

Empfehlungen der Kommission zur Alterssicherungskommission

Bewertung aus Sicht der AWO

I. Kenngröße Gesamtversorgungsniveau



1. Die Kommission empfiehlt, als politische Zielgröße einer lebensstandardsichernden Altersversorgung eine Nettoersatzquote von mindestens 70 Prozent nach Steuern anzusetzen.

2. Die Kommission empfiehlt, als Kenngröße für die Leistungsfähigkeit des Alterssicherungssystems neben dem Sicherungsniveau vor Steuern künftig regelmäßig eine Nettoersatzquote (Ersatzrate nach Steuern) auszuweisen.

Die Nettoersatzquote soll anhand typisierter Modellfälle (z.B. Durchschnittsverdienende, Geringverdienende) und für unterschiedliche Rentenzugangsjahrgänge darstellen, wie viel Prozent des letzten verfügbaren Nettoeinkommens im Erwerbsleben durch das verfügbare Nettoeinkommen im Ruhestand ersetzt wird.

Die Nettoersatzquote soll sowohl für die obligatorische erste Säule als auch als Gesamtversorgungsniveau im Zusammenspiel mit der freiwilligen zusätzlichen Altersvorsorge und sozialpolitischen Maßnahmen, ausgewiesen werden.

Bewertung: Dass als Kenngröße neben dem Sicherungsniveau vor Steuern nunmehr auch eine Ersatzrate nach Steuern ausgewiesen werden soll, ist sinnvoll, weil es für eine lebensstandardsichernde und armutsfeste Absicherung im Alter darauf ankommt, wie viel Geld pro Monat tatsächlich zur Verfügung steht.

Eine Nettoersatzquote von mindestens 70 % als politische Zielgröße für das *Gesamtversorgungsniveau* – d.h. über alle 3 Rentensäulen insgesamt – geht uns jedoch nicht weit genug. Für viele Menschen, insbesondere aus unteren Einkommensschichten, sind und bleiben Ansprüche aus der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) absehbar die wichtigste und häufig auch die einzige Einkommensquelle im Alter. Aus unserer Sicht sollten die 70 % Nettoersatzquote daher

perspektivisch bereits allein in der ersten (gesetzlichen) Säule erreicht werden, wie es früher der Fall war. Über die zweite (betriebliche) und dritte (private) Säule würde dann bei entsprechender Absicherung eine höhere Gesamtversorgung erreicht.

Dass die Nettoersatzquote für verschiedene Gruppen und die einzelnen Säulen auch separat ausgewiesen werden soll, kann – zusammen mit einer verbesserten Erfassung und Auswertung entsprechender Daten (siehe Empfehlung 3) – zukünftig dabei helfen, konkrete sozialpolitische Maßnahmen zu formulieren, um die gewünschte Absicherung herzustellen oder aufrecht zu erhalten. Die Kennziffer sollte zunächst nur Einkünfte aus den drei Säulen umfassen. Wie staatliche Transfers die Nettoersatzquote beeinflussen, sollte zusätzlich ausgewiesen werden.

3. Die Kommission empfiehlt, die Indikatorik für das empirische Monitoring der Altersvorsorge in der Bevölkerung weiterzuentwickeln und dazu die administrative Datenbasis zu verbessern.

Bewertung: Die Empfehlung ist zu begrüßen, da aus einer umfangreicheren Datenbasis und ihrem Abgleich mit den Zielvorgaben (siehe Empfehlungen 1 und 2) sozialpolitischer Handlungsbedarf für die Zukunft hergeleitet werden kann. Dies gilt insbesondere auch für die angedachte Differenzierung nach Einkommen, Alter und vulnerablen Gruppen, wobei bei letzterer neben Alleinerziehenden, Menschen mit Erwerbsminderung, Langzeitarbeitslosen und Teilzeitbeschäftigten unter anderem auch Menschen mit Behinderung gesondert ausgewiesen werden sollten.

4. Um die individuelle Altersvorsorgeplanung über alle Säulen hinweg zu erleichtern, empfiehlt die Kommission die Weiterentwicklung der Digitalen Rentenübersicht als Informations- und Planungstool.

Zudem befürwortet die Kommission die Entwicklung einer lebensbegleitenden Finanzbildungsstrategie.

Bewertung: Die Digitale Rentenübersicht um weitere Altersvorsorgesysteme wie die berufsständische Versorgung sowie die Beamtenversorgung zu ergänzen, halten wir für nicht verkehrt. Sie kann eine bessere Planung der Absicherung im Alter ermöglichen. Beide Absicherungsformen neben der GRV müssen aus unserer Sicht aber ein Auslaufmodell sein (siehe Bewertung der Empfehlungen 21 bis 25).

Der Einbeziehung der gesetzlichen Kapitalrente in die Digitale Rentenübersicht bedarf es aus unserer Sicht nicht, weil wir die gesetzliche Kapitalrente nicht befürworten (siehe Bewertung der Empfehlungen 27 und 28).

Wir warnen zudem davor, dass sowohl die Weiterentwicklung der Digitalen Rentenübersicht als auch die – grundsätzlich sinnvolle – Einführung einer lebensbegleitenden Finanzbildungsstrategie dazu führen sollen, dass die Verantwortung für die Altersvorsorge zunehmend auf die Einzelnen abgewälzt wird – eine Tendenz, die wir auch bei der vorgeschlagenen Einführung der gesetzlichen Kapitalrente in der ersten Säule erkennen.

II. Renteneintritt, Rehabilitation und Prävention



5. Die Kommission empfiehlt, die Regelaltersgrenze nach 2031 bei einem weiteren Anstieg der Lebenserwartung moderat anzupassen. Die Regelaltersgrenze für den Renteneintritt soll so an die Lebenserwartung gekoppelt werden, dass sich die Änderungen der Lebenserwartung im Verhältnis 2:1 auf die Erwerbs- und die Rentenphase aufteilen. Ergäbe sich eine Entwicklung der Lebenserwartung anhand der aktuellen mittleren Annahmen des Statistischen Bundesamtes, würde das bedeuten, dass die Regelaltersgrenze im Zeitraum zwischen 2031 und 2041 schrittweise um etwa sechs Monate von 67 auf 67,5 Jahre angehoben würde. Die Kommission spricht sich für eine regelmäßige Überprüfung aus, ob die der Anhebung der Regelaltersgrenze zugrundeliegenden Rahmenbedingungen und Annahmen weiterhin zutreffen – sei es durch das Parlament oder sei es durch ein Gremium wie z. B. den Sozialbeirat.

Bewertung: Einen Anstieg der Regelaltersgrenze über das 67. Lebensjahr hinaus lehnen wir als AWO entschieden ab. Solange ein großer Teil der Beschäftigten unter den gegebenen Arbeitsbedingungen weiterhin keine Möglichkeit hat, bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze erwerbstätig zu sein, ist bereits die „Rente mit 67“ ein Rentenkürzungsprogramm. Dies wird sich bei Umsetzung der Empfehlung weiter zuspitzen – mit Folgekosten an anderer Stelle.

Ob die – grundsätzlich begrüßenswerte – neue Schutzrente für langjährige Beitragszahler*innen (siehe Empfehlung 10) dies aufgrund der hohen Anforderungen ausreichend abfedern können wird, bezweifeln wir. Erfahrungen mit anderen Verfahren, in denen es um die Anerkennung gesundheitlicher Beeinträchtigungen geht (Anerkennung einer Schwerbehinderung,

Erwerbsminderungsrente etc.) zeigen zudem, dass diese oft langwierig und mit einer hohen Ablehnungsquote verbunden sind.

Ein Abstellen auf die Lebenserwartung mit der Rasenmäher-Methode wird zudem bestehende Ungleichheiten weiter verschärfen. So werden etwa Menschen mit hohem Lebenseinkommen statistisch gesehen älter. Ihre Lebenserwartung steigt proportional stärker als bei Menschen mit geringem Lebenseinkommen.

Aus unserer Sicht verläuft der Verteilungskonflikt – wie sich beispielhaft gerade an der unterschiedlichen Lebenserwartung zeigt – in erster Linie zwischen Arm und Reich. Die von der Alterssicherungskommission in diesem Bereich vorgeschlagenen Maßnahmen sind völlig unzureichend (siehe Empfehlungen 16 sowie 21 bis 26).

6. Die Kommission empfiehlt, den abschlagsfreien Renteneintritt für besonders langjährig Versicherte abzuschaffen.

Bewertung: Auch eine Abschaffung der „Rente mit 63“ steht für die AWO nicht zur Debatte, weil sie die Lebensleistung derjenigen belohnt, die in besonders hohem Maße (nämlich 45 Jahre lang) zur Stärkung des Solidarsystems beigetragen haben. Für Menschen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen, die trotz der neuen Schutzrente für langjährige Beitragszahler*innen durchs Raster fallen, kann sie zudem eine Möglichkeit sein, um Rentenkürzungen zu entgehen.

7. Die Kommission empfiehlt, keine Regelung einzuführen, die einen Renteneintritt allein nach Beitragsjahren vorsieht.

Bewertung: Eine entsprechende Regelung wäre auch aus Sicht der AWO nicht der richtige Weg. Eine Kopplung des Renteneintrittsalters an die Zahl der Beitragsjahre erscheint auf den ersten Blick zwar insoweit begrüßenswert, als damit Menschen, die bereits seit frühen Jahren hart arbeiten, vergleichsweise früher in Rente gehen könnten. Allerdings birgt eine solche Regelung neuen sozialen Sprengstoff, etwa wenn Personen, die Carearbeit geleistet haben (in der Praxis meist Frauen), gezwungen werden, länger im Arbeitsleben zu verbleiben. Damit ist Altersarmut an anderer Stelle vorprogrammiert. Auch Menschen mit langen Ausbildungszeiten würden durch eine entsprechende Regelung benachteiligt und ggf. in die Altersarmut gedrängt.

8. Die Kommission empfiehlt, die Altersgrenze für die Rente für langjährig Versicherte zeitnah von 63 auf 64 Jahre zu erhöhen. Danach soll sie parallel zur Entwicklung der Regelaltersgrenze angehoben werden. Das Renteneintrittsfenster soll dadurch auch bei Anhebung der Regelaltersgrenze bei drei Jahren bleiben.

9. Die Kommission empfiehlt, die Umrechnungsfaktoren bei vorgezogenem bzw. aufgeschobenem Renteneintritt (Abschläge bzw. Zuschläge) weiterhin nach versicherungsmathematischen Grundsätzen zu berechnen und regelmäßig zu aktualisieren. Damit sollen die finanziellen Auswirkungen von vorzeitigen bzw. späteren Renteneintritten für die Versichertengemeinschaft weiterhin neutral bleiben.

Bewertung: Die Möglichkeit des vorzeitigen Renteneintritts mit Abschlägen von vier auf drei Jahre zu verkürzen, lehnen wir ab. Für Menschen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen, die trotz der Erwerbsminderungsrente, der neuen Schutzrente für langjährige Beitragszahler*innen (siehe Empfehlung 10) sowie der Rente für schwerbehinderte Menschen durchs Raster fallen, kann bei ausreichend hoher Rentenaussicht auch der vorgezogene Renteneintritt eine Möglichkeit sein, um die Zeit bis zur Regelaltersgrenze finanziell zu überbrücken.

Aus diesem Grund ist auch die Empfehlung, die Höhe der Ab- bzw. Zuschläge bei vorgezogenem bzw. späterem Renteneintritt so zu gestalten, dass diese für die Versichertengemeinschaft keine Mehrkosten bzw. -einnahmen produzieren, für uns nicht akzeptabel. Denn wer von der Möglichkeit einer vorgezogenen Altersrente mit Abschlägen – häufig: notgedrungen – Gebrauch macht, muss die Abschläge dauerhaft hinnehmen. Das sind bei drei Jahren immerhin 10,8 %. Die Abschläge gelten im Übrigen gerade auch für die Menschen, welche die Altersrente für *schwerbehinderte* Menschen vorzeitig in Anspruch nehmen.

10. Die Kommission empfiehlt, das zum Jahresbeginn 2026 eingeführte Fallmanagement der Träger der gesetzlichen Rentenversicherung und die freiwillige, individuelle, berufsbezogene Gesundheitsvorsorge für Versicherte ab Vollendung des 45. Lebensjahrs, die die Bundesregierung flächendeckend umsetzen will, wissenschaftlich eng zu begleiten und ggf. weiterzuentwickeln. Im Lichte der Evaluation soll auch geprüft werden, ob ein zusätzlicher Check zu einem späteren Alter (z.B. Ü 63) angeboten werden soll.

Die Kommission empfiehlt, für Versicherte, die bereits eine Erwerbsminderungsrente beziehen und trotz gesundheitlicher Einschränkungen wieder arbeiten möchten, den Wiedereingliederungsversuch attraktiver auszugestalten. Sie schlägt vor, den Erprobungszeitraum von derzeit sechs Monaten auf ein Jahr zu verlängern.

Die Kommission empfiehlt, dass Menschen in rentennahen Jahrgängen, die nach einer individuellen Gesundheitsprüfung nachweislich nicht mehr in ihrem letzten langjährig ausgeübten Berufsfeld erwerbstätig sein können, einen vereinfachten Zugang zu einer Rente erhalten sollten. Auf eine Verpflichtung zu beruflichen Neu- und Anpassungsqualifizierungen sollte in dieser Altersgruppe verzichtet werden.

Die Kommission empfiehlt, den Begriff der Erwerbsminderung zu überarbeiten und dabei insbesondere die Vermittlungschancen von Personen zu berücksichtigen, die nur drei Stunden am Tag erwerbsfähig sind.

Bewertung: Der Rehabilitationserfolg bei Menschen mit komplexen Lebenslagen hängt häufig noch von anderen Faktoren ab, die mit der Rehabilitation in keinem direkten Zusammenhang stehen (Ansprüche gegenüber anderen Trägern; nötige Leistungen außerhalb des Sozialrechts wie etwa eine ggf. nötige Schuldnerberatung). Aus diesem Grund begrüßen wir ausdrücklich, dass der GRV mit dem kürzlich eingeführten Fallmanagement nunmehr die Möglichkeit eröffnet wird, während eines in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Rehabilitationsprozesses alle auch außerhalb des SGB VI notwendigen Hilfen und Therapien zu koordinieren. Eine wissenschaftlich enge Begleitung des neuen Instruments ist sinnvoll, um sicherzustellen, dass der Zielgruppe tatsächlich geholfen werden kann. Das Fallmanagement ist nur auf Versicherte der GRV im Rehabilitationsprozess beschränkt. Da damit etwa Personen während der Krankenbehandlung, Erwerbsminderungsrentner*innen und sonstige nicht versicherte Menschen mit Behinderungen nicht profitieren können, ist eine Weiterentwicklung aus unserer Sicht geboten.

Eine wissenschaftlich enge Begleitung der von der Bundesregierung geplanten flächendeckenden Einführung des freiwilligen Gesundheits-Check-Ups für über 45-jährige Versicherte kann ebenfalls den Erfolg der Maßnahme sicherstellen und eine Weiterentwicklung dazu führen, dass weitere Personengruppen von dem Check-Up profitieren können. Statt einem weiteren zusätzlichen Check-Up erst im Alter von ca. 65 Jahren wäre aus unserer Sicht ein in regelmäßigen Zeitabständen (bspw. alle fünf Jahre) wiederkehrender sowie ein ggf. bedarfsabhängiger (bspw. bei längerem Krankengeldbezug) erwachsender

Anspruch auf den Check-Up sinnvoll. Wir empfehlen ein Zusammendecken mit anderen Gesundheits-Check-Ups, etwa den Gesundheitsuntersuchungen in der GKV ab dem 18. Lebensjahr sowie dem im Pflegezeitgesetz geplanten „Check-up 60+“.

Die Ausweitung des Wiedereingliederungsversuches für Erwerbsminderungsrentner*innen in den Arbeitsmarkt von bisher grundsätzlich sechs auf zukünftig grundsätzlich zwölf Monate ist sinnvoll: Die Frage der langfristigen Belastbarkeit für die Betroffenen zeigt sich insbesondere bei psychischen Erkrankungen häufig erst nach einigen Monaten des „Probearbeitens“.

Die Einführung der neuen sog. Schutzrente für langjährige Beitragszahler*innen ist ein Schritt in die richtige Richtung. Für gesundheitlich beeinträchtigte Personen, die in ihrem letzten Berufsfeld nicht mehr tätig werden können, kann sie die Zeit bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze abfedern, wenn es für eine Erwerbsminderungsrente oder die Rente für schwerbehinderte Menschen nicht „reicht“. Denn für rentennahe Jahrgänge wird bei Erreichen einer Wartezeit von 35 Jahren sichergestellt, dass diese nicht mehr gezwungen werden können, in ein anderes Berufsfeld umsatteln zu müssen. Bei der entsprechenden Ausgestaltung ist jedoch darauf zu achten, dass die Anforderungen an die geforderte „gesundheitliche Beeinträchtigung“ lebensnah ausgestaltet werden. Wir fordern zudem, die Wartezeit auf max. 30 Jahre zu senken sowie bei der Neuregelung sicherzustellen, dass auch für ungelernte Berufe kein Wechsel des Arbeitsfeldes (z.B. ungelernte Tätigkeit in der Landwirtschaft anstelle einer ungelernten Tätigkeit in der Metallerzeugung) erfolgen muss.

Die Empfehlung, den Begriff der Erwerbsminderung zu überarbeiten und dabei insbesondere die Vermittlungschancen von Personen zu berücksichtigen, die nur drei Stunden am Tag erwerbsfähig sind, ist sinnvoll. Erfahrungsgemäß ist es so, dass Personen mit einer Leistungsfähigkeit von nur drei Stunden täglich so gut wie nicht vermittelbar sind. Dies muss bei einer Neudefinition daher zwingend *zugunsten* der Betroffenen berücksichtigt werden.

11. Die Kommission empfiehlt, Reformoptionen zu prüfen, welche die Hinterbliebenenversorgung an die geänderten gesellschaftlichen Normen und Rahmenbedingungen anpassen.

Bewertung: Laut Empfehlungsbegründung geht es allein um die Reform der Witwen- bzw. Witwerrente. Da konkrete Reformoptionen von der Regierung erst geprüft werden müssen, können diese noch nicht bewertet werden.

Für uns als AWO steht fest, dass Altersarmut vermieden werden muss. Die Witwen- bzw. Witwerrente erfüllt vor diesem Hintergrund eine wichtige sozialpolitische Ausgleichsfunktion. In der Praxis sichert sie überwiegend Frauen ab, da die weiterhin ungleiche Verteilung von Sorgearbeit sowie weitere strukturelle Rahmenbedingungen und Ungleichheiten dazu führen, dass Frauen häufiger ihre Erwerbstätigkeit reduzieren oder unterbrechen, um Kinder zu betreuen oder Angehörige zu pflegen. Eine Reform darf nicht zu einer Verschlechterung der sozialen Absicherung führen.

12. Die Kommission empfiehlt, Rehabilitation in Deutschland durch passende Maßnahmen gezielt zu stärken, um Gesundheit, Teilhabe und die langfristige Stabilität der sozialen Sicherungssysteme zu sichern. Die Kommission empfiehlt ein Reha-Budget in der GRV, das sich an den tatsächlichen Versorgungsbedarfen orientiert.

Bewertung: Die Stärkung von Gesundheit und Teilhabe entspricht einer Kernforderung der AWO. Ein zu geringes, nicht am Bedarf orientiertes Reha-Budget bedeutet konkret eine Einschränkung des Angebots, längere Wartezeiten und die Gefahr, dass Betroffene abgewiesen werden, was wiederum zu einer Verschärfung bzw. Verstetigung des Krankheitsbilds beitragen kann. Dass sich das der GRV zustehende Reha-Budget nunmehr am tatsächlichen Bedarf orientieren soll, begrüßen wir vor diesem Hintergrund ausdrücklich.

Der Grundsatz einer bedarfsgerechten Finanzierung ist jedoch nicht nur für das Reha-Budget der GRV, sondern auch für die Vorsorge- und Rehabilitationsleistungen für Mütter und Väter relevant. Eine solche Finanzierung muss mit einer auskömmlichen Vergütung der Einrichtungen sowie einer vollständigen und dauerhaften Refinanzierung tarifbedingter Personalkostensteigerungen einhergehen. Die im GKV-Beitragssatzstabilisierungsgesetz vorgesehene anteilige und befristete Regelung reicht hierfür nicht aus.

13. Die Kommission empfiehlt, die Altersgrenze für die Inanspruchnahme von Altersteilzeit von derzeit 55 Jahren auf 58 Jahre anzuheben und künftig an die Regelaltersgrenze zu koppeln.

Altersteilzeit im Blockmodell soll nicht mehr länger möglich sein.

Bewertung: Die vorgeschlagenen Maßnahmen lehnen wir ab.

Wenn Arbeitnehmer*innen perspektivisch länger arbeiten, werden individuelle Kompromisslösungen wichtiger, zu denen auch die Altersteilzeit gehört. Damit kann auch ein Beitrag geleistet werden, um den Bezug von Sozialleistungen (Krankengeld, Arbeitslosengeld, Grundsicherung etc.) vor der Rente zu senken und negative Effekte hinsichtlich der Arbeitsmarktintegration Älterer zu reduzieren.

Durch die Abschaffung des Blockmodells wäre die Altersteilzeit faktisch tot, da rund 80 % der Altersteilzeitbeschäftigten von diesem Gebrauch machen.

III. Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung



14. Die Kommission empfiehlt die Kopplung der Rentenentwicklung an die Lohnentwicklung beizubehalten und zu regelbasierten jährlichen Rentenanpassungen zurückzukehren, die automatisch auf Änderungen der Demografie und Erwerbstätigkeit reagieren. Zu diesem Zweck soll der Nachhaltigkeitsfaktor der aktuellen Rentenanpassungsformel beibehalten werden, dessen Anwendung derzeit bis 2031 ausgesetzt ist. Der Parameter „alpha“ im Nachhaltigkeitsfaktor soll zudem moderat auf 0,33 erhöht werden, um die Lasten der demografischen Alterung ausgewogener als bisher zwischen Rentnern und Beitragszahlern zu verteilen.

Die konkrete Implementierung dieser Dämpfungsfaktoren soll so erfolgen, dass das Rentenniveau (inkl. gesetzlicher Kapitalrente) unter Berücksichtigung des gesamten vorgeschlagenen Reformpakets weder für den Rentenbestand noch für die künftigen Rentenzugänge geringer als nach dem geltenden Recht ausfällt.

15. Die Kommission empfiehlt die Einführung eines Übergangsfaktors bei der Rentenberechnung. Dieser stellt für die Rentennewugänge ab 2032 sicher, dass diejenigen, die vor allem durch eine kurze Ansparzeit noch nicht in ausreichendem Maß von der gesetzlichen Kapitalrente (siehe Empfehlung 28) profitieren können, einen Niveauzuschlag erhalten. Damit wird gewährleistet, dass das Rentenniveau (inkl. gesetzlicher Kapitalrente) für die Rentennewugänge künftig mindestens so hoch

wie heute ausfällt. Der Übergangsfaktor wird sukzessive abgeschmolzen, wenn die gesetzliche Kapitalrente das Rentenniveau erhöht. Die Kosten des Übergangsfaktors sollen aus Steuermitteln finanziert werden.

Bewertung: Ziel der Alterssicherungspolitik muss es sein, dass die Versicherten sich auf eine lebensstandardsichernde Rente verlassen können. Dass die gesetzliche Rente weiterhin auf jährlichen und lohnorientierten Rentenanpassungen basieren soll, entspricht daher einer Forderung der AWO.

Dass die Kommission bei der Berechnung des Rentenniveaus den Nachhaltigkeitsfaktor (bei einer Zunahme der Personen im Rentenalter im Vergleich zur Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter wird das Rentenniveau gedämpft) sowie den Beitragssatzfaktor (bei steigendem Beitragssatz wird das Rentenniveau ebenfalls gedämpft) wiedereinführen und im Falle des Nachhaltigkeitsfaktors zudem noch verschärfen will, bedeutet ein Auslaufen der derzeitigen Haltelinie nach 2031. Dies ist für uns nicht hinnehmbar: Da Ansprüche aus der GRV für viele Menschen insbesondere aus unteren Einkommensschichten absehbar die wichtigste und häufig auch die einzige Einkommensquelle im Alter bleiben, machen wir uns als AWO für eine Fortdauer der Haltelinie sowie eine perspektivische Anhebung des Rentenniveaus stark.

Dass die beiden genannten Dämpfungsfaktoren so implementiert werden sollen, dass das Rentenniveau inkl. gesetzlicher Kapitalrente (siehe hierzu die gemeinsame Bewertung der Empfehlungen 27 und 28) für Rentner*innen nicht geringer ausfällt als nach geltendem Recht, das ohne Reformen nach 2031 gültig wäre, hilft den Betroffenen wenig. Denn damit wäre wohl lediglich der Versuch unternommen, das Nettorentenniveau (vor Steuern) bis 2040 bei knapp über 46 % zu halten.

Die Einführung des neuen Übergangsfaktors mag zwar für alle, die ab 2032 bis zu einem noch näher zu bestimmenden Zeitpunkt in Rente gehen, eine sinnvolle Maßnahme sein. Denn dieser soll sicherstellen, dass das Rentenniveau inklusiver gesetzlicher Kapitalrente für diese Personengruppe *bei Renteneintritt* nicht unter die derzeitige Haltelinie fällt. Weder würde der Übergangsfaktor jedoch dafür sorgen, dass das Rentenniveau für diese Gruppe auch im Rahmen der jährlichen Rentenerhöhungen erhalten bleibt. Noch ist mit ihm eine Garantie für alle anderen Rentner*innen verbunden, obwohl auch sie in der gesetzlichen Kapitalrente keine oder keine ausreichende Vorsorge treffen können bzw. sich insoweit dem Renditerisiko ausgesetzt sehen (siehe zu letzterem die Bewertung der Empfehlungen 27 bis 28).

16. Die Kommission empfiehlt, am Grundsatz eines einheitlichen Beitragssatzes auf Löhne und Gehälter festzuhalten. Zusätzliche Faktoren sollen bei der Festlegung der Beitragssatzhöhe ebenso wenig berücksichtigt werden wie weitere Einkunftsarten bei der Beitragsbemessung.

Darüber hinaus empfiehlt die Kommission, die bisherige Berechnung der Beitragsbemessungsgrenze (BBG) in der GRV unverändert beizubehalten.

Bewertung: Dass es bei der Beitragssatzhöhe bzw. -verteilung keine Veränderungen geben soll, ist aus Sicht der AWO zu begrüßen.

Wir sind aber nicht damit einverstanden, dass weitere Einkunftsarten nicht zur Finanzierung der GRV herangezogen werden sollen. Aus unserer Sicht ist eine Prüfung geboten, wie eine Einbeziehung in die Finanzierung konkret ausgestaltet werden kann, um diese auf breitere und solidarischere Beine zu stellen.

Aus demselben Grund kommt auch ein Gleichbleiben der Beitragsbemessungsgrenze für uns nicht in Betracht. Wir fordern vielmehr eine Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze bei gleichzeitiger degressiver Abflachung von zukünftigen Rentenanwartschaften oberhalb der bisherigen Beitragsbemessungsgrenze. Letzteres vermeidet eine Schwächung des Äquivalenzprinzips, welche dadurch eintritt, dass Menschen mit hohem Lebenseinkommen statistisch gesehen länger leben und in der Folge länger (und höher) Rente beziehen als Menschen mit niedrigem Lebenslohneinkommen.

17. Die Kommission empfiehlt, eine nachvollziehbare Systematisierung und transparente Darstellung von Leistungen der GRV, für die keine Beiträge entrichtet wurden (nicht beitragsgedeckte Leistungen), weiterhin sicherzustellen.

Die Kommission empfiehlt klar abzugrenzen und in der Höhe zu prüfen, welche der nicht beitragsgedeckten Leistungen innerhalb der Versichertengemeinschaft der GRV zu tragen sind.

Leistungen, die eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe erfüllen, sind perspektivisch vollständig über Bundesmittel zu erstatten. Eine Begrenzung von Bundesmitteln wird von der Kommission nicht befürwortet. Es wird empfohlen, die Bundesmittel zukünftig als „Bundesanteil“ statt als „Bundeszuschüsse“ zu bezeichnen.

Bewertung: Dass versicherungsfremde Leistungen perspektivisch vollständig und nicht wie bisher nur teilweise über den Bundeshaushalt zu erstatten sind, entspricht schon seit langem einer Forderung der AWO. Die von der Kommission in diesem Zusammenhang aufgestellten Empfehlungen können dabei helfen, dieses Ziel zu erreichen.

IV. Vermeidung von Altersarmut



18. Die Kommission empfiehlt, dass Bund, Länder und Kommunen verdeckte Armut bekämpfen. Ziel muss sein, allen bedürftigen Bürgerinnen und Bürgern den faktischen Zugang zum verfassungsrechtlich garantierten Existenzminimum zu sichern. Die Kommission unterstützt die Vorschläge der Kommission zur Sozialstaatsreform, das Sozialleistungsrecht einfacher und übersichtlicher zu gestalten und die persönliche Beratung vor Ort und über digitale Zugangswege auszubauen.

Bewertung: Die Bekämpfung verdeckter Armut – gerade auch im Alter – ist ein Kernanliegen der AWO. Aus diesem Grund unterstützen wir Maßnahmen, die die Beantragung von Grundsicherung im Alter erleichtern sollen. Neben der von der Sozialstaatskommission vorgeschlagenen einheitlichen lokalen Anlaufstelle für alle steuerfinanzierten Sozialleistungen sowie der Unterstützung bei der Antragstellung mittels App sollte für die Zielgruppe zwingend auch die analoge Antragstellung erleichtert werden.

19. Die Kommission empfiehlt, die Anrechnungsregeln in der Grundsicherung im Alter und Erwerbsminderung so zu gestalten, dass Personen, die Sozialversicherungsbeiträge eingezahlt haben, im Alter mehr verfügbares Einkommen haben als Personen, die keine oder geringe Beiträge geleistet haben.

Die Kommission empfiehlt daher, auch für Personen, die nicht grundrentenzuschlagsberechtigt sind, einen Freibetrag für gesetzliche Renten einzuführen und diesen bei der Konzeption des neuen Leistungssystems im Rahmen der Umsetzung der Vorschläge der Kommission zur Sozialstaatsreform zu berücksichtigen.

Bewertung: Dass es zukünftig für alle, die eine gesetzliche Rente beziehen, einen Freibetrag in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung geben soll, begrüßen wir ausdrücklich. Die Umsetzung der Empfehlung würde dazu führen, dass das verfügbare Einkommen der Betroffenen steigt und der Kreis der leistungsberechtigten Personen vergrößert wird.

20. Die Kommission empfiehlt, die mit dem Bürgergeldgesetz bis Ende 2026 ausgesetzte Regelung, nach der langzeitarbeitslose Menschen durch das Jobcenter dazu verpflichtet werden können, vorzeitig mit Abschlägen in Rente zu gehen, dauerhaft abzuschaffen.

Bewertung: Der Zwang, als Bezieher*in von Grundsicherungsgeld (ehemals Bürgergeld) ab dem 63. Lebensjahr eine vorgezogene Altersrente in Anspruch nehmen zu müssen, hat bei den seinerzeit Betroffenen zur Hinnahme lebenslanger Rentenkürzungen in Höhe von 0,3 % für jeden Monat des vorzeitigen Renteneintritts geführt. Als AWO fordern wir daher schon lange, dass die entsprechende Regelung dauerhaft abgeschafft wird. Wir mahnen jedoch an, bei Personen im fortgeschrittenen Erwerbsalter die Frage der Zumutbarkeit einer Tätigkeit – auch im Hinblick auf mögliche gesundheitsbedingte Einschränkungen – besonders streng im Blick zu behalten.

V. Einbeziehung weiterer Gruppen in die gesetzliche Rentenversicherung



21. Die Kommission sieht eine Erwerbstätigenversicherung, in die neben abhängig Beschäftigten auch Selbständige, Beamte, Abgeordnete und Vorstände von Aktiengesellschaften einbezogen sind, als Idealbild der Alterssicherung an.

22. Die Kommission empfiehlt, künftig alle nicht obligatorisch abgesicherten Selbständigen, die ihre Tätigkeit ab einem Stichtag neu aufnehmen, verpflichtend und ohne Opt-out in die GRV einzubeziehen. Die Versicherungspflicht sollte auch alle Personen

umfassen, die bereits jetzt eine selbständige Beschäftigung ausüben. Ihnen soll jedoch ein voraussetzungsloses Herausoptieren ermöglicht werden.

23. Die Kommission empfiehlt, Reformen, die in der GRV erfolgt sind oder noch vorgenommen werden, wirkungsgleich auf die Beamtenversorgung zu übertragen.

Zudem sollte die Zahl der Verbeamtungen deutlich reduziert werden.

Bund und Länder sollten sich verpflichten, ausreichende Rücklagen für die Pensionen zu schaffen, um die Entscheidung der Verbeamtung finanzneutral im Hinblick auf die Alterssicherungsaufwendungen zu gestalten.

24. Die Kommission empfiehlt, Abgeordnete des Deutschen Bundestages und der Landesparlamente in den Kreis der Pflichtversicherten in die GRV einzubeziehen.

25. Die Kommission empfiehlt, Vorstände von Aktiengesellschaften in den Kreis der Pflichtversicherten in die GRV einzubeziehen.

Bewertung: Der Ausbau der GRV zu einer Erwerbstätigenversicherung, in die alle einzahlen, ist seit langem eine Kernforderung der AWO.

Aus unserer Sicht ist die Kommission hier aber noch nicht mutig und konkret genug. Es braucht – trotz der bei der Einbeziehung von Beamt*innen nicht verkannten Herausforderungen – nunmehr konkreter Schritte, um neben Selbständigen, Abgeordneten und Vorständen von Aktiengesellschaften explizit auch Beamt*innen in die GRV einzubeziehen.

Dass die Zahl der Verbeamtungen zukünftig stark reduziert werden soll, ist vor diesem Hintergrund zwar sinnvoll. Dies reicht uns jedoch ebenso wenig aus wie der grundsätzlich begrüßenswerte Vorschlag, Reformen in der GRV – etwa bei der Rentenanpassung – sinngemäß auch in der Beamtenversorgung umzusetzen. Bei einer konsequenten Einbeziehung zukünftig zu verbeamtender Personen in die GRV erledigt sich auch die Frage, ob Bund und Länder zum Zwecke der

Vermeidung von Fehlanreizen bei der Entscheidung über eine Verbeamtung verpflichtet werden sollten, ausreichende Rücklagen für die späteren Pensionen zu schaffen.

Nicht nachvollziehbar ist für uns zudem, warum es für die in der Regel gutverdienende Gruppe der Mitglieder in berufsständischen Versorgungswerken weiterhin Ausnahmen geben soll.

Da Menschen mit hohen Einkommen und physisch und psychisch weniger belastenden Berufen prozentual mehr Kosten verursachen, weil sie statistisch gesehen länger (und höhere) Renten beziehen, bedarf es zur Wahrung des sog. Äquivalenzprinzips darüber hinaus zwingend weiterer Maßnahmen: wir fordern eine Abschaffung der Beitragsbemessungsgrenze bei gleichzeitiger degressiver Abflachung von Renteneinkommen oberhalb der bisherigen Beitragsbemessungsgrenze (siehe Empfehlung 16).

26. Die Kommission empfiehlt, geringfügige Beschäftigungsverhältnisse (Minijobs) ohne Opt-out-Möglichkeit in die GRV einzubeziehen und ihren steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Sonderstatus abzuschaffen. Ausnahmen sollten nur noch für Schülerinnen und Schüler vorgesehen werden. In der Folge erübrigt sich auch die gesonderte Berechnung der beitragspflichtigen Einnahmen im Übergangsbereich (Midijobs).

Bewertung: Die Empfehlung ist grundsätzlich zu begrüßen, da sie zu einer Zunahme von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung und mithin auch zu höheren Rentenansprüchen führt. Aus unserer Sicht sollten nicht nur für Schüler*innen, sondern auch für Menschen in Ausbildung, Studierende und Rentner*innen Sonderregelungen getroffen werden, da sich diese in finanzieller Hinsicht sowie im Hinblick auf die Einsatzmöglichkeiten häufig in einer ähnlichen Situation befinden.

VI. Kapitalgedeckte Elemente



27. Die Kommission empfiehlt eine Stärkung kapitalgedeckter Elemente in der Alterssicherung. Sie sieht darin einen wichtigen Schritt, um das Gesamtversorgungsniveau für Rentnerinnen und Rentner in Deutschland nicht nur zu stabilisieren, sondern mittelfristig deutlich zu erhöhen.

Bei der Umsetzung sollte sich Deutschland an den besonders erfolgreichen Vorbildern in anderen Ländern orientieren. Kapitalgedeckte Elemente erfahren dort bei guter Organisation und verantwortungsvoller sowie transparenter Governance breite Akzeptanz.

28. Die Kommission empfiehlt die Einführung einer obligatorischen kapitalgedeckten Rentenkomponente im Rahmen der GRV (gesetzliche Kapitalrente). Dazu sollen individuelle Kapitalkonten für die Beitragszahlenden eingerichtet werden. Empfohlen wird ein paritätisch finanzierter zusätzlicher Beitragssatz von zwei Prozent mit schrittweiser Einführung. Die Beiträge sollen nach schwedischem Vorbild zentral verwaltet und am Kapitalmarkt angelegt werden.

Die Kapitalrente soll im Rahmen der Gesamtreform dazu beitragen, dass längerfristig das Rentenniveau in der ersten Säule wieder spürbar ansteigt.

Bewertung: Die Einführung eines kapitalgedeckten Elements in der ersten Säule lehnen wir entschieden ab. Dieses hätte zur Folge, dass nun auch in der gesetzlichen Rente das Risiko auf ausreichende Absicherung im Alter (Auswahl des richtigen Anbieters, volles Renditerisiko ohne jegliche Garantien) teilweise – nämlich im Umfang der Kapitaldeckung – auf den bzw. die Einzelne*n abgewälzt werden würde. Aus gutem Grund ist genau dies in der ersten Säule bislang nicht vorgesehen.

Die Empfehlungen versäumen es zudem, für den kapitalgedeckten Anteil verbindliche solidarische Ausgleichsmechanismen sowie eine verbindliche Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenabsicherung vorzusehen. Stattdessen lassen sie das Ob und Wie einer entsprechenden Absicherung bewusst offen. Damit besteht das Risiko, dass zentrale Stellschrauben der GRV ausgehöhlt werden. Dies fällt auch deshalb schwer ins Gewicht, weil die Kommission durch den Rückgriff auf den kapitalgedeckten Anteil ja gerade das sinkende Rentenniveau auffangen will (siehe Bewertung der Empfehlungen 14 und 15).

Statt Risiken auf den bzw. die Einzelne*n abzuwälzen, fordern wir auch in der zweiten und dritten Säule eine Stärkung des Solidarprinzips und verlässliche Ausgleichsmechanismen.

29. Die Kommission empfiehlt, im Jahr 2026 im Rahmen eines Sozialpartnerdialogs konkrete Maßnahmen zu erarbeiten, die die Verbreitung der bAV insbesondere in bisher unterversorgten Bereichen deutlich erhöhen und von beiden Sozialpartnern mitgetragen werden. Diese Maßnahmen sollen im Anschluss in ein Gesetzgebungsverfahren überführt werden. Eine annähernd flächendeckende Verbreitung der bAV sollte perspektivisch angestrebt werden, um ein lebensstandardsicherndes Gesamtversorgungsniveau der Alterssicherung für alle Beschäftigten zu erreichen.

30. Die Kommission empfiehlt, durch Verbesserungen in den Bereichen Bürokratieabbau, Portabilität, Rechtssicherheit, Kostenverteilung und Geringverdienerförderung die Attraktivität der bAV zu erhöhen und den Verbreitungsgrad zu steigern.

Bewertung: Maßnahmen, die die Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge aufgrund eines im Sozialpartnerdialog gefundenen Kompromisses vorantreiben sollen, reichen uns als AWO nicht aus. Dies gilt umso mehr, als in der Empfehlung lediglich von einem längerem Zeithorizont sowie einer annähernd flächendeckenden Verbreitung die Rede ist. Wir setzen uns vielmehr nachdrücklich dafür ein, dass die betriebliche Altersvorsorge verpflichtend werden muss. Die von der Kommission vorgeschlagenen Verbesserungen etwa zur besseren Übertragbarkeit von betrieblichen Altersvorsorgeverträgen auf neue Arbeitgeber sind vor diesem Hintergrund zwar ein Schritt in die richtige Richtung. Sie dürfen jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass lediglich eine Steigerung des Verbreitungsgrades nicht reicht.

Als AWO fordern wir darüber hinaus, dass die für manche Varianten der betrieblichen Altersvorsorge bestehende Sozialversicherungsfreiheit in der Ansparphase abgeschafft wird, da dies im Umkehrschluss zu geringeren gesetzlichen Rentenansprüchen führt.

31. Die Kommission empfiehlt, die Ausgestaltung der Frühstart-Rente mit der gesetzlichen Kapitalrente zu verzahnen, um Synergien und besonders lange Ansparzeiten zu ermöglichen. Doppelstrukturen sollten vermieden werden.

Bewertung: Die Einführung des kapitalgedeckten Elements in der ersten Säule lehnen wir ab.

32. Die Kommission empfiehlt ein enges, laufendes Monitoring der Wirkung der bereits beschlossenen Reformen in der privaten, steuerlich geförderten Altersvorsorge, insbesondere im Hinblick auf die Entwicklung der Verbreitung, die angebotenen

und gewählten Verträge, ihre Kosten und Renditechancen sowie die Auswirkungen der staatlichen Förderung auf den Bundeshaushalt und ihre Verteilungswirkungen.

Bewertung: Das vorgeschlagene Monitoring der zum 1. Januar 2027 in Kraft tretenden, bereits beschlossenen Reformen in der privaten Altersvorsorge ist grundsätzlich sinnvoll, um hieraus politischen Handlungsbedarf ableiten zu können.

VII. Digitalisierung und Verwaltungsmodernisierung



33. Die Kommission empfiehlt, die DRV organisatorisch so weiterzuentwickeln, dass sie ihre Aufgaben künftig effizienter, schneller und bei gesicherter Flächenpräsenz zugleich bürgernäher erfüllen kann.

Bewertung: Eine effizientere, schnellere und bürgernähere Wahrnehmung der Aufgaben der Deutschen Rentenversicherung ist auch in unserem Sinne. Maßnahmen wie etwa die Vereinfachung sowie die digitaltauglichere Ausgestaltung des Rentenrechts dürfen gleichzeitig jedoch nicht dazu führen, dass Leistungen oder der Zugang zu Leistungen eingeschränkt werden.

Kontakt im AWO Bundesverband: Janina Herrmann (Referentin für Sozialrecht), janina.herrmann@awo.org