



Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen

Rente und Pensionen

SRzG-Positionspapier (5. Auflage, Mai 2025)



Rente und Pensionen

SRzG-Positionspapier (Mai 2025)

Hinweis zur 5. Auflage (Mai 2025):

Das SRzG-Positionspapier (PP) *Rente und Pensionen* (4. Aufl., 2020) enthielt einen langen Abschnitt zu den notwendigen Reformen bei den Beamtenpensionen. Nachdem die SRzG 2024 ein separates Positionspapier *Mit der Erwerbstätigenversicherung jetzt beginnen: mehr Solidarität und weniger Generationen-Ungerechtigkeit* veröffentlicht hatte, gab es keine Notwendigkeit, dessen Inhalt hier zu duplizieren. Einige Abschnitte fallen daher im vorliegenden PP *Rente und Pensionen* (5. Auflage, Mai 2025) kürzer aus. Wer sich also ein umfassendes Bild von den Positionen der SRzG machen will, muss beide PPs lesen. Zudem gibt es die neue Projekt-Webseite abgeordnete-rein-in-die-grv.de/.

INHALT

1. Unsere Forderungen in Kürze	1
2. Einleitung	2
3. Wann erfüllt eine gesetzliche Rentenversicherung das Kriterium der Generationengerechtigkeit?.....	3
4. Die Auswirkungen des demografischen Wandels auf den Drei-Generationen-Vertrag .	5
5. Den Generationenvertrag erneuern – Reformen der Gesetzlichen Rentenversicherung	7
5.1. Finanzielle Lücken auf Beitragszahlende und Rentner:innen aufteilen (Nachhaltigkeitsfaktor)	7
5.2. Nicht-beitragsgedeckte Leistungen ordnungspolitisch korrekt gegenfinanzieren	10
5.3. Regelaltersgrenze sinnvoll an die steigende Lebenserwartung koppeln	12
6. Einbeziehung der Legislative: Reform der Versorgung der Abgeordneten des Deutschen Bundestags und der Landtage	16
6.1. Die Abgeordneten des Deutschen Bundestags	16
6.2. Die Abgeordneten der Parlamente der 16 Bundesländer	20
7. Einbeziehung der Exekutive: Systemwechsel bei der Beamtenversorgung	22
7.1. Einleitung	22
7.2. Beamtenversorgung – das jetzige System ist sozial ungerecht und nicht finanzierbar	22
7.3. Es geht bei der Beamtenversorgung nicht um Reformen im System, sondern um einen Systemwechsel	23
7.4. Pensionsfonds haben sich als Lösung nicht bewährt	27
8. Ergänzung durch eine verpflichtende Kapitaldeckung – in geringem Umfang!.....	29
8.1. Generelles zum Umlage- und Kapitaldeckungssystem.....	29
8.2. Einkommens- und Prämienrente in Schweden.....	30
8.3. Dritte Schicht: private Altersvorsorge, staatlich gefördert	35
9. Fazit.....	37
Literaturverzeichnis.....	38
Über die Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen (SRzG).....	43

1. Unsere Forderungen in Kürze

- Die SRzG fordert, **finanzielle Lücken** in der Rentenkasse (z.B. durch den demografischen Wandel entstehend) **auf Beitragszahlende einerseits und Rentnerinnen und Rentner andererseits zu verteilen**. Der **Nachhaltigkeitsfaktor** in der Rentenformel, der genau dies leisten soll, muss erhalten bleiben. Der Nachhaltigkeitsfaktor wurde mit dem Rentenpaket 2018 zunächst bis 2025 ausgesetzt. Aufgrund des Scheiterns des nächsten geplanten Rentenpaketes im Herbst 2024 wird der **Nachhaltigkeitsfaktor 2025 wieder in Kraft gesetzt** werden, wenn sich an der geltenden Gesetzeslage nichts ändert. Im **schwarz-roten Koalitionsvertrag** ist zwar ein grundsätzliches Festhalten am Nachhaltigkeitsfaktor vorgesehen, aber gleichzeitig eine **Stabilisierung des Rentenniveaus bei 48 Prozent bis zum Jahr 2031**. Die Mehrausgaben, die sich daraus ergeben, sollen mit **Steuermitteln** ausgeglichen werden, was den **Bundeszuschuss** stark ansteigen lassen wird (siehe unten).
- Der **Bundeszuschuss** muss genau die **beitragsungedeckten Leistungen abdecken**. Die Politik ist zu verpflichten, bei allen beitragsungedeckten Leistungen die Entwicklung der Ausgaben (z.B. für die Mütterrente) und der Einnahmen (Bundeszuschuss) in einer exakten **Buchhaltung mit Kostenstellen** bei der Deutschen Rentenversicherung zu bilanzieren. Der Bundeszuschuss ist nicht dafür da, Löcher in der Rentenkasse zu stopfen, die durch eine **Stabilisierung des Rentenniveaus** bei 48 Prozent (siehe oben) entstehen würden.
- Die **Rentenformel** sollte so verändert werden, dass eine weitere **Zunahme der Lebenserwartung automatisch auch die Regelaltersgrenze anhebt** und eine **Abnahme der Lebenserwartung automatisch die Regelaltersgrenze senkt**. Diese veränderte Rentenformel sollte ab 2031 in Kraft treten. Das Umlageverfahren lebt davon, dass das Verhältnis der Arbeits- und der Ruhestandsjahre nicht aus dem Takt gerät. Die **abschlagsfreie Rente für langjährig Versicherte** (umgangssprachlich: „Rente mit 63“) sollte **abgeschafft** werden.
- Eine komplette **Umstellung** unseres Umlagesystems **auf ein kapitalgedecktes Altersversorgungssystem** kommt schon wegen der Übergangsproblematik nicht in Frage. Es wäre auch nicht per se generationengerechter als das heutige Umlagesystem. Jedes Alterssicherungssystem, egal ob Umlageverfahren oder Kapitaldeckungsverfahren, ist unterschiedlichen Risiken ausgesetzt, daher ist eine Mischung am besten. Ergänzend zum etablierten Generationenvertrag im Umlageverfahren fordern wir die **Einführung einer staatlich verwalteten, verpflichtenden Prämienrente nach schwedischem Vorbild, allerdings nur mit einem Beitragssatz von 1 Prozent**.

- Mit Nachdruck fordert die SRzG den **Einbezug der Abgeordneten** in die gesetzliche Rentenversicherung. Statt durch eine **Abgeordnetenpension** würde die Altersversorgung, sobald ehemalige Abgeordnete das Ruhestandsalter erreichen, aus **Rentenzahlungen** (statt wie bisher **Pensionszahlungen**) bestehen. Eine zweite Schicht ihrer Altersversorgung sollte aus einer kapitalgedeckten Zusatzversorgung (z.B. VBL-U) kommen, die sich in der Höhe am Betriebsrentenanspruch in der Privatwirtschaft orientieren sollte. Das **Abgeordnetengesetz** ist entsprechend zu ändern (einfache Mehrheit reicht dafür aus).
- Für den Einbezug der künftigen Jahrgänge der Beamtenschaft in die gesetzliche Rentenversicherung hat die SRzG ein eigenes Modell vorgelegt (siehe SRzG-Positionspapier „**Mit der Erwerbstätigenversicherung jetzt beginnen: mehr Solidarität und weniger Generationen-Ungerechtigkeit**“). Eine gute Alternative dazu stellt das Modell des **Sachverständigenrates** dar (Jahresgutachten 2023/24), welches die **Harmonisierung der Leistungen** vorsieht, die Renten- und Pensionsbeziehende im Alter erhalten (ähnlich wie in **Österreich**), ohne beide Gruppen in einem System zusammenzuführen. Neu Verbeamtete sollten ab einem Stichtag ‚nur‘ noch analoge Leistungen zugesichert bekommen wie Rentenversicherte. Die Zahl der Verbeamtungen generell ist zu begrenzen.

2. Einleitung

Der bekannteste und symbolträchtigste von allen Generationenverträgen, also den institutionellen Arrangements von Jungen und Alten in einer Gesellschaft, ist das **Rentensystem** (und das **Pensionssystem** der Beamtenschaft, das gerne vergessen wird!). Hier zeigt sich, ob Jung und Alt zu fairen Einigungen kommen können, oder ob der Gesellschaft ein Generationenkonflikt bevorsteht.

Von Dezember 2021 bis Herbst 2024 wurde Deutschland von einer Ampel-Koalition regiert, die renten- und vor allem pensionspolitisch wenig zustandegebracht hat. Anfang November 2024 scheiterte das Rentenpaket II, und damit das zentrale rentenpolitische Vorhaben der rot-grün-gelben Regierung. Bei vielen Fachleuten, und auch bei der SRzG, sorgte das eher für Aufatmen als für Trauer – galt doch die geplante einseitige, milliardenschwere Belastung der jüngeren Jahrgänge als ungeeigneter Lösungsansatz für die kommende demografische Krise der Rentenfinanzen. Die Probleme lösen sich dadurch freilich nicht in Luft auf. Wie kann der demografische Wandel bewältigt werden? Wie soll mit dem Eintritt der **Babyboomer-Generation**¹ in den Ruhestand umgegangen werden? Wie lässt sich Renten-, aber auch Pensionspolitik neu denken? Diese Fragen will das vorliegende Positionspapier beantworten.

¹ Welche verschiedenen Definitionen für den Begriff ‚Babyboomer‘ es gibt und welche Jahrgänge genau dazu gehören, klärt das SRzG-Positionspapier *Mit der Erwerbstätigenversicherung jetzt beginnen: mehr Solidarität und weniger Generationen-Ungerechtigkeit* (SRzG 2024).

Ein Alleinstellungsmerkmal von SRzG-Positionspapieren ist es, Visionen mit Detailkompetenz zu verbinden. Dies bedeutet, **Generationengerechtigkeit** nicht nur als Ziel von Rentenpolitik zu postulieren (wie es auch viele andere Beiträge zur Debatte tun), sondern das Konzept auch theoretisch zu klären und den Begriff zu definieren.

3. Wann erfüllt eine gesetzliche Rentenversicherung das Kriterium der Generationengerechtigkeit?

Eine vollständige Theorie der Gerechtigkeit zwischen den Generationen hat zu klären, wer (Empfangende) von wem (Abgebende) wieviel (Muster; Umfang) von was (Wertmaßstab) erhalten soll.² Eine wissenschaftliche Gesamtbewertung von **Generationenschicksalen** ist unmöglich, da sie von vielfältigen Einflüssen abhängen. Innerhalb konkreter Politikfelder, z.B. der Klima- oder der Rentenpolitik, ist es hingegen sehr wohl möglich, bestimmte Maßnahmen als generationengerecht oder -ungerecht zu klassifizieren. Der Wertmaßstab variiert also von Politikfeld zu Politikfeld. Seit einigen Jahrzehnten hat es sich in der Rentenpolitik etabliert, in einem umlagefinanzierten Versicherungssystem **die Rendite** von durchschnittlichen Vertreter:innen verschiedener Kohorten bzw. Generationen als Maßstab für Generationengerechtigkeit anzusehen.³ Generationengerecht ist demnach ein umlagefinanziertes Rentensystem, wenn das Verhältnis von ausbezahlter Rente zu einbezahlten Beiträgen für alle Generationen gleich ist. Das Beitrags-Leistungs-Verhältnis jeder Kohorte berechnet sich für die gesetzliche Rentenversicherung aus den **Einzahlungen**, die ein Angehöriger eines bestimmten Jahrgangs im Durchschnitt in die gesetzliche Rentenversicherung tätigt, sowie aus den **Auszahlungen**, die er daraus nach Renteneintritt erhält. Heraus kommt ein Prozentwert, ähnlich wie bei Kapitalmarktrendite. Der Sachverständigenrat weist darauf hin, dass für einen Vergleich mit Kapitalmarktrenditen Korrekturfaktoren eingeführt werden müssten.⁴ Geht es hingegen darum, ob manche Generationen eine höhere Rendite aus der gRV erhalten als andere, so ist das Konzept gut anwendbar. In der Praxis ergeben sich tatsächlich je nach demografischer, aber auch wirtschaftlicher Entwicklung zwischen den

² Tremmel 2022; 2012; Liebig/Scheller 2017.

³ Zu methodischen Fragen, siehe Eitenmüller 1996; SVR 2003, Kasten 9 (S.220-222); SVR 2016, Ziffern 667-681 (S. 332-337); Faik 2018; Buslei/Geyer/Haan 2020; SVR 2023, Plustext 21 (S. 345). Zu Generationenvergleichen im Sozialstaat im Allgemeinen auch Vanhuysse/Tremmel 2018.

⁴ SVR 2003, S. 222: „Ein direkter Vergleich der hier abgeleiteten impliziten Renditen mit den Renditen einer kapitalgedeckten Rentenversicherung ist nicht sinnvoll, da die Gesetzliche Rentenversicherung neben Altersrenten auch noch Erwerbsunfähigkeitsrenten, Hinterbliebenenrenten und für die älteren Jahrgänge Berufsunfähigkeitsrenten zahlt sowie Rehabilitationsleistungen gewährt. Dementsprechend könnte man bei der Renditeberechnung nur denjenigen Teil der Beiträge berücksichtigen, der für die Zahlung von Altersrenten verwendet wird. (...) Die Rendite würde dann höher ausfallen und ein Vergleich mit einer kapitalgedeckten Rente wäre eher möglich. Allerdings müsste man dann auch die Bundeszuschüsse mit einbeziehen, die einen renditesteigernden Effekt haben. Da es hier aber um eine Aussage bezüglich der Gleichbehandlung der Generationen, für die ein Vergleich der Renditen zwischen den Jahrgängen erforderlich ist, und um die Beurteilung von Reformmaßnahmen innerhalb des umlagefinanzierten Systems geht, für die nicht die absolute Höhe der Renditen, sondern ihre Veränderung interessant ist, unterbleibt die Berücksichtigung eines Korrekturfaktors.“

Generationen Unterschiede im Verhältnis von einbezahlten Beiträgen zu ausbezahlter Rente. Da es sich bei der gesetzlichen Rentenversicherung um ein staatliches Zwangssystem handelt, ist es Aufgabe des Staates, dafür zu sorgen, dass sich Veränderungen der Rahmenbedingungen möglichst nicht in unterschiedlichen Renditen auswirken. Innerhalb von Pflichtversicherungen, die man als Einzelner nicht kündigen kann, ist es nicht zu tolerieren, dass eine Generation deutlich besser- oder schlechter gestellt wird als eine andere. Es ist nicht generationen~~un~~gerecht, wenn eine Generation A hohe Beitragssätze bezahlt – solange sie später, im Rentenalter, auch hohe Renten erhält. Es ist nicht generationen~~un~~gerecht, wenn eine Generation B niedrige Renten erhält – solange sie früher, als sie die aktive Generation war, auch niedrige Beitragssätze bezahlt hat. **Generationen~~un~~gerecht ist es im Rentensystem, wenn eine Generation hohe Beitragssätze bezahlen muss, aber später nur niedrige Renten erhält, wohingegen eine andere Generation niedrige Beitragssätze bezahlen durfte und trotzdem im Alter hohe Renten erhält.**

Abbildung 1 zeigt in ihrem oberen Teil einen Fall, in dem die Renditeverteilung zwischen den Generationen schwankt. In ihrem unteren Teil zeigt die Abbildung hingegen grafisch einen Fall, in dem die Rentenversicherung das Kriterium der Generationengerechtigkeit erfüllt – die Renditeverteilung zwischen den einzelnen Generationen ist gleich. Schaut man, wie der Sachverständigenrat vorschlägt, weniger auf die absolute Höhe als vielmehr auf die Tendenz, so sieht man, dass die Rendite für die heute (Stand 2025) jungen und mittleren Menschen (z.B. Geburtsjahrgang 2020) im Gesamtlebensverlauf deutlich schlechter ist bzw. sein wird als für die aktuelle Generation der Rentner:innen, die z.B. 1950 geboren wurden (vgl. SVR 2023, 289).

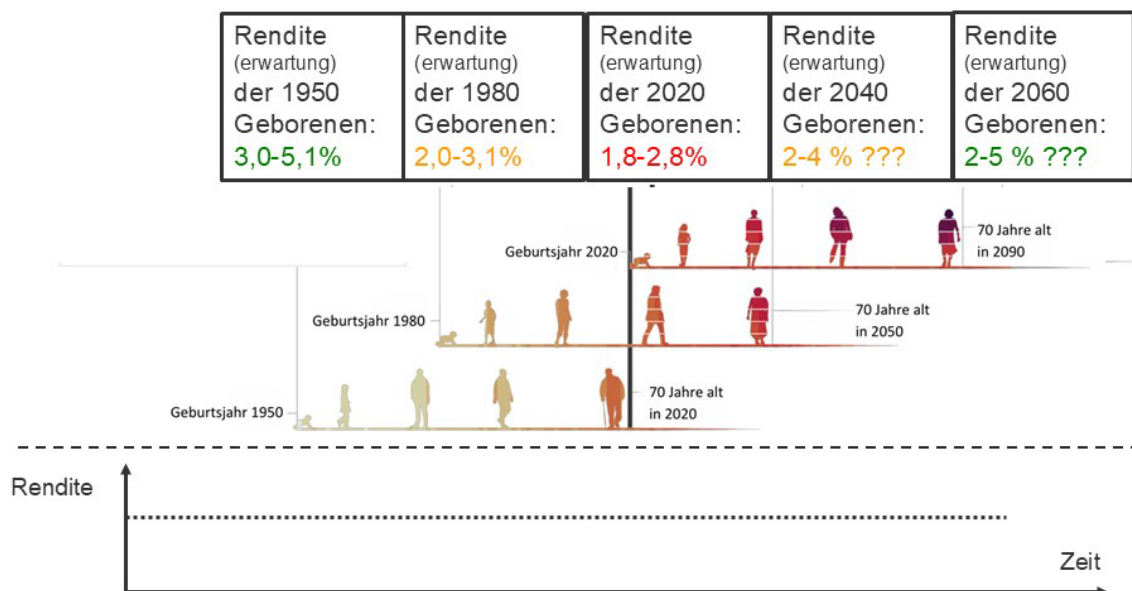


Abbildung 1: Nicht-generationengerechte (oberer Teil) und generationengerechte (unterer Teil) Renditeverteilung zwischen den einzelnen Generationen.

Was die Zukunft angeht, so ist unsicher, wie hoch die Rendite der 2040-Geborenen oder der 2060-Geborenen sein wird. Es hängt vor allem davon ab, ob nach dem Durchwandern des

Babyboomer-Buckels wieder eine homogene(re) Bevölkerungsstruktur eintritt oder nicht. Der Forschungsdirektor des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung, Sebastian Klüsener, spricht von einem „neuen Normal“ ab 2040. Er schreibt: „Zwar wird die Bevölkerung auch nach 2040 noch weiter altern. Aber das Verhältnis zwischen erwerbstätiger und abhängiger Bevölkerung wird sich wahrscheinlich stabilisieren. Insofern sind die nächsten 15 Jahre für die erfolgreiche Gestaltung der Alterung im demografischen Wandel besonders entscheidend.“⁵ Um es noch mal zusammenzufassen: **Ein umlagefinanziertes Rentensystem ist dann generationengerecht, wenn nachrückende Generationen (Kohorten) nicht schlechter gestellt werden als ihre Vorgängergenerationen (Kohorten).**

Mit der Klärung, was Generationengerechtigkeit in der Rentenversicherung bedeutet, dürfte auch klar sein, dass zwei alternative Definitionen unterkomplex sind. Das ist zum einen die Definition, dass es generationengerecht sei, wenn jede Generation den **gleichen Beitragssatz** zahle (so z.B. Raffelhüschen 2022).⁶ Und zum anderen die Definition der Seniorenlobby, dass es generationengerecht sei, wenn jede Generation das **gleiche Nettorentenniveau** bekomme.⁷

4. Die Auswirkungen des demografischen Wandels auf den Drei-Generationen-Vertrag

Derzeit erlebt Deutschland, wie auch viele andere Industrie- und Schwellenländer, einen zweiten **demografischen Übergang**, der durch die Kombination von geringer Geburtenrate und steigender Lebenserwartung gekennzeichnet ist. Aktuell sind rund 14 Millionen Menschen in Deutschland, die so genannten Babyboomer, im Alter zwischen 55 und 65 Jahren. Sie werden in den nächsten zehn Jahren in Ruhestand gehen, denn das durchschnittliche tatsächliche Renteneintrittsalter liegt in Deutschland bei rund 65 Jahren. In der deutschen Bevölkerungspyramide sind die nachfolgenden Jahrgänge, insbesondere diejenigen ab 54 Jahren und jünger, deutlich weniger zahlreich. Entsprechend steigt der Altenquotient steil an.⁸ Der sogenannte Altenquotient gibt an, wie viele Rentenbezieherinnen und -bezieher ab 65 Jahre auf 100 Menschen im erwerbsfähigen Alter von 20 bis unter 65 Jahren kommen. Im Jahr 1991 betrug er noch 24, im Jahr 2021 dagegen schon 37. Im Jahr 2031 wird er nach Ergebnissen der Bevölkerungsvorausberechnung voraussichtlich bei circa 48 liegen und 2060 schon bei circa 54.⁹ Zwar ist richtig, dass die Demografie nicht allein das Schicksal der umlagefinanzierten Rentenversicherung bestimmt. Aber auch die Gegenthese, dass der Einfluss der Demografie auf die sozialstaatlichen Generationenverträge im Allgemeinen und

⁵ Klüsener 2025, 6.

⁶ Raffelhüschen 2022.

⁷ Das Ziel einer Stabilisierung des Nettorentenniveaus bis ins weit entfernte Jahr 2039, auf Kosten steigender Beitragssätze, war das zentrale Element des gescheiterten Rentenpakets II von 2024. Der Koalitionsvertrag 2025 sieht nun eine Stabilisierung des Nettorentenniveaus bis 2031 vor. Finanziert werden soll dies jedoch nicht durch eine Aussetzung des Nachhaltigkeitsfaktors (dies führt zu überproportional steigenden Beitragssätzen, d.h. die Beitragszahler zahlen zu viel für die demografiebedingten Lasten, die Ruheständler zu wenig), sondern durch steigende Bundeszuschüsse.

⁸ SVR 2023, 287.

⁹ https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/09/PD22_No61_12_13.html

die Rentenversicherung im Besonderen gleich Null sei, ist unhaltbar.¹⁰ Um die grundlegenden Zusammenhänge zu verstehen, ist folgendes Gedankenexperiment illustrativ:

In einer Zeit vor dem Sozialstaat brechen die Mitglieder von drei Generationen auf. Die Tochter begleitet ihre Mutter und ihre Großmutter auf einer rituellen Reise, die mit dem freiwilligen Tod der Großmutter enden soll. Das Mädchen hat Mitleid mit ihrer Großmutter und überredet ihre Mutter, das Versprechen zu geben, sich um die alte Frau bis zu ihrem natürlichen Tod zu kümmern, im Austausch für das Versprechen des Mädchens, das gleiche für ihre Mutter zu tun, wenn deren Zeit kommt.

Diese Geschichte erklärt den Grundmechanismus eines **Generationenvertrags**. Bezogen auf die gesetzliche Rentenversicherung zeigt Abbildung 2 die Rolle jeder der drei involvierten Generationen zu den verschiedenen Zeitpunkten.

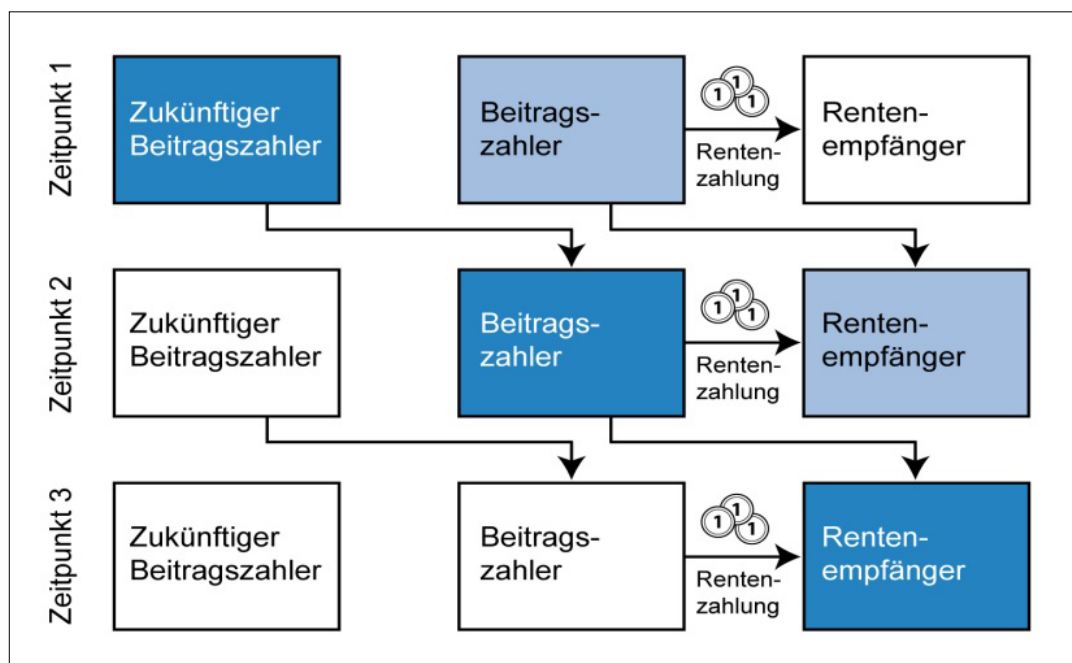


Abbildung 2: Schematische Darstellung des Umlageverfahrens als Drei-Generationen-Vertrag. Quelle: Bildungsplattform 2020: 7.

Wenn nun die Generation zukünftiger Beitragszahler (symbolisiert durch das Mädchen in der obigen Geschichte bzw. das blaue Kästchen oben links in Abb. 2) zahlenmäßig deutlich kleiner ist als ihr Vor- und ihre Vorgänger-Generation, so bleibt das nicht ohne Auswirkungen. In Deutschland ist die demografische Situation kurzfristig besser, mittel- und langfristig jedoch problematischer als in vielen anderen alternden Ländern. Denn derzeit ist die Zahl der Beitragszahlenden aufgrund des Babyboomer-Buckels hoch, während die Zahl der Menschen in Ruhestand (noch) gering ist. Allerdings drehen sich die Verhältnisse immer mehr um, denn

¹⁰ Auch Produktivitätszuwächse haben einen großen Einfluss auf die Finanzierbarkeit des Sozialstaates. Allerdings ändern gleichbleibend hohe Produktivitätszuwächse nichts daran, dass es bei einem inhomogenen Bevölkerungsaufbau allein aufgrund der Demografie eine ungleiche Rendite für verschiedene Kohorten geben wird.

die zahlenmäßig starken Jahrgänge erreichen das Renten- bzw. Pensionseintrittsalter (für genaue Zahlen, siehe SRzG 2024).

Generell bestehen folgende Zahlungsströme zwischen dem Staat und seinen Bürger:innen: Bis zum Durchschnittsalter von 25 Jahren der Bevölkerung ist der Saldo der Einnahmen/Ausgaben-Bilanz aus Sicht des Staates im Minus. Eine durchschnittliche Person nimmt in ihren ersten Lebensjahren zahlreiche staatliche Leistungen in Anspruch – angefangen mit der Geburt in einer Klinik, dann das öffentlich finanzierte Krippen-, Hort-, Kindergarten-Schul- und Universitätssystem. Die Einnahmen des Staates beginnen sich erst zu verbessern, wenn die ersten Herangewachsenen zu arbeiten beginnen. Durchschnittlich zahlt eine Person in der Bundesrepublik während ihres mittleren Lebensabschnittes (25-62 Jahre) mehr an Steuern und Abgaben an den Staat, als diese Durchschnittsperson vom Staat an Sozialleistungen etc. erhält. Hier macht der Staat einen Überschuss, nimmt also mehr ein als er für diese Altersgruppen ausgibt. Sobald die Staatsbürger:innen ins Rentenalter kommen, werden sie jedoch wieder teurer. Ihre Ausgaben für Rente, Pflege, Gesundheit usw. übersteigen ihre Steuer- und Sozialabgaben in einem immer größeren Ausmaß, je älter sie werden. Legt man nun über diese beiden Kurven eine Grafik mit der Bevölkerungsentwicklung Gesamtdeutschlands, so wird klar, dass derzeit eine enorme demografische Dividende abgeschöpft wird: Die Jahrgänge mit den höchsten Überschüssen (Steuern/Abgaben – Transferleistungen) sind zugleich die zahlenmäßig stärksten Kohorten. Diese für die Sozialsysteme günstige Situation wird sich jedoch mit dem Eintritt der Babyboomer in den Ruhestand ändern. Zunehmend werden die öffentlichen Ausgaben für Rente und Pensionen (aber auch Pflege- und viele Gesundheitsleistungen) von zahlenmäßig kleineren Jahrgängen erarbeitet und an zahlenmäßig größere Jahrgänge verteilt werden müssen.

5. Den Generationenvertrag erneuern – Reformen der Gesetzlichen Rentenversicherung

5.1. Finanzielle Lücken auf Beitragszahlende und Rentner:innen aufteilen (Nachhaltigkeitsfaktor)

Zentral für einen gerechten „Generationenvertrag Rente“ ist der Nachhaltigkeitsfaktor, der 2004 in die Rentenformel aufgenommen wurde. Im Grundsatz bedeutet der Nachhaltigkeitsfaktor einen Mittelweg zwischen einer einnahmeorientierten Ausgabenpolitik und einer ausgabenorientierter Einnahmepolitik, die beide Generationen gleichermaßen belastet, aber keine unfair behandelt.¹¹ Diese Logik wurde von der deutschen Politik in ihrer Reformphase

¹¹ Den Ansatz einer Lastenteilung in Zeiten demografischer Alterung/Schrumpfung hat die Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen entwickelt, vgl. die Vorläufer dieses Positionspapiers (SRzG 2001; Tremmel/Zechmeister 2001). Das Modell wird international auch von den renommierten Wohlfahrtsstaatsforschern Gøsta Esping-Andersen und John Myles (2006) vertreten, die zwei Szenarios gegenüberstellen: *Im ersten Fall wird das herkömmliche umlagefinanzierte Rentenmodell unvermindert fortgesetzt. In diesem Fall werden alle zusätzlichen Kosten der Alterung von der arbeitenden Bevölkerung getragen. (...) Stellen Sie sich nun ein zweites Szenario vor, bei dem wir den Beitragssatz auf dem derzeitigen Niveau*

in den 2000er Jahren prinzipiell anerkannt. Die rot-grüne Bundesregierung fügte 2004/2005 den Nachhaltigkeitsfaktor als Term¹² wie folgt in die Rentenformel ein:

$$\underbrace{\left(1 - \frac{RQ_{t-1}}{RQ_{t-2}}\right) \cdot \alpha + 1}_{\text{Nachhaltigkeitsfaktor}}$$

Steigt der Rentnerquotient, so fällt eine Rentensteigerung niedriger aus als gäbe es den Nachhaltigkeitsfaktor nicht. Der Nachhaltigkeitsfaktor sieht also vor, finanzielle Lücken in der Rentenkasse (z.B. durch den demografischen Wandel entstehend) auf Beitragszahlende und Rentner:innen zu verteilen: die monatliche Beitragszahlung der Arbeitnehmer:innen steigt, die Höhe des Renteniveaus sinkt. Dabei bezieht sich die Begriff ‚sinken‘ bei den Auszahlungen für die Ruheständler auf den Vergleich mit der Situation ohne Nachhaltigkeitsfaktor. Absolut werden die Rentenzahlungsbeträge nie sinken, denn dies ist gesetzlich ausgeschlossen. Wie Abb. 3 zeigt, steigen die Rentenzahlungsbeträge (1620€ < 1810€ < 2020€) immer weiter an, trotz sinkenden Nettorentenniveaus (49,4 % > 48 % > 46,6 %).

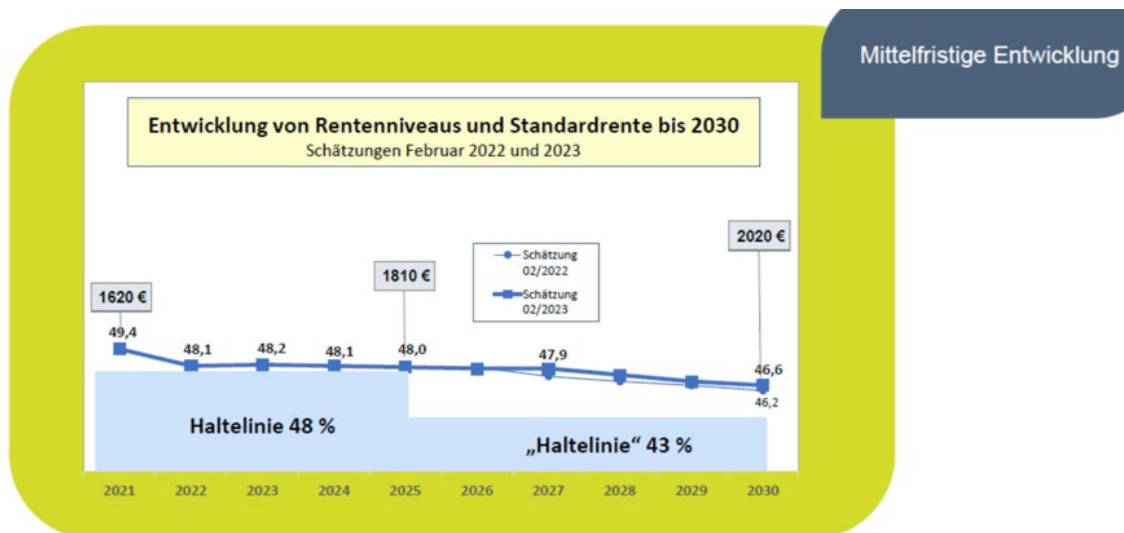


Abbildung 3: Zusammenhang zwischen Rentenniveau und Standardrente. Quelle: Deutsche Rentenversicherung. Folie zur Verfügung gestellt von Dr. Thiede, Deutsche Rentenversicherung.

Was erst mal seltsam klingt, nämlich dass beiden Seiten ‚verlieren‘ müssen, damit es gerecht zugeht, ist in Expertenkreisen längst unumstritten. ‚Verlieren‘ bezieht sich auf eine Vergleich mit den finanziellen Rahmenbedingungen, die ein homogener Bevölkerungsaufbau geboten hätte. Aber es ist unmöglich, die Geburten heute nachzuholen, die es vor 30 Jahren nicht ge-

festschreiben (...). In diesem Szenario würde die zusätzliche Last direkt von den Rentnern selbst getragen werden. (...) [Beides] stellt wahrscheinlich keinen tragfähigen Sozialvertrag dar. (Esping-Andersen/Myles 2006, 844). Als Lösung aus dieser Zwickmühle wird ein Szenario vorgeschlagen, bei dem beide Seiten in gleichem Maße „verlieren“, also die Belastungen gleichmäßig aufgeteilt werden.

¹² Oder auch so geschrieben: $((1 - (\text{Rentnerquotient Vorjahr} / \text{Rentnerquotient Vorvorjahr})) \times 0,25 + 1)$. Zu den einzelnen mathematischen Komponenten, siehe <https://de.wikipedia.org/wiki/Nachhaltigkeitsfaktor>.

geben hat. Insofern kann es für eine Übergangszeit nur darum gehen, **ein Defizit im umlagenfinanzierten Generationenvertrag gerecht zu verteilen, nämlich nicht nur auf eine Gruppe, sondern auf beide beteiligte Gruppen innerhalb der Versicherung, also Arbeitnehmer:innen und Rentner:innen.** Der Nachhaltigkeitsfaktor ist vor allem für die Bewältigung des Babyboomer-Buckels gedacht und relevant und reduziert die jährlichen Rentenerhöhungen während dieser Phase. Sollte aber der Rentnerquotient in ferner Zukunft wieder fallen, so würde dann eine Rentensteigerung höher ausfallen, als gäbe es den Nachhaltigkeitsfaktor nicht. Grundsätzlich teilt der Nachhaltigkeitsfaktor sowohl finanzielle Lücken wie auch Überschüsse in der gesetzlichen Rentenversicherung zwischen den Generationen solidarisch auf. Aber kurz- und mittelfristig geht es nur um finanzielle Lücken. Abb. 4 zeigt, wie sich mit dem Ruhestandseintritt der Babyboomer sowohl Beitragssatz als auch Rentenniveau verschlechtern.¹³

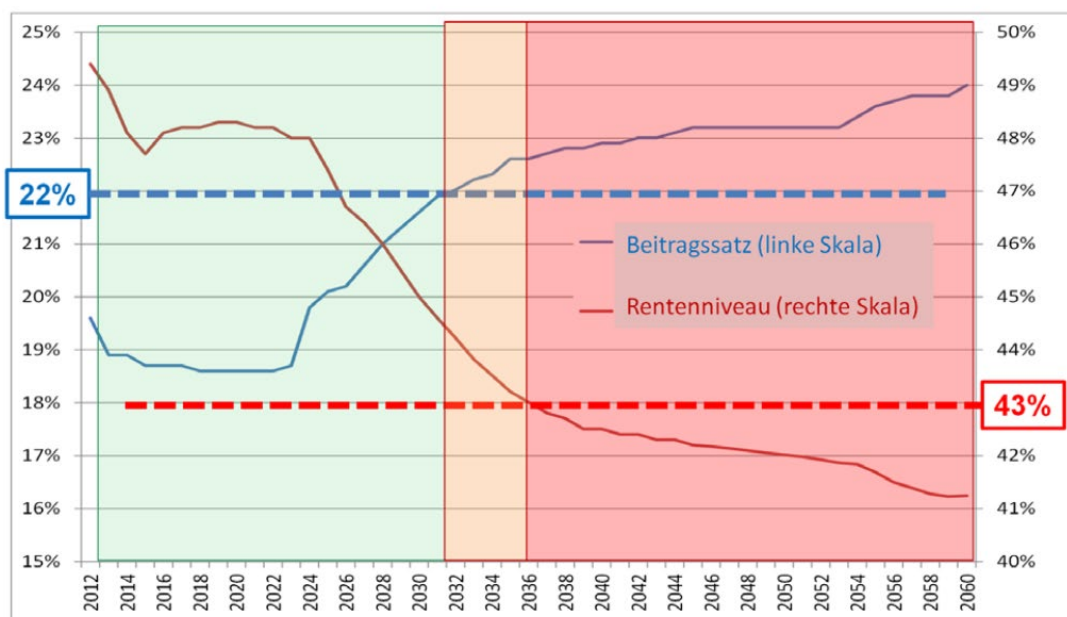


Abbildung 4: Entwicklung von Beitragssatz und Rentenniveau 2012-2060 mit Nachhaltigkeitsfaktor.
Quelle: Börsch-Supan/Rausch (2018).

Die SRzG fordert, den Nachhaltigkeitsfaktor zu erhalten. Denn der Nachhaltigkeitsfaktor wurde eingeführt, um die demografischen Lasten für das Umlagesystem zwischen Beitragszahlenden und Rentenbeziehenden zu teilen. Er sichert den Generationenvertrag in seiner heutigen Form. Wer ihn abschaffen oder aussetzen will, der kündigt den Generationenvertrag zwischen Jung und Alt auf.

In der Formel des Nachhaltigkeitsfaktors (siehe oben) ist ein Faktor α enthalten, dessen Wert 2005 bei der Einführung des Nachhaltigkeitsfaktors politisch auf 0,25 festgelegt wurde. Der SVR (2023, 323) erklärt dazu: „Die Lasten der demografischen Alterung werden dadurch zu

¹³ Die Grafik extrapoliert heutige gesellschaftliche Rahmenbedingungen weit in die Zukunft. Je weiter die heutigen Annahmen fortgeschrieben werden, desto unsicherer. Seriös ist eine Zukunftsprognose maximal bis Mitte des 21. Jahrhunderts.

einem Viertel von den Rentnerinnen und Rentnern (durch gedämpfte Rentenanpassungen) und zu drei Vierteln von den aktiv Versicherten (durch höhere Beitragssätze) getragen.“ Das Zahlenverhältnis von Rentner:innen zu Versicherten ist aber nicht mehr 1:4, sondern inzwischen steht eine Person im Alter ab 65 Jahren rund drei Personen im Alter von 20 bis 64 Jahren gegenüber. Die SRzG fordert, dass der Nachhaltigkeitsfaktor (bzw. α darin) so verändert wird, dass das **tatsächliche Verhältnis von Beitragszahlenden und Rentner:innen** abgebildet wird.

5.2. Nicht-beitragsgedeckte Leistungen ordnungspolitisch korrekt gegenfinanzieren

Im schwarz-roten Koalitionsvertrag 2025 ist zwar **ein grundsätzliches Festhalten am Nachhaltigkeitsfaktor, aber gleichzeitig eine Stabilisierung des Rentenniveaus bei 48 Prozent bis zum Jahr 2031 vorgesehen**. Die Mehrausgaben, die sich daraus ergeben, sollen mit Steuermitteln ausgeglichen werden, was den **Bundeszuschuss** zweckentfremden würde. Ordnungspolitisch korrekt erfüllt der Bundeszuschuss¹⁴ die folgende Funktion: Er sollte möglichst exakt die beitragsungedeckten Leistungen finanzieren. Denn die umlagefinanzierte Rentenversicherung ist im Kern eine Versicherung nach dem Äquivalenzprinzip. Dieses Prinzip ist konstitutiv für die Ausgestaltung des zentralen staatlichen Alterssicherungssystems als Sozial-„Versicherung“ (Sozialbeirat 2013, 18; SVR 2023, 294). Höhere gezahlte Beiträge führen folglich auch zu höheren Renten – so wie umgekehrt geringere Beiträge zu geringeren Renten führen. Das Äquivalenzprinzip fordert, dass die Höhe von Auszahlungen wirtschaftlich durch die getätigten Einzahlungen der jeweiligen Versicherten zu begründen sind, nicht durch politische Umverteilung. Zur Rechtfertigung dieses Prinzips ist es notwendig, sich folgendes zu vergegenwärtigen: Jedes Altersvorsorgesystem führt zu einer **intrapersonalen Umverteilung**: Konsumverzicht in jungen Lebensjahren soll einen erhöhten Konsum im Alter ermöglichen. Man legt also in der Lebensphase hoher Produktivität etwas für das „zukünftige Selbst“ im Alter zurück, weil man weiß, dass die Produktivität und die Verdienstmöglichkeiten dann geringer sein werden. Wenn aber jemand in hohem Maße für sich selbst vorsorgt, so ist es ungerecht, wenn ihm dies später entgegen seiner Lebensplanung von Dritten weggenommen wird. **Der Staat kann und soll umverteilen – aber in erster Linie über das Steuersystem und nicht über die Rentenversicherung.**

Nun ist es allerdings schon lange so, dass neben das Äquivalenzprinzip in der Deutschen Rentenversicherung verschiedene Maßnahmen, welche eine **interpersonale Umverteilung** bewirken, getreten sind. Hierbei wird also im Rahmen von sozialen Gerechtigkeitsvorstellungen unter Gleichaltrigen umverteilt, z.B. zwischen Müttern und kinderlosen Frauen. Zu den nicht-beitragsgedeckten Leistungen der Rentenversicherung gehören:

¹⁴ Nachfolgend wird von „dem Bundeszuschuss“ gesprochen, obwohl es de facto aus historischen Gründen mehrere Zuschüsse gibt. Laut SVR beträgt die Summe aller Bundesmittel, also die Bundeszuschüsse und weitere Zahlungen des Bundes an die gRV, im Jahr 2023 im Bundeshaushaltsplan rund 112 Mrd. Euro bzw. 23,5% des Bundeshaushalts (SVR 2023, 293).

- die „Mütterrente“, also die Gutschrift je eines Entgeltpunktes für ein Beitragsjahr für die ersten drei Jahre der Kindererziehung für Geburten ab 1992 und für die ersten zweieinhalb Jahre für Geburten vor 1992 (ca. 19 Mrd. €).¹⁵
- die Altersrente vor Regelaltersgrenze ohne vollen Abschlag (ca. 12,4 Mrd. €)
- Anrechnungszeiten wegen Arbeitsunfähigkeit, Arbeitslosigkeit, Mutterschaft, schulischer Ausbildung (ca. 8,2 Mrd. €)
- Fremdrenten an Spätaussiedler (ca. 6,5 Mrd. €)
- Anteiliger gRV-Anteil an der Krankenversicherung (ca. 4,4 Mrd. €)
- Renten nach Mindesteinkommen (ca. 3,3 Mrd. €)¹⁶

Oben genannte Positionen werden in der Fachwelt einhellig den ‚nicht-beitragsgedeckten Leistungen‘ zugerechnet. Es ist allerdings strittig, ob darüber hinaus der West-Ost-Transfer (ein sehr großer Posten mit 32 Mrd. €), sowie die Hinterbliebenenrenten (16 Mrd. €) zu den nicht-beitragsgedeckten Leistungen gezählt werden müssen (vgl. für diese Diskussion SVR 2023, 294, Kasten 23; Bundesrechnungshof 2022). Folglich ist es schwer zu sagen, ob der heutige Bundeszuschuss die nicht-beitragsgedeckten Leistungen überkompensiert, genau abdeckt oder nur unterkompensiert. Nullmeier (2025, 14): „Zwischen GRV und dem Bund entfalten sich fast alljährlich Konflikte um die Bundeszuschüsse und deren regelgebundene oder rein nach Haushaltslage erfolgende Anpassung.“

Die SRzG fordert hier mehr Transparenz. Der Bundeszuschuss muss genau die nicht-beitragsgedeckten Leistungen abdecken. Die Politik ist zu verpflichten, bei allen beitragsungedeckten Leistungen die Entwicklung der Ausgaben (z.B. für die Mütterrente) und der Einnahmen (Bundeszuschuss) in einer exakten Buchhaltung mit Kostenstellen bei der Deutschen Rentenversicherung zu bilanzieren.

Die SRzG fordert zudem eine **generelle Zurückhaltung hinsichtlich der Überfrachtung** der gesetzlichen Rentenversicherung mit weiteren nicht-beitragsgedeckten Leistungen. Solche Umverteilung führt dazu, dass bestimmte Gruppen innerhalb der Rentenversicherung bezüglich ihrer Rendite (Verhältnis ihrer Beiträge und Leistungen) besser gestellt werden, was umgekehrt dazu führt, dass die Rendite aller Nicht-Begünstigten sinkt, *sofern diese Leistungen aus den Mitteln der Rentenversicherten finanziert werden*. So führte etwa die mangelnde Gegenfinanzierung der in der 18. Legislaturperiode eingeführte „Rente ab 63“ zu einem Renditezuwachs für die Anspruchsberechtigten bzw. -nehmer, aber auch zu einem Absinken der Rendite aller anderen Angehörigen der Rentenversicherung, mithin also der überwältigenden Mehrheit ihrer Mitglieder. Jede Einführung einer konkreten beitragsungedeckten

¹⁵ Die Mütterrente soll laut dem Koalitionsvertrag 2025 drei zusätzliche Rentenpunkte unabhängig vom Geburtsjahr jede Mutter erhalten, was voraussichtlich 4-5 Mrd. Euro Mehrausgaben mit sich bringen wird. Es ist klar, dass der Bundeszuschuss um diesen Betrag angehoben werden muss, damit nicht nur die Versicherten-gemeinschaft, sondern die Allgemeinheit für dieses sozialpolitische Vorhaben zahlt.

¹⁶ Zwar gibt es keine Mindestpunktzahl oder Anhebung der Entgeltpunkte auf ein Minimum, aber 2021 gilt der seit Arbeitsminister Heil (SPD) durchgesetzte „Grundrentenzuschlag“. Er wird ab 33 Jahren Rentenversicherungszeit für Geringverdienende antragslos gezahlt, wenn ein automatischer Abgleich mit den Einkommensdaten des Finanzamtes erfolgt ist und bestimmte Einkommenshöhen nicht überschritten werden.

Leistung ohne entsprechende Gegenfinanzierung wird von Fachleuten, gerade auch von der Rentenversicherung selbst, zu Recht kritisiert (vgl. DRV 2019, 6-7; vgl. Sozialbeirat 2013).¹⁷ Statt aber über die Gegenfinanzierung jahrzehntelang zu streiten, sollte man von Anfang an weniger beitragsungedeckte Leistungen einführen. Wann immer möglich, sollte staatliche Umverteilung über das Steuersystem und nicht über die gesetzliche Rentenversicherung erfolgen. Wenn die gRV Kostenstellen einrichten würde (so wie jedes Unternehmen es macht), dann ließe sich leichter diskutieren, **welche nicht-beitragsgedeckten Leistungen überhaupt sinnvoll sind.**

Es wird häufig kritisiert, dass die staatlichen Überweisungen an die gRV immer weiter steigen, von 102 Mrd. in 2020 auf 121 Mrd. in 2025. Allerdings ist die absolute Höhe wenig aussagekräftig, denn natürlich müssen diese Zuwendungen relativ zum wachsenden Haushalt betrachtet werden. Und dass es überhaupt einen Bundeszuschuss gibt, ist auch nicht zu kritisieren, sondern nur der Anteil, der die Höhe der nicht-beitragsgedeckten Leistungen übersteigt. Der Bundeszuschuss soll und kann nicht dazu verwendet werden, die Veränderung der Altersstruktur der Gesellschaft auszugleichen. Das Rentensystem muss aus sich heraus „demografiefest“ gemacht werden, sonst geht der Grundgedanke einer Versicherten-gemeinschaft verloren und die Unterschiede zwischen Rentenversicherung und allgemeinem Steuersystem (mit seinen vielfältigen Zielen, u.a. Armutsbekämpfung) verschwimmen. Statt einer berechenbaren Rente würde es eine „Staatsleistung im Alter“ nach dem Fürsorgeprinzip geben, was ein völlig anderes Staatsverständnis mit sich brächte, als wir es heute haben. Bisher ist die Rente **kein Geschenk des Staates an seine Bürger:innen**, sondern (im Wesentlichen) der **Lohn der eigenen Vorsorgeleistung.**

5.3. Regelaltersgrenze sinnvoll an die steigende Lebenserwartung koppeln

Die wichtigste Stellschraube zur Bewältigung des demografischen Wandels ist **das Verhältnis von Lebensarbeitszeit und Rentenbezugszeit.** Im *Oxford Handbook of Pensions and Retirement Income* fassen Esping-Andersen und Myles den Konsens der Fachwelt zusammen: „Most now agree that by far the most effective policy is to postpone the age of retirement. (...) Delaying retirement is a very effective tool because it cuts both ways: reducing pension years while simultaneously raising contribution years.“¹⁸

Der medizinische Fortschritt hat bereits dafür gesorgt, dass die aktuellen Neurentner:innen-Jahrgänge länger leben und gesund bleiben als Jahrgänge vor ihnen. Es ist in Medizin und Gerontologie unbestritten, dass es einen neuen, spektakulären Zugewinn an *Gesundheit* zwischen dem 60. und dem 75. Lebensjahr gibt („70 ist das neue 60“). Es gibt verschiedene Maße

¹⁷ Solche „Griffe in die Rentenkasse“ wären in den letzten Jahrzehnten nach Einschätzung von Experten deutlich seltener vorgekommen, wenn Abgeordnete von den Folgen direkt selbst betroffen gewesen wären (Unabhängige Kommission BW 2018).

¹⁸ Esping-Andersen/Myles 2006: 845 f.

für die „gesunden Lebensjahre“¹⁹ – nach allen Messmethoden stieg die Zahl der gesunden Jahre in den letzten Jahrzehnten an; und die meisten Prognosen gehen von einer weiteren Zunahme aus.²⁰

Seit 1960 hat sich die **durchschnittliche Rentenbezugszeit verdoppelt**, von 10 auf 20 Jahre.²¹ Heute erreichen die Deutschen ein tatsächliches Renteneintrittsalter von 64 Jahren bei einer auf über 80 Jahre gestiegenen Lebenserwartung.²² In den 1980er verbrachten die Deutschen 14 Prozent ihres Lebens in Rente, momentan sind es schon 21 Prozent ihrer Lebenszeit, mit stetig steigender Tendenz.

Der erste Satz des Gesetzentwurfs des (damals verabschiedeten) Rentenpakets 2018 zeigte leider, dass diese Veränderung noch nicht im Bewusstsein der Regierung angekommen war: „Nach einem Leben voller Arbeit im Alter gut abgesichert zu sein, das ist das Kernversprechen des Sozialstaats und eine wesentliche Grundlage für den Zusammenhalt unserer Gesellschaft.“²³ Tatsache ist jedoch, **dass eine Neurentnerin oder ein Neurentner zum Zeitpunkt des Renteneintritts nicht das Leben lang gearbeitet hat** – man hat, statistisch gesehen, vielmehr dann noch viele Lebensjahre vor sich.

Seit 2000 hat sich die Zahl der erwerbstätigen 55-64-Jährigen verdoppelt, von 37 % auf 75 %.²⁴ Der positive Trend ist auch der stetigen Verbesserung der Arbeitsbedingungen zuzuschreiben, die die Gewerkschaften durchgesetzt haben (und tendenziell weiter durchsetzen). Die Einführung der abschlagsfreien Rente für langjährig Versicherte (umgangssprachlich: „Rente mit 63“) – im Jahr 2014 von der Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen zum generationen**un**gerechtesten Gesetz der damaligen Legislaturperiode gewählt²⁵ – hat den positiven Trend allerdings stark abgeschwächt und dazu geführt, dass heute bereits ein Drittel aller Versicherten vorzeitig abschlagsfrei in Rente geht. Dies sind überwiegend männliche Facharbeiter, die in ihren Betrieben an allen Ecken und Enden fehlen. Der Sachverständigenrat fordert klipp und klar die Rücknahme dieses Gesetzes.²⁶

¹⁹ Eine erste Methode ist die objektive Beobachtung, ob eine Person alltägliche Dinge ohne Einschränkungen verrichten kann; eine zweite Methode ist die subjektive Selbsteinschätzung der Betroffenen. Die Zahl der Alten, die ihren eigenen Gesundheitszustand als gut bezeichnen, ist zwischen 2002 und 2014 deutlich gestiegen – von 61 auf 67 Prozent bei den 66-71jährigen, von 49 auf 54 Prozent bei den 72-77jährigen und von 25 auf 35 Prozent bei den 78-83jährigen; vgl. Wolff/Nowossadeck/Spuling 2017.

²⁰ Generali Zukunftsfond 2013; DZA 2009. Allerdings ist ‚gesunde Lebenserwartung‘ ein sehr kompliziertes Maß und kann hier nicht in der notwendigen Tiefe diskutiert werden. Für den Rentenbezug an sich ist es unerheblich, wie gesund eine rentenbeziehende Person ist.

²¹ Die durchschnittliche Rentenbezugsdauer beträgt 2024 etwa 18 bis 22 Jahre, je nach Geschlecht (Männer bezogen 2023 durchschnittlich 18,8 Jahre Rente, Frauen 24,5 Jahre) und Berechnungsmethode (z. B. nur Altersrenten oder auch Erwerbsminderungsrenten, etc.).

²² Frauen 83,3 Jahre; Männer 78,6 Jahre (Stand: 2023).

²³ Bundesregierung 2018, 1.

²⁴ Laut Daten der Bertelsmann Stiftung (2024) auf Basis von Eurostat.

²⁵ <https://generationengerechtigkeit.info/preise/legislativ-preis/#2017>

²⁶ SVR 2023: 322.

In Deutschland **wird seit 2012 das Eintrittsalter für die Regelaltersrente schrittweise heraufgesetzt.**²⁷ Diese Anhebung des Renteneintrittsalters erfolgt zunächst in 1-Monats-Schritten, ab dem Jahr 2024 in 2-Monats-Schritten. Die Erhöhung der Regelaltersgrenze hat 2012 damit begonnen, dass sie für die Versicherten des Jahrgangs 1947 um einen Monat erhöht wurde. Da für die elf Folgejahrgänge die Regelaltersgrenze jeweils um einen weiteren Monat steigt, gilt für den Jahrgang 1958 im Jahr 2024 eine Regelaltersgrenze von 66 Jahren. Für die nachfolgenden Jahrgänge (also die Kohorten der 1959 bis 1964 Geborenen) erhöht sich die Regelaltersgrenze jeweils um zwei Monate pro Kalenderjahr. Eine weitere Erhöhung für die später als 1964 Geborenen ist nicht vorgesehen.

Geburtsjahrgang	Regelaltersrente abschlagsfrei ab Alter (Jahre/Monate)	Beginn
1946 (und Ältere)	65 Jahre	2011/2012
1947	65 Jahre + 1 Monat	2012/2013
1948	65 Jahre + 2 Monate	2013/2014
1949	65 Jahre + 3 Monate	2014/2015
1950	65 Jahre + 4 Monate	2015/2016
1951	65 Jahre + 5 Monate	2016/2017
1952	65 Jahre + 6 Monate	2017/2018
1953	65 Jahre + 7 Monate	2018/2019
1954	65 Jahre + 8 Monate	2019/2020
1955	65 Jahre + 9 Monate	2020/2021
1956	65 Jahre + 10 Monate	2021/2022
1957	65 Jahre + 11 Monate	2022/2023
1958	66 Jahre	2024
1959	66 Jahre + 2 Monate	2025/2026
1960	66 Jahre + 4 Monate	2026/2027
1961	66 Jahre + 6 Monate	2027/2028
1962	66 Jahre + 8 Monate	2028/2029
1963	66 Jahre + 10 Monate	2029/2030
1964	67 Jahre	2031
1965 (und Jüngere)	67 Jahre	ab 2032

Tabelle 1: Geltendes Recht bei der schrittweisen Erhöhung der „Regelaltersgrenze“.

Möglicherweise war es psychologisch gesehen ein Fehler, Zahlen wie „66 Jahre und 10 Monate“ ins Gesetz zu schreiben. Seitdem sind Schlagzeilen wie „Arbeiten bis 70?“ (oder eine beliebige andere Zahl jenseits der heutigen Regelaltersgrenze) in der Boulevardpresse sehr beliebt. Die Debatte über längeres Arbeiten wäre in Deutschland eine völlig andere, wenn wie in Norwegen, Schweden, Dänemark, Portugal, Niederlande oder auch Italien die

²⁷ „Gesetz zur Anpassung der Regelaltersgrenze an die demografische Entwicklung und zur Stärkung der Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung“, beschlossen 2007 von der damals regierenden großen Koalition aus CDU/CSU und SPD.

Rentenzahlungen an die Veränderung der durchschnittlichen, fernerer Lebenserwartung geknüpft worden wäre.²⁸ Denn dieser **mathematische Mechanismus** bedeutet, dass eine Abnahme der Lebenserwartung, wie sie in einzelnen Jahren vorkommen kann (Beispiel Corona-Pandemie), auch zu einer *Senkung* der Regelaltersgrenze führen würde. Statt auf ein konkretes Jahr (68, 69, 70, 71 usw.) würde der Fokus auf den **glücklichen Zustand** gelenkt, dass die Lebenserwartung steigt.

Die SRzG fordert: **Die Rentenformel sollte so verändert werden, dass eine weitere Zunahme der Lebenserwartung automatisch auch die Regelaltersgrenze anhebt und eine Abnahme der Lebenserwartung automatisch die Regelaltersgrenze senkt. Diese veränderte Rentenformel sollte ab 2031 in Kraft treten. Das Umlageverfahren lebt davon, dass das Verhältnis der Zahl der „Arbeitsjahre“ und der „Ruhestandsjahre“ nicht aus dem Takt gerät.**²⁹ Die Ruhestandsphase kann durchaus wachsen, aber die Zahl der Arbeitsjahre sollte mitwachsen, wenn die Zahl der gesunden Lebensjahre steigt. Von drei zusätzlichen Lebensjahren sollten zwei für zusätzliche Lebensarbeit und eines für zusätzlichen Ruhestand verwendet werden (2:1-Regel).³⁰ Auf das gesamte Leben bezogen bliebe das Verhältnis von Erwerbs- und Rentenphase dabei gegenüber heutigen Gegebenheiten (ca. 40 Jahre bzw. ca. 20 Jahre) unverändert; die zukünftig geborenen Kohorten wären also in dieser Hinsicht nicht schlechter gestellt als die heutigen.

„Mit der Verankerung eines automatischen Mechanismus müssen politische Diskussionen über die Anpassung des Renteneintrittsalters nicht regelmäßig aufs Neue geführt werden. Vielmehr wäre es an demografische Fakten geknüpft“, schreibt der Sachverständigenrat (SVR 2023, 315). Die SRzG sieht hier einen großen Vorteil: die **Befriedung eines Konfliktfeldes zwischen Alt und Jung** angesichts der **zunehmenden Dominanz der Ruheständler an der Wahlurne**.

Obwohl sich viele Fachleute einig sind,³¹ dass eine Anhebung der Regelaltersgrenze nötig ist, gibt es auch grundsätzliche Kritik daran. Das Schwarzbuch „*Rente mit 70*“ will aufzeigen, dass es schon heute in vielen Berufen schwierig ist, überhaupt den Renteneintritt gesund und ohne Abschlüsse zu erreichen. Dieser Befund widerlegt das statistische Faktum, dass die Zahl der gesunden Lebensjahre in den letzten Jahrzehnten im Durchschnitt stark gestiegen ist, nicht. Der Einwand, dass Menschen mit körperlich schweren Berufen nicht bis 67 oder länger arbeiten könnten, trägt nur bedingt. Den oft zitierten älteren Dachdecker gibt es beispielsweise nur selten: Lediglich 12 Prozent aller Dachdecker in Deutschland sind überhaupt älter als 50

²⁸ Die exakten Regelungen variieren zunächst in dem Punkt, ob die ‚gesamte Lebenserwartung‘ oder die ‚fernere Lebenserwartung‘ die Maßgröße ist. Zudem wird die Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters manchmal zwei, und manchmal drei Jahre nach der statistischen Feststellung wirksam. Oft sind in den relevanten OECE-Ländern auch allzu großen Sprünge ausgeschlossen, das Renteneintrittsalter kann also nicht um 5 Monate angehoben werden, selbst wenn die Lebenserwartung sprunghaft steigen würde. Wichtig ist, in die Debatte heute einzusteigen.

²⁹ Werding 2016: 14.

³⁰ Auch hier gilt selbstverständlich: Sollte entgegen dem heutigen Trend die Lebenserwartung um 3 Jahre sinken, so vollzieht sich die 2:1-Regel genau rückwärts.

³¹ Für weitere Literaturhinweise siehe SVR 2023: 313-317.

Jahre.³² Sie geben ihren Beruf bereits im mittleren Lebensalter auf und wechseln in andere Tätigkeiten. Bereits heute müssen für Menschen, die nicht bis zur Regelaltersgrenze arbeiten können, angemessene Lösungen angeboten werden (wie Altersumschulungen auf Bürotätigkeiten oder die Stärkung von Berufsunfähigkeitsversicherungen).

Grundsätzlich ist es wichtig zu betonen, dass es keine Kausalitätsbeziehung zwischen einem gewählten Beruf und der (ferneren) Lebenserwartung gibt, sondern ‚nur‘ eine Korrelation. Letztendlich **variiert die Arbeitsfähigkeit im Alter auch individuell stark**, nicht nur zwischen Berufsgruppen. Ein System wie die gesetzliche Rentenversicherung muss mit Durchschnittswerten arbeiten, wenn es sich nicht unlösbare Abgrenzungsprobleme aufbürden will. Diesem Grundsatz folgt zu Recht auch die bereits laufende Anpassung von 65 auf 67 Jahre (siehe oben). Es ist schlicht nicht möglich, die Frage „Welcher Beruf verursacht die größte Arbeitsbelastung?“ zur Zufriedenheit aller Beteiligten zu beantworten. Das würde zu einer **Prozesslawine** und zu einem **Beschäftigungsprogramm für die Gerichte** ausufern.

Das 2017 eingeführte Flexi-Rentengesetz (BT-Drucksache 18/9787) setzt auf **Freiwilligkeit** und sendet das Signal, dass jeder selbst entscheiden kann, wann er in Rente geht. Mit der Neuregelung des Hinzuverdienstrecht sollen die Schwächen des früheren Teilrentensystems überwunden werden.³³ Der Koalitionsvertrag 2025 setzt noch eines drauf: Wer über das gesetzliche Renteneintrittsalter hinaus arbeitet, soll von seinem Arbeitsentgelt 2000€ steuerfrei behalten dürfen. **Diese Regelungen werden von der SRzG begrüßt.**

Solche freiwilligen Maßnahmen können eine Orientierung des Renteneintrittsalters an der Entwicklung der Lebenserwartung (nach 2031) nicht ersetzen, aber sie können dennoch potenziell einen großen Beitrag zur Stellschraube „Lebensarbeitszeit verlängern“ leisten. Jeder Beitrag zu dieser Stellschraube bedeutet, dass die Stellschrauben „Beitragssätze erhöhen“ und „Rentenniveau senken“ weniger scharf angezogen werden müssen.³⁴

6. Einbeziehung der Legislative: Reform der Versorgung der Abgeordneten des Deutschen Bundestags und der Landtage

6.1. Die Abgeordneten des Deutschen Bundestags

Auf die gesetzliche Rentenversicherung kommen mit dem Ruhestandseintritt der Baby-boomer-Generation schwierige Zeiten zu. Wenn „die Politik“ Reformvorschläge unterbreitet oder Reformkommissionen einsetzt, so wird dabei sehr gerne ein Bereich ausgespart: die Altersversorgung der Parlamentarier selbst. Die SRzG fordert, diesen ‚blinden Fleck‘ zu beseitigen, indem die ‚Gesetzesmacher‘ auch zu ‚Gesetzesbetroffenen‘ werden. Konkret fordern wir, dass die Abgeordneten § 20 des Abgeordnetengesetzes ändern, wofür keine

³² BMAS 2013: 26-27.

³³ Zu Einzelheiten siehe z.B. Domnauer/Stosberg 2017.

³⁴ Bildlich gesprochen: Die blaue durchgezogene Linie in Abbildung 4 (der Beitragssatz) bewegt sich dann im Zeitablauf nicht so weit nach oben, die rote durchgezogene Linie (das Rentenniveau) nicht so weit nach unten.

Zwei-Drittel-Mehrheit, sondern nur eine einfache Mehrheit erforderlich ist. Das Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestages (AbgG) legt bisher in § 20 fest:

„Die Altersentschädigung bemisst sich nach der monatlichen Abgeordnetenentschädigung (...). Der Steigerungssatz beträgt (...) für jedes Jahr der Mitgliedschaft je 2,5 vom Hundert der Abgeordnetenentschädigung (...).“

Dieses beamtenanaloge System einer Abgeordnetenpension unterscheidet sich grundsätzlich vom System der gesetzlichen Rentenversicherung, in welchem sich der Großteil der Bevölkerung befindet.³⁵ **Die SRzG fordert folgende Reform:**

a) Würden Abgeordnete in die gesetzliche Rentenversicherung einzahlen, so würde ihr Bruttoeinkommen (**Diät**) dann mit dem jeweils geltenden Beitragssatz (derzeit 18,6%) **verbeitragt**, wovon 9,3% der Bundestag zahlen würde. Mit ihrer Beitragsleistung erhielten die MdB Ansprüche auf eine spätere Rentenzahlung, so wie alle anderen Rentenbeitragszahlenden auch. Die erste Schicht der Altersversorgung für die Zeit als Abgeordnete:r würde, sobald das (dann ehemalige) Mitglied des Bundestags das Ruhestandsalter erreicht,³⁶ aus **Rentenzahlungen (statt wie bisher Pensionszahlungen)** bestehen. Um den Einbezug der Abgeordneten in die gesetzliche Rentenversicherung zu erreichen, muss neben dem AbgG auch das Sozialgesetzbuch VI geändert werden.

b) Eine zweite Schicht der Altersversorgung der Abgeordneten sollte aus einer **Zusatzversorgung** kommen, die sich von der Höhe her am Betriebsrentenanspruch in der Privatwirtschaft orientieren sollte. Um einen Mix zu erreichen, sollte dieser zweite Teil des Altersversorgungssystems von MdB **kapitalgedeckt** sein. Hier bieten sich Produkte der Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL)³⁷ oder des Versorgungsverband bundes- und landesgeförderter Unternehmen (VBLU)³⁸ an.

Die Forderung, dass Abgeordnete in die Rentenversicherung einzahlen müssen, um so ihren Teil zu einem solidarischen System beizutragen, ergänzt durch Kapitaldeckung in der zweiten Schicht, ist nicht neu. Bereits 2011-2013 arbeitete eine vom Bundestag eingesetzte Kommission von Sachverständigen unter der Leitung von Bundesjustizminister a.D. Schmidt-Jortzig hierfür einen Vorschlag zur Ablösung der Abgeordnetenpensionen durch ein neues System aus. **Die Mehrheit der elfköpfigen Kommission lehnte die heutige Abgeordnetenpension ab.** Nur fünf (mehrheitlich verbeamtete Kommissionsmitglieder) wollten sie

³⁵ Laut Statistischem Bundesamt waren Ende 2023 waren 87,1 Prozent aller Erwerbstätigen in der gesetzlichen Rentenversicherung versichert, der Rest in anderen Systemen der Altersvorsorge. Von den gesetzlich Versicherten waren 83,5 Prozent pflichtversichert und 3,6 Prozent freiwillig versichert. (<https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Qualitaet-Arbeit/Dimension-4/gesetzlich-rentenversichertel.html>).

³⁶ Die meisten Abgeordneten sind zwei Legislaturperioden lang im Bundestag, und scheiden aus dem Bundestag aus, bevor sie das gesetzliche Renteneintrittsalter erreichen.

³⁷ <https://www.vbl.de>.

³⁸ <https://www.vblu.de>.

fortführen, fünf andere waren für das oben skizzierte Zwei-Schichten-System, und ein Mitglied sprach sich für einen kompletten Umstieg auf einen Eigenvorsorgebeitrag aus. Die reformorientierten Kommissionsmitglieder schrieben:

„Die Abgeordnetentätigkeit würde so behandelt werden wie die Tätigkeit als Angestellter des öffentlichen Dienstes oder als Angestellter in der Privatwirtschaft mit Betriebsrentenanspruch. Der Bund müsste als Arbeitgeber und der Abgeordnete als Beschäftigter Beiträge zur Rentenversicherung abführen.“³⁹

Das ist genau das Modell, das auch die SRzG fordert. Es gibt also kein Erkenntnisdefizit, sondern ein Umsetzungsdefizit. Aus demokratietheoretischen, vertrauenspolitischen und juristischen Gründen ist die oben beschriebene Reform unverzichtbar, wie nachfolgend beschrieben wird.

Vorbildfunktion: „Steuermann, geh du voran!“

Durch den oben skizzierten Systemwechsel der Altersversorgung von Abgeordneten wären die Vertreter:innen des Volkes selbst von den von ihnen verabschiedeten Rentengesetzen betroffen. Wenn die gesetzliche Rentenversicherung in schwere See gerät, dann ist es wichtig, dass „die Steuerleute an Bord sind.“ Bisher ist es so, dass die Abgeordneten von gRV-Beitragssatzerhöhungen oder gRV-Leistungskürzungen, die der Bundestag beschließt, nicht selbst betroffen sind. Dies führt zu legitimer Kritik in der breiten Bevölkerung. Dadurch leidet das Ansehen der Bundestagsabgeordneten. Ein Beispiel für diesen Legitimitätsverlust war das (glücklicherweise gescheiterte) Rentenpaket II, das die Ampel-Koalition vor ihrem Zerschlagen geplant hatte. Dadurch wäre der Beitragssatz, den die Mitglieder der gRV hätten zahlen müssen, von heute 18,6% bis 2035 auf 22,3% eines Bruttolohns gestiegen – MdB hingegen wären nicht betroffen gewesen. Denn eine wirkungsgleiche Übertragung des Rentenpakets 2024 auf das Pensionssystem war im Rentenpaket II nicht geplant gewesen.

Diverse Verbände, z.B. DGB, SoVD, VdK, Der Paritätische, Volkssolidarität, AWO oder der Bund der Steuerzahler fordern ebenso wie wir, die Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen, eine Einbeziehung der MdB in die gesetzliche Rentenversicherung.⁴⁰

Kluft zwischen Worten und Taten schließen

Schon in der 19. Periode⁴¹ und in der 20. Legislaturperiode⁴² hatten einzelne Abgeordnete des Bundestags selbst eine Reform ihres Altersversorgungssystems gefordert. Während der Wahlkampagnen zur Bundestagswahl im Februar 2025 haben dann erneut 45 Kandidierende

³⁹ Deutscher Bundestag 2013.

⁴⁰ Und mehr als 170.000 Menschen haben eine entsprechende Petition bei Change.org unterschrieben: <https://www.change.org/p/wir-w%C3%BCnschen-uns-solidarit%C3%A4t-der-regierenden-mit-den-regierten-abschaffung-der-abgeordnetenpensionen>

⁴¹ <https://generationengerechtigkeit.info/wp-content/uploads/2023/04/Gemeinsame-Erklaerung-von-5-MdBs-Absicherung-Alter-1.pdf>

⁴² https://generationengerechtigkeit.info/wp-content/uploads/2024/03/1_Stellungnahmen-SPD-CDU-Gruene-FDP_2023.pdf

(die dann auch tatsächlich gewählt wurden und heute Bundestagsabgeordnete sind) versprochen, sich für eine Reform stark zu machen. Dabei waren Mitglieder aller Parteien vertreten, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß.⁴³ **Nachdem** man gewählt wurde, sollte man halten, was man **vor der Wahl im Wahlkampf** versprochen hatte. Abgeordnete haben kraft ihres Mandats die Möglichkeit, Gruppenanträge „aus der Mitte des Bundestags“ zu starten. Bei einem Gruppenantrag kommt der Gesetzentwurf nicht von einer oder mehreren Fraktionen oder der Regierungsmehrheit. Stattdessen kommt er von einer Gruppe von einzelnen Abgeordneten aus verschiedenen Fraktionen, die sich für einen Antrag zusammenschließen. Diese Gruppe muss ein Fünftel der Mitglieder des Bundestags ausmachen (vgl. §76 Absatz 1, Bundestagsgeschäftsordnung). Es gilt grundsätzlich §13 Absatz 1, BTGO: „Jedes Mitglied des Bundestages folgt bei Reden, Handlungen, Abstimmungen und Wahlen seiner Überzeugung und seinem Gewissen.“

Der Politikwissenschaftler Uwe Krahnepohl schrieb bereits 2001 in seiner Veröffentlichung „Konsens im Konflikt? Inter- und überfraktionelle Initiativen im Deutschen Bundestag“ in der Zeitschrift für Parlamentsfragen:

„Gesellschaftliche Konfliktlinien, die gleichsam quer zu den parteipolitischen Fronten liegen, könnten in Zukunft virulenter werden, etwa intergenerationelle Konflikte durch Staatsverschuldung und die ungewisse Zukunft der Systeme sozialer Sicherheit. Ob diese Probleme mit den fraktionsinternen Prozeduren der Konfliktlösung und Kompromissuche stets effizient bearbeitet werden können, erscheint zumindest zweifelhaft. Dadurch könnte die fraktionsübergreifende Kooperation von Abgeordneten an Bedeutung gewinnen.“⁴⁴

Diese Worte sind angesichts des Erstarkens der AfD im 21. Bundestag wichtiger denn je. Die Mitte muss jetzt handeln. Überparteilich.

Die Abgeordnetenpension ist juristisch fragwürdig

Das heutige Altersversorgungssystem von Abgeordneten ist juristisch fragwürdig, da es dem von Beamten nachgebildet ist. Es gehört also schon deshalb auf den Prüfstand. Die Mitglieder der Legislative, also Abgeordnete, unterliegen grundsätzlich anderen rechtlichen Rahmenbedingungen als die Mitglieder der Exekutive, zu denen auch die Beamten gehören. Dem Diätenurteil des Bundesverfassungsgerichts von 1975 zufolge haben Abgeordnete zwar Anspruch auf eine angemessene Entlohnung, diese bedeute jedoch „keine Annäherung an den herkömmlichen Aufbau eines Beamtengehalts und keine Abhängigkeit von der Gehaltsregelung, etwa in der Weise, dass sie unmittelbar oder mittelbar in Von-Hundert-Sätzen eines Beamtengehalts ausgedrückt wird.“ (Bundesverfassungsgericht 1975, Randnummer 42).⁴⁵ Der Berichterstatter des Diäten-Urteils, Willi Geiger: „Es gibt keine rechtlich vertretbare

⁴³ <https://generationengerechtigkeit.info/reform-der-abgeordneten-pension-im-naechsten-bundestag/>

⁴⁴ Krahnepohl 2001.

⁴⁵ Bundesverfassungsgericht (1975): Beschluss vom 05.11.1975 – 2 BvR 193/74 –, BVerfGE 40, 296-352. https://generationengerechtigkeit.info/wp-content/uploads/2023/11/BVerfG_2_BvR_193-74-Diaetenurteil_1975.pdf.

Argumentation, mit der man die finanzielle Ausstattung des Abgeordneten dem beamtenrechtlichen Gehalt oder der beamtenrechtlichen Versorgung angleichen oder auch nur annähern könnte." (Geiger 1978, 526). Das BVerfG hat 1987 die statusrechtlichen Unterschiede zwischen Abgeordneten und Beamten nochmals bekräftigt.⁴⁶

Beim Übergang könnte sich der Deutsche Bundestag bei allen Details am Österreichischen Parlament orientieren. In Österreich ist es so, dass die Abgeordneten 1997 voll in die gesetzliche Rentenversicherung integriert wurden, also exakt in das gleiche System (den gleichen „Topf“) einzahlen wie der Großteil der Bevölkerung.⁴⁷

6.2. Die Abgeordneten der Parlamente der 16 Bundesländer

Während die „Abgeordneten pension“ noch vor zwei Jahrzehnten in allen 16 Bundesländern geltendes Recht war, ist dies heute nur noch in zwölf Bundesländern der Fall. Die anderen Bundesländer (Baden-Württemberg, Bremen, Nordrhein-Westfalen sowie Brandenburg) haben die Altersversorgung für ihre Landtagsabgeordneten inzwischen grundsätzlich anders organisiert. Insgesamt gibt es an alternativen Modellen:

a) das Modell des **Eigenvorsorgebeitrags**, also eines von der Diät und den sonstigen finanziellen Leistungen getrennten monatlichen Auszahlungsbetrags, mit dem sich die Landtagsabgeordneten ihre Altersversorgung selbst zu organisieren haben.

b) das Modell des **Versorgungswerkes**

⁴⁶ Bundesverfassungsgericht (1987: Beschluss vom 30.09.1987 - 2 BvR 933/82 - BVerfGE 76, 256 - juris Rn. 161): „Zwischen Abgeordneten und Beamten bestehen grundlegende statusrechtliche Unterschiede. Der Abgeordnete ist - vom Vertrauen der Wähler berufen - Inhaber eines öffentlichen Amtes, Träger des „freien Mandats“ und „Vertreter des ganzen Volkes“. Er hat einen repräsentativen Status und übt sein Mandat in Unabhängigkeit aus (Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG). (...) Während das Beamtenverhältnis für den Beamten die Pflicht begründet, seine volle Arbeitskraft, grundsätzlich auf Lebenszeit, dem Dienstherrn zur Verfügung zu stellen, „schuldet“ der Abgeordnete rechtlich keine Dienste. Der Beamte kann - aufgrund verfassungsrechtlicher Gewährleistung - regelmäßig vom Zeitpunkt seines Eintritts in das Beamtenverhältnis an mit einer dauernden Vollalimentation - auch für den Versorgungsfall - rechnen. Für den Abgeordneten kennt das Verfassungsrecht keine Garantien dieser Art. Das „Berufsbild“ des Abgeordneten unterscheidet sich von dem des Beamten in grundlegender Weise. Der Abgeordnete wird für die Dauer einer Wahlperiode gewählt. Mandatszeit und Mandatsausübung stellen für ihn in der Regel einen atypischen Abschnitt außerhalb seiner bisherigen und künftigen beruflichen Laufbahn dar. (...) Nicht selten geht der Abgeordnete seinem Beruf auch neben dem Mandat - wenngleich unvermeidlich in nurmehr eingeschränktem Umfang - nach, soweit dem nicht Inkompatibilitäten im Wege stehen. Die Tatsache, daß (...) der Umfang der zeitlichen Inanspruchnahme vieler Abgeordneter durch die Pflichten des Mandats das in früheren Jahrzehnten übliche Maß weit überschritten hat und heute meist die Regelarbeitszeit im öffentlichen Dienst erheblich übersteigt, unterstreicht nur die Verschiedenheiten der rechtlichen Status von Abgeordneten und Beamten. Der letztgenannte Umstand mag für den Gesetzgeber Anlaß sein, die zur Sicherung ihrer Unabhängigkeit bestimmte Entschädigung der Abgeordneten (vgl. Art. 48 Abs. 3 Satz 1 GG) - einschließlich einer etwaigen Altersversorgung - (...) zu bemessen. Für die verfassungsrechtliche Betrachtung ist ausschlaggebend, daß die Entschädigung ihre Grundlage in einem anderen Sach- und Regelungszusammenhang - nämlich im Abschnitt III des Grundgesetzes - hat als das für die Festsetzung der Beamtenbezüge nach Art. 33 Abs. 5 GG maßgebliche - im Abschnitt II angesiedelte - Alimentsprinzip. Vergleichbarkeiten sind damit grundsätzlich ausgeschlossen.“

⁴⁷ <https://abgeordnete-rein-in-die-grv.de/abgeordnetenpension-vorbild-oesterreich/>

c) Wahlrecht der Abgeordneten zwischen Eigenvorsorgebeitrag (u.a. zur Versicherung in der gRV) oder Abgeordnetenpension.⁴⁸

Abbildung 5 zeigt die Verteilung der Modelle auf. Dabei geht es immer mal hin und her: Nordrhein-Westfalen und Brandenburg teilen sich ein Versorgungswerk, dem auch Baden-Württemberg 2019 beiträt. Schleswig-Holstein hatte 1991 das Modell des Eigenvorsorgebeitrags eingeführt, dann jedoch 2022 eine Rolle rückwärts gemacht. Von den Flächenländern bietet derzeit **nur Sachsen**, wo ein Wahlrecht besteht, den Landtagsabgeordneten die Möglichkeit, ihre Altersversorgung in der gRV zu organisieren. In Sachsen ist es nämlich möglich, nach § 13 Absatz 1 des Sächsischen Abgeordnetengesetzes freiwillig in die gesetzliche Rentenversicherung einzuzahlen, anstatt die „Abgeordnetenpension“ zugesprochen zu bekommen. Hinsichtlich der Verwendung bzw. Anlage des Vorsorgebeitrags haben die Abgeordneten in Sachsen allerdings Wahlfreiheit. Den Vorsorgebeitrag müssen die Abgeordneten nicht an die gRV geben, sie können ihn auch ganz oder teilweise für eine private Rentenversicherung verwenden, oder in ihr berufsständisches Versorgungswerk einzahlen (sofern die Abgeordneten vorher schon einem berufsständischen Versorgungswerke angehörten). Eine individuelle Aufteilung des Eigenvorsorgebeitrags, z.B. 33 % in die DRV, 33 % in eine private Rentenversicherung, 33 % in ein berufsständisches Vorsorgewerk ist zulässig. Die Vielzahl verschiedener Regelungen in den Ländern könnte abgelöst werden, sobald der Bundesgesetzgeber die Altersversorgung so geregelt hat, wie in Kapitel 6.1. beschrieben.



Abbildung 5:
Unterschiedliche
Altersvorsorgesysteme
der Abgeordneten in den
deutschen Bundesländern
(Stand 2019).

Quelle:
<https://abgeordnete-rein-in-die-grv.de/gesetzestexte/>

⁴⁸ Tremmel 2019.

7. Einbeziehung der Exekutive: Systemwechsel bei der Beamtenversorgung

7.1. Einleitung

Die Babyboomer-Generation besteht nicht nur aus Beitragszahlenden, sondern auch aus aktiven Beamten, also entsteht auch hier durch den Ruhestandseintritt dieser großen Kohorten eine schwer zu tragende Demografielast. Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass sich das Bundesverfassungsgerichts kritisch mit der Abgeordnetenpension auseinandergesetzt hat.⁴⁹ Diese Urteile richteten sich aber nur gegen die Abgeordnetenpension, nicht gegen die Beamtenpension. Von allen Gruppen, die bisher nicht einbezogen sind (Abgeordnete, Beamte, diverse Selbständigengruppen, Landwirte usw.) ist vermutlich die Beamtenschaft die Gruppe, welche durch Artikel 33 (5) Grundgesetz am besten davor „geschützt“ ist, an der Solidargemeinschaft teilzunehmen.⁵⁰ Dies ändert aber nichts an der grundsätzlichen Notwendigkeit von Reformen, über die leider in Politik und Gesellschaft bisher weit weniger diskutiert wird als über Rentenreformen.⁵¹ Immerhin hat sich der Sachverständigenrat (in seinem Jahresgutachten 2023/24) erstmals diesem Thema zugewandt, und einen kompletten Systemwechsel gefordert (siehe weiter unten).

7.2. Beamtenversorgung – das jetzige System ist sozial ungerecht und nicht finanzierbar

Im Jahr 2024 gab es in Deutschland **rund 1,75 Mio. Beamt:innen im aktiven Dienst** (davon rund 450.000 in Teilzeit). Auf die Länder entfallen rund 1,35 Mio., auf den Bund 200.000 und der Rest auf die Kommunen (siehe Abb. 7, linke Seite).⁵² Wie Abb. 7 (rechte Seite) zeigt, werden die Versorgungslasten für die Pensionär:innen bei den Ländern langfristig deutlich stärker steigen als beim Bund oder den Kommunen. Vor allem in den Ländern, bei allen Unterschieden zwischen ihnen, wird die hohe Anzahl von Pensionär:innen⁵³ zu hohen **Versorgungssteuer-Quoten** führen, d.h. ein großer Anteil der künftigen Steuereinnahmen (z.B. in 2030 oder 2040) wird von der dann aktiven Generation für die Versorgung von Pensionär:innen ausgegeben werden müssen. Das gesamte Steueraufkommen wird

⁴⁹ Für eine Übersicht aller Ausführungen in allen Urteilen, siehe den Kommissionsbericht zur Altersversorgung der Abgeordneten von Baden-Württemberg (2018), 23 f. Der 120seitige Bericht und der 178seitige Anlagenteil sind hier abrufbar: <https://abgeordnete-rein-in-die-grv.de/studien-gesetzestexte/>.

⁵⁰ Mal abgesehen von den Richter:innen, also der Judikative, die über ihr eigenes beamtenanaloges Altersversorgungssystem selbst urteilt.

⁵¹ Dies war auch bei der Vorstellung schwarz-roten Koalitionsvertrags im April 2025 zu beobachten. Zahlreiche Experten äußerten sich in den Medien zu den Rentenplänen der Koalition, aber kaum jemand zu deren (fehlenden) Pensionsplänen. Auch die SRzG bekam viele Anfragen zur Rentenpolitik, aber kaum eine zur Pensionspolitik.

⁵² Seit 2015 steigt die Zahl der aktiven Beamt:innen bei Bund und Ländern, wenn auch von unterschiedlichen Ausgangsniveaus.

⁵³ Wenn in diesem Positionspapier von ‚Pensionär:innen‘ die Rede ist, so sind ehemalige Beamt:innen, Richter:innen, sowie Soldat:innen gemeint. Der Begriff ‚Ruheständler:innen‘ meint hingegen alle ‚Pensionär:innen‘ und alle ‚Rentner:innen‘.

überwiegend von jungen und mittelalten Altersgruppen aufgebracht, nicht von der Altersgruppe 65+. Es geht also auch hier darum, eine Ungleichbelastung zwischen den Generationen zu vermeiden bzw. zu begrenzen. Ähnlich wie bei den Renditeberechnungen bei der umlagefinanzierten Rente, so lässt sich die relative Schlechterstellung der heute aktiven Generation messen. Analog zum Rentnerquotient zum Verhältnis von Rentner:innen und Erwerbstätigen **zeigt der Versorgungsempfängerquotient (VEQ) die Anzahl der Versorgungsempfänger im Verhältnis der Menschen im erwerbsfähigen Alter bis 65 Jahre**. Während der VEQ₆₅ bis 2036 nur moderat von 2,8 (2020) auf 3,1 steigen dürfte, wird für den VEQ₈₀ (Versorgungsempfänger 80+) für die nächsten 20 Jahre ein Anstieg um 50% vorhergesagt, was für den kommenden Anstieg der Gesundheits- und Pflegekosten im Rahmen der Beihilfe relevant ist (Kohlstruck 2023, 12).

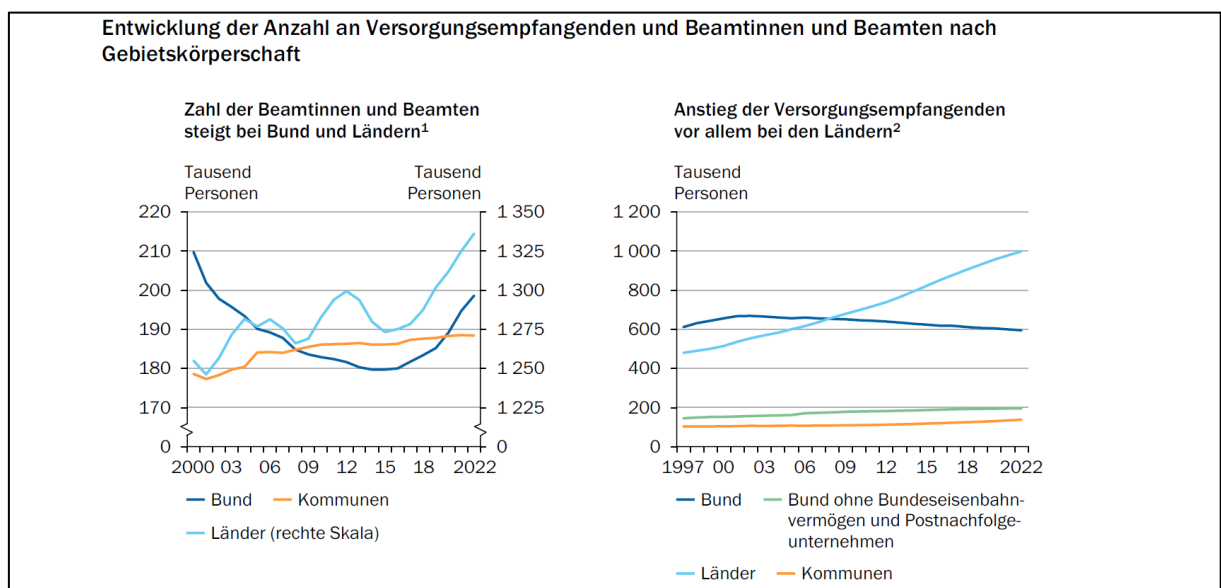


Abbildung 6: Entwicklung der Zahl der aktiven Beamt:innen und der Versorgungsempfängenden nach Gebietskörperschaften, SVR 2023, 300 (Quelle: Statistisches Bundesamt).

Da die von der heutigen (bzw. von früheren Politiker-Generationen) eingegangenen Verpflichtungen erst zu einem späteren Zeitpunkt kassenwirksam werden, entstanden und entstehen implizite Schulden, also Zahlungsverpflichtungen, die an die heute Jungen und die zukünftigen Generationen ‚vererbt werden‘. Die Beamtenversorgung in Deutschland kann als ein **intergenerationell hoch problematisches System der Altersversorgung** gelten. Anders als zum Beispiel in **Österreich** hat sich Deutschland bisher von den Partikularinteressen der Beamten von Reformen abhalten lassen. Ohne Reform bei der Beamtenversorgung droht eine massive Nachhaltigkeitslücke (Kohlstruck 2023).

7.3. Es geht bei der Beamtenversorgung nicht um Reformen im System, sondern um einen Systemwechsel

Es geht nicht nur um den **Aspekt der Perioden-Ungleichheit** (also dass heute eine Dienstleistung abgerufen wird, deren Bezahlung aber in weite Zukunft verschoben wird),

sondern auch **um die Höhe der Verpflichtung selbst**. Werden tatsächliche Einschnitte vorgenommen, dann werden die heute geschaffenen Ansprüche nicht zu groß.

Die Beamtenversorgung in Deutschland ist das einzige System der Altersvorsorge in unserem Land mit einer über Jahrzehnte reichenden Leistungszusage (defined benefit). Diese Leistungszusage bedeutet, dass Veränderungen der externen Rahmenbedingungen (z.B. Geburtenrückgang, Zunahme der Lebenserwartung, niedrige Zinsen) in der Berechnungsformel der Beamtenpensionen nicht berücksichtigt werden. Alle anderen Systeme der Altersversorgung, also die gesetzliche Rentenversicherung, die betriebliche Altersversorgung oder die berufsständischen Versorgungswerke, machen in der einen oder anderen Form Beitragszusagen, die nur indirekt zu bedingten Leistungszusagen führen. Die uneingeschränkte Leistungszusage der Beamten führt zu einem **sehr hohen Versorgungsniveau** für diese Bevölkerungsgruppe. Lediglich 1,2 % der Ruhestandsbeamten des Bundes erhalten eine Pension, die unter 1.000 Euro/Monat liegt. Dafür liegt für 91,5 % der Beamten die Pension über 1.800 Euro/Monat. Der Pensionsanspruch der Beamten richtet sich nach dem zuletzt bezogenen Gehalt, welches üblicherweise das höchste ist. Bei den Rentner:innen richtet sich der Rentenanspruch hingegen nach dem im gesamten Arbeitsleben erzielten Lohn bzw. den darauf gezahlten Beiträgen. Schon allein dadurch sind Beamtenpensionen erheblich höher als bei gesetzlich oder in berufsständischen Versorgungswerken Versicherten. Die Durchschnittspension liegt in Deutschland bei 3170€, und damit mehr als drei Mal so hoch wie der durchschnittliche Zahlbetrag bei den gesetzlichen Renten (rund 1000€). Beide Werte sind nicht unmittelbar vergleichbar, da die Pensionshöhe die erste und die zweite Säule des deutschen Altersvorsorgesystems abdecken soll, also nicht nur die gesetzliche Rente, sondern auch eine Betriebsrente (Zusatzversorgung), so wie sie z.B. Angestellte des Öffentlichen Dienstes erhalten. Aber auch wenn man dem durchschnittlichen Rentenzahlbetrag eine relativ hohe Betriebsrente fiktiv hinzuaddieren würde, bliebe ein großer Unterschied zum durchschnittlichen Pensionszahlbetrag bestehen.

Die Privilegien der Beamtenschaft beschränken sich nicht auf die Pensionen, sondern auch Beihilfeleistungen für Krankheit, Pflege, Unfallfürsorge und vieles mehr. Eine komplette Übersicht der Privilegien würde dieses Positionspapier sprengen (siehe dafür Ermel 2009; 2016).⁵⁴

Die für die DRV geltenden Maßnahmen zur sukzessiven Anhebung der Regelaltersgrenze („Müntefering-Treppe“) sind zwar ins Beamtenrecht übertragen worden. Die Beamten des Bundes gehen jedoch im Schnitt eineinhalb Jahre früher in den Ruhestand als Arbeitnehmer. Gleichzeitig ist ihre durchschnittliche Lebenserwartung um rund zwei Jahre länger als bei der Gesamtbevölkerung.⁵⁵ Während der Nachhaltigkeitsfaktor der gesetzlichen Rentenversicherung über einen längeren Zeitraum beide Generationen durch eine Lastenteilung an den Kosten des demografischen Wandels beteiligte, gab es im Beamtenrecht nichts Vergleichbares. Der Pensionsanspruch eines Beamten wächst im Laufe der Karriere mit jedem Dienstjahr bis auf 71,75 % des letzten Gehalts nach 40 Amtsjahren, der Standardrentner kommt hinge-

⁵⁴ Dass über die Jahrzehnte zu dieser Zwei-Klassen-Gesellschaft gekommen ist, kann als eine Form des Elitenversagens in Deutschland betrachtet werden.

⁵⁵ SVR 2023, 5; Haan/Schaller 2021; zur Nieden/Altis 2017.

gen nur auf 48 % des Lohns.⁵⁶ Der Nachhaltigkeitsfaktor der Rentenformel ist jedoch nicht direkt in die Berechnung der Beamtenpensionen übertragbar, da diese sich wie folgt vollzieht:

$$\text{altersgeldfähige Dienstbezüge (€)} \times \text{Altersgeldsatz (\%)} = \text{Altersgeld (€)}^{57}$$

Dabei berechnet sich der Altersgeldsatz durch Multiplikation der Dienstjahre mit einem Steigerungssatz von 1,79375.⁵⁸ Insofern lässt sich das gewünschte Ziel einer **Absenkung des Pensionsniveaus** mathematisch am besten **durch eine Senkung des Steigerungssatzes** umsetzen. **Dieser sollte von derzeit 1,79375 auf 1,5 gesenkt werden.**

Der SRzG ist bewusst, dass diese Forderung wahrscheinlich nicht umgesetzt werden wird aufgrund der sehr beamtenfreundlichen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und anderer Gerichte. Die Judikative setzte dem Regierungshandeln in der Vergangenheit enge Grenzen für den Abbau von Beamtenprivilegien im jetzigen System – und machte sogar zaghafte Reformen wieder zunichte.⁵⁹ **Da eine Senkung des Steigerungssatzes von derzeit 1,79375 auf 1,5 voraussichtlich an der Judikative scheitern wird,** sollte es zu einem Systemwechsel bei den Neu-Verbeamteten kommen.

Die SRzG hat dieser Thematik ein eigenes Positionspapier gewidmet, wie eingangs erwähnt. Darin fordert die SRzG die sukzessive Einbeziehung neuer Beamten-Jahrgänge in die gRV.⁶⁰ Dabei werden allerdings **die öffentlichen Haushalte stark belastet**, weil sie für eine **Übergangszeit** gleichzeitig die Finanzierung von neuen gRV-Beiträgen (Arbeitnehmer- und Arbeitgeberanteil) sowie die betriebliche Altersversorgung (Zusatzversorgung) der neuen Verbeamteten, und zusätzlich die Versorgungsleistungen früherer Beamter (also der heutigen Pensionäre) finanzieren müssten. Als sich der Sachverständigenrat in seinem Jahresgutachten 2023/2024 erstmals für eine sukzessive Beendigung des heutigen Systems der Beam-

⁵⁶ Wie bereits erwähnt, dürfen Nettorentenniveau nicht mit monatlicher Rentenhöhe (Zahlbetrag) verwechselt werden. „Um die monatliche Rentenhöhe zu errechnen, muss man die Anzahl der im Lebenslauf gesammelten Entgeltpunkte multiplizieren mit dem aktuellen Rentenwert, der bis zum 30.06.2025 bei 39,32 Euro liegt. Diese Rentenpunkte werden anhand des durchschnittlichen Einkommens aller Erwerbstätigen sowie des eigenen Einkommens berechnet. Hat man z. B. 35 Entgeltpunkte gesammelt, beträgt die monatliche Bruttorente 1.376,20 Euro. Die 35 Entgeltpunkte können entsprechend aus 35 Jahren Beitragszeit immer mit dem Durchschnittseinkommen resultieren oder etwa aus 40 Jahren mit einemohne Einkommen, das immer nur 87,5 Prozent des Durchschnittsentgelts betrug. Dabei zählt jedes Jahr vor der Altersgrenze grundsätzlich gleich – weder die letzten Jahre vor der Rente noch eine Auswahl der besten Jahre gehen in besonderem Maße oder sogar ausschließlich in die Rentenberechnung ein. Die deutsche Rentenversicherung bildet also ein komplettes (Nicht-)Arbeitsleben mit allen Höhen und Tiefen ab.“ ((Nullmeier 2025, 9).

⁵⁷ Beispielhaft sei die Berechnung anhand des monatlichen Pensionsanspruches eines über sechs Jahre verbeamteten Juniorprofessors erläutert: 5.066,13 € (im Beispiel sind dies die altersgeldfähigen Dienstbezüge) x 1,79375% x 6 Jahre = 545,24 €. Der Altersgeldanspruch wird dynamisiert, d.h. wenn aktive Juniorprofessoren eine Erhöhung ihres Grundgehaltes erhalten, so steigen auch die Altersgeldansprüche der ehemaligen.

⁵⁸ Dividiert man 71,75 % durch 1,79375, so erhält man die Zahl der Jahre, nach denen dieses Versorgungsniveau erreicht wird, nämlich 40 Jahre.

⁵⁹ In Baden-Württemberg hat die Landesregierung die Eingangsbesoldung in den Jahren 2013 bis 2017 abgesenkt. Nach einer Klage dagegen und einem Beschluss des BVerfG vom 16.10.2018 (veröffentlicht am 28.11.2018) musste das Land allen betroffenen Beamten Nachzahlungen leisten.

⁶⁰ https://generationengerechtigkeit.info/pp_erwerbstaetigenversicherung/

tenversorgung ausgesprochen hat, schlug er deshalb eine andere Lösung vor. Grundgedanke ist, dass die öffentlichen Haushalte auch ohne Reform stark belastet werden würden, so dass es bei einer **Deckelung der Pensionsansprüche** möglich sein würde, die heutigen Beamten selbst mit in die Pflicht zu nehmen. Die Leistungszusagen der neu Verbeamteten wären dann „nur noch“ die gleichen wie für Beitragszahlende in der Rentenversicherung. Die Beiträge, die der Staat für die Beamt:innen zahlt, würden allerdings in eine **separate Beitragskasse** fließen, um zur Finanzierung der Pensionen heutiger Bestandsbeamter beizutragen. Da diese Beiträge nicht in der restlichen gesetzlichen Rentenversicherung verausgabt werden dürften, **bliebe die gRV von dieser Reform formal und finanziell unberührt**. Es handelt sich um eine **Quasi-Integration in die Systematik der gesetzlichen Rentenversicherung**, die aktuelle Ungerechtigkeiten im Leistungsniveau beheben und das **Prinzip der Leistungsgarantie** des Beamtenversorgungssystems abschaffen würde.

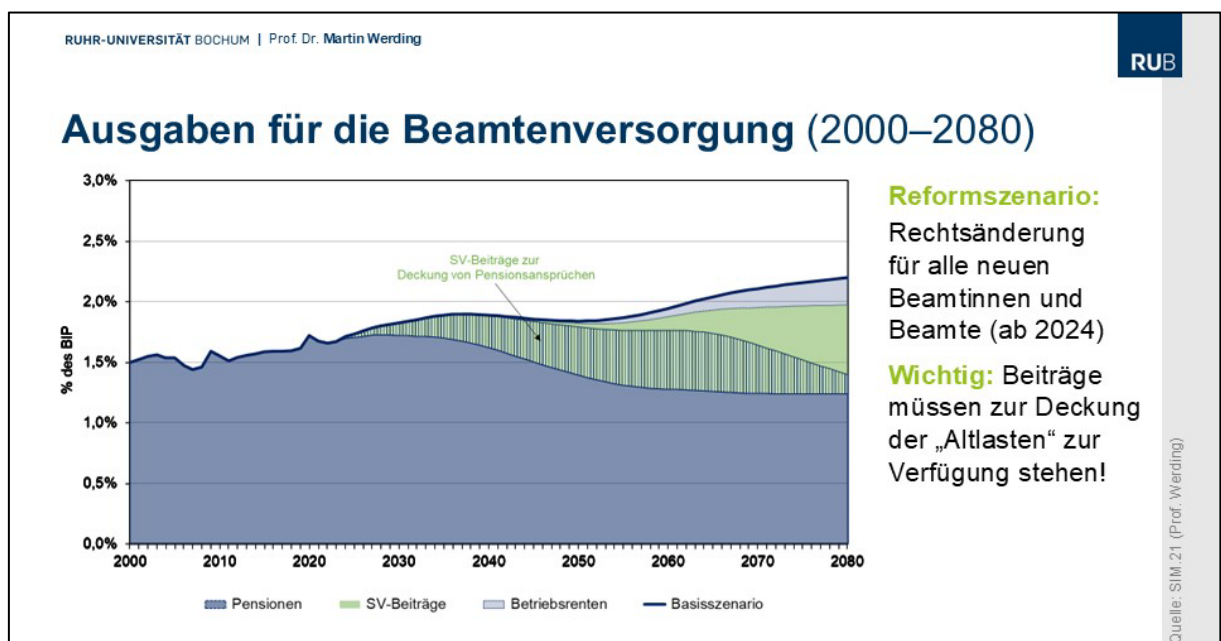


Abbildung 7: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 2023/24, Folie 121; Datenbasis: Social Insurance Model (zur Verfügung gestellt von Professor Werding, Ruhr-Universität Bochum).

Die SRzG stellt sich hinter den Vorschlag des Sachverständigenrates. Dieser sieht vor, die Leistungsgarantie im jetzigen System der Beamtenversorgung abzuschaffen und dieses System an die gesetzliche Rentenversicherung anzugleichen. Dies wäre ein Gewinn für die Generationengerechtigkeit, aber auch für die soziale Gerechtigkeit. Der soziale Frieden in Deutschland leidet zunehmend unter der Ungleichbehandlung zwischen Beamt:innen und allen Anderen bei der Altersversorgung.⁶¹

Der Sachverständigenrat hebt den positiven Nebeneffekt hervor, dass „bisher versteckte zukünftige Lasten für Pensionsverpflichtungen in die Gegenwart vorgezogen werden. Dies

⁶¹ Satire dazu: Die Anstalt: <https://youtu.be/H42ofv9pF7U?si=cSuRCb5km8fuEFYU>.

kann zum Abbau von Fehlanreizen beitragen, die durch vermeintlich niedrigere laufende Kosten von Beamtinnen und Beamten gegenüber Angestellten des Öffentlichen Dienstes entstehen. Zum anderen ließe sich durch ein einheitliches Alterssicherungssystem die politische Steuerbarkeit verbessern und die seit dem Jahr 1989 angestrebte Wirkungsgleichheit von Reformen der gesetzlichen Rentenversicherung und der Beamtenversorgung automatisch erreichen.“ (SVR 2023, 310).

Transparenz ist ein Grundwert an sich, der eigenständig neben den Grundwerten der Generationengerechtigkeit und der sozialen Gerechtigkeit steht. Durch die Intransparenz dieses Systems ist der Reformbedarf bei den Beamtenpensionen leider in Medien und Öffentlichkeit weitaus weniger präsent als der Reformbedarf bei der umlagefinanzierten Rentenversicherung, über den landauf, landab diskutiert wird. Es wird Zeit, sich aus Sicht der Generationengerechtigkeit beiden Baustellen zugleich zuzuwenden: Renten und Pensionen.

Das Grundproblem bei den Pensionen ist seit langem bekannt: „Da bei der Einstellung von Beamten, im Gegensatz zu abhängig Beschäftigten, keine Sozialversicherungsbeiträge anfallen, besteht der Anreiz für Politiker, in ihrer Legislaturperiode breitflächig zu verbeamten, obwohl die fiskalischen Kosten für Beamte über den Lebenszyklus deutlich höher sind (...) Kurzfristig profitieren die Haushalte allerdings, da die höheren Kosten erst Jahrzehnte später anfallen. (...) Die politischen Kosten tragen die Verantwortlichen hingegen nicht selbst, da sie zum späteren Zeitpunkt ihr Amt in der Regel nicht mehr innehaben werden“, schreibt Kohlstruck (2023, 14). Der Lösungsansatz des Sachverständigenrats hat das Potenzial, diese fatale Logik zu durchbrechen: **Beamte dürfen über den Lebenszyklus gesehen nicht mehr teurer sein als regulär Angestellte im öffentlichen Dienst.**

7.4. Pensionsfonds haben sich als Lösung nicht bewährt

Eine **direkte periodengerechte Zuordnung** von Pensionsbelastungen für Beamt:innen käme dem Prinzip der Generationengerechtigkeit am nächsten. Als zweitbeste Lösung werden immer wieder ausreichend gefüllte **Pensionsfonds ins Spiel gebracht**, um eine **indirekte periodengerechte Zuordnung** von Pensionsbelastungen abzusichern. Aber Pensionsfonds **haben sich seit Jahrzehnten nicht bewährt**, um Nachhaltigkeitslücken und das Verschieben von Lasten in die Zukunft zu verhindern. Sie sind in einer Demokratie nicht durchhaltbar. Immerhin hat jedes neugewählte Parlament aufs Neue das Recht der Budgetaufstellung – ohne an die Haushaltsplanungen früherer Parlamente gebunden zu sein, schon gar nicht wenn diese über Jahrzehnte reichen sollten. Bei angespannter Haushaltslage, und speziell vor Wahlen, lassen sich diese Gelder nicht gegen die Gegenwartspräferenz von Wahlvolk und Regierenden verteidigen. Es gilt der Spruch „Eher legt sich der Hund einen Wurstvorrat an, als dass die Minister Rücklagen unangetastet lassen.“ Der Sachverständigenrat analysiert: „Nur das Land Sachsen verankerte im Jahr 2013 den Versorgungsfonds⁶² in der Verfassung

⁶² Glossar des Jahresgutachtens 2023/2024: „Versorgungsfonds bestehen aus laufenden Zuführungen in ein dauerhaftes haushaltsrechtliches Sondervermögen, welche sich entweder versicherungsmathematisch nach der Höhe der späteren Altersversorgung bemessen oder aus pauschalen monatlichen Zuführungen bestehen und dienen der finanziellen Absicherung der Beamtenversorgung. (Quelle: dbb beamtenbund und tarifunion).“

und gewährleistet dadurch eine vollständige Kapitaldeckung für alle neuen Beamtinnen und Beamten ab 1997. Andere Länder hingegen entnahmen aus der Versorgungsrücklage vorzeitig (etwa Niedersachsen) oder lösten den Versorgungsfonds zugunsten des Haushalts auf (Rheinland-Pfalz). (...) Insgesamt umfassten die Versorgungsrücklagen und -fonds im Jahr 2020 ein Vermögen von etwa 52 Mrd. Euro bei den Ländern und rund 25 Mrd. Euro beim Bund. (...) Im Vergleich dazu ist die **Rücklagenhöhe vollkommen unzureichend** zur Deckung der bestehenden Pensionsansprüche." (SVR 2023, 302)

In Kiel hat die Regierung im März 2024 beschlossen, die Rücklage für die Beamtenpensionen anzugreifen: von 2025 bis 2027 sollen 945 Millionen Euro entnommen werden. Das wird kein Einzelfall bleiben: in den meisten Bundesländern nimmt die Versorgungs-Steuer-Quote bereits zu, seit die Babyboomer-Beamt:innen in den Ruhestand wechseln.

Pensionsfonds ändern auch nichts an der sozialen Ungerechtigkeit, denn die heutigen Kohorten müssten aufgrund der übermäßigen Ansprüche von Pensionärinnen und Pensionären exorbitante Steuerlasten tragen. Es kommt darauf an, diese übermäßigen Ansprüche an sich zu begrenzen.

Inzwischen haben in Europa mehrere Länder den klassischen **Beamtenstatus** ganz oder weitgehend **abgeschafft** und ihre öffentlichen Bediensteten auf arbeitsrechtlicher Grundlage (wie im privaten Sektor) angestellt. In **Schweden** gelten seit 1994 für alle öffentlich Beschäftigten dieselben Regeln wie für private Arbeitnehmer. Kündigungsschutz, Mitbestimmungsrechte und Tarifverträge sind gesetzlich geregelt.

In den **Niederlanden** wurde der Beamtenstatus 2020 weitgehend abgeschafft (durch das Gesetz "Wet normalisering rechtspositie ambtenaren"). Öffentliche Bedienstete unterliegen nun größtenteils dem normalen Arbeitsrecht. Nur Richter, Militärs und Polizisten behielten einen Sonderstatus. Auch in **Dänemark, Italien, Finnland** und dem **Vereinigten Königreich** ist der Beamtenstatus weniger privilegiert als in Deutschland ausgestaltet und zudem auf weniger Berufsgruppen beschränkt. Nach Ansicht der SRzG muss es nicht zur Abschaffung des Beamtenstatus kommen, aber die Zwei-Klassen-Gesellschaft bei der Altersversorgung muss beendet werden.

Die SRzG fordert deshalb einen echten Systemwechsel bei der Beamtenversorgung, anstatt einfach der heute aktiven Generation aufzubürden, enorme Rückstellungen für das derzeitige Beamtenversorgungssystem zu bilden. Die Bildung immer höherer Rückstellungen belastet die aktuelle Generation und hält ein System aufrecht, das auch aus Gerechtigkeitsgründen keine Existenzberechtigung mehr hat.

8. Ergänzung durch eine verpflichtende Kapitaldeckung – in geringem Umfang!

8.1. Generelles zum Umlage- und Kapitaldeckungssystem

Das Umlageverfahren ist die maßgebliche Schicht bzw. Säule⁶³ der Altersvorsorge der Bevölkerung und wird es auch bleiben. Pläne, das kollektive System nach und nach „auslaufen zu lassen“⁶⁴ bzw. „immer kleiner zu machen“, unterstützt die SRzG nicht. Dem steht nicht entgegen, **dass die SRzG in geringem Umfang eine Weiterentwicklung hin zu einem dualen, teilkapitalgedeckten Rentensystem nach dem schwedischen Modell fordert**. Der richtige Grundgedanke des schwedischen Modells mit seiner umlagefinanzierten Rente plus ergänzender ‚Prämienrente‘ ist, ein Altersvorsorgesystem auf zwei Ebenen aufzusetzen. Wenn eine Ebene schwächelt, so kann die andere ausgleichend wirken. Denn beide Systeme – das **Umlageverfahren** und das **Kapitaldeckungsverfahren** – sind jeweils für unterschiedliche Risiken anfällig (vgl. Goecke 2019; Bäcker/Kistler 2024). Ein Übergewicht für das Umlageverfahren ist dabei gerechtfertigt, denn es ist steuerbarer und solidarischer als die Entwicklung der Kapitalmärkte. Quasi nach dem Motto „Einer für alle und alle für einen“ sorgt das Kollektiv für Risikoabsicherung, was bei der Alterssicherung heißt, dass ein Umlageverfahren ausschließt, seine Altersersparnisse zu ‚überleben‘, also zu früh aufgezehrt zu haben. **Das Kapitaldeckungsverfahren ist auch nicht per se generationengerechter als das Umlageverfahren**. Beide Systeme haben jeweils eigene Nachteile, die jeweils die Vorteile des anderen Verfahrens sind.

Nachteil des Kapitaldeckungsverfahrens: Im Falle einer vollständig kapitalgedeckten Altersversorgung der Bevölkerung hängt die Höhe der Renten von den Entwicklungen an den Aktien- und Anleihemärkten ab, so dass die Rentenhöhe nicht durch politische Akteure zum Ausgleich des Schadens bestimmter Kohorten beeinflusst und geglättet werden kann. Und zu **Gewinner- und Verliererkohorten** wird es auch in Zukunft kommen, solange **Börsencrashes** nicht per Gesetz abgeschafft werden können.

Nachteil des Umlageverfahrens: Anders als kapitalgedeckte Systeme, die sich auf langfristigen Kapitalaufbau mithilfe von breit gestreuten Sachwertportfolios einlassen können, finanziert sich das Umlageverfahren fast ausschließlich durch die Beiträge der derzeit erwerbstätigen Generation. Somit ist das Umlagesystem der gesetzlichen Rentenversicherung besonders stark von der **Demografie**, und somit auch von der **aktuellen Beschäftigungslage** und der wirtschaftlichen Entwicklung eines Landes abhängig. Zusätzlich zur **konjunkturellen Lage** beeinflusst auch die **Struktur des Arbeitsmarktes** die Finanzkraft des Umlagesystems.

⁶³ Die Metapher von den drei Säulen ist weniger gut als das Bild von den drei Schichten. Denn die ‚Säulen‘ sind so ungleich (nicht nur in Deutschland, sondern in allen OECD-Ländern), dass sie kein Gebäude tragen könnten. Es stünde völlig schief. Daher ist die Metapher von mehreren ‚Schichten‘ oder ‚Ebenen‘ der Altersversorgung besser. Ein Schichten-Modell kann man auch als Latte-Macchiato-Modell verstehen: Unten eine große Schicht Milch (gRV), darauf der Kaffee (betriebliche Altersversorgung, die allerdings nicht jeder hat), und schließlich der Schaum (individuelle freiwillige Altersvorsorge).

⁶⁴ In einem Gutachten für die Heinrich-Böll-Stiftung (Nullmeier 2025, 45 ff.) wird das „Leerlaufenlassen“ als mögliches Negativszenario für die Zukunft der gRV beschrieben, falls „gutverdienende Versicherte zunehmend den Opt-Out-Weg beschreiten.“

Der **Anstieg atypischer Beschäftigungsverhältnisse** – wie Teilzeitarbeit, befristete Verträge und geringfügige Beschäftigung – führt dazu, dass mehr Arbeitnehmer:innen geringe Beiträge leisten.

Wenn aber nun über eine ‚kapitalgedeckte Komponente‘ gesprochen wird, so kann ganz Unterschiedliches damit gemeint sein:

1. Eine für alle verpflichtende kapitalgedeckte Komponente innerhalb des Rentenbeitragssatzes, wie zum Beispiel in Schweden 2,5 Prozent von insgesamt 18,5 Prozent.⁶⁵ In Deutschland beträgt der Rentenbeitragssatz (derzeit) 18,6 Prozent und enthält keine kapitalgedeckte Komponente.
2. Ein Staatsfonds, wie beim gescheiterten Modell der Ampel-Regierung („Generationenkapital“), bei dem kreditfinanziert Geld am Kapitalmarkt angelegt werden sollte, dessen Erträge in das eigenständig bleibende System der Rentenversicherung hätten fließen sollen. Bei einem solchen Modell gibt es prinzipiell keine inhärente Verbindung zwischen den Erträgen des Fonds und den Mechanismen des Rentensystems. Genauso gut kann ein solcher Fonds z.B. zur Finanzierung von Bildung verwendet werden. Der norwegische Staatsfonds⁶⁶ verwendet seine Erträge **nicht** nur für die dortige Rentenversicherung. Vor allem aber ist er nicht kreditfinanziert, wie es das so genannte „Generationenkapital“ der Ampel (das wenig mit Generationengerechtigkeit zu tun gehabt hätte) gewesen wäre.
3. Eine staatliche Subventionierung von privater, freiwilliger Altersvorsorge (also in der so genannten dritten Schicht) wie in Deutschland bereits seit langem die Riester- und Rürup-Rente, und zukünftig die im Koalitionsvertrag 2025 vorgesehene „Frühstart-Rente“.

8.2. Einkommens- und Prämienrente in Schweden

Wichtig ist der Kontext des schwedischen Modells: In Schweden zahlen alle Erwerbstätigen ab dem 16. Lebensjahr solidarisch in die dortige Rentenversicherung ein. In Deutschland haben wir bisher kein allgemeines Umlagesystem, weil gerade die „guten Risiken“ (wie Dina Frommert von der Forschungsabteilung gRV es rententechnisch ausdrückt) noch gar nicht einbezogen sind. Es kommt darauf an, erst mal das Umlagesystem sauber und transparent zu organisieren, durch

⁶⁵<https://www.pensionsmyndigheten.se/other-languages/deutsch-tyska/deutsch-tyska/das-rentensystem-in-schweden>

⁶⁶<https://www.regjeringen.no/en/dep/fin/about-the-ministry/subordinateagencies/the-government-pension-fund-/id270410/>

- eine saubere Trennung von Äquivalenzleistungen und Sozialleistungen des Umlagesystems, wobei letztere durch einen exakt bemessenen Bundeszuschuss von der Allgemeinheit zu zahlen sind (vgl. Abschnitt 5.2)
- eine langfristige Einbeziehung von bisher ausgenommenen Berufsgruppen, inklusive Legislative und Exekutive, in die gesetzliche Rentenversicherung (vgl. Abschnitte 6 und 7)

Dann wäre unser deutsches System von den Grundvoraussetzungen identisch mit dem schwedischen System. Nun zu dessen kapitalgedeckter Komponente:

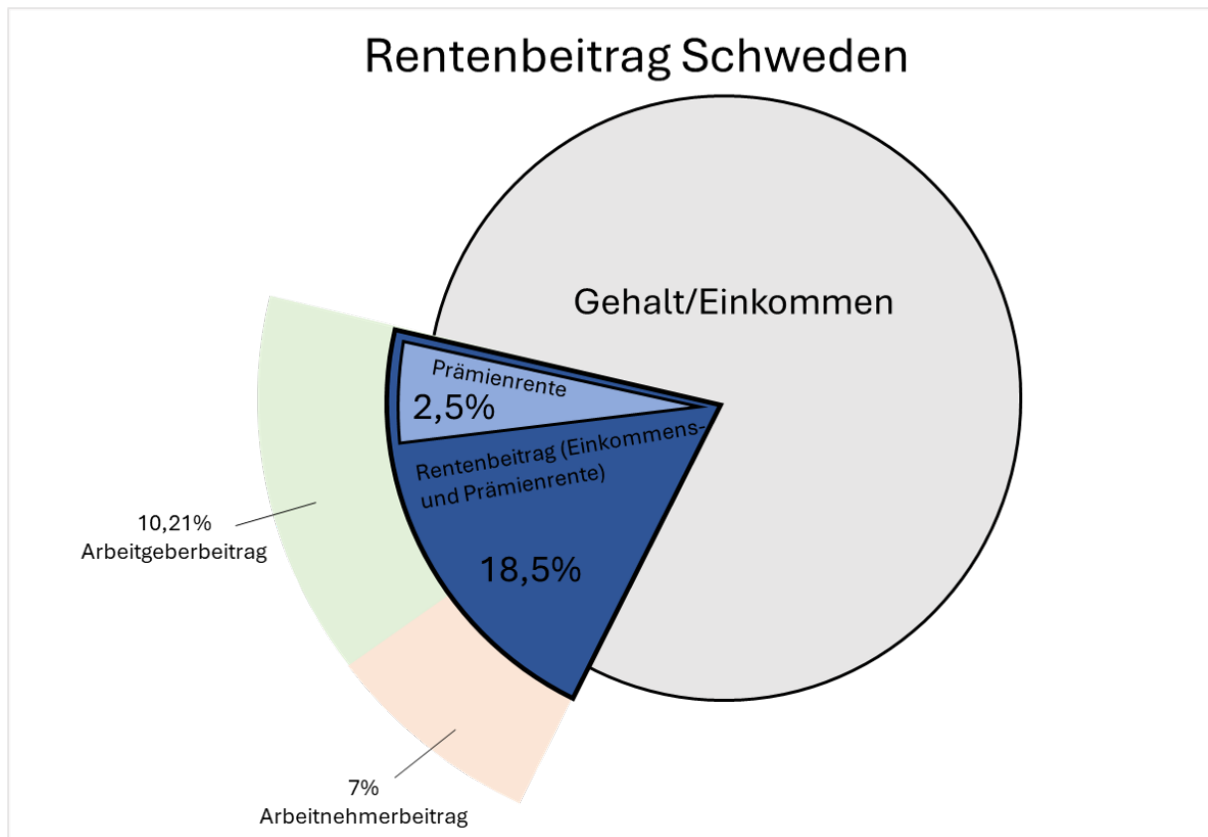


Abbildung 8: Der Rentenbeitrag in Schweden setzt sich aus zwei Komponenten zusammen

Wie Abb. 8 zeigt, ist in Schweden die kapitalgedeckte Komponente innerhalb des Pflichtrentensystems **ein Teil des gesamten (verpflichtenden) Rentenbeitrags** von 18,5 %. Von den 18,5% Rentenbeitrag zur staatlichen Altersrente in Schweden werden also 16% zur Finanzierung des Umlageverfahrens für die so genannte „**Einkommensrente**“ verwendet. Die verbleibenden 2,5% werden der sogenannten „**Prämienrente**“⁶⁷ zugerechnet, die in Fonds angelegt wird. Dies ist für alle verpflichtend, es gibt also keine ‚Opt-Out‘-Option. Bei der Prämienrente kann individuell selbst gewählt werden, in welche privaten Fonds der Finanzwirtschaft das Geld platziert werden soll, oder ob es im **staatlich verwalteten Fonds AP7 SÅfa**⁶⁸ belassen werden soll. Beim staatlich ausgewählten Fonds AP7 SÅfa sind die

⁶⁷<https://www.pensionsmyndigheten.se/other-languages/deutsch-tyska/deutsch-tyska/fonds-in-der-pramienrente-wechseln>

⁶⁸<https://www.ap7.se/vart-utbud/ap7-safa/>

Sparoptionen auf das Alter zugeschnitten: der Aktienanteil und das Risiko sind höher, wenn noch viel Zeit bis zur Rente bleibt und das Risiko sinkt, wenn man älter wird. Dies soll die bestmögliche Chance auf Kapitalwachstum über die gesamte Lebenszeit bringen und gleichzeitig im Alter vor dem Risiko eines Börsencrashes schützen. Der schwedische AP7 hat nur 0,1 % laufende Kosten und ist daher für die breite Bevölkerung empfehlenswert (näheres zur Anlagestrategie des AP7 bei Raskopf 2021; Luft/Hartung 2019).

Während in Deutschland der Rentenbeitragssatz jeweils zur Hälfte vom Arbeitgeber und Arbeitnehmer getragen wird, zahlen in Schweden vom Gehalt/Einkommen jedes und jeder Beschäftigten die Arbeitgeber:innen einen Rentenbeitrag von 10,21%⁶⁹ und die Arbeitnehmer:innen zahlen einen Rentenbeitrag in Höhe von 7%.⁷⁰ Da die Zahlung der Arbeitnehmer:innen im Rahmen des Lohnsteuerabzugs erfolgt, erhalten sie einen Steuerabzug in Höhe des allgemeinen Rentenbeitrags. Das bedeutet, dass dieser letztlich durch allgemeine Steuermittel finanziert wird, weil Beschäftigte ihre Beiträge rückerstattet bekommen. Die 18,5% Rentenbeitrag werden auf die verminderte Einkommensbasis nach dem Abzug der 7% berechnet, wodurch die scheinbare Abweichung zu den insgesamt 17,21% Rentenbeitrag⁷¹ auf das gesamte Einkommen zustande kommt, die sich ergibt, wenn man den reinen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeitrag zusammenrechnet.

Falls man auch in Deutschland einen Prämienrentenbeitrag (zusätzlich zum Einkommensrentenbeitrag von derzeit ja 18,6 Prozent) erheben wollte, so sollte man das in Deutschland etablierte System einer **Ko-Finanzierung von Arbeitgeber und Arbeitnehmer beibehalten**. Das komplizierte schwedische Modell der Rückerstattung der Beiträge über die Steuer ist intransparent und nicht für Deutschland empfehlenswert.

Die Übertragung des Rentensystems eines Landes auf ein anderes ist grundsätzlich schwierig, weil diese Systeme immer historisch gewachsen sind und bestehende Regelungen entsprechend der Lebenserwartung der Versicherten oft „eine sehr lange Laufzeit“ haben. Kapitalgedeckte Systeme brauchen immer eine lange Ansparphase, bevor sie Renten erbringen können. **Was kann Deutschland denn nun wirklich vom schwedischen Prämienrentensystem übernehmen?** Erstens sollte Deutschland die Erwerbstätigenversicherung übernehmen. Zweitens sollte es auch in Deutschland einen kapitalgedeckten Anteil in der ersten Schicht geben. Da die Lohnnebenkosten in Deutschland bereits sehr hoch sind und eine mögliche zusätzliche Belastung durch eine weitere Pflichtversicherung daher gering gehalten werden sollte, spricht sich die SRzG für eine Übernahme des schwedischen staatlichen Aktienrenten-Modells **in geringerem Umfang** aus, nämlich mit nur **einem Prozent** des sozialversicherungspflichtigen Einkommens. Diese **Erhöhung des Rentenbeitragssatzes**

⁶⁹<https://www.skatteverket.se/service/ankar/otherlanguages/inenglishengelska/businessesandemployers/startingandrunningaswedishbusiness/declaringtaxesbusinesses/filingapayereturn/employercontributions.4.2fb39afe18dabf1e4d24a3d.html>

⁷⁰<https://www.pensionsmyndigheten.se/forsta-din-pension/om-pensionssystemet/pensionsunderlaget>

⁷¹<https://www.pensionsmyndigheten.se/forsta-din-pension/om-pensionssystemet/finansiering-av-pensionssystemet>

von 18,6 auf 19,6 Prozent sollte zur Hälfte jeweils von Arbeitgeber und Arbeitnehmer getragen werden.

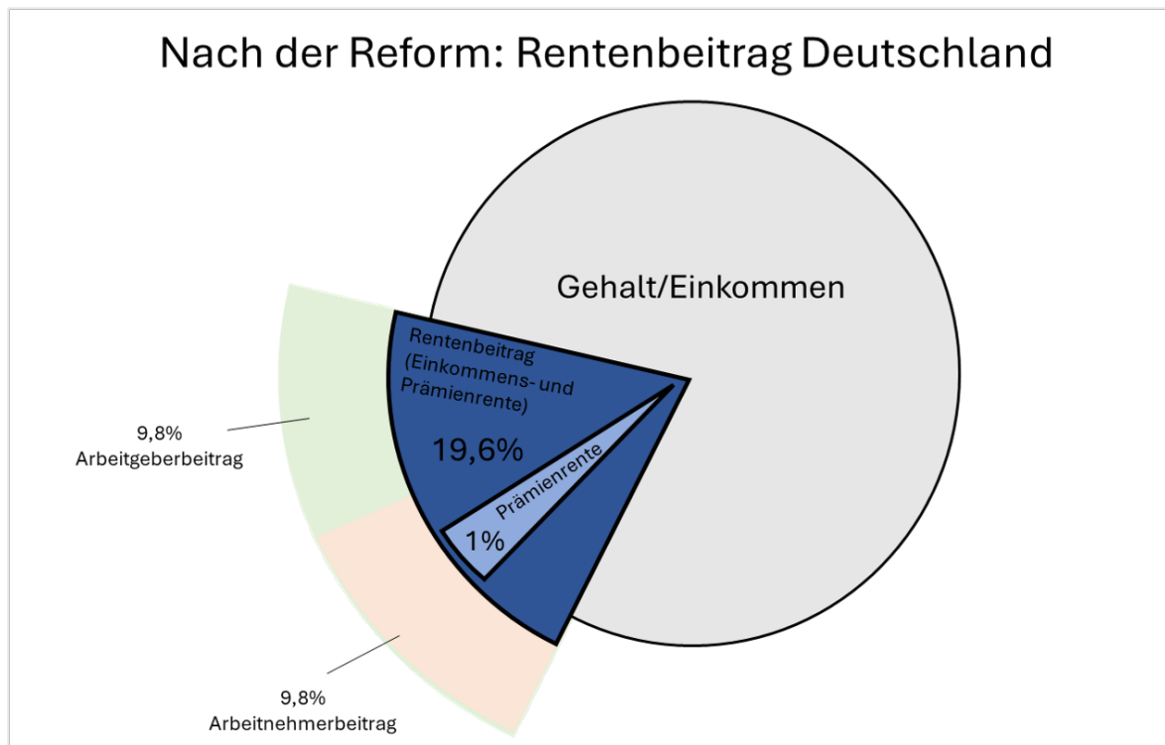


Abbildung 9: Der Rentenbeitrag in Deutschland nach einer möglichen Reform

Die SRzG fordert hiermit also eine Erhöhung des Beitragssatzes zur gRV auf 19,6 Prozent (davon 18,6 % für die Einkommensrente und 1 % für die neue Prämienrente). Die daraus in einigen Jahrzehnten generierten Renten werden zu individuellen Rentenansprüchen nach dem **Grundsatz „Rentenhöhe folgt Beitragshöhe“** führen. Wenn heute in Deutschland der 18,6-prozentige Beitragssatz für ein Beitragseinkommen von 290 Mrd. Euro bei der Deutschen Rentenversicherung⁷² sorgt, dann bedeutet 1 Prozentpunkt aus dem Beitragssatz rund 15,6 Mrd. Euro Beitragseinkommen für die Rentenversicherung. Man könnte auf die Idee kommen, diese 15,6 Mrd. Euro statt durch eine Beitragserhöhung durch einen zusätzlichen Bundeszuschuss zu finanzieren. Aber bei letztgenannter Finanzierungsart könnte nicht für jeden Beitragszahlenden ein individuelles Prämienrentenkonto angelegt werden, und der Bundeszuschuss wäre **Verfügbarmasse der jeweiligen Regierung und könnte in knappen Zeiten jederzeit gestrichen werden**. Pauschale Überweisungen des Bundes an die gRV führen nicht zu **individuellen Rentenansprüchen**. Das schwedische System hat sich bewährt und die **Finanzierungsart** der schwedischen Prämienrente muss übernommen werden. Dabei handelt es sich um eine **„intrapersonale“ Umverteilung** – also vom jungen Ich zum alten Ich der gleichen Person. Ein junger Schwede hat dadurch weniger verfügbares Einkommen zur Verfügung, dafür hat er oder sie dann als alter Schwede mehr verfügbares Einkommen zur Verfügung. Solche intrapersonalen Umverteilungen können **für den Staat prinzipiell kostenneutral** ausgestaltet werden. Dadurch ist eine solche Ausgestaltung zu unterschei-

⁷² Rentenatlas 2024.

den von staatlichen Förderungen für Altersvorsorgeprodukte von Banken oder Versicherungen in der dritten Schicht (z.B. Riester-Rente). Das ist ein wichtiger Punkt, denn oft wird zwar eine Teilkapitalisierung bei Altersversorgungssystemen gefordert, aber es wird nicht darüber gesprochen, wer was bezahlt. Anders als Riester- oder Rüruprenten, deren Abschluss nicht staatlich vorgeschrieben ist, handelt es sich bei dem schwedischen Modell um ein Obligatorium, d.h. der Einzelne hat keine Wahl, ob er dabei mitmacht oder nicht. Ein Opt-Out ist nicht möglich. Für **private Alterssicherung besteht hingegen keine Versicherungspflicht**, deshalb sind sie getrennt zu diskutieren (vgl. Abschnitt 8.3), auch wenn sie ebenso wie die Aktienrente in Schweden auf dem Prinzip der Kapitaldeckung aufgebaut sind.

In Deutschland müsste der Prämienrentenbeitrag **neu eingeführt werden**. Nun haben wir in Deutschland bereits sehr hohe Lohnnebenkosten. Aufgrund der demografischen Entwicklung marschieren wir auf 50 Prozent zu. In dieser Situation können wir nicht einfach das schwedische Modell voll übernehmen und nochmals die Lohnnebenkosten um 2,5% erhöhen. Realistisch ist also, das schwedische Modell in verringertem Umfang zu übernehmen. **Die SRzG fordert also einen Prämienrentenbeitrag in Höhe von einem Prozent des sozialversicherungspflichtigen Einkommens. Die spätere Prämienrente führt zu einer höheren Absicherung im Alter und ist unabhängiger von der Demografie als die umlagefinanzierte Rente (die auch bei uns ab jetzt ‚Einkommensrente‘ genannt werden könnte). Für alle Beitragszahlenden werden für die Prämienrente individuelle Rentenkonten geführt, d.h. die Prämienrentenansprüche sind geschützt vor dem Zugriff des Staates. Wie in Schweden so könnte auch in Deutschland ein wesentlicher Teil der Prämienrentenbeiträge auf dem Kapitalmarkt in die Förderung von Start-Ups fließen.**

Im gescheiterten Rentenpaket II der 20. Legislaturperiode war ein so genanntes ‚Generationenkapital‘ vorgesehen. Anders als in Norwegen sollte in Deutschland dieser Staatsfonds kreditfinanziert aufgebaut werden, während Norwegen dafür Öl-Einnahmen verwendet (die Deutschland nicht hat).⁷³ Eine Wiederauflage des Modells lehnt die SRzG ab.

⁷³ Der nähere Blick zeigt, dass ein vollständiger Umstieg vom bestehenden Umlageverfahren zugunsten eines Kapitaldeckungsverfahrens als utopisch und politisch nicht erstrebenswert gelten muss. Denn der Umstieg ist nicht möglich, ohne eine Generation doppelt zu belasten. Eine Utopie ist dadurch (mit)definiert, dass der Endzustand zwar wünschenswert ist, die Zwischenschritte dorthin jedoch so problematisch, dass der Weg vom status quo zum geschilderten neuen System nicht ratsam ist. Die heute im Erwerbsleben stehende Generation müsste einerseits die laufenden Renten für die heutige Rentner:innengeneration finanzieren, andererseits ihre eigene, künftige Rente im Kapitaldeckungsverfahren selbst ansparen.

8.3. Dritte Schicht: private Altersvorsorge, staatlich gefördert

Viele Menschen fragen sich, wie sie ihre eigene Altersvorsorge angesichts einer schwächelnden staatlichen Rente gestalten sollen.⁷⁴ Für diese dritte Schicht, also die privaten Altersvorsorge der Deutschen, kommen viele Finanzmarktprodukte (Riester-Rente, Rürup-Rente, Altersvorsorge-Depot, Lebensversicherungen usw.) in Frage.⁷⁵ Da hier eine seriöse Rentenberatung für den Einzelfall nötig ist, enthält dieses Positionspapier nur einige ordnungspolitische Anmerkungen zum Thema der staatlichen Förderung.

Der Koalitionsvertrag 2025 enthält die Aussage: „Zum 01.01.2026 wollen wir die Frühstart-Rente einführen. Wir wollen für jedes Kind vom 6. bis zum 18. Lebensjahr, das eine Bildungseinrichtung in Deutschland besucht, pro Monat zehn Euro in ein individuelles, kapitalgedecktes und privatwirtschaftlich organisiertes Altersvorsorgedepot einzahlen. Der in dieser Zeit angesparte Betrag kann anschließend ab dem 18. Lebensjahr bis zum Renteneintritt durch private Einzahlungen bis zu einem jährlichen Höchstbetrag weiter bespart werden. Die Erträge aus dem Depot sollen bis zum Renteneintritt steuerfrei sein. Das Sparkapital ist vor staatlichem Zugriff geschützt und wird erst mit Erreichen der Regelaltersgrenze ausgezahlt.“

Die SRzG sieht in dem Modell einen guten neuen Ansatz, um Jugendliche zu stärken und ihnen Handlungsmacht zu geben. Die maximalen Kosten für den Bundeshaushalt betragen 8,64 Milliarden Euro.⁷⁶

Zum Vergleich: Bis 2015 beliefen sich die Ausgaben für die Riester-Rente laut Angaben des Bundesfinanzministeriums auf rund 25 Milliarden Euro, wobei etwa 20 Milliarden Euro auf direkte Zulagen und über 4 Milliarden Euro auf steuerliche Entlastungen entfielen.⁷⁷ Aktuelle Schätzungen gehen davon aus, dass bis 2021 insgesamt etwa 50 Milliarden Euro an Fördermitteln ausgezahlt wurden.⁷⁸ Das ist Geld der Steuerzahlenden, das an anderer Stelle fehlt (vgl. auch SRzG-Positionspapier zur Staatsverschuldung). Die existierenden Riester-Verträge können aus Gründen des Vertrauensschutzes natürlich nicht abgeschafft werden und sind damit auf Dauer ein Teil des Altersvorsorge-Mixes der Deutschen. Die rot-grüne Bundesregierung (Schröder/Fischer) hat mit dem Altersvermögensgesetz 2001/2002 die Riester-Rente eingeführt, benannt nach dem damaligen Arbeitsminister Walter Riester (SPD). Damals wurde kein Pflichtbeitrag (Obligatorium) eingeführt, sondern durch staatliche Anreize sollten möglichst viele Menschen freiwillig eine Riester-Rente abschließen. Zum Höchststand in 2018 gab es 16,6 Millionen Riester-Verträge, abgeschlossen von 10,8 Millionen Menschen. Damit hat gut ein Drittel aller Berechtigten einen Vertrag abgeschlossen.

⁷⁴ Unabhängig von dieser individuellen Optimierung gilt: Ob die heute 20-jährigen in 45 Jahren eine auskömmlich staatliche Rente bekommen werden, oder nicht, hängt maßgeblich davon ab, wie viele Kinder sie als Kollektiv bekommen (werden).

⁷⁵ Der Deutschen liebste Altersvorsorge sind Immobilien, nicht Fonds und Aktien. Nach Angabe von Gunter Greiner im oekom-Podcast (16.1.25, Grüne Finanzen, 7:21 min), haben die Deutschen 16 Bill. € in Immobilien angelegt, vier Mal so viel wie in Fonds und Aktien (4,4 Bill. €).

⁷⁶ Vom 6.-18. Lebensjahr sind 12 Jahre. Pro Monat 10€ sind 120€ pro Jahr, bei 12 Jahren also 1.440€. Diese Zahl multipliziert mit der Zahl der rund 6 Mio. Empfangsberechtigten ergibt 8,64 Mrd.

⁷⁷ o.V. 26.02.2016 (Bericht des SPIEGEL über Zahlen aus dem Finanzministerium.)

⁷⁸ Eckert/Zschäpitz (9.10.24). Die steuerlichen Mindereinnahmen durch die Förderung der rund 2,7 Millionen Rürup-Rentenverträge weist das Bundesfinanzministerium nicht öffentlich aus.

Inzwischen lassen viele Menschen ihre Verträge ruhen, so dass die Zahl der aktiven Riester-Verträge rückläufig ist (BMAS 2024).

In der Finanzbranche sind Riester-Verträge nicht beliebt, weil sie stark reguliert und damit beratungsintensiv sind. Die Anbieter von Riester-Verträgen beklagen das sich jährlich wiederholende, komplexe und kostentreibende Verfahren im Zuge der Berechnung von Mindestbeiträgen, Verbuchung von Zulagen und deren Rückforderung sowie daraufhin entstehende Rückfragen und Beratungsbedarfe von der Kundenseite. Als Ergebnis sind die anteiligen Verwaltungskosten hoch. Dies wiederum wird den Anbietern von Riester-Renten oft zum Vorwurf gemacht („Die Verwaltungskosten der Banken fressen unsere Renditen auf.“). Aus Sicht der SRzG können staatliche Zulagen aber nicht ohne angemessene Prüfung gewährt werden, so dass De-Regulierungsbemühungen auch in Zukunft hier enge Grenzen gesetzt sind.

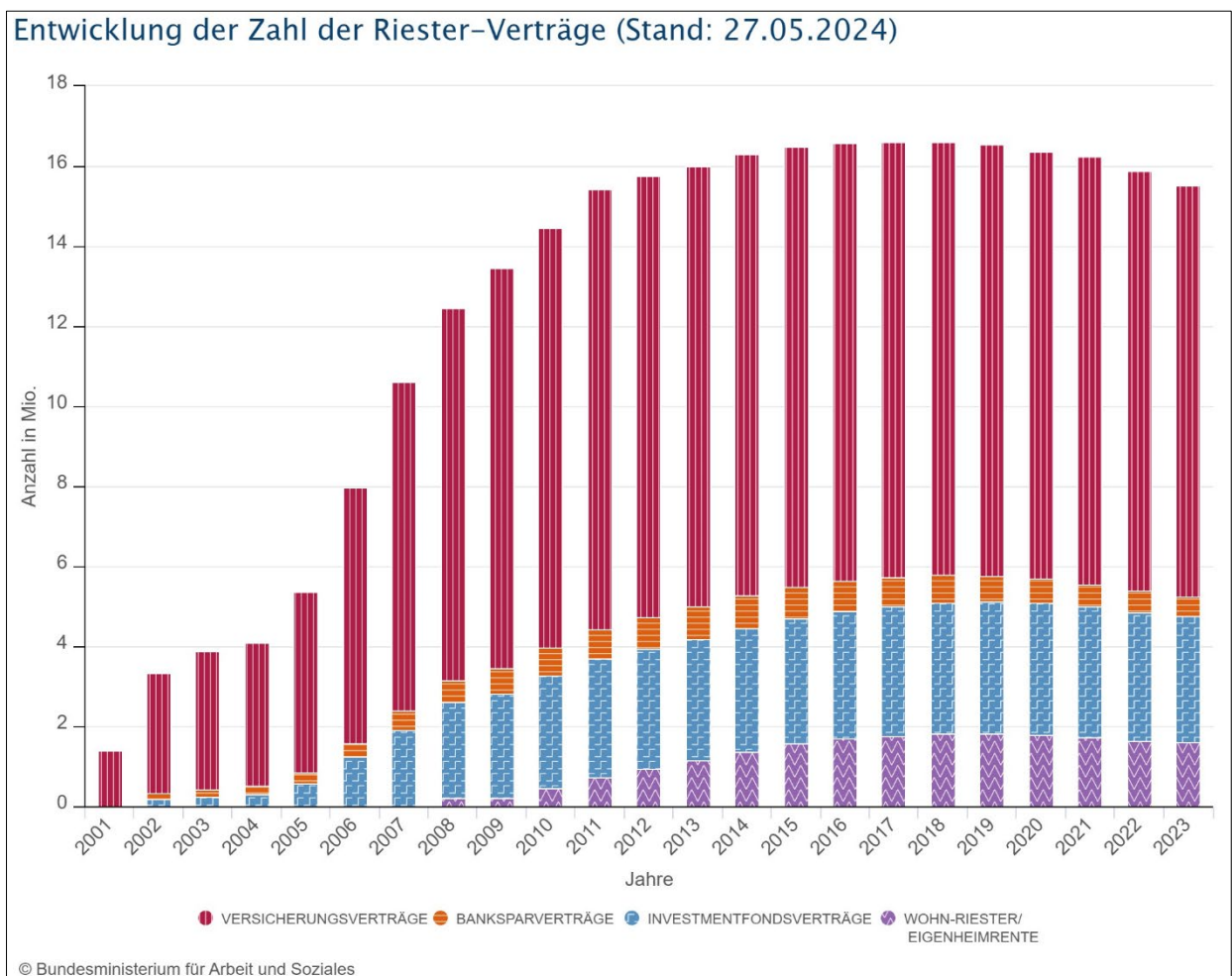


Abbildung 10: Entwicklung der Zahl der Riester-Verträge 2001-24

(Quelle: <https://www.bmas.de/DE/Service/Statistiken-Open-Data/Statistik-zu-Riester-Vertraegen/statistik-zusaetzliche-altersvorsorge.html>).

9. Fazit

Dieses Positionspapier beschrieb die notwendigen Maßnahmen, um die Alterssicherung in Deutschland generationengerecht zu machen. Die hier geforderten Reformen sind zudem ordnungspolitisch geboten und würden zu mehr Transparenz führen. Wie z.B. im Kapitel zu beitragsungedeckten Leistungen ausgeführt, müssen Elemente des sozialen Ausgleichs (Mütterrente, Anerkennungszeiten etc.) von der Allgemeinheit über Steuern, nicht von der Versichertengemeinschaft über Beiträge finanziert werden. Anders als einige andere Akteure bekennt sich die SRzG zu einer solidarischen Rentenversicherung – sie will den umlagefinanzierten Generationenvertrag nicht schwächen oder auslaufen lassen, sondern stärken. Die gesetzliche Rentenversicherung wird auch für künftige Generationen das wichtigste System der Altersversorgung in Deutschland bleiben. Die geforderten Abschaffungen der heutigen Sondersysteme für Abgeordnete und Beamte sind wichtige Schritte auf dem Weg zu einer solidarischen, transparenten und generationengerechten Rente für alle in der Zukunft. Die Ergänzung unseres heutigen Systems um eine kapitalgedeckte Prämienrente wie im schwedischen Modell (in verringertem Umfang) würde es noch widerstandsfähiger machen.

Literaturverzeichnis

Bäcker, Gerhard / Kistler, Ernst (2024): Pro und Contra hinsichtlich des Finanzierungsverfahrens. In: Bundeszentrale für politische Bildung, 30. April 2024. <https://www.bpb.de/themen/soziale-lage/rentenpolitik/292107/pro-und-contra-hinsichtlich-des-finanzierungsverfahrens/>.

Bertelsmann Stiftung (2024): Beschäftigungspotenziale Älterer. Umfang und Realisierungschancen bis 2035. Gütersloh.

Bildungsplattform (2020): Wandel vernetzt denken. Wie kann eine generationengerechte Rentenpolitik aussehen? Unterrichtsmodul 10 der Themeneinheit Generationengerechtigkeit und Nachhaltigkeit. <https://www.wandelvernetztdenken.de/themeneinheiten/modul-10-wie-kann-eine-generationengerechte-rentenpolitik-aussehen/>.

Blank, Florian et al. (2016): Österreichs Alterssicherung: Vorbild für Deutschland? In: Wirtschaftsdienst, Jg. 96 (4). S. 279-286.

BMAS (2013): Fortschrittsreport „Altersgerechte Arbeitswelt“. Ausgabe 2: Altersgerechte Arbeitsgestaltung. Berlin.

Börsch-Supan, Axel / Rausch, Johannes (2018): Die Kosten der doppelten Haltelinie. MEA Discussion Papers 03-2018. http://mea.mpisoc.mpg.de/uploads/user_mea_discussionpapers/1867_DP_03-2018.pdf.

Bundesrechnungshof (2022): Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages nach § 88 Absatz 2 BHO zur finanziellen Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung, Finanzen der allgemeinen Rentenversicherung und Prüfungsergebnisse des Bundesrechnungshofes, Gz.: IX 2 - 0000769, Potsdam.

Bundesregierung (2018): RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz. Drucksache 19/4668.

Bundesverfassungsgericht (1975): Urteil vom 05. November 1975 – 2 BvR 193/74 –, BVerfGE 40, 296-352. https://generationengerechtigkeit.info/wp-content/uploads/2023/11/BVerfG_2_BvR_193.74-Diaetenurteil_1975.pdf.

Buntenbach, Annelie / Hofmann, Markus / Schäfer, Ingo (Hg.) (2017): Rente mit 70 - ein Schwarzbuch. Berlin: Ch. Links Verlag.

Deutsche Rentenversicherung (2019): Bericht des Bundesvorstandes. Vorgelegt von Amelie Buntenbach bei der Bundesvertreterversammlung der DRV Bund am 27.6.2019 in Bochum. www.deutsche-rentenversicherung.de.

Deutsche Rentenversicherung (2024): Rentenatlas 2024. Berlin. <https://www.deutsche-rentenversicherung.de/SharedDocs/Downloads/DE/Statistiken-und-Berichte/Rentenatlas/2024/rentenatlas-2024-einnahmen.html>

Deutscher Bundestag (2013): Bericht und Empfehlungen der Unabhängigen Kommission zu Fragen des Abgeordnetenrechts. Drucksache 17/12500 vom 19.3.2013. <https://dserver.bundestag.de/btd/17/125/1712500.pdf>.

Deutsches Institut für Altersvorsorge (2019): Revitalisierung der Riester-Rente. www.dia-vorsorge.de

Domnauer, Ariane / Stosberg, Rainer (2017): Das Flexirentengesetz. In: RVaktuell 1-2017, S. 7-17.

DZA/Destatis/RKI (2009): Gesundheit und Krankheit im Alter. Beiträge zur Gesundheitsberichterstattung des Bundes. Berlin.

Eckert, Daniel / Zschäpitz, Holger (2024): Altersvorsorge mit Riester – Diese Rechnung zeigt das Ausmaß des Versagens. Artikel vom 9.10.2024 .
<https://www.welt.de/wirtschaft/plus253725374/Riester-Rente-Neue-Rechnung-zeigt-das-Versagen-der-Altersvorsorge.html>.

Ermel, Torsten (2016): Beamte. Was die Adeligen von heute wirklich verdienen. Baden-Baden: Tectum Verlag.

Ermel, Torsten (2009): Faktor 2. Was Beamte wirklich verdienen. Bielefeld: Diamant Verlag.

Esping Andersen, Gøsta / Myles, John (2006): Sustainable and equitable retirement in a life course perspective. In: Clark, Gordon / Munnell, Alicia / Orszag, Michael: Oxford Handbook of Pensions and Retirement Income. Oxford: Oxford University Press, S. 839-858.

Eitenmüller, Stefan (1996): Die Rentabilität der gesetzlichen Rentenversicherung - Kapitalmarktanaloge Renditeberechnungen für die nahe und die ferne Zukunft, in: Deutsche Rentenversicherung, Jg. 67 (12), S. 184-198.

Faik, Jürgen (2018) „Die Rendite der gesetzlichen Rentenversicherung - Theorie und Empirie“. http://vwl.faik.net/downloads/vortraege/2008-04-24_Frankfurt%20am%20Main.

Geiger, Willi (1978). Der Abgeordnete und sein Beruf. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Jg. 9 (4), S. 522-533.

Generali Zukunftsfonds / Institut für Demoskopie Allensbach (2013): *Generali Altersstudie 2013. Wie ältere Menschen leben, denken und sich engagieren*. BpB-Schriftenreihe Band 1348: Bonn.

Goecke, Oskar (2019): Sicherheit und Fairness. Das kollektive Sparmodell für die Altersvorsorge. In: Hurrelmann, Klaus / Karch, Heribert / Traxler, Christian (Hg.): „Jugend, Vorsorge, Finanzen“. MetallRente Studie 2019. Weinheim: Beltz, S. 126-136.

Haan, Peter / Schaller, Maximilian (2021), Heterogene Lebenserwartung, Forschungsprojekt im Auftrag des Sozialverbands VdK Deutschland, Politikberatung kompakt 171, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin.

Liebig, Stefan/Scheller, Percy (2017): Gerechtigkeit zwischen den Generationen. In: Berliner Journal für Soziologie 3/2017, S. 301–321.

Klüsener, Sebastian (2025): Alterung in Deutschland. Die nächsten 15 Jahre sind entscheidend. In: Aktuar aktuell. Sonderausgabe zur DAV/DGVFM-Jahrestagung. April 2025, S. 4-6.

Kohlstruck, Tobias (2023): Versorgungsausgaben schnüren die Länder ein. Überalterter Beamtenapparat, fehlende Rückstellungen. Argumente zu Marktwirtschaft und Politik, Nr. 167 (01/2023).

Kranenpohl, Uwe (2001): Konsens im Konflikt? Inter- und überfraktionelle Initiativen im Deutschen Bundestag. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen. Jg. 32 (4), 733-758.

Luft, Carl-Georg Christoph / Hartung, Thomas (2019): Altersvorsorge aus dem Baukasten: Försiktig, balanserad oder offensiv? Eine Analyse der Anlagestrategie, Finanzanlagenallokation und Vermögenswertveränderungen des schwedischen Prämienrentensystems. In: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, Bd. 88 (1): 31-48.

zur Nieden, Felix / Altis, Alexandros (2017), Lebenserwartung von Beamtinnen und Beamten, WISTA – Wirtschaft und Statistik 2/2017, 113–123.

Nullmeier, Frank (2025): Rente mit Zukunft. Reformszenarien der Alterssicherung. Hrsg. von der Heinrich-Böll-Stiftung. <https://www.boell.de/sites/default/files/2025-03/rente-mit-zukunft.pdf>.

o.V. (2016): Förderung der Riester-Rente kostet den Fiskus rund 25 Milliarden Euro. Artikel vom 26.2.2016 <https://www.spiegel.de/spiegel/vorab/foerderung-der-riester-rente-kostet-rund-25-milliarden-euro-a-1079532.html>.

Platter, Julia (2019): Pensionsfonds für die Lastentragung der Versorgungsaufwendungen für Beamtinnen und Beamte in Bund und Ländern – eine Übersicht. In: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, Jg. 88 (1), S. 79-100.

Raffelhüschen, Bernd (2022): „Die Rente, ein Glücksspiel?!“ Interview. Blogbeitrag vom 8.11.2022. <https://mikro-trifft-makro.podigee.io/b26-bsonderfolge-mit-prof-bernd-raffelhuschen-die-rente-ein-gluecksspiel>.

Raskopf, Charlotte (2021): Der schwedische Pensionsfonds AP7: Ein Vorbild für Deutschland. In: Capital. Artikel vom 23.12.2021. <https://www.capital.de/geld-versicherungen/der-schwedische-pensionsfonds-ap7-ein-vorbild-fuer-deutschland-121842>.

SVR (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung): Jahresgutachten 2023/24. <https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/jahresgutachten-2023.html>

SRzG (2024): Mit der Erwerbstätigenversicherung jetzt beginnen: mehr Solidarität und weniger Generationen-Ungerechtigkeit. Positionspapier. https://generationengerechtigkeit.info/wp-content/uploads/2024/05/PP_Erwerbstaetigenversicherung-Mai-2024.pdf

SRzG (2001): Die Teilungslösung. https://generationengerechtigkeit.info/wp-content/uploads/2018/05/PP_Teilungsl%C3%B6sung_Rentenreform.pdf.

Tremmel, Jörg (2022): Generationengerechtigkeit – Genese und Dimensionen eines Begriffs. In: Aus Politik und Zeitgeschichte (APUZ) 20/2022 (13.05.2022), S. 41-45.

Tremmel, Jörg (2019): Der Eigenvorsorgebeitrag als Alternative zur beamtenrechtsähnlichen Versorgung für Abgeordnete. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen. Jg. 50 (2). S. 327-350.

Tremmel, Jörg (2012): Eine Theorie der Generationengerechtigkeit. Münster: mentis.

Tremmel, Jörg / Röser, Sarna (2019): Langfristig gedachte Rentenpolitik. In: Hurrelmann, Klaus / Karch, Heribert / Traxler, Christian (Hg.): „Jugend, Vorsorge, Finanzen“. MetallRente Studie 2019. Weinheim: Beltz, S. 100-109. Überarbeitete Fassung unter <https://uni-tuebingen.de/de/76692>.

Tremmel, Jörg / Zechmeister, Michael (2001): Die Teilungslösung. In: Soziale Sicherung 02/2001. S. 23-30.

Vanhuyse, Pieter / Tremmel, Jörg (2018): Measuring intergenerational justice for public policy. In: Poama, Andrei / Lever, Annabelle (Hg.): Routledge Handbook of Ethics and Public Policy. London: Routledge. S. 472-486.

Werdning, Martin (2016): Rentenfinanzierung im demographischen Wandel: Tragfähigkeitsprobleme und Handlungsoptionen. SVR Arbeitspapier 05/2016. https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/gutachten/jg201617/arbeitspapiere/arbeitspapier_05_2016.pdf.

Wolff, Julia K. / Nowossadeck, Sonja / Spuling, Svenja M. (2017): Altern nachfolgende Kohorten gesünder? In: Tesch, Römer, Clemens et al. (Hg.): Altern im Wandel. Zwei Jahrzehnte Deutscher Alterssurvey. Wiesbaden.

Über die Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen (SRzG)



Stiftung für die Rechte
zukünftiger Generationen

Die Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen (SRzG) ist eine advokatorische Denkfabrik an der Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Politik und gilt als „bekanntester außerparlamentarischer Think Tank in Sachen Generationengerechtigkeit“ (Wirtschaftswache). Sie wurde 1997 von einer überparteilichen Allianz fünf junger Menschen im Alter von 18 bis 27 Jahren ins Leben gerufen, wird von einem der jüngsten Stiftungsvorstände Deutschlands geleitet und verfolgt das Ziel, durch praxisnahe Forschung und Beratung das Wissen und das Bewusstsein für Generationengerechtigkeit und Nachhaltigkeit in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft zu schärfen. Die Stiftung ist finanziell unabhängig und steht keiner politischen Partei nahe.

UNTERSTÜTZEN SIE UNS MIT IHRER SPENDE!

per Überweisung:

Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen

GLS Gemeinschaftsbank eG

IBAN: DE64 4306 0967 8039 5558 00

BIC (SWIFT-CODE): GENODEM1GLS

...oder auf generationengerechtigkeit.info/unterstuetzen/

IMPRESSUM

Herausgeberin: Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen
Mannspergerstr. 29, 70619 Stuttgart, Deutschland
Tel: +49 711 28052777
Fax: +49 3212 2805277
E-mail: kontakt@srzg.de
generationengerechtigkeit.info

Autor: Jörg Tremmel
Mitarbeit: Christoph Maier, Theresa Zeng
Verantwortlich: Der Vorstand

Design: Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen
Bildnachweis: [nattanan23/pixabay](#)

© Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen
Verabschiedet im Mai 2025