

Ein ordnungspolitischer Kommentar

# Generationengerechte Altersvorsorge

Johann Schachtner

Ein Blick auf die Alterspyramide zeigt, dass unser Rentensystem heute nicht mehr funktionieren kann. Weniger Erwerbstätige und mehr Rentner erzwingen Anpassungen. Die Politik hat es in der Hand, diese Anpassungen effizient, effektiv und nachhaltig zu gestalten.

Die neue Bundesregierung muss die demografische Entwicklung ernst nehmen. Eine Reform der umlagefinanzierten Rente kann nur gesamtheitlich konzipiert werden und klaren Gerechtigkeitskriterien folgen, sie muss wirtschaftliche Interdependenzen berücksichtigen und alle relevanten Stellschrauben nutzen. Die bislang vorgelegten und geplanten Reformmaßnahmen reichen nicht. Es ist dringend notwendig, dass die neue Bundesregierung substanziellere Schritte macht und alle Stellschrauben nutzt.

## Rentensystem in Schieflage

Die Demografie bringt das umlagefinanzierte gesetzliche Rentensystem in Schieflage. Während 1962 einem Rentner noch 6 Beitragszahler gegenüberstanden haben, sind es heute 2,1 Beitragszahler. Wenn die Babyboomer ab 2030 in Rente gehen, werden es nur noch 1,5 Beitragszahler sein. Renteniveau halten, Beitragsniveau halten, Regelrenten-

alter halten, mehr Rentner, weniger Beitragszahler, längere Rentenbezugsdauer, diese Rechnungen gehen nicht auf. Man darf und kann sich über die Folgen der demografischen Entwicklung nicht hinwegsetzen. Man kann die Folgen der Demografie heute politisch ignorieren, aber die ganze Gesellschaft und vor allem die künftigen Generationen werden dafür später einen hohen Preis zahlen. Eine Reform des umlagefinanzierten Rentensystems ist überfällig.

## Eine Rentenreform muss gesamtheitlich konzipiert werden

Eine nachhaltige Reform der Rente darf sich dabei nicht nur auf eine Umverteilung zwischen Renteniveau, Beitragsniveau, Rentenalter beziehungsweise jungen und alten, heutigen und künftigen Generationen beschränken. Sie muss auch gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge berücksichtigen, ordnungspolitische Prinzipien beachten und sich ihrer Gerechtigkeitskriterien bewusst sein.

Die Art und Weise, wie Altersvorsorge organisiert wird, hat unmittelbare Konsequenzen für die wirtschaftliche Dynamik. Umgekehrt ist eine gute wirtschaftliche Basis entscheidend für eine tragfähige Altersvorsorge. Zu hohe Abgaben, zu hohe Steuern (Rentenzuschuss) belasten die Wirtschaft, dämpfen das Wachstum und schmälern so die Finanzierungsbasis der Rente. Umgekehrt unterstützen niedrige Steuern und Abgaben sowie sachkapitalgedeckte Säulen der Rente zugleich die Unternehmensfinanzierung, fördern wiederum Wachstum und stärken die Finanzierungsbasis der Rente. Längere Lebensarbeitszeiten und eine höhere Erwerbsbeteiligung steigern die Beschäftigung, bedeuten mehr Wachstum und verbreitern die Finanzierungsbasis der Sozialsysteme.

Damit eine Rentenreform akzeptiert wird, muss sie als gerecht empfunden werden. Das Gerechtigkeitsideal der Sozialen Marktwirtschaft ist das der Leistungsgerechtigkeit, verbunden mit Chancengleichheit und Hilfe zur Selbsthilfe. Daraus lassen sich folgende Grundsätze ableiten:

- Wer mehr erwirtschaftet, soll mehr erhalten,
- man kann und darf nicht mehr verteilen als erwirtschaftet wird,
- jede Generation soll künftigen Generationen mindestens dieselben Möglichkeiten hinterlassen, die sie selbst hatte.

In der umlagefinanzierten Rente manifestiert sich dies unter anderem durch das Äquivalenzprinzip, wonach die Rente die Lebensleistung widerspiegeln soll – wer mehr einzahlt, soll auch mehr Rente erhalten. Eine Umverteilung, die dieses Prinzip missachtet, wird nicht als gerecht empfunden werden. Eine garantierte Grundrente – unabhängig von der Höhe der Beitragszahlungen – ist ein eklatanter Verstoß gegen das Äquivalenzprinzip. Die Absicherung eines gesellschaftlichen Mindestniveaus an Einkommen gehört in die Sozialhilfe und zu Hartz IV und nicht in die Rente. Wer mehr arbeitet, soll auch mehr bekommen.

Eine nachhaltige Rentenreform ist schließlich auch deshalb überfällig, um wieder für mehr Generationengerechtigkeit zu sorgen. Das Ausmaß der Nachhaltigkeitslücke in den öffentlichen Finanzen in Deutschland ist enorm. Dies offenbart ein Blick

auf die impliziten Schulden, also auf die staatlichen Leistungsversprechen für die Zukunft, die durch das heutige Steuer- und Abgabenniveau nicht gedeckt sind. Die gesamte Nachhaltigkeitslücke der öffentlichen Haushalte lag 2023 bei 447,8 Prozent des BIP beziehungsweise 17,3 Billionen Euro. Das macht pro Kopf 204.000 Euro aus, wovon 173.000 Euro implizite Schulden sind. Die expliziten in öffentlichen Haushalten ausgewiesenen Schulden lagen lediglich bei 66,3 Prozent des BIP.

Man kommt um einen stärkeren Ausgleich zwischen den Generationen nicht herum. Es dürfen den kommenden Generationen keine neuen zusätzlichen Lasten mehr aufgebürdet werden. Zögern verschärft die implizite Verschuldung und eine übergebührliche Belastung künftiger Generationen. Dies betrifft auch das umlagefinanzierte Rentensystem. Jede Generation soll künftigen Generationen mindestens dieselben Möglichkeiten hinterlassen, die sie selbst hatte.

## **Warum bisherige Reformen der Rente zu kurz greifen**

Die Riester-Rente war gut gemeint, der Ansatz aber zu kurz gesprungen und zu bürokratisch. Das Rentenpaket II der Ampel-Regierung konnte nicht halten, was es versprochen hat. Versuche mit doppelten Haltelinien wie im Rentenpaket II sind Scheinlösungen, weil ungedeckte Lücken durch Zuschüsse aus dem Staatshaushalt geschlossen werden müssten, finanziert aus Steuern. Ein weiterer Anstieg der Lohnnebenkosten ist strikt abzulehnen. Die Gehälter in Deutschland sind schon jetzt stärker mit Sozialabgaben und Steuern belastet als in fast allen anderen OECD-Ländern. Dies macht Deutschland als Wirtschaftsstandort unattraktiv, auch für gesuchte Fachkräfte aus dem Ausland.

Der geplante Einstieg in kapitalgedeckte Säulen in der Rente durch das Rentenpaket II fiel viel zu klein aus und würde auch viel zu spät greifen. Die aus dem Generationenkapital realisierbaren Renditen (ehem. Finanzminister Lindner rechnete ab 2036 mit 10 Milliarden Euro pro Jahr) wären angesichts des jährlich zufließenden Bundeszuschusses von über 100 Milliarden Euro ein Tropfen auf den heißen Stein. Das Generationenkapital wäre zwar ein Schritt in die richtige Richtung gewesen, er kam jedoch zu spät und hätte

nur einen sehr kleinen Beitrag zur Stabilisierung geleistet. Gemäß damaligem Referentenentwurf würden beispielsweise im Jahr 2045 von den erwarteten Rentenausgaben in Höhe von 802 Milliarden Euro lediglich 10 Milliarden Euro (1,2 Prozent!) durch Ausschüttungen aus dem Generationenkapital finanziert werden. Inwieweit sich die von der Ampel-Regierung berechneten Renditen zudem auch tatsächlich realisiert hätten, steht in den Sternen. Der Bund wird dennoch weiterhin mehr als ein Viertel seines Bundeshaushalts in die Rente pumpen müssen. Wo das Geld für den steigenden Bundeszuschuss herkommen soll, bleibt offen. Am Ende sind es höhere Steuern. Man kann nicht mehr ausgeben, als man erwirtschaftet.

### **Alle Stellschrauben für eine nachhaltige Rentenreform nutzen**

Die neue Bundesregierung muss substantielle generationengerechte Maßnahmen ergreifen, die die Probleme unseres Rentensystems an der Wurzel packen. Die relevanten Stellschrauben, die von der Ampel-Regierung nicht angefasst wurden, sind Rentenniveau, Regelaltersgrenze und Renteneintrittsalter.

Wenn die Lebenserwartung steigt, muss in logischer Konsequenz auch das Renteneintrittsalter erhöht werden. Rentenexperten schlagen hierzu eine 2:1-Regelung vor. Steigt die Lebenserwartung um 12 Monate, muss auch das Renteneintrittsalter um 8 Monate und die Bezugsdauer der Rente um 4 Monate erhöht werden. Andere Länder wie die Niederlande, Schweden und Finnland haben solche Maßnahmen bereits beschlossen. Das schließt nicht aus, Sonder- oder Härtefallregelungen für bestimmte körperlich und psychisch besonders belastete Berufsgruppen zu definieren.

Der Nachhaltigkeitsfaktor muss zwingend erhalten bleiben. Durch ihn werden Veränderungen im Zahlenverhältnis von Beitragszahlern und Rentenbeziehern bei der jährlichen Rentenanpassung berücksichtigt. Die Ampel-Regierung plante den Nachhaltigkeitsfaktor faktisch außer Kraft zu setzen, sobald das Rentenniveau unter den Schwellenwert von 48 Prozent sinkt.

Mit Blick auf die demografischen Veränderungen muss auch ehrlich darüber gesprochen werden, was gesetzliche Altersvorsorge langfristig noch leisten

kann. Auch das heutige Durchschnitts-Rentenniveau reicht oft nicht mehr, um vor Altersarmut gewappnet zu sein. Gesetzliche Altersrente sollte langfristig als Basisversorgung verstanden werden. Parallel müssen Anreize für private Vorsorge sowie für betriebliche Altersversorgung ausgebaut werden. Eine vom Bundesfinanzministerium im Jahre 2023 eingesetzte Fokusgruppe hat dazu Vorschläge erarbeitet, die weiterzuverfolgen sind.

Einfach verständliche, standardisierte Finanzprodukte, die auch digital vertrieben werden und damit kostengünstiger sind sowie bessere Renditechancen und eine gezielte Förderung von Geringverdienern sind Mittel, um privates Vorsorgen attraktiver zu machen. Der Wirtschaftsbeirat Bayern hat bereits 2020 ein ausführliches Konzept für eine stabile Altersvorsorge über eine durch Sachkapital gedeckte Säule vorgelegt.

Vor dem Hintergrund der steigenden Lebenserwartung sowie der zunehmenden Vielfalt an Tätigkeiten in der Wirtschaft, die eine Weiterarbeit bis ins hohe Alter je nach Art der Arbeit unterschiedlich ermöglichen, sollte das System der Regelaltersgrenze durch das Konzept eines Renteneintrittsfensters ersetzt werden, innerhalb dessen Menschen frei wählen können, ab wann sie Rente beziehen. Je nach Eintritt müssen dann entsprechende Zu- und Abschläge auf das versicherungsmathematisch neutrale Niveau berechnet werden.

Versicherungsfremde Leistungen und Ausnahmen wie die Rente mit 63 belasten die Rente, sind aus der Rente herauszunehmen und über Steuern zu finanzieren oder sie sind abzuschaffen, wenn sie nicht (mehr) gebraucht werden.

Man muss darüber diskutieren, in die Berechnung der Rentenhöhe die Zahl der Kinder mit zu berücksichtigen. Wer Kinder hat, investiert einen erheblichen Teil seiner Ressourcen in die Erziehung der Kinder. Diese Mittel fehlen ihm für eine eigene private Altersvorsorge. Aber er hat über seine Kinder viel für die Nachhaltigkeit des umlagefinanzierten Rentensystems getan, welches auf der Annahme basiert, die schon Konrad Adenauer formulierte: „Kinder kriegen die Leute immer“. Wer keine Kinder hat, erspart sich Ausgaben für Kindererziehung und kann diese Mittel für eine eigene private Altersvorsorge verwenden.

Die Herausforderung der gegenwärtigen Rentenpolitik liegt auch in der politischen Akzeptanz von Rentenreformen. Eine offene und ehrliche Diskussion über das Thema ist daher im Sinne der Generationengerechtigkeit unerlässlich. Die Erfahrungen mit dem RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz (Gesetz zur Anpassung der Regelaltersgrenze an die demografische Entwicklung und zur Stärkung der Finanzierungsgrundlagen) aus dem Jahr 2007, bei dem die Regelaltersgrenze schrittweise von 65 Jahren auf 67 Jahre angehoben wurde, zeigen, dass Rentenreformen dann akzeptiert werden, wenn sie im Interesse der Planungssicherheit der Bevölkerung einen langen Vorlauf haben.



## **Dr. Johann Schachtner**

war 2017 bis Anfang 2025 Generalsekretär des Wirtschaftsbeirates Bayern. Davor war er Stellvertretender Amtschef sowie Abteilungsleiter für den Bereich Industrie und Internationalisierung im Bayerischen Staatsministerium für Wirtschaft und Medien, Energie und Technologie (StMWI).