

Werding, Martin

**Article**

## Demografiefestes Rentensystem: Eine zweite Chance

ifo Schnelldienst

**Provided in Cooperation with:**

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

*Suggested Citation:* Werding, Martin (2025) : Demografiefestes Rentensystem: Eine zweite Chance, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 78, Iss. 12, pp. 32-35

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/336078>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

Zur Diskussion gestellt

# Demografiefestes Rentensystem: Eine zweite Chance



Prof. Dr. Martin Werding ist Professor für Sozialpolitik und öffentliche Finanzen an der Ruhr-Universität Bochum und Mitglied des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Foto: © Sachverständigenrat Wirtschaft

Die Renteneintritte der besonders geburtenstarken Jahrgänge der frühen 1960er-Jahre lösen in Deutschland derzeit einen heftigen demografischen Alterungsschub aus. Er beschleunigt die grundlegende Verschiebung der Altersstruktur der Wohnbevölkerung, die aus dem nachfolgenden Geburtenrückgang und dem erwarteten weiteren Anstieg der Lebenserwartung resultiert und aus heutiger Sicht dauerhaft anhält (Statistisches Bundesamt 2022). Die Rentenpolitik verhält sich angesichts dieser Perspektiven seltsam. Das dämmert mittlerweile wohl auch vielen Wählerinnen und Wählern: 83% der Befragten im Erwerbsalter stimmten laut Altersvorsorge-Report 2025, der jüngst im Auftrag der Deutschen Bank (2025) erhoben wurde, der Aussage zu: „Auf lange Sicht kann das Rentensystem nicht mehr zuverlässig funktionieren“ (2019: 54%). 86% meinten, die Politik nehme „das Thema Altersvorsorge nicht ernst genug“.

Dabei verfolgt die Politik seit Jahren Pläne, für stabile gesetzliche Renten zu sorgen – um den Preis, dass ihre Finanzierung bei fortschreitender Alterung noch schwerer

wird. Als die Ampel-Koalition zerbrach, blieb ein Gesetzesentwurf unverabschiedet im Bundestag liegen, mit dem das Rentenniveau mindestens bis 2039 bei 48% des Durchschnittsentgelts aller aktiv Versicherten stabilisiert werden sollte. Die neue Regierungskoalition ringt derzeit um eine gemeinsame Lesart des weniger ambitionierten Plans, das Rentenniveau bis 2031 bei 48% zu stabilisieren. Das Problem: Die Festschreibung des Rentenniveaus hieße, einen langjährigen Reformpfad zu verlassen, und würde den Übergang zu einer langfristig tragfähigen Altersvorsorge behindern.

## Aktuelle Rentenpolitik: Schwieriger Spagat

In der Rentenpolitik führt die Bundesregierung aktuell einen schwierigen Spagat auf. Die wissenschaftliche Politikberatung weist seit Jahren regelmäßig auf Reformbedarf und Reformoptionen für die Alterssicherung in Deutschland hin (SVR 2016, 2020, 2023; Wissenschaftlicher Beirat beim BMWi 2016, 2021; Wissenschaftlicher Beirat beim BMF 2020).<sup>1</sup> In der Politik kamen Diskussionen hierzu – nach langer Pause – erst in den letzten Monaten auf, als der neue Koalitionsvertrag schon geschlossen war. Mittlerweile sind Kommissionen zur Vorbereitung langfristig orientierter Reformen für die Pflege- und die Krankenversicherung sowie die steuerfinanzierte Grundsicherung eingerichtet worden. Im neuen Jahr soll eine Rentenkommission folgen, deren genauer Auftrag momentan noch unbekannt ist. Unklar ist vor allem, worüber die Kommission eigentlich beraten soll, wenn die Politik vorab schon Entscheidungen trifft, die die zukünftige Entwicklung der Rentenfinanzen massiv beeinflussen.

Denn gleichzeitig nimmt der Gesetzesentwurf zur Umsetzung der Pläne aus dem Koalitionsvertrag seinen Weg durch

<sup>1</sup> Für ähnliche Analysen und Empfehlungen vgl. auch Deutsche Bundesbank (2019, 2022).

das Gesetzgebungsverfahren. Neben einer temporären Fixierung des Rentenniveaus, die dieses gegenüber dem geltenden Recht dauerhaft erhöhen würde, enthält der Entwurf auch die vollständige Angleichung der Bewertung von Erziehungszeiten für vor und nach 1992 geborene Kinder (Mütterrente III). Der absehbare Anstieg der Rentenausgaben würde dadurch nochmals verstärkt (Werdning 2025). Um zu verhindern, dass auch Sozialbeiträge und Lohnnebenkosten verstärkt steigen, sollen beide Maßnahmen durch zusätzliche Bundesmittel finanziert werden.

Höhere jährliche Zuschüsse zur Rente würden jedoch die Gestaltungsspielräume im Bundeshaushalt weiter einengen. Mittel- bis langfristig müssen dort deutlich mehr Mittel für Infrastrukturinvestitionen und Verteidigungsausgaben bereitgestellt werden als bisher (SVR 2025, Ziffern 136–139). Die geplante Steuerfinanzierung wird sich daher nicht durchhalten lassen. Bei Bundeszuschüssen zur Stabilisierung des Rentenniveaus ergeben sich noch grundsätzlichere Einwände. Damit würden beitragsbezogene Rentenansprüche aus Steuermitteln subventioniert und die Grenzen zwischen Sozialversicherung und Bundeshaushalt verwischt.

### Weitere Pläne der Bundesregierung

Neben diesen Vorhaben, die die Rentenfinanzierung im demografischen Alterungsprozess erschweren, enthält der Koalitionsvertrag weitere Pläne für die Altersvorsorge. So soll ein spezieller einkommensteuerlicher Freibetrag ältere Versicherte veranlassen, im Rentenalter erwerbstätig zu sein (Aktivrente), mit schwer einzuschätzenden Wirkungen. Zwar ist mit gewissen Beschäftigungseffekten zu rechnen. Diese dürften aber zu gering sein, um Steuermindereinnahmen auszugleichen, die sich bei all denen ergeben, die jetzt schon im Rentenalter erwerbstätig sind (Bohmann et al. 2025).

Statt künstliche Anreize für eine längere Erwerbstätigkeit zu schaffen, sollten erst entgegengesetzte Anreize korrigiert werden, die nach wie vor zum vorzeitigen Renteneintritt einladen, wie die abschlagsfreie Rente nach 45 Versicherungsjahren (Rente ab 63) oder die aus versicherungsmathematischer Sicht zu geringen Abschläge für sonstige vorzeitige Renteneintritte.<sup>2</sup> Verlässlichere Effekte zugunsten späterer Renteneintritte hätte – ohne Streuverluste durch Steuerausfälle – eine weitere Anhebung der

Regelaltersgrenze ab 2031, der die Koalition jedoch eine Absage erteilt hat.

Vielversprechender sind die Pläne der Bundesregierung zur Stärkung der ergänzenden kapitalgedeckten Altersvorsorge. Die Frühstartrente, durch die Kinder und Jugendliche mit Hilfe staatlicher Zuschüsse praktische Erfahrungen mit kapitalmarktbasierten Formen des Vermögensaufbaus gewinnen sollen, kann deren Finanzbildung (und die ihrer Eltern) verbessern (SVR 2024). Zusätzlich will die Regierung ein neues Modell privater Altersvorsorge für Personen im Erwerbsalter vorlegen, das die 2001 eingeführte Riester-Rente ersetzt, die hinsichtlich Verbreitungsgrad und effektiver Renditen enttäuscht hat (Börsch-Supan et al. 2016).

### Gesamtkonzept für die ergänzende Altersvorsorge

Frühstartrente und neues Vorsorgeprodukt stehen derzeit noch in der Planung. Dagegen liegt bereits ein Gesetzentwurf zur weiteren Stärkung von Betriebsrenten vor, um deren Verbreitung und Erträge ebenfalls zu verbessern. Hilfreich wäre bei alledem ein Gesamtkonzept für die ergänzende Altersvorsorge. So sollte zwischen Frühstartrente und verbesserter privater Vorsorge ein nahtloser Anschluss hergestellt werden, mit eng aufeinander abgestimmten Rahmenbedingungen und Produkten für beides. Ein besser gestaltetes Nachfolgemodell für die Riester-Rente sollte insbesondere die Beteiligung verbindlicher und einfacher machen. Zudem müssen die erzielbaren Anlagerenditen höher und die Verwaltungskosten geringer werden (Malmendier et al. 2025).

Ebenso sollte das Verhältnis von betrieblicher und privater Vorsorge geklärt werden. Neben der Pflichtmitgliedschaft Versicherter im gesetzlichen Rentensystem könnte die betriebliche Altersversorgung eine Domäne freiwilliger, oft von den Arbeitgebern (mit-)finanzierter Absicherung sein, die als personalpolitisches Instrument im Wettbewerb um Arbeitskräfte von allein an Bedeutung gewinnen dürfte. Verbleibende Vorsorgelücken könnten dann mit privater Vorsorge geschlossen werden, am besten mit automatischer Einbeziehung aller, die nicht aktiv widersprechen (Malmendier et al. 2025). Gute Gründe für einen *Opt-out* wären dann etwa die Aussicht auf eine sehr gute Betriebsrente oder – zumindest temporär – eine Immobilienfinanzierung. Zugleich könnte die staatlich regulierte Privatvorsorge für die betriebliche Absicherung geöffnet werden, etwa mit Blick auf kleine und mittlere Unternehmen. Dafür müssten Steuern und Sozialabgaben auf Betriebs- und Privatrenten aufeinander abgestimmt werden. Andere Regulierungen beider Systeme sollten sich ebenfalls nicht zu weit voneinander entfernen.

<sup>2</sup> Anders als die Bezeichnung nahelegt, werden individuelle Rentenansprüche dadurch nicht vermindert, sondern auf die längere erwartete Laufzeit umgerechnet. Versicherungsmathematisch korrekte Umrechnungssätze sollten nicht bei 3,6 % der monatlichen Rente für jedes Jahr des vorzeitigen Renteneintritts liegen wie derzeit, sondern im Bereich zwischen 5 und 6 % (Werdning 2007; Deutsche Bundesbank 2025).

## Reformbedarf bei der gesetzlichen Rente

Ein gezielter Ausbau ergänzender Kapitaldeckung – in Bezug auf die Teilnehmerzahlen und den individuellen Umfang<sup>3</sup> – ist eine von zwei ursachen- und systemgerechten Reformen im Bereich der Rente, die der Sachverständigenrat in seinem Jahresgutachten 2023/24 (SVR 2023, Kap. 5) zur Bewältigung der demografischen Alterung empfohlen hat. Kapitaldeckung reagiert auf die gesunkenen Geburtenzahlen, die – erst recht bei fixiertem Sicherungsniveau – ansonsten zu immer höheren Belastungen jüngerer Versicherter durch umlagefinanzierte Renten führt. Eine Heraufsetzung der Regelaltersgrenze stellt dagegen die passende Antwort auf eine steigende Lebenserwartung dar.

Eine Anhebung der Regelaltersgrenze ist die einzige Reform eines Umlage-Rentensystems, die sich günstig auf Beitragssatz und Sicherungsniveau auswirkt. Nach den aktuellen Annahmen des Statistischen Bundesamts (2022) zur Entwicklung der Lebenserwartung geht es zudem um moderate Anhebungen, um rd. sechs Monate alle zehn Jahre. Die mittlere Rentenlaufzeit steigt parallel dazu jeweils um drei Monate. Kombiniert wird dies am besten mit einer Verringerung bestehender Fehlanreize zur Frühverrentung. Intensive Diskussionen können und sollten dann vor allem über geeignete Härtefallregeln geführt werden, die diese Anpassungen begleiten.

Daneben sind weitere Reformschritte bei der gesetzlichen Rente nötig. Gesunkene Geburtenzahlen sind die wichtigere Ursache des Alterungsprozesses in Deutschland. Der nötige Ausbau der Kapitaldeckung ist nur möglich, wenn jüngeren Versicherten die Spielräume dafür nicht durch stark steigende Beiträge zum gesetzlichen Rentensystem – und zu den anderen Zweigen der Sozialversicherung – genommen werden. Der Sachverständigenrat hat daher verschiedene Optionen diskutiert, um die Entwicklung der Ausgaben und Beitragssätze des Rentensystems zu dämpfen, ohne eine davon zu priorisieren: Denkbar sind eine Verstärkung des Nachhaltigkeitsfaktors, ein Übergang zu inflationsorientierten Anpassungen aller Bestandsrenten oder eine Umschichtung zwischen höheren und niedrigen Renten. Jede dieser Optionen hat Vor- und Nachteile, die genauer abgewogen werden sollten – zudem lassen sie sich verschieden dosieren und auch kombinieren. Auch hierzu kann und sollte es intensive Diskussionen geben.

## Zweite Chance

Es gibt keine aussichtsreichen Reformpfade, die an weiteren Anhebungen der Regelaltersgrenze und einer Umschichtung zwischen Umlageverfahren und Kapitaldeckung völlig vorbeiführen. Wenn die Versicherten im Durchschnitt immer länger leben, müssen sie im Normalfall auch länger arbeiten. Mit international gestreuter, kapitalgedeckter Vorsorge lässt sich die Alterssicherung von der heimischen Demografie entkoppeln. Mittel- bis langfristig werden damit insgesamt wieder weit höhere Sicherungsniveaus erreichbar als derzeit. Der grundlegende Konflikt zwischen der Möglichkeit, im Umlageverfahren sofort höhere Renten auszuzahlen, und der erforderlichen Zeit zum Aufbau einer besseren Vorsorge mit Kapitaldeckung muss im Rahmen der nächsten Rentenreform daher angemessen gelöst werden. Sonst können Politik und Öffentlichkeit bis 2060 und darüber hinaus Jahr um Jahr jammern, dass die Renten zu niedrig und die Beitragssätze zu hoch sind.

Höheres Rentenalter, Dämpfung der Rentenausgaben, z.B. durch den Nachhaltigkeitsfaktor, und mehr Kapitaldeckung: Effektiv bedeutet dies eine Weiterentwicklung der Reformstrategie, die verschiedene Bundesregierungen – mit Unterstützung der Rürup-Kommission und einigem Hin und Her – in einer zehnjährigen Reformphase Anfang der Nullerjahre entwickelt haben. Die damaligen Reformen erforderten Weitsicht und gehörigen Mut. Nach Berechnungen für die Rentenversicherungsberichte 2005 und 2010 wurde seinerzeit erwartet, dass das Rentenniveau bis 2020 auf gut 46%, bis 2025 um einen weiteren Prozentpunkt fällt, während der Beitragssatz auf knapp 21% steigt (BMAS 2005, 2010). Die entstehende Rentenlücke sollte durch die Riester-Rente geschlossen werden. Manches ist anders gekommen. Einerseits haben eine günstige Arbeitsmarktentwicklung und hohe Erwerbszuwanderung die Parameter der gesetzlichen Rente stabilisiert. Weitere Verbesserungen dieser Größenordnung sind für die Zukunft nicht zu erwarten. Andererseits hat die ergänzende Kapitaldeckung nicht die erforderliche Breitenwirkung erreicht. Angesichts dieser gemischten Erfahrungen ergibt sich nun jedoch eine zweite Chance, den anstehenden Alterungsschub mit den richtigen Reformelementen – soweit nötig: in differenzierterer bzw. verbesserter Form – anzugehen. •

<sup>3</sup> Nach Zahlen, die das ifas-Institut für das BMAS erhoben hat, ist die Verbreitung ergänzender Altersvorsorge in Deutschland nicht gering: Lediglich 16 bis 17% aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Alter von 25 bis 67 Jahren verfügen neben ihren Ansprüchen auf gesetzliche Renten über keinerlei weitere Altersvorsorge (Riedmann et al. 2024). Unklar bleibt dabei allerdings, wie gut die genutzten Produkte sind und welche zusätzlichen Alterseinkommen daraus resultieren.

## Referenzen

Börsch-Supan, A., T. Bucher-Koenen, N. Goll und C. Maier (2016), „15 Jahre Riester – eine Bilanz“, SVR-Arbeitspapier 12/2016.

Bohmann, S., P. Haan und F. Herrmann (2025), *Aktiviert die Aktivrente Ältere?*, Gutachten im Auftrag der Bertelsmann-Stiftung, Gütersloh.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales – BMAS (2005), *Rentenversicherungsbericht 2005*, Berlin.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales – BMAS (2010), *Rentenversicherungsbericht 2010*, Berlin.

Deutsche Bank (2025), *Altersvorsorge-Report 2025*, verfügbar unter: <https://www.deutsche-bank.de/dam/deutschebank/de/shared/pdf/versichern-vorsorge/deutsche-bank-altersvorsorge-report-2025.pdf>, aufgerufen am 14. November 2025.

Deutsche Bundesbank (2019), „Langfristige Perspektiven der gesetzlichen Rentenversicherung“, *Monatsbericht* Oktober 2019, 55–82.

Deutsche Bundesbank (2022), „Rentenversicherung: Langfristszenarien und Reformoptionen“, *Monatsbericht* Juni 2022, 49–63.

Deutsche Bundesbank (2025), „Früher, regulär, später: Wann Versicherte in Rente gehen und wie Ab- und Zuschläge ausgestaltet werden könnten“, *Monatsbericht* Juni 2025, 96–132.

Malmendier, U., C. Schaffranka, M. Schwarz und M. Werdning (2025), „Neustart für die private Altersvorsorge: Ein renditestarkes Vorsorgedepot für Deutschland“, SVR-Arbeitspapier 04/2025.

Riedmann, A., F. Bilger und S. Schmidt (2024), *Verbreitung der Altersvorsorge 2023* (AV 2023), Forschungsbericht/ Bundesministerium für Arbeit und Soziales, FB653, BMAS, Verian, Berlin.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung – SVR (2016), *Zeit für Reformen*, Jahresgutachten 2016/17, Wiesbaden.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung – SVR (2020), *Corona-Krise gemeinsam bewältigen, Resilienz und Wachstum stärken*, Jahresgutachten 2020/21, Wiesbaden.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung – SVR (2023), *Wachstumsschwäche überwinden – in die Zukunft investieren*, Jahresgutachten 2023/24, Wiesbaden.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung – SVR (2024), „Ein Kinderstartgeld für Deutschland“, Policy Brief 3/2024, Wiesbaden.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung – SVR (2025), *Perspektiven für morgen schaffen – Chancen nicht verspielen*, Jahresgutachten 2025/26, Berlin.

Statistisches Bundesamt (2022), 15. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung: Annahmen und Ergebnisse, Wiesbaden.

Werdning, M. (2007), „Versicherungsmathematisch korrekte Rentenabschläge für die gesetzliche Rentenversicherung“, *ifo Schnelldienst* 60(16), 19–32.

Werdning, M. (2025), „Die Entwicklung der Sozialversicherungsbeiträge bis 2080: Ein Up-date“, Ruhr-Universität Bochum, verfügbar unter: [https://www.sowi.ruhr-uni-bochum.de/mam/oekonomik/werding\\_svbeitraege\\_update2025.pdf](https://www.sowi.ruhr-uni-bochum.de/mam/oekonomik/werding_svbeitraege_update2025.pdf).

Wissenschaftlicher Beirat beim BMF (2020), *Der schwierige Weg zu nachhaltigen Rentenreformen*, Gutachten, Bundesministerium der Finanzen, Berlin.

Wissenschaftlicher Beirat beim BMWi (2016), *Nachhaltigkeit in der sozialen Sicherung über 2030 hinaus*, Gutachten, Bundesministerium für Wirtschaft, Berlin.

Wissenschaftlicher Beirat beim BMWi (2021), *Vorschläge für eine Reform der gesetzlichen Rentenversicherung*, Gutachten, Bundesministerium für Wirtschaft, Berlin.