DGB Deutscher Gewerkschaftsbund

Empfehlungen der DGB-Rentenkommission für ein zukunftsfähiges und tragfähiges Alterssicherungssystem für alle Generationen

Endbericht

Oktober 2026

Stark in Arbeit.

Inhalt

Endbericht – Empfehlungen der DGB-Rentenkommission ... 4
Vorwort ... 5
Auftrag und Arbeitsweise der Rentenkommission ... 6
Von den Laboren zu gemeinsamen Empfehlungen ... 6
Das Ziel einer guten Alterssicherung ... 7
Die Empfehlungen im Überblick ... 10
Lebensstandardsicherung aus zwei Säulen ... 11
Sorgearbeit besser anerkennen ... 13
Solidarität stärken, Armut vermeiden ... 15
Finanzierung über Beiträge, Steuern und große Vermögen ... 17
Finanzierung durch mehr Beitragszahlende und eine Erwerbstätigenversicherung ... 19
Rentenzugänge erhalten und ausbauen ... 21
Rehabilitation und Teilhabe stärken ... 22
Ein Wohlstandsversprechen für alle Generationen ... 25
Mitwirkende und Quellen ... 26

Laborbericht – Gesamtversorgungsanspruch aus GRV und bAV ... 27
1. Vorwort ... 28
2. Lebensstandardsicherung als Ziel des Alterssicherungssystems ... 28
3. Lebenslange Leistungen ... 30
4. Flächendeckende betriebliche Altersversorgung ... 32
5. Absicherung von Sorgearbeit ... 34
6. Sozialer Ausgleich und strukturelle Armutsfestigkeit ... 35
7. Umsetzungsempfehlungen ... 37
8. Zusammensetzung des Labors ... 38

Laborbericht – Finanzierung ... 39
1. Vorwort ... 40
2. Richtiges Verhältnis Beiträge/Bundesmittel ... 40
3. Wirkung eines Demografiezuschusses aus dem Bundeshaushalt ... 44
4. Sicherung von Gerechtigkeit zwischen Generationen ... 46
5. Sicherung von Gerechtigkeit innerhalb der Generationen ... 47
6. Mögliche Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze ... 48
7. Beitragspflicht für weitere Einkommensarten ... 49
8. Einbindung weiterer Personenkreise in die Rentenversicherung ... 50
9. Einbindung von Beamt*innen in die gesetzliche Rentenversicherung ... 52
10. Heben von Erwerbstätigenpotenzialen ... 54
11. Erhöhte Zuwanderung ... 55
12. Umsetzungsempfehlungen ... 56
13. Zusammensetzung des Labors ... 56
14. Abbildungen ... 57

Laborbericht – Fairer Renteneintritt und Arbeiten im Alter 63
1. Vorwort 64
2. Demografie braucht Politik – keine Panik 65
3. Arbeitskräfte gewinnen – statt Ausschlüsse zu verwalten 69
4. „Arbeit bis zur Rente“ für alle ermöglichen, nicht „Rente plus Arbeit“ normalisieren 74
5. Faire Übergänge gestalten, statt nur das Rentenalter zu erhöhen 80
6. Erwerbstätigkeit im Ruhestand – sozial selektiv und anders als gedacht 88
7. Aktueller Reformkurs: Flexibilisierung mit blinden Flecken 90
8. Umsetzungsempfehlungen 92
9. Zusammensetzung des Labors 93

Laborbericht – Sozial abgesicherte Übergänge 94
1. Vorwort 95
2. Gesundheitliche Einschränkungen in der Arbeitswelt vermeiden und überwinden; soziale Sicherung an lange Erwerbsphasen anpassen 95
3. Altersarmut verhindern 104
4. Anhang 113
5. Zusammensetzung des Labors 117

Endbericht

Empfehlungen der DGB-Rentenkommission

Oktober 2026

Die DGB-Rentenkommission legt Vorschläge für eine Alterssicherung vor, die den Lebensstandard gewährleistet, Lebensleistung anerkennt und solidarisch finanziert ist. Im Mittelpunkt stehen sieben Empfehlungen. Sie verknüpfen gesetzliche Rente, betriebliche Altersversorgung, Armutsvermeidung, Finanzierung, Rentenzugänge sowie Rehabilitation und Teilhabe.

Stark in Arbeit.

Vorwort

Arbeitnehmende sind im Alter und bei Erwerbsminderung auf Lohnersatz angewiesen. Seit 1957 gilt dafür ein klares Versprechen: Die Rente soll den im Arbeitsleben erreichten Lebensstandard sichern. Damit wurde aus dem früheren Zuschuss zum Existenzminimum ein vollwertiger Lohnersatz.
Bis zum Jahr 2000 hat die gesetzliche Rentenversicherung dieses Ziel trotz Wirtschaftskrisen und deutscher Wiedervereinigung erfolgreich und kostengünstig erreicht. Seit 2001 gilt infolge politischer Entscheidungen: Dieses Ziel soll nur noch erreicht werden, wenn zusätzlich zur gesetzlichen Rente vorgesorgt wird, betrieblich oder privat. Die staatliche Rentenpolitik unterstellt in ihren Modellrechnungen, dass dafür vier bis sieben Prozent des Bruttolohns gespart werden müssten.

Die Wirklichkeit ist ernüchternd. Die Hälfte der Beschäftigten hat keine betriebliche Altersversorgung. Rund ein Drittel hat keine zusätzliche Altersvorsorge, weder betrieblich noch privat. In Ostdeutschland ist die Lage noch dramatischer. Der Grund ist, dass viele Menschen dafür kein Geld haben. Hinzu kommt: Ein verpflichtender Beitrag der Arbeitgebenden ist nicht vorgesehen. Außerdem hat sich gezeigt, dass ein individueller, provisionsgesteuerter Vertrieb teuer ist. Die Vielzahl und die Varianten der Angebote machen die private Vorsorge zusätzlich unübersichtlich. Gleichzeitig ziehen sich Arbeitgebende aus der Tarifbindung zurück. Deshalb stehen einfache und kostengünstige kollektiv geregelte Betriebsrentensysteme bei weitem nicht allen Beschäftigten zur Verfügung.

Das Rentenversprechen gerät aus dem Gleichgewicht

Trotz dieser Mängel hat die Politik das Rentenniveau immer weiter abgesenkt. Sie handelte, als würden der ursprüngliche Plan aus dem Jahr 2001, als die staatlich geförderte private Altersvorsorge eingeführt wurde, aufgehen und das private Rentensparen diesen Rückgang ausgleichen. Erst unter massivem Druck der Rentenkampagne des DGB, seiner Mitgliedsgewerkschaften sowie der Sozial- und Wohlfahrtsverbände reagierte die Politik – das war im Jahr 2018. Seitdem hat sie das Rentenniveau in mehreren Schritten bis 2031 auf dem bereits abgesenkten Niveau zumindest stabilisiert. Jetzt müssen Bundesregierung und Bundestag entscheiden, wie es nach 2031 weitergeht. Im Kern geht es um eine Verteilungsfrage: Welchen Anteil am wachsenden Wohlstand erhalten die Beschäftigten im Erwerbsleben und später als Rente? Zugleich muss die Politik dafür sorgen, dass Menschen ihre Altersgrenze gesund erreichen.

Die mit Nachdruck betonte Argumentation, Kapitaldeckung sei der Umlagefinanzierung überlegen, und nur mit mehr Kapitaldeckung lasse sich Generationengerechtigkeit erreichen, lenkt dabei bewusst von der eigentlichen Verteilungsfrage ab. Jetzt braucht es eine Reform, die zu angemessenen und vor allem fairen Renten führt. Dabei muss auch über die Kosten ehrlich gesprochen werden.
Es braucht eine gerechte Finanzierung, an der sich alle fair beteiligen. Daher muss ehrlich benannt werden, wer die Kosten tragen muss. Gelingt das nicht, wird das unterdurchschnittliche Sicherungsniveau in Deutschland im Vergleich zu den EU-Ländern weiter zurückfallen.

Die sieben Empfehlungen richten sich an Bundesregierung und Bundestag. Ausgangspunkt ist ein klares Sicherungsziel. Daraus folgen die Finanzierung und konkrete Regeln für Menschen, deren Erwerbsleben von Teilzeit, Krankheit, Sorgearbeit oder Arbeitslosigkeit geprägt ist.

Yasmin Fahimi
Vorsitzende des Deutschen Gewerkschaftsbundes

Auftrag und Arbeitsweise der Rentenkommission

Im Januar 2026 setzte der DGB eine Rentenkommission ein. Ihr Ziel: ein Alterssicherungssystem zu entwickeln, das Erwerbstätigen eine verlässliche und auskömmliche Rente garantiert. Vier interdisziplinär besetzte Themenlabore untersuchten dazu eng verknüpfte Bereiche:

- **Versorgungsanspruch**
  Wie greifen gesetzliche Rentenversicherung und betriebliche Altersversorgung ineinander? Wie lassen sich solidarischer Ausgleich und die Absicherung gebrochener Erwerbsbiografien gestalten?

- **Finanzierung**
  Wie verteilen sich Beiträge und Steuern? Welche Rolle spielen ein Demografiezuschuss, eine breitere Versichertenbasis und die Beteiligung der Arbeitgebenden an der betrieblichen Altersversorgung?

- **Renteneintritt und Arbeiten im Alter**
  Welche Altersgrenzen sind angemessen? Wie können Menschen mit langen oder belastenden Erwerbsbiografien gesund bis zur Rente arbeiten? Und wie lässt sich freiwillige Erwerbstätigkeit nach der Regelaltersgrenze fördern?

- **Sozial abgesicherte Übergänge**
  Welche Lösungen gibt es für Prävention, Rehabilitation und Erwerbsminderung? Wie können Menschen unterstützt werden, die aus gesundheitlichen Gründen nicht bis zur Regelaltersgrenze arbeiten können?

Von den Laboren zu gemeinsamen Empfehlungen

Die vier Themenlabore dokumentieren Analysen, Abwägungen und mögliche Optionen. Nicht jeder geprüfte Vorschlag wurde zur Forderung der Rentenkommission. Maßgeblich für diesen Endbericht sind allein die im Juni 2026 beschlossenen Empfehlungen der DGB-Rentenexpertinnen und -experten. Die Themenlabore dienen dort als Ergänzung, wo sie fachliche Hintergründe vertiefen oder zusätzliche Perspektiven liefern.

Die Empfehlungen beginnen bei der Arbeit: Aus guten Löhnen entstehen gute Renten. Die gesetzliche Rentenversicherung trägt die Lebensstandardsicherung. Eine verpflichtende betriebliche Altersversorgung ergänzt sie. Solidarische Regeln gleichen aus, wenn im Erwerbsleben nicht alles glatt lief oder Kindererziehung und Pflege andere Prioritäten verlangten. Für die Finanzierung tragen Beiträge und Steuern jeweils ihren Teil – und eine breitere Versichertenbasis stärkt das System. Wer gesundheitlich beeinträchtigt ist, benötigt wirksame Unterstützung, um möglichst erwerbsfähig zu bleiben und den sozial abgesicherten Übergang in die Rente zu gestalten.

Die DGB-Rentenkommission beginnt beim Leistungsversprechen: Welche Rente soll ein langes Arbeitsleben sichern? Aus diesem Ziel leitet sie den Finanzierungsbedarf ab. Damit widerspricht sie einer Rentenpolitik, die zuerst den Beitragssatz begrenzt und anschließend die Leistungen an diese Vorgabe anpasst.

Demografie ist politisch gestaltbar

Eine alternde Gesellschaft muss mehr Geld für Renten aufbringen. Die entscheidende Frage lautet: Wer trägt diese Kosten? Rentenkürzungen und private Vorsorge belasten die Versicherten. Der Umstieg auf Kapitaldeckung erhöht die Kosten für Jahrzehnte. Gute Beschäftigung und höhere Löhne stärken dagegen die gesetzliche Rentenversicherung. Auch Produktivitätsfortschritte und eine gelingende Arbeitsmarktintegration von Zugewanderten schaffen finanziellen Spielraum.

Vorausberechnungen beschreiben, wie sich die Bevölkerung je nach Annahmen entwickeln könnte. Welche politischen Schlüsse daraus folgen, ist damit noch nicht entschieden. Der sogenannte Altenquotient zeigt, wie viele Menschen ab 65 Jahren rechnerisch auf 100 Menschen zwischen 20 bis und 64 Jahren kommen. Zwischen 1990 und 2010 stieg dieser Wert stärker, als es das Finanzierungslabor für die Jahre 2020 bis 2040 erwartet. Trotzdem blieb die Rentenversicherung stabil. Dazu trugen eine höhere Erwerbstätigkeit und Zuwanderung bei. Für die Finanzierung kommt es darauf an, wie viele Menschen tatsächlich arbeiten, wie hoch ihre Einkommen sind und wie viele Menschen tatsächliche eine Rente bekommen. Auch die wirtschaftliche Entwicklung spielt eine Rolle: Steigt die Produktivität, wächst der Wohlstand. Die Politik entscheidet, wie dieser zusätzliche Wohlstand verteilt wird.

Generationengerechtigkeit umfasst mehr als den Beitragssatz

Junge Menschen brauchen gute Bildung und sichere Arbeitsplätze. Sie müssen darauf vertrauen können, im Alter eine ausreichende Rente zu bekommen. Kürzt man Leistungen, trifft es sie doppelt. Während des Erwerbslebens zahlen sie mehr für private Vorsorge, doch im Ruhestand bleibt ihnen weniger. Daraus ergibt sich eine arbeitsmarktpolitische Priorität: Statt die Regelaltersgrenze pauschal anzuheben, müssen mehr Menschen sozialversicherungspflichtig arbeiten und gesund bis zur Rente durchhalten können. Kinderbetreuung, Pflegeinfrastruktur, Bildung, Qualifizierung, Integration, Gesundheitsschutz und Rehabilitation werden so zu zentralen Aufgaben der Rentenpolitik.

Ungleichheit sollte möglichst vor dem Renteneintritt begrenzt werden. Gute Löhne, Tarifbindung, weniger prekäre Beschäftigung und die Schließung des Gender Pay Gaps sind die beste Altersvorsorge. Die Rentenversicherung kann teilweise ausgleichen, was im Erwerbsleben nicht gelungen ist. Sie kann jedoch nicht alle Folgen eines ungleichen Arbeitsmarktes nachträglich reparieren.

Das Ziel einer guten Alterssicherung

Ein Alterssicherungssystem muss den Lebensstandard im Alter sichern – das gelingt bei einem Nettoversorgungsniveau von mindestens 70 Prozent. Wer jahrzehntelang arbeitet, Beiträge zahlt, Kinder erzieht und Angehörige pflegt, braucht eine Rente, die zum Leben reicht und den gewohnten Lebensstandard erhält. Das gilt auch bei Erwerbsminderung. Geringe Renten trotz langer Erwerbs- und Versicherungsbiografien zeigen politisches Versagen und sind in einem reichen Land inakzeptabel. Eine solidarische Finanzierung ist nötig – und möglich.

Die Rente soll den Lebensstandard im Alter sichern. Das gilt auch für Menschen, die wegen einer Krankheit oder Behinderung nicht mehr voll arbeiten können. Dieses Versprechen muss gesetzlich abgesichert sein. Die gesetzliche Rente muss dafür allein eine tragfähige Grundlage bieten.

Seit der Rentenreform von 1957 gehört die Sicherung des Lebensstandards zu den zentralen Aufgaben der gesetzlichen Rentenversicherung. Beschäftigte sollten nach ihrem Arbeitsleben eine Rente erhalten, die deutlich über dem Existenzminimum liegt. Dieses Versprechen schuf Sicherheit und drängte die damals verbreitete Altersarmut stark zurück.

Die nächste Rentenreform muss Folgendes berücksichtigen: Zuerst gilt es zu klären, welche Leistungen die Versicherten benötigen. Daraus ergibt sich der Finanzierungsbedarf. Eine starre Obergrenze für den Beitragssatz würde dagegen das Leistungsniveau diktieren und damit den Zweck der Rentenversicherung verfehlen. Besonders Jüngere müssen sicher sein, dass ihre Beiträge später eine ausreichende Rente garantieren.

Wie Lebensstandardsicherung definiert wurde

In den 1980er-Jahren definierte eine Sachverständigenkommission der Bundesregierung, was Lebensstandardsicherung bedeutet: Wer 40 bis 45 Jahre Beiträge gezahlt hatte, sollte im Ruhestand mindestens 70 Prozent seines früheren Nettoeinkommens erhalten. Je nach Lebenssituation hielt die Kommission sogar 70 bis 90 Prozent für angemessen. Dieses Ziel sollte die gesetzliche Rentenversicherung sichern.

Mit der Rentenreform von 2001 änderte die Politik ihren Kurs. Die gesetzliche Rente sollte den Lebensstandard im Alter künftig nur noch zusammen mit privater oder betrieblicher Vorsorge sichern. Dafür senkte der Staat das Rentenniveau der gesetzlichen Rente und förderte private Versicherungen. Beschäftigte mussten nun selbst zusätzlich vorsorgen. Wer dafür zu wenig Geld hatte, musste mit einer geringeren Alterssicherung rechnen.

Hinzu kommt: Die Politik begründete milliardenschwere Subventionen privater Versicherungen mit notwendigen Anreizen. Denn sie privatisierte wesentliche Teile des Sicherungsbedarfs – lies dies aber freiwillig. So zog sich der Sozialstaat aus Kostengründen aus der Verantwortung zurück, den Lebensstandard tatsächlich abzusichern. Es blieb nur die theoretische Option, wenn Versicherte freiwillig sparen („Eigenverantwortung“).

Seit 2005 wird die Besteuerung der Rente schrittweise umgestellt. Beschäftigte zahlen auf ihre Rentenbeiträge inzwischen keine Einkommensteuer mehr. Dafür müssen sie im Ruhestand einen wachsenden Teil ihrer Rente versteuern. Wie hoch dieser Anteil ist, hängt vom Jahr des Rentenbeginns ab. Wer später in Rente geht, muss einen größeren Anteil versteuern.

Deshalb lässt sich ein Nettorentenniveau für verschiedene Rentenjahrgänge derzeit nicht einheitlich berechnen und darstellen. Daher wird regelmäßig das „Rentenniveau vor Steuern“ verwendet. Es zeigt, wie sich die Rente eines Durchschnittsverdieners nach 45 Beitragsjahren zum durchschnittlichen Arbeitseinkommen entwickelt – jeweils nach Abzug der Sozialabgaben, aber vor der Einkommensteuer.

Leistungskürzungen verlagern die Kosten

Seit Beginn der 2000er-Jahre hat die Politik das Rentenniveau gesenkt, um den Anstieg des Beitragssatzes zu bremsen. Davon profitierten vor allem die Arbeitgebenden: Zwar werden beide Seiten durch verringerte Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung je zur Hälfte entlastet. Die Beschäftigten aber verlieren Rentenansprüche. Das können sie nur vermeiden, in dem sie weitgehend allein zusätzliche Beiträge für zusätzliche Vorsorge bezahlen. Sie übernehmen damit auch den Anteil, den zuvor die Arbeitgebenden über den Rentenbeitrag getragen hatten. Wer sich diese Vorsorge nicht leisten konnte, musste im Alter mit weniger auskommen.

Eine Alterung der Gesellschaft bedeutet für sich höhere Kosten für eine gute Alterssicherung. Wie diese zusätzlichen Kosten verteilt werden, ist aber eine politische Entscheidung. Für die Finanzierung kommt es darauf an, wie viele Menschen versicherungspflichtig arbeiten und wie hoch ihre beitragspflichtigen Löhne sind. Auch der wirtschaftliche Fortschritt schafft Spielraum. Kapitaldeckung kann daran prinzipiell nichts ändern, sie bewirkt nur andere Verteilungswirkungen.

Eine höhere Altersgrenze belastet vor allem die jungen Generationen, da sie länger einzahlen müssen, um kürzer Rente zu beziehen. Vor allem aber verlieren Beschäftigte, die aus gesundheitlichen Gründen früher aufhören müssen. Für sie wird die Strecke bis zur Rente immer länger, höhere Abschläge kürzen die Rente zusätzlich. Die Arbeitgebenden müssen deshalb Arbeitsplätze so gestalten, dass Menschen gesund bis zur Altersgrenze arbeiten können. Es braucht hier aber auch sozial abgesicherte Übergänge in die Rente.

Lebensstandardsicherung bleibt das Ziel

Der Alterssicherungsbericht der Bundesregierung geht davon aus, dass Beschäftigte neben dem gesetzlichen Beitragssatz von aktuell 18,6 Prozent zusätzlich 4 Prozent ihres Bruttolohns in eine Riester-Rente und rund 3 Prozent in eine weitere Rentenversicherung einzahlen. Die Bundesregierung erwartet also einen Gesamtbeitragssatz von gut 25 Prozent. Die Arbeitgebenden beteiligen sich daran verpflichtend nur mit 9,3 Prozentpunkten. Die Beschäftigten tragen damit einen wachsenden Anteil der Kosten allein und sind oft finanziell überfordert.

Hinzu kommt: Private Produkte haben die Erwartungen verfehlt. Sie kosten oft zu viel und bleiben undurchsichtig. Ihre Erträge sind zu gering und gleichen die Kürzungen der gesetzlichen Rente nicht aus. Die privaten Versicherungen dienen vor allem den Gewinninteressen der Anbieter. Die beschlossene Riester-Reform verschärft diese Probleme: Künftig geht es nicht mehr um Alterssicherung, gefördert wird vor allem, wer viel sparen kann. Die Privatisierung der Alterssicherung ist eine Sackgasse. Trotzdem bleibt ein Kurswechsel aus.

Diese Entwicklung muss enden. Das Leistungsversprechen muss wieder ins Zentrum rücken. Der Lebensstandard muss im Alter und bei Erwerbsminderung wieder gesichert sein. Auch Altersarmut nach einem langen Arbeitsleben ist zu vermeiden.

Gute Arbeit ist die Grundlage guter Renten

Gute Löhne, stabile Erwerbsverläufe und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung bilden die Basis für gute Renten. Deshalb muss die Politik die Tarifbindung stärken und die Niedriglohnbeschäftigung zurückdrängen. Nach einem langen Erwerbsleben müssen Rentenansprüche deutlich über der

Grundsicherung liegen. Der Gender Pay Gap muss verschwinden, denn die Lohnlücke zwischen den Geschlechtern führt direkt zu einer Rentenlücke.

Für viele Menschen sind lückenlose gut bezahlte Vollzeit-Erwerbsbiografien nicht die Realität. Niedrige Löhne, unfreiwillige Teilzeit, Krankheit, Arbeitslosigkeit, Kindererziehung und Pflege prägen das Leben vieler Menschen und dürfen nicht zu Armutsrenten führen. Die Rentenversicherung muss in solchen Fällen gezielt solidarisch sein und für eine ausreichende Rente sorgen.

Eine stabile Rentenversicherung erfordert eine gerechte und nachhaltige Finanzierung. Beiträge sichern individuelle Ansprüche, während Steuern Aufgaben decken, die die Gesellschaft als Ganzes tragen muss.

Die Kommission setzt beim Sicherungsversprechen an. Steht das Ziel fest, lassen sich Leistungen und Finanzierung darauf abstimmen. Der Maßstab ist klar: Wer lange gearbeitet, Beiträge gezahlt oder Sorgearbeit übernommen hat, muss im Alter am gesellschaftlichen Leben teilhaben können. Dieser Anspruch gilt auch bei Erwerbsminderung.

Die Empfehlungen im Überblick

- **Lebensstandard sichern – zwei Säulen tragen die Rente**
  Die gesetzliche Rentenversicherung bleibt das Fundament. Ihr Niveau steigt zunächst auf 50 Prozent und später auf 53 Prozent vor Steuern. Ergänzt durch eine verpflichtende, tariflich geregelte betriebliche Altersversorgung soll das Nettogesamtversorgungsniveau 70 bis 90 Prozent erreichen.
- **Sorgearbeit gerechter bewerten**
  Rentenansprüche für Kindererziehung lassen sich bei gemeinsamer Sorgearbeit auf beide Eltern aufteilen. Pflegearbeit wird auch während des Rentenbezugs vollständig anerkannt.
- **Solidarität stärken – Armut verhindern**
  Der Grundrentenzuschlag wird einfacher und ohne Einkommensanrechnung gewährt. Er berücksichtigt Zeiten der Erwerbsminderung und wird durch einen allgemeinen Rentenfreibetrag in der Grundsicherung ergänzt. Eine Mindestbeitragsbemessungsgrundlage verbessert niedrige Rentenanwartschaften.
- **Finanzierung fair gestalten**
  Leicht erhöhte Beiträge und ein höherer Bundeszuschuss sichern das Rentenniveau. Ein Demografiezuschuss wird durch zusätzliche Steuern auf hohe Vermögen finanziert. Bundeszuschüsse dürfen nicht zur Haushaltskonsolidierung gekürzt werden.
- **Versichertenbasis erweitern**
  Neue Selbstständige ohne Absicherung sowie Abgeordnete werden in die Rentenversicherung einbezogen. Diese entwickelt sich schrittweise zu einer Erwerbstätigenversicherung. Fehlanreize gegen sozialversicherungspflichtige Beschäftigung und der Gender Pay Gap werden beseitigt.

- **Rentenansprüche erhalten und verbessern**
  Das Rentenalter bleibt unverändert. Wer 45 Versicherungsjahre erreicht, kann weiterhin vorzeitig und abschlagsfrei in Rente gehen. Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen erhalten bessere Zugänge. Für krankheitsbedingte Teilzeit wird eine abschlagsfreie Teilrente eingeführt.
- **Rehabilitation und Teilhabe stärken**
  Prävention und Rehabilitation werden enger verzahnt. Die Erwerbsminderungsrente erleichtert die Rückkehr in sozialversicherungspflichtige Arbeit. Der Reha-Deckel entfällt.

Lebensstandardsicherung aus zwei Säulen

Empfehlung

- Das Alterssicherungssystem muss ein Nettoversorgungsniveau von 70 bis 90 Prozent gewährleisten. Dazu sind beide Säulen auszubauen: die gesetzliche wie die betriebliche Rente.
- Die gesetzliche Rentenversicherung bildet die Basis und sichert die Untergrenze. Das Rentenniveau ist schrittweise auf 50 Prozent und später auf 53 Prozent vor Steuern anzuheben.
- Alle Arbeitgebenden müssen eine betriebliche Altersvorsorge auf tariflicher Grundlage anbieten. Sie zahlen jährlich zwei Prozent des Bruttolohns, mindestens jedoch 25 Prozent der monatlichen Bezugsgröße. 2026 entspricht das 988,75 Euro pro Jahr.

Status quo

Für die meisten Menschen ist die gesetzliche Rentenversicherung die zentrale Einkommensquelle im Alter. Rund die Hälfte der Rentnerinnen und Rentner bezieht ausschließlich Leistungen aus ihr. Gleichzeitig hat etwa die Hälfte der Beschäftigten keine betriebliche Altersversorgung, und ein Drittel verfügt weder über eine betriebliche noch über eine private Zusatzversorgung.

Die Sicherung des Lebensstandards ist der Kerngedanke der Alterssicherung. Wer Beiträge gezahlt und Verantwortung übernommen hat, braucht im Alter eine auskömmliche, am vorherigen Lohn orientierte Rente, welche aber auch gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht. Geringe Renten nach langen Versicherungszeiten verletzen dieses Versprechen. Dafür trägt die Politik Verantwortung. Die Absenkung des Rentenniveaus hat die Alterssicherung geschwächt und das Vertrauen vieler Menschen erschüttert. Viel zu oft ist der Lebensstandard im Alter und bei Erwerbsminderung nicht gesichert.

Die Rente muss lebenslang gezahlt werden und mit der Lohnentwicklung steigen. Die gesetzliche Rentenversicherung gewährleistet beides. Bei privaten Spar- und Auszahlungsmodellen ist das keineswegs selbstverständlich. Einige geförderte Produkte zahlen nur bis zum 85. Lebensjahr. Wer länger lebt, trägt das finanzielle Risiko selbst. Deshalb kann private Vorsorge die gesetzliche Rente nur ergänzen. Sie kann sie nicht ersetzen.

Ursachen

Die Rentenreformen seit 2001 gingen davon aus, dass Beschäftigte das gesenkte Rentenniveau durch betriebliche und private Vorsorge freiwillig selbst ausgleichen können. Dieses Modell setzt jedoch voraus, dass sie vier bis sieben Prozent ihres Bruttolohns zusätzlich sparen können. Gerade Beschäftigte mit niedrigen Einkommen haben diesen Spielraum oft nicht. Und selbst Menschen mit einem mittleren Einkommen sorgen nicht in diesem Ausmaß vor.

Die betriebliche Altersversorgung ist zudem ungleich verteilt. Tarifgebundene Betriebe bieten häufiger kollektive und kostengünstige Lösungen. Sinkende Tarifbindung vergrößert daher die Versorgungslücken. Private Vorsorgeprodukte konnten diese Lücken wegen hoher Kosten, Komplexität und begrenzter Verbreitung nicht schließen.

Eine schwächere gesetzliche Rente erhöht das Risiko niedriger Alterseinkommen. Freiwillige Zusatzvorsorge schließt diese Lücke für viele Beschäftigte nicht. Darunter leidet das Vertrauen in die Alterssicherung insgesamt.

Lösung

Der DGB fordert nach 45 Beitragsjahren ein Versorgungsniveau von 70 bis 90 Prozent des Nettolohns. Dieses Ziel muss durch ein verbindliches Alterssicherungssystem angestrebt werden.

Die gesetzliche Rentenversicherung bleibt dabei die tragende Säule. Das Umlagesystem arbeitet kostengünstig und gleicht Unterschiede sozial gerecht aus. Vor allem kann die Politik dafür ein klares Leistungsziel festlegen. Der DGB fordert deshalb zunächst 50 Prozent und später 53 Prozent vor Steuern. So sichert die gesetzliche Rente den Menschen wieder ein Einkommen, das ihren Lebensstandard sichert. Die gesetzliche Rentenversicherung hat damit wieder ein klares Leistungsziel. Das Rentenniveau sichert damit die Untergrenze des angestrebten Versorgungskorridors. Die dynamische Rente beteiligt Ruheständler an der allgemeinen Lohn- und Wohlstandsentwicklung.

Neben der gesetzlichen Rente muss die betriebliche Altersversorgung als zweite Säule ausgebaut und verbindlich organisiert werden. Nur so lässt sich ein Versorgungsniveau von 70 bis 90 Prozent Nettoersatzquote erreichen. Ein solches Zwei-Säulen-Modell federt Schwankungen des Kapitalmarkts ab, da die gesetzliche Rentenversicherung die Untergrenze sichert.

Die beiden Maßstäbe hängen zusammen: Ein Nettoversorgungsniveau von 70 Prozent entspricht bei aktuellen Rentenzugängen ungefähr einem Rentenniveau von 53 Prozent vor Steuern. 90 Prozent netto entsprechen etwa 68 Prozent vor Steuern. Wegen des schrittweisen Übergangs zur nachgelagerten Besteuerung lässt sich derzeit kein einheitliches Netto-Rentenniveau für alle Jahrgänge angeben. Deshalb arbeitet die Rentenpolitik in der Übergangszeit mit dem Rentenniveau vor Steuern.

Arbeitgebende müssen ihren Beschäftigten eine betriebliche Altersversorgung auf tariflicher Basis zusagen. Aber auch nicht tarifgebundene Unternehmen dürfen sich dieser Verantwortung nicht entziehen. Sie müssen einschlägige Tarifverträge verbindlich anwenden. Die zuständigen Gewerkschaften legen die maßgeblichen Tarifverträge fest und sorgen für solidarische, branchenspezifische Lösungen.

Die betriebliche Altersversorgung braucht verbindliche Mindeststandards. Arbeitgebende müssen jährlich zwei Prozent des Bruttolohns in eine Betriebsrente einzahlen, mindestens jedoch 25 Prozent der monatlichen Bezugsgröße (im Jahr 2026 sind das 988,75 Euro). Die Betriebsrenten müssen verlässlich sein und lebenslange Leistungen im Alter, bei Erwerbsminderung und für Hinterbliebene garantieren.

Diese Verpflichtung gilt für tarifgebundene und nicht tarifgebundene Arbeitgebende. Tarifverträge sichern branchengerechte Lösungen und kollektive Standards. Bestehende Systeme können fortgeführt werden, wenn sie die materiellen Anforderungen erfüllen. Die Leistungen müssen lebenslang gezahlt werden und auch Erwerbsminderung sowie Hinterbliebene absichern.

Die Tarifparteien sollen gemeinsame Versorgungseinrichtungen schaffen oder vorhandene nutzen. Bei Entgeltumwandlungen müssen Arbeitgebende die eingesparten Sozialversicherungsbeiträge vollständig an die Beschäftigten weitergeben. Betriebsrentensysteme bleiben bestehen, sofern sie die Mindestanforderungen erfüllen. Die Standards sind regelmäßig zu überprüfen. Tarifverträge können Beiträge zugunsten von Beschäftigten mit niedrigem Einkommen anders verteilen.

Vertiefung und Herleitung: Laborbericht: Gesamtversorgungsanspruch aus GRV und bAV, insbesondere S. 28 - 34.

Sorgearbeit besser anerkennen

Empfehlung

- Bei der Kindererziehung sollen Rentenansprüche bei geteilter Sorgearbeit auf beide Eltern übertragbar sein.
- Pflegezeiten müssen auch während des Rentenbezugs voll angerechnet werden.

Status quo

Die Alterssicherung schützt traditionell abhängig Beschäftigte. Inzwischen erkennt sie zunehmend auch Sorgearbeit in Haushalten an. In mehreren Schritten hat der Gesetzgeber Kindererziehung und Angehörigenpflege als Grundlage für Rentenansprüche eingeführt und ausgebaut. Davon profitieren vor allem Frauen, die weiterhin den Großteil der Sorgearbeit übernehmen.

Wer Kinder erzieht oder Angehörige pflegt, leistet gesellschaftlich notwendige Arbeit. Diese Sorgearbeit übernehmen weiterhin überwiegend Frauen. Dafür reduzieren sie häufig ihre Erwerbsarbeitszeit oder unterbrechen ihre Beschäftigung. Die Folge sind geringere Einkommen und später niedrigere Renten. Die gesetzliche Rentenversicherung muss diese Arbeit deshalb als eigenständige Leistung anerkennen und angemessene Rentenansprüche dafür gewähren.

In der betrieblichen Altersversorgung entstehen während solcher Familienphasen oft zusätzliche Lücken. Tarifverträge können hier gegensteuern, etwa indem die Beiträge während einer Auszeit weitergezahlt oder nach der Rückkehr ausgeglichen werden. Die grundlegende Anerkennung der Sorgearbeit bleibt jedoch eine Aufgabe der gesetzlichen Rentenversicherung und muss aus öffentlichen Mitteln finanziert werden.

Ohne rentenrechtlichen Ausgleich entstehen dauerhafte Nachteile beim Alterseinkommen.

Ursachen

Die geltenden Kindererziehungszeiten sind meist einer Person zugeordnet und erfassen geteilte Sorgearbeit kaum. Das passt nicht zu Familien, in denen Eltern Betreuung und Erwerbsarbeit gemeinsam aufteilen. Auch bei der Pflege entstehen Lücken. Zusätzliche Entgeltpunkte lassen sich zwar während des Rentenbezugs erwerben, doch der Zugang bleibt unnötig kompliziert, weil oft eine Teilrente nötig ist. Die Anerkennung hängt von rentenrechtlichen Vorgaben ab, nicht von der tatsächlichen geleisteten Pflege.

Da Frauen weiterhin den Großteil unbezahlter Sorgearbeit leisten, vergrößern solche Lücken die Rentenlücke zwischen den Geschlechtern.

Lösung

Kindererziehungs- und Berücksichtigungszeiten müssen modernisiert werden, um verschiedene Aufteilungen der Sorgearbeit zu honorieren: Eltern sollen auf Antrag Kindererziehungszeiten auch in einem Kalendermonat frei untereinander aufteilen können, statt sie nur einer Person zuzuweisen. Auch Kinderberücksichtigungszeiten sollen sich auf beide Eltern verteilen lassen. Das aktuelle System geht davon aus, dass eine Person allein erzieht. Angehörigenpflege soll auch während des Rentenbezugs zusätzliche Entgeltpunkte bringen. Bisher erschwert die Pflicht zum Bezug einer Teilrente den Zugang. Die Verwaltung muss Pflegezeiten so anrechnen, dass sie grundsätzlich rentensteigernd wirken. Die Begrenzung auf maximal 30 Stunden Erwerbsarbeit neben der Pflege sollte einer beitragsorientierten Regelung wie bei Kindererziehungszeiten weichen. Die Anerkennung nicht erwerbsmäßiger Pflege soll schon ab Pflegegrad 1 gelten.

Rentenansprüche für Kindererziehung und Pflege sollen bereits während der Sorgearbeit entstehen. Dafür leistet der Bund oder die Pflegeversicherung Beiträge an die gesetzliche Rentenversicherung. Das entspricht dem Prinzip der Beitragsäquivalenz: Rentenansprüche beruhen auf vorher gezahlten Beiträgen und stehen damit rechtlich fest. Eine spätere pauschale Aufwertung wäre weniger transparent und würde die Finanzierung in die Zukunft verschieben.

Die öffentliche Beitragszahlung macht zugleich sichtbar, wer für diese Ansprüche aufkommt. Kindererziehung und Pflege werden damit rentenrechtlich als gesellschaftlich notwendige Arbeit anerkannt und der Erwerbsarbeit gleichgestellt. Davon profitieren vor allem Frauen, die weiterhin den größten Teil der unbezahlten Sorgearbeit übernehmen.

Vertiefung und Herleitung: Laborbericht: Gesamtversorgungsanspruch aus GRV und bAV, insbesondere S. 34 bis 35.

Solidarität stärken, Armut vermeiden

Empfehlung

- Der Grundrentenzuschlag soll einfacher und ohne Einkommensanrechnung gewährt werden. Zeiten der Erwerbsminderungsrente müssen einbezogen werden.
- Ein allgemeiner Freibetrag für gesetzliche Renten in der Grundsicherung ist einzuführen.
- Eine Mindestbeitragsbemessungsgrundlage muss geschaffen werden.

Status quo

Die gesetzliche Rente gleicht Brüche im Erwerbsleben aus. Dazu dienen etwa die Grundrente und Zurechnungszeiten bei Erwerbsminderung. Auch Kindererziehung und Pflege begründen Ansprüche. Diese Elemente müssen gezielt ausgebaut und aus Steuern finanziert werden. Für die betriebliche Altersversorgung braucht es vergleichbare Schutzregeln.

Der Grundrentenzuschlag unterstützt derzeit 1,3 Millionen Rentnerinnen und Rentner dabei, lange Zeiten mit Niedriglohn oder Teilzeitarbeit auszugleichen. Komplizierte Regeln und die Einkommensanrechnung schmälern jedoch seine Wirkung. Eine modifizierte Anrechnung von Partnereinkommen, die Reduzierung oder Abschaffung von Abschlägen (derzeit 12,5 Prozent) und eine Herabsetzung der Mindestanforderung an Grundrentenzeiten (derzeit 33 Versicherungsjahre) können die Grundrente zu einem wirksameren Schutz vor Altersarmut machen und die eigenständige Alterssicherung von Frauen stärken.

Trotz Verbesserungen wie längeren Zurechnungszeiten und pauschalen Zuschlägen bleiben Erwerbsminderungsrenten oft Armutsrenten. Abschläge auf diese Renten sind ungerecht, da niemand freiwillig krankheitsbedingt aus dem Berufsleben ausscheidet. Nach einer Überprüfung der bisherigen Maßnahmen sollten weitere Schritte geprüft werden, um Erwerbsminderungsrenten armutsfest zu machen.

Seit 2011 zahlen Langzeitarbeitslose keine Rentenbeiträge mehr, weil Zeiten mit Arbeitslosengeld II nur noch als Anrechnungszeiten gelten. Diese Zeiten erhöhen die Rente nicht mehr und begründen keine Ansprüche auf Leistungen der Rehabilitation durch die Rentenversicherung oder Erwerbsminderungsrente – außer die Arbeitslosigkeit tritt vor dem 25. Lebensjahr ein. Diese Sonderregelung für Jugendliche sollte auf alle Zeiten mit Arbeitslosengeld II, Bürgergeld oder Grundsicherung ausgeweitet werden.

Pflegende Angehörige erhalten erst dann einen vollen rentenrechtlichen Ausgleich, wenn sie eine Person mit Pflegegrad 5 betreuen – und auch nur, wenn sie keine Sach- oder Kombinationsleistungen nutzen, die ein häusliches Pflegearrangement und die Vereinbarkeit mit dem Beruf verbessern. Diese Kürzungen des rentenrechtlichen Ausgleichs nach dem Pflegeneuordnungsgesetz (PNOG) lehnen wir ab. Auch bei Kombinations- oder Sachleistungen muss der volle Ausgleich gelten. Zudem sollen die Tabellenwerte steigen, damit bei niedrigerem Pflegegrad höhere Rentenansprüche entstehen.

Außerhalb des Rentensystems bleiben eine bedarfsgerechte Grundsicherung im Alter, ein erweiterter Rentenfreibetrag und Maßnahmen gegen steigende Wohnkosten entscheidend, um Altersarmut zu verhindern. Eine Mindestbeitragsbemessungsgrundlage soll sicherstellen, dass auch bei niedrigen Löhnen ausreichende Rentenanwartschaften entstehen. Arbeitgebende müssten für Beschäftigte mit sehr geringen Einkommen höhere Beiträge zahlen.

Eine Modellrechnung zeigt: Wer 45 Jahre lang in Vollzeit zum Mindestlohn arbeitet, benötigt eine Rente, die 15 Prozent über der Grundsicherung für Alleinstehende liegt („armutsfester Rentenlohn“). Dafür muss jede Arbeitsstunde im Mindestlohn mit knapp einem Euro zusätzlich versichert werden. So lässt sich verhindern, dass Menschen trotz jahrzehntelanger Vollzeitarbeit im Alter auf Grundsicherung angewiesen sind.

Ursachen

Niedrige Renten entstehen oft lange vor dem Ruhestand. Niedrige Löhne, unfreiwillige Teilzeit, Arbeitslosigkeit, Krankheit, Erwerbsminderung sowie Kindererziehungs- und Pflegezeiten schmälern die Beiträge. Das Äquivalenzprinzip überträgt diese Unterschiede direkt in die Rentenhöhe.

Die bestehenden Ausgleichsmechanismen erreichen nicht alle Betroffenen. Beim Grundrentenzuschlag etwa schränken komplizierte Regeln und Einkommensanrechnungen die Wirkung ein. Zeiten der Erwerbsminderung werden nicht ausreichend berücksichtigt. Auch in der Grundsicherung im Alter hängt der Freibetrag von bestimmten Vorversicherungszeiten ab.

Seit 2011 fehlen Rentenbeiträge für Zeiten des Arbeitslosengeld-II-Bezugs. Längere Phasen der Langzeitarbeitslosigkeit erhöhen die spätere Rente nicht. Auch die verlängerten Zurechnungszeiten konnten nicht verhindern, dass Erwerbsminderungsrenten oft unter der Armutsgrenze liegen.

Der Laborbericht unterscheidet zwei Arten des sozialen Ausgleichs. Während der Erwerbsphase fließen bei Arbeitslosigkeit, Krankheit, Kindererziehung oder Pflege bereits Beiträge, die Ansprüche begründen. Beim nachträglichen Ausgleich werden niedrige Rentenansprüche später aufgestockt, etwa durch den Grundrentenzuschlag. Der frühzeitige Aufbau von Ansprüchen ist transparenter und orientiert sich stärker am Versicherungsprinzip. Dennoch bleibt eine nachträgliche Aufwertung nötig, solange Erwerbsverläufe nicht vor Armut schützen.

Die Zahlen für 2025 verdeutlichen das Problem: Die Netto-Standardrente lag bei 1.598 Euro, die Armutsrisikoschwelle für Alleinlebende bei 1.445 Euro. Um diese Schwelle zu erreichen, waren fast 41 Jahre Beschäftigung zum Durchschnittsentgelt nötig. Im Dezember 2025 bezogen rund 433.000 Frauen und 330.000 Männer Grundsicherung im Alter. Die durchschnittliche Lücke zwischen Einkommen und Bedarf betrug über 313 Euro.

Lösung

Die beste Vorsorge gegen Altersarmut bleibt ein Erwerbsleben mit guten Löhnen, Tarifbindung und sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung. Der soziale Ausgleich in der Rentenversicherung muss dort ansetzen, wo geringe Löhne oder anerkannte Lebensrisiken keine ausreichenden Ansprüche schaffen.

Ein vereinfachter Grundrentenzuschlag ohne Einkommensanrechnung stärkt langfristig Versicherte direkt. Werden Zeiten der Erwerbsminderungsrente einbezogen, verlieren gesundheitlich beeinträchtigte Menschen nicht den Zugang. Ein allgemeiner Rentenfreibetrag in der Grundsicherung sorgt dafür, dass eigene Rentenansprüche das verfügbare Einkommen tatsächlich erhöhen. Die Mindestbeitragsbemessungsgrundlage greift schon während des Erwerbslebens. Arbeitgebende zahlen für niedrige Löhne Beiträge auf eine höhere Bemessungsgrundlage. So entstehen höhere Rentenanwartschaften, ohne die Beschäftigten zusätzlich zu belasten. Ziel ist eine Rente oberhalb der Grundsicherung nach einem langen Vollzeiterwerbsleben.

Eine Modellrechnung zeigt: Bei einem Mindestlohn von 12,82 Euro im Jahr 2025 müsste jede Arbeitsstunde mit knapp einem Euro zusätzlichem Rentenbeitrag versichert werden. Der armutsfeste Rentenlohn liegt bei 18,11 Euro pro Stunde. Bis zu diesem Betrag würde der vom Arbeitgebenden finanzierte Zusatzbeitrag schrittweise sinken.

Vertiefung und Herleitung: Laborbericht: Gesamtversorgungsanspruch aus GRV und bAV, S. 35 bis 37, sowie Laborbericht: Sozial abgesicherte Übergänge, S. 107 bis 111.

Finanzierung über Beiträge, Steuern und große Vermögen

Empfehlung

- Ein leicht erhöhter Beitragssatz und ein höherer Bundeszuschuss sichern das Rentenniveau.
- Zusätzliche Steuern auf hohe Vermögen finanzieren den Demografiezuschuss.
- Der Bund muss seine Zuschüsse verlässlich zahlen und darf sie nicht zur Haushaltskonsolidierung kürzen.

Status quo

Eine starke gesetzliche Rentenversicherung erfordert eine stabile Finanzierung. Beiträge führen zu individuellen Ansprüchen, während Steuern Ansprüche finanzieren, die die gesamte Gesellschaft tragen muss. Diese Aufteilung bestimmt die Rentenversicherung seit ihrer Einführung. Bundesmittel finanzieren unter anderem Ansprüche für Kindererziehung.

Aufgaben wie Armutsvermeidung oder die Bewältigung des demografischen Wandels betreffen die gesamte Gesellschaft. Deshalb muss der Bund sie zuverlässig aus Steuern finanzieren. Im historischen und internationalen Vergleich liegen die Bundesmittel für die Rentenversicherung nicht hoch. Es gibt gute Gründe, den Bundesanteil auszubauen. Seit dem Jahr 2000 haben die Bundesmittel an Bedeutung verloren. Im Verhältnis zu den Einnahmen der Rentenversicherung sind sie gesunken. Auch den Bundeshaushalt belasten die Bundesmittel heute weniger als vor rund 20 Jahren.

Ursachen

In der öffentlichen Debatte gelten steigende Beiträge oft als Zeichen einer Finanzkrise der Rentenversicherung. Der Laborbericht 2: Finanzierung widerspricht: Weder die prognostizierten Beitragssätze noch die Bundesmittel im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt erreichen historische Höchstwerte. Die Entwicklung verlangt politische Entscheidungen, rechtfertigt aber keine automatischen Leistungskürzungen.

2026 werden die Bundesmittel für die Rentenversicherung laut Laborbericht voraussichtlich 2,8 Prozent des Bruttoinlandsprodukts betragen – deutlich unter dem Höchstwert von 3,5 Prozent im Jahr 2003. Von einem finanzpolitischen Notstand, der Kürzungen erzwingt, kann keine Rede sein. Auch durch die Alterung der Bevölkerung wird der Anteil der Bundesmittel am Bruttoinlandsprodukt nur leicht steigen.

Unzuverlässige Bundesmittel verschärfen die Lage. Kürzt der Bund seine Zuschüsse aus kurzfristigen Haushaltsgründen, obwohl die Rentenversicherung gesamtgesellschaftliche Aufgaben trägt, müssen Beitragszahlende diese Lasten zusätzlich schultern. Das schwächt die Rentenversicherung und erschwert die langfristige Finanzierung.

Der Laborbericht rät davon ab, Kapital-, Miet- oder Zinseinkünfte direkt mit Rentenbeiträgen zu belegen. Die Rentenversicherung ersetzt Erwerbseinkommen, das im Alter wegfällt. Vermögenseinkommen bleibt dagegen bestehen. Deshalb sollte man es über progressive Steuern und nicht über Beiträge stärker heranziehen.

Lösung

Wir schlagen einen dauerhaften Demografiezuschuss des Bundes vor, um die Folgen des demografischen Wandels solidarisch zu bewältigen. Ein steuerlicher Zuschuss kann den Anstieg der Rentenbeiträge dämpfen und das Rentenniveau stabilisieren und anheben. So stützt sich die Finanzierung der Alterssicherung auf eine breitere gesellschaftliche Basis.

Entscheidend ist, wer die zusätzlichen Mittel aufbringt. Höhere Verbrauchssteuern oder Kürzungen bei Sozialleistungen belasten vor allem Menschen mit niedrigen und mittleren Einkommen und sind sozialpolitisch falsch. Stattdessen müssen hohe Einkommen, große Vermögen und Kapitaleinkünfte stärker zur Finanzierung beitragen. Denkbar ist eine höhere Besteuerung von Kapitalerträgen oder neue Formen gesellschaftlich organisierter Vermögensfinanzierung.

Der Demografiezuschuss soll als dauerhafter, höherer Bundeszuschuss ausgestaltet werden. Er kann den Beitragsanstieg dämpfen oder ein höheres Sicherungsniveau finanzieren. Wie man gewichtet, bleibt eine politische Entscheidung. Klar ist: Die demografisch bedingten Lasten dürfen nicht allein die gesetzlich Versicherten tragen.

Der Laborbericht liefert eine Modellrechnung: Ein zusätzlicher, an die Lohnentwicklung gekoppelter Zuschuss von 20 Milliarden Euro jährlich könnte den Beitragssatz um etwa einen Prozentpunkt senken oder das Sicherungsniveau um rund zwei Prozentpunkte erhöhen.

Der Einstieg in die Kapitalmarktdeckung ist teuer, denn das erfordert eine erhebliche Vorfinanzierung aus Beiträgen oder Steuermitteln. Für einen jährlichen Ertrag von 20 Milliarden Euro wäre selbst bei fünf Prozent Rendite ein Kapitalstock von rund 400 Milliarden Euro nötig. Auch dieses Geld muss erwirtschaftet werden. Die Verteilungsfrage bleibt bestehen.

Zusätzliche Steuern auf hohe Vermögen verbreitern die Finanzierungsbasis und orientieren sich an der Leistungsfähigkeit. Leicht steigende Beiträge bleiben Teil der Lösung, weil sie Ansprüche sichern und von Beschäftigten wie Arbeitgebenden gleichermaßen getragen werden. Verlässliche Bundeszuschüsse verhindern, dass die Rentenkasse zur kurzfristigen Haushaltskonsolidierung herhalten muss.

Vertiefung und Herleitung: Laborbericht: Finanzierung, insbesondere S. 40 bis 46.

Finanzierung durch mehr Beitragszahlende und eine Erwerbstätigenversicherung

Empfehlung

- Neue, bisher nicht abgesicherte Selbstständige sowie alle Abgeordneten des Bundestags und der Länderparlamente sollen in die gesetzliche Rentenversicherung aufgenommen werden.
- Die Rentenversicherung wird schrittweise zu einer Erwerbstätigenversicherung ausgebaut.
- Fehlanreize gegen sozialversicherungspflichtige Beschäftigung werden beseitigt. Der Gender Pay Gap muss geschlossen werden.

Status quo

Reformen müssen rechtliche, organisatorische und finanzielle Herausforderungen berücksichtigen. Derzeit erfasst die Rentenversicherung vor allem abhängig Beschäftigte. Einige Selbstständige sind pflichtversichert, andere privat oder berufsständisch abgesichert. Ein Teil hat jedoch keine verpflichtende Altersvorsorge. Abgeordnete unterliegen eigenen Versorgungssystemen.

Die Einnahmen der Rentenversicherung hängen auch von der Zahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten ab. Erwerbsquoten, Arbeitszeiten und Entgeltunterschiede wirken direkt auf die Finanzierungsbasis.

Ursachen

Ein enger Kreis von Beitragszahlenden begrenzt die solidarische Finanzierung und hinterlässt Absicherungslücken. Besonders Solo-Selbstständige riskieren im Alter Grundsicherung, wenn sie nicht vorsorgen konnten. Unterschiedliche Abgabenregeln schaffen zudem Fehlanreize, reguläre Beschäftigung auszulagern.

Steuer- und Transfersysteme, Minijobs sowie unzureichende Betreuungs- und Pflegeinfrastruktur bremsen die Ausweitung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung. Frauen arbeiten häufiger in Teilzeit und verdienen im Schnitt weniger. Der Gender Pay Gap führt direkt zu Rentenlücken.
Neue Gruppen bringen zunächst Einführungsgewinne. Sie zahlen Beiträge ein und erwerben ihre Ansprüche erst für die Zukunft. Langfristig stehen diesen Einnahmen Leistungen gegenüber. Die Erwerbstätigenversicherung verbreitert damit die Finanzierungsbasis. Zugleich stärkt sie die Legitimation des Systems.

Lösung

Die gesetzliche Rentenversicherung soll zu einer Erwerbstätigenversicherung entwickelt werden. Das verbreitert die Finanzierungsbasis, stärkt den gesellschaftlichen Rückhalt und ermöglicht eine solidarische Bewältigung des demografischen Wandels. Den neuen Beitragszahlenden stehen nicht sofort neue Ausgaben gegenüber. So entstehen im Übergang Einführungsgewinne, welche die Rentenversicherung über Jahrzehnte entlasten, den Beitragssatz stabilisieren und das Rentenniveau sichern.

Der Ausbau zur Erwerbstätigenversicherung umfasst alle Erwerbstätigengruppen. Besonders einfach ist die Einbeziehung neuer Beschäftigungsverhältnisse. Da neue Gruppen zunächst Anwartschaften aufbauen, ohne Renten zu beziehen, mildert dies kurzfristig die Folgen des demografischen Wandels. Langfristig entstehen zwar Ansprüche, doch die Entlastung hält über Jahrzehnte an. Die Einbindung von Beamt*innen in die gesetzliche Rentenversicherung trägt kurzfristig nicht zur Lösung der Finanzierungsherausforderungen bei, auch wenn das Ziel aus Gerechtigkeitsgründen nachvollziehbar ist. (Vertiefend Laborbericht 1, Seite 56)

Zunächst sollten bisher nicht pflichtversicherte Selbstständige einbezogen werden. Die Beiträge orientieren sich am Erwerbseinkommen. Sehr geringe oder schwankende Einkommen können durch Mindestbemessungsgrundlagen oder vorläufige Pauschalen berücksichtigt werden. Die Einbeziehung dieser Gruppe könnte den Beitragssatz mittelfristig um bis zu einen Prozentpunkt und langfristig um 0,6 bis 0,7 Prozentpunkte senken. Gleichzeitig schließt sie Versorgungslücken und verringert Anreize, reguläre Beschäftigung in Scheinselbstständigkeit auszulagern. Um eine Risikoselektion zu verhindern, sollte es für künftige Selbstständige keine Opt-out-Möglichkeit geben. Auch bereits tätige Selbstständige, die weder privat noch über Versorgungswerke abgesichert sind, sollten einbezogen werden. Das verhindert Marktverzerrungen zwischen „alten“ und „jungen“ Selbstständigen und schließt bestehende Absicherungslücken. Kleine Selbstständige dürfen dabei finanziell nicht überfordert werden. Das Steuersystem kann hier ausgleichen, zumal der Staat langfristig bei der Grundsicherung im Alter entlastet wird. Zudem würde die Einbeziehung von Selbstständigen den Arbeitsmarkt stabilisieren, da sie die Auslagerung von Tätigkeiten an (Schein-)Selbstständige unattraktiver macht.

Auch Abgeordnete sowie Mandatsträgerinnen und Mandatsträger sollten Teil der Erwerbstätigenversicherung werden. Zwar bringt dies finanziell kaum Vorteile, da die Gruppe klein ist, doch es stärkt die Glaubwürdigkeit: Wer über die Rentenpolitik entscheidet, sollte selbst in das System eingebunden sein. Ergänzende Absicherungen oder höhere Bezüge könnten die besonderen beruflichen Risiken von Abgeordneten ausgleichen.

Der erste Schritt betrifft neue und bisher nicht abgesicherte Selbstständige. Ihre Beiträge orientieren sich am Erwerbseinkommen, bei schwankenden oder niedrigen Einnahmen braucht es praktikable Regeln. Eine Opt-out-Option würde neue Lücken schaffen und Risikoselektion fördern.

Parallel dazu müssen mehr Menschen sozialversicherungspflichtig arbeiten können. Fehlanreize sollten abgebaut und die Vereinbarkeit von Erwerbs- und Sorgearbeit verbessert werden. Gleiche Bezahlung von Frauen und Männern erhöht individuelle Rentenansprüche und stärkt die Beitragseinnahmen.

Auch Zuwanderung kann die Finanzierungsbasis stärken, wenn die Integration in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung gelingt. Eine Modellrechnung zeigt: Steigt die jährliche Nettozuwanderung von 150.000 auf 350.000 Personen, könnte der Beitragssatz bis Mitte des Jahrhunderts um 0,6 Prozentpunkte sinken, während das Sicherungsniveau um 0,5 Prozentpunkte steigt. Langfristig erwerben Zugewanderte jedoch eigene Ansprüche, wodurch die Wirkung abnimmt.

Vertiefung und Herleitung: Laborbericht: Finanzierung, insbesondere S. 49 bis 55, sowie Laborbericht: Fairer Renteneintritt und Arbeiten im Alter, S. 69 bis 73.

Rentenzugänge erhalten und ausbauen

Empfehlung

- Das Rentenalter darf nicht steigen.
- Wer mindestens 45 Versicherungsjahre erreicht hat, soll weiterhin vorzeitig und ohne Abschläge in Rente gehen können.
- Die Altersrente für schwerbehinderte Menschen soll auch Menschen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen offenstehen.
- Wer krankheitsbedingt nur in Teilzeit arbeiten kann, soll eine Teilrente ohne Abschläge erhalten.

Status quo

Die Regelaltersgrenze steigt schrittweise auf 67 Jahre. Zugleich erreichen viele Beschäftigte diese Grenze nicht aus einer stabilen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung heraus. Den Übergang prägen gesundheitliche Einschränkungen, Arbeitslosigkeit oder ein vorgezogener Rentenbeginn mit Abschlägen. Die Altersgrenze für besonders langjährig Versicherte erlaubt nach 45 Versicherungsjahren einen abschlagsfreien Rentenzugang vor der Regelaltersgrenze. Die Altersgrenze für schwerbehinderte Menschen trägt gesundheitlichen Einschränkungen Rechnung. Sie setzt aber die formale Anerkennung einer Schwerbehinderung voraus.

Wer noch teilweise arbeiten kann, die Voraussetzungen für eine Erwerbsminderungsrente aber nicht erfüllt, findet oft keinen passenden abgesicherten Übergang. Die Betroffenen reduzieren ihre Arbeitszeit, wechseln in schlechter bezahlte Tätigkeiten, werden arbeitslos oder beziehen vorzeitig Altersrente mit dauerhaften Abschlägen.

Ursachen

Eine pauschale Anhebung der Regelaltersgrenze behandelt ungleiche Erwerbs- und Gesundheitschancen gleich. Beschäftigte in körperlich oder psychisch belastenden Berufen, Menschen mit niedrigen Einkommen und Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen haben im Durchschnitt schlechtere Chancen, länger zu arbeiten. Die Zahl der Lebensjahre sagt wenig darüber aus, wie lange ein Mensch arbeiten kann. Betriebe müssen Arbeit alters- und alternsgerecht gestalten. Wo Prävention zu spät kommt oder ein Wechsel auf einen weniger belastenden Arbeitsplatz scheitert, endet das Erwerbsleben oft früher. Weiterbildung kann solche Übergänge erleichtern. Die Erwerbsminderungsrente greift nur, wenn jemand auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt kaum noch arbeiten kann. Wer gesundheitlich nicht mehr in seinem Beruf arbeiten kann, aber theoretisch andere Tätigkeiten ausüben könnte, bleibt oft unzureichend abgesichert.

Lösung

Der DGB lehnt eine höhere Regelaltersgrenze ab. Für viele Beschäftigte würde sie die Rente kürzen, weil sie früher ausscheiden und höhere Abschläge tragen müssten. Die abschlagsfreie Rente nach 45 Versicherungsjahren muss erhalten bleiben. Sie erkennt ein langes Erwerbsleben an. Auch Zeiten der Kindererziehung und Pflege gehören zu dieser Lebensleistung. Menschen, die aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr in ihrem langjährig ausgeübten Beruf bzw. Tätigkeitsfeld erwerbstätig sein können, sollen einen Zugang zur Altersrente für schwerbehinderte Menschen bekommen, ohne dass allein der formale Schwerbehindertenstatus entscheidet.

Die Feststellung der Leistungseinschränkungen soll versichertenfreundlich und bürokratiearm erfolgen. Zusätzlich sollte in solchen Fällen der Bezug einer Teilrente (bis zu 50%) ab 60 Jahren ohne Abschlag möglich sein, wenn die Betroffenen ihren Beruf nur noch in Teilzeit ausüben können und in Teilzeit arbeiten. So könnte ein abgesicherter Übergang in die Rente für die große Zahl von Beschäftigten möglich werden, die es heute nicht oder nicht in Vollzeit bis zur Regelaltersgrenze schaffen.

Vertiefung und Herleitung: Laborbericht: Fairer Renteneintritt und Arbeiten im Alter, insbesondere S. 80 bis 88, sowie Laborbericht: Sozial abgesicherte Übergänge, S. 103 bis 104 und S. 113 bis 117.

Rehabilitation und Teilhabe stärken

Empfehlung

- Die Prinzipien „Prävention vor Reha“ und „Reha vor Rente“ werden durch eine engere und verbindlichere Zusammenarbeit zwischen Betrieben und Reha-Akteuren gestärkt.
- Teilhabeleistungen und Erwerbsminderungsrente werden so abgestimmt, dass der Wiedereinstieg in eine versicherungspflichtige Beschäftigung besser gelingt.
- Der Reha-Deckel wird abgeschafft.

Status quo

Prävention, Rehabilitation und berufliche Wiedereingliederung greifen oft nicht ineinander. Das gefährdet die Erwerbsfähigkeit und schwächt das Fachkräftepotenzial. Viele Betroffene scheitern an unklaren Zuständigkeiten, mangelnder Kooperation der Sozial- und Reha-Träger und zu späten Reha-Zugängen.

Das Sozialrecht sieht bereits die Leitlinien „Prävention vor Reha“ und „Reha vor Rente“ vor. Arbeitgebende sind verpflichtet, Arbeits- und Gesundheitsschutz sowie betriebliches Eingliederungsmanagement umzusetzen. Dennoch kommen Hilfen oft zu spät oder passen nicht zur Lebenslage und zum Arbeitsplatz der Betroffenen.

Erwerbsminderungsrenten werden häufig befristet bewilligt. Eine Rückkehr in den Beruf bleibt möglich, ist aber riskant: Sinkt das Einkommen oder ist nur Teilzeit möglich, fällt eine spätere Erwerbsminderungsrente oft geringer aus. Das schreckt viele ab, einen Arbeitsversuch zu wagen.

Ursachen

Die Zuständigkeiten verteilen sich auf Rentenversicherung, Krankenkassen, Arbeitsagenturen, Jobcenter, Unfallversicherung und Betriebe. Rechtliche Kooperationsinstrumente existieren, werden aber zu selten verbindlich genutzt. Betroffene verlieren wertvolle Zeit durch Schnittstellenprobleme, Anträge und Wartezeiten – oft genau dann, wenn schnelle Hilfe den Arbeitsplatz sichern könnte.

Betriebe werden zu selten früh eingebunden. Dabei entscheiden Arbeitsplatzanpassungen, stufenweise Wiedereingliederung, Beratung und Qualifizierung oft über den Erfolg einer Rückkehr. Ohne klare Koordination bleiben medizinische Rehabilitation und betriebliche Realität getrennt.

Der Reha-Deckel begrenzt die Ausgaben der Rentenversicherung für Rehabilitation unabhängig vom tatsächlichen Bedarf. Diese starre Begrenzung steht dem Ziel entgegen, Erwerbsfähigkeit zu erhalten und spätere Rentenleistungen zu vermeiden.

Lösung

Wirksame, frühzeitige, wohnortnahe und leicht zugängliche Reha-Angebote sind nötig. Gesundheitsversorgung, Arbeitsförderung sowie medizinische und berufliche Rehabilitation müssen besser verzahnt werden. Rentenversicherung, Krankenkassen, Arbeitsagenturen, Jobcenter und Betriebe brauchen verbindliche Kooperationen.

Arbeitgebende sollten stärker in Prävention und Wiedereingliederung eingebunden werden – etwa durch ein verpflichtendes betriebliches Eingliederungsmanagement und eine aktivere Rolle der Betriebsärztinnen und Betriebsärzte. Der Reha-Deckel in der Rentenversicherung verhindert bedarfsgerechte Leistungen und muss wegfallen.

Während des Bezugs einer Erwerbsminderungsrente sollten Wartefristen für erneute Reha-Leistungen entfallen. Besonders bei befristeten Renten sind frühzeitige Maßnahmen sinnvoll. Eine Günstigerprüfung muss sicherstellen, dass ein Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt nicht zu einer späteren Rentenkürzung führt, falls die neue Tätigkeit schlechter bezahlt oder in Teilzeit ausgeübt wird.

Die Zusammenarbeit zwischen Trägern und Betrieben muss verbindlicher werden. Gemeinsame Bedarfsfeststellungen, abgestimmte Teilhabeplanungen und feste Ansprechpartner verhindern, dass Betroffene zwischen Zuständigkeiten verloren gehen. Betriebe sollten notwendige Arbeitsplatzanpassungen unterstützen und ihr Wissen über die Arbeitsplätze in die Planung einbringen.

Untersuchungen zur Wiedereingliederung zeigen, was den Erfolg fördert: Die Unterstützung muss früh einsetzen, sich am konkreten Arbeitsplatz orientieren und dauerhaft begleiten. Eine koordinierende Person sollte die Interessen der Betroffenen, des Betriebs und der Leistungsträger bündeln. Fehlt diese Verantwortung, laufen medizinische Behandlung, Rehabilitation und Arbeitsplatzgestaltung nebeneinander her.

Betriebs-, Haus- und Fachärztinnen und -ärzte müssen besser vernetzt werden. Jobcenter und Arbeitsagenturen sollten einen Reha-Bedarf früh erkennen und die zuständigen Träger einschalten. Als weitergehender Prüfauftrag stellt der Laborbericht 4 die Frage, ob die Deutsche Rentenversicherung die medizinische Rehabilitation für alle Menschen bis zum Beginn der Altersrente übernehmen sollte.

Das betriebliche Eingliederungsmanagement muss verbindlicher gestaltet werden. Nach längerer Arbeitsunfähigkeit reicht ein formales Angebot nicht aus. Es braucht einen ernsthaften Suchprozess und konkrete Maßnahmen, um Arbeitsplätze zu sichern. Als weitergehenden Vorschlag nennt Laborbericht 4, Arbeitgebende an den Kosten von Krankengeld und Erwerbsminderungsrente zu beteiligen, wenn sie ein vorgeschriebenes Eingliederungsmanagement vollständig unterlassen.

Rehabilitation muss frühzeitig, wohnortnah und niedrigschwellig erreichbar sein. Bei befristeten Erwerbsminderungsrenten dürfen starre Wartefristen eine erneute, medizinisch sinnvolle Reha nicht blockieren. Die Leistungen müssen sich am individuellen Bedarf orientieren.

Die Erwerbsminderungsrente sollte den Weg zurück in eine versicherungspflichtige Beschäftigung erleichtern. Eine Regelung muss verhindern, dass ein Arbeitsversuch mit geringerem Einkommen später zu Rentennachteilen führt.

Mit der Abschaffung des Reha-Deckels kann die Rentenversicherung Leistungen nach Bedarf finanzieren. Das stärkt die Teilhabe, sichert Fachkräfte und spart langfristig Kosten, indem Erwerbsfähigkeit erhalten oder wiederhergestellt wird.

Vertiefung und Herleitung: Laborbericht 4: Sozial abgesicherte Übergänge, insbesondere S. 97 bis 103, sowie Laborbericht 3: Fairer Renteneintritt und Arbeiten im Alter, S. 74 bis 78.

Ein Wohlstandsversprechen für alle Generationen

Eine gute Alterssicherung schafft Generationengerechtigkeit. Heutige und künftige Beschäftigte müssen darauf vertrauen können, dass ihre Beiträge eine auskömmliche Rente sichern.

Die gesetzliche Rentenversicherung bildet das Fundament: Sie gleicht Risiken solidarisch aus, zahlt lebenslang und beteiligt Rentnerinnen und Rentner an der Lohnentwicklung. Ergänzend wirkt eine verpflichtende, tariflich organisierte betriebliche Altersversorgung. Gemeinsam schaffen beide Säulen den angestrebten Versorgungskorridor.

Die Empfehlungen verbinden Vorsorge mit Ausgleich. Höhere Löhne, mehr sozialversicherungspflichtige Jobs und eine breitere Versichertenbasis stärken die Beitragsfinanzierung. Steuerfinanzierte Leistungen übernehmen gesamtgesellschaftliche Aufgaben. Zusätzliche Steuern auf hohe Vermögen verteilen die demografischen Lasten nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit.

Eine leistungsfähige, gerechte und verlässliche Alterssicherung ist machbar

Faire Rentenzugänge und wirksame Rehabilitation gehören ebenfalls zur Strategie. Wer gesund und unter guten Bedingungen arbeitet, zahlt länger Beiträge. Wer gesundheitlich eingeschränkt ist, braucht Schutz vor Abschlägen, Arbeitslosigkeit und Armut. Beides ist untrennbar: Erwerbsteilhabe ermöglichen und einen gesicherten Ausstieg bieten, wenn Arbeit nicht mehr oder nur eingeschränkt möglich ist.

Die sieben Empfehlungen gehören zusammen. Ein höheres Rentenniveau braucht eine verlässliche Finanzierung. Wer längere Erwerbszeiten erwartet, muss gute Arbeitsbedingungen durchsetzen. Gegen Altersarmut helfen vor allem höhere Löhne; solidarische Regeln fangen Brüche im Erwerbsleben auf. Die betriebliche Altersversorgung erreicht alle Beschäftigten, wenn sie verbindlich gilt und von den Arbeitgebenden finanziert wird.

Bundesregierung und Bundestag müssen noch 2026 einen tragfähigen Reformvorschlag vorlegen. Darüber braucht es eine breite gesellschaftliche Debatte. Die DGB-Rentenkommission zeigt mit ihren Empfehlungen einen finanzierbaren Weg zu guten und verlässlichen Renten.

Mitwirkende und Quellen

Wir danken den Mitgliedern der DGB-Rentenkommission für ihre Mitarbeit:
Yasmin Fahimi (DGB), Christiane Benner (IG Metall), Nils Hindersmann (IGBCE), Andrea Kocsis (ver.di), Maike Finnern (GEW), Nina Krüger (DGB-Jugend), Prof. Katja Nebe (Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg), Verena Bentele (VdK), Dr. Joachim Rock (Paritätischer Gesamtverband), Prof. Jutta Schmitz-Kießler (Hochschule Bielefeld), Peter Weiß, Ricarda Lang und Kevin Kühnert.

Wir danken den Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern sowie den Expertinnen und Experten für ihre engagierte Arbeit in den Themenlaboren:
Prof. Frank Nullmeier (Universität Bremen), Prof. Antonio Brettschneider (TH Köln), Prof. Martin Brussig (Universität Duisburg-Essen), Prof. Jutta Schmitz-Kießler (HS Bielefeld), Prof. Felix Welti (Universität Kassel), Prof. Katja Nebe (Universität Halle-Wittenberg), Prof. Sebastian Dullien (IMK), Prof. Enzo Weber (IAB), Dr. Florian Blank (WSI), Dr. Johannes Geyer (DIW), Prof. Hans Martin Hasselhorn (Uni Wuppertal), Prof. Claudia Vogel (HS Neubrandenburg), Prof. Felix Wilke (EAH Jena), Dr. Reinhold Thiede (ehem. DRV Bund), Dr. Joachim Rock (Paritätischer Gesamtverband), Verena Bentele (VdK), Andreas Luttmer-Bensmann (ACA/KAB), Dr. Josef Wöss (ehem. AK Wien), Carl Mühlbach (Fiscal Future), Gesa Bruno-Latocha (GEW), Daniel Friedrich (IG Metall), Judith Kerschbaumer (ver.di) und Michael Popp (VdK).

Ferner danken wir für ihre Mitarbeit:
Konrad Klingenburg, Markus Hofmann, Ingo Schäfer, Nadine Plesker, Heike Ruppender (alle DGB) und Dr. Samuel Beuttler-Bohn (EVG).

Grundlagen des Endberichts

- Empfehlungen der DGB-Rentenkommission für ein zukunftsfähiges und tragfähiges Alterssicherungssystem für alle Generationen, Juni 2026.
- Laborbericht 1: Gesamtversorgungsanspruch aus gesetzlicher Rentenversicherung und betrieblicher Altersversorgung, Juni 2026.
- Laborbericht 2: Finanzierung, Juni 2026.
- Laborbericht 3: Fairer Renteneintritt und Arbeiten im Alter, Juni 2026.
- Laborbericht 4: Sozial abgesicherte Übergänge, aktualisierte Fassung, Juni 2026.

Hinweis zu den Laborberichten

Die Laborberichte zeichnen die gesamte fachliche Diskussion nach. Sie führen daher auch Prüfaufträge, Varianten und weiterführende Vorschläge auf, die nicht zu den beschlossenen Empfehlungen gehören. Die hervorgehobenen Empfehlungsboxen in diesem Endbericht geben ausschließlich die Beschlüsse der DGB-Rentenkommission wieder.

Laborbericht

Gesamtversorgungs-anspruch aus GRV und bAV

Stark in Arbeit.

1. Vorwort

Alterssicherung ist eine besondere soziale Leistung, die einen langen Lebensabschnitt von zwanzig und mehr Jahren prägt. Für diese Lebensphase ist ein stabiles System von Sicherungsleistungen erforderlich. Das Einkommensniveau, das durch diese Leistungen erreicht werden kann, bestimmt die persönlichen Möglichkeiten, den Wohlstand einer Altersgruppe und auch die Sicht auf ein langes Arbeitsleben. Es zeigt zugleich das Verständnis von sozialer Gerechtigkeit in dieser Gesellschaft an. Die fundamentale Bedeutung der Alterssicherung für so viele Menschen, ihr Auskommen über lange Zeit und ihre Sicht auf das Leben darf bei den Reformansätzen angesichts demografischer Verschiebungen und ökonomischer Umbrüche nicht außer Acht gelassen werden. Wer auf deren finanzielle Auswirkungen nur mit Einschränkungen im Leistungsniveau für die Rentner*innen reagiert, verfehlt die zentrale Frage: Wie soll das Leben im Alter materiell ausgestaltet werden? Und dies ist keineswegs eine Frage von Mathematik und Demografie, oder des Schraubens an der Rentenformel oder den einzelnen Leistungsformen. Es ist zuerst die Frage, welches Sicherungsniveau im Alter, im Hinterbliebenenfall und bei Erwerbsminderung als den drei in der Alterssicherung zusammengeführten sozialen Risiken gewährleistet werden soll.

2. Lebensstandardsicherung als Ziel des Alterssicherungssystems

Seit der Rentenreform von 1957 orientiert sich die Alterssicherungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland am Leitbild der Lebensstandardsicherung: Nach langjähriger Erwerbsarbeit und Beitragszahlung sollen die Menschen im Alter über ein Einkommen verfügen können, das ihnen die weitgehende Aufrechterhaltung des im Erwerbsleben erreichten Lebensstandards ermöglicht. Dieses Sicherungsversprechen des Sozialstaates trug wesentlich zur positiven Entwicklung von Wirtschaft und Gesellschaft in der Bundesrepublik Deutschland bei.

Mitte der 1980er Jahre konkretisierte eine von der damaligen Bundesregierung eingesetzte Sachverständigenkommission das Ziel der Lebensstandardsicherung dahingehend, dass „nach einem erfüllten Arbeitsleben“ – d.h. nach „etwa 40 bis 45 Versicherungsjahren“ – das Nettoalterseinkommen mindestens 70 bis 90 % des Nettoarbeitseinkommens betragen solle. Um dies zu realisieren, müsse die gesetzliche Rentenversicherung (GRV) als „Regelalterssicherungssystem der Arbeiter und Angestellten“ sicherstellen, dass die Netto-Standardrente – die Nettorente eines Durchschnittsverdieners nach 45 Versicherungsjahren – mindestens 70 % des Netto-Durchschnittsentgelts beträgt.

Seither wurden die Regelungen der Alterssicherung in Deutschland immer wieder an die sich ändernden ökonomischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen angepasst, u.a. mit den „großen“ Rentenreformen von 1972, 1992 und 2001; die grundsätzliche Ausrichtung am Ziel der Lebensstandardsicherung wurde dabei aber beibehalten. Mit der Rentenreform von 2001 („Riester-Reform“) war allerdings insoweit ein Paradigmenwechsel verbunden, als die Lebensstandardsicherung künftig nicht mehr von der gesetzlichen Rentenversicherung allein realisiert werden sollte, sondern im Zusammenspiel mit der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge, insbesondere der Riester-Rente („Lebensstandardsicherung aus mehreren Säulen“). Das Rentenniveau der gesetzlichen Rentenversicherung wurde deshalb schrittweise um ca. ein Zehntel abgesenkt – in der Hoffnung,

dass die Leistungen der staatlich geförderten kapitalgedeckten Zusatzvorsorge die Lücke zur Lebensstandardsicherung auffüllen. Damit wurde aber das Ziel der Lebensstandardsicherung nicht aufgegeben: Nunmehr sollte im Zusammenspiel der drei Säulen ein „Gesamtversorgungsniveau“ erzielt werden, das dem entspricht, was die gesetzliche Rentenversicherung bisher allein gesichert hatte.

2004 wurde der Übergang zur nachgelagerten Besteuerung von Beiträgen und Renten der gesetzlichen Rentenversicherung beschlossen. In der Zeit des schrittweisen Übergangs zur nachgelagerten Besteuerung ab 2005 ist kein generelles Nettorentenniveau mehr zu ermitteln (vielmehr ergibt sich für jeden Rentenzugang ein unterschiedlicher Wert). Deshalb wird das für die Lebensstandardsicherung erforderliche Leistungsniveau seither nach dem Konzept des „Rentenniveaus vor Steuern“ ermittelt.

Information zur Begrifflichkeit

Da Rentensysteme auf eine Lohnersatzleistung abzielen, wird die Leistung regelmäßig als Verhältnis der Rente zu den Löhnen dargestellt. Dazu dienen Maßgrößen wie das Sicherungsniveau vor Steuern nach § 154a SGB VI. Je nach Quelle werden aber unterschiedliche Begriffe und Berechnungsmethoden verwendet: Ersatzraten, Niveaus, Quoten. Diese können jeweils als Brutto- oder Nettogrößen und vor oder nach Steuern berechnet und ausgewiesen werden. Je nach Methodik kann daher bei einer geringeren nominalen Rente ein höheres Niveau ausgewiesen werden und umgekehrt. Die Werte aus verschiedenen Quellen sind daher – selbst bei gleichen Begriffen – oft nicht vergleichbar.

Das lebensstandardsichernde Nettorentenniveau von 70 % entspricht dabei in etwa einem Rentenniveau vor Steuern von 53 %. Gegenwärtig beträgt das in der gesetzlichen Rentenversicherung realisierte Rentenniveau vor Steuern 48 %; es wurde durch die Riester-Reform um ca. ein Zehntel gesenkt. Keine der beiden Größen bezieht sich auf das letzte verfügbare Einkommen vor Rentenbeginn. Maßstab des Brutto- wie des Nettorentenniveaus ist das Einkommensniveau über die gesamte Versicherungszeit.

Ein Alterssicherungssystem mit Leistungen, die ausreichen, um im Alter oder bei vorzeitiger Invalidität den im Verlauf des Erwerbslebens erreichten Lebensstandard beibehalten zu können, und auch Hinterbliebene entsprechend absichert, schützt die Menschen vor einem ökonomischen Bruch in ihrer Lebensweise und Statusverlusten in der Nach-Erwerbsphase; es stellt sicher, dass man das, was man sich in der Erwerbsphase aufgebaut hat, danach nicht verliert. Das Sicherungsversprechen des Sozialstaates lautet, durch ein langjähriges Erwerbsleben und die damit verbundenen Beitragszahlungen den Anspruch auf ein lebensstandardsicherndes Alterseinkommen zu erwerben. Dies stellt – anders als es bei einer allein auf das Ziel der Armutsvermeidung ausgerichteten Alterssicherung der Fall wäre – eine Anerkennung der individuellen Lebensleistung als Beitrag zu einer positiven Entwicklung von Wirtschaft und Gesellschaft dar und wirkt zugleich als Anreiz, diesen Beitrag zu leisten. Dies ist auch für die Zukunft unverzichtbar.

Würde die Alterssicherungspolitik das Ziel der Lebensstandardsicherung aufgeben, wäre dies zudem eine deutliche Schlechterstellung der aktuellen Erwerbsgeneration und auch der jüngeren Menschen, die in den nächsten Jahren in das Erwerbsleben eintreten, gegenüber denjenigen, die heute bereits im Rentenalter sind. Gerade unter dem Gesichtspunkt der Generationengerechtigkeit sollte die Alterssicherungspolitik deshalb auch in Zukunft am Leitbild der Lebensstandardsicherung orientiert sein – also an dem Ziel, dass die Menschen nach einem langjährigen Erwerbsleben im Alter und bei Invalidität ihren Lebensstandard (weitgehend) aufrechterhalten können; das gilt auch für

Hinterbliebene. Das Ziel eines reformierten Alterssicherungssystems ist es, diese Lebensstandardsicherung für alle kommenden Generationen stabil zu gewährleisten. Wie hoch das Einkommen im Alter sein muss, damit der in der Erwerbsphase erreichte Lebensstandard in der neuen Lebensphase angemessen aufrechterhalten kann, ist nicht eindeutig festlegbar. Unstrittig ist, dass einige der im Erwerbsleben zur Sicherung des Lebensstandards erforderlichen regelmäßigen Ausgaben – etwa im Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit – jenseits der Erwerbsphase nicht mehr anfallen. Auf der anderen Seite sind viele der notwendigen Ausgaben für den Lebensunterhalt unabhängig von Alter und Erwerbsstatus, wie etwa die Wohnkosten. In anderen Bereichen werden im Alter gegebenenfalls sogar höhere Ausgaben erforderlich, um den Lebensstandard zu halten. Um die unterschiedlichen Lebensumstände zu berücksichtigen, ist für die Konkretisierung des Ziels der Lebensstandardsicherung ein Zielkorridor eher angemessen als ein einzelner Zielwert. Die Formulierung eines Zielkorridors anstelle eines einzelnen Zielwertes ist geboten, weil so sowohl das unabdingbare Mindestniveau der Lebensstandardsicherung als auch das anzustrebende Maß der Lebensstandardsicherung dargestellt werden kann.

Empfehlung

Um das Ziel der Lebensstandardsicherung zu realisieren, muss das Alterssicherungssystem so ausgestaltet sein, dass für die Standardrente (45 Beitrags-/Erwerbsjahre mit Durchschnittsverdienst) ein Nettorentenniveau von 70 bis 90 Prozent realisiert wird. Dies entspricht umgerechnet einem Rentenniveau vor Steuern von 53 bis 68 Prozent. Unabdingbar für die Realisierung des Ziels der Lebensstandardsicherung ist dabei die Garantie des unteren Randes dieses Korridors, anzustreben ist ein Wert innerhalb des Korridors.

Da wegen des 2004 beschlossenen schrittweisen Übergangs zur nachgelagerten Besteuerung der Renten ein einheitlicher Wert für das Nettorentenniveau nicht mehr ausweisbar ist, wird seit 2005 der Indikator „Rentenniveau vor Steuern“ genutzt. Für die aktuellen Rentenzugänge entspricht der untere Rand des früheren Zielkorridors (70 % Nettorentenniveau) in etwa dem Wert von 53 % Rentenniveau vor Steuern, der obere Rand des Zielkorridors (90 % Nettorentenniveau) etwa 68 % Rentenniveau vor Steuern. Der von uns empfohlene Zielkorridor von 53 bis 68 % Rentenniveau vor Steuern entspricht insofern der früheren Konkretisierung des Ziels der Lebensstandardsicherung. Nach Abschluss des Übergangs zur nachgelagerten Besteuerung der Renten ist die Anwendung des früheren Indikators „Nettorentenniveau“ wieder möglich. Da dieser eher verständlich erscheint, sollte er wieder Anwendung finden.

3. Lebenslange Leistungen

Im deutschen Sozialsystem hat die Alterssicherung zum einen die Aufgabe, den Eintritt von Invalidität vor Erreichen des Rentenalters so weit wie möglich zu verhindern. Zum anderen hat das Alterssicherungssystem die Aufgabe, die Menschen bei eingetretener Invalidität und im Alter sowie im Hinterbliebenenfall finanziell abzusichern. Die finanzielle Absicherung bei Invalidität und im Alter und der Hinterbliebenen muss dabei in doppelter Hinsicht gewährleistet sein: Die Menschen müssen sich

darauf verlassen können, dass sie die Leistungen bis an ihr Lebensende – unabhängig davon, wie alt sie werden – erhalten und dass die Leistungen ausreichend hoch sind. Alterssicherungsleistungen nur bis zu einem bestimmten Lebensalter zu gewährleisten und für ein höheres Alter keine Absicherung mehr vorzusehen, verkennt den Sinn von Alterssicherung. Das „Langlebigkeitsrisiko“ ist Teil dessen, was ein Alterssicherungssystem abzusichern hat. Das Leitbild der Lebensstandardsicherung impliziert, dass das Alterssicherungssystem den Menschen verlässlich Leistungen zur Verfügung stellt, mit denen der Lebensstandard in der Nacherwerbsphase lebenslang aufrechterhalten werden kann – also nicht nur zum Zeitpunkt des Eintritts von Invalidität oder beim Übergang in Altersrente, sondern auch im Verlauf der gesamten Nacherwerbsphase. Das erfordert regelmäßige Leistungsanpassungen.

Die gesetzliche Rentenversicherung erfüllt diese Anforderungen: Ihre Leistungen orientieren sich an der Höhe des Arbeitslohnes in der Erwerbsphase und damit an dem in dieser Zeit erreichten Lebensstandard. Die Leistungen sind dynamisch, d.h. sie werden regelmäßig erhöht. Soweit die Anpassung der aktuellen Lohnentwicklung entspricht, haben die Rentenbezieher*innen damit Teil an der Wohlstandsentwicklung der Gesellschaft. Die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung und ihre regelmäßigen Anpassungen sind unbefristet; die Bezieher*innen können also Zeit ihres Lebens mit diesem Einkommen rechnen. Die Rente der gesetzlichen Rentenversicherung erfüllt insoweit alle strukturellen Voraussetzungen für eine gute Alterssicherung. Viele Menschen – allerdings viel zu wenige – verfügen im Alter neben der gesetzlichen Rente über weitere Einkommen, vor allem aus der betrieblichen Altersversorgung, manchmal auch aus Formen der privaten Vorsorge. Außerdem stehen teilweise auch Ersparnisse oder mehr oder minder große Vermögen zur Verfügung. Und wer über (schuldenfreies) Wohneigentum verfügt, hat geringere Ausgaben und insofern einen „indirekten Einkommensvorteil“. Leistungen aus der privaten Vorsorge werden allerdings nicht regelmäßig an die gesellschaftliche Wohlstandsentwicklung angepasst und zudem ist bei vielen Formen der privaten Vorsorge weder die Höhe der Leistungen noch ihre lebenslange Zahlung verlässlich gesichert. Dies gilt noch deutlicher für den Verbrauch privater Ersparnisse. Solche Einkommen bzw. Vermögen können deshalb nicht verlässlich dazu beitragen, die Lebensstandardsicherung in der gesamten Lebensphase nach dem Erwerbsausstieg zu gewährleisten. Die neue staatliche Förderung der privaten Altersvorsorge ab 2027 lässt sogar Vorsorgeformen zu, die bewusst das Risiko der Langlebigkeit ausklammern und keine Leistungen mehr über das 85. Lebensjahr hinaus bereitstellen. Die betriebliche Altersversorgung kann dagegen – bei entsprechender Ausgestaltung – Teil einer verlässlichen Alterssicherung sein, mit der nach der Erwerbsphase der Lebensstandard (weitgehend) aufrechterhalten werden kann.

Empfehlung

Ein Alterssicherungssystem, das dem Anspruch der Lebensstandardsicherung gerecht werden soll, muss für die gesamte Nacherwerbsphase – d.h. lebenslang – Einkommenszahlungen sicherstellen. Diese Leistungen müssen zudem regelmäßig an die gesellschaftliche Wohlstandsentwicklung angepasst werden, um den Lebensstandard auch im höheren Alter aufrecht zu erhalten. In der gesetzlichen Rentenversicherung ist dies der Fall. Auch in der betrieblichen Altersversorgung ist dies grundsätzlich realisierbar – mit verschiedenen Regelungen. Demgegenüber bieten die verschiedenen Formen der privaten Vorsorge diese Absicherung regelmäßig nicht. Die private Vorsorge kann deshalb nicht als Teil einer verlässlichen Lebensstandardsicherung gesehen werden.

Die gesetzliche Rentenversicherung bleibt die maßgebliche und tragende Säule in der sozialtaatlichen Alterssicherung. Da derzeit und in den kommenden Jahren nur ein Teil der Arbeitnehmer im Alter über Leistungen aus der betrieblichen Altersversorgung verfügen wird, muss sie auf absehbare Zeit auch für sich allein genommen die untere Grenze des Korridors der Lebensstandardsicherung garantieren. Das Sicherungsziel, langjährig in der gesetzlichen Rentenversicherung Versicherten nach einer erfüllten Erwerbs- bzw. Versicherungsbiografie die weitgehende Aufrechterhaltung ihres im Laufe des Erwerbslebens erreichten Lebensstandards zu ermöglichen, sollte explizit in das Sechste Buch Sozialgesetzbuch aufgenommen werden.

Die gesetzliche Rentenversicherung ist der Anker des deutschen Alterssicherungssystems. Im Vergleich zu allen anderen Formen der Alterssicherung (private Vorsorge, berufsständische Versorgungwerke, betriebliche Altersversorgung, Beamtenversorgung, Abgeordnetenversorgung) ist sie die bei weitem umfassendste Einrichtung. 50 Prozent der Rentner*innen erhalten nur Einkommen aus der gesetzlichen Rentenversicherung und sind auf diese Säule gänzlich angewiesen.

Empfehlung

Die gesetzliche Rentenversicherung ist die tragende Säule des Alterssicherungssystems und muss daher gestärkt werden. Sie muss wieder aus sich heraus den unteren Rand des Korridors der Lebensstandardsicherung garantieren. Daher ist eine Anhebung des Rentenniveaus vor Steuern auf 50% und später 53% erforderlich, wenn nicht ganzen Personengruppen die Möglichkeit der lebensstandardsichernden Vorsorge verweigert werden soll.

4. Flächendeckende betriebliche Altersversorgung

Für eine Steigerung des Lebensstandardsicherungsvolumens innerhalb des Lebensstandardkorridors ist die betriebliche Altersversorgung (bAV) zu einer verbindlichen, flächendeckenden und kollektiven Alterssicherung weiterzuentwickeln. Schon heute ergänzen Leistungen aus der betrieblichen Altersversorgung die Einkommen der Rentner*innen. Allerdings nicht im erforderlichen Umfang und in der erforderlichen Höhe.

Weibliche Beschäftigte, Beschäftigte in Klein- und Mittelbetrieben und insbesondere in Ostdeutschland erhalten keine oder sehr geringe Leistungen aus einer betrieblichen Altersversorgung. Bewährte weitgehend arbeitgeberfinanzierte oder durch Tarifvertragsparteien vereinbarte betriebliche Altersversorgungssysteme zeigen aber deutlich die positive Leistungsfähigkeit von „Betriebsrenten“ als wesentlichen Teil des Einkommens nach dem Erwerbsleben auf. Daran gilt es anzuknüpfen und die betriebliche Altersversorgung zu einer verbindlichen Altersversorgung durch alle Arbeitgeber weiterzuentwickeln.

Empfehlung

Aufbauend auf die durch die gesetzliche Rentenversicherung garantierte Untergrenze des Lebensstandardkorridors wird die betriebliche Altersversorgung zu einer flächendeckenden Einrichtung unter Einbeziehung aller Betriebe und Beschäftigten im Alterssicherungssystem ausgebaut und weiterentwickelt.

Der Gesetzgeber verpflichtet alle Arbeitgebenden eine betriebliche Altersversorgungen auf tariflicher Basis für alle Beschäftigten zuzusagen. Soweit der Arbeitgebende nicht tarifgebunden ist, muss er einen Tarifvertrag für eine betriebliche Altersversorgung arbeitsrechtlich verbindlich anwenden. Die Gewerkschaften benennen jeweils den für ihre Bereiche anzuwendenden Tarifvertrag. Der Arbeitgebende ist verpflichtet, im Jahr zwei Prozent des Bruttolohns einzuzahlen, mindestens jedoch 25 Prozent der monatlichen Bezugsgröße. Hierbei ist sicherzustellen, dass die betriebliche Altersversorgung lebenslange Leistungen im Alter, bei Invalidität und für Hinterbliebene erbringt.

Um die betriebliche Altersversorgung von einer freiwilligen, ergänzenden zu einer verbindlichen Altersversorgung weiterzuentwickeln, muss sie zukünftig verlässliche Mindestanforderungen erfüllen und kollektiv gestaltet werden:

- Die Leistungen müssen lebenslang gezahlt werden, auch bei Invalidität und Erwerbsminderung. Zudem müssen Hinterbliebene im Todesfall Leistungen erhalten.
- Die Arbeitgebenden müssen für jeden Beschäftigten einen Beitrag von 2% des Bruttolohns, aber mindestens 25% der monatlichen Bezugsgröße nach § 18 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch (SGB IV) einzahlen. Die Tarifvertragsparteien können höhere Arbeitgeber*innenbeiträge festlegen.
- Eine zusätzliche finanzielle Beteiligung der Beschäftigten ist durch die Tarifvertragsparteien zu ermöglichen. Beiträge der Beschäftigten sind als Entgeltumwandlung zu behandeln. Bei einer Brutto-Umwandlung ist der Bruttobeitrag analog der Zulagenförderung nach Abschnitt XI des Einkommensteuergesetzes zu fördern. Eingesparte Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgebenden sind vollständig an die Beschäftigten weiterzugeben.
- Die in der Branche vertretenen Tarifvertragsparteien richten entsprechende kollektive Einrichtungen zur betrieblichen Altersversorgung für ihre Branche ein oder nutzen bestehende Versorgungseinrichtungen.
- Die Leistungen der betrieblichen Altersversorgung müssen – unabhängig von der Wahl des Durchführungsweges, der Zusageform und Finanzierungsart – verlässlich und sicher sein. Die Tarifvertragsparteien haben mit entsprechenden Sicherungssystemen in ihren Einrichtungen dafür Sorge zu tragen.

Die Einhaltung dieser Mindestanforderungen muss im Betriebsrentengesetz festgeschrieben und durch eine Einrichtung der Tarifvertragsparteien regelmäßig überprüft werden. Tarifverträge bilden die Grundlage der betrieblichen Altersversorgung auch für nicht-tarifgebundene Unternehmen.

Bereits bestehende Betriebsrentensysteme werden fortgeführt und in ihrem Bestand geschützt, soweit sie die materiellen Bedingungen erfüllen. Bestehende Tarifverträge, die die obigen Bedingungen bereits erfüllen, können genutzt werden. Nicht-tarifgebundene Arbeitgebende müssen auf einen bestehenden Tarifvertrag Bezug nehmen. In Fällen, in denen kein Tarifvertrag für die Branche und/oder Region vorhanden ist, benennen Gewerkschaften im Rahmen ihrer satzungsmäßigen Zuständigkeit den anzuwendenden Tarifvertrag; die Teilnahme ist zu erlauben und die Einrichtung entsprechend zu öffnen.

Zur Stärkung der Altersversorgung der unteren Einkommensgruppen können die Tarifvertragsparteien auch das betriebliche Volumen des Beitrags zur betrieblichen Altersversorgung unterschiedlich verteilen. Ob und wieweit auch Selbstständige in eine solche betriebliche Altersversorgung einbezogen werden können, ist zu prüfen.

5. Absicherung von Sorgearbeit

Die Alterssicherung zielt traditionell auf die Absicherung abhängig Beschäftigter ab. Zunehmend wird aber auch gesellschaftlich notwendige, in Haushalten erbrachte Sorgearbeit abgesichert. In der Vergangenheit sind in mehreren Schritten Kindererziehung und die Pflege von Angehörigen als Grundlagen für Ansprüche auf eine Rente anerkannt und ausgebaut worden. Diese Ansprüche kommen faktisch vor allem Frauen zugute, die nach wie vor einen Hauptteil der Sorgearbeit leisten. Die aus Sorgearbeit folgenden Ansprüche sind in Deutschland insbesondere in der gesetzlichen Rentenversicherung anerkannt. Bei Leistungen aufgrund von Sorgearbeit geht es nicht um sozialen Ausgleich, also die sozialpolitisch gebotene Besserstellung benachteiligter Gruppen, sondern um die Honorierung von Arbeit, die keine Erwerbsarbeit ist. Da andere Formen der Alterssicherung bisher nicht in dem Maße Sorgearbeit anerkennen, ist die Stärkung der gesetzlichen Rentenversicherung auch aus diesem Grunde erforderlich. In der betrieblichen Altersversorgung sind familienbezogene Beitragszahlungen begrenzt möglich. Hier können tarifvertragliche Regelungen kurze Familienphasen ausgleichen, was aus einer gleichstellungspolitischen Perspektive zu befürworten ist.

Folgende Verbesserungen der derzeitigen Regelungen sind möglich:

- Die Kindererziehungs- und Berücksichtigungszeiten bedürfen einer Modernisierung, um unterschiedliche Aufteilungen der Sorgearbeit von Erziehenden honorieren zu können: Die Kindererziehungszeiten sollten auf Antrag zwischen den Erziehenden frei verteilt werden können und nicht allein einer Person zugeschrieben werden. Auch sollten die Kinderberücksichtigungszeiten zwischen den Erziehenden aufgeteilt werden können. Das gegenwärtige System fußt auf der Annahme, dass Erziehungsarbeit von einer Person allein übernommen wird.
- Angehörigenpflege sollte auch während des Rentenbezugs zum Erwerb zusätzlicher Entgeltpunkte führen. Dies ist bisher auch möglich, aber unnötig erschwert durch die Notwendigkeit des Bezugs einer Teilrente. Der Zugang sollte daher verwaltungsmäßig so vereinfacht werden, dass Pflegezeiten grundsätzlich rentensteigernd berücksichtigt werden. Außerdem sollten die Begrenzung auf höchstens 30 Stunden Erwerbsarbeit neben der Pflege zugunsten einer beitragsorientierten Regelung wie bei den Kindererziehungszeiten aufgegeben werden und die Honorierung nicht erwerbsfähiger Pflege schon ab Pflegegrad 1 greifen.

Im Sinne der Berechenbarkeit, des Prinzips der Beitragsäquivalenz und des Eigentumscharakters von beitragsfundierten Rentenansprüchen sollten Ansprüche unmittelbar zum Zeitpunkt der Erbringung der Sorgearbeit durch öffentliche Beitragszahlungen (aus dem Bundeshaushalt bzw. der Pflegeversicherung) aufgebaut und finanziert werden. Eine nachträgliche Honorierung ist zwar ebenfalls zielgenau möglich durch die spezielle Behandlung von Rentenzeiten, bedeutet aber, dass finanzielle Mittel erst später der gesetzlichen Rentenversicherung zufließen. Im Rahmen der Beitragsäquivalenz und Transparenz ist eine vorherige Beitragszahlung sinnvoller als ein späterer Ausgleich.

Empfehlung

Sorgearbeit ist eine Vorleistung im Sinne der Rentenversicherung. Sie ist Erwerbstätigkeit gleichzustellen. Konkret sind die bisherigen Leistungen bei Sorgearbeit zu modernisieren und weiterzuentwickeln: Bei den Kindererziehungszeiten muss berücksichtigt werden, dass Erziehungsarbeit von mehr als einer Person geleistet werden kann. Zeiten der Pflegearbeit sollten generell zu zusätzlichen Entgeltpunkten führen.

6. Sozialer Ausgleich und strukturelle Armutsfestigkeit

Die Möglichkeit, Ansprüche an die Alterssicherung durch Erwerbstätigkeit oder Sorgearbeit aufzubauen, sind in der Gesellschaft systematisch ungleich verteilt: Arbeitsmarktentwicklungen und -strukturen können den Aufbau von Ansprüchen an das Alterssicherungssystem behindern. Hinzu können individuelle Schicksalsschläge wie Krankheit kommen. Aus diesem Grunde sind Maßnahmen des sozialen Ausgleichs ein essenzieller Bestandteil der gesetzlichen Rentenversicherung; dies ist ein wesentlicher Unterschied zwischen privaten Versicherungen und einer Sozialversicherung. Soweit entsprechende Ausgleichsmaßnahmen nicht durch Beiträge Dritter – etwa der Arbeitslosen- oder der Pflegeversicherung – gedeckt werden, sind sie durch Steuermittel zu finanzieren. Durch Maßnahmen des sozialen Ausgleichs können Abweichungen von einem „normalen“ Lebensweg wie etwa Phasen der Arbeitslosigkeit teilweise ausgeglichen werden. Dabei ist klar, dass dieser soziale Ausgleich Grenzen hat; die gesetzliche Rentenversicherung kann nicht alle Probleme des Arbeitsmarktes, aber auch individuelle Lebensentscheidungen und Probleme rückwirkend ausgleichen. Gute Arbeitsmarktpolitik und ein höherer Mindestlohn sind Rahmenbedingungen für eine gute Alterssicherung. Der Anspruch des Zusammenspiels von Alterssicherung und Arbeitsmarktpolitik sollte sein, Maßnahmen des sozialen Ausgleichs möglichst nur im geringen Umfange nötig zu machen.

Verhinderung individueller Altersarmut ist kein explizites Ziel der gesetzlichen Rentenversicherung und auch kein explizites Ziel eines kombinierten Systems aus gesetzlicher Rentenversicherung und betrieblicher Altersversorgung. Allerdings kann gerade mit der Kombination aus einem stabilisierten und perspektivisch höheren Sicherungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung und einer flächendeckend verbreiteten betrieblichen Altersversorgung eine strukturelle Armutsfestigkeit der Leistungen erreicht werden. Ausgleichsmaßnahmen können zum einen bereits in der Beitragsphase

ansetzen (ex ante), indem Beitragslücken aufgrund von Zeiten der Krankheit, Arbeitslosigkeit etc. durch Beitragszahlungen Dritter (zumindest teilweise) geschlossen werden. Sie können aber auch im Nachhinein (ex post) durchgeführt werden, indem niedrige Rentenanwartschaften trotz langer Versicherungsbiografie unter bestimmten Voraussetzungen nachträglich aufgewertet werden. Es ist ein besonderes Merkmal der gesetzlichen Rentenversicherung, dass sie diesen Ausgleich im Nachhinein bewerkstelligen kann. Grundsätzlich gilt, dass der soziale Ausgleich in der gesetzlichen Rentenversicherung im Sinne des Prinzips der Beitragsäquivalenz am besten ex ante, also durch den Aufbau von Anwartschaften während der Beitragsphase zu gestalten ist. Kompensatorische Maßnahmen der nachträglichen Aufwertung niedriger Anwartschaften (ex post) bleiben aber auch in Zukunft unverzichtbar. Lange Versichertenbiografien sollten dabei so behandelt werden, dass sie gemessen an der Grundsicherung grundsätzlich armutsfest sind.

Handlungsbedarf besteht vor allem in Bezug auf Phasen von Arbeitslosigkeit. Diese gilt es sowohl ex ante als auch ex post besser abzusichern. Hierfür sollten zum einen Zeiten des Bezugs von Mindestsicherungsleistungen des SGB II wieder als beitragspflichtige Zeiten gelten. Dies bedeutet, dass in diesen Zeiten auch steuerfinanzierte Beitragszahlungen in vertretbarem Umfang an die gesetzliche Rentenversicherung geleistet werden, die die individuellen Rentenanwartschaften erhöhen. Zum anderen sollten Phasen des Bezugs von Arbeitslosengeld I im Rahmen der Anspruchsvoraussetzungen der Grundrentenzuschläge als Grundrentenzeiten berücksichtigt werden.

Ausgleichsbedarf in der Beitragsphase (ex ante) ergibt sich insbesondere bei langjähriger Beschäftigung im Niedriglohnsektor. Ausgangspunkt ist die normative Setzung, dass eine „volle“ Erwerbskarriere mit 45 Jahren sozialversicherungspflichtiger Vollzeitbeschäftigung in jedem Falle, auch bei langjähriger Niedriglohnbeschäftigung bzw. Beschäftigung zum Mindestlohn, zu einer existenzsichernden eigenständigen GRV-Altersrente führen sollte, die deutlich oberhalb des Grundsicherungsniveaus liegt. Deshalb sollte eine Mindestbeitragsbemessungsgrundlage eingeführt werden. Deren Grundidee lautet, dass jede einzelne geleistete Arbeitsstunde für sich betrachtet einen adäquaten Mindestbeitrag dazu leisten muss, dass dieses Sicherungsziel rechnerisch erreicht werden kann. Die Mindestbeitragsbemessungsgrundlage, anhand derer der Rentenversicherungsbeitrag berechnet wird, entspricht somit demjenigen Stundenlohn, der rechnerisch notwendig wäre, um das Sicherungsziel zu erreichen.

Das Konzept sieht vor, dass bei Beschäftigungsverhältnissen mit niedrigem Stundenlohn das Prinzip der paritätischen Beitragstragung zulasten des Arbeitgebers durchbrochen wird: Während der auf den gezahlten Stundenlohn fällige Rentenversicherungsbeitrag wie bisher paritätisch von Arbeitnehmer und Arbeitgeber getragen werden soll, wäre der auf den Differenzbetrag zwischen tatsächlichem Stundenlohn und rentenrechtlicher Mindestbeitragsbemessungsgrundlage fällige Beitrag demgegenüber einseitig vom Arbeitgeber zu entrichten (Aufstockungsbetrag). Auf diese Weise verteuern sich gering entlohnte Beschäftigungsverhältnisse für den Arbeitgeber, und zwar prozentual umso mehr, je niedriger der tatsächlich gezahlte Stundenlohn ist (wobei mit dem Mindestlohn eine Untergrenze gesetzt ist). Mit steigendem Stundenlohn schmilzt der vom Arbeitgeber zusätzlich zu entrichtende Aufstockungsbetrag immer weiter ab. Da sich die daraus entstehenden Rentenanwartschaften erst über Jahrzehnte aufbauen müssen und für eine längere Zeit die strukturelle Armutsfestigkeit der Rentenversicherung nicht gewährleistet ist, muss der Grundrentenzuschlag nach § 76g SGB VI zugänglicher gestaltet werden: Der Anspruch sollte schon bei 30/32 Jahren statt wie bisher bei 33/35 Jahren mit Grundrentenzeiten ansetzen.

In der betrieblichen Altersversorgung ist ein sozialer Ausgleich in diesem Sinne nicht zu realisieren. Allerdings können Phasen geringen Verdienstes durch die „Geringverdiener*innenförderung“, die begrenzte steuerliche Förderung des Arbeitgeberbeitrags, unterstützt werden. Daran ist festzuhalten. Tarifvertraglich können belastende Tätigkeiten durch zusätzliche Beitragszahlungen in die gesetzliche Rentenversicherung und die betriebliche Altersversorgung kompensiert werden, um so frühere Erwerbsausstiege zu ermöglichen.

Empfehlung

Der soziale Ausgleich ist Teil der Rentenversicherung als einer Sozialversicherung. Er ist mit Blick auf die Absicherung von Arbeitslosigkeit und die Zugangsvoraussetzungen zum Grundrentenzuschlag weiterzuentwickeln. Eine gestärkte Rentenversicherung mit stabilem und höherem Leistungsniveau und eine gelingende Arbeitsmarktpolitik sind Grundlage einer strukturell armutsfesten Alterssicherung. Eine Mindestbeitragsbemessungsgrundlage ist eine sinnvolle Ergänzung, um sicherzustellen, dass eine langjährige Vollzeitbeschäftigung auch im Niedriglohnbereich zu einer existenzsichernden eigenständigen Altersrente führt.

7. Umsetzungsempfehlungen

Mit dem Rentenpaket II ist das Rentenniveau von 48% vor Steuern bis 2031 festgeschrieben worden. Bestrebungen, dieses Niveau unmittelbar nach dem Jahr 2031 deutlich zu senken oder die beschlossene Niveaugrenze bereits im Zeitraum 2027 bis 2031 aufzuheben, bedeuten für Rentner*innen in den unteren Einkommensgruppen selbst bei 45 und mehr Beitragsjahren eine Rente auf dem oder gar unterhalb des Existenzminimums im Sinne der Grundsicherung im Alter. Sie erzeugen ein System, in dem Menschen trotz jahrzehntelanger Beitragszahlung auf Grundsicherung angewiesen sind, um wenigstens das Existenzminimum zu sichern. Damit wird jede Legitimation für eine verpflichtende Beitragszahlung von über 40 Jahren und damit die Akzeptanz des Sicherungssystems selbst untergraben. Ein erheblicher Teil der mit der Niveausenkung angestrebten Einsparungen werden dann lediglich in die Grundsicherung verschoben, statt die gesetzliche Rentenversicherung als Fundament der Lebensstandardsicherung im deutschen Alterssicherungssystem zu stützen. Eine derartige Politik trifft zudem vor allem die Rentenzahlungen der kommenden Generationen, die deutlich niedriger ausfallen werden. Dies trägt in keiner Form zur Generationengerechtigkeit bei, sondern verschlechtert die Einkommenssituation jener, die heute bereits in einem Alter sind, dass sie aufgrund der kurzen Zeit bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze keine Zusatzalterseinkommen in der betrieblichen Altersversorgung (oder auch der privaten Altersvorsorge) mit hinreichendem Ertrag mehr aufbauen können. Die weitere Abkehr von dem heutigen Rentenniveau ist für viele Menschen nichts anderes als eine Verarmungspolitik. Daher sind Wege zu suchen, wie die gesetzliche Rentenversicherung wieder ihre Funktion als lebensstandardsichernde Säule übernehmen kann. Wenn 50 Prozent der Rentner*innen keine zusätzlichen Einnahmen neben der Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung haben, ist eine Lebensstandardsicherung durch die gesetzliche Rentenversicherung zwingend. Daher sind politisch Strategien zu finden, die eine Anhebung des gesetzlichen Rentenniveaus auf mindestens 50% und später 53% sicherstellen.

Die finanziellen Anforderungen für eine lebensstandardsichernde gesetzliche Rentenversicherung und eine verpflichtende, flächendeckende betriebliche Altersversorgung mit voller Lebensstandardsicherung sind herausfordernd. Einkommensquellen lassen sich im Alter aber nicht beliebig vermehren, die Aufnahme von Erwerbsarbeit ist gesundheitlich und aufgrund der Bedingungen am Arbeitsmarkt irgendwann nicht mehr möglich, zudem soll der Charakter des Alters als Ruhestand gewahrt bleiben. Zusätzliche Kapitaleinkünfte hängen von den volatilen Entwicklungen an Finanzmärkten ab. Die einzig verlässliche Einkommensquelle ist daher die gesetzliche Rentenversicherung.

Ein stabiles Alterseinkommen ist daher nur dadurch zu erreichen, dass sich die Bundesrepublik Deutschland verpflichtet, im Alter ein angemessenes Rentenniveau zu sichern. Dazu sind die entsprechenden Mittel aufzubringen – gegebenenfalls durch Umschichtungen im Bundeshaushalt oder auch durch höhere Beiträge oder Steuern. Die verteilungspolitischen Ungleichgewichte bei Einkommen und noch weit mehr bei Vermögen sind aktuell so groß, dass Reduktionen des Rentenniveaus nur als Ausdruck der Weigerung verstanden werden können, eine sozial gerechte Finanzverteilung für lebensstandardsichernde Renten anzustreben.

8. Zusammensetzung des Labors

- Dr. Florian Blank (Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut der Hans-Böckler-Stiftung)
- Prof. Dr. Antonio Brettschneider (Technische Hochschule Köln)
- Daniel Friedrich (IG Metall)
- Nils Hindersmann (IGBCE)
- Dr. Judith Kerschbaumer (ver.di)
- Prof. Dr. Frank Nullmeier (Universität Bremen)
- Dr. Reinhold Thiede (bis 2023 Deutsche Rentenversicherung Bund)
- Ingo Schäfer (Begleitung durch DGB)

Laborbericht
Finanzierung

Stark in Arbeit.

1. Vorwort

Die Debatte über die Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung wird in der Öffentlichkeit häufig als Sachzwangdiskussion geführt: „Mathematik und Demografie" würden beweisen, dass das Umlageverfahren an seine Grenzen stoße, Leistungskürzungen im gesetzlichen System seien daher unausweichlich. Das Labor „Finanzierung" teilt diese Rahmung nicht.

Richtig ist: Die Alterung der Gesellschaft kostet. Sie kostet aber in jedem Fall – unabhängig davon, wie die Lasten verteilt werden. Wer suggeriert, dass Einschnitte ins Leistungsrecht diese Kosten beseitigen, verkennt die ökonomische Grundlogik: Leistungskürzungen verschieben die Kosten vom kollektiven Sicherungssystem auf die Versicherten selbst. Sie privatisieren gesellschaftliche Risiken, ohne sie zu verringern. Die Frage ist nicht ob, sondern wer zahlt und wer vielleicht noch daran verdient.

Das Labor empfiehlt daher, die Frage der Finanzierbarkeit von der Frage des Leistungsniveaus konzeptionell zu trennen. Ausgangspunkt der Überlegungen sollte sein, welches Sicherungsniveau gesellschaftlich gewollt und normativ geboten ist – und erst danach, wie dieses Niveau finanziert werden kann. Der umgekehrte Weg, der von einem als unveränderlich deklarierten Beitragssatzpfad ausgeht und daraus Leistungskürzungen ableitet, legt eine Werteentscheidung als Naturgesetz aus.

Die in diesem Bericht dokumentierten Analysen zeigen, dass die Finanzierung eines angemessenen Rentenniveaus ohne strukturelle Eingriffe ins Leistungsrecht möglich ist – durch eine Kombination aus einem steuerfinanzierten Demografiezuschuss, der Einbeziehung neuer Personengruppen in die Versicherungspflicht, der Hebung ungenutzter Erwerbspotenziale und einer gezielten Zuwanderungspolitik. Weder die prognostizierten Beitragssätze noch der erforderliche Bundeszuschuss relativ zum BIP überschreiten historische Höchstwerte. Von einem finanzpolitischen Notstand, der radikale Einschnitte erforderte, kann keine Rede sein.

Das Labor „Finanzierung" versteht seinen Auftrag daher auch als Korrektiv zu einer politischen Debatte, die Umverteilungsentscheidungen zu technischen Notwendigkeiten erklärt. Welche Generationen, Einkommensgruppen und gesellschaftlichen Teilsysteme welchen Anteil an den Kosten des demografischen Wandels tragen – das ist eine politische Frage. Sie sollte auch als solche beantwortet werden.

Aus Platzgründen konzentriert sich der vorliegende Bericht auf die erste Säule der Rentenversicherung, also die gesetzliche Rente als staatlich organisiertes Umlageverfahren.

2. Richtiges Verhältnis Beiträge/Bundesmittel

Eine wichtige Frage in der Reformdebatte ist, aus welcher Quelle die Mittel der Rentenversicherung stammen sollten. Das aktuelle Finanzierungsmodell der gesetzlichen Rentenversicherung lässt sich am besten als „Mischfinanzierung" aus lohnbezogenen Beiträgen und Zahlungen aus anderen öffentlichen Haushalten verstehen. Dabei greift die einfache Dichotomie zwischen „Beiträgen" und „Steuerfinanzierung" zu kurz: Neben den lohnbezogenen Beiträgen, bei denen Arbeitgeber*innen und Beschäftigte je zur Hälfte in Abhängigkeit vom Entgelt einzahlen, erhält die Rentenversicherung Beiträge aus dem Bundeshaushalt sowie der Arbeitslosen-, Kranken- und Pflegeversicherung, mit

denen Individuen eigentumsgleiche Ansprüche in der Rentenversicherung erwerben. Beispiele für diese nicht-lohnbezogenen Beitragszahlungen sind Beiträge für Kindererziehungszeiten, Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld I, Zeiten der Pflege von Angehörigen sowie Zeiten mit Krankengeldbezug. Darüber hinaus überweist der Bund Mittel an die Rentenversicherung, denen kein direkter Anspruchsaufwuchs von Individuen gegenübersteht. Einen Finanzierungsanteil des Staates gibt es seit der Einführung der gesetzlichen Rentenversicherung, da andernfalls in der ersten Generation kaum Leistungen zahlbar gewesen wären. Heute lässt sich dies auch aus Art. 1 Grundgesetz herleiten: Gäbe es keine gesetzliche Rentenversicherung, so würde es die Menschenwürde gebieten, dass der Staat seinen nicht mehr arbeitsfähigen Bürgern das Existenzminimum absichern müsste.

Abbildung 1[1] illustriert diese Finanzierungsströme: Im Jahr 2024 machten die Bundeszuschüsse, die nicht als „Beiträge“ zu klassifizieren sind, 22,1 % der Einnahmen der allgemeinen Rentenversicherung aus. Dazu kamen knapp 8 % an Beiträgen aus Bundeshaushalt, Kranken-, Arbeitslosen- und Pflegeversicherung, was bezogen auf die reinen Beitragseinnahmen einem Anteil von 10,3 Prozent entspricht.

Aus Sicht des Labors „Finanzierung“ ist diese Aufteilung der Finanzierung auf lohnbezogene Einnahmen und Mittel aus anderen öffentlichen Haushalten sachlich gerechtfertigt. Die vom Bund und den anderen Sozialversicherungen gezahlten Beiträge decken die Beitragszahlungen für Individuen, die zeitweise nicht erwerbstätig sind, deren Absicherung aber gesellschaftlich erwünscht ist. Die anderen Mittel aus dem Bundeshaushalt sind zur Kompensation von Leistungen gedacht, die nicht direkt im Zusammenhang mit Beitragszahlungen stehen, einschließlich gesamtwirtschaftlicher Ziele wie der Gewährleistung der Sicherungsfunktion der gesetzlichen Rentenversicherung, der Armutssicherung oder der Begrenzung des Beitragssatzes etwa zur Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit.

Da die Abgrenzung der Kosten der gesamtgesellschaftlichen Aufgaben ebenso wie zwischen beitragsbezogenen und nicht beitragsbezogenen Aufgaben der gesetzlichen Rentenversicherung nicht trennscharf möglich ist[2], gibt es keine normativ zwingende Definition eines „korrekten“ Verhältnisses zwischen Bundeszuschuss und Beiträgen. Es gilt damit vor allem zu verhindern, ein klares Missverhältnis der beiden Größen zu vermeiden.

In der Vergangenheit gab es Schwankungen in den geleisteten Bundesmitteln (gemessen als Anteil des Bruttoinlandsprodukts). Der aktuelle Wert (2026) von voraussichtlich 2,8 % des BIP liegt spürbar unter dem historischen Höchstwert von 2003 (3,5 %), auch in den kommenden Jahrzehnten wird dieser historische Höchstwert nach den aktuellen Prognosen von Bauermann et al. (2026) nicht überschritten[3]. Die Bundeszahlungen an die Rentenversicherung sprengen somit keine historischen Grenzen und werden dies auch in absehbarer Zeit nicht tun.

Auch im internationalen Vergleich befindet sich Deutschland bei seinen öffentlichen Rentenausgaben im europäischen Durchschnitt und repräsentiert keinesfalls besonders hohe Ausgaben (siehe Abbildung 3[4].

---

1 Siehe Anhang Punkt 14 Abbildungen
2 Siehe auch Infobox 1.
3 Siehe Abbildung 2 im Anhang unter Punkt 14 „Abbildungen“
4 Siehe Abbildung 3 im Anhang unter Punkt 14 „Abbildungen“

Aus Sicht des Labors sollte ein starkes Äquivalenzelement in der gesetzlichen Rentenversicherung aufrechterhalten werden. Höhere individuelle Beiträge müssen dafür auch in Zukunft zu höheren Rentenleistungen führen. Das Äquivalenzelement erhöht die wahrgenommene Fairness unter den Versicherten und stabilisiert damit wiederum die politische Legitimität des Systems. Gleichzeitig führt die Finanzierung von nicht beitragsbezogenen Aufgaben der gesetzlichen Rentenversicherung über Bundeszahlungen zu höherer Akzeptanz der gesetzlichen Rentenversicherung, weil sie verhindert, dass Beitragszahler in großem Stil Leistungen mitfinanzieren, die nicht (oder nur schwach) mit ihren eigenen Ansprüchen verknüpft sind.

Grundsätzlich würde man aus dieser Logik aber schlussfolgern: Eine Ausweitung des Leistungsniveaus wie etwa ein höheres Sicherungsniveau kann gut auch über zusätzliche Beiträge finanziert werden, eine Übertragung gesamtgesellschaftlicher Aufgaben (etwa des Armutsschutzes) an die Deutsche Rentenversicherung sollte durch zusätzliche Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt finanziert werden.

Gleichzeitig wäre es im Rahmen dieser Überlegung auch akzeptabel, etwa für eine Stärkung der gesamtgesellschaftlichen Sicherungsfunktion der gesetzlichen Rentenversicherung, die Zahlungen aus dem Bundeshaushalt zu erhöhen. Hierzu gehört auch eine Unterstützung bei der Bewältigung des demografischen Wandels, da auch der Geburtenrückgang nicht nur Beitragszahlenden und Rentenberechtigten „angelastet“ werden kann (siehe unten „Demografiezuschuss“).

Empfehlung

Das beitragsbasierte Äquivalenzsystem mit steuerfinanzierten Elementen des sozialen Ausgleichs sollte beibehalten werden. Das heutige Verhältnis zwischen lohnbezogenen Beiträgen und Bundesmitteln ist unproblematisch. Für eine Stabilisierung des Sicherungsniveaus ist eine Erhöhung der Bundeszuschüsse denkbar. Die Bundeszuschüsse sollten nicht zur Haushaltskonsolidierung gekürzt werden.

Infobox 1: Über „Versicherungsfremde“ oder „nicht beitragsgedeckte“ Leistungen
In den 90er Jahren wurde schon einmal intensiv über „versicherungsfremde“ bzw. nicht beitragsgedeckte Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung diskutiert. Im Verlauf der nachfolgenden zwei Jahrzehnte wurden sukzessive viele Leistungen des sozialen Ausgleichs (v.a. Anrechnungszeiten) reduziert oder ganz abgeschafft, insbesondere Zeiten für Schul- und Hochschulbildung sowie die Absicherung während des Bezugs von Arbeitslosenhilfe/Arbeitslosengeld II.

Gleichzeitig wurde für andere Tatbestände, für die vormals ebenfalls über „Anrechnungszeiten“ – also über Umverteilung innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung – Rentenansprüche erworben wurden, „echte“ Beitragszahlungen eingeführt: Beiträge für Kindererziehungszeiten durch den Bund, Beiträge aus anderen Sozialversicherungszweigen für ALG-I-Zeiten, Krankengeld, Pflegezeiten u.ä. Im Gegenzug wurden Beiträge der Rentenbezieher*innen zur Krankenversicherung und Pflegeversicherung erhoben. Diese oft als „Verschiebebahnhöfe“ bezeichneten Beitragszahlungen wurden mit einer Erhöhung der Transparenz begründet, da die Kosten bei dem „verursachenden“ Sozialversicherungszweig anfallen sollten.

Fortsetzung auf der folgenden Seite

Juristisch gesehen stellte dies eine Stärkung der verbliebenen sozialen Ausgleichsmechanismen dar, sind sie doch als Beitragszeiten den Ansprüchen aus versicherungspflichtiger Beschäftigung gleichgestellt. Während z.B. die schulischen Bildungszeiten für alle künftigen Rentenzugangsjahrgänge abgeschafft wurden, es also zu einer Kürzung der erwarteten Rentenansprüche kam, ist dies für Zeiten, denen Beiträge zugrunde liegen, nicht mehr möglich.

Im Umlageverfahren wirken diese Beitragszahlungen wie Einführungsgewinne: Die Beitragszahlungen fallen sofort an, die Rentenauszahlungen, die auf diesen Beiträgen beruhen, erst später im Leistungsfall. Die höheren Kosten bei Krankenversicherung, Pflegeversicherung und Arbeitslosenversicherung durch die Zahlung von Rentenbeiträgen senken unmittelbar den Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung und erhöhen die Rentenanpassung. Diese wechselseitigen Beitragszahlungen wieder zu streichen, würde im Gegenzug sofort Löcher in die Finanzen der gesetzlichen Rentenversicherung reißen, selbst wenn gleichzeitig die korrespondierenden Anwartschaften zukünftig wegfallen würden (was wohl niemand fordert), da die in den letzten 30 Jahren erworbenen Ansprüche weiterhin bedient werden müssten. Insofern ist dies ein typisches Beispiel für die Pfadabhängigkeit von Entscheidungen im Alterssicherungssystem: einmal eingeführt, ist eine solche Beitragszahlung nur schwer wieder rückgängig zu machen.

Mit Einführung der wechselseitigen Beitragszahlungen reduzieren sich mittelfristig die nicht beitragsgedeckten Leistungen in der gesetzlichen Rentenversicherung, da frühere Maßnahmen des sozialen Ausgleichs ab dem Zeitpunkt der Einführung „beitragsgedeckt“ sind, obgleich ebenso durch die Gemeinschaft der Beitragszahlenden finanziert. Die politische Begründung für den allgemeinen Steuerzuschuss aus dem Bundeshaushalt allein über „nicht beitragsgedeckte“ Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung wird also von Jahr zu Jahr weniger tragfähig. Andererseits wurden in den letzten Jahren mit der Mütterrente und der Aufwertung im Übergangsbereich neue nicht beitragsgedeckte Leistungen geschaffen. Auch vor diesem Hintergrund hat z.B. die Deutsche Rentenversicherung schon früh angefangen, neben einer engen Definition auch eine weite Definition der „nicht beitragsgedeckten“ Leistungen auszuweisen (siehe Abbildung 4)[5].

Jede Definition nicht-beitragsgedeckter Leistungen birgt auch politische Gefahren: Wenn Ansprüche auf gewisse umverteilende Leistungen nicht (mehr) mit dem Beitrag an eine Sozialversicherung abgedeckt sein sollen, wächst das politische Risiko, dass die Streichung dieser Ansprüche gefordert wird. Dabei lassen sich Umverteilungsleistungen wie z.B. Zurechnungszeiten oder die Altersrente für besonders langjährig Versicherte sehr wohl innerhalb der Systemlogik einer Sozialversicherung begründen: Wer selbst viele Jahre in ein solidarisches System eingezahlt und dieses damit am Laufen gehalten hat, kann im Bedarfsfall auch die Solidarität dieses Systems für sich einfordern.

Auch die Anerkennung der Beitragszeiten in der DDR durch die Rentenüberleitung ist dem System immanent – es ist gerade der große Vorteil des Umlageverfahrens, dass dies möglich war. Hier ist die Steuerfinanzierung geradezu zwingend, da einigungsbedingte Lasten nicht allein durch die Beitragszahlenden zu schultern sind. “Versicherungsfremd” sind diese Ansprüche aber nicht. Insofern war es konsequent, dass die Deutsche Rentenversicherung nach 2016 nicht mehr den gesamten Ost-West-Transfer, sondern nur die Hochwertung der Ostentgelte als „nicht beitragsgedeckt“ ausgewiesen hat.

Einen besonderen Fall stellen Hinterbliebenenrenten dar. Während früher unstrittig war, dass die abgeleitete Sicherung von (unterhaltsberechtigten) Hinterbliebenen Teil des mit den Beiträgen erworbenen Versicherungsschutzes ist, wurde dieser Zusammenhang Mitte der 80er Jahre durch die Einkommensanrechnung (die gleichzeitig mit der Witwerrente eingeführt wurde) geschwächt. Die Hinterbliebenenrente wurde damit ein Zwitter: Obwohl weiterhin aus den Beiträgen der*des Verstorbenen berechnet, mutierte sie zu einer teilweise bedarfsgeprüften Leistung. Hierin schlägt sich auch das gewandelte Familienbild in der Gesellschaft nieder.

Es spricht also viel dafür, in der politischen Debatte zu unterstreichen, dass der Bundeszuschuss breiter begründet ist als nur durch nicht beitragsgedeckte Leistungen. Man sollte ihn auch stärker gegen Begehrlichkeiten der Finanzpolitik schützen. Die übliche (weitere) Begründung läuft über die „Gewährleistungsfunktion“ des Staates für das soziale Sicherungssystem: Der Staat hat das System installiert, es stellt einen wesentlichen Garanten des sozialen Friedens dar. Zudem wäre der Staat andernfalls mit Blick auf die Unantastbarkeit der Menschenwürde auch ohne das System gesetzliche Rentenversicherung verpflichtet, nicht mehr erwerbsfähige Teile der Bevölkerung aus Steuermitteln zu alimentieren.

---

5 Siehe Abbildung 4 im Anhang unter Punkt 14 „Abbildungen“

3. Wirkung eines Demografiezuschusses aus dem Bundeshaushalt

Wie in Punkt 2 ausgeführt, lässt sich ein höherer allgemeiner Bundeszuschuss zur Bewältigung des demografischen Wandels sowohl ökonomisch (gesunkener Anteil des Bundeszuschusses am Bruttoinlandsprodukt und am Bundeshaushalt) als auch politisch begründen. Beispielhaft sollen die Wirkungen eines dynamischen „Demografiezuschusses“ in Höhe von eingangs 20 Mrd. Euro p.a. gezeigt werden.

Simulationen für das Labor „Finanzen“ mit dem an der Hochschule für Technik und Wirtschaft Berlin entwickelten und vom Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung der Hans-Böckler-Stiftung geförderten DyReMo-Rentenmodell zeigen, dass ein Demografiezuschuss aus dem Bundeshaushalt den Anstieg des Beitragssatzes in der gesetzlichen Rentenversicherung dämpfen könnte oder alternativ das Sicherungsniveau erhöhen könnte.

Um die Größenordnung der Wirkung eines solchen – künftig dauerhaften – Zuschusses abzuschätzen, wurde dafür simuliert, dass der Bund künftig zunächst 20 Mrd. € als zusätzliche Mittel in die Rentenversicherung gibt (wobei alle anderen Anpassungsregeln danach konstant gehalten werden – was dazu führt, dass dieser Zuschuss den Anstieg der Beiträge dämpft und nicht direkt rentenerhöhend wirkt, s.u.). Dieser Betrag wurde danach mit der gleichen Rate wie die Löhne dynamisiert (3 % pro Jahr).

Die Simulationen zeigen, dass damit der Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung dauerhaft etwa einen Prozentpunkt niedriger ausfallen würde. Alternativ könnte man auch die Rentenanpassungsregeln mit Einsetzen des Zuschusses so ändern, sodass die Beiträge weniger gedämpft und das Sicherungsniveau stärker stabilisiert werden. Wenn keine Dämpfung des Beitragssatzes, sondern nur eine Stabilisierung des Sicherungsniveaus gewünscht wäre, könnte dieses um etwa zwei Prozentpunkte höher ausfallen als es ohne einen solchen Zuschuss der Fall wäre.

Um die gesamtwirtschaftlichen und verteilungspolitischen Folgen eines solchen Zuschusses abzuschätzen, muss freilich diskutiert werden, wie der Bund die zusätzlichen Mittel beschaffen kann. Je nachdem, welche Steuer oder welche Kürzung an anderer Stelle zur Finanzierung herangezogen wird, wären unterschiedliche Gruppen der Bevölkerung betroffen.

Eine Erhöhung der Mehrwertsteuer für diese Erhöhung etwa würde vor allem Geringverdiener*innen und Familien belasten. Ähnliches gilt für die Kürzung von Sozialleistungen zur Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung.

Sozial ausgewogener könnte ein solcher Zuschuss organisiert werden, wenn er über eine Erhöhung der Einkommensteuer im oberen Einkommensbereich oder einen neuen Zuschlag zu Einkommensteuer und Körperschaftsteuer (ähnlich dem Solidaritätszuschlag) finanziert wird, weil in diesen Fällen eine progressive Besteuerung stattfinden würde. Dadurch würden überproportional Bevölkerungsgruppen und Einkommen zur Finanzierung herangezogen, die nicht bereits durch Beiträge zum Umlageverfahren der gesetzlichen Rentenversicherung belastet sind. Der Zuschlag würde sich zudem besonders eignen, weil sein Aufkommen vollständig an den Bund fließt, der die Mittel direkt an die Rentenversicherung weiterleiten könnte. Ebenfalls denkbar wäre eine stärkere und

progressive Belastung vermögensbezogener Einkommensarten wie Zinsen, Dividenden oder anderer Kapitalerträge, die aktuell wesentlich geringer als Arbeitseinkommen besteuert werden.

Eine denkbare Alternative wäre die Wiederbelebung des unter der Ampel-Regierung angedachten Generationenkapitals, allerdings diesmal finanziert über eine einmalige Vermögensabgabe auf hohe Vermögen. Bei einem solchen Ansatz würde der Bund eine einmalige Vermögensabgabe erheben, die von Vermögenden über 10 oder 15 Jahre fällig wäre. Die so eingesammelten Mittel könnten in das Generationenkapital fließen.[6] Aus den Erträgen des so angesammelten Kapitalstocks könnten idealtypisch die jährlich simulierten Zuschüsse finanziert werden. Ein solches Modell würde zum einen der umlagefinanzierten Rente eine gemeinschaftlich organisierte Säule der Kapitaldeckung hinzufügen und würde zudem zu mehr Vermögensgleichheit im Land sorgen.

Allerdings stünde die Umsetzung eines solchen Kapitalstocks vor enormen Herausforderungen: Um einen jährlichen Kapitalertrag von 20 Mrd. € zu erwirtschaften, wäre bei einer Realrendite von (eher hoch angesetzten) fünf Prozent ein Kapitalstock von 400 Mrd. € notwendig, bei niedrigeren angenommenen Renditen entsprechend mehr. Während diese Summen durchaus im Rahmen dessen sind, was Studien als Potenzial für eine Vermögensabgabe sehen, ist es nicht ganz trivial, einen derartig großen Fonds effizient zu verwalten und vor fiskalischen Begehrlichkeiten zu schützen. Auch stellt sich die Frage, ob ein solcher Fonds nicht eher zur Stabilisierung der Beiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung oder der Pflegeversicherung herangezogen werden sollte.

Auf den ersten Blick könnte man denken, dass man den Demografiezuschuss auch über eine Erhöhung der Erbschaftsteuer oder eine Wiederbelebung der Vermögensteuer finanzieren könnte. Die Schwierigkeit bei diesen Optionen ist allerdings, dass diese beiden Steuern Ländersteuern sind, die nicht dem Bund zufließen. Um daraus einen Bundeszuschuss in die Rentenversicherung zu konstruieren, wären komplizierte Verhandlungen zur Finanzverteilung zwischen Bund und Ländern notwendig, während eine Vermögensabgabe für ein Generationenkapital einfach vom Bundestag beschlossen werden könnte.

Denkbare Lösungsansätze

Ein Demografiezuschuss aus Bundesmitteln kann den Beitragssatzanstieg dämpfen und den Rückgang des Sicherungsniveaus begrenzen. Wichtig ist, dass die dafür neu erhobenen Steuern oder Abgaben sozial gerecht gestaltet werden.

Hohe Einkommen und Vermögen sollten verstärkt zur Finanzierung des Gemeinwesens über Steuern und möglicherweise (Vermögens-)abgaben herangezogen werden. Aus diesen Mitteln kann dann auch ein höherer Zuschuss an die Rentenversicherung gezahlt werden.

---

6 Hätte man ab 2012 das vorübergehend günstige Verhältnis der Zahl der Beitragszahlenden zu Rentenbeziehenden wie vom DGB (2012) vorgeschlagen für den Aufbau eines Kapitalstocks statt für Beitragssenkungen verwendet, wäre heute bereits ein sehr relevanter Grundstock von mehreren Hundert Milliarden Euro für einen solchen Kapitalstock gelegt.

4. Sicherung von Gerechtigkeit zwischen Generationen

In der gesetzlichen Rentenversicherung orientieren sich die Rentenanwartschaften an den zuvor geleisteten Beiträgen bzw. erworbenen Ansprüchen. Allerdings ist die gesetzliche Rentenversicherung kein reiner Sparvertrag, sondern über das Umlageverfahren soll eine Teilhabeäquivalenz sichergestellt werden. Darin kommt das normative Ziel eines Statuserhalts zum Ausdruck ebenso wie der Anspruch der Rentnergeneration, weiterhin am Produktivitätsfortschritt teilzuhaben.

Im Zuge des demografischen Wandels nimmt das Verhältnis von Rentner*innen zu Erwerbspersonen zu, zudem verlängern sich die Rentenbezugszeiten aufgrund einer steigenden Lebenserwartung. Auf diese absehbare Entwicklung wurde bereits in den vergangenen Jahrzehnten mit Reformmaßnahmen in der gesetzlichen Rentenversicherung reagiert. Zahlreiche umverteilende, nicht beitragsgedeckte Leistungen wurden gestrichen, die Regelaltersgrenze erhöht, das Rentenniveau gesenkt, Abschläge eingeführt und vorzeitige Zugangsmöglichkeiten schrittweise abgeschafft. Diese Reformmaßnahmen sowie eine unerwartet gute Entwicklung am Arbeitsmarkt – inklusive hoher Erwerbsimmigration – haben dazu geführt, dass die gesetzliche Rentenversicherung sich hinsichtlich des Beitragssatzes und des Rentenniveaus deutlich besser entwickelt hat als in früheren Prognosen vorausberechnet. Gleichzeitig ist der Anteil der Rentenausgaben am Bruttoinlandsprodukt trotz gestiegener Lebenserwartung in den letzten 20 Jahren sogar zurückgegangen, ebenso die Ausgaben pro (Rentner*innen-)Kopf.

Zukünftige demografisch bedingte Ausgabensteigerungen stellen das umlagefinanzierte Rentensystem nicht grundsätzlich in Frage. Seit Einführung der dynamischen Rente Ende der 1950er Jahre ist das Umlageverfahren mit durchaus vergleichbaren Umbrüchen fertig geworden. Im Zeitraum zwischen 1990 und 2010 ist beispielsweise der Altenquotient stärker gestiegen, als für den Zeitraum von 2020 bis 2040 prognostiziert wird (siehe Abbildung 5[7]).

Hinzu kommt, dass der Altenquotient weder Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt noch Veränderungen im Rentenrecht abbilden kann. Demografisch bedingte Verschiebungen führen nicht zwingend zu einer systematischen Verschlechterung des (erwarteten) Verhältnisses von Einzahlungen zu Auszahlungen zu Lasten der heute Jüngeren. Abbildungen 6 und 7[8] zeigen solche internen Renditen für unterschiedliche Geburtsjahrgänge unter Berücksichtigung der Korrektur um den Fakt, dass ein Teil der Beiträge in andere Leistungen als die Altersrente (wie etwa die Erwerbsminderungsrente) fließt.

Empfehlung

Auch wenn in der öffentlichen Debatte der Anschein erweckt wird, dass die aktuellen Regeln der gesetzlichen Rentenversicherung Ungerechtigkeiten zwischen den Generationen schaffen, ist dies bei genauerer Betrachtung nicht der Fall. Maßnahmen zur Korrektur der Belastung einzelner Generationen sind deshalb aus Sicht des Labors nicht notwendig.

---

7 Siehe Abbildung 5 im Anhang unter Punkt 14 „Abbildungen“
8 Siehe Abbildungen 6 und 7 im Anhang unter Punkt 14 „Abbildungen“

5. Sicherung von Gerechtigkeit innerhalb der Generationen

Eine besondere Herausforderung für die intragenerationelle Gerechtigkeit sind Unterschiede in der Lebenserwartung zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen. Das Sterblichkeitsrisiko unterscheidet sich systematisch entlang von Einkommens- und Berufspositionen, Bildung, Geschlecht und Gesundheitszustand. In Bezug auf das Einkommen haben Differenzen in der Sterblichkeit im Zeitverlauf sogar zugewonnen. Da die Rentenversicherung keine Differenzierung nach Sterblichkeitsrisiken vorsieht, führt dies dazu, dass Versicherte mit einer niedrigeren Lebenserwartung trotz vergleichbarer Beitragsleistung durchschnittlich weniger von ihren Rentenansprüchen profitieren. Aus einer Verteilungsperspektive problematisch ist jener Anteil systematischer Unterschiede, der zu Lasten von Ärmeren ausfällt. Problematische Verteilungswirkungen werden vor allem mit Bezug auf das Einkommen diskutiert, denn hier liegt die Vermutung nahe, dass Personen mit einer niedrigen Entgeltposition zugleich auch eine kürzere Rentenlaufzeit haben und es somit innerhalb des Rentensystems zu einer Umverteilung von unten nach oben kommt.

Grundsätzlich ist zu beachten, dass Unterschiede in der Lebenserwartung entlang der Einkommensdimension gesellschaftliche Ursachen außerhalb des Rentensystems haben. Sie sind für die gesetzliche Rentenversicherung exogen, aber sollten nicht als unveränderliches Faktum betrachtet werden. Sie stehen in engem Zusammenhang mit Arbeitsbedingungen, Wohnverhältnissen, Bildung, Gesundheitsverhalten und sozialer Ungleichheit über den Lebensverlauf hinweg und sollten ursachenadäquat adressiert werden.

Die gesetzliche Rentenversicherung enthält bereits Elemente, unterschiedliche Sterblichkeitsrisiken teilweise ausgleichen. Hierzu zählen insbesondere die Gewährung vorzeitiger Renten wegen Erwerbsminderung, deren Wahrscheinlichkeit mit steigendem Einkommen abnimmt, aber auch der Grundrentenzuschlag, der niedrige Einkommen im Alter gezielt aufwertet. Unter dem Blickwinkel differentieller Sterblichkeit kann eine Stärkung von Elementen des sozialen Ausgleichs geboten sein. Dies gilt insbesondere für Möglichkeiten des Rentenzugangs, die – wie Erwerbsminderungsrenten – die Rentenbezugsdauer für besonders belastete Versicherte „nach vorne“ verlängern. Die Idee, unterschiedliche Sterblichkeitsrisiken durch eine Modifikation der Rentenanwartschaften (eine Abwertung hoher Rentenansprüche zur Aufstockung niedriger Ansprüche) zu berücksichtigen, ist aber wenig zielgenau, da für differenzielle Sterblichkeit weniger die Rentenhöhe als die Höhe des Haushaltseinkommens ausschlaggebend ist. Insbesondere geschlechtsspezifische Sterblichkeitsraten verlaufen zudem quer zur Einkommensdimension. Unterschiede in der Lebenserwartung von Personen in Abhängigkeit von der Einkommensposition werden im Rahmen des Rentensystems bisher nicht adressiert und sind innerhalb des Rentensystems schwer zu erfassen.

Für eine Abwertung hoher Rentenansprüche zur Aufwertung niedriger Ansprüche gibt es in der aktuellen Ausgestaltung nur wenig Spielraum, da die Rentenansprüche in der Deutschen Rentenversicherung auch bei überdurchschnittlichen versicherungspflichtigen Entgelten moderat ausfallen.: Das vorläufige Durchschnittsentgelt in der Deutschen Rentenversicherung (ergibt einen Entgeltpunkt) beträgt aktuell (2026) 4.328 € monatlich / 51.944 € jährlich. Der entsprechende Wert für 2024 lag bei 3.779 € monatlich / 45.358 € jährlich. Das entsprach knapp 87 Prozent des Medians der Bruttolöhne und -gehälter 2024 (die 2026er Werte liegen noch nicht vor) nach der Verdiensterhebung des Statistischen Bundesamtes (52.159 € jährlich / 4.346 € monatlich). Das arithmetische

Mittel der Bruttoverdienste lag 2024 bei 62.235 € im Jahr, monatlich 5.186 €, das sind 37 Prozent mehr als das Durchschnittsentgelt der Deutschen Rentenversicherung. Wer genau an der Beitragsbemessungsgrenze verdiente (2024: 7.450 € monatlich), erhielt demnach 145 % des Durchschnittsverdienstes – ein gutes Einkommen, aber kein “Spitzenverdienst”. Überwiegend dürfte es sich dabei um Akademiker*innen handeln, die nach geltendem Recht aufgrund ihrer langen Ausbildungszeit kaum eine Chance haben, 45 Jahre lang einzuzahlen.

Auch ein Ansatz, bei dem – wie in Österreich mit der Rentenanpassung 2026 – höhere Renten langsamer angepasst werden als niedrigere Renten, würde in Deutschland keine großen Einsparungen bringen: In Österreich wurden 2026 nur Rentenanteile bis 2.500 € proportional angepasst, für Rentenanteile oberhalb dieser Grenze gab es keine weitere Rentenerhöhung mehr. Dort erhielten zu dem Zeitpunkt allerdings fast 30 Prozent der Rentner*innen Renten von mehr als 2.500 €. Dem gegenüber erreichten in Deutschland aufgrund des deutlich niedrigeren Rentenniveaus im Jahr 2024 (neuere Zahlen liegen noch nicht vor) nur 5,3 Prozent der Männer und nur 0,6 Prozent der Frauen Rentenzahlbeträge über 2.400 €.

Empfehlung

Das Labor empfiehlt, im System keine Abwertung vermeintlich hoher Rentenansprüche zur Aufstockung niedriger Rentenansprüche vorzunehmen. Die verteilungspolitisch gebotene Aufstockung der Renten von Geringverdiener*innen ist aus Steuermitteln zu finanzieren.

6. Mögliche Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze

Die Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze ist ein naheliegendes Mittel, um die Einnahmen der gesetzlichen Rentenversicherung zu erhöhen. Allerdings entstehen aus den zusätzlichen Beiträgen nach geltendem Recht stets auch Leistungsansprüche. Da ältere Versicherte üblicherweise ein höheres beitragspflichtiges Einkommen haben als jüngere, würde ein relevanter Anteil der zusätzlichen Einnahmen auch schnell zu zusätzlichen Rentenausgaben führen. Daher sind nur begrenzte Einführungsgewinne zu erwarten. Langfristig betrachtet würde eine Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze (ohne Aufweichen des Äquivalenzprinzips) zudem tendenziell zu einer Netto-Belastung der gesetzlichen Rentenversicherung führen, da Personen mit hohem Einkommen überdurchschnittlich lang leben.

Eine Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze in Kombination mit einer Modifizierung der Zuteilung von Rentenpunkten (siehe oben Abschnitt 5) könnte prinzipiell eine finanzielle Entlastung der gesetzlichen Rentenversicherung darstellen. Allerdings sind zahlreiche Personen mit sehr hohen Einkommen nicht gesetzlich rentenversichert. Hohe Vermögen und andere Einkommensarten werden

---

9 Quelle: www.sozialpolitik-aktuell.de/files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Alter-Rente/Datensammlung/PDF-Dateien/abbVIII24.pdf

ebenfalls nicht berücksichtigt. Daher wäre es vorzuziehen, wenn die wünschenswerte zusätzliche Reduktion von Ungleichheit durch das Steuersystem geleistet würde. Beiträge oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze einzuführen, ohne dass daraus Leistungsansprüche entstehen, würde diesen Beiträgen den Charakter einer proportionalen Steuer auf Lohneinkünfte geben. Grundsätzlich ist das Labor der Auffassung, dass eine progressive und gleiche Besteuerung aller Einkunftsarten vorzuziehen ist. Ist dies nicht möglich, wäre eine Beitragserhebung oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze ohne proportionale Zuteilung von Entgeltpunkten als second-best-Lösung denkbar.

Eine substanzielle Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze hätte eine größere finanzielle Wirkung, wenn vorher zusätzliche Personengruppen mit hohen Einkommen in die gesetzliche Rentenversicherung integriert werden, ggf. sogar weitere Einkommensarten berücksichtigt werden, aber gleichzeitig das Äquivalenzprinzip modifiziert wird (siehe allerdings für Schwierigkeiten mit solch einer Reform den nachfolgenden Abschnitt 7).

Denkbarer Lösungsansatz

Eine moderate Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze zur kurzfristigen Erhöhung der Einnahmen ist denkbar. Die Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze alleine ist allerdings kein adäquates Mittel, um Finanzierungsprobleme dauerhaft zu lösen.

7. Beitragspflicht für weitere Einkommensarten

Sehr große Vermögen und Erbschaften werden in Deutschland nur unzureichend an der Finanzierung öffentlicher Leistungen und des Sozialstaats beteiligt. Deutschland besteuert (sehr große) Vermögen im internationalen Vergleich sehr gering. Es wäre am zielführendsten, wenn das Steuersystem die hohe Ungleichheit – insb. bei Vermögen – stärker nivellieren würde.

Eine statische Berechnung des ifo-Instituts aus 2023 ermittelt Erstaufkommenseffekte in Höhe von 5,6 Mrd. € zusätzlicher Beiträge, wenn auch auf Mieteinnahmen, Zinsen und Dividenden Rentenbeiträge gezahlt werden. Würde zusätzlich die Beitragsbemessungsgrenze abgeschafft, stiegen die zusätzlichen Beiträge um insgesamt 27,8 Mrd. €. Eine solche Abschaffung der Beitragsbemessungsgrenze müsste jedoch mit einer Modifikation des Äquivalenzprinzips einhergehen (s. vorige Frage), damit zusätzlich zu den Einführungsgewinnen auch eine langfristige Entlastung erreicht wird.

Wie bereits ausgeführt hält das Labor „Finanzierung“ eine progressive Besteuerung von vermögensbezogenen Einkünften (Kapitaleinkünfte, Mieten und Pachten), Vermögen und Erbschaften, mit der dann umverteilende Elemente in der gesetzlichen Rentenversicherung „gegenfinanziert“ werden, für zielgenauer und systemgerechter. Die gesetzliche Rentenversicherung ist ein lohnbezogenes System und die Rente eine Lohnersatzleistung. Vermögenseinkünfte hingegen fließen unabhängig vom Alter oder der Erwerbsfähigkeit, ein Ersatzbedarf besteht hier nicht. Eine Erhebung von Rentenbeiträgen auf Vermögenseinkommen würde entweder bedeuten, dass Ersatzleistungen ohne Bedarf fließen, oder dass die Beiträge den Charakter einer reinen proportionalen Steuer bekommen. Zu den anderen

Einkunftsarten zählen neben den vermögensbezogenen Einkünften auch Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit. Für diese gilt analog zu Lohneinkommen, dass die selbständige Erwerbstätigkeit im Alter oder bei Erwerbsminderung “ersetzt” werden muss, siehe hierzu Abschnitt 8 zur Einbindung weiterer Personenkreise.

Bei einer Verbeitragung weiterer Einkommensarten ist mit erheblichem politischem Widerstand und Herausforderungen in der konkreten Umsetzung zu rechnen. Während die lohnbezogenen Beiträge aus dem Bruttoentgelt berechnet werden, muss bei Gewinn- oder Mieteinkünften zwingend irgendeine Art Nettobetrachtung vorgenommen werden. Hierfür gibt es allerdings bereits Präzedenzfälle bei pflichtversicherten Selbständigen.

Alternativ zu einer Verbeitragung weiterer Einkommensarten wäre auch die Erhebung einer einmaligen Vermögensabgabe denkbar, mit welcher der Aufbau eines Generationenkapitals finanziert wird, welches wiederum dafür genutzt werden kann, um Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung zu senken, siehe hierzu oben im Abschnitt 3 zum Demografiezuschuss.

Empfehlung

Eine Beitragspflicht für weitere Einkommensarten wie Kapitaleinkünfte wird nicht empfohlen. Kapitaleinkünfte und Vermögen sollten im Rahmen der normalen Besteuerung einen fairen Anteil an der Finanzierung des Gemeinwesens tragen (was heute nicht der Fall ist). Damit können Zuschüsse zur Rentenversicherung finanziert werden.

8. Einbindung weiterer Personenkreise in die Rentenversicherung

Das Labor „Finanzierung“ teilt die Zielsetzung einer Weiterentwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung hin zu einer Erwerbstätigenversicherung. Durch den schrittweisen Aufbau von Anwartschaften durch bisher nicht in der gesetzlichen Rentenversicherung versicherte Personen würde sich die Beitragsbasis des Gesamtsystems erweitern. Zudem würde das kollektive Absicherungssystem eine breitere gesellschaftliche Unterstützung erfahren. Die Einführungsgewinne durch den Einbezug neuer Personenkreise würden die Rentenversicherung über mehrere Jahrzehnte entlasten. Hierbei ist es ökonomisch und politisch sinnvoll, den Blick zu weiten und den staatlichen Gesamthaushalt mit in den Blick zu nehmen.

Der Ausbau in Richtung einer Erwerbstätigenversicherung stärkt den gesellschaftlichen Rückhalt der gesetzlichen Rentenversicherung und ermöglicht die kollektive Bewältigung demografischer Risiken. Eine solche Erweiterung wird von einer großen Bevölkerungsmehrheit unterstützt und kann so perspektivisch zur Legitimation des Gesamtsystems beitragen. Bei Überlegungen zur Einbeziehung ist jedoch zu berücksichtigen, dass die “Abwicklung” bestehender Pflichtsysteme rechtliche, interessenpolitische und organisatorische Probleme aufwirft.

Der Ausbau in Richtung einer Erwerbstätigenversicherung umfasst dem Grunde nach alle Erwerbstätigengruppen. Vergleichsweise unkomplizierter ist jeweils die Einbeziehung neuer Beschäftigungsverhältnisse. Da bei einer sukzessiven Einbeziehung neuer Personenkreise zunächst Anwartschaften aufgebaut werden, denen noch keine Rentenzahlungen gegenüberstehen (Einführungsgewinn), wird die Dynamik des demografischen Wandels kurz- und mittelfristig entschärft. Langfristig entstehen dadurch zwar wieder Ansprüche, aber die Entlastungswirkungen halten über mehrere Jahrzehnte an.

Bei konkreten Reformmaßnahmen sind jedoch die rechtlich-organisatorischen Herausforderungen und die finanziellen Wirkungen der Einbeziehung unterschiedlicher Gruppen zu berücksichtigen. Zunächst wird eine Einbeziehung des bisher nicht obligatorisch versicherten Personenkreises bei Selbstständigen empfohlen. Die Beitragsbemessung sollte sich grundsätzlich an den erzielten Erwerbseinkommen orientieren. Sehr geringe oder schwankende Einkommen können über eine Mindestbemessungsgrundlage und/oder vorläufige Beitragspauschalen einbezogen werden. Durch die Einbeziehung nicht obligatorisch versicherter Selbstständiger ließe sich eine mittelfristige substanzielle Entlastung des Beitragssatzes um bis zu einem Prozentpunkt, langfristig um etwa 0,6-0,7 Prozentpunkte.[10]

Hierdurch können zugleich die Risiken mangelnder Absicherung bestimmter Gruppen von Selbstständigen (Solo-Selbstständige) adressiert werden. Um eine Risikoselektion zu verhindern, ist für künftige Selbstständige von einer Opt-out Regelung abzusehen. Angesichts der Absicherungslücken auch im Bestand – und um Marktverzerrungen zwischen “alten” und “jungen“ Selbstständigen zu vermeiden - spricht vieles auch für die Einbeziehung vorhandener Selbstständiger, die bislang noch nicht privat oder über Versorgungswerke abgesichert sind. Einer finanziellen Überforderung “kleiner” Selbstständiger müsste auch durch das Steuersystem entgegengewirkt werden. Das lässt sich auch dadurch rechtfertigen, dass der Staat als Träger der Grundsicherung im Alter mittel- bis langfristig entlastet wird. Die Einbeziehung von Selbstständigen in eine Erwerbstätigenversicherung hätte zugleich positive Wirkungen auf den Arbeitsmarkt, da Anreize zur Auslagerung von Tätigkeiten aus den Betrieben an (Schein-)Selbstständige verringert würden.

Eine Einbeziehung der heute über berufsständische Versorgungswerke versicherten Personen sollte geprüft werden. Hierbei sind die organisatorischen und rechtlichen Anforderungen entsprechender Überführungsregelungen zu berücksichtigen. Bei entsprechendem politischem Willen ließe sich dies sowohl für den Zugang als auch für den Bestand der aktiv Versicherten regeln, ggf. mit einer Altersgrenze. Den Versorgungswerken würde dann für die Zukunft nur noch die Funktion einer ergänzenden Altersversorgung zukommen. Es wäre allerdings mit erheblichem Widerstand der betroffenen (einflussreichen) Personengruppen zu rechnen. Der Einführungsgewinn für die gesetzliche Rentenversicherung wäre wegen der begrenzen Zahl der Betroffenen überschaubar. Zudem ist offen, ob sich nicht möglicherweise langfristig eine Nettobelastung der gesetzlichen Rentenversicherung ergibt, da die berufsständisch Versicherten tendenziell eine überdurchschnittliche Lebenserwartung haben.

---

10 Buslei, Hermann; Geyer, Johannes; Haan, Peter; Peters, Michael (2016): Ausweitung der gesetzlichen Rentenversicherung auf Selbständige: Merkliche Effekte auch in der mittleren Frist, DIW Wochenbericht, Berlin, Vol. 83, Iss. 30, pp. 659-667 oder IMK Policy Brief https://www.imk-boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-009373 .

Bei Abgeordneten und Mandatsträgern ist im Sinne einer Weiterentwicklung der Rentenversicherung in Richtung einer Erwerbstätigenversicherung eine Einbeziehung wünschenswert. Aus finanzieller Sicht ergeben sich durch die Einbeziehung keine Vorteile für das Alterssicherungssystem, dazu ist der betroffene Personenkreis zu klein. Damit würde man aber dem häufig bemühten Argument, dass politische Mandatsträger derzeit über eine Rentenpolitik entscheiden, von der sie nicht selbst betroffen sind, entgegentreten. Eine ergänzende Absicherung – oder alternativ höhere Aktivenbezüge – können dabei sicherstellen, dass der Verantwortung und den berufsbiografischen Risiken der Abgeordneten dennoch angemessen Rechnung getragen wird.

Besondere Probleme stellen sich bei Beamt*innen, Richter*innen und Soldat*innen, siehe dazu nachfolgenden Abschnitt.

Empfehlung

Das Labor hält grundsätzlich die Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung hin zu einer Erwerbstätigenversicherung für erstrebenswert. Aus Finanzierungssicht sollten dafür insbesondere neue sowie aktuell noch nicht abgesicherte Selbstständige einbezogen werden.

9. Einbindung von Beamt*innen in die gesetzliche Rentenversicherung

Das Labor „Finanzierung“ ist der Meinung, dass es grundsätzlich wünschenswert wäre, alle Beschäftigten in Deutschland (einschließlich der Beamt*innen) in einem einheitlichen System abzudecken. Aus dem Blickwinkel der Finanzierung verspricht eine Einbeziehung von Beamt*innen allerdings keine finanzielle Entlastung, insbesondere, wenn man berücksichtigt, dass ein solcher Übergang mit unmittelbaren Mehrkosten der Gebietskörperschaften und besonders der Bundesländer einhergehen würde.

Derzeit sind Beamtenpensionen derart gestaltet, dass die Gebietskörperschaften ganz überwiegend keine direkte Vorsorge zum Zeitpunkt der aktiven Beschäftigungszeit der Beamt*innen leisten.[11] Stattdessen zahlen sie die Pensionen während der Zeit des Ruhestands der Beamt*innen aus dem laufenden Haushalt. Die „eingesparten“ Sozialversicherungsbeiträge für die dann aktiven Beamt*innen bilden die Gegenfinanzierung, so dass das System ein implizites Umlageverfahren darstellt.

---

11 Bund und Länder führen seit vielen Jahren Mittel zu Versorgungsfonds oder -rücklagen zu, teils aus eingesparten Besoldungserhöhungen. Diese decken allerdings – mit Ausnahme Sachsens – nur einen kleinen Teil der Versorgungsverpflichtungen ab. Die Kommunen gehören mehrheitlich (mit Ausnahme der großen Städte) kommunalen Beamtenversorgungskassen an, welche teils erhebliche Rücklagen haben.

Ein Einbeziehen der Beamt*innen in die gesetzliche Rentenversicherung würde damit heute bedeuten, dass die Gebietskörperschaften weiter die Pensionen für Beamte im Ruhestand tragen, zusätzlich aber die Beiträge für (neue) aktive Beamt*innen an die gesetzliche Rentenversicherung zahlen müssten. Sollen zugleich die Nettobezüge der aktiven Beamt*innen gesichert werden (was nicht zuletzt aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur amtsangemessenen Alimentation wohl notwendig wäre), müssten außerdem die Bruttobezüge erhöht werden, was ebenfalls die Ausgaben der Gebietskörperschaften erhöhen würde.

Dafür würde zwar die gesetzliche Rentenversicherung vorübergehend über Einführungsgewinne des Einbeziehens der (neuen) Beamt*innen entlastet. Dieser Entlastung würde allerdings gleichzeitig eine zusätzliche Belastung der Haushalte von Bund, Ländern und Kommunen entgegenstehen. Sofern die Haushalte aktuell diese Spielräume hätten, könnte man alternativ auch eine Direktzahlung aus den öffentlichen Haushalten an die gesetzliche Rentenversicherung vornehmen, die Wirkung auf Beitragssatz und Rentenniveau wäre die Gleiche. Das ist angesichts der Schuldenbremse und dem Verlust an Steuersubstanz nach wiederholten Steuersenkungen und schwachem Wachstum aber nicht der Fall. Die Finanzierung drohte also zu Lasten von Bildung oder Daseinsfürsorge zu gehen, da die meisten Beamt*innen bei den Ländern arbeiten, gefolgt von den Kommunen.

Sehr langfristig ist zudem unklar, inwieweit das Einbeziehen von Beamt*innen in die gesetzliche Rentenversicherung die Tragfähigkeit der Finanzen der gesetzlichen Rentenversicherung verbessern würde: Beamt*innen haben im Durchschnitt einen höheren Bildungsstand, ein höheres Einkommen und eine höhere Lebenserwartung als der Rest der Erwerbstätigen und könnten so nach dem Ende der Übergangsphase eine ausgabenseitige Belastung für die gesetzliche Rentenversicherung werden. Auch jenseits der hier nicht diskutierten verfassungsrechtlichen Hürden einer grundlegenden Reform des deutschen Beamtenstatus und der dafür erforderlichen parlamentarischen Mehrheiten sieht deshalb das Labor „Finanzierung“ derzeit kein angemessenes Kosten-Nutzen-Verhältnis für die Stabilität der Alterssicherung in einer Einbeziehung der Beamt*innen in die gesetzliche Rentenversicherung durch eine Reform der Beamtenpensionen.[12]

Empfehlung

Die Einbindung von Beamt*innen in die gesetzliche Rentenversicherung trägt nicht zur Lösung der Finanzierungsherausforderungen bei, auch wenn das Ziel aus Gerechtigkeitsgründen nachvollziehbar ist.

---

12 Die Diskussion um die Einbeziehung von Beamt*innen in die gesetzliche Rentenversicherung hat neben dem Finanzierungsaspekt viele weitere Facetten, auf die hier nicht eingegangen werden kann.

10. Heben von Erwerbstätigenpotenzialen

Das im Wesentlichen lohnbasierte System der Alterssicherung steht vor demografischen Herausforderungen: Das Erwerbspersonenpotenzial wird 2026 erstmals sinken, und falls es nicht gelingen sollte, neue Beschäftigtenpotenziale zu erschließen, werden bis 2035 rund vier Millionen Erwerbspersonen mehr den Arbeitsmarkt verlassen, als neue nachrücken. Gleichzeitig steigt die Zahl der Rentenbezieher*innen.

Die Finanzierung der Alterssicherung ist dabei keine Frage von demografischen Quoten, sondern der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Gesellschaft. Ungenutzte Erwerbspotenziale können hierzu einen wichtigen Baustein liefern. Die Aktivierung dieser Erwerbspotenziale im demografischen Wandel ist keine Frage eines einzelnen Instruments, sondern erfordert ein kohärentes Bündel aus Bildungs-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik.

- **Erwerbsquoten und Arbeitszeitpolitik:** Von zentraler Bedeutung ist die Steigerung des Erwerbsumfangs, insbesondere von Frauen. Sinnvoll wären Reformen des Steuer- und Transfersystems, die entsprechende Fehlanreize abbauen. Das Labor spricht sich dafür aus, geringfügige Beschäftigung abzuschaffen und den Übergangsbereich auf diese niedrigen Einkommen auszudehnen. Idealerweise sollte das Ehegattensplitting und die Familienmitversicherung in der Krankenversicherung so reformiert werden, dass Erwerbstätigkeit nicht unattraktiv wird. Eine Voraussetzung ist ein flächendeckender Ausbau der Kinderganztagsbetreuung und der Pflegeinfrastruktur.

- **Gesundheit und Gesundheitsprävention:** Betriebliche Gesundheitsförderung und der Ausbau von Rehabilitationsangeboten sollte deutlich gestärkt werden. Die Erwerbsminderungsrente sichert zwar den Ausstieg aus dem Erwerbsleben ab, bietet aber kaum Anreize oder Strukturen für eine Rückkehr. Gezielte Rehabilitations- und Reintegrationsprogramme, verbunden mit einem gesicherten Rückkehrrecht, könnten hier Erwerbspotenziale erschließen. Eine erhebliche Zahl von Menschen im Leistungsbezug nach SGB II ist gesundheitlich zu eingeschränkt, um regulär erwerbstätig zu sein, aber nicht krank genug, um Anspruch auf eine Erwerbsminderungsrente zu haben. Sie fallen zwischen den Systemen durch, bleiben dauerhaft im Transferbezug und werden selten mit passgenauen Angeboten erreicht. Diese Gruppe braucht niedrigschwellige Gesundheitsversorgung, abgestufte Beschäftigungsangebote und eine enge Verzahnung von Jobcentern, medizinischer Rehabilitation und sozialpsychiatrischen Diensten.

- **Bildung:** Eine gut ausgebildete Bevölkerung ist die Grundlage für künftige Produktivitätsfortschritte. Hierzu gehört die Verringerung des Anteils von Schüler*innen ohne Schulabschluss, der Ausbau der betrieblichen Aus- und Weiterbildung, die Verringerung der Zahl von Personen ohne anerkannten Berufsabschluss und die Förderung kontinuierlicher Weiterbildung im Berufsleben. Statt zu versuchen, sinkende Kinderzahlen als Einsparpotenzial zu sehen, muss im Gegenteil entlang der gesamten Bildungskette spürbar mehr investiert werden. Besonderes Augenmerk sollte dabei der frühkindlichen Bildung und dem frühen Spracherwerb geschenkt werden, die eine besonders hohe gesellschaftliche Bildungsrendite versprechen.

Zu beachten ist zwar, dass die Erhöhung der Erwerbsquoten vor allem für eine (durchaus über Jahrzehnte andauernde) Übergangsfrist Entlastung schafft, aber in der ferneren Zukunft dann auch zu Rentenzahlungen führt. Da die Hebung des Erwerbspotenzials, die Erhöhung der Produktivität und des Bildungsniveaus aber auch jenseits der Auswirkungen auf die Rentenversicherung relevanten gesamtgesellschaftlichen Nutzen schafft, rät das Labor „Finanzierung“, diese Maßnahmen mit Nachdruck zu forcieren.

Empfehlung

Breite Maßnahmen zur Erhöhung des Erwerbstätigenpotenzials einschließlich Kinderbetreuung, Gesundheitsprävention und Bildung schaffen zumindest vorübergehend finanzielle Spielräume in der gesetzlichen Rentenversicherung und sollten forciert werden.

11. Erhöhte Zuwanderung

Das Potenzial von Zuwander*innen ist erheblich. Um dieses Potenzial zu heben, muss gesellschaftlichen Vorbehalten gegen Zuwanderung deutlicher entgegengewirkt werden. Eine zunehmend feindliche Atmosphäre gegenüber Zugewander*innen wirkt als strukturelle Abschreckung. Fachkräftezuwanderung setzt ein entsprechendes gesellschaftliches Klima voraus. Bei der Anwerbung von Fachkräften aus Drittstaaten ist darauf zu achten, den Entsendeländern nicht zu schaden. Innerhalb dieses Rahmens müssen Anerkennungsverfahren für ausländische Berufsabschlüsse beschleunigt werden, Sprachförderung und berufliche Integration enger verzahnt und das reformierte Fachkräfteeinwanderungsgesetz konsequent genutzt werden.

Simulationen zeigen, dass eine Erhöhung der angenommenen Zuwanderung von 150.000 Personen pro Jahr in der Zukunft auf 350.000 Personen pro Jahr (entspricht dem historischen Durchschnitt von 1990 bis 2021) bis über die Mitte des Jahrhunderts hinaus zu einem um etwa 0,6 Prozentpunkte niedrigeren Beitragssatz, einem knapp 0,5 Prozentpunkte höheren Sicherungsniveau und anhaltend niedrigeren Bundeszuschüssen (als Anteil des Bruttoinlandsprodukts) führen würden. Allerdings lassen die Effekte in der zweiten Hälfte des Jahrhunderts etwas nach, weil dann auch die zusätzlich Zugewanderten nach und nach Rentenansprüche geltend machen.[13]

Empfehlung

Eine moderate Erhöhung der Zuwanderung von den aktuell angenommen niedrigen Werten hätte eine spürbare Entlastung der Finanzsituation der Rentenversicherung zur Folge. Von einer zuwanderungsfeindlichen Politik ist deshalb abzuraten.

---

13 https://www.imk-boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-009373

12. Umsetzungsempfehlungen

Nach Diskussion und Prüfung zahlreicher im politischen Raum diskutierter Maßnahmen kommt das Labor Finanzierung zu dem Ergebnis, die grundlegenden Finanzierungsmechanismen der gesetzlichen Rentenversicherung weitgehend unangetastet zu lassen. Weder die für die nächsten Jahrzehnte prognostizierten Beitragssätze noch der prognostizierte Bundeszuschuss relativ zum Bruttoinlandsprodukt stellen historische Höchststände dar, beides ist auch in Zukunft verkraftbar. Die Bewältigung des aktuell anstehenden demografischen Wandels könnte durch einen steuerfinanzierten „Demografiezuschuss“ unterstützt werden. Insbesondere neue sowie noch nicht versorgte Selbstständige sind in die Pflichtversicherung einzubeziehen, auch um in Zukunft die steuerfinanzierten Fürsorgesysteme zu entlasten. Die Einnahmeseite der gesetzlichen Rentenversicherung sollte darüber hinaus durch steigende Beschäftigung gestärkt werden. Hierfür werden zahlreiche Maßnahmen außerhalb des Rentensystems vorgeschlagen.

13. Zusammensetzung des Labors

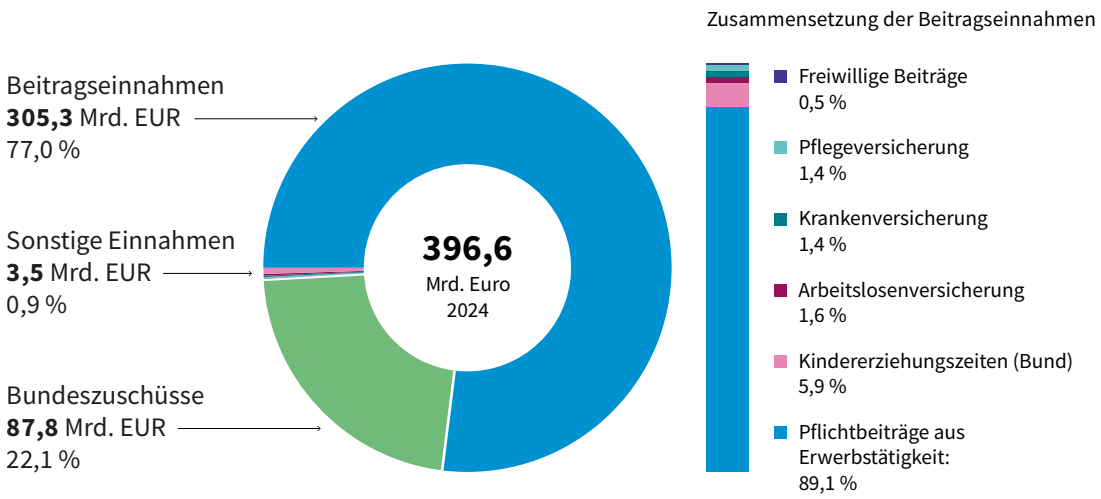
- Prof. Dr. Sebastian Dullien, Volkswirt und Leiter des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung der Hans-Böckler-Stiftung
- Gesa Bruno-Latocha, Dipl. Volkswirtin und Referentin bei der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
- Dr. Johannes Geyer, Ökonom, stellvertretender Leiter der Abteilung Staat am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung
- Carl Mühlbach, Ökonom, Geschäftsführer FiscalFuture e.V.
- Prof. Dr. Felix Wilke, Soziologe, Ernst-Abbe-Hochschule Jena

Das Labor dankt Samuel Beuttler-Bohn und Ulrike Stein für die hervorragende Unterstützung bei der Erstellung dieses Berichts.

14. Abbildungen

Abbildung 1:

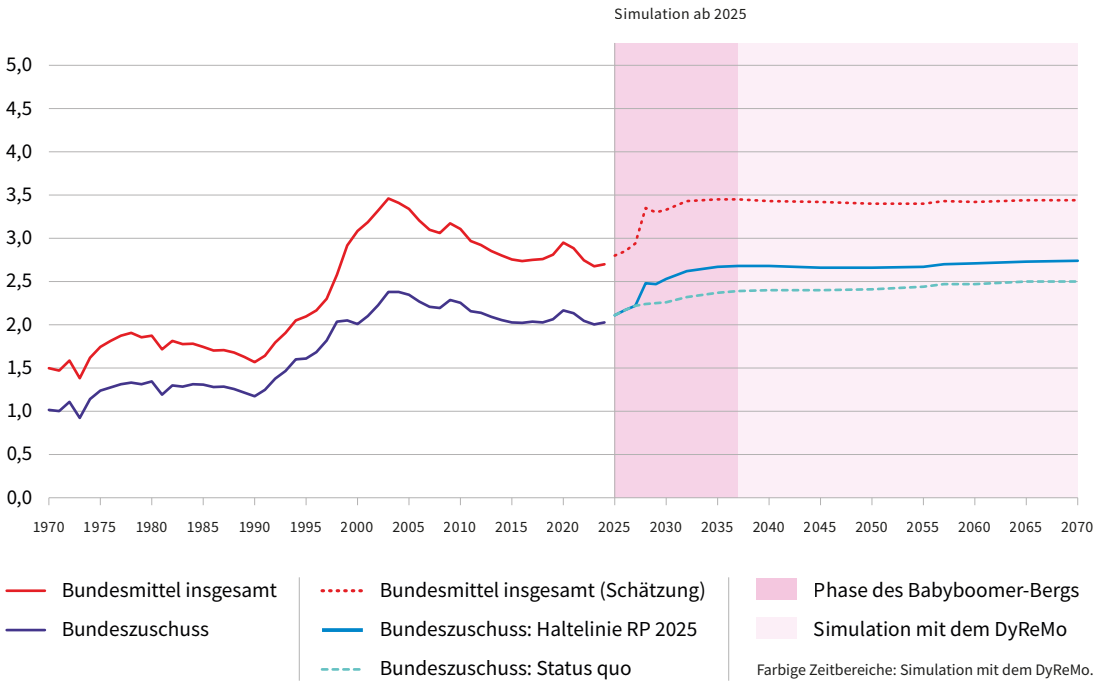
Einnahmen der allgemeinen Rentenversicherung
Gesamteinnahmen 2024: 396,6 Mrd. Euro



Quelle: DRV Bund, vorläufige Rechnungsergebnisse für die allgemeine Rentenversicherung 2024.

Abbildung 2:

Effekte der Stabilisierung des Sicherungsniveaus durch das Rentenpaket 2025
Bundeszuschüsse und Bundesmittel insgesamt, in % des BIP



Die Zeitreihe des Sicherungsniveaus (nominal, netto vor Steuern) wird von der Deutschen Rentenversicherung erst ab 1970 ausgewiesen.

Die gesamten Bundesmittel, die der Staat für die gesetzliche Rentenversicherung aufwendet, setzen sich im Wesentlichen aus den Bundeszuschüssen, den Beiträgen für Kindererziehungszeiten für Kinder, die ab 1992 geboren wurden, den Erstattungen nach dem AAÜG sowie den Bundeszuschüssen an die knappschaftliche Rentenversicherung zusammen.

Ab 2025 wurden die Zeitreihen mit dem DyReMo simuliert (Domingues 2025a). Das Szenario „Status quo“ beschreibt die Entwicklung nach gängigem Recht ohne das beschlossene Rentenpaket 2025. Das Szenario „Haltelinie RP 2025“ zeigt die Effekte, wenn das Rentenniveau bis 2031 bei 48 % stabilisiert wird.

Zur Abschätzung der Entwicklung der gesamten Bundesmittel wurden zusätzlich die Effekte der weiteren Maßnahmen des Rentenpakets 2025 – insbesondere der Einführung der Mütterrente III – berücksichtigt. Einbezogen wurden außerdem die anderen Bundesmittel, die sich vor allem aus den Beiträgen des Bundes für Kindererziehungszeiten für ab dem Jahr 1992 geborene Kinder sowie sonstigen Bundesmittel zusammensetzen. Diese weiteren Bundesmittel lagen in den vergangenen zwei Jahrzehnten zwischen 0,6 und 0,7 % des BIP. Für die Projektion wurde angenommen, dass ihr Anteil bis zum Jahr 2070 konstant bei 0,7 % des BIP liegt.

Quellen: Abbildung übernommen aus Bauermann et al. (2026), Abb. 2b; Deutsche Rentenversicherung; Berechnungen mit dem DyRe-Mo.

Abbildung 3:

Rentenausgaben im internationalen Vergleich
Basisszenario: Anteil am BIP und Veränderung

Jahreswerte in % des BIP · Veränderungen in Prozentpunkten

Land	2022	Veränderung 2022–2045	2045	Veränderung 2045–2070	2070	Veränderung 2022–2070
Luxemburg	9,2	+2,6	11,8	+5,7	**17,5**	+8,3
Spanien	13,1	+3,8	16,9	−0,2	**16,7**	+3,6
Belgien	12,7	+1,9	14,6	+1,6	**16,2**	+3,5
Österreich*	13,7	+0,5	14,2	−0,1	**14,0**	+0,4
Finnland	12,8	−0,4	12,3	+1,8	**14,1**	+1,4
Italien	15,6	+0,9	16,5	−2,8	**13,7**	−1,9
Slowenien	9,8	+3,0	12,8	+0,9	**13,7**	+3,8
Frankreich	14,4	−0,5	13,9	−0,3	**13,6**	−0,9
Griechenland	14,5	−0,5	14,0	−2,0	**12,0**	−2,5
Ungarn	7,7	+2,4	10,2	+1,8	**12,0**	+4,3
Zypern	8,2	+2,7	10,9	+1,0	**11,8**	+3,6
Deutschland	**10,2**	+0,8	**11,0**	+0,4	**11,4**	**+1,2**
Slowakei	8,5	+2,7	11,2	+0,1	**11,3**	+2,8
Litauen	6,4	+3,1	9,6	+0,1	**9,7**	+3,2
Malta	6,2	−0,5	5,6	+4,9	**10,5**	+4,4
Portugal	12,2	+2,9	15,1	−4,7	**10,4**	−1,8
Polen	10,2	+0,4	10,6	−0,5	**10,1**	−0,2
Tschechien	8,7	+1,3	10,0	+0,4	**10,4**	+1,7
Niederlande	6,5	+1,4	7,9	+0,6	**8,5**	+2,0
Kroatien	9,0	+0,3	9,3	−0,5	**8,8**	−0,2
Rumänien	8,5	+2,1	10,6	−3,0	**7,6**	−0,9
Bulgarien	9,5	−0,1	9,3	+0,3	**9,6**	+0,1
Dänemark	8,3	0,0	8,3	−1,5	**6,8**	−1,4
Estland	7,4	+0,1	7,5	−0,8	**6,7**	−0,7
Irland	3,8	+1,7	5,5	+1,1	**6,6**	+2,8
Schweden	7,4	−0,4	7,0	+0,2	**7,2**	−0,2
Lettland	7,2	−0,8	6,3	−0,9	**5,4**	−1,7
Norwegen	**10,8**	+1,2	**12,0**	+0,5	**12,5**	**+1,7**
Euroraum	**11,9**	+0,9	**12,7**	−0,2	**12,5**	**+0,6**
EU	**11,4**	+0,7	**12,1**	−0,3	**11,8**	**+0,4**

Anstieg Rückgang

* Österreich: einschließlich Ausgleichszulage und Rehabilitationsgeld.

Quelle: Europäische Kommission, EPC: 2024 Ageing Report, Tabelle I.1.6, S. 28 / Eigene Darstellung.

Abbildung 4:

Nicht beitragsgedeckte Leistungen[1] und Bundeszuschüsse der allgemeinen Rentenversicherung (in Mrd. Euro[2])

Zeile	Position Jahr:	2003[4]	2009[5]	2017[6]	2020[7]	2023[8]
(1)	**Rentenausgaben (incl. KLG-Leistungen)**	195,7	207,9	255,0	289,0	**325,0**
(2)	**Bundeszuschüsse**					
(3)	a) gezahlte	53,9	57,3	67,8	75,3	**84,3**
(4)	Anteil an Rentenausgaben	27,5 %	27,6 %	26,6 %	26,1 %	**25,9 %**
(5)	b) ohne Kürzung wg. Beiträge für Kindererziehungszeiten [3]	57,8	–	–	–	**–**
(6)	Anteil an Rentenausgaben	29,5 %	–	–	–	**–**
(7)	**Nicht beitragsgedeckte Leistungen**					
(8)	**Nicht beitragsgedeckt nach enger Abgrenzung**					
(8.1)	– Ersatzzeiten und Beschäftigungszeiten in einem Ghetto (ZRBG)	4,1	1,9	1,1	0,7	**0,6**
(8.2)	– FRG-Zeiten (Zeiten nach dem Fremdrentengesetz)	5,6	5,1	5,9	6,5	**5,6**
(8.3)	– Anrechnungszeiten (wg. AU, Alo, Mutterschaft, schulische Ausbildung)	8,9	8,4	8,2	8,2	**8,9**
(8.4)	– Altersrenten vor Regelaltersgrenze (ohne vollen Abschlag)	14,0	11,3	11,5	12,4	**13,3**
(8.5)	– Kindererziehungszeiten (Geburten vor 1992)	5,2	6,0	13,6	19,0	**20,3**
(8.6)	– Kindererziehungsleistungen (KLG, für „Trümmerfrauen“)	0,8	0,3	0,1	0,0	**0,0**
(8.7)	– Zus. EGPT für Berücksichtigungsz. wegen Kindererziehung (ab 1992)			0,3	0,5	**0,9**
(8.8)	– Kindererziehungszeiten (Geburten ab 1992 bis Mai 1999)			0,3	0,5	**0,8**
(8.9)	– Grundrentenzuschlag (ab 2021)					**1,4**
(8.10)	– Höherbewertung reduzierter Beiträge im Übergangsbereich (ab 2022)					**0,1**
(8.11)	– EM-Renten wegen Arbeitsmarktlage (volle statt halber Rente)	1,5	0,6	0,9	0,9	**1,0**
(8.12)	– Renten nach Mindesteinkommen/Mindestentgeltpunkten	3,3	3,0	3,3	3,3	**3,4**
(8.13)	– Höherbewertung der Berufsausbildung	4,7	3,8	2,7	2,5	**2,3**
(8.14)	– Wanderungsausgleich zur knappschaftlichen Rentenversicherung	1,7	2,0	2,7	2,9	**3,2**
(8.15)	– anteiliger RV-Anteil zur KVdR	4,1	3,0	3,6	4,4	**4,9**
(8.16)	– Leistungen aus nachgezahlten Beiträgen (z. B. Heiratserstattung)	1,3	1,0	0,6	0,5	**0,4**
(8.17)	– Weitere, wie anteilige Verwaltungs- und Verfahrenskosten oder einigungsbedingte Leistungen (z. B. Auffüllbeträge, 2. SED-Unr.BerG)	1,8	0,9	0,9	1,0	**1,1**
(9)	Summe	57,0	47,3	55,7	63,3	**68,2**
(10)	Anteil an Rentenausgaben	29,1 %	22,8 %	21,8 %	21,9 %	**21,0 %**
(11)	**Differenz nicht beitragsgedeckter Leistungen (enge Abgrenzung) und Bundeszuschüsse**					
(12)	a) absolute Differenz	3,1	−10,0	−12,1	−12,0	**−16,1**
(13)	Anteil an Rentenausgaben	1,6 %	4,8 %	4,7 %	4,2 %	**5,0 %**
(14)	b) absolute Differenz [3]	−0,8	–	–	–	**–**
(15)	Anteil an Rentenausgaben	0,4 %	–	–	–	**–**
(16)	**Nicht beitragsgedeckt nach erweiterter Abgrenzung**					
(16.1)	– „Höherwertung“ der Ost-Entgelte, bis 2016 West-Ost-Transfer	13,6	14,3	29,1	32,1	**36,4**
(16.2)	– Splitting übersteigender Anteil der Witwen-/Witwerrenten	6,0	8,3	13,5	16,2	**18,7**
(16.3)	– Waisenrenten	0,8	0,8	0,8	0,8	**0,8**
(17)	Zwischensumme	20,4	23,4	43,4	49,1	**55,9**
(18)	Anteil an Rentenausgaben	10,4 %	11,3 %	17,0 %	17,0 %	**17,2 %**
(19)	Summe (9) + (17)	77,4	70,7	99,1	112,4	**124,1**
(20)	Anteil an Rentenausgaben	39,6 %	34,0 %	38,9 %	38,9 %	**38,2 %**
(21)	**Differenz nicht beitragsgedeckter Leistungen (erweitert) und Bundeszuschüsse**					
(22)	a) absolute Differenz	23,5	13,4	31,3	37,1	**39,8**
(23)	Anteil an Rentenausgaben	12,0 %	6,4 %	12,3 %	12,8 %	**12,2 %**
(24)	b) absolute Differenz [3]	19,6	–	–	–	**–**
(25)	Anteil an Rentenausgaben	10,0 %	–	–	–	**–**

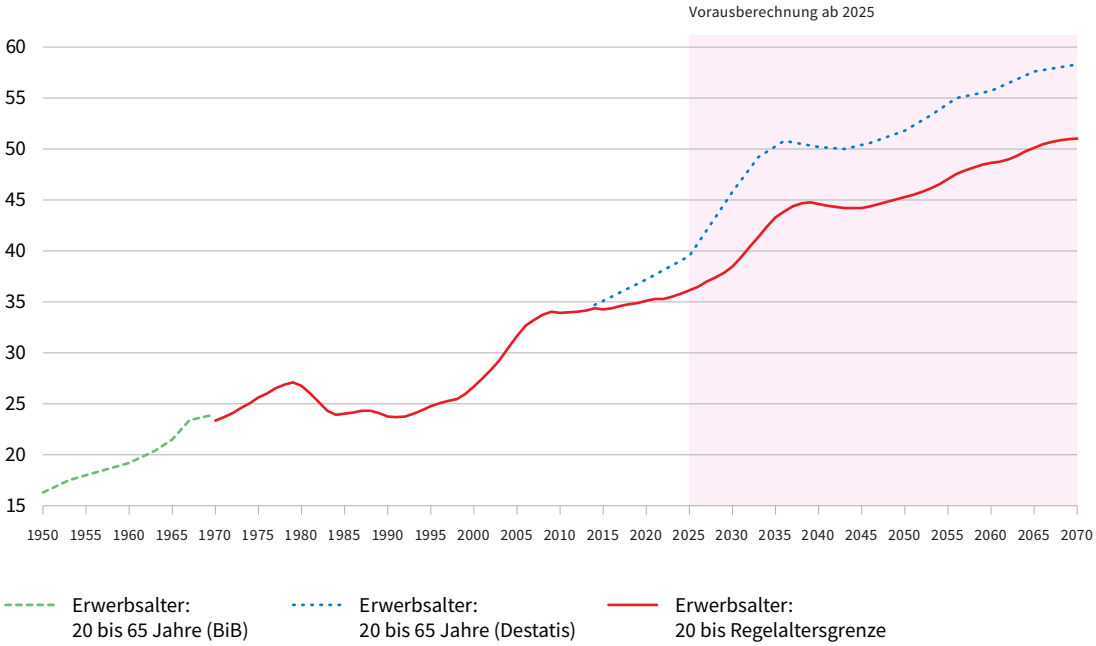
[1] Approximative Schätzung unter Verwendung verfügbarer Strukturinformationen.
[2] Bezug ist die ArV/AnV bzw. die allgemeine Rentenversicherung; die Ausgaben der KnRV und Bundesbeteiligung an der KnRV sind nicht berücksichtigt. Es bestehen darüber weitere zweckgebundene Bundesmittel wie z.B. AAÜG-Erstattungen und Beiträge des Bundes für Kindererziehungszeiten außen vor.
[3] Kürzungen nach dem Rentenkorrektur- und dem Haushaltssanierungsgesetz wegen der Einführung von Beiträgen des Bundes für Kindererziehungszeiten.
[4] Quelle: Bericht der Bundesregierung zu diesem Thema, in DRV 10/2004, S. 569 - 585, insbesondere S. 579.
[5] Abschätzung im April 2010 für 2009, vgl. Dr. Reinecke, in DRV 1/2012, S. 1 - 4, insbesondere S. 3.
[6] Abschätzung Anfang 2019 für das Jahr 2017 auf Basis der endgültigen Rechnungsergebnisse und der Rentenstatistiken des Jahres 2017.
[7] Abschätzung im Oktober 2021 für das Jahr 2020 auf Basis der endgültigen Rechnungsergebnisse und der Rentenstatistiken des Jahres 2020.
[8] Aktuelle Abschätzung im November 2024 für das Jahr 2023 auf Basis der endgültigen Rechnungsergebnisse und der Rentenstatistiken des Jahres 2023.

Hinweis: Die beschlossenen Kürzungen von Finanzierungszusagen des Bundes bei der Rentenversicherung betragen rund 6,8 Milliarden Euro im Zeitraum 2022–2027, vgl. hierzu das rentenupdate#8: https://rentenupdate.drv-bund.de/DE/1_Archiv/Archiv/2024/08_Bundesmittel_2.html.

Quelle: Zur aktuellen Veröffentlichung der DRV aus 2025 mit Zahlen von 2023

Abbildung 5:

Entwicklung des Altenquotienten



Anmerkung:

Für den Zeitraum 1950-1969 wurde der Altenquotient auf Grundlage der Daten des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung (BiB) berechnet. Diese beziehen sich auf das frühere Bundesgebiet sowie das Gebiet der ehemaligen DDR.

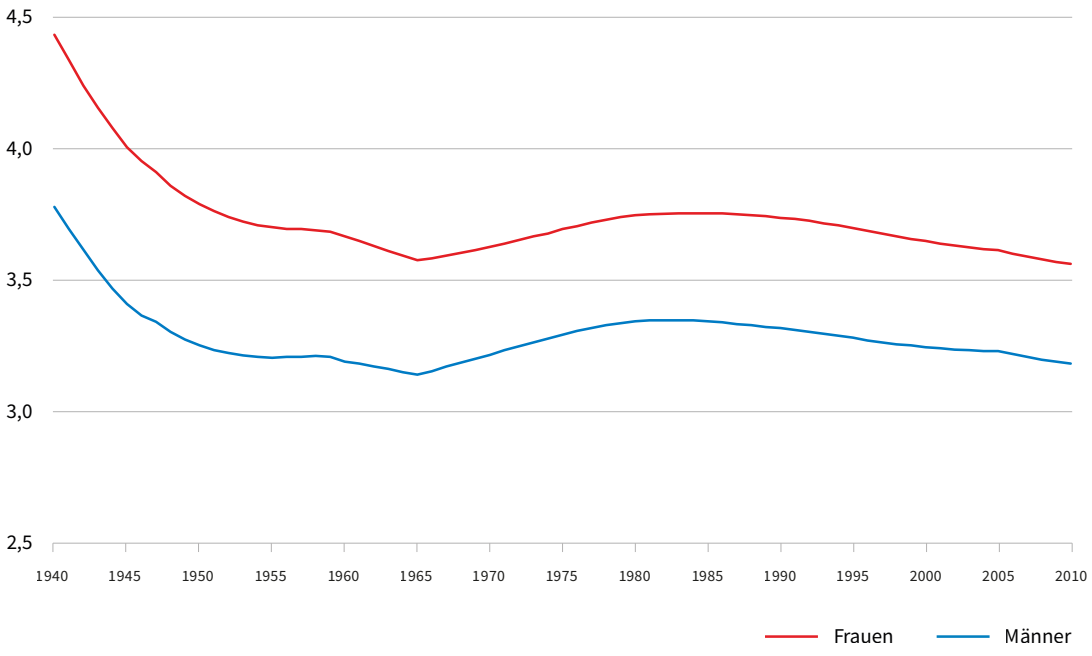
Ab 1970 basieren die Berechnungen auf Daten des Statistischen Bundesamt (GENESIS-Tabelle 12411-0005, Bevölkerungsstand) bis einschließlich 2024. Die Daten beziehen sich ab 1991 auf Gesamtdeutschland, zuvor ausschließlich Westdeutschland.

Für den Zeitraum ab 2025 wurde der Altenquotient auf Basis der mittleren Variante der 6. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung (GENESIS-Tabelle 12421-0002) berechnet. Dabei wurde voneinem jährlichen Wanderungssaldo von 250 000 Personen ausgegangen.

Quellen: Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (BiB); Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen.

Abbildung 6 und 7:

Interne Renditen von Frauen und Männern (mit Korrekturfaktor)



Quelle: Blank, Florian; Domingues Semeano, João; Dullien, Sebastian; Logeay, Camille; Stein, Ulrike (2026): Stellschrauben und Scheinlösungen in der gesetzlichen Rentenversicherung - Simulationsergebnisse verschiedener Reformvorschläge

Laborbericht

Fairer Renteneintritt und Arbeiten im Alter

Stark in Arbeit.

1. Vorwort

Die anhaltende Infragestellung der gesetzlichen Alterssicherung hat dem System der seit langer Zeit verankerten Sozialversicherung in Deutschland massiv geschadet. Die Sicherung des Lebens im Alter, insbesondere nach einer langen Erwerbstätigkeit oder bei Erwerbsunfähigkeit, war das Versprechen der gesetzlichen Rente in Deutschland. Schon in der Erwerbsphase war der Zeitpunkt klar, an dem der Ruhestand möglich war. Ein zu einem festgelegten Lebensalter beginnender Lebensabschnitt ohne Verpflichtung zur erwerblichen Arbeit war die für alle als sozial und gerecht angesehene, garantierte Aussicht. Ein Ruhestand, der für viele wegen familiärer und ehrenamtlicher Tätigkeit eher als Un-Ruhestand gesehen wird.

Dieses Vertrauen in die gesicherte Altersrente hat mit ständigen Diskussionen um Rentenhöhen und eine weitere Erhöhung des Renteneintrittsalters stark gelitten. Insbesondere junge Menschen glauben nicht, dass sie im Alter gut abgesichert sind. Ein klarer Zeitpunkt für die eigene und zudem eine auskömmliche Rente wird nicht mehr gesehen. Die Bereitschaft, in ein nicht als vertrauenswürdig eingeschätztes System einzuzahlen, schwindet damit.

Für Vertrauen sind verlässliche Grundzusagen eine zentrale Voraussetzung. Die Sicherheit, dass das Renteneintrittsalter nicht ständig zur Disposition gestellt wird, gehört ebenso dazu wie ein ausreichender Einkommensersatz und der Schutz vor Altersarmut und gegen Existenzängste. Rentenreformen müssen im besten Sinne zukunftsfähig sein, also so ausgestaltet werden, dass sie auch den heute Jüngeren eine verlässliche Perspektive für ihre Absicherung im Alter bieten.

Verlässlichkeit durch politisches Handeln ist gleichzeitig ein Beitrag zur Generationengerechtigkeit. Hierbei geht es nicht, wie in der aktuellen Debatte, um das Ausspielen der Generationen gegeneinander, sondern um die Sicherstellung einer guten Lebensgrundlage für alle Generationen. Denn Generationengerechtigkeit im Sinne der Rente bedeutet, dass auch die nachrückenden Jahrgänge eine gute Absicherung im Alter erhalten. Genau dieses Prinzip wird aber immer weiter verletzt, wenn die Höhe der gesetzlich gestalteten Rente immer weiter sinkt. Das ist sowohl für finanzielle Absicherungen als auch für Lebensplanungsmöglichkeiten relevant. Ein einseitiger Blick auf paritätische Beiträge zur Rentenversicherung verkürzt diese Perspektive unangemessen.

Einseitig wäre es ebenfalls, bei der Diskussion um die Weiterentwicklung des Alterssicherungssystems ausschließlich über Rentenpolitik zu reden. Rentenpolitik ist immer auch Arbeitsmarkt- und Familienpolitik. Die finanzielle Stabilität der gesetzlichen Rentenversicherung und die Höhe individueller Rentenansprüche werden wesentlich durch die Bedingungen bestimmt, unter denen Menschen arbeiten, Einkommen erzielen und Beiträge entrichten können. Das Rentensystem allein kann im Nachhinein nicht ausgleichen, was zuvor auf dem Arbeitsmarkt, in der Familien-, Bildungs- und Qualifizierungspolitik oder bei der Vereinbarkeit von Erwerbs- und Sorgearbeit versäumt worden ist. Eine leistungsfähige Alterssicherung setzt deshalb voraus, dass möglichst viele Menschen die Chance haben, über den gesamten Erwerbsverlauf hinweg sozialversicherungspflichtig beschäftigt zu sein. Wer dauerhaft von guter Arbeit ausgeschlossen bleibt, wer aufgrund prekärer Beschäftigung, unfreiwilliger Teilzeit, Langzeitarbeitslosigkeit oder institutioneller Fehlanreize nur eingeschränkt am Erwerbsleben teilhaben kann, erwirbt nicht nur geringere Rentenansprüche, sondern schwächt zugleich das System (vgl. Bundesverfassungsgericht, 6. Juni 2018, 1 BvL 7/14, 1 BvR 1375/14, Rn. 59). Dies gilt etwa für Beschäftigungsformen, die eine geringe oder fehlende Einbindung in die Sozial-

versicherung begünstigen. Renten- und Arbeitsmarktpolitik müssen deshalb darauf ausgerichtet sein, Erwerbsteilhabe zu ermöglichen und zu stabilisieren, statt den dauerhaften Rückzug aus Erwerbstätigkeit, die häufige Unterbrechung von sozialversicherter Erwerbsarbeit oder den Verbleib in sozialversicherungsfernen Beschäftigungsformen zu begünstigen. Gleichzeitig darf Erwerbsarbeit nicht zu eng verstanden werden: Gesellschaftlich notwendige Sorgearbeit – etwa die Erziehung von Kindern, die Pflege von Angehörigen oder andere Formen familiärer Unterstützung – ist ebenfalls Arbeit und unverzichtbar für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und muss auch im Rentensystem anerkannt werden (siehe dazu auch Labor 1).

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen hat sich das DGB-Labor „Fairer Renteneintritt und Arbeiten im Alter“ mit zentralen Fragen eines sozial gerechten Übergangs vom Erwerbsleben in den Ruhestand beschäftigt. Im Mittelpunkt standen dabei insbesondere Fragen nach einem fairen Renteneintrittsalter, nach der Bedeutung und Anerkennung unterschiedlicher Lebens- und Erwerbsverläufe sowie nach den Voraussetzungen für längere und gesunde Erwerbsbeteiligung. Diskutiert wurden zudem die Möglichkeiten und Grenzen von Erwerbstätigkeit im Rentenalter, die Gestaltung von Übergängen zwischen Arbeit und Ruhestand im Umfeld der Regelaltersgrenze sowie die Frage, wie Beschäftigungspotenziale besser erschlossen werden können, ohne soziale Ungleichheiten zu verschärfen. Im Labor wurden außerdem die aktuellen Debatten um Demografie, Fachkräftemangel und Erwerbspotenziale kritisch aufgegriffen. Dabei ging es insbesondere darum, hinter verkürzte Krisenerzählungen und alarmistische Demografieszenarien zu blicken. Stattdessen stand die Frage im Mittelpunkt, unter welchen rechts-, arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Bedingungen ein fairer und verlässlicher Übergang in den Ruhestand gelingen kann und welche Bedeutung dabei der besseren Ausschöpfung von Erwerbspotenzialen in allen Altersgruppen zukommt. Im Ergebnis geht es hier und im Folgenden nicht allein um rentenrechtliche Fragen, sondern ebenso um Arbeitsbedingungen, Vereinbarkeit, Gesundheitsschutz, betriebliche Verantwortung und soziale Teilhabe. Ziel ist es, Perspektiven für einen fairen und verlässlichen Übergang in den Ruhestand aufzuzeigen, der soziale Sicherheit gewährleistet, unterschiedliche Lebensrealitäten berücksichtigt und den Ruhestand weiterhin als eigenständige und geschützte Lebensphase sichert.

2. Demografie braucht Politik – keine Panik

Der demografische Wandel gilt in der rentenpolitischen Debatte seit Jahren als zentrale Begründung für Reformdruck. Steigende Lebenserwartung, sinkende Geburtenraten und die Alterung der Bevölkerung werden dabei häufig unmittelbar mit Finanzierungsproblemen der sozialen Sicherungssysteme, Fachkräftemangel und einer vermeintlichen „Überlastung“ des Sozialstaats verknüpft. Diese Perspektive greift jedoch zu kurz. Denn demografische Entwicklungen wirken nicht direkt auf Rentensysteme oder Arbeitsmärkte, sondern stets vermittelt über politische, wirtschaftliche und institutionelle Rahmenbedingungen. Entscheidend sind daher weniger die Anzahl der Menschen in verschiedenen Altersgruppen bzw. die Altersstruktur der Bevölkerung als vielmehr die Frage, wie viele Menschen unter welchen Bedingungen erwerbstätig sind, wie sich Produktivität entwickelt und wie gesellschaftliche Teilhabe und die Verteilung des erarbeiteten Wohlstands organisiert werden. Der demografische Wandel ist insofern keine naturgesetzliche Krisendynamik, sondern eine politische Gestaltungsaufgabe.

Die häufig verwendeten Bevölkerungspyramiden verdeutlichen zwar langfristige Veränderungen im Altersaufbau der Gesellschaft, sagen für sich genommen aber wenig über die tatsächliche Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft oder die Stabilität sozialer Sicherungssysteme aus. Altersstrukturen allein erklären weder wirtschaftliche Dynamik noch sozialstaatliche Stabilität. Internationale Vergleiche machen dies deutlich: So weist Japan trotz eines deutlich höheren Durchschnittsalters und einer wesentlich älteren Bevölkerungsstruktur als Deutschland weiterhin eine hohe Innovations- und Wirtschaftskraft auf. Umgekehrt zeigt sich am Beispiel sehr junger Gesellschaften – etwa Bangladesch mit einer aktuellen 10:1 Relation zwischen 15- bis 64-Jährigen und Älteren (Our World Data 2023) –, dass eine günstige Altersstruktur allein weder Wohlstand noch stabile soziale Sicherungssysteme garantiert. Entscheidend ist nicht die Demografie „an sich", sondern die gesellschaftliche Organisation von Arbeit, Produktivität und sozialer Sicherung.

Die Differenz zwischen demografischen und ökonomischen „Abhängigkeitsquoten" wird in der öffentlichen Debatte allerdings häufig verwischt. Besonders große Aufmerksamkeit finden dabei die massiven Verschiebungen in der Relation zwischen Erwerbsalter und Rentenalter. Das zahlenmäßige Verhältnis der Menschen im Erwerbsalter zur älteren Bevölkerung lag in den 1990er-Jahren bei etwa 4:1, beträgt aktuell ungefähr 3:1 und wird sich Prognosen zufolge bis etwa 2060 auf rund 2:1 verschlechtern. Diese Entwicklung wird häufig irreführenderweise als Verschiebung des Verhältnisses zwischen Erwerbstätigen und Rentner*innen bzw. zwischen Beitragszahlern und Rentner*innen interpretiert. Damit wird der Eindruck erweckt, der demografische Wandel schlage unmittelbar und nahezu vollständig auf die Rentensysteme durch, in denen das Verhältnis von Leistungsempfänger*innen zu Beitragszahler*innen tatsächlich eine erhebliche Rolle spielt. In dieser Betrachtungsweise erscheint die Verschiebung der Altersgrenze zwischen Erwerbsalter und Rentenalter – und damit die Anhebung des gesetzlichen Rentenalters – als nahezu einzig verbleibendes Mittel zur Gegensteuerung.

Der alleinige Blick auf die zahlenmäßige Relation zwischen verschiedenen Altersgruppen greift jedoch viel zu kurz. Anders als häufig suggeriert, hängt die zukünftige Entwicklung des Verhältnisses zwischen Beitragszahler*innen und Rentner*innen bzw. zwischen Beitragseinnahmen und Rentenausgaben keineswegs nur vom Altenquotienten ab, sondern in hohem Maß auch von anderen Faktoren:

a) dem Anteil der Erwerbstätigen an der Bevölkerung im Erwerbsalter (Erwerbstätigenquote),

b) dem Anteil der Beitragszahler unter den Erwerbstätigen (Versichertenquote) und

c) der Höhe der versicherten Einkommen und damit der Beitragsgrundlagen (und der Beitragssätze).

Wie sehr die häufige Gleichsetzung der Zahl der Menschen im Erwerbsalter mit der Zahl der Beitragszahler*innen den Blick auf die ökonomische Realität verstellt, zeigen allein schon die folgenden Zahlen für die Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren (siehe Abbildung 1). Sie verdeutlichen gleichzeitig auch, dass die bessere Erwerbs- und Versicherungsintegration in allen Altersgruppen und vor allem bei Frauen einen wesentlichen Hebel zur Eindämmung der befürchteten Verschlechterung des Verhältnisses zwischen Beitragszahler*innen und Rentner*innen bietet. Die ökonomisch und sozial sinnvollste Antwort auf die Alterung der Bevölkerung besteht darin, diese Potenziale der noch nicht in Erwerbsarbeit Integrierten konsequent zu erschließen.

Abbildung 1

Erwerbstätigenquote und Versichertenquote 2024

Erwerbstätigenquote (inkl. ausschließlich geringfügig Beschäftigter)	
Männer	80,8 %
Frauen	74,1 %

Daten: Bundesagentur für Arbeit (9/2025), Die Arbeitsmarktsituation von Frauen und Männern 2024

Die Vorstellung einer zwangsläufigen „Überlastung“ durch eine alternde Gesellschaft und der Verweis auf das gesetzliche Rentenalter als einzige zentrale Stellschraube beruhen auf verkürzten und einseitigen Berechnungen. Zudem reduziert der Begriff der „Alterslast“ ältere Menschen auf einen Kostenfaktor und blendet ihre gesellschaftlichen Beiträge – etwa in Form von Erwerbsarbeit, Sorgearbeit oder Ehrenamt – weitgehend aus (Künemund/Vogel 2024). Gleichzeitig geraten zentrale politische Einflussfaktoren aus dem Blick – insbesondere Arbeitsmarktpolitik, Erwerbsintegration, Arbeitsbedingungen und Lohnentwicklung (Wöss 2025; Türk et al. 2018). Besonders die bestehenden Defizite auf dem Arbeitsmarkt müssten deutlich mehr Aufmerksamkeit als bisher erhalten (siehe Abschnitt 3).

Diese Gestaltungsmöglichkeiten bleiben in rein demografischen Projektionen unberücksichtigt. Werden politische Debatten dennoch maßgeblich auf solche Vorausberechnungen gestützt, sind Fehlschlüsse nahezu unvermeidbar.

Die vergangenen Jahrzehnte zeigen zudem deutlich, dass auch Bevölkerungsvorausberechnungen keine belastbaren Vorhersagen darstellen, sondern Szenarien auf Grundlage bestimmter Annahmen. Tatsächlich sind frühere Projektionen erheblich von der realen Bevölkerungsentwicklung abgewichen. Neuere Vorausberechnungen des Statistischen Bundesamtes fallen inzwischen deutlich weniger dramatisch aus als frühere Varianten, insbesondere weil Wanderungsbewegungen und Entwicklungen am Arbeitsmarkt unterschätzt wurden (Thiede 2023; Schmitz-Kießler/Sommer 2023). Demografische Projektionen bleiben natürlich relevant, dürfen aber nicht zu Fehlschlüssen verleiten, indem sie als scheinbar objektive Zukunftsvorhersagen mit unmittelbarer Wirkung auf wirtschaftliche „Abhängigkeitsquoten“ behandelt werden. Gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Entwicklungen lassen sich über Jahrzehnte hinweg nicht verlässlich prognostizieren, gerade weil Migration, Erwerbsbeteiligung, wirtschaftliche Entwicklung oder Krisenereignisse erheblichen Einfluss auf Bevölkerungsentwicklung und Sozialstaat haben.

Empfehlung

Demografische Debatten neu ausrichten und als politische Gestaltungsaufgabe ernst nehmen – Erwerbsbeteiligung ins Zentrum rücken, anstatt auf vereinfachende Altersquotienten zu verengen.

Gleichwohl darf diese grundlegende Kritik an alarmistischen Demografieerzählungen nicht dazu verleiten, die tatsächlichen gesellschaftlichen Veränderungen zu unterschätzen. Vieles spricht dafür, dass sich die positiven Entwicklungen der vergangenen Jahre – etwa steigende Erwerbsquoten und hohe Migrationssalden – nicht ohne Weiteres in die Zukunft fortschreiben lassen. Insbesondere das schrittweise Ausscheiden der sogenannten Babyboomer-Generation aus dem Erwerbsleben wird den Arbeitsmarkt in den kommenden Jahren spürbar verändern. Damit entstehen in zahlreichen Branchen und Regionen erhebliche personelle Lücken. Das eröffnet gleichzeitig aber die Möglichkeit (oder sogar Notwendigkeit), bestehende – und bisher nicht oder nur schlecht genutzte – Erwerbspotenziale in allen Altersgruppen besser auszuschöpfen, als das derzeit der Fall ist. Der Übertritt der Baby-Boomer in die Rente führt nicht zwangsläufig in eine sozialstaatliche oder ökonomische Krisensituation. Entscheidend ist vielmehr, ob es gelingt, bestehende Defizite am Arbeitsmarkt zu beseitigen, Arbeitsbedingungen zu verbessern und die Erwerbsbeteiligung bislang unterrepräsentierter Gruppen zu erhöhen. Gerade darin liegt auch ein zentraler Ansatzpunkt für einen fairen Übergang in den Ruhestand. Denn die Herausforderungen alternder Gesellschaften lassen sich nicht einseitig durch eine pauschale Anhebung des Renteneintrittsalters lösen.

So sind reine Alterungseffekte zwar relativ präzise vorherzusagen, erhebliche Potenziale liegen aber in höherer Erwerbsbeteiligung von Frauen und Älteren, besseren Bildungs- und damit verbundenen Ausbildungs- und Berufsteilhabechancen von Jüngeren, einem Abbau der Arbeitslosigkeit, Zuwanderung sowie verbesserter Integration und geringerer Abwanderung und einer Realisierung der Arbeitszeitwünsche von Minijobber*innen und anderen Unterbeschäftigten. In der Summe ist es möglich, eine Schrumpfung des Erwerbspersonenpotenzials zu vermeiden (Hellwagner et al 2022), allerdings auch eine Herausforderung, die große Anstrengungen erfordert.

Empfehlung

Nicht Rentenalter weiter anheben, sondern Arbeit besser machen.

Die Debatte verweist damit auf eine grundlegende Frage eines fairen Renteneintritts: Die Möglichkeit, gesund und existenzsichernd bis zum Renteneintritt erwerbstätig zu bleiben, wird über die gesamte Erwerbsbiografie hinweg geprägt. Arbeitsbedingungen, Arbeitszeiten, Gesundheitsschutz sowie die Vereinbarkeit von Erwerbs- und Sorgearbeit entscheiden darüber, ob Menschen dauerhaft am Erwerbsleben teilhaben und bei unvermeidbaren Unterbrechungen reibungsfrei zurückkehren können oder ob sie frühzeitig aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden. Ein fairer Renteneintritt ist deshalb

bei weitem nicht allein eine rentenpolitische Frage, sondern eng mit der Qualität von Arbeit und der sozialpolitischen Gestaltung des Erwerbsverlaufs verbunden. Erst wenn Erwerbsteilhabe über den Lebensverlauf hinweg substanziell verbessert wird, lässt sich sinnvoll über längere Erwerbszeiten diskutieren. Die aktivierenden Aufgaben der verschiedenen Sozialversicherungsträger, allen voran der gesetzlichen Rentenversicherung, um Menschen in sozialversicherte Erwerbsarbeit zu begleiten und darin zu halten, wird mit den normierten Grundsätzen Prävention vor Rehabilitation vor Rente veranschaulicht (vgl. für die GRV § 9 Abs. 1 S. 2 SGB VI).

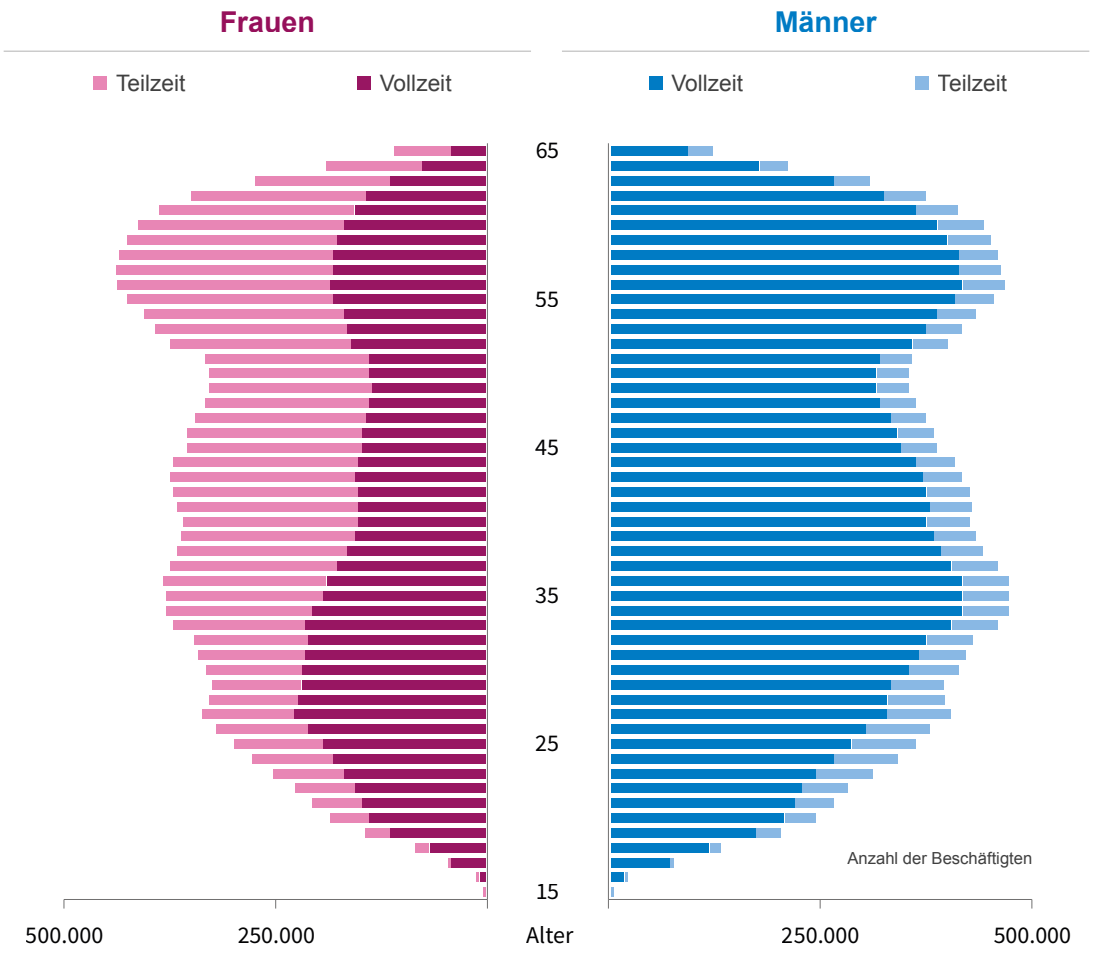
3. Arbeitskräfte gewinnen – statt Ausschlüsse zu verwalten

Ein fairer Renteneintritt beginnt nicht erst am Ende des Erwerbslebens. Entscheidend ist vielmehr, ob Menschen über den gesamten Lebensverlauf hinweg Zugang zu guter, sozialversicherter und existenzsichernder Beschäftigung haben, gesund arbeiten können und nicht frühzeitig aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden. Rentenpolitik beginnt daher nicht erst mit dem Übergang in den Ruhestand, sondern bereits bei der Berufsqualifikation, beim Berufseinstieg und bei den Bedingungen, unter denen Menschen arbeiten, Einkommen erzielen und soziale Sicherungsansprüche erwerben können. Demografische Veränderungen dürfen nicht den Blick darauf verstellen, dass in Deutschland weiterhin erhebliche Erwerbspotenziale bestehen. Sie werden jedoch nicht automatisch erschlossen. Zentral ist vielmehr, strukturelle Barrieren abzubauen, die den Zugang zum Arbeitsmarkt erschweren oder Erwerbsverläufe destabilisieren. Dies betrifft unterschiedliche Gruppen in jeweils spezifischer Weise – darunter junge Menschen beim Übergang in Ausbildung/Studium und Beruf, Frauen mit Sorgeverantwortung, Menschen mit Behinderung oder mit Migrationsgeschichte, Beschäftigte in digital vermittelten Arbeitsformen sowie ältere Beschäftigte. Arbeitsmarktpolitik muss deshalb stärker darauf ausgerichtet werden, Erwerbsbeteiligung entlang des gesamten Lebensverlaufs zu ermöglichen und Beschäftigungsfähigkeit nachhaltig zu sichern. Die Debatte über Erwerbspotenziale sollte dabei weniger über pauschale Verantwortungszuschreibungen geführt werden als auf Grundlage der tatsächlichen Arbeits- und Lebensrealitäten unterschiedlicher Beschäftigtengruppen.

Die anhaltende Diskussion um die Erwerbsbeteiligung von Frauen ist dafür beispielhaft. Unstrittig und weitgehend verbreitet ist inzwischen der Befund, dass die gestiegene Erwerbsbeteiligung von Frauen in den vergangenen Jahrzehnten vor allem auf einer Ausweitung von Teilzeitbeschäftigung beruhte. Rund die Hälfte der Frauen in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung arbeitet mit reduzierten Erwerbsarbeitszeiten. Dabei spielt die Familiengründung eine entscheidende Rolle (siehe Abbildung 1). Daraus wird häufig der Schluss gezogen, Frauen stellten eine bislang unzureichend genutzte Beschäftigungsreserve dar. Diese Perspektive greift jedoch zu kurz. Sie blendet aus, dass Frauen bereits heute insgesamt mindestens genauso viel arbeiten wie Männer – allerdings deutlich häufiger in Form von unbezahlter Sorgearbeit. Erwerbstätige Frauen leisten durchschnittlich acht Stunden mehr unbezahlte Sorgearbeit pro Woche als Männer und arbeiten insgesamt sogar etwas länger als Männer, wenn Erwerbs- und Sorgearbeit zusammengedacht werden. Besonders deutlich wird dies bei Teilzeitbeschäftigten: Frauen in Teilzeit arbeiten insgesamt durchschnittlich rund zehn Stunden pro Woche mehr als Männer in Teilzeit, weil sie deutlich mehr unbezahlte Sorgearbeit übernehmen (Lott 2024). Teilzeitbeschäftigte Männer verwenden dagegen mehr Zeit für andere Arbeit wie in Aus- und Weiterbildung oder Ehrenämtern.

Abbildung 2:

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (Frauen und Männer in Voll- und Teilzeit, 2024)



Quelle: Bundesagentur für Arbeit (2025): Die Arbeitsmarktsituation von Frauen und Männern 2024

Die Vorstellung, Frauen könnten ihre Erwerbsarbeitszeit unabhängig von den bestehenden Sorgearrangements einfach ausweiten, verkennt daher die strukturellen Ursachen geschlechtsspezifischer Ungleichheiten auf dem Arbeitsmarkt. Auch flexible Arbeitsformen oder Homeoffice eröffnen neue Möglichkeiten zur Erwerbsteilhabe, werden unter den bestehenden Bedingungen aber nicht automatisch zu mehr Gleichstellung führen (Diewald/Nebe 2020). Vielmehr drohen entgrenzte Arbeitsformen bestehende Doppelbelastungen zu verschärfen und neue Leistungsanforderungen zu erzeugen – insbesondere für Frauen und Mütter. Das erhöht wiederum gesundheitliche Risiken und kann die Vereinbarkeit von Beruf und Familie verschlechtern (Pauliks et al 2023; Arlinghaus 2021). Eine höhere Erwerbsbeteiligung von Frauen setzt den Abbau struktureller Hürden voraus. Dazu gehören insbesondere der Ausbau einer verlässlichen und qualitativ hochwertigen Kinderbetreuungs- und Pflegeinfrastruktur, die Abschaffung von Fehlanreizen im Steuer- und Transfersystem, bessere

Arbeitsbedingungen, vor allem vereinbarkeitsermöglichende Arbeitsmuster, sowie eine gerechtere Verteilung unbezahlter Sorgearbeit. Hierzu zählt auch die Reform geringfügiger Beschäftigung. Minijobs schaffen vielfach Anreize, den Umfang der Erwerbstätigkeit dauerhaft unterhalb der Geringfügigkeitsgrenze zu halten, statt den Übergang in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu fördern. Davon betroffen sind in besonderem Maße Frauen. Im Jahr 2025 waren rund 4,3 Millionen Menschen ausschließlich geringfügig beschäftigt (Bundesagentur für Arbeit 2026). Nach den Angaben der Minijob-Zentrale entfielen davon rund 64 Prozent (also etwa 2,7 Millionen) dieser Beschäftigungsverhältnisse auf Personen im Alter von 25 bis 64 Jahren (Minijob-Zentrale 2026, S. 9). Für viele von ihnen werden Minijobs zu einer Sackgasse für eine eigenständige Existenzsicherung und eigenständige Alterssicherung, weil sie Anreize setzen, den Umfang der Erwerbstätigkeit dauerhaft unterhalb der Geringfügigkeitsgrenze zu halten, statt den Übergang in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu fördern.

Empfehlung

Arbeitsbedingungen und Arbeitsqualität als entscheidende Stellschrauben weiterentwickeln; Fehlanreize beseitigen, die sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung entgegenstehen.

Vergleichbare strukturelle Ausschlüsse betreffen auch andere Gruppen auf dem Arbeitsmarkt. Gerade der Übergang junger Menschen in Ausbildung und Beschäftigung ist problematisch. Trotz eines zunehmenden Fachkräftebedarfs und zahlreicher unbesetzter Ausbildungsstellen gelingt vielen jungen Menschen der Einstieg in Ausbildung und Beruf nicht (Fitzenberger 2024). Besonders betroffen sind junge Menschen mit Behinderung, mit formal niedrigen Schulabschlüssen, mit Migrationsgeschichte oder in Regionen mit schwacher Ausbildungsinfrastruktur. Dieses Nebeneinander verweist auf Defizite bei der Berufsorientierung, Beratung und Übergangsbegleitung. Die Sicherung des beruflichen Nachwuchses kann deshalb weder allein den Jugendlichen noch einzelnen Betrieben überlassen werden, sondern erfordert gemeinsame Anstrengungen von Unternehmen, Bildungseinrichtungen, Arbeitsverwaltung und Politik. Eine nachhaltige Arbeitsmarktbeteiligung setzt voraus, allen jungen Menschen verlässliche Zugänge zu Ausbildung, Qualifizierung und existenzsichernder Beschäftigung zu eröffnen. Da Betriebe dauerhaft von qualifizierten Arbeitskräften profitieren, stellt sich zugleich die Frage, wie ihre Verantwortung für die Ausbildung des beruflichen Nachwuchses künftig gestärkt werden kann. Eine allgemeine Ausbildungspflicht ist eine in diesem Zusammenhang diskutierte Option.

Empfehlung

Generationengerechtigkeit als Zugang zu Studium, Ausbildung und guter Arbeit verstehen; die Ausbildung des beruflichen Nachwuchses nicht dem Engagement einzelner Betriebe überlassen, sondern strukturell stützen.

Die vergangenen Jahre haben gezeigt, dass Appelle an die Ausbildungsbereitschaft der Unternehmen allein nicht ausreichen. Während viele Betriebe ihrer Verantwortung nachkommen, beteiligen sich andere dauerhaft nicht an der Ausbildung des beruflichen Nachwuchses und profitieren dennoch von den Qualifizierungsaufwendungen anderer Unternehmen sowie öffentlichen Investitionen in Bildung und Ausbildung. Die Kosten und Anstrengungen der Fachkräftesicherung werden dadurch teilweise auf ausbildende Betriebe und die Allgemeinheit verlagert. Eine nachhaltige Sicherung des Fachkräftebedarfs und der beruflichen Integration junger Menschen setzt deshalb verbindliche Regelungen voraus, die alle ausbildungsfähigen Betriebe in die Verantwortung nehmen.
Die Herausforderungen beim Übergang von Schule in Ausbildung, Studium und Beruf werden durch die Daten zur Jugendarbeitslosigkeit nur unvollständig erfasst. Junge Menschen, die keinen Ausbildungsplatz finden, werden in Deutschland häufig zunächst durch das Übergangssystem, schulische Bildungsgänge oder andere Qualifizierungsmaßnahmen aufgefangen. Dies trägt dazu bei, Jugendarbeitslosigkeit zu begrenzen. Allerdings wird das zugrunde liegende Problem dadurch oftmals lediglich zeitlich verschoben. Die Betroffenen stehen nach dem Abschluss solcher Maßnahmen erneut vor der Herausforderung, einen Ausbildungs- oder Arbeitsplatz zu finden. Wiederholte Übergänge, erfolglose Bewerbungen und unsichere Perspektiven erhöhen dabei das Risiko, dass sich junge Menschen schrittweise vom Ausbildungs- und Arbeitsmarkt entfernen. Sichtbar wird dies unter anderem in der Gruppe der sogenannten NEETs (Neither in Employment, Education or Training), die weder erwerbstätig sind noch eine Schule, Ausbildung oder Weiterbildung besuchen. In Deutschland betrifft dies rund 9,7 Prozent der Frauen und 7,3 Prozent der Männer im Alter von 15 bis 29 Jahren. Besonders bedeutsam ist dabei, dass ein erheblicher Teil dieser jungen Menschen nicht als arbeitslos erfasst wird. Die NEET-Quote verweist damit auf Integrationsprobleme und ungenutzte Erwerbspotenziale, die in den üblichen Arbeitsmarktindikatoren häufig nur unzureichend sichtbar werden. Ein Vergleich mit anderen europäischen Ländern wie beispielsweise mit Schweden zeigt zugleich, dass eine stärkere Integration junger Menschen in Ausbildung und Beschäftigung möglich ist. Die dort deutlich niedrigeren Anteile junger Menschen außerhalb von Ausbildung, Beschäftigung und Qualifizierung verweisen auf Erwerbspotenziale, die in Deutschland bislang nicht ausreichend erschlossen werden (siehe Abbildung 2). Das wäre aber nicht nur arbeitsmarktpolitisch relevant, sondern auch für die langfristige Stabilität der sozialen Sicherungssysteme von Bedeutung. Daneben ist auch der Anteil der jungen Erwerbspersonen ohne abgeschlossene Ausbildung über die Jahre immer weiter gestiegen, unter den 20-34jährigen zuletzt auf 13 Prozent (Hellwagner et al. 2025).

Abbildung 3

Neither in Emloyment, in Education or Training (NEETs), Deutschland und Schweden im Vergleich, 2025

	NEETs – alle		arbeitslos		nicht am Arbeitsmarkt	
	Anteil an den 15- bis 29-Jährigen					
	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer
DE	9,7% (= ca 800.000)*	7,3% (= ca 600.000)*	1,8%	2,7%	7,9%	4,6%
SE	6,1%	6,5%	2,4%	3,5%	3,7%	3,0%

Quelle: Eurostat (2025). Statistics on young people neither in employment, in education or training

Empfehlung

Keinen verlorenen Jahrgang zulassen: Übergänge von Schule in Ausbildung, Studium und Beruf systematisch begleiten und absichern, um dauerhafte Distanz zum Arbeitsmarkt nicht entstehen zu lassen.

Auch Migration muss stärker als Bestandteil einer nachhaltigen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik verstanden werden. Angesichts des demografischen Wandels und zunehmender Fachkräfteengpässe wird die Bedeutung von Zuwanderung für den Arbeitsmarkt weiter steigen (Hellwagner et al 2022). Migrantische Beschäftigte tragen bereits heute wesentlich zur Stabilisierung vieler Branchen bei – etwa im Gesundheits- und Pflegebereich, im Handwerk, in der Logistik oder im Dienstleistungssektor. Gleichzeitig zeigen sich weiterhin erhebliche Barrieren beim Zugang zu guter Arbeit, etwa durch prekäre Beschäftigung, Diskriminierung oder Schwierigkeiten bei der Anerkennung von Qualifikationen. Eine zukunftsfähige Arbeitsmarktpolitik muss Migration deshalb nicht als Problem, sondern als gesellschaftliche und ökonomische Ressource begreifen und faire Arbeits- und Teilhabebedingungen schaffen.

Empfehlung

Migration als Bestandteil einer nachhaltigen Beschäftigungs- und Rentenpolitik begreifen; Anerkennung erleichtern, Diskriminierung abbauen und Arbeitsmarktintegration stärken.

Schließlich rückt mit alternden Erwerbsgesellschaften auch die Situation älterer Beschäftigter stärker in den Mittelpunkt. Die Erwerbsbeteiligung älterer Menschen ist in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen. Ob Beschäftigte tatsächlich bis zum Renteneintritt im Erwerbsleben verbleiben können, hängt jedoch wesentlich von Arbeitsbedingungen, Qualifizierungszugängen und betrieblichen Gestaltungsmöglichkeiten ab. Hier besteht weiterer Handlungsbedarf (siehe dazu auch ausführlich Kapitel 4). Trotz der anhaltenden Debatten über den demografischen Wandel, Fachkräfteengpässe und die Zukunftsfähigkeit der Rentenversicherung ist in vielen Betrieben weiterhin eine ausgeprägte Frühverrentungsorientierung zu beobachten. Ältere Beschäftigte werden noch immer häufig nicht als wichtige Fachkräfte und Wissensträger betrachtet, sondern als Personalgruppe, deren Ausscheiden erleichtert oder sogar aktiv gefördert wird. Damit bleibt ein erhebliches Erwerbspotenzial ungenutzt, vielmehr noch, es wird bewusst ausgegliedert. Soll die Erwerbsbeteiligung Älterer weiter steigen, müssen sich nicht nur die Beschäftigten und die sozialen Sicherungssysteme anpassen, sondern auch die Betriebe stärker Verantwortung für alters- und alternsgerechte Beschäftigung und den Verbleib älterer Arbeitnehmer*innen im Erwerbsleben übernehmen.

Ein möglicher Ansatz besteht in der Einführung einer gesetzlich verankerten Beschäftigungsquote von älteren Arbeitnehmer*innen mit Bonus-Malus-Regelung. Damit könnte diese Gruppe stärker als bislang zu einem Bestandteil betrieblicher Personalpolitik werden. Ähnlich wie bei der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen würde die Verantwortung für die Integration und den Verbleib

älterer Beschäftigter nicht länger allein den Betroffenen oder den sozialen Sicherungssystemen überlassen. Dahinter steht die Grundidee, dass in einer alternden Erwerbsgesellschaft jede verfügbare Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit gebraucht wird und ihre Nutzung eine gemeinsame Verantwortung von Beschäftigten, Betrieben, Sozialversicherungsträgern und Politik ist. Vergleichbare Umlage- und Ausgleichssysteme sind im deutschen Sozialstaat bereits etabliert (so z.B. die Ausgleichsabgabe gem. § 160 SGB IX), im Bereich der Pflege die Ausbildungsumlage, vgl. § 33 Abs. 6 PflBG). Ziel einer solchen Regelung ist nicht die Sanktionierung einzelner Unternehmen, sondern die faire Verteilung von Verantwortung für die Erschließung vorhandener Erwerbspotenziale. Die konkrete Ausgestaltung müsste dabei regionale Arbeitsmarktlagen, Branchenstrukturen und betriebliche Besonderheiten berücksichtigen. Denn die Erwerbsteilhabe von älteren Arbeitnehmer*innen ist in den vergangenen Dekaden bereits stark anstiegen und die Bevölkerungsstruktur ist nicht überall gleich verteilt. Die Einnahmen aus einer solchen Ausgleichsabgabe könnten aber zweckgebunden für Maßnahmen eingesetzt werden, die die Beschäftigung Älterer fördern, etwa für Qualifizierung, Prävention, Rehabilitation, Return to Work und altersgerechte Arbeitsgestaltung (vgl. §§ 161, 185 SGB IX).

Einer Frühverrentungsorientierung kann man auch entgegenwirken, wenn der Weg in eine neue Beschäftigung nach Jobverlust unterstützt wird. Denkbar wäre es, bspw. über fünf Jahre je ein Fünftel der Abfindungssumme bis zu einer Obergrenze vom laufenden Erwerbseinkommen steuerlich abzusetzen (vgl. Weber 2026). Das macht neue Erwerbstätigkeit gegenüber der Frührente attraktiver und kann ein Signal gegen das Aussortieren älterer Beschäftigter setzen.

4. „Arbeit bis zur Rente“ für alle ermöglichen, nicht „Rente plus Arbeit“ normalisieren

Die bestehenden Instrumente zur Unterstützung längerer Erwerbsteilhabe – etwa Prävention, medizinische Rehabilitation, Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben, Weiterbildung oder betriebliche Gesundheitsförderung – leisten zwar wichtige Beiträge, reichen bislang jedoch nicht aus, um Arbeiten bis zur Regelaltersgrenze flächendeckend und sozial gerecht zu ermöglichen. Gerade Beschäftigte in körperlich oder psychisch belastenden Tätigkeiten verlassen den Arbeitsmarkt häufig deutlich vor Erreichen der Regelaltersgrenze. Gleichzeitig profitieren nicht alle Beschäftigtengruppen gleichermaßen von Präventions-, Reha- oder Weiterbildungsangeboten. Insbesondere Personen mit niedrigen Einkommen, unterbrochenen Erwerbsbiografien, gesundheitlichen Einschränkungen oder prekären Beschäftigungsverhältnissen und überwiegend mehr Frauen weisen oftmals geringere Zugänge zu unterstützenden Maßnahmen auf.

Empfehlung

Prüfen, wie die Verantwortung von Betrieben für die Beschäftigung und Weiterbeschäftigung älterer Arbeitnehmer*innen gestärkt werden kann; gesetzliche Beschäftigungsquote mit Bonus-Malus-System sowie Anreize für den Wiedereinstieg nach Arbeitsplatzverlust als mögliche Instrumente einbeziehen.

Hinzu kommt, dass viele Instrumente bislang stark reaktiv angelegt sind. Unterstützung erfolgt häufig erst dann, wenn gesundheitliche Einschränkungen oder Erwerbsprobleme bereits manifest geworden sind. Für einen fairen Renteneintritt wäre jedoch eine deutlich stärker präventiv und lebensverlaufsorientiert ausgerichtete Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik erforderlich. Entscheidend ist nicht allein, Menschen möglichst lange im Erwerbsleben zu halten, sondern Arbeitsbedingungen so zu gestalten, dass Beschäftigte langfristig gesund, qualifiziert und existenzsichernd und auch nach Unterbrechungen wieder (Return to work) arbeiten können und auch wollen. Dazu gehören insbesondere gesundheitsförderliche Arbeitsbedingungen, alternsgerechte Arbeitsorganisation, verlässliche Weiterbildungs- und Qualifizierungsangebote über den gesamten Erwerbsverlauf hinweg sowie bessere Übergänge zwischen Erwerbsarbeit, Rehabilitation und Teilhabeleistungen. Ebenso wichtig sind flexible Arbeitszeitmodelle und soziale Infrastrukturen, die eine nachhaltige Erwerbsteilhabe ermöglichen. Notwendig ist ein grundsätzlicher Perspektivwechsel, weg von einer überwiegend reaktiven Auffanglogik hin zu einer präventiven Rentenpolitik, die Gesundheit, Beschäftigungsfähigkeit und Teilhabe frühzeitig mitdenkt.

Empfehlung

Prävention und Rehabilitation zum Leitprinzip machen; Erwerbsausstiege durch frühzeitige Unterstützung verhindern statt dauerhaft auszugleichen.

Ob Arbeiten bis zur Regelaltersgrenze tatsächlich gelingt, entscheidet sich auch weniger an Hand einzelner rentenpolitischer Stellschrauben als an der Qualität von Arbeit und den Möglichkeiten gesellschaftlicher Teilhabe über den gesamten Lebensverlauf hinweg. Das gilt auch für die Motivation, im Altersübergang weiterhin im Erwerbsleben zu verbleiben oder einen möglichst frühen Ausstieg anzustreben. Ausstiegsorientierungen entstehen dabei häufig deutlich vor dem eigentlichen Renteneintritt und werden maßgeblich durch die Qualität von Arbeit und die Begleitung in Risikophasen beeinflusst. Viele Beschäftigte verlassen das Erwerbsleben gar nicht primär aus gesundheitlichen Gründen, sondern aufgrund schlechter Arbeitsbedingungen, fehlender Wertschätzung oder mangelnder Perspektiven (Buslei et al 2024; Hasselhorn/Ebener 2023; Hasselhorn et al. 2022). Entscheidend für die Motivation, weiterzuarbeiten, sind häufig auch nicht in erster Linie finanzielle Aspekte – sondern maßgeblich gute Arbeitsbedingungen. Eine Fokussierung allein auf gesundheitliche Aspekte greift daher ebenso zu kurz wie die Diskussion allein rentenrechtlicher Anreizstrukturen. Entscheidend sind auch die strukturellen Rahmenbedingungen von Arbeit, die die Motivation zum Verbleib im Erwerbsleben prägen und damit zentrale Stellschrauben für längere Erwerbsverläufe darstellen. Empirische Befunden zeigen, dass viele Beschäftigte mit dem Ruhestand vielmehr den Wunsch nach mehr Selbstbestimmung, Zeitautonomie, Erholung und Möglichkeiten zur Selbstverwirklichung verbinden. Frühverrentungsorientierungen verweisen damit nicht nur auf individuelle Präferenzen, sondern auch auf Defizite der Arbeitswelt selbst.

Empfehlung

Erwerbsbeteiligung durch gute Arbeitsbedingungen stärken; Arbeitsqualität, Zeitautonomie, Vereinbarkeit und Mitgestaltungsmöglichkeiten als zentrale Stellschrauben begreifen.

Zentrale Ansatzpunkte liegen deshalb weniger in finanziellen Anreizen als in einer grundlegenden Verbesserung der Arbeitsbedingungen und Erwerbsverläufe. Wenn Menschen länger arbeiten sollen und wollen, ist neben Erwerbsanreizen entscheidend, Arbeit so zu gestalten, dass sie auch in höheren Lebensphasen als sinnhaft, gesundheitsverträglich und mit persönlichen Lebensinteressen vereinbar erlebt wird. Dazu gehören insbesondere mehr Einflussmöglichkeiten auf Arbeitszeit/Arbeitsrhythmus und Arbeitsorganisation, belastungsärmere Arbeitsbedingungen, bessere Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben, Möglichkeiten zur Arbeitszeitanpassung im Lebensverlauf sowie mehr Anerkennung und Autonomie im Arbeitsalltag. Gute Arbeit muss so gestaltet werden, dass Erwerbstätigkeit nicht als Gegensatz zu Lebensqualität erlebt wird. Menschen sollten nicht nur länger arbeiten können, sondern auch länger arbeiten wollen. Dafür braucht es eine Arbeitswelt, die unterschiedliche Lebensphasen, Belastungen und Bedürfnisse berücksichtigt. Gute Arbeitsbedingungen, größere Zeitsouveränität und bessere Möglichkeiten zur Vereinbarkeit von Arbeit, Gesundheit, Familie und persönlicher Lebensgestaltung sind zentrale Voraussetzungen dafür, Motivation und Beschäftigungsfähigkeit bis zum Renteneintritt zu erhalten. Arbeitsmarkt-, Familien- und Sozialpolitik müssen deshalb stärker darauf ausgerichtet werden, nachhaltige Erwerbsverläufe zu ermöglichen.

Dazu gehören insbesondere:

- lebensphasenorientierte Arbeitszeitmodelle mit mehr Einflussmöglichkeiten auf Lage, Umfang und Rhythmus der Arbeitszeit sowie den Arbeitsort
- Möglichkeiten zur temporären Arbeitszeitreduktion ohne langfristige Karriere- und Einkommensnachteile
- alternsgerechte Arbeitsorganisation und belastungsärmere Tätigkeitswechsel im Erwerbsverlauf
- bessere Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit, Sorgearbeit und persönlicher Regeneration
- mehr Autonomie, Anerkennung und Beteiligung im Arbeitsalltag
- der Ausbau präventiver Gesundheitsförderung sowie eines wirksamen Betrieblichen Eingliederungsmanagements (§ 167 Abs. 2 SGB IX)
- verlässliche Weiterbildungs- und Qualifizierungsangebote über den gesamten Erwerbsverlauf hinweg
- flexiblere und sozial abgesicherte Übergänge zwischen Erwerbsarbeit, Rehabilitation und Teilrente und bei Return to Work (v.a. stufenweise Wiedereingliederung)
- eine konsequente Umsetzung familien- und vereinbarkeitsorientierter arbeitsrechtlicher Regelungen, einschließlich der EU-Vereinbarkeitsrichtlinie, im Rahmen eines Vereinbarkeits- und Sorgeschutzgesetzes (dazu Wissenschaftlicher Beirat BMFSFJ, 2025).

Die Umsetzung einer solchen Lebensverlaufsorientierung erfordert Veränderungen auf betrieblicher, tariflicher und gesetzlicher Ebene sowie bei den Sozialleistungsträgern. Zentrale Ansatzpunkte betreffen:

- **Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit über den Lebensverlauf**
  Voraussetzung für längeres Arbeiten ist, dass Beschäftigte – insbesondere in körperlich belastenden Berufen – rechtzeitig in weniger belastende Tätigkeiten wechseln können. Um erreichbare Ziele zu setzen und zugleich wertvolle Erfahrung und Fähigkeiten der Beschäftigten weiter zu nutzen, soll es dabei um verwandte Tätigkeiten oder andere Rollen im selben Feld gehen. Dies erfordert systematische betriebliche Strategien, Beratung und Qualifizierung, etwa im Sinne einer „Qualifizierungswelle 50plus“ (Weber 2023; Czepek et al 2017), kombiniert mit arbeitsmarktpolitischer Unterstützung.

- **Überbetriebliche Tätigkeitswechsel ohne Einbußen ermöglichen**
  Eng verbunden mit dem Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit über den Lebensverlauf hinweg ist die Frage, wie Beschäftigte im Erwerbsleben gehalten werden können, wenn sie ihre bisherige Tätigkeit im höheren Erwerbsalter oder nach gesundheitlichen Einschränkungen nicht mehr dauerhaft ausüben können. Gerade in körperlich belastenden Berufen wird dieses Problem besonders deutlich. Das typische Beispiel des Dachdeckers zeigt, dass diese Gruppe auch im höheren Alter noch über wertvolle berufliche Erfahrungen und Qualifikationen verfügt, die körperlichen Anforderungen ihres ursprünglichen Berufs jedoch oftmals nicht mehr dauerhaft erfüllen kann. Während größere Unternehmen mitunter alternative Einsatzmöglichkeiten bieten können, fehlen solche Optionen in kleineren Betrieben häufig. Erforderlich sind daher betriebsübergreifende Netzwerke und Übergangsmodelle, die Tätigkeitswechsel ermöglichen, ohne dass Beschäftigte ihre betriebliche Verankerung, erworbene Ansprüche (z.B. resultierend aus langjähriger Betriebszugehörigkeit) oder soziale Sicherheit verlieren. Zu prüfen sind neue Formen betriebsübergreifender Beschäftigung, bei denen Arbeitnehmer*innen ihren Stammbetrieb behalten, gleichzeitig aber zeitweise oder dauerhaft in anderen Betrieben eingesetzt werden können. Konkret könnte deshalb eine neue Form alters- und belastungsbedingter Arbeitnehmerüberlassung entwickelt werden. Dabei würden Beschäftigte ihren arbeitsrechtlichen Status und ihre Zugehörigkeit zum Stammbetrieb behalten, gleichzeitig aber zeitweise oder dauerhaft in andere Betriebe mit geeigneteren Tätigkeiten wechseln können. Hierfür wären brancheninterne oder branchenübergreifende Kooperations- und Vermittlungsstrukturen aufzubauen. Auf diese Weise könnten berufliche Wechsel auch in späteren Erwerbsphasen erleichtert und Erwerbsausstiege vermieden werden, obwohl die Arbeitsfähigkeit grundsätzlich erhalten bleibt. Vorhandene Qualifikationen und berufliche Erfahrungen würden länger im Arbeitsmarkt gehalten und für andere Tätigkeiten nutzbar gemacht (vgl. dazu Bartel/Niehaus 2020).

- **Rehabilitation und Wiedereingliederung stärken**
  Die Schnittstelle zwischen Rehabilitation und Arbeitswelt ist in Deutschland bislang zu schwach ausgeprägt. Insbesondere betriebsärztliche Kompetenzen und Möglichkeiten des Betrieblichen Eingliederungsmanagements (BEM) werden vielerorts nicht konsequent genutzt, Verfahren des Betrieblichen Wiedereingliederungsmanagements entgegen der statuierten Rechtspflicht (vgl. § 167 Abs. 2 SGB IX) nicht konsequent umgesetzt (Wrage u.a. 2020). Erforderlich sind frühzeitige und verbindliche Verfahren, die gesundheitlich beeinträchtigte Beschäftigte beim Verbleib im Erwerbsleben unterstützen, bevor sich gesundheitliche Probleme verfestigen

oder Erwerbsausstiege drohen. Dazu gehören eine gegenüber Arbeitgeber*innen stärkere Verbindlichkeit der Pflicht zu Verfahren des Betrieblichen Eingliederungsmanagements und der stufenweisen Wiedereingliederung (Nebe 2023), eine bessere Absicherung der Betroffenen während des Übergangsprozesses (Nebe/Albersmann/Dittmann 2023; Wiesehütter 2025) sowie eine stärkere Einbindung von Betrieben und Belegschaften. Darüber hinaus sollten Reha-Fachberatung und Fallmanagement ausgebaut werden (Baasner u.a. 2025). Empirische Untersuchungen zeigen, dass klare Verantwortlichkeiten, Unterstützung durch ein Netzwerk und eine frühzeitige Wiedereingliederung deutlich bessere Ergebnisse beim Erhalt von Beschäftigung ermöglichen (Kohte/Kaufmann 2025).

- **Fehlanreize im Umgang mit längerer Krankheit abbauen**
  Im internationalen Vergleich bestehen in Deutschland geringe Anreize zur Rückkehr in Arbeit nach längerer Krankheit. Länder wie die Niederlande setzen hier durch bessere Regelungen zur Lohnfortzahlung und verpflichtende Wiedereingliederungspläne deutlich frühere und verbindlichere Impulse (siehe hierzu auch Labor 4).

- **Beschäftigungserhalt durch Prävention**
  Der Erhalt von Beschäftigungsfähigkeit beginnt lange vor dem Auftreten gesundheitlicher Einschränkungen. Dennoch fehlen in vielen Betrieben weiterhin systematische präventive Arbeitsschutzkonzepte, die physische und psychische Belastungen frühzeitig erkennen und reduzieren. Insbesondere die psychische Gesundheit wird im Arbeits- und Gesundheitsschutz bislang häufig unzureichend berücksichtigt. Laut Bericht zur Betriebs- und Beschäftigtenbefragung 2023/2024 der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie geben 68 Prozent der Betriebe an, eine Gefährdungsbeurteilung durchgeführt zu haben. Von diesen bestätigen 65 Prozent der Betriebe, dabei auch psychische Belastungen wie Stress, Zeit- oder Leistungsdruck berücksichtigt zu haben (Bundesregierung 2025). Erforderlich sind deshalb stärkere rechtliche Vorgaben und verbindliche Standards zur Erfassung und Reduzierung psychischer Belastungen am Arbeitsplatz sowie eine stärkere Verankerung präventiver Gesundheitsförderung in den Betrieben, insbesondere der Erlass einer konkretisierenden Verordnung (Bundesrat 2013).

- **Familiengerechte Bedingungen in der Arbeitswelt**
  Die Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit, Kindererziehung und Pflegeverantwortung wird im Arbeitsrecht bislang nur unzureichend berücksichtigt. Es fehlt an einem konsistenten Regulierungsrahmen, der neben Fragen des Arbeitszeitumfangs (Teilzeit) vor allem auch die sorge- und pflegegerechte Lage und Verteilung der Arbeitszeit, des Arbeitsrhythmus (insbesondere Schichtarbeit), des Arbeitsortes und kurzfristige Verfügbarkeitsanforderungen ermöglicht. Für eine lebensphasenorientierte Arbeitswelt sind nicht nur Teilzeitoptionen (bislang häufig nur als sogenannte Teilzeitfalle, da in vielen Fällen ohne reguliertes Rückkehrrecht), sondern auch verlässliche und planbare Arbeitszeiten sowie größere Einflussmöglichkeiten der Beschäftigten auf Arbeitsort und Arbeitsorganisation entscheidend. Bestehende arbeitsrechtliche Regelungen müssen dringend stärker auf ihre (Un-)Vereinbarkeitswirkungen geprüft und um verbindlichere Vorgaben für familiengerechte Arbeitsbedingungen ergänzt werden. Hierzu gehören insbesondere eine stärkere Begrenzung kurzfristiger Arbeitszeitänderungen, mehr Mitbestimmungs- und Einflussrechte bei der Arbeitszeitgestaltung sowie eine Begrenzung des Weisungsrechtes des*der Arbeitgeber*in hinsichtlich der Auswirkungen auf die Vereinbarkeit von Beruf, Familie und Pflege (Nebe 2024).

- **Einzelgesetze prüfen (z.B. Brückenteilzeit)**
  Viele arbeitsrechtliche Regelungen orientieren sich noch immer an linearen Erwerbsverläufen und berücksichtigen die Anforderungen moderner Lebensverläufe nur unzureichend. Dies zeigt sich etwa bei der sogenannten Brückenteilzeit (vgl. § 9a TzBfG). Zwar eröffnet sie Beschäftigten die Möglichkeit, ihre Arbeitszeit vorübergehend zu reduzieren und anschließend wieder aufzustocken. Die Regelung bleibt jedoch auf einzelne Übergänge zugeschnitten und trägt den wiederkehrenden Anforderungen von Kindererziehung, Pflegeverantwortung oder anderen Lebensphasen nur begrenzt Rechnung. Erforderlich ist daher eine systematische Überprüfung bestehender arbeitsrechtlicher Regelungen auf ihre Lebensverlaufs- und Vereinbarkeitstauglichkeit.

  Dies betrifft insbesondere Frauen, die nach wie vor den größten Teil unbezahlter Sorgearbeit übernehmen. Arbeitsrechtliche Regelungen, die flexible Wechsel zwischen unterschiedlichen Arbeitszeitmodellen erschweren, können dazu beitragen, dass Teilzeitphasen länger andauern als ursprünglich geplant und sich Nachteile im Erwerbsverlauf verfestigen. Das wirkt sich nicht nur auf Einkommen und berufliche Entwicklungsmöglichkeiten aus, sondern langfristig auch auf die eigenständige Alterssicherung. Gerade wenn die Erwerbspotenziale von Frauen stärker genutzt und zusätzliche Beitragsgrundlagen für die sozialen Sicherungssysteme erschlossen werden sollen, müssen solche Regelungen weiterentwickelt werden. Beschäftigte benötigen verlässliche Möglichkeiten, Arbeitszeiten im Lebensverlauf wiederholt an familiäre und persönliche Anforderungen anzupassen. Die Anpassungsfähigkeit der Betriebe sollte statt durch Beschränkungen mehr über hinreichende Ankündigungsfristen sichergestellt werden.

- **Umsetzung der EU-Vereinbarkeitsrichtlinie (2019/1158)**
  Mit der EU-Vereinbarkeitsrichtlinie (2019/1158) wurde ein wichtiger europäischer Rahmen geschaffen, um die Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit, Kindererziehung und Pflegeverantwortung zu verbessern und die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt zu fördern. Deutschland hat die mit der Richtlinie verbundenen Reformimpulse bislang nicht ausreichend umgesetzt. Damit bleiben wichtige Potenziale zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbs- und Sorgearbeit ungenutzt.

  Das betrifft neben dem Recht auf flexible Arbeitsbedingungen und dem Schutz vor Benachteiligung bei Inanspruchnahme der Rechte vor allem auch die Unterstützung bei der Rückkehr nach sorgebedingten Arbeitsunterbrechungen, d.h. Return to work nach Geburt, Elternzeit, Pflegezeit usw. (Kiesow 2018). Insoweit sind Eltern und Pflegende, vor allem Frauen, in besonderer Weise von einer gleichberechtigten Erwerbsteilhabe und damit von einer eigenständigen Absicherung ihrer Altersrente ausgeschlossen. Die Sozialversicherung muss deutlich stärker als bisher (vgl. §§ 8, 385 SGB III) dazu beitragen, dass Frauen nach vereinbarkeitsbedingten Sorgeunterbrechungen gleichberechtigt an ihren Arbeitsplatz zurückkehren und ihr Erwerbspotential entfalten können. Vergleichbar der Unterstützung von Betrieben bei der Organisation von gesundheitsbedingten Return-to-work-Prozessen müssen die Sozialleistungsträger Betriebe bei vereinbarkeitsbedingten Rückkehrprozessen unterstützen. Es wird empfohlen, den Regulierungsbedarf durch ein Vereinbarkeits- und Sorgeschutzgesetz zu kodifizieren (Wissenschaftlicher Beirat, 2024).

- **Mutterschutz und Familienstartzeit verbessern – Die Rente braucht nachwachsende Generationen**
  Junge Familien sind nicht nur als Versicherte für die Rentenversicherung bedeutsam, sondern auch für die generative Absicherung des Solidarsystems, indem sie sich selbst entscheiden, Familie zu gründen und Sorgeverantwortung zu übernehmen. Deutschland hat bis heute seine Pflicht zur Einführung einer Familienstartzeit nicht umgesetzt (dazu Wissenschaftlicher Beirat 2022). Zudem zeigen Studien ein hohes Diskriminierungsrisiko gegenüber Frauen wegen Schwangerschaft, Geburt und Stillzeit. Der Gesetzgeber und vor allem die Arbeitsschutzaufsicht sowie die Sozialpartner sind gefordert, den betrieblichen Mutterschutz noch deutlich mehr als bisher diskriminierungsfrei auszugestalten, um einen teilhabesichernden Mutterschutz und damit Frauen die Erwerbsteilhabe trotz Schwangerschaft, Geburt und Stillzeit zu ermöglichen und sie nicht von eigenständig abgesicherter Erwerbsarbeit auszuschließen. Der teilhabesichernde Mutterschutz trägt maßgeblich zum Einschluss von Frauen in den Arbeitsmarkt bei und bietet zugleich die Chance auf eine Erhöhung der Geburtenrate (Nebe 2020).

5. Faire Übergänge gestalten, statt nur das Rentenalter zu erhöhen

Mit der Debatte um eine gute und lange Erwerbsbeteiligung rückt zugleich in den Mittelpunkt, was einen fairen Renteneintritt und ein angemessenes Renteneintrittsalter ausmacht. Die Regelaltersgrenze erfüllt in diesem Zusammenhang eine zentrale Orientierungs- und Ordnungsfunktion. Sie markiert den gesellschaftlich und institutionell definierten Übergang vom Erwerbsleben in den Ruhestand und bildet damit einen wichtigen Bezugspunkt für Beschäftigte, Betriebe, Sozialpartner/Tarifvertragsparteien und die soziale Sicherung insgesamt. Als kollektiv verbindliche Altersgrenze schafft sie Planbarkeit und Verlässlichkeit im Lebensverlauf und sichert zugleich den Anspruch auf eine abschlagsfreie Altersrente nach einem langen Erwerbsleben. Die Regelaltersgrenze ist damit nicht nur eine technische Größe der Rentenversicherung, sondern Ausdruck eines sozialstaatlich abgesicherten Ruhestandsversprechens.



Empfehlung

Differenziertes, kohortenspezifisches Monitoring zur Entwicklung der Regelaltersgrenze etablieren, neue Berichtsysteme zur Entwicklung der Erwerbsintegration, Arbeitsmarktchancen und Arbeitsbedingungen im höheren Lebensalter anstoßen.

Dahinter steht die Vorstellung des Ruhestands als eigenständige und sozial abgesicherte Lebensphase. Der Ruhestand ist kein „natürlicher“ Lebensabschnitt, sondern Ergebnis sozialstaatlicher Institutionalisierung. Erst mit dem Ausbau der gesetzlichen Rentenversicherung wurde es möglich, den Lebensunterhalt im Alter unabhängig von Erwerbsarbeit zu sichern und den Ruhestand als gesellschaftlich anerkannte Lebensphase zu etablieren. Angesichts sozial ungleicher Erwerbsverläufe

und einer sozial selektiven Erwerbstätigkeit im höheren Alter gibt es auch keine Alternative dazu, grundsätzlich am Ruhestand als institutionell abgesicherter Lebensphase festzuhalten.

Vor diesem Hintergrund ist auch die Debatte um eine weitere Heraufsetzung der Regelaltersgrenze zu bewerten. Die bereits beschlossene Anhebung auf 67 Jahre ist noch nicht vollständig umgesetzt und entfaltet nach wie vor deutliche Wirkungen auf Erwerbs- und Rentenverläufe. Das zeigt ein differenzierter Blick in die Datenlage. Die häufig herangezogenen Standardindikatoren – etwa das durchschnittliche Rentenzugangsalter oder die durchschnittliche Dauer des Rentenbezugs – sind dafür allerdings nicht geeignet, weil sie Veränderungen der Altersstruktur nur unzureichend berücksichtigen. Im Gegensatz zu der geläufigen Behauptung, das Durchschnittsalter im Rentenzugang steige seit Jahren kaum noch an, zeichnen kohortenspezifische Auswertungen, die die Lebenserwartung in Beziehung zur tatsächlichen Rentenphase setzen, ein genaueres Bild. Menschen gehen heute spürbar später in Altersrente als noch vor zehn Jahren. Zwischen 2012 und 2022 verschob sich der durchschnittliche Beginn der Altersrente um etwa ein Jahr bei Männern und sogar um 1,4 Jahre bei Frauen. Gleichzeitig verkürzte sich die erwartbare Rentenbezugsdauer merklich. Die Anhebung der Regelaltersgrenze verändert die Erwerbs- und Rentenverläufe damit bereits heute deutlich stärker, als in der öffentlichen Debatte häufig angenommen wird (Pattloch 2024). Aber die Reform ist auch noch nicht abgeschlossen. Deshalb ist es zu früh, bereits heute über eine weitere Anhebung der Regelaltersgrenze zu entscheiden. Das ist auch gar nicht erforderlich. Denn die Verrentung der Babyboomer verändert zwar die Relation von Beitragszahler*innen zu Rentenbezieher*innen, aber es ist möglich, das durch eine Verbesserung der Erwerbsintegration abzufangen. Eine solche Verbesserung ist auch zwingend notwendig, um den sozialen Verzerrungen und Ausschlüssen zu begegnen, die eine Erhöhung des Regelalters hätte. Als Entscheidungsbasis sollte ein differenziertes Monitoring (auch in den Statistiken der Deutschen Rentenversicherung) eingeführt werden, das die Erwerbsintegration älterer Menschen, die Verteilung der Arbeitsmarktchancen, gesundheitliche Belastungen, vorzeitige Erwerbsaustritte sowie die Möglichkeiten alternsgerechten Arbeitens systematisch beobachtet. Erst auf dieser Grundlage lässt sich beurteilen, ob und in welchem Umfang weiterer Handlungsbedarf besteht.

Eine weitere Heraufsetzung der Regelaltersgrenze ist daher auch derzeit weder notwendig noch sozialpolitisch geboten. Zwar wird häufig argumentiert, steigende Lebenserwartung müsse automatisch zu längeren Lebensarbeitszeiten führen. Tatsächlich sind die Zugewinne an Lebenserwartung jedoch sozial höchst ungleich verteilt. Menschen mit niedrigen Einkommen und belastenden Tätigkeiten haben im Durchschnitt eine geringere Lebenserwartung und verbringen zugleich mehr Jahre in gesundheitlich belasteten Erwerbsverhältnissen. Eine pauschale Anhebung der Altersgrenzen führt deshalb zu erheblichen Umverteilungswirkungen zulasten sozial benachteiligter Gruppen. Hinzu kommt, dass auch gesundheitliche Belastungen, Risiken vorzeitiger Erwerbsaustritte und die Wahrscheinlichkeit eines gesundheitsbedingten Ausscheidens aus dem Erwerbsleben sozial ungleich verteilt sind. Gerade Beschäftigte in körperlich oder psychisch belastenden Tätigkeiten tragen ein erhöhtes Risiko, steigende Altersgrenzen nicht gesund zu erreichen. Darüber hinaus werden in der Debatte andere gesellschaftliche Anforderungen häufig ausgeblendet. Längere Erwerbszeiten können auch die Vereinbarkeit von Erwerbs- und Sorgearbeit erschweren – etwa bei der Unterstützung älterer Angehöriger oder der Betreuung von Enkelkindern – und schränken Zeiträume für gesellschaftliches Engagement ein. Die zentrale sozialpolitische Herausforderung besteht deshalb derzeit nicht darin, die Regelaltersgrenze weiter anzuheben, sondern die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass Menschen überhaupt gesund, qualifiziert und existenzsichernd bis zum Renteneintritt arbeiten können und auch im Rentenalter sozial eingebunden bleiben (können).

Empfehlung

Regelaltersgrenze beibehalten, mittelfristig nicht weiter anheben.

Ein fairer Renteneintritt bemisst sich aber nicht allein an der Festlegung der Regelaltersgrenze. Von Bedeutung ist auch, wie mit Menschen umgegangen werden soll, die das Rentensystem über besonders lange Zeiträume getragen und finanziert haben. Es entspricht der weit verbreiteten Gerechtigkeitsvorstellung, dass das auch rentenrechtlich honoriert werden soll. Die Möglichkeit eines abschlagsfreien Rentenzugangs für besonders langjährig Versicherte nach 45 Jahren genießt deshalb in der Bevölkerung eine ausgesprochen hohe Akzeptanz. Gleichzeitig hat sich der Kontext dieser Regelung verändert. Mit dem Wegfall der Hinzuverdienstgrenzen seit dem Jahr 2023 können Versicherte eine Altersrente beziehen und gleichzeitig uneingeschränkt weiterarbeiten. Dadurch wird die bisherige Logik teilweise durchbrochen. Die Regelung honoriert lange Erwerbsbiografien nicht mehr ausschließlich über einen früheren Ausstieg aus dem Erwerbsleben, sondern ermöglicht nun die Kombination von vorzeitigem Rentenbezug und fortgesetzter Erwerbstätigkeit. Dies kann zu Mitnahmeeffekten führen, da Versicherte, die ihre Erwerbstätigkeit ohnehin fortsetzen würden, zusätzlich Rentenzahlungen beziehen können, ohne dass hieraus rentenrechtliche Nachteile entstehen. Die früheren Hinzuverdienstregelungen haben solche Effekte begrenzt, indem sie bei höheren Erwerbseinkommen den Rentenanspruch reduzierten oder aus einer Vollrente eine Teilrente machten. Damit verfolgten sie eine sozialversicherungsrechtlich durchaus schlüssige Logik: Die rentenrechtliche Privilegierung besonders langjährig Versicherter sollte vor allem denjenigen zugutekommen, die ihre Erwerbstätigkeit tatsächlich reduzierten oder beendeten. Versicherte mit fortbestehenden Erwerbsmöglichkeiten wurden dagegen weiterhin vorrangig über Erwerbseinkommen abgesichert. Mit der Abschaffung der Hinzuverdienstgrenzen ist die Verknüpfung von realen Erwerbsmöglichkeiten und Rentenbezug aber weitgehend entfallen. Vor diesem Hintergrund stellt sich nun die Frage, ob die bestehenden Instrumente die ursprünglich intendierte Personengruppe noch zielgenau erreichen oder ob die Anerkennung langer Erwerbsbiografien künftig anders ausgestaltet werden sollte. Dabei sollte allerdings vermieden werden, die Debatte auf die grundsätzliche Frage auszuweiten, ob der Zugang zur gesetzlichen Rentenversicherung insgesamt stärker an die Dauer von Beitragszahlungen gekoppelt werden sollte. Die gesetzliche Rentenversicherung muss auch künftig offen bleiben für Menschen mit kürzeren Versicherungszeiten, etwa aufgrund von Migration, Sorgearbeit, späteren Erwerbseintritten oder unterbrochenen Erwerbsverläufen. Die Anerkennung besonders langer Versicherungszeiten darf deshalb nicht dazu führen, dass andere Erwerbsbiografien systematisch benachteiligt werden. Denn bei einem Fokus allein auf der Versicherungsdauer würden Menschen mit starken Erwerbsbiografien früher als heute in Rente gehen können, während sich der Rentenzugang bei schwachen Erwerbsbiografien in ein sehr hohes Alter verschieben würde. Deshalb ist sowohl eine Untergrenze nach Lebensalter als auch ein Regelalter notwendig.

Die hohe gesellschaftliche Akzeptanz der bestehenden Regelung beruht zudem nicht allein auf der Zahl der Beitragsjahre. Mit ihr verbindet sich auch die Vorstellung, dass Menschen, die über besonders lange Zeiträume gearbeitet haben, häufig besonderen Belastungen ausgesetzt waren. Die besondere rentenrechtliche Berücksichtigung wird daher vielfach nicht nur als Anerkennung von Arbeitsleistung, Belastung und Lebensleistung verstanden. Dahinter steht auch die Erwartung, dass Menschen nach einem besonders langen Erwerbsleben die Möglichkeit haben müssen, den Übergang

in den Ruhestand früher zu gestalten, wenn gesundheitliche Belastungen, Verschleißerscheinungen oder nachlassende Arbeitsfähigkeit dies erforderlich machen. Würde diese Möglichkeit vollständig entfallen, träfe dies gerade diejenigen besonders stark, die über viele Jahrzehnte hinweg Beiträge geleistet haben. Zugleich sind es häufig genau diese Gruppen, die eine geringere Lebenserwartung und kürzere Rentenbezugszeiten aufweisen. Die Legitimität einer ausschließlich an der steigenden Lebenserwartung orientierten Verlängerung von Erwerbszeiten wird deshalb von vielen Menschen gerade mit Blick auf besonders lange Erwerbsbiografien infrage gestellt.

Vor diesem Hintergrund stellen sich im Kern zwei Fragen. Erstens: Welche Belastungen, Tätigkeiten und rentenrechtlich relevanten Zeiten sollen grundsätzlich anerkannt und bei der Bestimmung besonders langjähriger Versicherungszeiten berücksichtigt werden? Zweitens: Wie können die bestehenden Regelungen eines vorgezogenen Renteneintritts so weiterentwickelt werden, dass sie zielgenau bei all denen ankommen, die aufgrund eines langen und belastenden Erwerbslebens legitimerweise darauf angewiesen sind?

Die Anerkennung von Zeiten, die für den Status besonders langjährig Versicherter relevant sind, sollte grundlegend überprüft und neu bewertet werden (siehe konkrete Empfehlungen Labor 1). Dabei kann sich die Betrachtung nicht allein auf Beitragsjahre in abhängiger Beschäftigung beschränken, sondern muss auch andere gesellschaftlich notwendige Tätigkeiten mit in den Blick nehmen. Hierzu zählen Zeiten der Kindererziehung und Pflege. Sorgearbeit ermöglicht vielfach erst die Erwerbstätigkeit anderer Personen und leistet einen wesentlichen Beitrag zur sozialen und ökonomischen Reproduktion von Gesellschaft und Wirtschaft. Besonders deutlich wird das auch im Bereich der Pflege. Die im privaten Haushalt geleistete Pflege von Angehörigen stellt eine tragende Säule des deutschen Pflegesystems dar und entlastet die Pflegeversicherung in erheblichem Umfang. Ohne diese Leistungen wären die bestehenden Versorgungsstrukturen weder organisatorisch noch finanziell aufrechtzuerhalten. Die rentenrechtliche Berücksichtigung von Pflegezeiten ist deshalb nicht nur Ausdruck gesellschaftlicher Anerkennung, sondern auch eine Konsequenz der Tatsache, dass hier Leistungen erbracht werden, die andernfalls von professionellen Diensten oder Einrichtungen übernommen und finanziert werden müssten. Vorschläge, die rentenrechtliche Anerkennung solcher Zeiten einzuschränken, sind daher grundsätzlich nur dann vertretbar, wenn gleichzeitig ein entsprechender Ausbau professioneller Pflegeangebote erfolgt und die bislang privat erbrachten Leistungen anderweitig abgesichert werden.

Empfehlung

Kriterien für besonders langjährige Versicherungszeiten weiterentwickeln; Sorgearbeit und Pflege rentenrechtlich besser anerkennen.

Darüber hinaus sind zweitens die Problemlagen, auf die die bestehenden Sonderregelungen für besonders langjährig Versicherte reagieren, real und können nicht ignoriert werden. Menschen unterscheiden sich hinsichtlich ihrer gesundheitlichen Belastungen, ihrer Arbeitsfähigkeit im höheren Alter und ihrer tatsächlichen Möglichkeiten, bis zur Regelaltersgrenze erwerbstätig zu bleiben. Die Frage ist daher nicht, ob vorzeitige Rentenzugänge weiterhin ermöglicht werden sollen, sondern wie sie auszugestalten sind. Im Labor wurden hierzu verschiedene Möglichkeiten diskutiert.

Ein erster Ansatzpunkt besteht darin, die bestehenden Zu- und Abschlagsregelungen weiterzuentwickeln. Dabei ist zunächst festzuhalten, dass rentenrechtliche Abschläge zwar inzwischen weitgehend etabliert sind, ihre Logik aber dennoch mitunter problematisch ist. Denn sie beruhen auf der grundsätzlichen Annahme, dass ein früherer Rentenzugang regelmäßig zu einer längeren Rentenbezugsdauer führt und die dadurch entstehenden Mehrkosten versicherungsmathematisch ausgeglichen werden müssen. Diese Annahme trifft jedoch nicht für alle Versichertengruppen gleichermaßen zu. Gerade Menschen, die aufgrund gesundheitlicher Einschränkungen, hoher Belastungen oder verschleißbedingter Beeinträchtigungen früher aus dem Erwerbsleben ausscheiden müssen, weisen häufig auch eine geringere fernere Lebenserwartung auf. Für sie führt ein vorzeitiger Rentenzugang nicht zwangsläufig zu einer entsprechend längeren Rentenbezugsdauer. Hinzu kommt, dass Abschläge implizit voraussetzen, dass ein Verbleib im Erwerbsleben grundsätzlich möglich wäre und der frühere Rentenzugang zumindest teilweise auf einer individuellen Entscheidung beruht. Auch das ist nicht immer realistisch. Erwerbsmöglichkeiten hängen nicht allein von individuellen Fähigkeiten und Gesundheitslagen ab, sondern auch von betrieblichen, branchenspezifischen und regionalen Arbeitsmarktbedingungen. Strukturwandel, Betriebsschließungen oder der Rückzug ganzer Industriezweige können dazu führen, dass Beschäftigte im höheren Erwerbsalter faktisch keine realistische Möglichkeit mehr haben, bis zur Regelaltersgrenze weiterzuarbeiten. Bekannt ist auch, dass in vielen Betrieben bestehende rentenrechtliche Regelungen gezielt genutzt werden, um Personalabbau zu organisieren oder ältere Beschäftigte aus dem Erwerbsleben zu drängen. Dahinter stehen nicht selten mangelnde Investitionen in altersgerechte Arbeitsbedingungen, Weiterbildung, Qualifizierung und Arbeitsmotivation im höheren Erwerbsalter. Der Sozialstaat übernimmt dadurch teilweise Funktionen, die eigentlich im Verantwortungsbereich von Betrieben und Arbeitsmarktpolitik liegen. Auch dies spricht dafür, vorzeitige Rentenzugänge nicht ausschließlich als individuelle Entscheidungen zu betrachten, sondern die dahinterliegenden betrieblichen und arbeitsmarktpolitischen Rahmenbedingungen stärker in die Bewertung einzubeziehen. Daher ist es grundsätzlich problematisch, vorzeitige Rentenzugänge allein über pauschale Abschläge zu regeln, ohne die tatsächlichen Erwerbschancen zu berücksichtigen.

Vor diesem Hintergrund stellt sich nun die Frage, ob lange und belastende Erwerbsbiografien künftig stärker über eine Weiterentwicklung der rentenrechtlichen Zu- und Abschlagsregelungen zu bewerten. Denkbar wäre beispielsweise, Versicherungsjahre oberhalb einer bestimmten Schwelle – etwa nach 40 oder 45 Versicherungsjahren – zusätzlich aufzuwerten. Die allgemeine Abschlagslogik bliebe dabei grundsätzlich erhalten. Die Aufwertung besonders langer Versicherungszeiten würde jedoch dazu führen, dass sich die mit einem vorgezogenen Rentenzugang verbundenen Rentenminderungen teilweise ausgleichen oder abmildern. Auf diese Weise könnte die Anerkennung langer Erwerbsbiografien gestärkt werden, ohne dass hierfür zwingend ein vollständig abschlagsfreier Rentenzugang erforderlich wäre.

Eine weitere Möglichkeit bestünde darin, die Höhe der Abschläge selbst stärker an der Dauer der Versicherungsbiografie auszurichten. In diesem Fall würden die allgemeinen Abschlagsregelungen grundsätzlich bestehen bleiben, für (besonders) langjährig Versicherte jedoch schrittweise reduziert werden. Denkbar wäre beispielsweise ein gestuftes Modell, bei dem die Höhe der Abschläge an die Dauer der Versicherungszeiten gekoppelt wird. Wer auf besonders lange Versicherungszeiten zurückblickt, würde bei einem vorgezogenen Rentenzugang geringere Abschläge tragen als Personen mit kürzeren Versicherungsbiografien. So könnte der reguläre Abschlag von derzeit 0,3 Prozent pro Monat des vorzeitigen Rentenbezugs mit zunehmender Versicherungsdauer schritt-

weise reduziert werden bzw. sukzessive ansteigen. Beispielsweise könnte für Versicherte mit mindestens 45 Versicherungsjahren ein Abschlag von lediglich 0,1 pro Monat gelten, während für Versicherte mit 35 Versicherungsjahren ein Abschlag von 0,2 vorgesehen wäre und erst bei kürzeren Versicherungszeiten der reguläre Abschlag von 0,3 Prozent zur Anwendung käme. Die Anerkennung langer Erwerbsverläufe würde damit unmittelbar innerhalb der Abschlagsregelung erfolgen.

Ein dritter Ansatzpunkt besteht darin, die bisherige Relation zwischen Regelaltersgrenze, Abschlägen und Zuschlägen grundlegend neu auszutarieren. Denkbar wäre, den abschlagsfreien Rentenzugang an einem früheren Referenzalter auszurichten und gleichzeitig die Zuschläge für eine freiwillige Weiterarbeit auszubauen. Dadurch würde sich das Gewicht des Systems teilweise von Abschlägen auf Zuschläge verlagern. Ausgangspunkt eines solchen Modells ist die Beobachtung, dass die bestehenden Regelungen lange Versicherungszeiten vor allem über einen früheren Rentenzugang honorieren, während eine Weiterarbeit darüber hinaus vergleichsweise schwach gefördert wird. Die rentenrechtlichen Anreize erscheinen aus dieser Perspektive nicht durchgängig aufeinander abgestimmt: Besonders langjährig Versicherte können bereits vor Erreichen der Regelaltersgrenze einen abschlagsfreien Rentenzugang mit einem Zugangsfaktor von 1,0 erreichen. Wer sich dennoch für eine Weiterarbeit entscheidet, kann diesen Zugangsfaktor jedoch nicht unmittelbar weiter steigern. Erst ab dem Erreichen der Regelaltersgrenze (zukünftig 67 Jahre) wird die Weiterarbeit bzw. Nicht-Inanspruchnahme der Rente mit Rentenzuschlägen von 0,5 Prozent pro Monat honoriert. Wer derzeit trotz erfüllter Voraussetzungen die vorgezogene Rente nicht beantragt, verzichtet also zunächst auf Rentenzahlungen, ohne dass sich der Zugangsfaktor entsprechend weiter erhöht. Ein Wechsel zu einem Modell mit konsequenten Sonderzuschlägen könnte die Situation auflösen: Versicherte mit 45 Beitragsjahren oder Schwerbehinderung würden wie bisher einen Zugangsfaktor von 1,0 bereits vor der Regelaltersgrenze erreichen, könnten ihre Rentenansprüche aber dadurch steigern, dass bei Nicht-Inanspruchnahme Zuschläge bereits ab dem 65 Lebensjahr greifen. Derart durchgängige Zuschläge könnten ein unmittelbarer Anreiz zu Weiterarbeit sein. Gleichzeitig blieben die bisherigen Rentenzugangsmöglichkeiten erhalten. Insgesamt bliebe die Regelaltersgrenze damit ein sozialstaatlicher Orientierungspunkt, würde aber weniger stark als faktische Austrittsgrenze aus dem Erwerbsleben wirken (Weber 2026).

Ziel eines solchen Modells ist es, die rentenrechtlichen Anreize konsistenter auf freiwilliges Weiterarbeiten auszurichten und gleichzeitig die bisher starke Orientierung auf den frühestmöglichen abschlagsfreien Renteneintritt abzuschwächen. Allerdings bleibt offen, wie stark rentenrechtliche Anreize allein tatsächliche Erwerbsentscheidungen und betriebliche Arbeitsplatzangebote beeinflussen können. Dementsprechend sollte auch diese Maßnahme in Kombination mit den oben diskutierten Maßnahmen für Gesundheitsschutz, gute Arbeitsbedingungen, Qualifizierungsmöglichkeiten und Abbau von Hürden eingesetzt werden.

Empfehlung

Prüfen, ob und inwiefern lange und belastende Erwerbsbiografien durch die rentenrechtlichen Zu- und Abschlagsregelungen zielgenauer berücksichtigt und zugleich die Rahmenbedingungen für eine freiwillige Weiterarbeit verbessert werden können, ohne den Rentenzugang einzuschränken und soziale Ungleichheiten zu verschärfen.

Neben der Frage nach einer Weiterentwicklung von Zu- und Abschlagsregelungen erscheint es sinnvoll, Arbeitsverhältnisse grundsätzlich nicht mehr automatisch an die Regelaltersgrenze zu koppeln (Weber 2025a). Bislang endet für viele Beschäftigte mit dem Erreichen der Regelaltersgrenze das bestehende Arbeitsverhältnis oder zumindest die betriebliche Normalität der Erwerbstätigkeit. Wer danach weiterarbeiten möchte, muss vielfach neue Vereinbarungen treffen, befristete Anschlusslösungen suchen oder sich erneut in Beschäftigung integrieren. Die Standardsetzung erzeugt unnötige Hürden und erschwert gerade denjenigen den Verbleib im Erwerbsleben, die freiwillig und unter guten Bedingungen weiterarbeiten möchten. Arbeitsrechtliche Reformen könnten hier dazu beitragen, Beschäftigung über die Regelaltersgrenze hinaus zu entbürokratisieren und stärker als regulären Bestandteil des Erwerbsverlaufs zu behandeln, etwa indem Arbeitsverhältnisse standardmäßig weiterlaufen und nur auf Wunsch enden. Rentenrechtlich führt bereits jetzt das Erreichen der Regelaltersgrenze nicht automatisch zum Renteneintritt, da Beschäftigte selbst entscheiden, ob und wann sie tatsächlich einen Rentenantrag stellen. Die bislang enge Verknüpfung zwischen dem Ende von Arbeitsverhältnissen und der Regelaltersgrenze (vgl. § 41 SGB VI sowie die zulässige Tarifpraxis, vgl. EuGH, Urteil v. 12.10.2010, C-45/09 – Rosenbladt) ist daher vor allem arbeits- und betriebs- und tarifpolitisch geprägt und keine zwingende Folge des Rentenrechts. Rentenrechtlich könnte durch eine grundsätzliche Entfristung von Arbeitsverhältnissen die Orientierung des Systems auf den frühestmöglichen abschlagsfreien Renteneintritt aufgelöst werden.

Empfehlung

Automatische Beendigung von Arbeitsverhältnissen mit Erreichen der Regelaltersgrenze abschaffen, um freiwillige Weiterbeschäftigung im Alter zu erleichtern.

Unabhängig von diesen Überlegungen bleibt die Frage, wie Personen abgesichert werden können, die die Regelaltersgrenze aufgrund gesundheitlicher Einschränkungen oder eingeschränkter Erwerbsfähigkeit gar nicht erreichen können. Die Weiterentwicklung von Zu- und Abschlagsregelungen allein kann dieses Problem nicht lösen. Erforderlich ist vielmehr ein eigenständiger Absicherungspfad für gesundheitlich bedingte Erwerbsausstiege. Hierzu gehört insbesondere eine Weiterentwicklung des Erwerbsminderungsrechts. Ziel muss es sein, Erwerbsausstiege frühzeitig abzusichern und zu verhindern, dass Betroffene über Abschläge, längere Phasen der Arbeitslosigkeit oder niedrige Erwerbsminderungsrenten dauerhaft in das Risiko von Altersarmut geraten. Daneben erscheint aber auch die Weiterentwicklung der Rente für schwerbehinderte Menschen sinnvoll, wie sie in Labor 4 vorgeschlagen wird. Zugleich weisen die bislang diskutierten Ansätze eine gemeinsame Grenze auf: Sie berücksichtigen vor allem die Dauer von Erwerbs- und Versicherungszeiten. Über die tatsächliche Arbeitsschwere, konkrete Belastungen oder Verschleißrisiken sagen sie dagegen wenig aus. Ein weiterer Ansatzpunkt besteht deshalb darin, die Arbeitsschwere selbst stärker zum Ausgangspunkt rentenrechtlicher Regelungen zu machen.

Allerdings werfen Überlegungen zu einer besseren Berücksichtigung von schwerer Arbeit die grundlegende Frage auf, wie genau „schwere Arbeit“ bestimmt werden soll. Die Debatte über Schwerarbeit bleibt bislang häufig auf körperlich belastende Tätigkeiten verengt, beispielsweise, in dem sie über den Kalorienverbrauch in bestimmten Berufsgruppen definiert wird. Eine solche Sichtweise

verallgemeinert und greift grundlegend zu kurz. Belastungen und Anforderungen von Arbeit müssen deutlich umfassender betrachtet werden. Neben körperlichen Beanspruchungen können auch hohe psychische Belastungen, Schicht- und Nachtarbeit, emotionale Anforderungen, dauerhafte Konzentrationsleistungen oder die Verantwortung für das Wohlergehen anderer Menschen erhebliche Auswirkungen auf Gesundheit und Erwerbsfähigkeit haben. Gerade in personenbezogenen Dienstleistungs- und Sorgeberufen werden solche Belastungen häufig unterschätzt oder gar nicht als tätigkeitsbezogene Anforderung bzw. Formen von Schwerarbeit wahrgenommen. Dies zeigt sich beispielsweise in sozialen, pädagogischen oder pflegerischen Berufen. Fähigkeiten wie der professionelle Umgang mit Kindern, die Bewältigung von Konflikten oder emotionale Stabilität werden häufig als individuelle Persönlichkeitsmerkmale verstanden. Tatsächlich handelt es sich jedoch um zentrale berufliche Anforderungen, ohne die diese Tätigkeiten nicht ausgeübt werden könnten. Die damit verbundenen Belastungen bleiben in bisherigen Vorstellungen über die Arbeitsschwere derartiger Tätigkeiten aber oft unsichtbar. Eine zeitgemäße Debatte muss das berücksichtigen und die Frage der Arbeitsschwere neu stellen.

Die rentenrechtliche Berücksichtigung von Schwerarbeit sollte deshalb nicht vorschnell verworfen, sondern neu gestellt werden. Erforderlich ist zunächst eine grundlegende wissenschaftliche, gesellschaftliche und politische Debatte darüber, welche Formen von Arbeitsbelastung als relevant gelten sollen bzw. wie sie gemessen werden können. Erst dann können Regelungen getroffen werden, die diese Überlegungen auch sinnvoll rentenrechtlich umsetzen. Dabei geht es nicht nur um die Operationalisierung einzelner Belastungen, sondern um die normative Frage, welche gesundheitlichen, psychischen, sozialen und organisatorischen Anforderungen im Erwerbsleben als besonders belastend anzuerkennen sind. Die Erfahrungen aus der geschlechtergerechten Arbeitsbewertung liefern hierfür wichtige Anregungen (siehe bspw. EG-Check oder CW-Index, Lillemeier 2017). Eine zeitgemäße Diskussion über Arbeitsschwere sollte körperliche, psychische und psychosoziale Anforderungen gleichermaßen berücksichtigen. Erst auf dieser Grundlage ist eine differenziertere Berücksichtigung von Belastungen im Rentenrecht möglich.

Empfehlung

Grundlegende Debatte über die Bestimmung von Arbeitsschwere anstoßen, zeitgemäße Kriterien für körperliche, psychische und psychosoziale Belastungen entwickeln, und auf dieser Grundlage eine stärkere rentenrechtliche Berücksichtigung prüfen.

Darüber hinaus sind dem Labor weitergehende Überlegungen bekannt, die die traditionelle Dreiteilung des Lebenslaufs in Bildungs-, Erwerbs- und Ruhestandsphase grundsätzlich infrage stellen. Dabei wird diskutiert, Bildungs-, Erwerbs-, Sorge- und Erholungsphasen stärker über den gesamten Lebensverlauf zu verteilen und Übergänge flexibler zu gestalten (vgl. bspw. Künemund/Vogel 2024). Solche Ansätze versprechen mehr Zeitsouveränität, bessere Vereinbarkeit sowie eine stärkere Verankerung von Weiterbildung und Regeneration im Erwerbsverlauf. Zugleich könnten sie einige Probleme starrer Altersgrenzen vermeiden und die Debatte über Renteneintrittsalter um neue Perspektiven erweitern.

Eine vertiefte Auseinandersetzung mit diesen Konzepten war im Rahmen der vergleichsweise kurzen Arbeitsphase des Labors jedoch nicht möglich. Gleichwohl erscheint es lohnend, diese Ansätze in zukünftigen renten- und arbeitsmarktpolitischen Debatten näher zu betrachten. Auch wenn viele der in diesem Zusammenhang angestellten Überlegungen bislang eher konzeptionellen Charakter haben, erweitern sie die rentenpolitische Diskussion um Perspektiven jenseits der einfachen Alternative eines „früheren“ oder „späteren“ Renteneintritts. Sie machen zugleich auf Probleme aufmerksam, die mit starren Altersgrenzen verbunden sein können, insbesondere wenn unterschiedliche Erwerbsverläufe und soziale Ungleichheiten im Lebensverlauf nur unzureichend berücksichtigt werden (vgl. hierzu auch EuGH, Urteil v. 12.10.2010, C-45/09 – Rosenbladt).

6. Erwerbstätigkeit im Ruhestand – sozial selektiv und anders als gedacht

Was nach Erreichen der Regelaltersgrenze geschieht, sollte grundsätzlich eine Frage individueller Freiheit bleiben. Wichtig ist, dass diese Freiheit real besteht und nicht auf verdecktem ökonomischem oder sozialem Zwang beruht. Wenn Menschen auch im Rentenalter erwerbstätig bleiben möchten und die Voraussetzungen dafür gegeben sind, sollten sie das auch tun können. Die steigende Erwerbstätigkeit älterer Menschen hat zudem dazu beigetragen, defizitorientierte Altersbilder aufzubrechen und die Potenziale älterer Menschen sichtbarer zu machen. Diese Entwicklung ist positiv.

Problematisch wird die Entwicklung jedoch dort, wo sich die Möglichkeit längerer Erwerbstätigkeit zunehmend zu einem normativen Leitbild verdichtet. In sozialpolitischen und öffentlichen Debatten werden ältere Menschen immer häufiger als leistungsfähige, aktive und eigenverantwortliche Subjekte adressiert, die nicht nur Ansprüche an den Sozialstaat haben, sondern zugleich zur Begrenzung sozialstaatlicher Belastungen beitragen sollen. Aus der Möglichkeit, im Alter erwerbstätig zu sein, wird damit schrittweise eine implizite Erwartung. Ältere Menschen erscheinen – zugespitzt formuliert – zugleich als Problem und als Problemlöser alternder Gesellschaften.

Die empirischen Befunde zur Erwerbstätigkeit im Rentenalter zeigen jedoch die Grenzen solcher Aktivierungslogiken. Erwerbsarbeit im Ruhestand ist sozial selektiv und konzentriert sich vor allem auf Personen mit guter Gesundheit, höherer Bildung, stabilen Erwerbsverläufen und vergleichsweise guten Arbeitsbedingungen. Menschen mit belastenden Erwerbsbiografien, gesundheitlichen Einschränkungen oder prekären Beschäftigungsverhältnissen verfügen dagegen häufig gar nicht über die realen Voraussetzungen, um im Rentenalter weiterzuarbeiten. Außerdem bleiben Menschen, die bis zur Regelaltersgrenze in Arbeit waren, auch danach häufiger erwerbstätig als diejenigen, die schon früher aus dem Berufsleben ausgestiegen sind. Die Möglichkeit längerer Erwerbstätigkeit ist damit sozial hochgradig selektiv und sehr ungleich verteilt. Außerdem führen auch die steigenden Kohortenstärken der nachrückenden Altersjahrgänge und die veränderten rentenrechtlichen Rahmenbedingungen dazu, dass immer mehr Menschen im Rentenalter arbeiten. Die Erwerbstätigkeit im Rentenalter ist aber keineswegs ein einheitliches Phänomen mit umfassenden Potenzialen, sondern spiegelt bestehende soziale Ungleichheiten im Lebensverlauf wider: Wer über gute persönliche und strukturelle Ressourcen verfügt, hat deutlich bessere Chancen, auch im Rentenalter erwerbstätig zu sein – während andere faktisch davon ausgeschlossen bleiben.

Auch die Ausgestaltung von Erwerbstätigkeit im Ruhestand folgt eigenen Mustern. Unter den abhängig Beschäftigten überwiegen Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse deutlich; besonders verbreitet sind Minijobs (Binder et al 2025; Romeu Gordo et al. 2022). Neuere Befunde deuten zudem darauf hin, dass der Verbleib im bisherigen Beschäftigungsverhältnis an Bedeutung gewinnt (Trahms & Vicari 2025). Allerdings ist bislang unklar, zu welchen Bedingungen dies erfolgt – etwa mit Blick auf Entlohnung, Arbeitsinhalte oder die Passung zwischen Qualifikation und Tätigkeit. Im Bereich der Minijobs zeigt sich – im Gegensatz zu sozialversicherungspflichtigen Jobs – außerdem ein Qualifikations-Tätigkeits-Paradoxon: Obwohl erwerbstätige Rentner*innen im Durchschnitt über ein vergleichsweise hohes Qualifikationsniveau verfügen, üben sie häufig eher einfache Tätigkeiten aus. Dies verweist darauf, dass es sich bei Erwerbsarbeit im Ruhestand nicht um eine bloße Verlängerung der vorherigen Erwerbsphase handelt. Vielmehr verändern sich die Anforderungen und Erwartungen an Erwerbsarbeit: Tätigkeiten werden gezielt nach Kriterien wie geringer körperlicher und psychischer Belastung, höherer zeitlicher Flexibilität, sozialer Einbindung und nach persönlicher Sinnhaftigkeit ausgewählt (Schmitz-Kießler 2023). Unter solchen Bedingungen kann Erwerbsarbeit im Ruhestand von den Betroffenen auch als motivierend, sinnstiftend und selbstbestimmter erfahren werden als in früheren Erwerbsphasen.



Empfehlung

Erwerbstätigkeit im Ruhestand als freiwillige Option respektieren, aber nicht als Ersatz für eine ausreichende Alterssicherung oder einen Baustein der Fachkräftestrategie betrachten.

Die Motive für Erwerbstätigkeit im Ruhestand sind entsprechend vielschichtig und müssen analytisch gesondert betrachtet werden. Neben finanziellen Gründen zur Sicherung oder Aufstockung des Lebensstandards spielen immaterielle Aspekte wie soziale Kontakte, Aktivität oder Freude an der Arbeit eine wichtige Rolle (Hokema/Scherger 2016; Romeu Gordo et al. 2022). In der Lebensrealität von Rentner*innen sind diese Motive nie eindimensional, sondern eng miteinander verschränkt und stark von der individuellen Lebenslage geprägt. Erwerbstätigkeit im Rentenalter ist damit nur selten eindeutig „freiwillig“ oder ausschließlich ökonomisch motiviert, sondern bewegt sich meist in einem Spannungsfeld aus finanziellen Notwendigkeiten, sozialen Bedürfnissen und individuellen Handlungsspielräumen.

Im Hinblick auf eine Verknüpfung von Erwerbstätigkeit im Rentenalter und Fachkräftesicherung zeigen die empirischen Befunde, dass es sich um ein begrenztes Segment handelt, das in seiner Ausgestaltung spezifischen Logiken folgt und nicht mit einem umfassenden regulären Arbeitsmarkt vergleichbar ist. Zudem sind die betrieblichen Bedarfe und die Erwerbspräferenzen von Rentner*innen häufig nicht deckungsgleich. Entscheidend ist dabei: Die Erwerbstätigkeit im Rentenalter ist ungleich verteilt und wird vor allem von denjenigen realisiert, die über bessere gesundheitliche, qualifikatorische und soziale Ressourcen verfügen. Hürden aus dem Weg zu räumen und gute Bedingungen zu bieten, kann deswegen auch Möglichkeiten schaffen. Erwerbstätigkeit im Ruhestand kann aber nicht als verlässliche Ergänzung der Alterssicherung dienen. Sie ist keine „vierte Säule“ des Alterssicherungssystems, sondern bleibt ein selektives Phänomen, das für viele weder zugänglich noch tragfähig ist.

7. Aktueller Reformkurs: Flexibilisierung mit blinden Flecken

Neben der Frage der Regelaltersgrenze hat auch die steigende Erwerbstätigkeit im Rentenalter an sich schnell politische Aufmerksamkeit erregt und eine Reihe von Reformen ausgelöst. Sie zielen einstimmig auf eine Flexibilisierung des Rentenübergangs und eine Ausweitung der Weiterarbeitsmöglichkeiten. Die politische Stoßrichtung ist dabei klar erkennbar: Rechtliche Hürden sollen reduziert, Anreize zur Weiterarbeit erhöht und Übergänge zwischen Erwerbsphase und Ruhestand flexibilisiert werden (Bundesregierung 2026; Bundesfinanzministerium 2025). Im Ergebnis gibt es heute ein Geflecht an Regelungen, die sowohl rentenrechtliche als auch arbeitsmarktpolitische Instrumente umfassen und sich sowohl auf den Rentenbezug noch vor der Regelaltersgrenze als auch danach beziehen.

Heute gilt:

- **Flexible Kombination von Rente und Erwerbstätigkeit**
  Mit dem sogenannten Flexirentengesetz (2017) wurde die Teilrente neugestaltet: Renten können im Altersübergang in frei wählbaren Anteilen bezogen und mit Erwerbstätigkeit kombiniert werden (§ 42 SGB VI). Hinzuverdienstregelungen wurden angepasst und die Verbeitragung von Erwerbstätigkeit auch parallel zum Rentenbezug kann die Rentenansprüche weiterhin erhöhen. Außerdem ist es möglich, Abschläge auf die Altersrente (allerdings im Vorhinein) zurück zu kaufen (§187a SGB VI).

- **Finanzielle Anreize für späteren Renteneintritt**
  Für jeden Monat des Aufschubs der Regelaltersrente wird ein Zuschlag von 0,5 % gewährt (§ 77 Abs. 2 Nr. 2 SGB VI); zusätzliche Beiträge steigern die Rentenansprüche weiter (§ 76d SGB VI), sofern nicht nur der Arbeitgeberbeitrag gezahlt wird, sondern der Beschäftigte auf die Rentenversicherungsfreiheit verzichtet.

- **Unbegrenzter Hinzuverdienst bei (vorgezogenen) Altersrenten**
  Beschäftigte (bzw. Selbstständige) konnten nach dem Erreichen der Regelaltersgrenze schon immer unbegrenzt hinzuverdienen, ohne dass dies rentenrechtliche Konsequenzen hatte (§ 35 SGB VI). Seit 2023 sind auch bei vorgezogenen Altersrenten die rentenrechtlichen Hinzuverdienstgrenzen vollständig entfallen (§ 34 SGB VI n. F.). Seitdem gilt sowohl vor als auch nach dem Überschreiten der Regelaltersgrenze lediglich, dass Einkommen oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze versteuert und in der Kranken- und Pflegeversicherung verbeitragt werden müssen.

- **Arbeitsrechtliche Flexibilisierung des Rentenübergangs**
  Sofern das Arbeitsverhältnis nicht dauerhaft unbefristet bleiben soll, muss ein automatisches Auslaufen an der Regelaltersgrenze vereinbart werden; der Beendigungszeitpunkt kann aber einvernehmlich (auch mehrfach) hinausgeschoben werden (§ 41 Abs. 1 S. 3 SGB VI). Das macht faktisch auch mehrfache Befristungen von Arbeitsverträgen möglich. Hierzu sieht auch das Teilzeit- und Befristungsgesetz Sonderregelungen vor: Arbeitnehmende, die das 52. Lebensjahr vollendet haben, können ohne sachlichen Grund bis zu einer Dauer von 5 Jahren befristet angestellt werden (sofern sie vorher mind. 4 Monate beschäftigungslos im Sinne des

SGB III waren) (§ 14 Abs. 3 TzBfG). Seit 2026 sind sachgrundlose Befristungen nach Erreichen der Regelaltersgrenze bis zu einer Höchstdauer von insgesamt acht Jahren und maximal 12 befristeten Arbeitsverträgen möglich (§ 41 Abs. 2 SGB VI n. F.).

- **Sozialversicherungsrechtliche Sonderregelungen**
  Nach Erreichen der Regelaltersgrenze besteht Versicherungsfreiheit in der Arbeitslosenversicherung (§ 28 Abs. 1 Nr. 1 SGB III) sowie teilweise in der Rentenversicherung (§ 5 Abs. 4 SGB VI); Arbeitgeberbeiträge werden weiterhin gezahlt (§ 172 SGB VI).

- **Steuerliche Förderung durch die Aktivrente (seit 2026)**
  Arbeitsentgelte aus abhängiger Beschäftigung sind bis 2000 Euro steuerfrei (Aktivrente; § 3 EStG n. F.).

Vor dem Hintergrund dieser Regelungen und Reformen ist ein strukturelles Defizit von Arbeitsanreizen im Rentenalter nicht erkennbar. In der Gesamtheit zeigen die geltenden Rahmenbedingungen vielmehr, dass eine Weiterarbeit heute nicht nur möglich, sondern institutionell in vielfältiger Weise erleichtert und gefördert wird. Dementsprechend stellt sich weniger die Frage nach einem weiteren Ausbau von Flexibilität. Allerdings könnte die sperrige Regelung von jeweils vor dem Auslaufen der Arbeitsverträge per Vereinbarung wie oben beschrieben dadurch ersetzt werden, dass Arbeitsverträge grundsätzlich nicht auf die geltende Regelaltersgrenze befristet werden. Das könnte eine bessere Wirkung erzielen. Dementsprechend wären auch alle weiteren Maßnahmen auf ihre Zielgenauigkeit zu überprüfen.

Empfehlung

Flexibilität beibehalten, Zielgenauigkeit verbessern; Arbeitsverträge grundsätzlich nicht auf die Regelaltersgrenze befristen.

Hier zeigen die bislang vorliegenden Befunde, dass insbesondere steuerliche Anreize wie die Aktivrente nur begrenzte Beschäftigungseffekte erwarten lassen. Die Mitnahmeeffekte sind beträchtlich. Von der Maßnahme profitieren vor allem Personen, die ohnehin erwerbstätig und vergleichsweise gut abgesichert sind (Bach 2025; Beznoska & Schüler 2023). Darüber hinaus zeigen Simulationen, dass mit der Aktivrente beträchtliche fiskalische Mindereinnahmen verbunden sein können. Für das Jahr 2026 werden Steuermindereinnahmen von 800 Millionen bis zu 2.2 Mrd. Euro geschätzt – bei zugleich unsicheren und voraussichtlich begrenzten Beschäftigungseffekten (Bach et al. 2025; Bohmann et al 2025; Haan 2025; Weber 2025b). Gleichwohl können die Einnahmen aus Verbrauchs- und Gewinnsteuern steigen und auch die Einnahmen aus Sozialbeiträgen würden zunehmen, wenn die Neuregelung für die Beschäftigten einen Anreiz darstellt, über die Geringfügigkeitsgrenze hinaus zu arbeiten. Daneben verstärkt die Regelung aber auch bestehende Ungleichheiten, weil vor allem Besserverdienende profitieren, während Menschen mit geringen Alterseinkommen oder einer Arbeit nur auf Minijobbasis außen vor bleiben. Gänzlich ausgeschlossen sind die Selbstständigen, für die die Aktivrentenregelung gar nicht gilt – eine Ungleichbehandlung, die sachlich nicht zu rechtfertigen ist (Fratzscher 2025). Darüber hinaus bleibt die Erwerbstätigkeit im Rentenalter weiterhin an individuelle Ressourcen wie Gesundheit, Qualifikation und stabile Erwerbsverläufe gebunden. Finanzielle Anreize allein laufen hier strukturell ins Leere.

Empfehlung

Keine weiteren Anreize zur Erwerbstätigkeit im Rentenalter einführen; belastbare Evidenz zu Wirksamkeit und Verteilungswirkungen bestehender Regelungen erheben/ berücksichtigen.

Vor diesem Hintergrund braucht die Bewertung einen anderen Fokus: Entscheidend sind die Verteilungswirkungen der bestehenden Regelungen und die Frage, unter welchen Bedingungen Erwerbsarbeit im Rentenalter stattfindet. Während die politische Gestaltung bislang vor allem auf Aktivierung und Anreize zielt, bleiben die Bedingungen der Erwerbsarbeit im Rentenalter weitgehend unterbelichtet. Es fehlt an klaren Standards bei Entlohnung, Arbeitszeit, sozialer Absicherung und betrieblicher Mitbestimmung. Daraus entsteht ein institutionelles Vakuum, das das Risiko birgt, dass Erwerbsarbeit im Rentenalter zur Segmentierung des Arbeitsmarktes beiträgt und bestehende Beschäftigungsverhältnisse unter Druck setzt. Die zentrale sozialpolitische Herausforderung liegt daher in der Absicherung fairer Arbeitsbedingungen im Rentenalter.

8. Umsetzungsempfehlungen

Die Arbeit des Labors war von der Frage geleitet, welche Kriterien einen fairen Renteneintritt und faire Rahmenbedingungen der Erwerbstätigkeit im Rentenalter ausmachen. In der öffentlichen Debatte wird dabei häufig auf den unmittelbaren Altersübergang fokussiert. Diese künstliche Verengung trägt aber nicht. Ob Menschen gesund, qualifiziert und existenzsichernd bis zum Renteneintritt arbeiten können, entscheidet sich bereits deutlich früher im Erwerbsverlauf und zählt ebenso zu den Bedingungen eines fairen Renteneintritts. Rentenpolitik ist deshalb immer auch Arbeitsmarktpolitik.

Parallel dazu hat das Labor die verbreitete Tendenz kritisch diskutiert, Herausforderungen alternder Gesellschaften vor allem anhand demografischer Altersquotienten zu beschreiben. Entscheidend für die Zukunftsfähigkeit der Alterssicherung ist nicht allein die Zahl älterer Menschen, sondern vor allem die Frage, wie gut Erwerbspotenziale erschlossen werden, wie Erwerbsteilhabe organisiert wird und unter welchen Bedingungen Menschen arbeiten können. Die Verbesserung von Erwerbsintegration und Arbeitsbedingungen stellt deshalb einen zentralen Ansatzpunkt für einen fairen Renteneintritt dar.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt das Labor folgende Prioritäten:

Priorität 1: Kurzfristig umsetzen

- Regelaltersgrenze nicht weiter anheben und die Wirkungen der bereits beschlossenen Anhebung auf 67 Jahre zunächst vollständig evaluieren.
- Generationengerechtigkeit als Zugang zu Studium, Ausbildung und guter Arbeit verstehen; die Ausbildung des beruflichen Nachwuchses nicht dem Engagement einzelner Betriebe überlassen, sondern strukturell stützen (Ausbildungspflicht prüfen)
- Prävention, Rehabilitation und Wiedereingliederung stärken, um gesundheitlich bedingte Erwerbsausstiege möglichst zu vermeiden.

- Arbeitsbedingungen und Arbeitsqualität verbessern und alternsgerechte Arbeitsgestaltung fördern.
- Vereinbarkeit von Erwerbs- und Sorgearbeit stärken sowie Fehlanreize zulasten sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung abbauen.
- Erwerbsintegration von Frauen, Jugendlichen, Menschen mit Migrationsgeschichte, Menschen mit Behinderungen und älteren Beschäftigten verbessern.
- Sorgearbeit und Pflege bei der Alterssicherung stärker anerkennen und rentenrechtlich absichern.
- Arbeitsverträge nicht auf die Regelaltersgrenze befristen
- Erwerbstätigkeit im Rentenalter als freiwillige Option erhalten, aber nicht zum renten- oder arbeitsmarktpolitischen Leitbild machen.

Priorität 2: Kurzfristig vorbereiten

- Demografische Debatten neu ausrichten und als politische Gestaltungsaufgabe ernst nehmen – Erwerbsbeteiligung ins Zentrum rücken, anstatt auf vereinfachende Altersquotienten zu verengen
- Ein differenziertes, kohortenspezifisches Monitoring zu demografischer Entwicklung, Erwerbsintegration, Arbeitsbedingungen, Gesundheit und Rentenübergängen im höheren Lebensalter aufbauen.
- Die Wirkungen bestehender Flexibilisierungsinstrumente und der Aktivrente systematisch evaluieren, um Zielgenauigkeit der Regelungen zu verbessern
- Konzepte zur besseren Unterstützung von Tätigkeitswechseln, Qualifizierung und Return-to-Work-Prozessen entwickeln.

Priorität 3: Weiterentwickeln und prüfen

- Möglichkeiten einer stärkeren betrieblichen Verantwortung für die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer*innen prüfen, etwa durch eine Beschäftigungsquote mit Bonus-Malus-Systeme oder neue Anreizsysteme zum Wiedereinstig nach Jobverlust im Altersübergang
- Modelle zur Weiterentwicklung von Zu- und Abschlagsregelungen für lange und belastende Erwerbsbiografien prüfen.
- Das Erwerbsminderungsrecht und die Absicherung gesundheitlich bedingter Erwerbsausstiege weiterentwickeln.
- Eine grundlegende Debatte über die Bestimmung von Arbeitsschwere anstoßen und auf dieser Grundlage mögliche rentenrechtliche Konsequenzen prüfen.
- Weitergehende Konzepte einer lebensverlaufsorientierten Verteilung von Bildungs-, Erwerbs-, Sorge- und Erholungsphasen aufgreifen und wissenschaftlich vertiefen.

9. Zusammensetzung des Labors

- Prof. Dr. Jutta Schmitz-Kießler, Hochschule Bielefeld
- Andreas Luttmer-Bensmann, Arbeitsgemeinschaft Christlicher Arbeitnehmer-Organisationen (ACA)
- Prof. Dr. Katja Nebe, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
- Prof. Dr. Enzo Weber, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
- Dr. Josef Wöss, Arbeiterkammer Wien bis 2021

Laborbericht
Sozial abgesicherte Übergänge

Stark in Arbeit.

1. Vorwort

Das Labor 4 befasste sich mit Fragen der sozialen Sicherung im Übergang von der Altersvorsorge bzw. Alterssicherung gegenüber anderen Bereichen. Im Zentrum dieses Labors standen zum einen Fragen der Prävention und Rehabilitation und damit im Zusammenhang auch Fragen der sozialen Sicherung bei Leistungseinschränkungen und Erwerbsminderung. Hier geht es also darum, den Übergang von Erwerbstätigkeit und aktiver Rentenversicherung in Arbeitslosigkeit und Erwerbsunfähigkeit zu vermeiden bzw. die Rückkehr in Beschäftigung zu unterstützen. Zum anderen standen im Zentrum dieses Labors Fragen zur Vermeidung von Altersarmut, die angesichts des traditionell sehr starken Äquivalenzprinzips (die individuelle Rentenleistung entspricht der individuellen Beitragsleistung) auch nach sehr langen Erwerbsbiografien unter ungünstigen Umständen (Niedriglohn, Arbeitslosigkeit, Teilzeit) drohen kann. In diesem Themenstrang von Übergängen geht es also darum, den Übergang in bzw. die Ergänzung der gesetzlichen Rente um ein bedürftigkeitsgeprüftes System der Existenzsicherung bei Armut zu vermeiden.

Für beide Risiken gilt: Die gesetzliche Rentenversicherung kann besser werden als sie es heute ist, ohne Kostenrestriktionen und Leistungsanreize zu ignorieren. Der soziale Ausgleich ist inhärenter Bestandteil einer Sozialversicherung. Zugleich gilt aber auch, dass die Grundlagen einer starken Sozialversicherung und die Basis einer stabilen Alterssicherung durch breite und dauerhafte Erwerbsteilhabe in sozial abgesicherter, gesundheits- und belastungsgerechter Arbeit in guter Entlohnung gelegt werden. Die betriebliche Alterssicherung muss die gleichen Risiken wie die gesetzliche Alterssicherung abdecken, also auch Risiken der Erwerbsminderung und der Verwitwung und Verwaisung. Andernfalls werden sinnvolle Regelungen zum sozialen Ausgleich einseitig der gesetzlichen Rentenversicherung zugeordnet, mit problematischen Folgen für die Reichweite und das Leistungsniveau im Gesamtsystem der Alterssicherung. In diesem Sinne legen wir folgende Einschätzungen und Vorschläge vor.

2. Gesundheitliche Einschränkungen in der Arbeitswelt vermeiden und überwinden; soziale Sicherung an lange Erwerbsphasen anpassen

2.1. Ausgangslage

Von Beginn an gehören in Deutschland neben Renten auch Leistungen der Rehabilitation zum Leistungsspektrum der gesetzlichen Rentenversicherung, also Leistungen mit den Zielen, den Verlust des gesundheitlichen Leistungsvermögens von Versicherten zu vermeiden oder deren Erwerbsfähigkeit wieder herzustellen. Dies entspricht dem Versicherungsprinzip in der Sozialversicherung, wonach nicht nur der leistungsbegründende „Schadensfall“ abzusichern ist (Erwerbsminderung), sondern bereits der Eintritt eines Schadens nach Möglichkeit zu vermeiden ist. In der über 100-jährigen Geschichte der Deutschen Rentenversicherung wurden die Grundsätze „Reha vor Rente“ (vor einer Erwerbsminderungsrente müssen die Möglichkeiten einer Rehabilitation ausgeschöpft sein) und „Prävention vor Reha“ (durch Prävention soll der Bedarf an Leistungen zur Rehabilitation verringert werden) mehrfach gestärkt. Inzwischen ist die Deutsche Rentenversicherung mit Abstand der

größte Träger der Rehabilitation in Deutschland. Jedes Jahr werden weit über 1 Mio. Leistungen der Rehabilitation von der Deutschen Rentenversicherung bewilligt, für die 2024 über 8 Mrd. Euro eingesetzt wurden (Deutsche Rentenversicherung 2025, S. 214, 234). In unseren Vorschlägen knüpfen wir daran an mit den Zielen, unter den modernen Bedingungen der wirtschaftlichen Transformation und des demographischen Wandels die Erwerbsfähigkeit von Versicherten zu erhalten und wiederherzustellen, eine Erwerbstätigkeit bei eingeschränktem Leistungsvermögen zu unterstützen und die soziale Sicherung bei Erwerbsminderung zu stärken.

Eine zentrale Säule nachhaltiger Rentenpolitik ist die Sicherung der Erwerbsteilhabe im erwerbsfähigen Alter. Hier ist zunächst die betriebliche Ebene gefordert. Das Arbeitsschutzgesetz (§ 4 ArbSchG) verpflichtet Arbeitgeber, Arbeit so zu gestalten, dass Gefährdungen für die physische und psychische Gesundheit der Beschäftigten vermieden werden. Die Arbeitswissenschaft konkretisiert diesen Auftrag durch fünf Leitkriterien menschengerechter Arbeitsgestaltung (Schlick et al. 2018): Schädigungslosigkeit – Arbeitsbedingungen dürfen keine körperlichen oder psychischen Schäden verursachen; Ausführbarkeit – Arbeit muss mit den vorhandenen Fähigkeiten der Beschäftigten leistbar sein; Beeinträchtigungsfreiheit – auch kurzfristige Belastungen sollen ein zumutbares Maß nicht überschreiten; Persönlichkeitsförderlichkeit – Arbeitsprozesse sollen die persönliche Entwicklung der Beschäftigten unterstützen; Sozialverträglichkeit – die sozialen Bedürfnisse der Beschäftigten müssen bei der Arbeitsgestaltung Berücksichtigung finden.

Dass eine solche gesundheitsgerechte Arbeitsgestaltung in der Praxis gelingen kann, belegen aktuelle Befunde: Viele – wenngleich nicht alle – Betriebe gestalten Arbeit heute so, dass auch Menschen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen erwerbstätig bleiben können (Hasselhorn 2025a, DGB-Index Gute Arbeit 2025, Badura et al. 2024, BMAS 2017). Gute Arbeit leistet damit heutzutage einen unmittelbaren Beitrag dazu, dass Beschäftigte nicht frühzeitig aus dem Erwerbsleben ausscheiden, sondern ihre Berufstätigkeit länger aufrechterhalten können – und dies nachweislich auch wollen (Garthe et al. 2023).

Gesundheitsgerechte Arbeitsgestaltung ist eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung für Erwerbsteilhabe bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze. Aktuelle Daten belegen, dass die Mehrheit der Beschäftigten im höheren Erwerbsalter nach wie vor einen frühen Renteneintritt anstrebt (Hasselhorn und Ebener 2023, Brussig 2024) – weniger aus gesundheitlichen Gründen als vielmehr aus dem Wunsch nach Selbstbestimmung und dem Gefühl, sich den frühen Ausstieg verdient zu haben. Hinzu kommt, dass sich rund die Hälfte der Betroffenen diesen Schritt finanziell leisten kann und entsprechend deutlich frühere Renteneintrittspläne verfolgt als jene ohne diese Option (Hasselhorn 2025b). Um der Motivation zum frühen Erwerbsausstieg entgegenzuwirken, sind – neben einer guten Arbeitsgestaltung – vertrauensvolle Arbeitsbeziehungen eine Grundvoraussetzung dafür, dass Beschäftigte trotz früher Ausstiegsoptionen bis zur Regelaltersgrenze im Erwerbsleben verbleiben wollen und dies auch tun.

Der Betrieb erweist sich so als der Ort der rentenpolitischen Weichenstellung: Ob und wie viele Beschäftigte bis ins Rentenalter gesund, arbeitsfähig, motiviert und damit erwerbstätig bleiben, hängt maßgeblich davon ab, wie Arbeit auf betrieblicher Ebene gestaltet wird. Hiervon profitieren alle: Die Beschäftigten aufgrund einer besseren, gesünderen Arbeitswelt, die Betriebe aufgrund der Produktivität ihrer Mitarbeiter, und die Sozialversicherungen aufgrund der Beitragszahlungen.

Für die Beschäftigten mit bedrohter Erwerbsfähigkeit muss Rehabilitation weiterentwickelt werden und betriebs- und wohnortnäher zugänglich sein. Für viele heute relevante Indikationen ist das Leitbild der dreiwöchigen stationären Rehabilitation (§ 15 Abs. 2 Satz 3 SGB VI) weiterentwicklungsbedürftig. Leitbild der Leistung sollte sein, dass sie dem Bedarf entspricht und ihr Ziel erreicht. „Nachsorge“ (§ 17 SGB VI) sollte in die Leistungen integriert werden, wo das nötig ist. Hierzu bedarf es einer stärkeren Einbindung der haus-, fach- und betriebsärztlichen Kompetenz und der ambulanten Dienste und Einrichtungen der Rehabilitation.

Die Wirksamkeit von Rehabilitation muss auch einrichtungs-, träger- und sektorenübergreifend stärker erforscht werden, um die Weiterentwicklung zu fundieren. Die Rehabilitationsforschung der Rentenversicherung (§ 31 Abs. 1 Nr. 3 SGB VI) bedarf daher, auch im Interesse der Rentenversicherung, einer Ergänzung durch übergreifende und längerfristig finanzierte Forschungsinitiativen und Infrastrukturen (Deutsche Gesellschaft für Rehabilitationswissenschaften e.V. und Deutsche Vereinigung für Rehabilitation e.V. 2026).

2.2. Aktuelle und strukturelle Probleme

Die Deutsche Rentenversicherung ist nicht der einzige Reha-Träger. Auch andere Zweige der Sozialversicherung tragen Verantwortung für Rehabilitation, Erwerbsfähigkeit und Teilhabe, mit Leistungen der medizinischen, beruflichen, sozialen und bildungsbezogenen Rehabilitation und integral bei Leistungen zur Krankenbehandlung und Arbeitsförderung. Koordination und Kooperation zwischen den Sozialleistungsträgern und zwischen den Leistungserbringern ist daher essenziell und sozialpolitisches und gesetzliches Ziel. Der Gemeinsame Grundantrag auf Leistungen zur Rehabilitation und Teilhabe ist ein Beispiel für eine sinnvolle Vereinfachung gegenüber den Versicherten. Er erweist sich in seiner Einführung aber als außerordentlich langwierig (BAR 2025). Insbesondere das SGB IX enthält viele Instrumente dazu, wie z.B. regionale Arbeitsgemeinschaften (§ 25 Abs. 2 SGB IX) oder das Gebot zur Zusammenarbeit nach (§3 Abs. 3 SGB IX). Doch werden diese nur unzureichend umgesetzt, da Anreize für Träger bestehen, Verantwortung zu verschieben oder nicht wahrzunehmen (Welti 2020). Gerade unter dem Druck, Mittel einzusparen, ist diese Gefahr akut, wie gegenwärtig zwischen Krankenkassen und Rentenversicherung an der Schnittstelle von Krankengeld und Rente im Zusammenhang mit dem Wechselspiel von Krankengeldbezug und der Aufforderung zur Rehabilitation (mit der Möglichkeit einer schnellen Überführung in Erwerbsminderungsrente, wenn die Rehabilitation nicht als erfolgversprechend eingeschätzt wird) zu beobachten ist (§ 51 SGB V). Institutionen zur Regelung von Schnittstellen wie die Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation (§ 39 SGB IX) werden nicht mit Durchsetzungsmacht ausgestattet. Im Ergebnis erhalten Versicherte erforderliche Präventions-, Rehabilitäts- und Teilhabeleistungen nicht oder zu spät; den Betrieben fehlen Fachkräfte.

2.2.1. Späte oder fehlende Zugänge in die Rehabilitation

Rehabilitation wird von den Rehabilitationsträgern, auch der Deutschen Rentenversicherung, nachrangig und nachlaufend zur Krankenbehandlung angesehen. Die Konzentration der medizinischen Rehabilitation auf oft nicht wohnortnahe stationäre Leistungen in Einrichtungen („Reha-Kliniken“) (vgl. § 15 SGB VI) führt dazu, dass chronische Krankheiten, insbesondere psychische Krankheiten, lange nur in der akuten Krankenbehandlung bearbeitet werden. Der Fokus der Haus- und Fachärzte in der akuten Krankenbehandlung liegt jedoch – trotz gesetzlichen Auftrags (§ 43 SGB IX) – nicht auch

auf der dauerhaften Erwerbsfähigkeit, sondern praktisch nur auf der unmittelbaren Arbeitsfähigkeit. Typische Strategien einer Rehabilitation – Änderung des vorhandenen Arbeitsplatzes, Qualifizierung für eine neue, gesundheitlich passendere Arbeit, Suchen und Erproben in einer neuen Beschäftigung etc. – geraten nicht in den Blick. Lange Wartezeiten in der ambulanten Behandlung etwa psychischer Krankheiten tragen dazu bei, dass oft lange Zeiten häufiger Arbeitsunfähigkeit entstehen, bevor eine Rehabilitation in Betracht gezogen wird. Dies, wie aktuell diskutiert (siehe Bundesministerium für Gesundheit 2026), durch einen verpflichtenden Antrag auf Rehabilitation nach wenigen Wochen Krankengeldbezug zu regeln (§ 51 SGB V), der dann in einen Antrag auf Erwerbsminderungsrente umgedeutet werden kann (§ 116 Abs. 2 SGB VI) greift zu kurz, wenn Krankenbehandlung und Rehabilitation – wie es gegenwärtig der Fall ist – nicht aufeinander abgestimmt sind. Es besteht die Gefahr, dass diese Regelung nur die Kostenlast von Krankenkassen zu Rentenversicherung verschiebt. Viele Menschen, die eine Erwerbsminderungsrente beziehen, haben vorher keine Rehabilitationsleistungen bekommen (Mittag 2018). Bemühungen, in der Krankenbehandlung und in Bundesagentur und Jobcentern rechtzeitig Rehabilitation anzuregen, etwa durch das Bundesprogramm „Innovative Wege zur Teilhabe am Arbeitsleben – rehapro“ (vgl. § 11 SGB IX), sind noch nicht hinreichend Handlungsroutine (vgl. Beiträge in Brussig et al. 2024, insb. Sackmann und Becker 2024). Niedrigschwellige und präventiv angelegte Rehabilitationsangebote (§ 14 SGB VI) sind nicht flächendeckend verfügbar. Für Personen mit Familienpflichten, Sprachbarrieren, bestehenden gesundheitlichen Einschränkungen und Behinderungen hat die wohnortferne Rehabilitation in Einrichtungen Zugangsschranken (vgl. Wissenschaftlich-Medizinische Allianz für Rehabilitation 2026). Durch eine im Gesetz nicht vorgesehene Prüfung der „Rehabilitationsfähigkeit“ durch die Deutsche Rentenversicherung scheitern Versicherte an derartigen Zugangsschranken und sind trotz persönlicher und versicherungsrechtlicher Voraussetzungen von der Rehabilitation ausgeschlossen.

Denkbarer Lösungsansatz

Zugang in Rehabilitation und Zuständigkeiten zur Wiedereingliederung nach gesundheitsbedingter Abwesenheit neu organisieren (Forderung 2.1).

Der Vorrang der Prävention und Rehabilitation vor Erwerbsminderungsrente und vorgezogener Altersrente ist bereits heute gesetzliches Ziel nicht nur der Rentenversicherungsträger, sondern aller Sozialleistungsträger der Rehabilitation und Krankenbehandlung (§§ 3, 9-12, 43 SGB IX) und durch den verpflichtenden Arbeits- und Gesundheitsschutz auch der Arbeitgeber, insbesondere mit der Pflicht zum Betrieblichen Eingliederungsmanagement (§ 167 SGB IX).

In der Krankenbehandlung bedarf es einer verbindlichen Qualifizierung in Bezug auf rehabilitative Inhalte und einer Vernetzung der haus- und fachärztlichen, der ambulanten und stationären Behandlung insbesondere chronischer Krankheiten mit der Rehabilitation. Dies gilt insbesondere für die Feststellung rehabilitativer Potenziale bei Arbeitsunfähigkeit, wie sie für die stufenweise Wiedereingliederung notwendig ist. Hierzu sind die vertragsärztliche und betriebsärztliche Versorgung systematisch zu vernetzen.

Bei den Arbeitsmarktleistungen der Bundesagentur für Arbeit und der Jobcenter müssen gesundheitliche Beeinträchtigungen vom frühestmöglichen Zeitpunkt anerkannt und thematisiert werden, die Rehabilitationsbedarfe festgestellt und Anträge auf Rehabilitation initiiert werden. Um dies gerade bei jüngeren sowie arbeitsmarktfernen Arbeitslosen zu erleichtern, sollten die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen vereinfacht werden und die Rentenversicherung sollte für die medizinische Rehabilitation aller Personen bis zur Altersrente zuständig werden. Dadurch werden Zeit und Ressourcen nicht mehr für die Klärung der Zuständigkeit verwendet und es wird auch z.B. Studierenden oder Werkstattbeschäftigten eine an Arbeitsmarkt und Erwerbsfähigkeit orientierte Rehabilitation der Deutschen Rentenversicherung angeboten.

Die Pflicht zum Betrieblichen Eingliederungsmanagement (§ 167 SGB IX) bei einer sechs Wochen im Jahr überschreitenden Arbeitsunfähigkeit ist für die Arbeitgeber verbindlicher auszugestalten. Ist ein Angebot zum Betrieblichen Eingliederungsmanagement ganz unterblieben, müssen die Arbeitgeber für Krankengeld und Erwerbsminderungsrenten erstattungspflichtig werden. Arbeitgeber, die ein Betriebliches Eingliederungsmanagement anbieten, müssen dabei verbindlich von der Rentenversicherung oder einem anderen Rehabilitationsträger (etwa der gesetzlichen Unfallversicherung) oder dem Integrationsamt und den Einheitlichen Ansprechstellen nach § 185a SGB IX (bei schwerbehinderten Beschäftigten) unterstützt werden. Insbesondere für kleinere und mittlere Unternehmen sind hier klar definierte Leistungen im Rahmen des Fallmanagements (§ 13a SGB VI) zu entwickeln. Diese müssen, in Zusammenarbeit mit Bundesagentur für Arbeit, Kammern und Innungen, auch Elemente eines überbetrieblichen Eingliederungsmanagements für Personen enthalten, die in ihrem bisherigen Betrieb nicht mehr arbeiten können. Eine gute Voraussetzung für eine solche unterstützende Struktur wären die gesetzlich vorgesehenen aber bisher nicht realisierten regionalen Arbeitsgemeinschaften nach § 25 Abs. 2 SGB IX.

2.2.2. Betriebe sind nur unzureichend eingebunden

Es ist unumstritten, dass Rehabilitation maßgeblich zur Fachkräftesicherung beiträgt (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände 2025). Die bisherige Studienlage zeigt, dass an der Schnittstelle von Arbeit und Rehabilitation erhebliche Defizite bestehen – insbesondere in Bezug auf die frühzeitige Identifikation von Rehabilitationsbedarf, die frühzeitige Einbindung betrieblicher Erkenntnisse und Akteure in die Rehabilitation und die berufliche Wiedereingliederung. Trotz der potenziell zentralen Rolle von Betriebsärzt*innen bleibt deren tatsächliche Beteiligung am Rehabilitationsprozess bislang marginal. Ihre Erfahrungen und besonderen Zugänge zu betroffenen Beschäftigten und ihren Arbeitgeber*innen kommen nur unzureichend zum Tragen.

Die Wirksamkeit der Rehabilitation hängt wesentlich davon ab, ob sie die konkreten Anforderungen und Belastungsfaktoren des Arbeitsplatzes berücksichtigt. In der medizinischen Rehabilitation wird dem am ehesten in der medizinisch-beruflich orientierten Rehabilitation (MBOR) Rechnung getragen (Bethge et al. 2019). Auch die stufenweise Wiedereingliederung ist ein wichtiger Wirkfaktor der Rehabilitation (Streibelt et al. 2018; Bethge 2016). Eine aktuelle Evidenzsynthese von 97 qualitativen Studien identifizierte Merkmale für beruflich-orientierte Gesundheitsinterventionen zur Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit aus Sicht von Patientinnen und Patienten: interdisziplinäre Zusammenarbeit, die Einbeziehung des Arbeitgebers, ein klarer Arbeitsplatzbezug, eine vertrauensvolle Unterstützung sowie eine kontinuierliche Beratung direkt am Arbeitsplatz (Hagendijk et al. 2024). Ähnliche Faktoren beschreibt auch eine weitere Metaanalyse (Schwarz et al. 2023), die zudem auf die Relevanz einer koordinierenden Person verweist, die die Interessen aller am

Wiedereingliederungsprozess beteiligten Handelnden im Blick behält und auf den Prozess Einfluss nehmen kann. Idealerweise beginnt die Einbindung der Unternehmen bereits beim Zugang zur Rehabilitation, setzt sich während der Leistung fort und findet ihren Abschluss in einem strukturierten Prozess der beruflichen Wiedereingliederung (Deutsche Rentenversicherung Bund 2023a, 2023b; Schwarz et al. 2017). Hierbei sollten alle geeigneten Leistungen zur Anwendung kommen, wie z. B. individuell abgestimmte Wiedereingliederungspläne, stufenweise Wiedereingliederung oder Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben. Eine systematische Übersichtsarbeit zeigt (van Vilsteren et al. 2015), dass die Einbindung der Unternehmen und die Umsetzung von Arbeitsplatzanpassungen im Prozess der Wiedereingliederung die Eingliederungsquoten erhöhen und Fehlzeiten reduzieren können.

Eine zentrale Rolle in diesem Prozess der Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit von Fachkräften könnten Betriebsärzt*innen einnehmen. Aufgrund ihrer medizinischen wie auch innerbetrieblichen Kenntnisse und Kompetenzen sind sie ein wichtiges Bindeglied und können Rehabilitations- und Wiedereingliederungsprozesse initiieren, begleiten und unterstützen. Die Schnittstelle Arbeitsmedizin und Rehabilitation in Deutschland ist jedoch durch unzureichende Kommunikation und Kooperation gekennzeichnet (Völter-Mahlknecht und Rieger 2014). Auch die Ergebnisse der lidA-Welle 4[1] (2022/23) zeigen, dass Betriebsärzt*innen nur selten am Rehabilitationsprozess beteiligt sind: Von 1.734 Befragten mit Reha-Erfahrung in den vergangenen vier Jahren gaben lediglich 25 Personen (1,4 Prozent) an, dass die Initiative zur Beantragung der Rehabilitation von Betriebsärzt*innen ausging.

Zudem ließ sich kein betriebsärztlicher Einfluss auf Maßnahmen zur Arbeitsgestaltung nachweisen, die innerhalb der ersten sechs Monate nach der Rehabilitation zur Arbeitserleichterung umgesetzt wurden (Hasselhorn und du Prel 2025). Rehabilitationsmediziner*innen und Betriebsärzt*innen berichten organisatorische (z. B. schlechte Erreichbarkeit), zwischenmenschliche (z. B. das mangelnde Vertrauen der Beschäftigten in die Betriebsärzte) und strukturelle (z. B. Datenschutzbestimmungen) Barrieren, die die Zusammenarbeit mit anderen betrieblichen Akteuren erschweren (Stratil et al. 2017). Wenn dagegen Betriebsärzt*innen gut über die rehabilitative Versorgung informiert sind, sich mitverantwortlich fühlen und ins Betriebliche Eingliederungsmanagement eingebunden sind, sind sie eher in die rehabilitative Versorgung eingebunden (Peters et al. 2017). So könnte es besser als bisher gelingen, Versicherte wieder in Beschäftigung zu bringen und für die Betriebe krankheitsbedingte Lücken zu schließen.

Denkbarer Lösungsansatz

Zusammenarbeit zwischen Betrieben und Rehabilitationsträgern und -einrichtungen verbindlicher regeln, datenschutzkonform gestalten und durch Anreize unterstützen (Forderung 2.2).

---

1 lidA = leben in der Arbeitswelt (Anmerkung ple)

Die Schnittstelle zwischen medizinischer Rehabilitation und Erwerbsarbeit ist in Deutschland durch eine unzureichende Abstimmung zwischen Betrieben und Rehabilitationseinrichtungen geprägt. Betriebliche Erkenntnisse und Anforderungen finden im Rehabilitationsprozess zu wenig Berücksichtigung, was die betriebliche Wiedereingliederung erheblich erschwert. Durch eine Reform des SGB IX sollte daher die Zusammenarbeit zwischen Betrieben und Rehabilitationsträgern und -einrichtungen verbindlicher geregelt und strukturell verankert werden. Betriebsärzt*innen sind in alle drei Phasen des Rehabilitationsprozesses einzubinden – in den Zugang zur Rehabilitation, in die Begleitung während der Leistung und in die berufliche Wiedereingliederung. Dass ihnen dabei eine aktive Rolle zukommt, ist im Arbeitssicherheitsgesetz (ASiG) bereits angelegt, wird in der Praxis jedoch kaum gelebt. Arbeitgeber*innen sind zu verpflichten, diese Einbindung zu unterstützen und notwendige Arbeitsplatzanpassungen umzusetzen. Die Rehabilitationsträger sollten betriebliche Stellungnahmen systematisch in die Bedarfsfeststellung (§ 12 SGB IX) und Teilhabeplanung (§ 19 SGB IX) einbeziehen. Standardisierte Kommunikations- und Dokumentationsstrukturen zwischen den beteiligten Akteuren sind gesetzlich festzuschreiben, flankiert von Regelungen, die einen einfachen datenschutzkonformen Informationsaustausch ermöglichen. Finanzielle Anreize könnten zusätzlich dazu beitragen, Rehabilitationsträger und -einrichtungen und Betriebe zur strukturierten Zusammenarbeit zu bewegen, etwa durch eine Erstattungspflicht für Krankengeld bei unterlassenem Betrieblichem Eingliederungsmanagement (s.o., 1.3.1). Gelingt dies, stärkt eine konsequente Umsetzung dieser Reformen nicht nur die Erwerbsfähigkeit von Rehabilitand*innen; es ist dann auch ein messbarer Beitrag zur Fachkräftesicherung zu erwarten, wenn mehr Menschen eine Rückkehr an den Arbeitsplatz gelingt.

Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern, insbesondere den Niederlanden und Finnland zeigen, dass eine stärkere Rolle der Arbeitsmedizin, verbindliche Zeitpläne für alle Akteur*innen und eine längere Verantwortlichkeit der Arbeitgeber*innen für die Entgeltfortzahlung positive Effekte für die Erhaltung der Erwerbsfähigkeit haben (Mittag et al. 2018). Darüber hinaus ist zu fragen, ob bei einer längerfristigen Weiterentwicklung von Rehabilitation und Sicherung des Erwerbsminderungsrisikos dieses stärker vom Risiko Alter entkoppelt werden könnte, um einerseits die Abkehr vom Bild der „Frührente“ fortzusetzen und andererseits eine auskömmliche Sicherung und verlässliche Rehabilitation auch für Personen mit ungünstigen Erwerbsverläufen sicherzustellen (Welti und Groskreutz 2013). Dieser Ansatz ist etwa in Österreich angegangen worden, wo ein Rehabilitationsgeld der Pensionsversicherung das entsprechende Risiko sichert (Jöbstl und Wochner 2018).

2.2.3. Rückkehr aus befristeter Erwerbsminderungsrente gelingt nur selten

Erwerbsminderungsrenten sind dem Grundsatz nach zu befristen (§ 102, Abs. 2 SGB VI). Erst nach dreimaliger Befristung, oder wenn von vornherein eine Wiederherstellung der Leistungsfähigkeit nicht zu erwarten ist, wird eine Erwerbsminderungsrente auf Dauer gewährt. Der Grundgedanke, nicht die Perspektive auf eine spätere Erwerbsintegration aufzugeben, ist richtig; nicht zuletzt deshalb, weil sich daraus Ansprüche an die Gestaltung einer inklusiven Arbeitswelt begründen lassen, von der alle Beschäftigten profitieren. Und tatsächlich werden seit der entsprechenden Reform (2001) etwa die Hälfte der Neuzugänge in Erwerbsminderungsrente zunächst befristet (siehe z.B. Bäcker 2012). Fakt ist aber auch: Eine Rückkehr in Erwerbstätigkeit nach einer Erwerbsminderung gelingt nur selten, unter Älteren ab 55 Jahren praktisch nicht. Unter Jüngeren (unter 40 Jahren) ist knapp ein Drittel sozialversicherungspflichtig beschäftigt, weitere ca. 20 Prozent sind jedoch nach dem Auslaufen einer befristeten Erwerbsminderungsrente arbeitslos (Brussig et al. 2019, S. 259).

Denkbarer Lösungsansatz

Rehabilitation in der Erwerbsminderungsrente: Wartefristen bis zu einer Folge-Reha flexibilisieren (Forderung 2.3).

Gerade wenn die Bemühungen verstärkt werden, Personen aus einer befristeten Erwerbsminderungsrente wieder in Beschäftigung zu integrieren, sollten die Möglichkeiten zu einer Rehabilitation während des Rentenbezuges verbessert werden. Doch auch unabhängig davon sollte neben der Rehabilitation vor der Rente die bereits heute bestehende Möglichkeit zur Rehabilitation in der Erwerbsminerungsrente genutzt werden. Dies würde die Teilhabechancen von Personen auch ohne Erwerbsintegration verbessern und in einem selbstständigen und sozial integrierten Leben unterstützen.

Eine mögliche Hürde für eine „Reha in der Rente“ besteht darin, dass eine erneute Rehabilitation im Regelfall erst nach vier Jahren bewilligt wird (§ 12 Abs. 2 SGB VI). Resultiert eine Erwerbsminderungsrente aus einer fehlgeschlagenen Rehabilitation, und beträgt die Befristung drei Jahre – beides sind Standardfälle – dann wird wegen der noch nicht zurückgelegten vier Jahre seit der letzten Rehabilitation keine erneute Reha bewilligt, obwohl sie wegen der auslaufenden Erwerbsminderungsrente gerade dann besonders sinnvoll sein könnte. Der Gesetzgeber sollte die Regelung streichen, und bis dahin insbesondere die Deutsche Rentenversicherung als Träger der Erwerbsminderungsrente die Bewilligungspraxis unter diesem Gesichtspunkt prüfen und den Organen der Selbstverwaltung darüber berichten.

Denkbarer Lösungsansatz

Günstigerprüfung bei konsekutivem Bezug einer Erwerbsminderungsrente einführen (Forderung 2.4).

Gelingen – bislang selten genug – die Rückkehr in Erwerbstätigkeit und der Ausstieg aus der Erwerbsminderungsrente, dann besteht dennoch das Risiko, irgendwann später erneut erwerbsgemindert zu werden. Aufgrund der gesundheitlichen Vorgeschichte ist dieses Risiko für ehemalige Erwerbsminderungsrentner gegenüber den übrigen Versicherten wahrscheinlich sogar erhöht. Es ist sehr wahrscheinlich, dass die zweite Erwerbsminderungsrente niedriger ausfällt als die erste Erwerbsminderungsrente. Denn der Rentenanspruch ermittelt sich aus dem bisherigen Durchschnittsverdienst, und es ist anzunehmen, dass der Verdienst nach einer Erwerbsminderungsrente niedriger ist als davor (z.B. wegen einer Beschränkung auf Teilzeitarbeit).

Das Risiko einer absehbar schlechteren Erwerbsminderungsrente mag für Versicherte eine Barriere darstellen, die Erwerbsminderungsrente überhaupt zu verlassen und einen Erwerbsversuch zu starten. Dem könnte abgeholfen werden, wenn eine Günstigerprüfung vorgesehen wäre, für die die Rentenansprüche der ersten und aller folgenden Erwerbsminderungsrenten zugrunde gelegt werden.

Die zusätzliche finanzielle Belastung einer Günstigerprüfung für die Versichertengemeinschaft ist gering, da erstens nur wenig Fälle zu erwarten sind, und zweitens die versicherungsmathematische Kalkulation bereits den ersten und voraussichtlich höheren Rentenzahlbetrag unterstellt hat. Für die Betroffenen, aber auch gegenüber der Versichertengemeinschaft insgesamt, wäre es ein wichtiges Signal, dass Risiken einer Erwerbsrückkehr minimiert werden.

2.2.4. Steigende Altersgrenzen verstärken die Risiken prekärer Übergänge in Altersrenten

Die Sorge von Beschäftigten, nicht bis zum Rentenalter arbeitsfähig zu sein, ist sehr weit verbreitet (siehe z.B. DGB-Index Gute Arbeit 2025, S. 79f.). Zwar verbleiben trotz steigender Altersgrenzen wachsende Anteile von älteren Beschäftigten in Erwerbstätigkeit. Doch es gibt daneben viele Beschäftigte, die gesundheitsbedingt vorzeitig aus dem Erwerbsleben ausscheiden, ohne eine Rente zu erhalten. Empirische Analysen – die zum Teil im Rahmen des Labors angefertigt wurden – zeigen, dass hiervon überwiegend Fachkräfte, aber auch viele Beschäftigte auf Helferniveau sowie überproportional viele Frauen betroffen sind. Sofern sie nicht in Rente wechseln konnten, bestreiten sie ihren Lebensunterhalt von Sozialleistungen (insb. die bedürftigkeitsgeprüfte Grundsicherung für Arbeitsuchende, zu einem geringeren Anteil durch Arbeitslosengeld), oft aber auch durch Unterstützungsleistungen innerhalb der Familie (Brussig und Geyer 2026 sowie Brussig 2026b). So werden oftmals langjährige Erwerbsbiografien massiv entwertet. Die empirischen Analysen zeigen außerdem, dass sich der Kreis der Betroffenen nicht auf bestimmte Berufsgruppen oder Qualifikationsniveaus beschränkt (ebda.). Es handelt sich also trotz seiner zahlenmäßigen Begrenztheit nicht um ein gruppenspezifisches Risiko. Vielmehr gibt es eine Übergangszone von gesundheitlichen Einschränkungen, die für eine Erwerbsminderung nicht gravierend genug sind, aufgrund derer Beschäftigte dennoch zum frühestmöglichen Zeitpunkt in Rente wechseln, aber wegen der steigenden Altersgrenzen nun nicht mehr bzw. noch nicht in Rente dürfen (Brussig 2026a).

Erforderlich ist also eine neue soziale Sicherung gegen gesundheitliche Einschränkungen, die einerseits so schwer sind, dass die Beschäftigung nicht fortgesetzt werden kann, aber andererseits für eine Erwerbsminderungsrente nicht schwer genug sind und in die alle Versicherten der gesetzlichen Rentenversicherung einbezogen sind, im Ergebnis aber sehr zielgenau von – gemessen an der großen Zahl an Beschäftigten – nur relativ wenigen Personen in Anspruch genommen werden muss. Die Versicherung der gesetzlichen Rentenversicherung würde gestärkt, und verbreiteten Befürchtungen in der erwerbstätigen Bevölkerung über ein Erwerbsende in Unsicherheit würde der Boden entzogen (siehe auch Deutscher Caritasverband 2026).



Denkbarer Lösungsansatz

Leichteren Zugang in Altersrente bei gesundheitlichen Beeinträchtigungen schaffen (Forderung 2.5).

Um das Risiko von Abstiegskarrieren und prekären Übergängen am Ende des Erwerbslebens zu minimieren, ist ein frühzeitiger Rentenzugang für Versicherte erforderlich, die am Ende ihres Erwerbslebens aufgrund gesundheitlicher Leistungseinschränkungen nicht mehr in ihrem Beruf oder ihrer langjährig ausgeübten Tätigkeit erwerbstätig sein können. Maßstab soll die Leistungsfähigkeit im

eigenen Beruf oder der langjährig ausgeübten Tätigkeit sein. Ein solcher Zugang sollte in die Altersrente für schwerbehinderte Menschen (§ 37 SGB VI) integriert werden zu einer „Altersrente für schwerbehinderte Menschen und bei beruflichen Leistungseinschränkungen“. Auch für sie wäre dann ein Rentenzugang abschlagsfrei zwei Jahre vor der Regelaltersgrenze und weitere drei Jahre vorzeitig mit Abschlägen möglich. Bedingung für die Inanspruchnahme dieser Rentenart ist außerdem eine Wartezeit von 35 Jahren. Übergeordnetes Ziel ist, dass sich eine solche Regelung widerspruchsfrei in das bestehende System einfügt.

Die Feststellung der gesundheitlichen berufsbezogenen Leistungseinschränkung soll bei der Deutschen Rentenversicherung liegen. Zu erwägen wären außerdem vereinfachte Zugangswege, etwa bei längerer Arbeitsunfähigkeit, auch angesichts einer Klientel, die zum Teil wenig Erfahrungen mit komplizierten Antragsverfahren und Ämterkommunikation hat. Die Zugangswege sollten auch mit Blick auf den administrativen Aufwand für die Rentenversicherung einfach gehalten sein, etwa aufgrund eines substanziellen Berichts vom*von der Hausärzt*in oder einem*einer anderen primärärztlich versorgenden Fachärzt*in, nach einer Dauer der Arbeitsunfähigkeit von 18 Monaten und einem abgestuften Zugang ab einem Grad der Behinderung von 30. Die Zugangswege sollen in jedem Fall versichertenfreundlich gestaltet sein, damit eine grundsätzlich vorhandene Sicherung auch und gerade jene erreicht, die sie benötigen. Da mit der steigenden Regelaltersgrenze die Zahl der Beschäftigten steigt, die gesundheitsbedingt vorzeitig aus dem Erwerbsleben ausscheidet, sollte das abschlagsfreie und frühestmögliche Zugangsalter in die Altersrente für schwerbehinderte Menschen und bei beruflichen Leistungseinschränkungen nicht weiter steigen, sondern bei 65 (abschlagsfrei) bzw. 62 Jahren (frühestmöglich) verbleiben (siehe weiterführende Begründungen und Überlegungen zur administrativen Gestaltung in Anhang, insb. Abschnitt 5.1.3) sowie empirische Analysen zum Ausmaß des Problems in zwei Anlagen zum Laborbericht).

3. Altersarmut verhindern

3.1. Ausgangslage

Vorrangiges Ziel der gesetzlichen Rentenversicherung ist es, im Alter, bei Erwerbsminderung oder beim Tod des Ehepartners den wegfallenden Lohn als Existenzgrundlage zu ersetzen und den erreichten Lebensstandard zu sichern. Dadurch soll es Rentner*innen sowie ihren Hinterbliebenen ermöglicht werden, ihren während des Erwerbslebens erreichten Lebensstandard auch im Alter beizubehalten.

Armutsvermeidung gelingt mit der gesetzlichen Rente in der Regel und ein lebensstandardsicherndes Rentenniveau vorausgesetzt nur bei durchgängigen und vollzeitnahen Erwerbsbiografien zu mindestens durchschnittlichen Löhnen. Eine Nettostandardrente (nach 45 Jahren zum Durchschnittsentgelt) betrug 2025 1.598 Euro. Die offizielle EU-Armutsschwelle, definiert als 60 Prozent des Medianhaushaltsnettoeinkommens, liegt für Alleinlebende bei 1.445 Euro pro Monat. Um diese Einkommensschwelle zu erreichen wären also knapp 41 Jahre durchgängige Beschäftigung zum Durchschnittsentgelt (2025: 4.200 Euro brutto pro Monat) notwendig, um alleine mit der individuellen gesetzlichen Altersrente in einem Einpersonenhaushalt nicht als arm zu gelten. Dies gelingt auf Grund des gesunkenen Rentenniveaus in immer mehr Fällen nicht.

Der wesentliche Grund dafür, dass die gesetzliche Rente in Deutschland nur unzureichend vor Altersarmut schützt, liegt neben dem gesunkenen Rentenniveau auch darin, dass sie im Unterschied zu anderen europäischen Wohlfahrtsstaaten, in denen eine staatliche Mindestrente auf einheitlichem Niveau mit meist obligatorischen und arbeitgeberfinanzierten Betriebsrenten ergänzt wird (Beveridgesysteme), sehr stark erwerbsarbeitszentriert (Bismarcksysteme) und auf dreifache Weise lohnzentriert ist: bei der Finanzierung des Systems, beim individuellen Rentenanspruch und bei der Rentensteigerung.

Nicht nur finanzieren sich die Rentenausgaben zu drei Vierteln aus den Pflichtbeiträgen der Beschäftigten und ihrer Arbeitgeber*innen, sondern auch die individuelle Höhe der Rente beim Renteneintritt wird vom realisierten Einkommen während des Erwerbslebens bestimmt. Im langjährigen Rentenbezug, bei Frauen im Durchschnitt 22 Jahre, bei Männern im Durchschnitt 19 Jahre (Deutsche Rentenversicherung 2025, S. 147), entscheiden dann die direkt an die Lohnentwicklung gekoppelten jährlichen Rentenerhöhungen darüber, ob Inflationsverluste ausgeglichen werden und damit der Lebensstandard im Alter gehalten werden kann. Durch diese enge Kopplung des Rentensystems an die individuelle, aber auch an die gesamtgesellschaftliche Lohnentwicklung wird einerseits die relative Teilhabe der älteren Generation an die Lohnentwicklung der abhängig Beschäftigten ermöglicht. Voraussetzung für eine angemessene Sicherung des Lebensstandards im Alter ist damit aber andererseits ein langjähriges Arbeitsleben in Vollzeit, ein auskömmliches Rentenniveau und eine gute Lohnentwicklung.

Diese Lohnzentrierung (Teilhabeäquivalenz) wird ergänzt durch umverteilende Elemente für erwerbsbiografische Risiken wie langjährigen Niedriglohnbezug (Grundrentenzeiten), Krankheit (Zurechnungszeiten), Kindererziehung („Mütterrente“), Pflegetätigkeiten (Rente für Pflege) und, wenngleich nur unvollständig, Arbeitslosigkeit. Diese solidarischen Ausgleichselemente innerhalb der gesetzlichen Rente bieten Ansatzpunkte, Altersarmut im Rentenbezug zu reduzieren, indem beitragsfreie oder beitragsgeminderte Zeiten bei der Rentenberechnung aufgewertet werden. Nur unzureichend abgesichert werden aber Zeiten der nicht-pflichtversicherten Selbständigkeit oder aufgrund von Migration. Es genügt unseres Erachtens aber nicht, erst bei eingetretener Armut im Alter unterstützend einzugreifen. Vielmehr müssen – auch hier gewissermaßen präventiv – Risiken für einen stabilen Versicherungsverlauf während des Erwerbslebens in den Blick genommen werden, und die betriebliche Alterssicherung muss Risiken der Erwerbsminderung und Verwitwung und Verwaisung abdecken.

Wer Einkommensarmut im Alter adressiert, muss neben der staatlichen Pflichtversicherung nicht nur Formen der privaten und betrieblichen Vorsorge, die aufgrund mangelnder Vorsorgefähigkeiten oder selektiver Verbreitung nur unzureichend vor Altersarmut schützen (vgl. Vogel und Künemund 2022), sondern auch die nachgelagerten Fürsorgesysteme und hier vor allem die Grundsicherung wegen Alter und Erwerbsminderung, aber auch das Wohngeld und die Hilfe zur Pflege, die durch verschiedene Regelungen der Einkommensanrechnung oder von Freibeträgen eng mit der gesetzlichen Rente verknüpft sind, mit in den Blick nehmen.

Maßnahmen zur Vermeidung von Altersarmut müssen den gesamten Lebensverlauf in den Blick nehmen und strukturelle Risiken frühzeitig adressieren (vgl. Brettschneider und Klammer 2016). Altersarmut ist das kumulierte Ergebnis eines abgesenkten Rentenniveaus, unzureichender Einkommen, lückenhafter Erwerbsbiografien und hoher Lebenshaltungskosten – insbesondere in den Bereichen Wohnen, Gesundheit und Pflege.

Frauen sind aufgrund des gesunkenen Rentenniveaus und den nur unzureichend vorhandenen rentenrechtlichen Ausgleichsmechanismen im Alter häufiger armutsgefährdet als Männer. Auch beziehen deutlich mehr Frauen Grundsicherung im Alter als Männer (Dezember 2025: 433.000 Frauen in Grundsicherung ab Erreichen der Altersgrenze und 330.000 Männer). Ihre individuellen Renteneinkommen liegen häufig nicht über der Armutsschwelle. Nach den Zahlen des Alterssicherungsberichts der Bundesregierung zum Nettoeinkommen von über 65-Jährigen liegt der Anteil der geschiedenen und getrenntlebenden Frauen, die mit einem Einkommen von unter 1.250 Euro pro Monat auskommen müssen, im Westen bei 34 und im Osten bei 38 Prozent. Im Alter sind viele Frauen entweder vom Einkommen des Ehemanns bzw. des gesamten Haushalts abhängig oder als Alleinstehende deutlich häufiger von Altersarmut betroffen (vgl. Vogel und Künemund 2022).

Unsere Vorschläge zur Weiterentwicklung der Rentenversicherung sind unterteilt a) in Altersarmut vermeiden – präventiv im Erwerbsleben ansetzen (siehe 3.2.1) , b) gesetzliche Rente armutsfest ausbauen – solidarische Ausgleichselemente stärken (siehe 3.2.2), c) Leistungen für Armutsbetroffene über die gesetzliche Rentenversicherung hinaus verbessern: Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und Wohngeld (siehe 3.2.3) und schließlich d) Grundsätzlicher Reformbedarf: Eine armutsfeste Mindestrente einführen (siehe 3.2.4).

Vorab stellen wir klar, dass alle präventiven und reaktiven Maßnahmen und Instrumente, die auf die Sicherungslücken im Erwerbs- und/oder im Erwerbseinkommensverlauf vermeiden oder später über die Rentenberechnung korrigieren, nur dann auch einen Beitrag zur Stärkung der strukturellen Armutsresistenz der gesetzlichen Rentenversicherung leisten können, wenn gleichzeitig das Rentenniveau wieder auf eine lebensstandardsichernde Höhe angehoben wird.

3.2. Aktuelle und strukturelle Probleme

3.2.1. Altersarmut vermeiden – Prävention stärken

Gute Löhne, kontinuierliche Beitragszahlungen und ein lebensstandardsicherndes Rentenniveau sind die Voraussetzungen für armutsfeste Renten. Maßnahmen wie die Stärkung der Tarifbindung, die dynamische Anpassung des Mindestlohns sowie die Bekämpfung von Niedriglohnbeschäftigung entfalten hier eine doppelte Wirkung: Sie reduzieren aktuelle Erwerbsarmut und beugen künftiger Altersarmut vor. In diesem Kontext ist auch die Schließung des Gender Pay Gap von zentraler Bedeutung, da geschlechtsspezifische Einkommensunterschiede sich über den Lebensverlauf hinweg in deutlich geringeren individuellen Rentenansprüchen von Frauen niederschlagen (siehe z.B. www.dgb.de/geld/equal-pay).

Schließlich ist Bildungs- und Qualifizierungspolitikpolitik ein langfristiger Schlüssel zur Armutsvermeidung. Ungleiche Bildungs- und Teilhabechancen führen zu persistenten Einkommensunterschieden und damit zu erhöhten Armutsrisiken im Alter. Frühzeitige Investitionen in Bildung, Qualifizierung und soziale Infrastruktur wirken daher doppelt präventiv: Sie erhöhen individuelle Erwerbschancen und stabilisieren langfristig die Finanzierungsbasis des Sozialstaats.

Die Vorschläge beziehen sich also auf einen armutsfesten Mindestlohn, die Herstellung von Geschlechtergerechtigkeit am Arbeitsmarkt, die Abschaffung der Rentenversicherungsfreiheit bei Minijobs und die Förderung von Bildung und Qualifizierung.

Denkbarer Lösungsansatz

Gute Löhne – armutsfester Mindestlohn (Forderung 3.1).

Der gesetzliche Mindestlohn muss so hoch sein, dass er bei vollzeitnaher Beschäftigung und kontinuierlicher Versichertenbiografie Rentenansprüche deutlich oberhalb der Grundsicherung gewährleistet.

Denkbarer Lösungsansatz

Gleiche Löhne – Gender Pay Gap schließen: (Forderung 3.2).

Strukturelle Benachteiligungen von Frauen im Arbeitsmarkt müssen abgebaut werden. Hierzu gehören u.a. die sog. „Teilzeitfalle“ und geringfügige Beschäftigungen, sowie Aufstiegsbarrieren, die zu einem niedrigen Frauenanteil in Leitungspositionen führen. Der Abbau von Lohnungleichheit für gleiche und gleichwertige Arbeit führt dazu, den Gender Pay Gap zu schließen, der im Alter durch unser erwerbsarbeitszentriertes System zur Gender Pension Gap wird.

Denkbarer Lösungsansatz

Qualifizierung und Weiterbildung ausbauen (Forderung 3.3).

Menschen ohne Berufsabschluss haben schlechtere Einkommenschancen, auch für den Wiedereinstieg nach einer Erwerbsunterbrechung sind Weiterbildungsangebote häufig unabdingbar.
Ein weiterer Weg, um Altersarmut wegen niedriger Löhne zu verhindern, liegt darin, eine Mindestbeitragsbemessungsgrundlage zu schaffen (siehe Steffen 2014, Bundestagsfraktion der CDU 2020, Brettschneider 2026 und Klammer 2026). Die Grundidee besteht darin, bei sehr niedrigen Löhnen einen erhöhten Beitragssatz zu erheben. Es lässt sich ermitteln, wie hoch der Beitrag für die gesetzliche Rentenversicherung sein muss, um nach einer gewissen Anzahl von Jahren in versicherter Beschäftigung einen Rentenanspruch von einer bestimmten Höhe zu erreichen. Eine Modellrechnung mit Referenzwerten von 2025 zeigt (Brettschneider 2026), dass bei einer Vollzeitbeschäftigung über 45 Jahre zum Mindestlohn, die zu einer Altersrente führen soll, die 15 Prozent oberhalb der Grundsicherungsschwelle für eine Einzelperson liegt („armutsfester Rentenlohn“), jede Arbeitsstunde im Mindestlohn mit zusätzlich knapp einem Euro zu versichern ist. Um dies zu erreichen, müsste, bezogen auf Daten von 2025, der Rentenbeitrag bei einem Mindestlohn von 12,82 Euro pro Arbeitsstunde (bei einem Beitragssatz von 18,6 Prozent) nicht bei 2,38 Euro liegen, sondern bei 3,37 Euro. Dies entspricht einem Stundenlohn von 18,11 Euro pro Stunde. Löhne zwischen dem Mindestlohn

und dem „armutsfesten Rentenlohn“ (18,11 Euro pro Stunde) würden entsprechend geringere aufstockende Rentenversicherungsbeiträge nach sich ziehen, bis ab einem Lohn von 18,11 Euro der normale Beitragssatz von 18,6 Prozent greift.

Denkbarer Lösungsansatz

Einführung einer Mindestbeitragsbemessungsgrundlage, auf deren Grundlage überproportional Rentenbeiträge arbeitgeberseitig zu entrichten sind, die hoch genug sind, um das Sicherungsziel der Rentenversicherung zu erreichen (Forderung 3.4).

Die aufstockenden Rentenbeiträge können durch Steuerzuschüsse zur Rentenkasse oder vom*von der Arbeitgeber*in finanziert werden. Wir sprechen uns für eine Arbeitgeber*innenfinanzierung aus. Die Mindestlohnkommission soll die Aufgabe übertragen bekommen, anhand von Rahmenwerten wie der Beschäftigungsdauer, dem Beschäftigungsumfang und dem Sicherungsziel bzw. dem Rentenniveau die Mindestbeitragsbemessungsgrundlage in Relation zum Mindestlohn festzulegen.

Im bestehenden Rentenrecht gab und gibt es mehrere Anknüpfungspunkte für eine derartige Regelung: Zu nennen ist die frühere Rente nach Mindestentgeltpunkten, und im Übergang von geringfügiger Beschäftigung (für die der Arbeitgeber die Rentenbeiträge vollständig übernimmt) zu voll sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung gibt es nicht-paritätische Beiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Die Einführung einer Mindestbeitragsbemessungsgrundlage bietet den Vorteil, Altersarmut bei langjähriger Beschäftigung zu verhindern. Sie würde freilich nur langfristig wirken, weshalb zusätzlich weitere Maßnahmen zur Vermeidung von Altersarmut erforderlich sind.

3.2.2. Gesetzliche Rente armutsfest ausbauen – solidarische Ausgleichselemente stärken

Die gesetzliche Rente bietet im Unterschied zur privaten Altersvorsorge mit der Hinterbliebenenrente oder der Grundrente und den Zurechnungszeiten für Erwerbsgeminderte sowie den Kindererziehungs- und Pflegezeiten solidarische Ausgleichselemente, die es ermöglichen, Erwerbsunterbrechungen später bei der Rentenberechnung teilweise auszugleichen. Diese solidarischen Elemente dürfen nicht gekürzt, sondern müssen zielgenau ausgebaut, gerechterweise aus Steuermitteln finanziert und im System der betrieblichen Alterssicherung nachgebildet werden.

Denkbarer Lösungsansatz

Grundrente reformieren (Forderung 3.5).

Der Grundrentenzuschlag gleicht für aktuell 1,3 Millionen Rentner*innen lange Phasen des Niedriglohnbezugs bzw. der Teilzeitarbeit aus (Krolage et al. 2026). Die Wirksamkeit der Grundrente ist durch eine Reihe komplexer versicherungsrechtlicher Voraussetzungen und Berechnungsregeln begrenzt. Insbesondere eine modifizierte Anrechnung von Partnereinkommen, die Reduzierung oder

Abschaffung von Abschlägen (aktuell 12,5 Prozent) und die Herabsetzung der Mindestanforderung von Grundrentenzeiten (aktuell 33 Jahre) bieten Ansatzpunkte, um die Grundrente zu einem effizienteren Schutz vor Altersarmut auszubauen, aber auch die eigenständige Alterssicherung von Frauen zu stärken.



Denkbarer Lösungsansatz

Rentenhöhe der EM-Renten armutsfest anpassen (Forderung 3.6).

Trotz der verlängerten Zurechnungszeiten und der pauschalen Zuschläge für Bestandsrentner*innen und -rentner sind Erwerbsminderungsrenten immer noch zu oft Armutsrenten. Nach einer Evaluation der verlängerten Zurechnungszeiten und der rückwirkenden Zuschläge, sollten weitere Maßnahmen geprüft werden, um Erwerbsminderungsrenten armutsfest auszugestalten (siehe z.B. oben, Forderung 2.4). Abschläge auf Erwerbsminderungsrenten sind und bleiben ungerecht und systemwidrig, da sich im Unterschied zu vorgezogenen Altersrenten niemand freiwillig dafür entscheidet, dauerhaft krank aus dem Erwerbsleben auszuscheiden.



Denkbarer Lösungsansatz

Rentenanwartschaften für Langzeitarbeitslosigkeit wieder einführen: (Forderung 3.7).

Seit 2011 werden bei Langzeitarbeitslosigkeit keine Beiträge mehr entrichtet, da Zeiten des Arbeitslosengeld-II-Bezugs nicht mehr Pflichtbeitragszeiten, sondern nur noch Anrechnungszeiten darstellen. Dies bedeutet, dass sich diese Zeiten überhaupt nicht mehr rentensteigernd auswirken und durch sie auch keine Anwartschaften mehr auf Leistungen der Rehabilitation und Erwerbsminderungsrente begründet werden können (außer die Arbeitslosigkeit liegt vor Vollendung des 25. Lebensjahres). Diese Sonderregelung für Jugendliche sollte auf alle Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II/Bürgergeld/Grundsicherungsgeld ausgeweitet werden.



Denkbarer Lösungsansatz

Anwartschaften wegen Pflegezeiten sollen verbessert werden (§ 166 Abs. 2 SGB VI) (Forderung 3.8).

Aktuell erhalten erst pflegende Angehörige, die eine*n zu Pflegenden mit Pflegegrad 5 pflegen, einen vollen rentenrechtlichen Ausgleich (entsprechend eines fiktiven Bruttolohnes in Höhe der aktuellen Bezugsgröße von 3.955 Euro brutto) und auch nur dann, wenn sie keine Kombinations-

beziehungsweise Sachleistungen in Anspruch nehmen, die ein häusliches Pflegearrangement und damit auch die Vereinbarkeit mit dem Beruf auf Dauer verbessern. Diese Kürzung des rentenrechtlichen Ausgleichs nach dem Pflegeneuordnungsgesetz lehnen wir ab und fordern darüber hinaus bei Kombinations- bzw. Sachleistungen soll abgeschafft werden; außerdem sollen die Tabellenwerte angehoben werden, mit denen bei einem niedrigeren Pflegegrad anteilige Rentenansprüche entstehen (z.B. Anhebung auf 30/60/90/100).

3.2.3. Leistungen für Armutsbetroffene über die GRV hinaus verbessern: Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und Wohngeld

Um Altersarmut entgegen zu wirken, sind ergänzend armutsfeste Mindestsicherungsleistungen im Alter not-wendig, die nicht nur das physische Existenzminimum sichern, sondern gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen. Ein bedarfsgerecht bemessener Regelsatz ist eine zentrale Voraussetzung für die wirksame Bekämpfung von Armut im Alter. Denn dort, wo Alterssicherungssysteme – sei es aufgrund niedriger Rentenansprüche, unterbrochener Erwerbsbiografien oder struktureller Ungleichheiten – kein existenzsicherndes Einkommen gewährleisten, kommt den Leistungen der Grundsicherung im Alter eine unmittelbar kompensatorische Funktion zu. Sind diese Leistungen jedoch selbst zu niedrig bemessen, verfehlen sie ihren Zweck: Sie sichern dann nicht vor Armut, sondern organisieren sie auf niedrigem Niveau fort.

Empirische Analysen zeigen, dass die derzeitigen Regelsätze die tatsächlichen Bedarfe vielfach nicht decken. Der mittlere Abstand zwischen den durchschnittlich verfügbaren Einkommen armer Haushalte zur Armutsrisikoschwelle – die sogenannte Armutslücke – beträgt im Jahr 2025 mehr als 313 Euro und verweist darauf, dass auch Transferbeziehende dauerhaft unterhalb eines gesellschaftlich akzeptierten Existenzminimums leben müssen. Ältere Menschen sind besonders stark betroffen. Die Grundsicherung ist grundsätzlich für vorübergehende Notlagen konzipiert worden, in denen vielleicht noch Rücklagen zur Verfügung stehen. Älteren Menschen in der Grundsicherung fehlt die Perspektive, zudem sind Rücklagen häufig längst verausgabt.

Vor diesem Hintergrund ist die Forderung nach einer methodisch konsistenten und realitätsgerechten Neuberechnung der Regelsätze von zentraler Bedeutung. Ein solcher Ansatz muss die tatsächlichen Lebenshaltungskosten älterer Menschen systematisch berücksichtigen – einschließlich steigender Gesundheitsausgaben, besonderer Mobilitätsbedarfe sowie altersbedingter Mehrkosten im Alltag. Ebenso ist sicherzustellen, dass die Regelsätze nicht nur das physische Existenzminimum abdecken, sondern auch die soziokulturelle Teilhabe ermöglichen. Dies entspricht dem verfassungsrechtlich garantierten Anspruch auf ein menschen-würdiges Existenzminimum.

Die gegenwärtige Praxis der Regelsatzermittlung steht dem entgegen, insofern sie Bedarfe durch statistische und normative Setzungen tendenziell unterschätzt. Wenn etwa Referenzgruppen so gewählt werden, dass bereits einkommensarme Haushalte als Maßstab dienen, wird Armut rechnerisch reproduziert, statt über-wunden. Bislang wird die Referenzgruppe zur Ableitung der Regelsätze aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe des Statistischen Bundesamtes nicht sachgerecht bestimmt, zudem unternimmt die Regierung methodisch nicht gerechtfertigte Abschläge (zur Kritik siehe hier: www.bundestag.de/resource/blob/801270/19-11-797-DGB.pdf). Ein bedarfsgerechter Regelsatz würde demgegenüber auf einer transparenten und sachgerechten Methodik beruhen, die reale Ausgabenstrukturen abbildet und politisch gesetzte Abschläge vermeidet.

Denkbarer Lösungsansatz

Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung: Regelsatz armutsfest berechnen und altersspezifische Mehrbedarfe berücksichtigen (Forderung 3.9).

Der Grundrentenfreibetrag (gemäß § 82a SGB XII) ermöglicht es Rentner*innen mit mindestens 33 Jahren an Grundrentenzeiten, einen Teil ihrer gesetzlichen Rente anrechnungsfrei bei Sozialleistungen (Grundsicherung SGB II und XII, Wohngeld, Hilfe zum Lebensunterhalt) zu behalten. Der Freibetrag liegt aktuell bei maximal 281,50 € (50 Prozent der Regelbedarfsstufe 1) pro Monat (siehe Kaltenborn 2026).

Die Evaluation des Grundrentenfreibetrags im Wohngeld und der Grundsicherung (SGB XII) zeigt seine zwar begrenzte Reichweite, aber auch seine hohe Zielgenauigkeit. Beim Wohngeld, von dem zu 50 Prozent Rentnerinnen und Rentner profitieren, wurde bei knapp 20 Prozent aller Wohngeld-Haushalte ein Grundrentenfreibetrag berücksichtigt, bei den Alleinlebenden waren es mit 29 Prozent deutlich mehr, darunter fast drei Viertel Frauen. Bei 2-PersonenHaushalten, in denen beide Haushaltsmitglieder wohngeldberechtigt waren, wurde bei 24 Prozent ein Grundrentenfreibetrag berücksichtigt. In der Grundsicherung wegen Alter und bei Erwerbsminderung profitierten Ende 2023 ca. 60.000 und damit 5 Prozent der Empfänger vom Grundrentenfreibetrag.

Denkbarer Lösungsansatz

Grundrentenfreibetrag soll weiter entwickelt und in das System der Sozialleistungen integriert werden (Forderung 3.10).

Die Wirksamkeit des **Grundrentenfreibetrags** ließe sich durch eine Absenkung der erforderlichen 33 Grundrentenjahre erhöhen. In einem nächsten Schritt sollte der Grundrentenfreibetrag zu einem generellem Rentenfreibetrag ausgeweitet werden und damit die gesetzliche Rente generell nicht mehr vollständig auf die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung angerechnet werden (Buslei und Geyer 2023). So würden vor allem wesentlich mehr von Altersarmut bedrohte Frauen von den verbesserten Kindererziehungszeiten und den jährlichen Rentenerhöhungen profitieren. Der 2017 eingeführte **Freibetrag** für die betriebliche und private Altersvorsorge und bei der Grundrente **muss also für alle Einkommen aus der gesetzlichen Rentenversicherung gelten**. Die Ungleichbehandlung von privater, betrieblicher und gesetzlicher Altersabsicherung ist nicht nachvollziehbar.

Wohnkosten sind längst zu einem eigenständigen Armutsrisiko geworden (vgl. Lozano Alcántara und Vogel 2021; Lozano Alcántara et al. 2022). Ein zentraler Ansatzpunkt zur Bekämpfung von Altersarmut liegt daher in der Begrenzung der Wohnkostenbelastung, die inzwischen zu einem beträchtlichen Maß an Wohnarmut führt (siehe z.B. Schabram et al. 2025). Steigende Mieten führen dazu, dass selbst Haushalte oberhalb der statistischen Armutsgrenze real über deutlich geringere verfügbare Einkommen verfügen und somit in eine verdeckte Armutslage geraten. Präventiv wirksam sind daher

eine nachhaltige Ausweitung des sozialen Wohnungsbaus, eine wirksame Mietpreisregulierung sowie ein bedarfsgerechtes Wohngeld, das auch im Alter vor Überlastung schützt.

Denkbarer Lösungsansatz

Wohnkostenbelastung als Armutsrisiko im Alter: Präventiv wirksam sind eine nachhaltige Ausweitung des sozialen Wohnungsbaus, eine wirksame Mietpreisregulierung sowie ein bedarfsgerechtes Wohngeld, das auch im Alter vor Überlastung schützt (Forderung 3.11).

3.2.4. Grundsätzlicher Reformbedarf: Eine armutsfeste Mindestrente einführen

Deutschland verfolgt in der Alterssicherung auch im internationalen Vergleich einen Sonderweg, da die gesetzliche Rentenversicherung auch bei besonders langjähriger sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung nicht zwingend ein Auskommen oberhalb der Armutsgrenze gewährleistet. Dadurch sind aufstockende Leistungen notwendig, die aufwändig administriert werden müssen. In vielen Fällen, gerade bei Älteren, werden Ansprüche auf aufstockende Leistungen nicht wahrgenommen, weshalb sie nicht zur Armutsvermeidung beitragen. Dieser Sonderweg gefährdet zudem das Vertrauen in die gesetzliche Rentenversicherung („Ich werde später ohnehin nicht von meiner Rente leben können"), gerade bei jüngeren Menschen.

Die vorgeschlagene Mindestbeitragsbemessungsgrundlage entfaltet ihre armutsvermeidende Wirkung erst im Zeitverlauf. Ein zentrales Instrument zur wirksamen Bekämpfung von Altersarmut ist kurz- und mittelfristig die Einführung einer armutsfesten Mindestrente für langjährig Versicherte, die aufgrund zu niedriger Einkommen im Erwerbsleben eine zu geringe Rente erhalten, um vor Armut geschützt zu sein. Sie adressiert den Sonderweg des deutschen Alterssicherungssystems: dass selbst ein langes Erwerbsleben unter Bedingungen von Niedriglöhnen, Teilzeit oder unterbrochenen Erwerbsverläufen nicht zwingend vor Armut im Alter schützt. Wo lebenslange Beitragsleistung nicht zu einer existenzsichernden Rente führt, gerät das zentrale Leistungsversprechen der gesetzlichen Rentenversicherung erkennbar unter Druck.

Eine armutsfeste Mindestrente würde hier eine klare sozialstaatliche Antwort geben. Sie garantiert, dass langjährig Versicherte – etwa nach 30, 35 oder mehr Beitragsjahren – eine Rente oberhalb der Grundsicherung erhalten und damit unabhängig von ergänzender Grundsicherung leben können. Wer über Jahr-zehnte hinweg gearbeitet, Angehörige gepflegt oder Kinder erzogen hat, sollte im Alter nicht auf Fürsorgeleistungen angewiesen sein. Die Notwendigkeit einer solchen Regelung wird durch die empirische Entwicklung unterstrichen: Trotz stabiler Beschäftigung verbleibt ein erheblicher Teil der Bevölkerung im Niedriglohnbereich, und die daraus resultierenden Rentenanwartschaften reichen vielfach nicht aus, um ein armutsfestes Niveau zu erreichen (Ehrentraut et al. 2019). Gleichzeitig zeigt sich, dass sozialstaatliche Transfers zwar Armut reduzieren, aber in ihrer derzeitigen Ausgestaltung nicht ausreichend wirken (siehe z.B. www.sozialpolitik-aktuell.de/files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Europa-Internationales/Datensammlung/PDF-Dateien/abbX11.pdf). Eine Mindestrente würde diese Lücke systematisch schließen, indem sie die Versicherungsleistung nach unten absichert.

Zentral ist dabei die Finanzierung aus Steuermitteln. Denn die Mindestrente erfüllt keine klassische Versicherungsfunktion, sondern stellt eine gesamtgesellschaftliche Ausgleichsleistung dar. Sie korrigiert strukturelle Ungleichheiten des Arbeitsmarktes und der Erwerbsverläufe. Eine steuerfinanzierte Lösung entlastet zugleich die Beitragszahlerinnen und -zahler und stärkt die Rentenversicherung als solidarisches System.

Darüber hinaus hätte eine armutsfeste Mindestrente auch systemische Vorteile: Sie würde verdeckte Alters-armut reduzieren, den Bezug von Grundsicherungsleistungen im Alter verringern und bürokratische Hürden vor der Inanspruchnahme sozialstaatlicher Leistungen abbauen. Vor allem aber würde sie das Vertrauen in die gesetzliche Rentenversicherung stärken, indem sie das zentrale Versprechen erneuert: dass sich lebenslange Arbeit lohnt und im Alter zu einem Leben in Sicherheit und gesellschaftlicher Teilhabe führt.

Denkbarer Lösungsansatz

Einführung einer steuerfinanzierten armutsfesten Mindestrente für langjährig Versicherte, die Leistungen im Alter bündelt, um den Zugang für die Anspruchsberechtigtem einfach zu gestalten (Forderung 3.12).

4. Anhang

4.1. Gesundheitliche Einschränkungen am Ende des Erwerbslebens sichern

4.1.1. Ausgangslage, Probleme und Ziele

Die Sorge von Beschäftigten, nicht bis zum Rentenalter arbeitsfähig zu sein, ist weit verbreitet und liegt seit zumindest 10 Jahren quer über verschiedene Beschäftigtengruppen (Alter, Geschlecht, Qualifikation, Leitungserfahrung etc.) bei ca. 40 Prozent (siehe z.B. DGB-Index Gute Arbeit 2025, S. 79f. sowie die vorangegangenen Jahrbücher). Zwar verbleiben trotz steigender Altersgrenzen wachsende Anteile von älteren Beschäftigten in Erwerbstätigkeit, doch es gibt daneben viele Beschäftigte, die gesundheitsbedingt vorzeitig aus dem Erwerbsleben ausscheiden, ohne in eine Rente einmünden zu können. Empirische Analysen zeigen, dass hiervon überwiegend Fachkräfte, aber auch viele Beschäftigte auf Helferniveau sowie überproportional viele Frauen betroffen sind. Sofern sie nicht in Rente wechseln konnten, bestreiten sie ihren Lebensunterhalt von Sozialleistungen (insb. die bedürftigkeitsgeprüfte Grundsicherung für Arbeitsuchende, zu einem geringeren Anteil durch Arbeitslosengeld), oft aber auch durch Unterstützungsleistungen innerhalb der Familie (Brussig und Geyer 2026 sowie Brussig 2026b). So werden oftmals langjährige Erwerbsbiografien massiv entwertet. Die empirischen Analysen zeigen außerdem, dass sich der Kreis der Betroffenen nicht auf bestimmte Berufsgruppen oder Qualifikationsniveaus beschränkt (ebda.). Es handelt sich also trotz seiner zahlenmäßigen Begrenztheit nicht um ein gruppenspezifisches Risiko. Vielmehr gibt es eine Übergangszone von gesundheitlichen Einschränkungen, die für eine Erwerbsminderung nicht gravierend genug sind, aufgrund derer Beschäftigte dennoch zum frühestmöglichen Zeitpunkt in Rente wechseln, aber wegen der steigenden Altersgrenzen nun nicht mehr bzw. noch nicht in Rente dürfen (Brussig 2026a).

Das Risiko des dauerhaften Verlustes der gesundheitlichen Leistungsfähigkeit aufgrund des Alters ist unbestritten Sache der Rentenversicherung (und nicht etwa der Kranken- oder Arbeitslosenversicherung). Doch die heute vorhandenen Möglichkeiten der gesetzlichen Rentenversicherung – die Erwerbsminderungsrente und die verbliebenen vorzeitigen Rentenzugangsmöglichkeiten – erweisen sich als ungeeignet, um gesundheitliche Einschränkungen in den Jahren vor der Altersrente abzusichern: Die Erwerbsminderungsrente ist in ihren Zugangsvoraussetzungen zu restriktiv, und die Art der Rentenberechnung mittels Zurechnungszeiten unterstellt einen langen abzusichernden Zeitraum bis zur Regelaltersgrenze, der in den letzten Jahren des Erwerbslebens nicht mehr gegeben ist. Die vorzeitig beziehbaren Altersrenten für langjährig und besonders langjährig Versicherte sind „blind" gegenüber dem Risiko gesundheitlicher Einschränkungen. Und die ebenfalls vorzeitig beziehbare Altersrente für schwerbehinderte Menschen setzt eine Schwerbehinderung voraus, die nicht immer mit einer beruflichen Leistungseinschränkung einhergeht, und die im Übrigen von den Versorgungsbehörden und nicht der gesetzlichen Rentenversicherung festgestellt wird, wie auch dauerhafte gesundheitsbedingte Leistungseinschränkungen, die erwerbsrelevant sind, nicht zu einer Schwerbehinderung führen müssen.

Erforderlich ist also eine soziale Sicherung, in die alle Versicherten der gesetzlichen Rentenversicherung einbezogen sind, im Ergebnis aber sehr zielgenau von – gemessen an der großen Zahl an Beschäftigten – nur relativ wenigen Personen in Anspruch genommen werden muss. Die Versicherung der gesetzlichen Rentenversicherung würde gestärkt, und verbreiteten Befürchtungen in der erwerbstätigen Bevölkerung über ein Erwerbsende in Unsicherheit würde der Boden entzogen (siehe auch Deutscher Caritasverband 2026).

4.1.2. Lösung

Erforderlich ist ein vorzeitiger Rentenzugang für Versicherte, die am Ende ihres Erwerbslebens aufgrund gesundheitlicher Leistungseinschränkungen nicht mehr in ihrem Beruf oder ihrer langjährig ausgeübten Tätigkeit erwerbstätig sein können.

Anders als bei der Erwerbsminderungsrente, für die die Erwerbsfähigkeit in jeglicher Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zugrunde gelegt wird, soll der Maßstab hier der Beruf oder die langjährig ausgeübte Tätigkeit sein. Auf diese Weise wird das Risiko von Abstiegskarrieren und prekären Übergängen am Ende des Erwerbslebens minimiert. Und anders als in der vormals bestehenden Berufsunfähigkeitsrente soll nicht nur der erlernte und ausgeübte Beruf, sondern die zuletzt langjährig ausgeübte Tätigkeit zugrunde gelegt werden. Erst auf diese Weise werden die zahlreichen Beschäftigten ohne Berufsabschluss, die auf Helferniveau arbeiten, in diese Form der sozialen Sicherung einbezogen. Durch den Maßstab der langjährig ausgeübten Tätigkeit ist die Voraussetzung für den Rentenzugang leichter als es bei der Erwerbsminderungsrente der Fall ist.

Diese Möglichkeit sollte in die Altersrente für schwerbehinderte Menschen (§ 37 SGB VI) integriert werden zu einer „Altersrente für schwerbehinderte Menschen und bei beruflichen Leistungseinschränkungen". Dann wäre nicht nur für schwerbehinderte Menschen, sondern auch für Versicherte, die aufgrund gesundheitlicher Einschränkungen nicht mehr in ihrem Beruf oder ihrer langjährig ausgeübten Tätigkeit erwerbstätig sein könnten, ein Rentenzugang abschlagsfrei zwei Jahre vor der Regelaltersgrenze und weitere drei Jahre vorzeitig mit Abschlägen möglich. Bedingung für die Inanspruchnahme dieser Rentenart ist eine Mindestversicherungszeit von 35 Jahren. Diese Regelung würde sich damit auf die erwerbsaktiven und langjährig beschäftigten Versicherten – jene, die

„im Risiko“ einer Minderung ihrer Leistungsfähigkeit stehen, die sie zu Erwerbszwecken einsetzen – konzentrieren. Übergeordnetes Ziel ist, dass sich eine solche Regelung widerspruchsfrei in das bestehende System einfügt.

Die Feststellung der gesundheitlichen Leistungseinschränkung soll bei der Deutschen Rentenversicherung liegen, aus zwei Gründen: Erstens zahlt sie die Rente aus und soll deshalb auch über das Vorliegen der Anspruchsvoraussetzungen bestimmen. Dies ist angelehnt an die Regelungen zur Erwerbsminderungsrente. Zweitens verfügt die Rentenversicherung über den erforderlichen Apparat, der für eine sorgfältige, versichertenorientierte, sozialmedizinische Begutachtung erforderlich ist und der zur Feststellung von Rehabilitationsbedarfen und -möglichkeiten und in Erwerbsminderungsrentenverfahren beständig genutzt und weiterentwickelt wird.

4.1.3. Weiterführende Überlegungen

Die Einführung einer solchen Leistung ist mit beträchtlichen Kosten verbunden, sowohl hinsichtlich der Leistungen, wie auch im Verwaltungsaufwand. Die damit zusammenhängenden Fragen können hier nicht abschließend beantwortet werden, aber vorliegende Studien, die zum Teil im Rahmen dieses Labors angefertigt wurden, geben belastbare Orientierung:

- Zusätzliche Kosten entstehen wegen des um zwei Jahre vorgezogenen Rentenbezugs von entsprechend leistungsgeminderten Personen. Deren Anzahl hängt davon ab, wie die Zugangsvoraussetzungen im Detail reguliert werden. Brussig und Geyer (2026, S. 27) haben den Kreis von Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen und gefährdeter Erwerbsteilhabe im Alter von 55 bis 64 Jahren auf ein Spektrum von mind. 20.000 und max. 290.000 Personen geschätzt (unter ca. acht Mio. Erwerbstätigen); speziell für die rentennahe Gruppe der 60- bis 64-Jährigen wird die Größe auf max. etwa 120.000 Personen bei ca. drei Mio. Erwerbstätigen geschätzt (Brussig 2026b, S. 5). Zum Vergleich: In den letzten Jahren sind jährlich etwa 80.000 Personen ab 58 Jahren einer Erwerbsminderungsrente zugegangen, und ungefähr ebenso viele wurden mit ihrem Antrag auf Erwerbsminderungsrente abgelehnt (Brussig 2025). Weitere 250.000 Personen – etwa ein Drittel eines Jahrgangs unter den Männern und ein Viertel unter den Frauen – gehen zwei Jahre vorzeitig über die Altersrente für besonders langjährig Versicherte in Rente (DRV 2025a, S. 64; Brussig 2023, S. 7).

- Für den Verwaltungsaufwand ist zunächst zu betonen, dass sich das erforderliche Feststellungsverfahren in vorhandene Abläufe und Strukturen einfügt. Die sozialmedizinische Kompetenz ist bei der Deutschen Rentenversicherung grundsätzlich vorhanden, und die Entscheidungsabläufe sind in den Trägern etabliert. Sofern bislang abgelehnte Anträge auf Erwerbsminderungsrente von älteren Ver-sicherten wegen veränderter Bewertungsmaßstäbe für die neue Sicherung des Altersübergangs bei gesundheitlichen Einschränkungen nun bewilligt werden würde (also eine ohnehin vorgenommene Begutachtung nur zu einem anderen Ergebnis führen würde), würde nicht einmal zusätzlicher Verwaltungsaufwand entstehen. Dies dürfte aber nur einen Teil des Arbeitsaufkommens ausmachen, und Bedenken wegen einer Überforderung der Verwaltung mit drohenden Qualitätsmängeln, langen Verfahrensdauern und administrativen Zugangsbarrieren sind ernst zu nehmen. Die Deutsche Rentenversicherung erprobt den Einsatz von Künstlicher Intelligenz, um Begutachtungsverfahren zu beschleunigen, zu verbessern und zu vereinheitlichen (Deutsche Rentenversicherung 2025b S. 27; Gehrke et al. 2026); die hier bestehenden Potenziale sollten

weiter verfolgt werden. Zu erwägen wären außerdem vereinfachte Zugangswege – auch angesichts einer Klientel, die zum Teil wenig Erfahrungen mit komplizierten Antragsverfahren und Ämterkommunikation hat. Die Zugangswege sollen in jedem Fall versichertenfreundlich gestaltet sein, damit eine grundsätzlich vorhandene Sicherung auch und gerade jene erreicht, die sie benötigen. Konkret wurden im Labor folgende vereinfachte Zugangswege diskutiert, die allesamt individuellen Begutachtungsaufwand für die Träger der Rentenversicherung deutlich reduzieren:

- Eine Arbeitsunfähigkeit von mindestens 18 Monaten im höheren Erwerbsalter ist ein sehr starkes Indiz für eine dauerhafte gesundheitliche Leistungseinschränkung. Um Bemühungen des Betrieblichen Eingliederungsmanagements nicht zu konterkarieren, sollen fehlgeschlagene Rehabilitationsversuche nicht als Unterbrechungen dieses Zeitraums gewertet werden. Eine Arbeitsunfähigkeit wird von einem behandelnden Arzt festgestellt, was das Risiko reduziert, dass massenhaft ältere Beschäftigte im Zuge von betrieblichen Umstrukturierungen durch Sozialplanverhandlungen über die Altersrente für schwerbeschädigte Menschen und bei beruflichen Leistungseinschränkungen ausgesteuert werden.
- Ein substanzieller Bericht des*der Hausärzt*in bzw. eines*einer anderen primärärztlich versorgenden Fachärzt*in oder Therapeuten kann die Informationen im Einzelfall liefern, die die Rentenversicherung zur Beurteilung der individuellen Leistungsfähigkeit benötigt. Durch ihre Nähe zum Patienten, die oft langjährige Betreuung, die Kenntnis der Lebensverhältnisse und den ganzheitlichen Blick sind Hausärzt*innen oft sogar in einer besseren Position als sozialmedizinische Gutachter, die die Antragsteller nur sehr punktuell sehen. Zwar gibt es auch Grenzen für die Inanspruchnahme von Hausärzt*innen, insbesondere bestehen Risiken von „Gefälligkeitsgutachten“, nicht aussagekräftiger Gutachten und einer fehlenden Bezahlung der Hausärzte für das Gutachten. Mit Blick auf die nötige Vergütung der Hausärzt*innen ist zu bedenken, dass entsprechende Kosten für die Begutachtung bereits im herkömmlichen System anfallen würden (für Honorare bzw. das Vorhalten eines Gutachterstabes), die nun auch an Hausärzt*innen verteilt werden würden.
- Ein Grad der Behinderung (GdB) von 30, also unterhalb der Schwerbehinderung, ist ebenfalls ein starkes Indiz für eine relevante berufliche Leistungseinschränkung. Mit der Feststellung des GdB sind die Versorgungsämter und nicht die Rentenversicherung befasst. Der GdB könnte auch für eine versichertenfreundliche Weiterentwicklung der hier vorgeschlagenen Leistungsverbesserung zugrunde gelegt werden, indem Personen mit einem GdB von 30 ein frühzeitiger Rentenzugang von zwei Jahren (also mit 63 Jahren), Personen mit einem GdB von 50 ein frühzeitiger Rentenzugang von bis zu drei Jahren (dies ist aktuell geltendes Recht) und Personen mit einem GdB von 70 ein frühzeitiger Rentenzugang von vier Jahren, also mit 61 Jahren ermöglicht wird (jeweils ausgehend von einem abschlagsfreien Rentenzugang in diese Rentenart mit 65 Jahren, was ebenfalls dem geltenden Recht entspricht). Ohne eine solche Regelung ist zu erwarten, dass viele behinderte Versicherte versuchen, über die Erwerbsminderungsrente einen frühzeitigen Rentenzugang zu erreichen, was erst recht Begutachtungskapazität bindet, die hier entfallen würde.

Auch wenn damit nicht alle Fragen zur möglichen Inanspruchnahme und zu den fiskalischen und administrativen Kosten sowie zu den Folgewirkungen für Beschäftigte und Betriebe geklärt sind, lässt sich doch festhalten: Selbst noch die Obergrenze von 120.000 Personen mit erwerbsrelevanten

gesundheitlichen Einschränkungen ist bei ca. 3 Mio. Erwerbstätigen sehr weit entfernt von den ca. 40 Prozent der Beschäftigten, die laut DGB-Index Gute Arbeit aktuell befürchten, es nicht bis zur Rente zu schaffen. Dieser Kontrast zwischen der sehr weit verbreiteten Sorge und der demgegenüber relativ moderaten Größe des Personenkreises, der tatsächlich vorzeitig aus dem Erwerbsleben ausscheidet, ist ein starkes Argument für eine risikoorientierte Regelung im Rahmen der Sozialversicherung und gegen gruppenbezogene Regelungen (insb. eine Beschränkung auf besonders langjährig Versicherte). Dies gilt erst recht, wenn Prävention, Arbeitsschutz und Gute Arbeit im Betrieb gestärkt und die Möglichkeiten der Rehabilitation entlang der hier skizzierten Linien verbessert werden. Hiervon profitieren alle Beschäftigten, wie auch die hier vorgeschlagene Lösung grundsätzlich allen Beschäftigten offen steht.

5. Zusammensetzung des Labors

- Verena Bentele, Präsidentin Sozialverband VdK Deutschland e.V.
- Prof. Dr. Martin Brussig (Leiter des Labors), Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ), Universität Duisburg-Essen
- Prof. Dr. Hans Martin Hasselhorn, Lehrstuhl für Arbeitswissenschaft, Bergische Universität Wuppertal
- Michael Popp, Referat Alterssicherung / gesetzliche Unfallversicherung, Sozialverband VdK Deutschland e.V.
- Dr. Joachim Rock, Hauptgeschäftsführer Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband
- Prof. Dr. Claudia Vogel, Soziologie sowie Methoden der quantitativen Sozialforschung, Hochschule Neubrandenburg
- Prof. Dr. Felix Welti, Professor für Sozial- und Gesundheitsrecht, Recht der Rehabilitation und Behinderung, Universität Kassel