

# POLICY PAPER

der Jugend-Enquete-Kommission 2023  
zum Thema **Alterssicherungssysteme in  
Deutschland**



JUGEND  
ENQUETE  
KOMMISSION

# HINTERGRUND

Jugendliche engagieren sich auf vielfältige Art und Weise für unsere Demokratie. Vermeintlich gegenläufig ist die abnehmende Zahl der Parteimitgliedschaften, die zunehmende Politikverdrossenheit und die Wählerwanderung zu z.T. antidemokratischen Kräften. Die klassischen politischen Wege werden weniger wahrgenommen. Denn junge Menschen suchen häufig unbürokratische, außerparlamentarische und unmittelbare Beteiligungsformen. Der Jugend-Enquete-Kommission e.V. will hier eine Brücke bauen.

Als Vorreiter arbeiten wir für eine inklusive und engagierte politische Teilhabe junger Menschen. Unser Fokus liegt darauf, ihre frischen Perspektiven in den politischen Diskurs einzubringen und innovative Ideen zu fördern.

Dafür richtet der Verein jedes Jahr eine Jugend-Enquete-Kommission (JEK) aus, bei der wir 20 junge Menschen zwischen 14 und 27 Jahren zu verschiedenen Themen mit Expert:innen zusammenbringen. Diese haben dann die Möglichkeit, über einen mehrmonatigen Diskussions- und Analyseprozess ein Policy Paper mit Handlungsempfehlungen für die Politik zu verfassen. Das Thema wechselt hierbei jährlich und wird demokratisch gewählt.

Die Jugend-Enquete-Kommission 2023 hat sich mit dem Thema „Das Loch im Generationenvertrag – Lösungen für das Rentensystem in Deutschland“ beschäftigt.

Unser Ziel ist es, jungen Menschen aus allen sozioökonomischen Teilen der Gesellschaft eine Teilhabe am politischen Diskurs zu ermöglichen. Besonders versuchen wir auch Personen mit erschwertem politischen Zugang durch ein möglichst inklusives und niedrigschwelliges Angebot anzusprechen. Wir verstehen die Unterstützung Jugendlicher als Beitrag zur demokratischen Kultur und als essentiell für ein gesundes Zusammenleben in unserer Gesellschaft.

Unsere große Vision ist es, vom Bundestag institutionalisiert und bei verschiedenen Themen befragt zu werden. Dadurch wollen wir langfristig die Stimmen junger Menschen in die Politik etablieren.

# EINFÜHRUNG

Die Rentenpolitik wird gemeinhin als ein sehr komplexes und behäbiges Thema gesehen. Deswegen gehen dringend notwendige Reformen im Strudel der Alltagspolitik häufig unter. Wir als Jugend-Enquete-Kommission 2023 (JEK) fordern daher Reformen, die eine nachhaltige und soziale Altersvorsorge für alle sicherstellt: Es gilt jetzt und heute für später und morgen zu handeln!

Unsere Überlegungen sind geprägt von einer klaren Befürwortung der staatlichen Rentenversicherung und des Umlageverfahrens, sowie grundsätzlichen Prinzipien der Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Unsere Prämisse ist es, dass die staatliche Rente nicht nur weiterhin finanzierbar bleibt, sondern auch einen sektorenübergreifenden Ansatz bietet. Dabei liegt unser Fokus auf den folgenden drei Schlüsselbereichen, die es zu reformieren gilt, um die gesetzliche Rente zukunftsfähig zu machen: dem Niedriglohnsektor, dem Gender Pension Gap und der langfristigen Finanzierbarkeit einer staatlichen Rentenversicherung.

In den nachfolgenden Abschnitten werden wir zunächst den Niedriglohnsektor eingehend betrachten und Handlungsempfehlungen erarbeiten. Darüber hinaus werden wir uns mit dem Gender Pension Gap auseinandersetzen, um geschlechtsspezifische Ungerechtigkeiten im Rentensystem anzugehen. Abschließend werden wir Maßnahmen zur Sicherung der Finanzierbarkeit einer staatlichen Rente präsentieren, um einen langfristigen und stabilen Rahmen für die Altersvorsorge zu schaffen.

Trotz des sozio-ökonomischen eher homogenen, akademischen Hintergrundes unserer Kommissionsgruppe, unterscheiden sich unsere politischen Ansichten, was uns dabei half einen größeren Teil der jüngeren Generation zu vertreten. Wir haben uns zugleich nach bestem Wissen und Gewissen mit den Auswirkungen der politischen Handlungsempfehlungen auf die verschiedenen Personengruppen auseinandergesetzt.

**Nehmen Sie gerne mit uns Kontakt auf:**  
[info@jugend-enquete-kommission.de](mailto:info@jugend-enquete-kommission.de)

# HAUPTTEIL

## a. Niedriglohnsektor

### i. Problemdefinition

Niedrige Löhne stehen im direkten Zusammenhang mit der finanziellen Absicherung im Alter: Wer in der Erwerbszeit im Niedriglohnverhältnis angestellt ist, ist primär von Altersarmut gefährdet. Die Auswirkungen des Niedriglohnssektors auf die Rente lassen sich primär in zwei Strängen verorten.

1. In der Erwerbszeit ist keine private Vorsorge möglich: 40 Prozent der Deutschen können nicht privat vorsorgen.<sup>1</sup> Sie verdienen zu wenig, um während der Erwerbszeit eigenes Kapital anzusparen und anzulegen. Das Problem: Sie besitzen deshalb keine Alternative zur gesetzlichen Rente und sind auf Ihre Rentenansprüche und den Staat angewiesen.
2. Starke Ungerechtigkeit in der Rente zwischen Arbeitenden im Niedriglohnsektor und Gutverdienenden: Menschen mit niedrigem Einkommen sind aufgrund des Äquivalenzprinzips<sup>2</sup> und brüchiger Erwerbsbiografien nicht nur mit geringeren Rentenansprüchen konfrontiert und können häufiger aus gesundheitlichen Gründen nicht bis zum regulären Renteneintrittsalter arbeiten,<sup>3</sup> sondern weisen auch eine kürzere Lebenserwartung auf.<sup>4</sup> Somit beziehen sie weniger Rente über einen kürzeren Zeitraum, was einem Umlageverfahren von Arm zu Reich entspricht. Dies macht deutlich, dass eine Anhebung der Altersgrenze vor allem den im Niedriglohnsektor arbeitenden Personen schaden würde und die Ungerechtigkeit zugunsten der Gutverdienenden verstärkt.

Als Zwischenfazit lässt sich feststellen: Der Arbeitsmarkt spiegelt sich in den Renten. **Arbeitsmarktpolitik ist deshalb immer auch Rentenpolitik.** Diese Verbindung bekommen insbesondere Menschen im Niedriglohnsektor zu spüren. Der deutsche Niedriglohnsektor ist im europäischen Vergleich überdurchschnittlich groß: Im Jahr 2022 waren 19 % aller Beschäftigungsverhältnisse dem Niedriglohnsektor zugeordnet, also nahezu jeder fünfte Arbeitsplatz.<sup>5</sup> Diese Zahl verdeutlicht die weitreichende Verbreitung dieser prekären Beschäftigungsverhältnisse und die damit einhergehende potenzielle Gefahr der Altersarmut. Der Ausgleich dieser Umstände ist eine Frage der Gerechtigkeit.

---

<sup>1</sup> Marcel Fratzscher im Gespräch mit Dirk Müller: DIW-Präsident zu Rentenstabilisierung „Meine Sorge ist, dass viele Menschen in Altersarmut fallen“, Deutschlandfunk, <https://www.deutschlandfunk.de/diw-praesident-zu-rentenstabilisierung-meine-sorge-ist-dass-100.html> [05.12.2023].

<sup>2</sup> Besagt, dass sich der gesetzliche Rentenanspruch proportional zum ehemaligen Entgelt verhält (im Gefüge aller Rentenbezüge und Entgelte).

<sup>3</sup> Marcel Fratzscher, Schluss mit der Umverteilung von arm nach reich, Zeit Online, <https://www.zeit.de/wirtschaft/2023-01/gesetzliche-rentenversicherung-reform-umverteilung-einkommen-rentensystem> [05.12.2023].

<sup>4</sup> DIW Berlin: Rente mit 67: Der Arbeitsmarkt für Ältere wird entscheidend sein, [https://www.diw.de/de/diw\\_01.c.619377.de/publikationen/wochenberichte/2019\\_16\\_1/rente-mit-67-der-arbeitsmarkt-fuer-aeltere-wird-entscheidend-sein.html](https://www.diw.de/de/diw_01.c.619377.de/publikationen/wochenberichte/2019_16_1/rente-mit-67-der-arbeitsmarkt-fuer-aeltere-wird-entscheidend-sein.html) [05.12.2023].

<sup>5</sup> <https://www.destatis.de/Europa/DE/Thema/Bevoelkerung-Arbeit-Soziales/Arbeitsmarkt/Qualitaet-der-Arbeit/dimension-2/niedriglohnquote.html> [05.12.2023].

## ii. Lösungsansätze

Minijobs stellen den größten Teil der Beschäftigungsverhältnisse im Niedriglohnsektor dar. Rund 6,5 Millionen Minijobber:innen, wovon nur etwa 21% rentenversicherungspflichtig sind, zählt die Minijobzentrale derzeit.<sup>6</sup> Ursprünglich waren geringfügige Beschäftigungen bei der Einführung im Jahr 2003 als ein Sprungbrett in den Arbeitsmarkt angedacht und sollten nur einen Übergang in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse darstellen. Leider haben sie sich eher als „Falle“ anstatt eines Sprungbrettes entpuppt.<sup>7</sup> Entgegen der Intention gingen die Minijobs sogar mit einem Rückbau von sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungen einher.<sup>8</sup>

57% der geringfügig Beschäftigten wünschen sich einen Ausbau ihrer Arbeitszeit,<sup>9</sup> bekommen aber keine attraktiven Möglichkeiten geboten, ihre Jobs in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen zu überführen. Das Problem liegt dabei [beim Ehegattensplitting<sup>10</sup> und] vor allem bei den mangelnden Anreizen für Arbeitgeber:innen, Minijobs in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen zu überführen. Schließlich würden durch die staatliche Subventionierung der Minijobs die Personal- bzw. Lohnnebenkosten stark ansteigen.<sup>11</sup>

Diese Lage im Bereich der Minijobs schafft Probleme für die gesetzliche Rentenversicherung. Es fehlen Beitragseinnahmen<sup>12</sup> und Betroffene können nicht ausreichend für ihr Alter vorsorgen.

Wir schlagen deshalb vor, den Übergangsbereich aus dem § 20 SGB IV des Beitrags- und Leistungsrechts<sup>13</sup> bereits vom ersten Euro Verdienst an ansetzen zu lassen und die Minijobs abzuschaffen. Dadurch werden ab dem ersten Euro Sozialversicherungsbeiträge inklusive Rentenversicherung geleistet. Zudem wird bei einem gleichmäßigen linearen Anstieg der zu leistenden Beiträge für Arbeitgeber:innen und Arbeitnehmer:innen eine künstliche Deckelung der Beschäftigungsverhältnisse bei einem Betrag X wie den Minijobs vermieden. Ausnahmeregelungen für Schüler:innen und Student:innen, sowie Befreiungen sollten jedoch weiterhin ermöglicht werden. Diese sind weder das Problem, noch stellen sie einen erheblichen Teil der von obiger Problematik Betroffenen dar.<sup>14</sup> Des Weiteren sollte darüber nachgedacht werden, den **Übergangsbereich an den Mindestlohn anzupassen**. Sobald der Mindestlohn erhöht wird und unter Auszahlung des Mindestlohns Vollzeit gearbeitet wird, jedoch dabei die große Stufe zwischen Übergangs- und Normbereich wagen muss, wird die Attraktivität Vollzeit zu arbeiten wieder genommen. Um den reibungslosen Übergang zwischen zukünftigen Mindestlohnverschiebungen<sup>15</sup> zu gewährleisten,

---

<sup>6</sup> Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See. Minijob-Zentrale: Aktuelle Entwicklungen im Bereich des Minijobs. 2. Quartalsbericht 2023.

<sup>7</sup> Arbeitswelt-Bericht 2021: <https://www.arbeitswelt-portal.de/arbeitsweltbericht/arbeitswelt-bericht-2021> [05.12.2023]; Hans Böckler Stiftung: <https://www.boeckler.de/de/auf-einen-blick-17945-minijobs-als-teil-des-niedriglohnssektors-36566.htm> [05.12.2023]; Markus M. Grabka, Konstantin Göbler: Der Niedriglohnsektor in Deutschland - Falle oder Sprungbrett für Beschäftigte?, Bertelsmann Stiftung.

<sup>8</sup> Hans Böckler Stiftung: <https://www.boeckler.de/de/boeckler-impuls-geringfuegige-beschaeftigung-subvention-an-der-zielgruppe-vorbei-7169.htm> [05.12.2023].

<sup>9</sup> Arbeitswelt-Bericht des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales 2021.

<sup>10</sup> Hainbach, Natascha (2020). Frauen in der Minijob-Falle. Bertelsmann Stiftung: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/themen/aktuelle-meldungen/2020/november/frauen-in-der-minijob-falle>.

<sup>11</sup> Voss, Dorothea und Weinkopf, Claudia (2012). Niedriglohnfalle Minijob. WSI Mitteilungen 1/2012.

<sup>12</sup> Sachverständigenrat: Jahresgutachten 2023/24 – Kap. 5 Alterungsschub und Rentenreformen.

<sup>13</sup> Schränkt Übergangsbereich ein auf Arbeitsentgelte aus mehr als geringfügigen Beschäftigungen, die regelmäßig unter 2.000€/Monat bleiben.

<sup>14</sup> Torsten Brandt (2006). Geringfügige Beschäftigung: Subvention an der Zielgruppe vorbei. Böckler Impuls 05/2006. Hans Böckler Stiftung. <https://www.boeckler.de/de/boeckler-impuls-geringfuegige-beschaeftigung-subvention-an-der-zielgruppe-vorbei-7169.htm> [06.12.2023].

<sup>15</sup> Vgl. Mindestlohn Kommission. „Beschluss der Mindestlohnkommission nach § 9 MiLoG“. 2023. S. 1.

schlagen wir eine Orientierungsformel zur Determination des monatlichen Maximaleinkommens im Übergangsbereich vor:

$$\text{brutto Maximaleinkommen im Übergangsbereich} = \frac{\text{brutto Mindestlohn} * 40\text{h} * 52\text{Wochen}}{12 \text{ Monate}}$$

Einer weiteren Ausarbeitung und Optimierung stehen wir offen gegenüber.

## b. Gender Pension Gap

### i. Problemdefinition

Der Gender Pension Gap beschreibt die geschlechtsspezifische Rentenlücke in der Altersvorsorge von Frauen im Vergleich zu Männern. Im Jahr 2021 lag der Gender Pension Gap in Deutschland bei 42,6 Prozent.<sup>16</sup> Das bedeutet, dass der durchschnittliche Anspruch auf eigene Altersversorgung von Frauen um circa 43 Prozent niedriger ist als der von Männern. Besonders betroffen vom Gender Pension Gap sind verheiratete und verwitwete Frauen sowie Personen mit niedrigem Berufsabschluss. Des Weiteren ist anzumerken, dass der Gender Pension Gap mit dem Alter wächst.<sup>17</sup>

Die Ursachen des Gender Pension Gap sind vielfältig. Ein bedeutender Faktor besteht darin, dass Frauen im Vergleich zu Männern über deutlich weniger Erwerbsjahre verfügen. Das liegt zum Beispiel daran, dass Frauen häufiger und länger familienbedingt Auszeiten nehmen als Männer, vermehrt in Teilzeit arbeiten und von Frauen dominierte Berufe meistens schlechter bezahlt werden. Dadurch sammeln sie weniger Rentenpunkte, was zu einem niedrigeren Rentenanspruch führt.<sup>18</sup> Zudem sind Führungspositionen seltener mit Frauen besetzt.<sup>19</sup> Auch die Entgeltlücke von Frauen gegenüber Männern ist eine Ursache des Gender Pension Gap.<sup>20</sup> All das führt auch dazu, dass Frauen weniger Geld zur Verfügung steht, um dieses beispielsweise für ihre private Altersvorsorge zu nutzen. So sorgen deutlich weniger Frauen als Männer privat fürs Alter vor.<sup>21</sup>

### ii. Lösungsansätze

So vielfältig die Ursachen des Gender Pension Gap sind, so breit gefächert sind die Lösungsansätze zum Beheben des Problems. Zum einen drängen wir dazu Bereiche des Arbeitsmarkts zu ändern, um die geschlechtsspezifische Rentenlücke zu beheben.: **Denn Gleichstellungspolitik ist auch Rentenpolitik.** Dazu gehört die **Förderung vollzeitnaher Beschäftigungen und besserer Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse**, sowie die **Erleichterung des Wiedereinstiegs nach Erwerbsunterbrechungen** und der **Abbau des nicht erklärbaren Teils des geschlechtsspezifischen Lohnunterschieds**. Weiter fordern wir auch den **Ausbau von Kinderbetreuungsplätzen** stark zu fördern. Steuerrechtlich gilt es den Aufforderungen der Europäischen Kommission Folge zu leisten und das **Ehegattensplitting abzuschaffen**, da es Anreize dafür schafft, dass eine Person in der Ehe wenig

---

<sup>16</sup> Statistisches Bundesamt (Hrsg.), „Gender Pension Gap: Alterseinkünfte von Frauen 2021 fast ein Drittel niedriger als die von Männern“, 2023.

<sup>17</sup> Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), „Gender Pension Gap. Entwicklung eines Indikators für faire Einkommensperspektiven von Frauen und Männern“, 2011, S. 8, S. 18.

<sup>18</sup> Flory, Judith et al., „Die Wirkung unterschiedlicher Biografiemerkmale auf den Gender Pension Gap“, 2013, S. 47.

<sup>19</sup> Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Gender Pension Gap: Alterseinkünfte von Frauen 2021 fast ein Drittel niedriger als die von Männern, 07.03.2023, <https://is.gd/e9cmrN> [02.12.2023].

<sup>20</sup> Bundeszentrale für politische Bildung: Gender-Pension-Gap, <https://www.bpb.de/themen/soziale-lage/rentenpolitik/500541/gender-pension-gap/> [02.12.2023].

<sup>21</sup> EY und Institut für Generationenforschung: Vor allem Frauen fürchten sich vor Altersarmut – großer Beratungsbedarf, aber wenig Vertrauen in Banken, 24.02.2023, <https://is.gd/QPz9T2> [02.12.2023].

oder gar nicht lohnarbeitet. Häufig sind es Frauen, die dadurch nur wenige Rentenansprüche erwerben.<sup>22</sup>

In diesem Paper legen wir das Hauptaugenmerk jedoch auf zwei rentenpolitische Veränderungsmöglichkeiten: das **Rentensplitting während der Ehe** und die **höheren Rentenansprüche bei geteilter Elternzeit**.

Beim Rentensplitting werden während der Ehe erworbene Rentenanwartschaften verpflichtend und laufend zwischen den Eheleuten geteilt. Die Hinterbliebenenrente könnte somit entfallen.<sup>23</sup> Aktuell erfolgt das Rentensplitting erst im Versorgungsausgleich während einer Scheidung, statt wie von uns gefordert bereits während der Ehe und dem Anwartschaftserwerb.<sup>24</sup> Durch diese Maßnahme wird im Renteninformationsschreiben beider Eheleute Transparenz geschaffen. Es würde verdeutlichen, dass wenn eine Person in einer Ehe weniger oder keine Rentenansprüche sammelt – etwa auf Grund von familienbedingten Erwerbsunterbrechungen – die andere Person in der Zeit für den/die Ehepartner:in Rentenansprüche miterwirbt. Somit wäre die eigene Anwartschaft tatsächlich geringer als der durch die Lohnarbeit entstandene Anspruch. Dies kann einen Anreiz für Beschäftigung beider Eheleute bieten. Außerdem würde unbezahlte Care-Arbeit aufgewertet werden, indem die eigenen Rentenanwartschaften für die sorgeleistende Person steigen, selbst wenn sie deswegen keiner oder nur einer geringfügigen Lohnarbeit nachgeht. So wird die für die Familie und Gesellschaft unersetzliche Arbeit in einem gewissen Maße, unabhängig von der Elternzeit, in Hinsicht auf die Rentenvorsorge entlohnt und die Eigenleistung der sorgenden Person anerkannt.

Die zweite von uns empfohlene Maßnahme besteht darin höhere Rentenansprüche zuzusprechen, wenn sich Eltern die Elternzeit aufteilen. Dabei soll die Mutter weiterhin bei gemeinsamer Erziehung erst einmal grundsätzlich die Rentenansprüche erwerben, da Frauen de facto aktuell noch häufiger und länger die Elternzeit in Anspruch nehmen.<sup>25</sup> Neu hinzugefügt werden soll, dass das andere Elternteil bei geteilter Elternzeit zusätzlich auch Rentenansprüche in geringerem Maße erwirbt, sodass der Gesamterwerb an Rentenansprüchen bei geteilter Elternzeit höher ausfällt. Das bietet nicht nur Anreize zur Teilung der Kindererziehungszeit, sondern kann auch in Folge dazu führen, dass Frauen kürzere Erwerbsunterbrechungen haben und so mehr Erwerbsjahre sammeln können.

### c. Finanzierbarkeit

#### i. Problemdefinition

Jährlich steigende Zuschüsse des Bundeshaushaltes in die Rentenkasse und ein demografisch bedingtes, zahlenmäßig verschlechtertes Verhältnis zwischen Beitragszahlenden und Beitragsbeziehenden im Umlagesystem<sup>26</sup> sorgen künftig für große Probleme bei der Finanzierbarkeit. Die Gründe dafür sind vielfältig: Viele Berufsgruppen zahlen nicht in die gesetzliche Rentenversicherung (GRV) ein, die kapitalgedeckte zweite und dritte Säule der Alterssicherung sind zu

---

<sup>22</sup> OECD Berlin Centre: Vereinte Kräfte für Geschlechtergleichstellung – was hält uns zurück?, 19.07.2023, <https://blog.oecd-berlin.de/vereinte-kraefte-fuer-geschlechtergleichstellung> [02.12.2023].

<sup>23</sup> Bäcker, Gerhard und Kistler, Ernst: Höhere eigenständige Rente von Frauen, 30.01.2020, <https://www.bpb.de/themen/soziale-lage/rentenpolitik/292185/hoehere-eigenstaendige-renten-von-frauen/#node-content-title-2> [03.12.2023].

<sup>24</sup> Deutsche Rentenversicherung, „Geschiedene: Ausgleich bei der Rente. Ich und meine Rente“, 9/2023, S. 4.

<sup>25</sup> Suhr, Frauke: Elternzeit immer noch ungleich verteilt, 03.04.2023, <https://de.statista.com/infografik/24835/anteil-der-vaeter-in-deutschland-die-elterngeld-beziehen/>, [03.12.2023].

<sup>26</sup> Vgl. Bundesfinanzministerium: Das Generationenkapital: für Gerechtigkeit und solide Staatsfinanzen, in: <https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/2023/01/Inhalte/Kapitel-2b-Schlaglicht/2b-generationenkapital.html> [10.12.2023].

schwach, Geringverdienende sind unzureichend abgesichert und von politischer Seite werden immer wieder teure Eingriffe vorgenommen, wie beispielsweise die Rente mit 63, die nicht selten ihre Absicht verfehlen. Es gibt dazu diverse Ansatzpunkte, wobei wir uns auf die folgenden fokussieren:

## ii. Lösungsansätze

### *Einbeziehung von weiteren Personenkreisen in die GRV*

Wir als JEK befürworten eine **Einbeziehung von weiteren Berufsgruppen** – v. a. von Beamt:innen, knappschaftlichen Rentenkassen, Abgeordneten sowie Solo-Selbstständigen – **in die GRV**. Vor allem der Solidaritäts- und Gerechtigkeitsaspekt, dass alle Berufstätigen gleichermaßen in die gesetzliche Rentenkasse einzahlen, steht hierbei im Vordergrund.

Der Druck auf den Bundeshaushalt wird kurzfristig durch eine höhere Zahl an Beitragszahlenden entlastet, wodurch zunächst das Defizit in der GRV durch den Renteneintritt der geburtenstarken Baby-Boomer-Jahrgänge abgedeckt werden kann. Dieser Effekt verschwindet auf lange Sicht beim Renteneintritt der zusätzlichen Beitragszahlenden allerdings wieder. Dennoch können die zusätzlichen Einnahmen Spielräume schaffen, um den Anstieg des Beitragssatzes zu dämpfen.

Um dies umzusetzen, sollen Solo-Selbstständige einer **Altersvorsorgepflicht** unterliegen und verpflichtend in die GRV einzahlen. Auch die bisher separaten Rentenkassen der Versorgungswerke, der Abgeordneten sowie die Beamten-Pension sollen integriert werden. Eine solche Reform kann kostenneutral umgesetzt werden, wenn hierfür eine **getrennte Beitragskasse**<sup>27</sup> eingerichtet wird, die die zusätzlichen Beiträge zur Finanzierung der Alt-Pensionen verfügbar macht. Änderungen bei der gesetzlichen Rente können so immer wirkungsgleich auf verbeamtete Personen übertragen werden. Einsparpotenziale für die Beamtenversorgung ergeben sich bei der Höhe ihrer zusätzlichen betrieblichen Altersversorgung sowie durch eine restriktivere Verbeamtungspolitik in Deutschland.<sup>28</sup>

Die schrittweise **Eingliederung neuer Personenkreise in die GRV** halten wir also – trotz rechtlicher Hürden – aus Gründen der Transparenz und dem Aspekt der Gerechtigkeit für erstrebenswert.

### *Äquivalenzprinzip*

Das Äquivalenzprinzip ist einer der Grundpfeiler der gesetzlichen Rentenversicherung in Deutschland und erhält die Einkommensunterschiede zwischen Personen der gleichen Generation (intragenerativ) in Beruf und Rente. Strukturelle Ungleichheiten wie beispielsweise die unterschiedliche Lebenserwartung verschiedener Berufsgruppen führen implizit zu einer regressiven Umverteilung. Um diesem Mechanismus entgegenzuwirken, befürworten wir prinzipiell die Vorschläge der **progressiven Umverteilung** nach dem Vorbild der Empfehlung des Sachverständigenrates aus 2023.<sup>29</sup>

Doch Reformen wie die Rente mit 63 zeigen, dass eine zielgerichtete Umverteilung innerhalb der GRV nicht immer möglich ist. Deshalb ist das Steuersystem ein geeigneteres und transparenteres Mittel für zielgerichtete Umverteilungsmaßnahmen, zumal davon alle Bürger:innen, auch beispielsweise Beamt:innen und Solo-Selbstständige, betroffen sind.

---

<sup>27</sup> Ehrentraut, Oliver und Moog, Stefan: Zukunft der gesetzlichen Rentenversicherung: Möglichkeiten und Grenzen ausgewählter Reformvorschläge, 2017, Hans-Böckler-Stiftung, in: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/149861/1/877709440.pdf> [10.12.2023].

<sup>28</sup> ebd.

<sup>29</sup> Schlägt eine intragenerationelle Umverteilung vor, indem Rentenleistungen der einkommensstärkeren Gruppen gekürzt werden und damit Personen mit geringem Einkommen überproportional hohe Rentenleistungen erhalten.

### *Abschaffung der Rente mit 63*

Grundsätzlich vertreten wir die Ansicht, dass die Einführung der Altersrente für langjährig (35 Versicherungsjahre) und besonders langjährig (45 Versicherungsjahre) Versicherte zwar mit wohlwollender Absicht geschah, ihre anvisierten Ziele jedoch verfehlt hat und zudem finanziell nicht tragbar ist.

Der ursprüngliche Gedanke, gesundheitlich angeschlagenen Arbeitnehmer:innen nach 45 Beitragsjahren die Möglichkeit zu geben, ohne Abzüge bereits mit 63 Jahren in den Ruhestand zu gehen, wurde v. a. von Personen mit einem mittleren Haushaltseinkommen in Anspruch genommen,<sup>30</sup> was den ihr zugrundeliegenden Prinzipien – insbesondere vor dem Hintergrund der Gerechtigkeit – widerspricht und zudem den Fachkräftemangel verschärft.<sup>31</sup> Körperlich hart Arbeitende können in vielen Fällen ohnehin nicht bis zum 63. Lebensjahr arbeiten – viele gehen schon in ihren Fünfzigern in Rente – und werden somit bereits von der Erwerbsminderungsrente aufgefangen.<sup>32</sup>

Die Rente mit 63 stellt außerdem eine kostspielige Umverteilungsmaßnahme von Beitragszahlenden und Beziehenden kleinerer Renten zu Rentner:innen mit vergleichsweise hohem Einkommen dar<sup>33</sup> und beeinträchtigt die Nachhaltigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung damit erheblich. Vor diesem Hintergrund plädieren wir für eine **ersatzlose Abschaffung der Altersrente für langjährig und besonders langjährig Versicherte** aus.

### *Unsere Standpunkte zu weiteren Ansatzpunkten*

Im öffentlichen Diskurs zur gesetzlichen Rentenversicherung und ihrer Finanzierung werden insbesondere drei weitere Stellschrauben diskutiert: die doppelte Halteline, das Renteneintrittsalter und die kapitalgedeckte Vorsorge.

Eine **weitere Erhöhung des Renteneintrittsalters lehnen wir vorerst ab**. Das Eintrittsalter steigt in den nächsten Jahren bereits auf 67 Jahre an und liegt damit deutlich über dem europäischen Durchschnitt.<sup>34</sup> Zusätzliche Anhebungen erfahren zudem keinen Rückhalt in der Bevölkerung,<sup>35</sup> weshalb wir diese Stellschraube für ausgereizt halten. Aufgrund von signifikanten Unterschieden in der Lebenserwartung<sup>36</sup> benachteiligt eine Anhebung zudem sozioökonomisch schwache Gruppen und ist somit ein ungerechtes Instrument.

Im Hinblick auf den großen Niedriglohnsektor in Deutschland und den mangelnden Möglichkeiten Rücklagen zu bilden, sehen wir in der kapitalgedeckten Altersvorsorge kein Allheilmittel. Wir befürworten dennoch eine **Stärkung der betrieblichen und privaten Altersvorsorge**, weil sie die Renten in der Mittelschicht aufbessern und einen gleichbleibenden Lebensstandard im Alter sichern können. Demzufolge sollen Arbeitgeber:innen dazu verpflichtet werden, für Arbeitnehmer:innen eine

---

<sup>30</sup> Vgl. Schüler, Ruth Maria, 2022, „Rente mit 63“: Wer geht abschlagsfrei vorzeitig in den Ruhestand?, IW-Kurzbericht, Nr. 98, Köln.

<sup>31</sup> Vgl. Hofstetter, Markus: Rente mit 63 erreicht nicht die Richtigen: politische Ziele weit verfehlt, Münchner Merkur, 31.05.2023, in: <https://www.merkur.de/wirtschaft/abschaffung-rente-mit-63-abschlagsfrei-politik-ziele-verfehlung-nahles-heil-gerwerkschaften-92098105.html> [10.12.2023].

<sup>32</sup> Vgl. Deutsche Rentenversicherung: Erwerbsminderungsrenten, in: [https://www.deutsche-rentenversicherung.de/DRV/DE/Rente/Allgemeine-Informationen/Rentenarten-und-Leistungen/Erwerbsminderungsrente/erwerbsminderungsrente\\_node.html](https://www.deutsche-rentenversicherung.de/DRV/DE/Rente/Allgemeine-Informationen/Rentenarten-und-Leistungen/Erwerbsminderungsrente/erwerbsminderungsrente_node.html), [10.12.2023].

<sup>33</sup> Dolls, Mathias und Krolage, Carla. "The Effects of Early Retirement Incentives on Retirement Decisions". ifo Working Paper No. 291. 2019.

<sup>34</sup> Vgl. Schmitz, Victoria: Rentenalter: So lange arbeiten die Deutschen im europaweiten Vergleich, Augsburg Allgemeine, 02.05.2023, in: <https://www.augsburger-allgemeine.de/politik/rentenalter-in-europa-2023-vergleich-ueberblick-liste-id65118376.html> [10.12.2023].

<sup>35</sup> Vgl. Ipsos SA: Umfrage zur Rentenreform: Nein zur Erhöhung des Renteneintrittsalters, Aktienrente deutlich beliebter, in: <https://www.ipsos.com/de-de/umfrage-zur-rentenreform-nein-zur-erhoehung-des-renteneintrittsalters-aktienrente-deutlich-beliebter> [21.12.2023].

<sup>36</sup> Vgl. Haan, Peter und Schaller, Maximilian. „Heterogene Lebenserwartung“. DIW Berlin: Politikberatung kompakt 171.2021.

kapitalgedeckte betriebliche Altersvorsorge zur Verfügung zu stellen, in die Arbeitgeber:innen automatisch einzahlen und Arbeitnehmer:innen zusätzlich freiwillig einzahlen können – eine **Opt-Out-Klausel** ermöglicht den Widerspruch. Um dieses Modell für alle Unternehmen (kostengünstig) umsetzbar zu gestalten, soll ein öffentlich verwalteter Fonds nach dem Vorbild des schwedischen AP7-Fonds<sup>37</sup> unter Einhaltung der **ESG-Nachhaltigkeitskriterien** durch den Staat als universelle Default-Lösung bereitgestellt werden, der neben der betrieblichen Altersvorsorge (bAV) ergänzend auch der privaten Altersvorsorge (pAV) zugänglich ist. Im Sinne der privaten Vorsorge sprechen wir uns auch für die Förderung von Bildungsangeboten hinsichtlich des **Rentensystems** und **privater Vorsorgemöglichkeiten** aus.

Abschließend unterstützen wir ein **Auslaufen der doppelten Haltelinie** (Rentenniveau nicht geringer als 48% des Durchschnittseinkommens; Beitragssatz nicht größer als 20% des Einkommens<sup>38</sup>).<sup>39</sup> Ein zu niedriges Sicherungsniveau muss stattdessen durch **sozial flankierende Maßnahmen** und entgegen einem zu hohen Beitragssatz durch Mittel wie beispielsweise **erhöhte Erwerbsquoten** verhindert werden. Eine Wiedereinführung des Nachhaltigkeitsfaktors halten wir für erwägenswert.

---

<sup>37</sup> Vgl. [Hoppstädter](https://www.dia-vorsorge.de/gesetzliche-rente/kann-schwedens-staatsfonds-ein-vorbild-fuer-uns-sein/), Michael: Kann Schwedens Staatsfonds ein Vorbild für uns sein?, Deutsches Institut für Altersvorsorge, 11.08.2021, in: <https://www.dia-vorsorge.de/gesetzliche-rente/kann-schwedens-staatsfonds-ein-vorbild-fuer-uns-sein/> [10.12.2023].

<sup>38</sup> Vgl. Zentner, Christian: Haltelinie für Beiträge und Rentenniveau, in [https://www.bundestag.de/webarchiv/presse/hib/2018\\_10/572264-572264](https://www.bundestag.de/webarchiv/presse/hib/2018_10/572264-572264) [22.12.2023].

<sup>39</sup> Vgl. Sachverständigenrat, 2020, S. 361.

## ZUSAMMENFASSUNG & FAZIT

Unter den Prämissen der Nachhaltigkeit und Gerechtigkeit empfehlen wir als JEK für die Rentenpolitik folgende Reformen und Anpassungen:

Eine Beschäftigung im Niedriglohnsektor kommt mit einer stark erhöhten Gefahr der Altersarmut einher. Um dem vorzubeugen, gilt es, den **Niedriglohnsektor zu verkleinern**. Denn ein gutbezahlter Job ist die beste Absicherung vor Altersarmut. Hierzu empfehlen wir die **Abschaffung des Minijobs** und **Sozialversicherungsbeiträge ab dem ersten Euro** einzuführen. Um dennoch Absicherungen zu schaffen, befürworten wir die **Ausdehnung des Übergangsbereichs**.

Die Einführung der laufenden und verpflichtenden Anwartschaftsübertragung bereits während der Ehe durch das **Rentensplitting**, um einen Anreiz für beidseitige Beschäftigung zu schaffen und Care-Arbeiten gewissen Maßen zu entlohnen. Sowie den **Gesamterwerb an Rentenansprüchen bei geteilter Elternzeit höher** ausfallen zu lassen. Dies bietet den Anreiz die Kindererziehung zu teilen und kann so helfen, die Dauer der Erwerbsunterbrechungen von Frauen zu kürzen. Außerdem ist ein geschlechtergerechter Arbeitsmarkt zu ermöglichen, beispielsweise durch die Förderung vollzeitnaher Beschäftigungen, besserer Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse, sowie die Erleichterung des Wiedereinstiegs nach Erwerbsunterbrechungen und den Ausbau von Kinderbetreuungsplätzen.

Eine **Ausweitung des Versichertenkreises der GRV** durch die Aufnahme von weiteren Berufsgruppen befürworten wir vor dem Hintergrund der Gerechtigkeit sowie der kurzfristigen Schaffung neuer Einnahmequellen.

Wir sprechen uns prinzipiell für eine Umverteilung über das Äquivalenzprinzip gemäß der Empfehlung des Sachverständigenrates aus. Dennoch halten wir das Steuersystem grundsätzlich für das bessere Instrument zur progressiven Umverteilung. Schlussendlich halten wir eine **Abschaffung der teuren Rente mit 63** für sinnvoll, welche unserer Meinung nach nicht in zufriedenstellendem Maße der eigentlich adressierten Personengruppe zugutekommt und stattdessen andere unverhältnismäßig bevorzugt.

Eine dynamische Kopplung des Renteneintrittsalters an die Lebenserwartung lehnen wir als JEK aus Gründen der politischen Umsetzbarkeit und der in verschiedenen Berufsgruppen z. T. sehr unterschiedlichen Lebenserwartung ab. Allerdings halten wir es für sinnvoll, die **doppelte Haltelinie auslaufen zu lassen**. Eine Stärkung der zweiten und dritten Säule der Alterssicherung durch eine kapitalgedeckte betriebliche und private Altersvorsorge ergänzt die gesetzliche Altersversorgung. Ein öffentlich geleiteter, nachhaltiger und renditestarker Default-Fonds dient dazu, dieses Modell kostengünstig umzusetzen und erleichtert Privatpersonen die individuelle Altersvorsorge.

Um die staatliche Rentenversicherung zukunftsfähig zu machen und für alle Generationen ein faires Umlageverfahren zu schaffen, sind Reformen dringend und schnellstmöglich notwendig. Diese Reformen betreffen vor allem in Zukunft unsere Generation – unsere Perspektiven und Ideen sind deshalb nicht zu vernachlässigen. Wir hoffen, durch unsere Handlungsempfehlungen einen Beitrag hierzu leisten zu können.

## DIE AUTOR:INNEN

Die inhaltliche Arbeit haben die Kommissionsmitglieder der Jugend-Enquete-Kommission 2024 übernommen: Eva-Marie Deckers, Quirin Englberger, Laurenz Frenzel, Louis Friedrich, Emily Gerstetter, Adrian Herzberg, Carolin Klein, Luise Knigge, Ylva Kopineck, Sophie Kramer, Jan Lieder, Julia Marquardt, Viona Merkle, Theresa Puschmann, Paul Schlowak, Justus Weber und Elisa Wittler.

Formelle Unterstützung erhielt die Kommission durch das Sekretariat des Jugend-Enquete-Kommission e.V.: Jonas Flöck, Johanna Heuchling, Luisa Kerscher, Timo Klocker und Johannes Schmidt-Kessel.

Gestaltung: Johanna Heuchling

Foto: Timo Klocker und Luisa Kerscher

## EXPERT:INNEN

Zudem möchten wir allen Expert:innen unseren aufrichtigen Dank aussprechen, die ihre wertvolle Expertise mit uns geteilt und uns tatkräftig bei der Erstellung des Policy Papers unterstützt haben.

Dr. Oliver Ehrentraut, Prognos AG Berlin

Prof. Dr. Gisela Färber, Universität Speyer

Prof. Dr. Hans Fehr, Universität Würzburg

Dr. Carla Krolage, ifo-Institut

Dr. Christoph Meißelbach, Politikwissenschaftler und freiberuflicher Sozialforscher

Daniel Moosdorf, Universität Marburg

Prof. Dr. Aloys Prinz, Universität Münster

Kai Reinartz, Vorsitzender des Personalrats bei Deutsche Rentenversicherung Rheinland

Sven Schumann, Deutsche Börse

Dr. Reinhold Thiede, Deutsche Rentenversicherung

Prof. Dr. Dr. Jörg Tremmel, Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen

Prof. Dr. Martin Werding, Ruhr-Universität Bochum und Wirtschaftsweise

(Anordnung in alphabetischer Reihenfolge)

# UNTERSTÜTZER:INNEN

Wir möchten unseren besonderen Dank an unsere Förderer:innen und Unterstützer:innen richten, die durch finanzielle, ideelle und sachliche Spenden maßgeblich dazu beigetragen haben, dass die Jugend-Enquete-Kommission 2023 dieses Policy Paper erstellen konnte.

