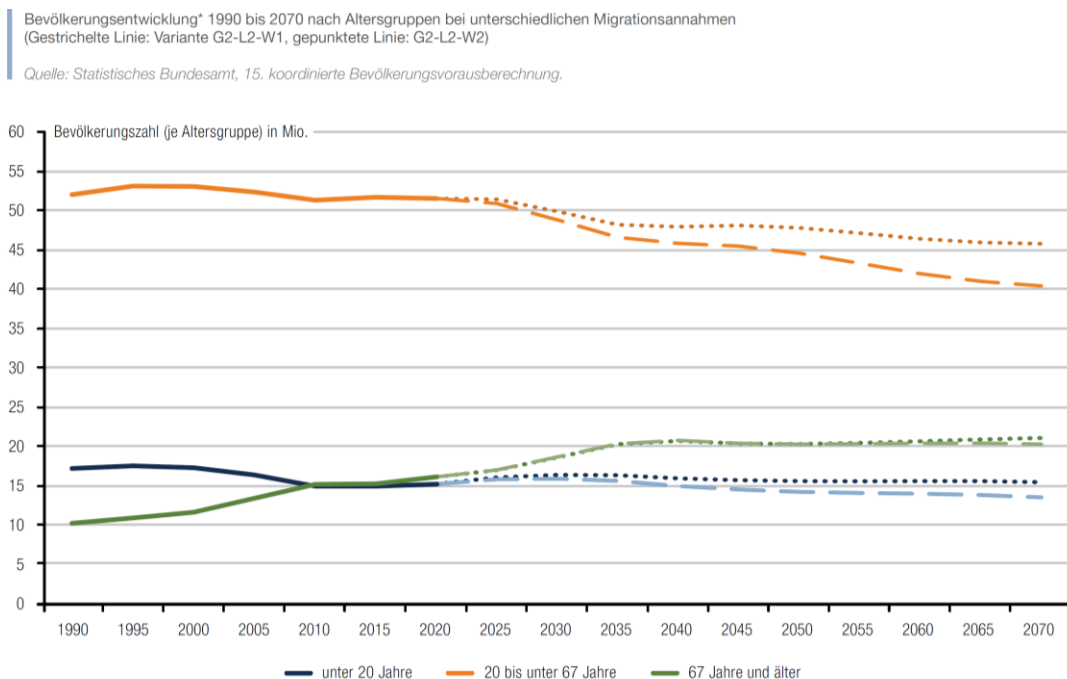


Reformbaustelle Rentenpolitik

Unser Sozialstaat ist insbesondere im Bereich der umlagefinanzierten Sozialversicherungen völlig unzureichend auf die voranschreitende Bevölkerungsalterung vorbereitet. In den kommenden Jahrzehnten wird eine schrumpfende Erwerbsbevölkerung steigende Sozialausgaben für immer mehr Ältere finanzieren müssen (vgl. Abbildung 1). Dadurch werden vor allem die jungen und zukünftigen Generationen belastet. Die bei Fortführung des Status quo entstehenden zukünftigen Defizite lassen sich als implizite Schulden interpretieren. Diese summieren sich in der Gesetzlichen Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung nach Berechnungen des Forschungszentrums Generationenverträge der Universität Freiburg für die Stiftung Marktwirtschaft aus dem Jahr 2024 auf über 170 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP).

Abbildung 1: Die Zahl der Menschen im erwerbsfähigen Alter wird deutlich schrumpfen

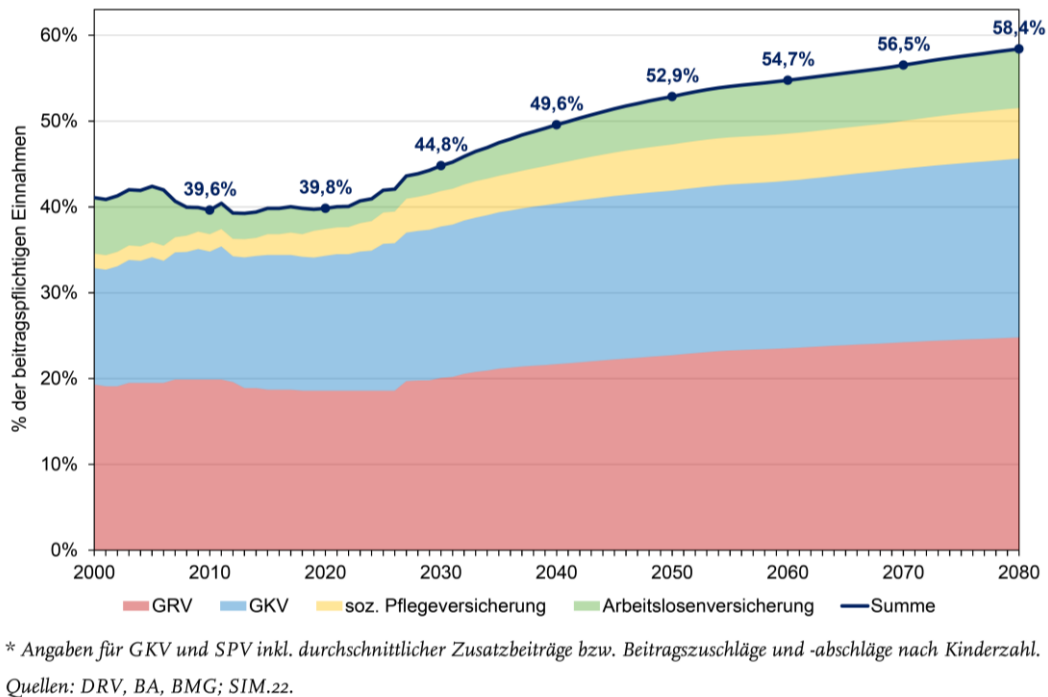


* Ab 2022 Projektionsrechnungen gemäß der Varianten G2-L2-W2 bzw. G2-L2-W1 der 15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, d.h. Geburtenrate von 1,55 Kindern je Frau, moderater Anstieg der Lebenserwartung bei Geburt auf 84,6 Jahre für Jungen und 88,2 Jahre für Mädchen sowie mittlerer Wanderungssaldo von 290.000 Personen pro Jahr (Variante W2) bzw. niedriger Wanderungssaldo von 180.000 Personen pro Jahr (Variante W1).

Quelle: Raddatz, Guido (2024), Strategien gegen Fachkräftemangel und Arbeitslosigkeit, Argumente zu Marktwirtschaft und Politik, Nr. 177, Stiftung Marktwirtschaft, Berlin.

Projektionsrechnungen von Martin Werding, wie auch von anderen Wissenschaftlern, zeigen, dass zur Deckung der entstehenden finanziellen Lücken in den Sozialversicherungen erhebliche Beitragssatzsteigerungen notwendig wären: Bereits Anfang der 2030er-Jahre könnte die 45-Prozent-Marke erreicht werden, ein weiterer Anstieg auf über 50 Prozent in den darauffolgenden Jahrzehnten wäre bei Fortführung der gegenwärtigen Politik vorprogrammiert (vgl. Abbildung 2). Auch wenn die demographische Herausforderung derzeit häufig vor allem unter dem Stichwort „Renteneintritt der Babyboomer“ diskutiert wird, ist sie keineswegs auf diesen Zeitraum von etwa einem Jahrzehnt beschränkt, sondern wird uns langfristig begleiten.

Abbildung 2: Ohne sozialpolitische Reformen drohen die Sozialversicherungsbeiträge in den kommenden Jahrzehnten dramatisch anzusteigen



Quelle: Werding, Martin (2025), Die Entwicklung der Sozialversicherungsbeiträge bis 2080: Ein Up-date, Ruhr-Universität Bochum, S. 23.

Perspektivisch stark steigende Lohnnebenkosten bedeuten verminderte Arbeitsanreize und eine weitere Schwächung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft sowie eine Erosion der Standortattraktivität Deutschlands – sowohl für Unternehmen und Investitionen als auch für gut ausgebildete in- und ausländische Fachkräfte. Ohne zielführende Reformen droht der Sozialstaat mithin die ökonomischen Grundlagen zu zerstören, die sein Fundament bilden.

Will man dieser fatalen Entwicklung entgegenwirken, wird man in allen Sozialversicherungszweigen nicht um weitreichende Strukturreformen auf der Ausgabenseite herumkommen, die auf eine Stärkung des Wettbewerbs, der Eigenverantwortung und der ergänzenden privaten Vorsorge zielen. Umgekehrt sind alle Maßnahmen, die mit diskretionär beschlossenen Leistungsausweitungen einhergehen, kontraproduktiv und geradezu Gift für die langfristige Finanzierbarkeit der Sozialversicherungen. Blickt man über den Tellerrand der Sozialversicherungen hinaus, sollte darüber hinaus eine „Entfesselung“ der unternehmerischen und wirtschaftlichen Dynamik sowie eine Steigerung der Beschäftigung im Vordergrund stehen, um die Finanzierungsbasis der Sozialversicherungen, aber auch des Gesamtstaates zu stärken.

Reformbedarf in der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV)

Für die Gesetzliche Rentenversicherung (GRV), bei der die prinzipiell politisch veränderbaren Stellschrauben naturgemäß auf wenige zentrale Faktoren – insbesondere Rentenniveau, Zahl der Rentenbezieher, Beitragssatzhöhe, Zahl der Beitragspflichtigen, Höhe der Bundeszuschüsse – begrenzt sind, lassen sich vor diesem Hintergrund die folgenden **ökonomischen Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen ableiten**.

- (1) In der GRV ist es unabdingbar, dass die Rentensteigerungen langfristig weniger stark als die Löhne steigen. Der zu diesem Zweck im Jahr 2004 eingeführte Nachhaltigkeitsfaktor, der bei einem Anstieg des zahlenmäßigen Verhältnisses von Rentnern zu Arbeitnehmern

(= Rentnerquotient) genau dafür sorgt, sollte daher wieder voll wirksam werden. Das bedeutet im Umkehrschluss, dass die von der Bundesregierung geplante Einführung bzw. Fortschreibung einer Haltelinie für das Rentenniveau von 48 Prozent bis zum Jahr 2031, die den Nachhaltigkeitsfaktor de facto weiterhin außer Kraft setzen würde, abzulehnen ist. Gerade in den kommenden Jahren, wenn die Babyboomer sukzessive in Rente gehen und das Verhältnis von Rentnern zu Beschäftigten deutlich ansteigt, wäre der Nachhaltigkeitsfaktor besonders wirksam. Dieser dämpfende Effekt ließe sich nicht mehr nachholen, wenn der Nachhaltigkeitsfaktor erst nach Renteneintritt der Babyboomer wieder wirksam würde.

- (2) Es sollten keine weiteren kostspieligen Rentengeschenke verteilt werden. Die erneute Ausweitung der sogenannten „Mütterrente“ (d.h. die Erhöhung der Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder von 2,5 auf 3 Jahre durch die „Mütterrente III“) ist ein falsches Signal und unter fiskalischen Nachhaltigkeitsüberlegungen abzulehnen. Sie wird gemäß Gesetzentwurf anfänglich jährliche Mehrkosten von rund 5 Mrd. Euro pro Jahr verursachen.
- (3) Hilfreich sind hingegen alle Maßnahmen, die den Anstieg des Verhältnisses von Rentnern zu beschäftigten Beitragszahlern abmildern, indem mehr Menschen länger im Arbeitsprozess gehalten werden. Dies kann sowohl über weniger attraktive Frühverrentungsmöglichkeiten als auch über eine weitere Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters gelingen:

a) Frühverrentungsmöglichkeiten einschränken:

Es gibt zwei zentrale rentenpolitische Stellschrauben, um einen Renteneintritt vor Erreichen der Regelaltersgrenze weniger attraktiv zu machen.

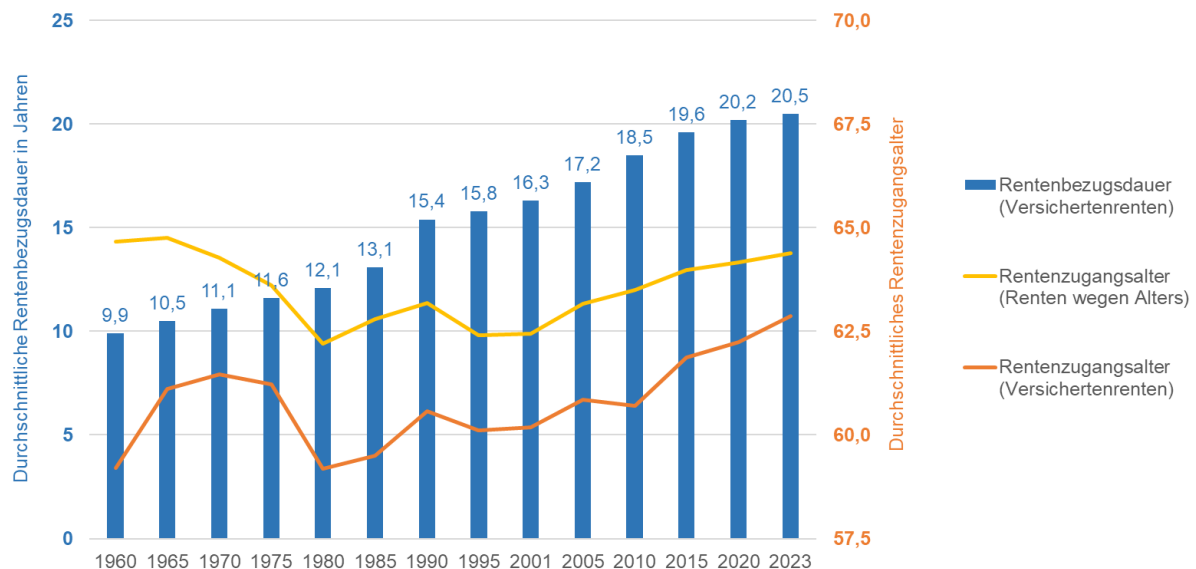
- Zum einen könnte die Möglichkeit für „besonders langjährig Versicherte“ (mit mindestens 45 Versicherungsjahre), zwei Jahre vor dem gesetzlichen Renteneintrittsalter abschlagsfrei in Rente gehen zu können (ursprünglich „Rente ab 63“), gestrichen werden.
- Zum anderen könnten die bisherigen Abschläge bei vorgezogenem Renteneintritt (für langjährig Versicherte mit mindestens 35 Versicherungsjahren) in Höhe von 0,3 Prozent pro Monat erhöht werden, beispielsweise betragsmäßig an den Zuschlag bei späterem Renteneintritt (0,5 Prozent pro Monat), um den Anreiz für einen längeren Verbleib im Arbeitsmarkt zu stärken.
- Über rentenpolitische Maßnahmen i. e. Sinne hinaus sollte schließlich auch die längere maximale Bezugsdauer von Arbeitslosengeld für ältere Arbeitslose (im Alter über 50 Jahren) auf den Prüfstand. Derzeit können ältere Arbeitslose das Arbeitslosengeld nicht nur maximal 12 Monate, sondern (altersabhängig gestuft) bis zu 24 Monaten (ab einem Alter von 58 Jahren) beziehen. Die gegenwärtige Regelung bietet allerdings zu viel Raum für „Verhandlungslösungen“ zu Lasten der Beitragszahler, bei denen es für die direkt Beteiligten attraktiv erscheint, dass ältere Beschäftigte mittels einer Kombination aus Abfindung, langer Bezugsdauer von Arbeitslosengeld und vorgezogenem Renteneintritt vorzeitig aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden.

b) Anhebung des Renteneintrittsalters (Regelaltersgrenze)

Darüber hinaus erscheint eine weitere Anhebung des Renteneintrittsalters (Regelaltersgrenze) nach dem Jahr 2030 so gut wie unvermeidbar, wenn die Ausgabendynamik der GRV wirksam gedämpft werden soll. Zielführend wäre beispielsweise eine Koppelung des gesetzlichen Renteneintrittsalters an die Entwicklung der ferneren Lebenserwartung, so dass das durchschnittliche Verhältnis von Beitragsjahren zu Rentenbezugsjahren in Zukunft konstant bleibt. Während das durchschnittliche Rentenzugangsalter lange Zeit

stagnierte oder zeitweise sogar zurückging und erst seit der Jahrtausendwende einen kontinuierlichen Aufwärtstrend aufweist, ist die durchschnittliche Rentenbezugsdauer in den Jahrzehnten seit 1960 kontinuierlich um gut 10 Jahre gestiegen und hat sich somit verdoppelt (vgl. Abbildung 3). Ein weiterer Anstieg sollte durch eine Fortführung der schrittweisen Erhöhung der Regelaltersgrenze über 67 Jahre hinaus gebremst werden.

Abbildung 3: Die durchschnittliche Rentenbezugsdauer hat sich seit 1960 verdoppelt – das Rentenzugangsalter darf sich davon nicht abkoppeln



Anmerkungen: Sofern nichts anderes angegeben: Versichertenrenten. Bis 1990 alte Bundesländer, ab 1995 Gesamtdeutschland. Die durchschnittliche Rentenbezugsdauer ist für jedes Jahr als Querschnitt berechnet und durch Rechtsänderungen, Sondereffekte und durch sich im Zeitablauf ändernde Altersstrukturen beeinflusst; Rentenzugangsalter 2015 unter Herausrechnung der Fälle der "neuen Mütterrente".

Quelle: Statistik der Deutschen Rentenversicherung – Statistikportal: Rentenversicherung in Zeitreihen, 2025, eigene Darstellung.

- (4) Es bedarf darüber hinaus einer Stärkung der betrieblichen und privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge, um in Zukunft entstehende „Lücken“ bei der Lebensstandardsicherung durch die GRV zu kompensieren. Anders als im Umlageverfahren findet bei dieser Form der Altersvorsorge keine Belastung junger und zukünftiger Generationen statt, sondern jede Generation sorgt (in diesem Teilsegment) für sich selbst vor.

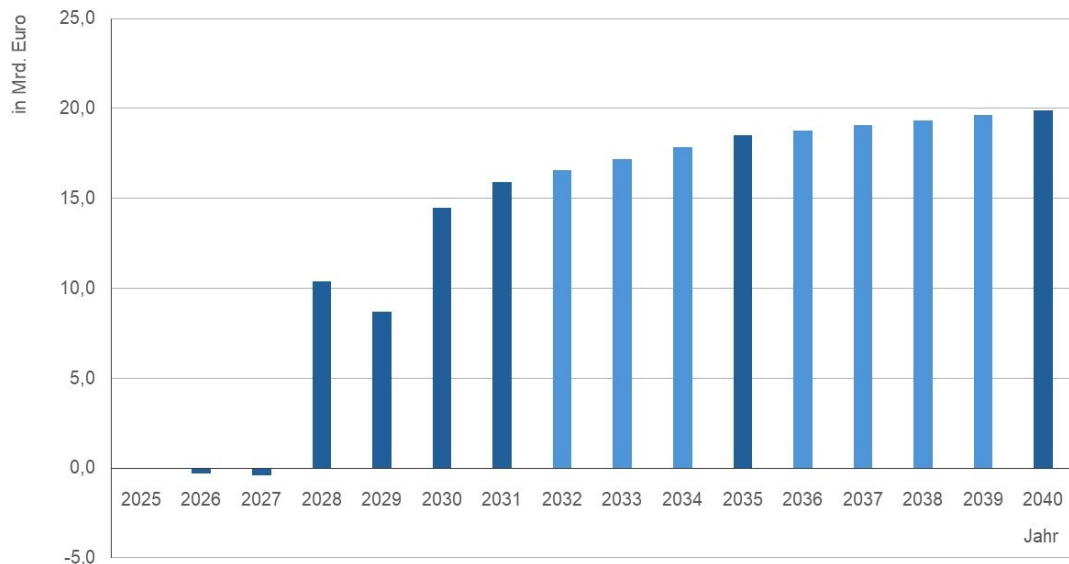
Wege, die langfristig nicht zielführend sind

Keine sinnvolle Lösung wäre es hingegen, die zukünftigen Ausgabensteigerungen in der GRV durch höhere Bundeszuschüsse abfedern zu wollen, um so einen Anstieg der Beitragssätze oder die Umsetzung der skizzierten Reformerfordernisse vermeiden zu können. Im Bundeshaushalt sind für die kommenden Jahre bereits im Status quo erhebliche Einsparungen notwendig, um die Regelungen der Schuldenbremse sowie der europäischen Fiskalregeln zu erfüllen, so dass zusätzliche diskretionär beschlossene Belastungen für Sozialausgaben alles andere als zielführend sind. Zudem ist das fiskalische Problem der GRV langfristig so groß, dass eine Finanzierung über Steuerzuschüsse den Bund selbst bei einer besseren Haushaltslage auf Dauer überfordern würde.

Daher ist es ökonomisch wie auch haushaltspolitisch nicht nachvollziehbar, dass die aktuelle Regierungskoalition genau diesen Weg für die Finanzierung der Ausweitung der Mütterrente

sowie die Rentenniveauhaltelinie bis zum Jahr 2031 beschreiten will. Für den Bundeshaushalt bedeutet das aktuelle Gesetzesvorhaben für das Rentenpaket 2025 eine erhebliche und dauerhaft wirkende zusätzliche finanzielle Belastung, die von anfänglich rund 10 Mrd. Euro im Jahr 2028 schnell auf knapp 20 Mrd. Euro pro Jahr steigt (vgl. Abbildung 4). Bis zum Jahr 2040 ergibt sich so eine rechnerische Gesamtbelastung des Bundeshaushalts von knapp 216 Mrd. Euro.

Abbildung 4: Steigende Belastung des Bundeshaushalts durch das Rentenpaket 2025



Anmerkung: Die hellere Werte wurden durch eine lineare Interpolation der im Gesetzentwurf genannten Angaben ermittelt.

Quelle: BMAS (2025), Gesetzentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Stabilisierung des Rentenniveaus und zur vollständigen Gleichstellung der Kindererziehungszeiten (vom 6.8.2025), eigene Berechnungen.

Fazit

Der Reformbedarf in den Sozialversicherungen und insbesondere in der Gesetzlichen Rentenversicherung ist offensichtlich und die notwendigen Reformschritte liegen klar auf dem Tisch. Wie bei kaum einem anderen Thema besteht unter Ökonomen auch unterschiedlicher politischer Couleur ein breiter Konsens darüber, was getan werden müsste. Wie bereits die Vorgängerregierung bewegt sich auch die aktuelle Bundesregierung mit ihrem geplanten Rentenpaket 2025 rentenpolitisch allerdings in eine völlig andere Richtung. Dabei drängt angesichts der demographischen Entwicklung die Zeit, um die Gesetzliche Rentenversicherung und den Sozialstaat insgesamt dauerhaft zukunftsfähig zu machen. Verantwortliches politisches Handeln zeichnet sich nicht zuletzt dadurch aus, die langfristigen Implikationen der eigenen Entscheidungen zu berücksichtigen. Bei der Rente liegen diese klar auf der Hand.