu Folge und der GRV-Beitragssatz würde im Jahr 2040 auf fast 24 Prozent ansteigen. Insgesamt lägen die Sozialversicherungsbeiträge dann bei 48 Prozent. Die Profiteure der Rentenniveauhaltelinie wären insbesondere die heute 53- bis 63-Jährigen, die durchschnittlich einen finanziellen Vorteil im Barwert von 12.000 Euro hätten, während die 6- bis 15-Jährigen mit über 4.600 Euro belastet würden.

II. Generationenkapital – Ein Tropfen Entlastung für ein Fass voller Schulden

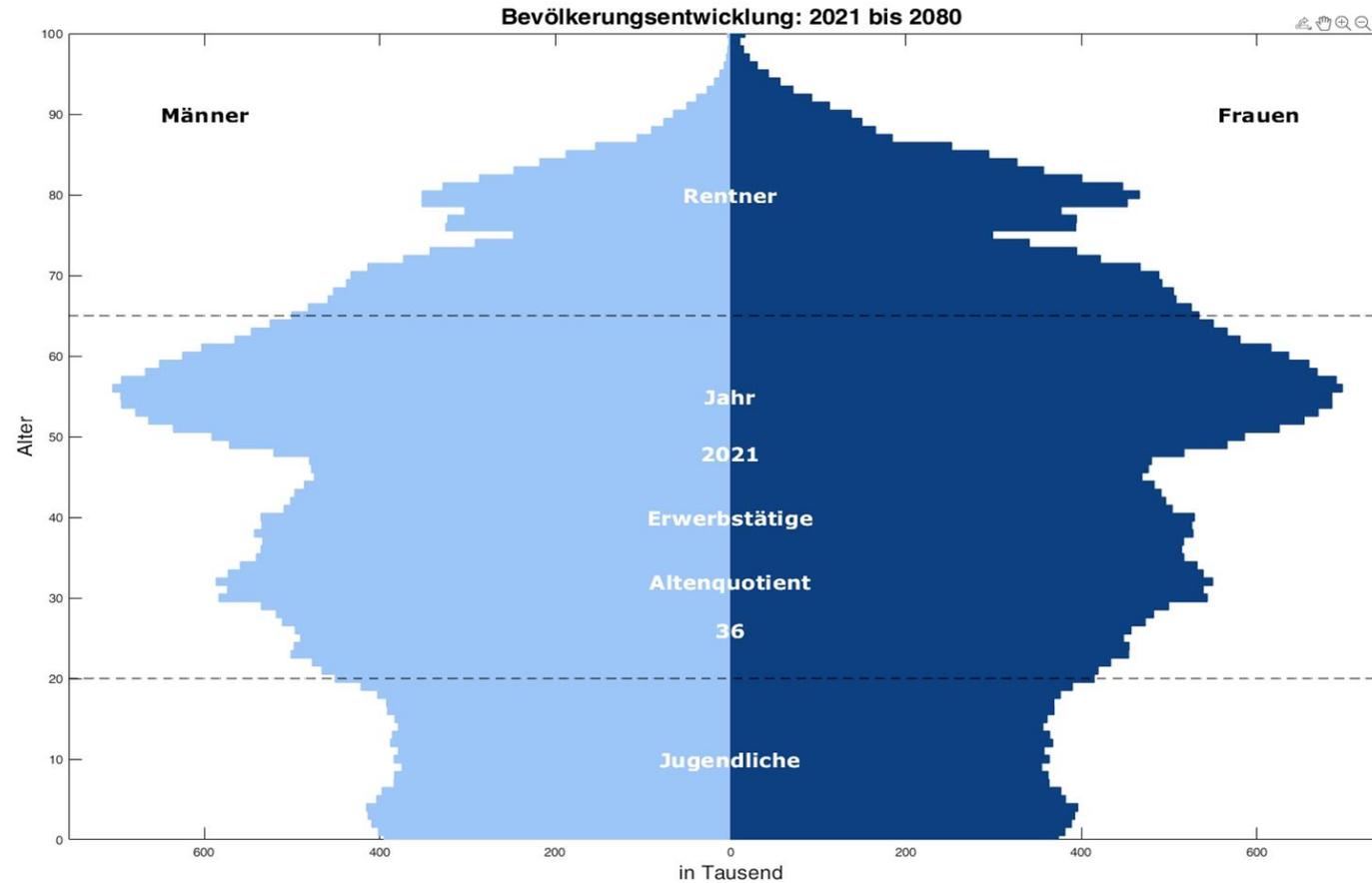
Der geplante Zuschuss von 10 Milliarden Euro aus dem Generationenkapital ab dem Jahr 2036 hat im Vergleich zum Beitragssatzanstieg im gesetzlichen Status quo und dem zusätzlichen Anstieg im Falle der Einführung einer Rentenniveauhaltelinie einen kaum nennenswerten Effekt auf die GRV. Die implizite Verschuldung der GRV würde um lediglich vier Prozentpunkte und der Beitragssatzanstieg bis 2040 um maximal 0,3 Prozentpunkte verringert.

Die Generationenbilanzierung in fünf Schritten



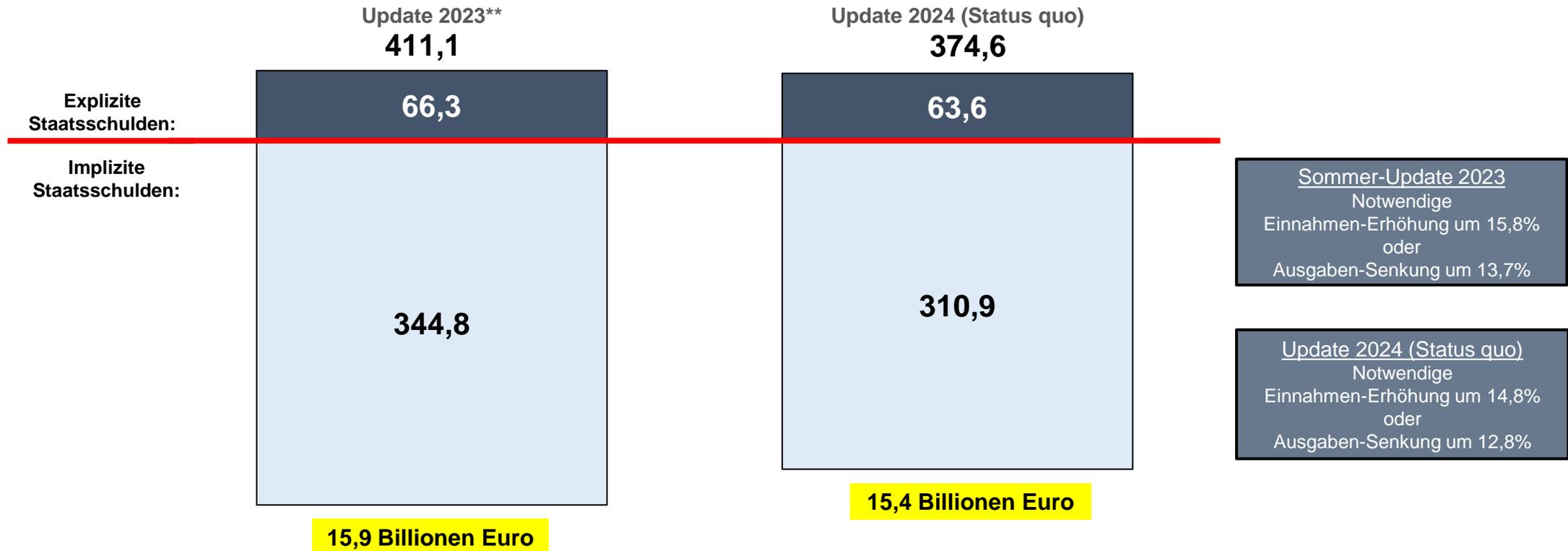
1. Die derzeitigen öffentlichen Finanzen, d.h. die Einnahmen und Ausgaben des Staates gemäß Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung (VGR), bilden den Ausgangspunkt der Generationenbilanzierung.
2. Diese aggregierten Zahlungen werden anhand von Mikrodatensätzen als alters- und geschlechtsspezifische Pro-Kopf-Zahlungen auf die verschiedenen heute lebenden Kohorten aufgeteilt.
3. Daraufhin werden diese Pro-Kopf-Zahlungen, unter Berücksichtigung heute bereits beschlossener Reformen, mit dem Produktivitätswachstum fortgeschrieben.
4. Mittels einer langfristigen Bevölkerungsprojektion zur Berücksichtigung der demografischen Entwicklung werden im nächsten Schritt die zukünftigen aggregierten Einnahmen und Ausgaben des Staates berechnet, indem die projizierten Pro-Kopf-Zahlungen mit der Bevölkerungsentwicklung verknüpft werden.
5. Abschließend werden zur Barwertberechnung alle zukünftigen Einnahmen und Ausgaben diskontiert, um die Nachhaltigkeitslücke (NHL) sowie weitere Indikatoren zu ermitteln.

Die demografische Entwicklung von 2022 bis 2080



Gesamtstaatliche Verschuldung

Nachhaltigkeitslücke (= Summe aus impliziten und expliziten Staatsschulden)
in Prozent des jeweiligen BIP*



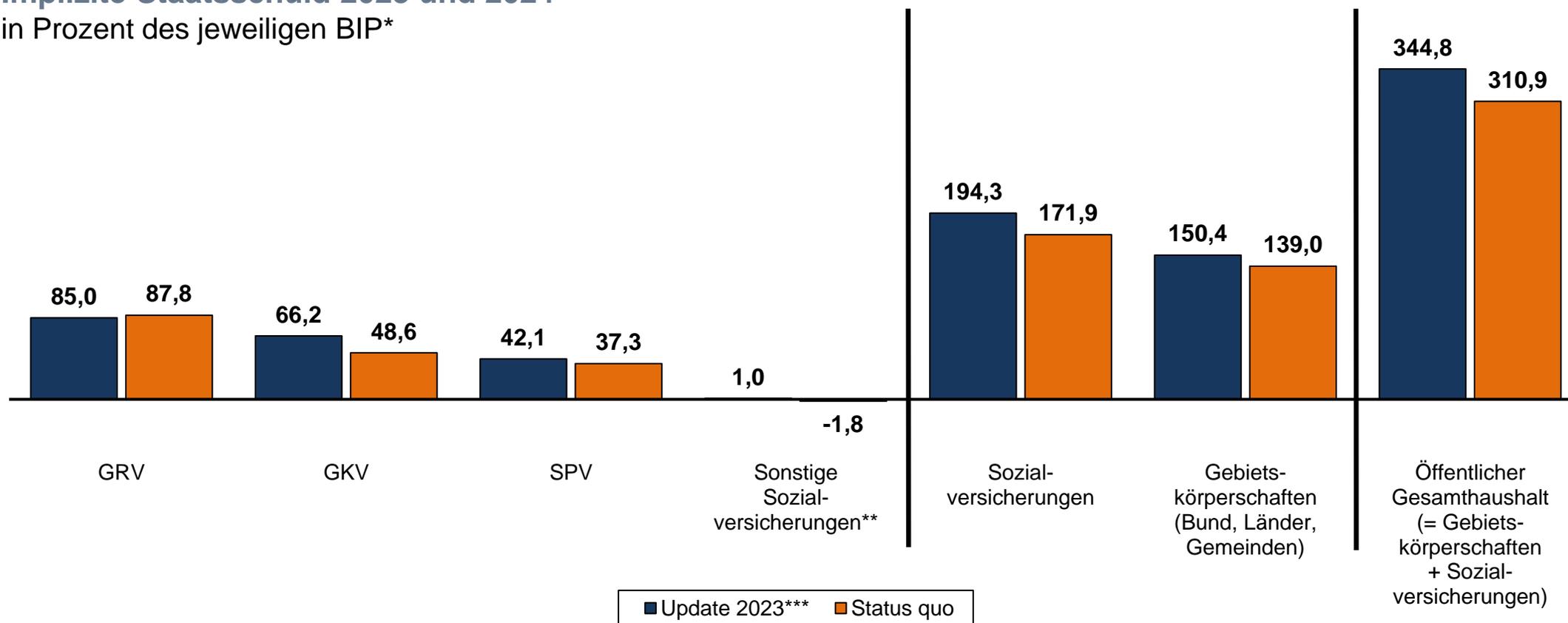
* Referenz-BIP für Update 2024 (BIP 2023) = 4,12 Billionen Euro; Update 2023 (BIP 2022) = 3,87 Billionen Euro.

** Korrigierter Wert der impliziten Staatsschuld aufgrund methodischer Anpassungen in der Berücksichtigung der nachgelagerten Besteuerung von Alterseinkünften.

Quelle: Eigene Berechnungen.

Atempause für die Sozialversicherungen und die Gebietskörperschaften

Implizite Staatsschuld 2023 und 2024
in Prozent des jeweiligen BIP*



* Referenz-BIP für Update 2024 (BIP 2023) = 4,12 Billionen Euro; Update 2023 (BIP 2022) = 3,87 Billionen Euro.

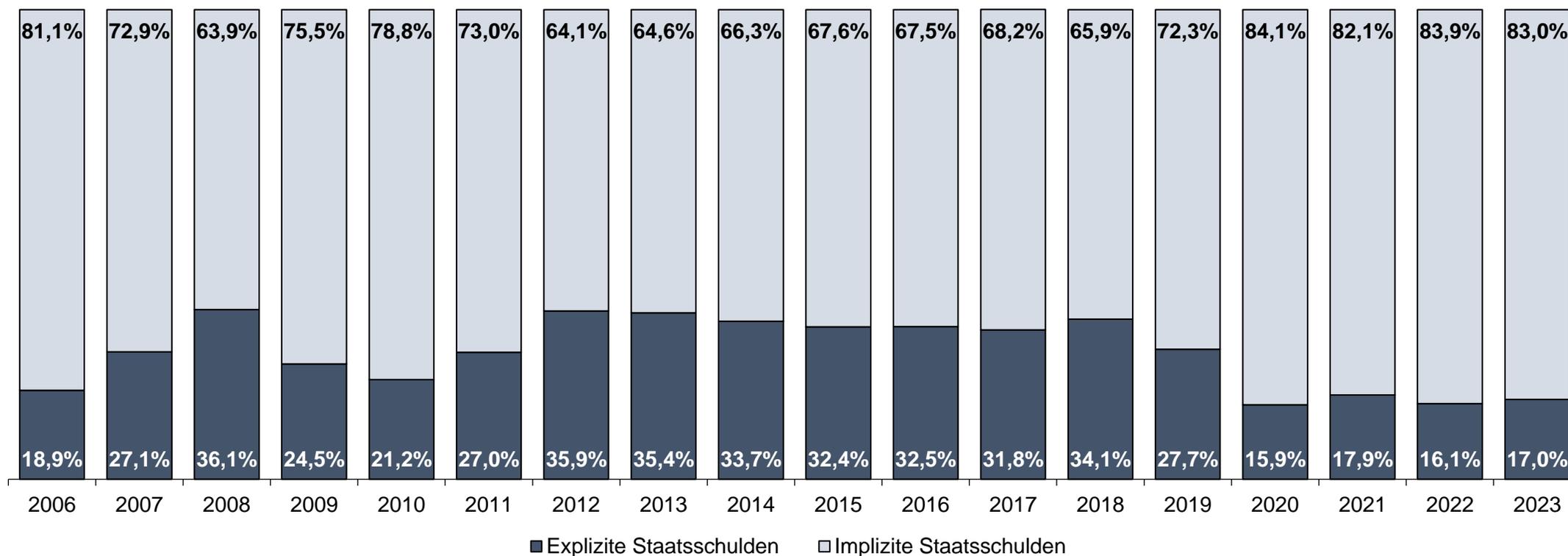
** Die sonstigen Sozialversicherungen umfassen die Arbeitslosenversicherung, die landwirtschaftlichen Alterskassen und die gesetzliche Unfallversicherung.

*** Korrigierte Werte der impliziten Schuld für das Update 2023 aufgrund methodischer Anpassungen in der Berücksichtigung der nachgelagerten Besteuerung von Alterseinkünften.

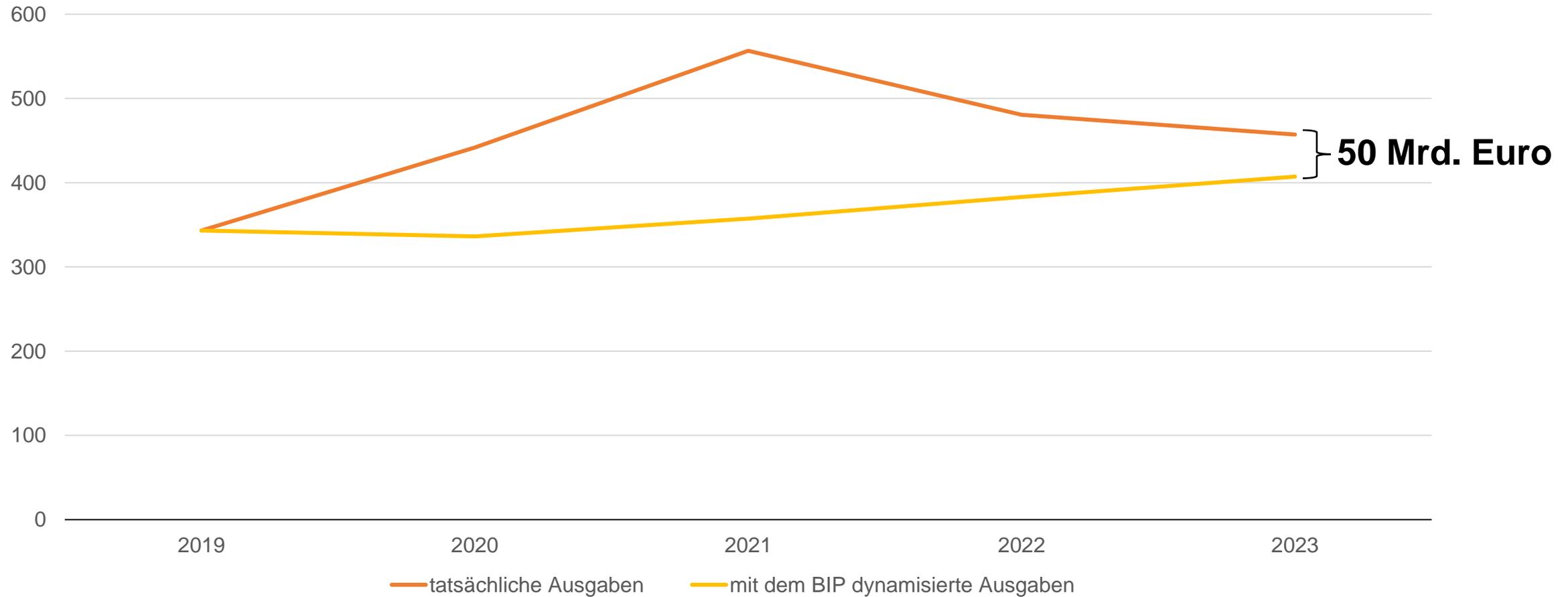
Quelle: Eigene Berechnungen.

Der Staat weist nur einen Bruchteil seiner Schulden aus

Expliziter und impliziter Teil der Staatsschulden im Zeitverlauf
in Prozent der jeweiligen Nachhaltigkeitslücke



Ausgabenwachstum mit/ohne Corona



Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage von Daten des Bundesfinanzministeriums und des Statistischen Bundesamtes.

Das Rentenpaket II – Maßnahmen im Überblick

Rentenniveauhaltelinie

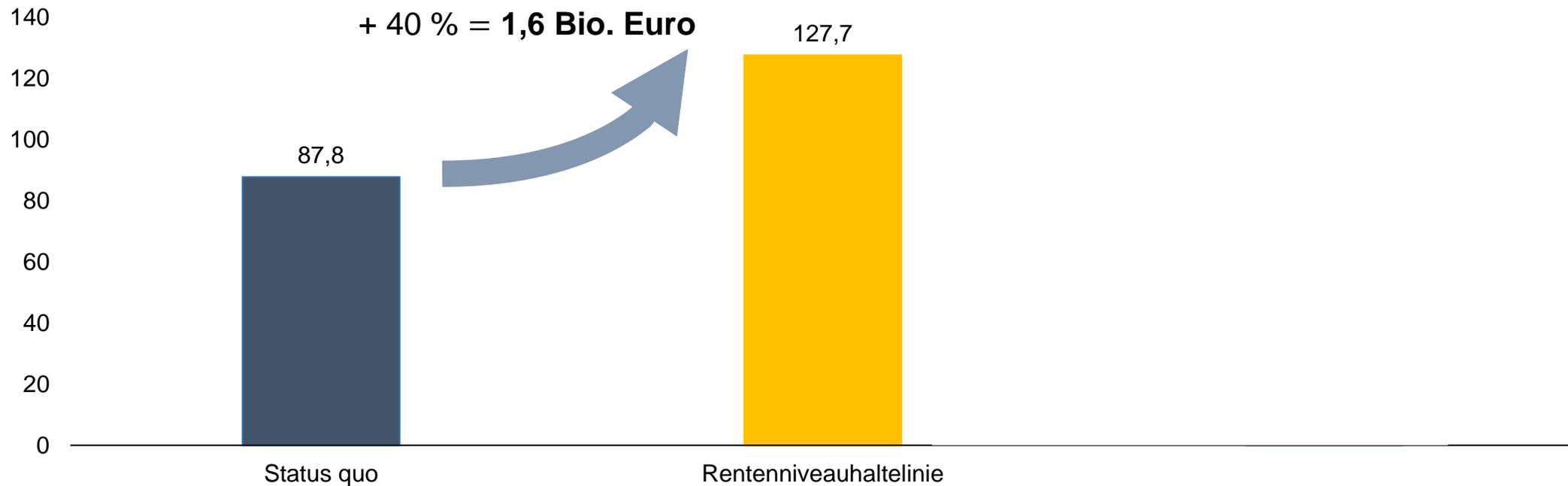
- Gesetzlich fixierte Untergrenze für das Rentenniveau von 48 Prozent bis 2039
- Faktisch: Verlängerung der Aussetzung vom Nachhaltigkeitsfaktor
- Beitrags-/Steuerfinanzierung der resultierenden Mehrausgaben

Generationenkapital

- Aufbau eines Kapitalstocks von etwa 200 Milliarden Euro bis 2035
- Finanzierung aus neu aufzunehmenden Schulden des Bundes
- Anlage am Kapitalmarkt zur Abschöpfung der Differenz zwischen staatlichen Refinanzierungskosten und den Renditen am Aktienmarkt
- Nach zehn Jahren (ab 2036): Bezuschussung der GRV mit jährlich 10 Milliarden Euro

Das Rentenpaket II und die Nachhaltigkeit der GRV

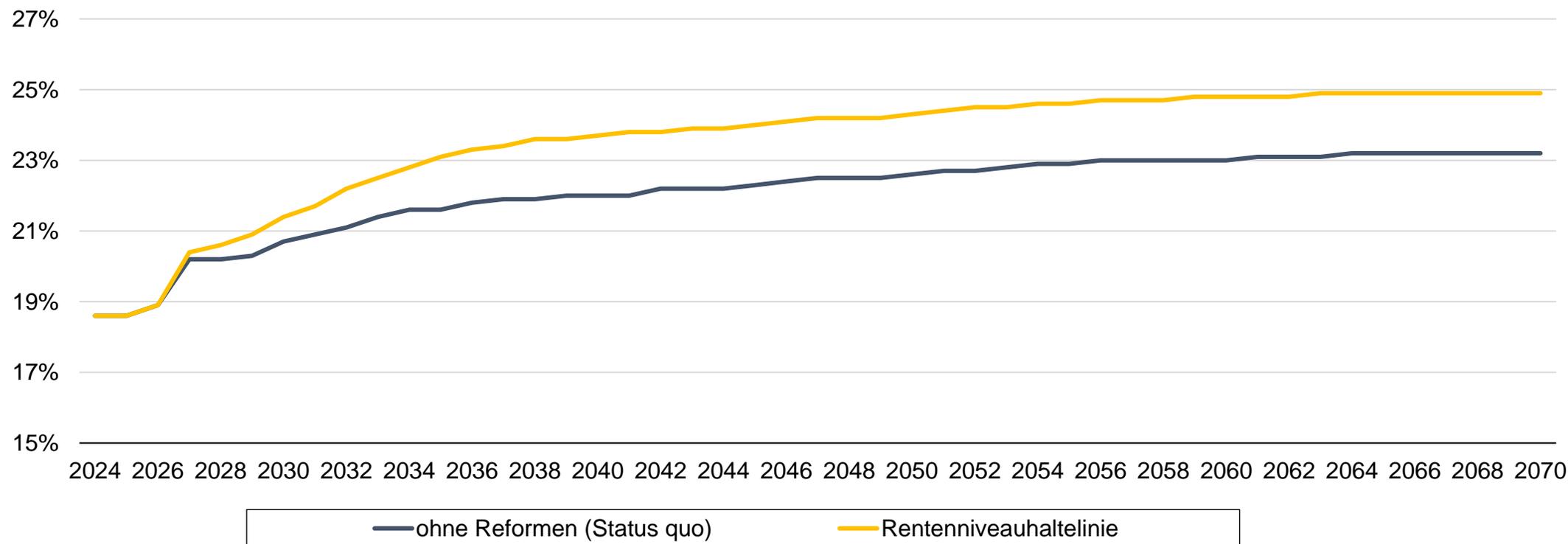
Implizite Verschuldung der GRV
in Prozent des BIP



Quelle: Eigene Berechnungen.

Das Rentenpaket II und Beitragsbelastung in der GRV

GRV-Beitragssatz
in Prozent



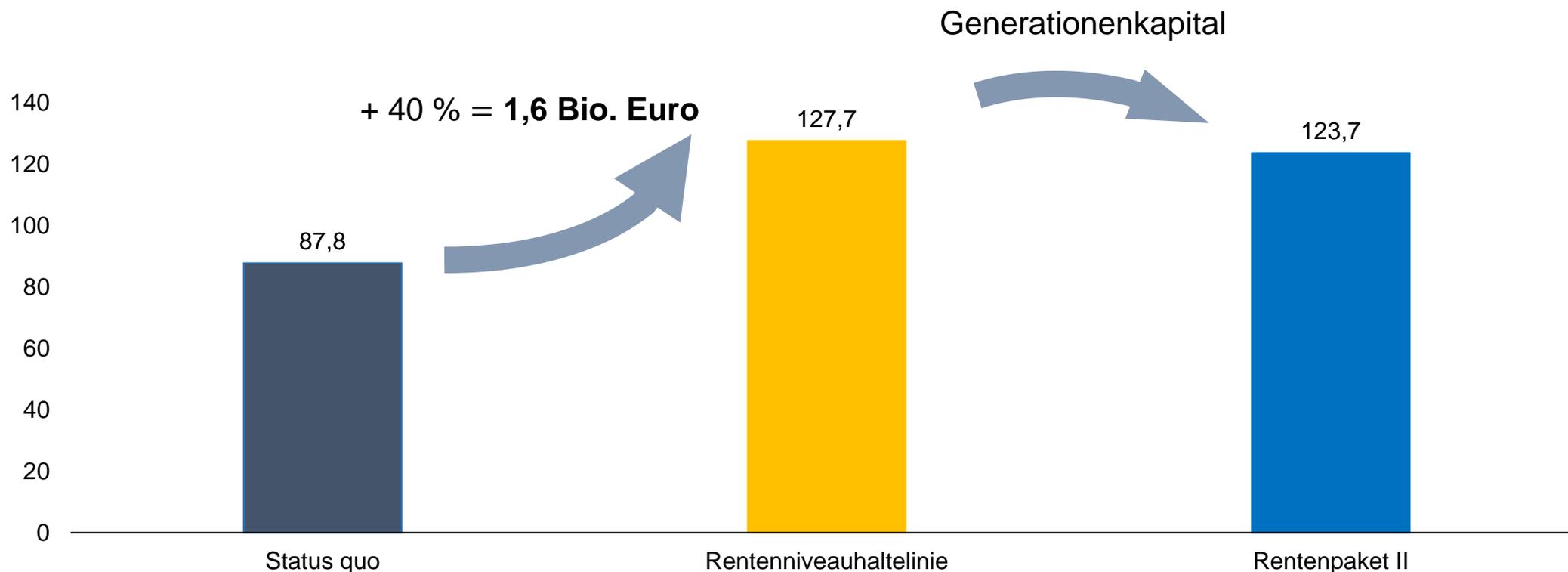
Quelle: Eigene Berechnungen.

Annahmen und Entwicklung des Generationenkapitals

| | Annahmen |
|--|-------------------------------|
| Refinanzierungskosten langjähriges Mittel der Rendite der jeweils jüngsten Bundesanleihe mit einer vereinbarten Laufzeit von 10 Jahren | 2,1 % |
| Kapitalmarktrendite langjähriges Mittel der Kursentwicklung des MSCI-World | 6,8 % |
| Zahlungen des Bundes <ul style="list-style-type: none"> • jährliche Zahlungen des Bundes zum Aufbau des Generationenkapitals laut Gesetzentwurf. • Zeitraum 2024 bis 2035 | 12 Mrd. € – 16,6 Mrd. € |
| Zahlungen an die GRV <ul style="list-style-type: none"> • jährliche Zahlungen des Generationenkapitals an die GRV • Annahme: vollständige Abschöpfung der Rendite nach Refinanzierungskosten • Zeitraum: ab 2036 | 11,3 Mrd. € |

Das Rentenpaket II und die Nachhaltigkeit der GRV

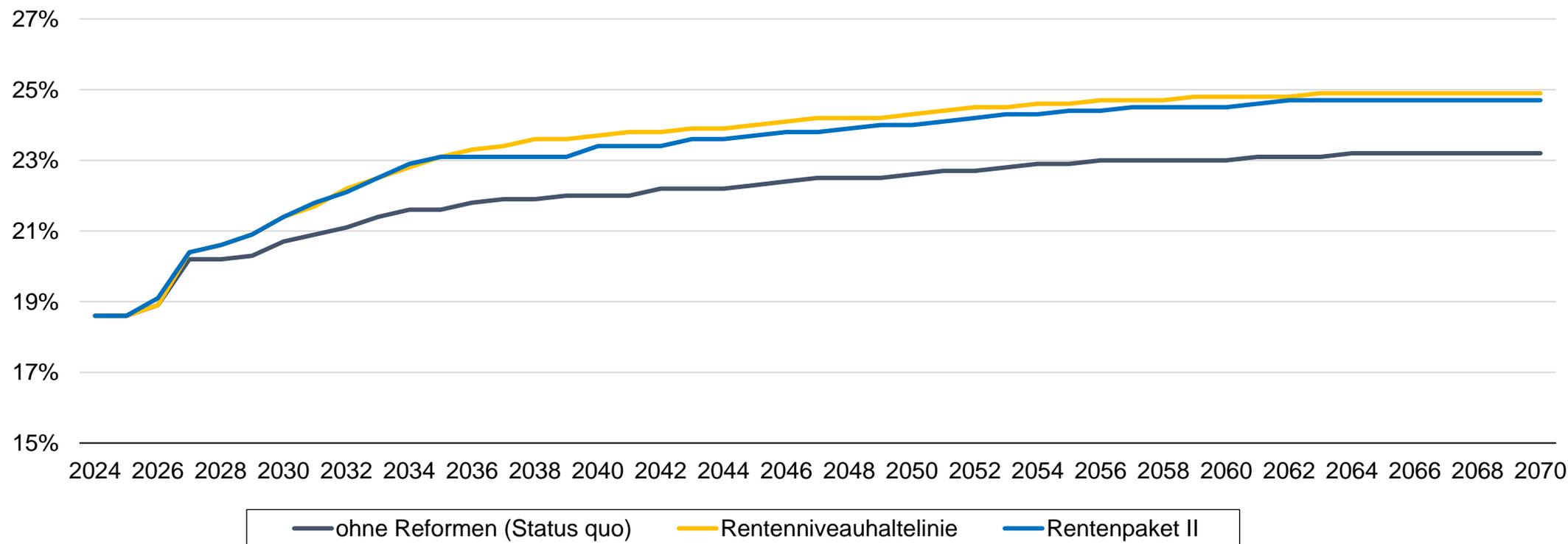
Implizite Verschuldung der GRV
in Prozent des BIP



Quelle: Eigene Berechnungen.

Das Rentenpaket II und Beitragsbelastung in der GRV

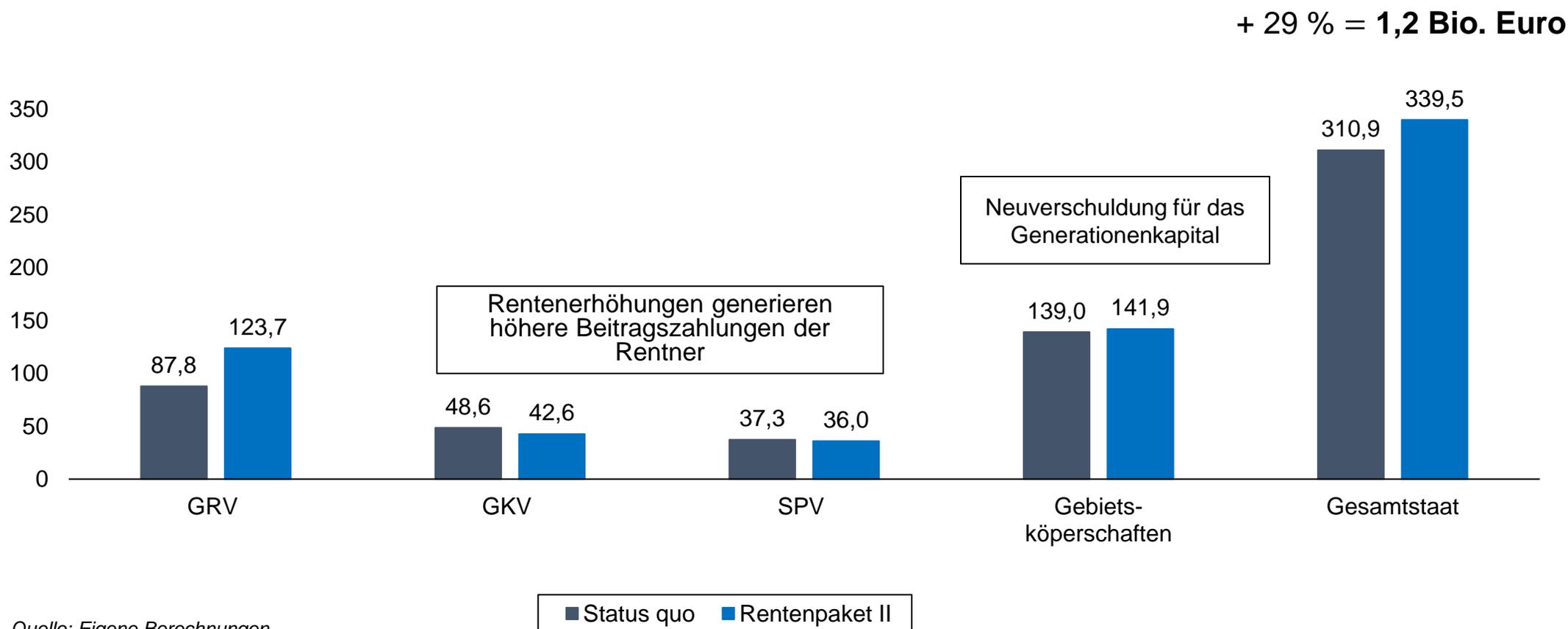
GRV-Beitragssatz
in Prozent



Quelle: Eigene Berechnungen.

Das Rentenpaket II und die gesamtstaatliche Nachhaltigkeit

Implizite Staatschulden
in Prozent des BIP



Quelle: Eigene Berechnungen.

Belastung des Bundeshaushaltes? (K)eine Definitionsfrage

Politische Betrachtung: Keine Belastung des Bundeshaushaltes

- Bundeshaushalt als politisch verhandelter Haushaltsplan
- Finanzierung aus „Sondervermögen“
 - nicht schuldenbremsenwirksam
 - beeinflusst die politisch mögliche Schuldenaufnahme nicht
 - keine Belastung

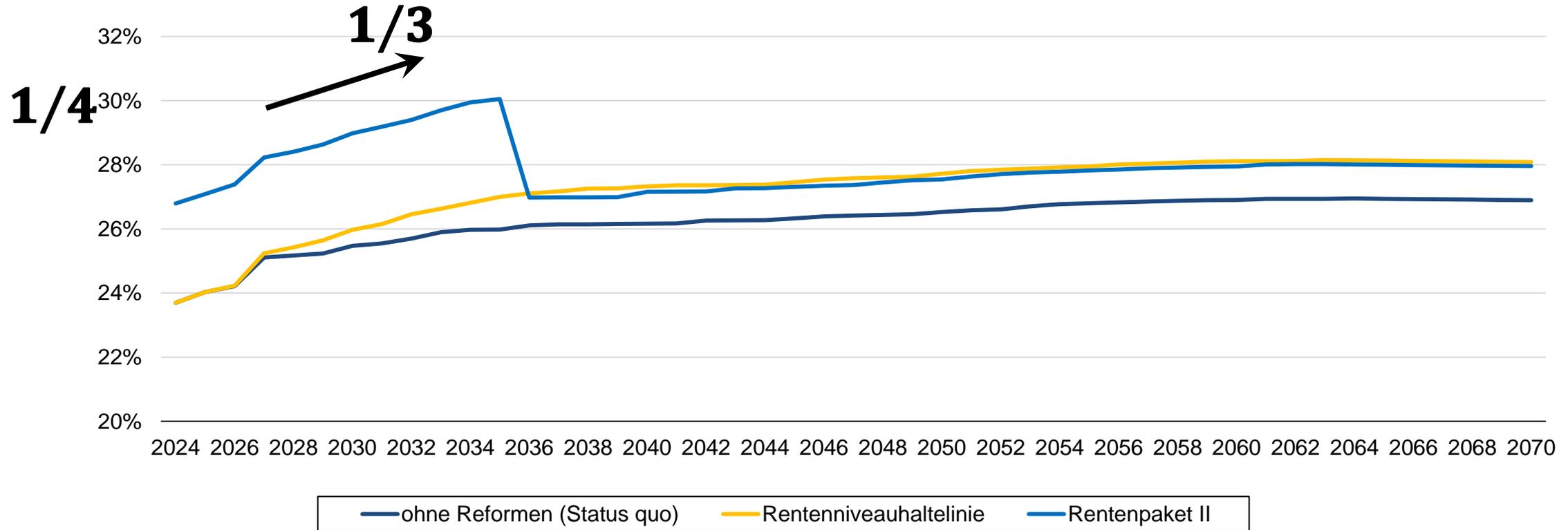
• **Ökonomische Betrachtung:** Belastung der intertemporalen Budgetrestriktion des Staats

- Bundeshaushalt als ökonomisches Budget
- Schuldenaufnahme ist unabhängig von politischen Definitionen
- Wer zeichnet die Schulden?
 - der Staat selbst über die EZB
 - seine Bürger
 - das Ausland

Belastung des Bundeshaushaltes? (K)eine Definitionsfrage

Zahlungen des Bundes für die GRV

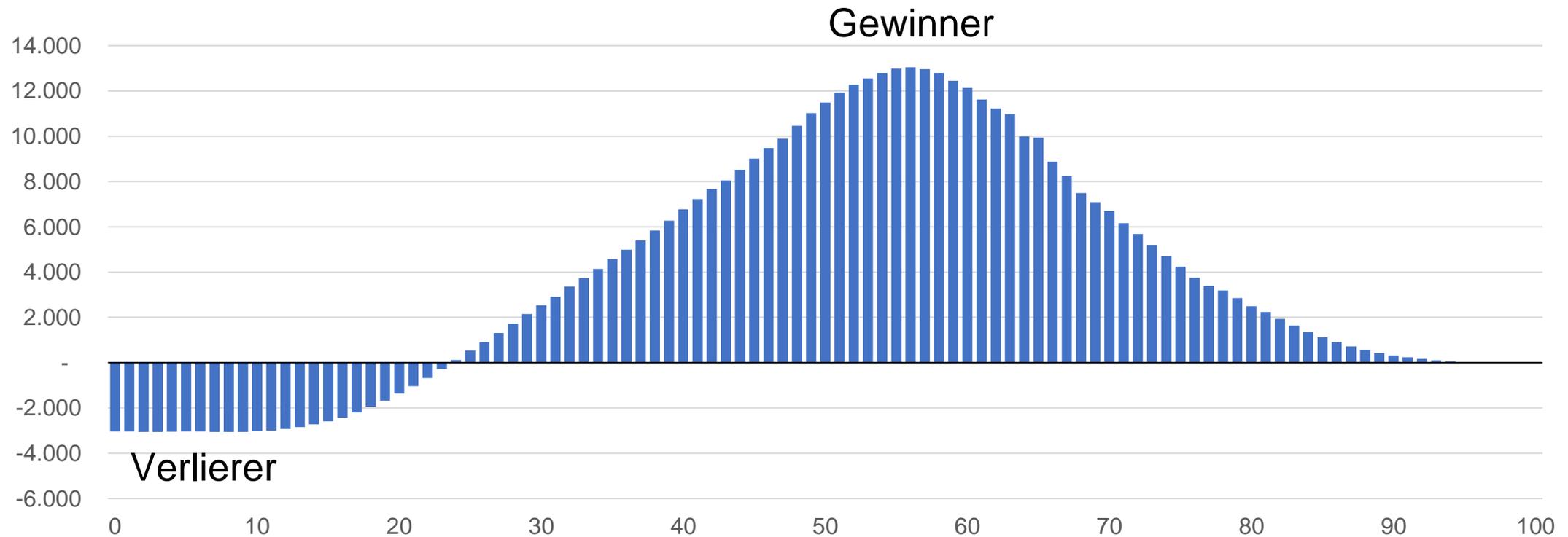
relativ zu den jeweiligen Steuereinnahmen des Bundes



Quelle: Eigene Berechnungen.

Intergenerative Be- und Entlastung

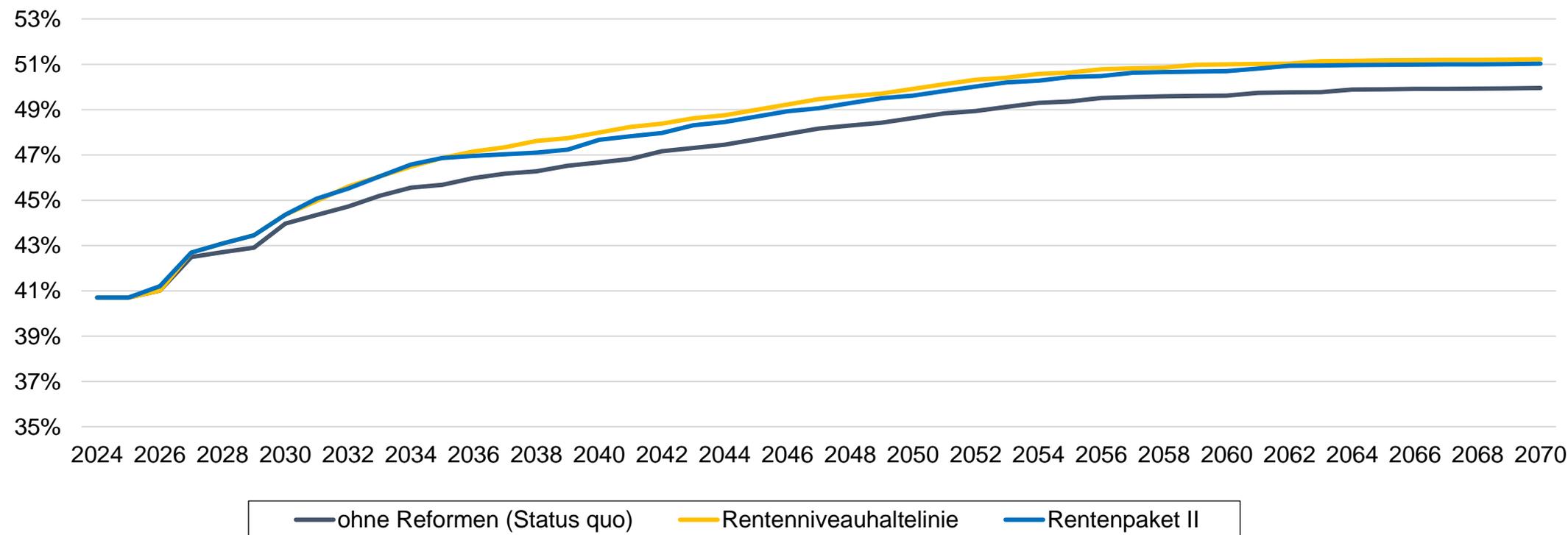
Gewinne und Verluste aus dem Rentenpaket
in Euro 2023



Quelle: Eigene Berechnungen.

Abstimmung mit Füßen – Schwachstelle der Gerontokratie

Summe der Sozialversicherungsbeitragssätze
in Prozent



Quelle: Eigene Berechnungen.

So geht es nicht.
... aber wie dann?

Beitrags- statt Leistungsprimat

Anhang

So geht es nicht ... aber wie dann?

Rentenanpassung im gesetzlichen Status quo

$$ARW_t = ARW_{t-1} \cdot LF_t \cdot BF_t \cdot NHF_t$$

Der Nachhaltigkeitsfaktor zur intergenerativen Lastenteilung

$$NHF_t = \left(1 - \underbrace{\frac{RQ_{t-1}}{RQ_{t-2}}}_{\text{Veränderung der demografischen Last}} \right) \cdot \underbrace{\alpha + 1}_{\text{Belastungsanteil der Rentner}}$$

Veränderung der demografischen Last Belastungsanteil der Rentner

Intergenerative Lastenteilung und das Verursacherprinzip

Implizite Verschuldung der GRV
in Prozent des BIP



Quelle: Eigene Berechnungen.