

Kiel Institut
für Weltwirtschaft

Kiellinie 66
24105 Kiel

Kiel Institut für Weltwirtschaft

Kiellinie 66, 24105 Kiel
Chausseestraße 111, 10115 Berlin

kielinstitut.de

Jens Boysen-Hogrefe
Stellv. Leiter der Forschungsgruppe
Konjunktur und Wachstum

+49 431 8814-210
jens.boysen-hogrefe@kielinstitut.de

An Herrn
Christian Dirschauser
Vorsitzender des Finanzausschusses
des Landtags Schleswig-Holstein

Fachgesprächs mit dem Finanzausschuss und dem
Sozialausschuss am 5. Februar 2026

Kiel, 2. Februar 2026

Sehr geehrte Herr Dirschauser,

vielen Dank zur Einladung zum Fachgespräch, der ich sehr gerne nachkommen werde. Im Vorfeld haben mich Fragen erreicht, deren Beantwortung etwas platzgreifender sein sollte. Da das Fachgespräch zeitlich begrenzt sein wird, möchte ich Ihnen und Ihren Kolleginnen und Kollegen einige Überlegungen, die Basis für meinen mündlichen Vortrag sein werden, gerne vorab zukommen lassen.

Wie wäre eine Altersvorsorge unter Einbeziehung aller drei Säulen dauerhaft finanzierbar, insbesondere für die Generation derjenigen, die jetzt gerade ins Berufsleben starten?

Die drei Säulen, umlagefinanzierte Rente, betriebliche und private Vorsorge möchte ich im Folgenden gesondert diskutieren und zum Abschluss eine gemeinsame Betrachtung vornehmen.

Bezüglich des Umlageverfahrens (**1. Säule**) ist festzuhalten, dass die Rentenbezugsdauer mit der aktiven Zeit harmonisiert werden muss, sofern die Belastung für die aktive Generation nicht ausufern soll. Zusätzlich sollte das Verhältnis zwischen Rentenempfänger und Aktiven wieder Einfluss auf die Rentenhöhe haben – also die Wiedereinführung des Nachhaltigkeitsfaktors. Die Rentenbezugsdauer lag durchschnittlich in den 1990er Jahren noch bei rund 16 Jahren und tendiert aktuell gegen 21 Jahre. Dies spricht für eine weitere Anhebung der Regelaltersgrenze über 67 Jahre hinaus. In vielen Berufen ist ein Erreichen einer solch hohen Regelaltersgrenze kaum

möglich. Allerdings betrifft dies nur einen Teil der Arbeitnehmerschaft, so dass deswegen nicht auf eine Anpassung der Regelaltersgrenze verzichtet werden sollte, sondern vielmehr der betroffene Personenkreis gesondert berücksichtigt werden sollten. Mit der Erwerbsminderungsrente steht grundsätzlich ein Instrument zur Verfügung, um auf Formen der Berufsunfähigkeit zu reagieren. Ferner ist denkbar, die Altersrente bzw. die Abschläge der Frührente nach Berufen zu diskriminieren, wie es bereits in Österreich mit der Schwerarbeiterrente der Fall ist. Das Schicksal von Krankenpflegern und Dachdeckerinnen sollte jedenfalls nicht die Begründung liefern, die Regelaltersgrenze von Bürokaufleuten oder Volkswirten niedrig zu halten. Im Zuge einer solchen Reform sollte die Rente für besonders langjährig Versicherte („Rente mit 63“) abgeschafft werden.

Die Anpassung der Regelaltersgrenze und die Wiedereinführung des Nachhaltigkeitsfaktors entsprechen in der aktuellen Situation Rentenkürzungen. Gerade für Bezieher geringer Lohneinkommen und damit künftig geringerer Renten ohne zusätzliche Einkommensquellen (z.B in Form einer Betriebsrente) ist dies eine große Herausforderung. Hier besteht mit der Grundrente grundsätzlich bereits ein Instrument entgegenzuwirken. Diese könnte in einer Reform zielgenauer und anreizkompatibler ausgestaltet werden. Wiederum gilt aber, dass die berechtigten Sorgen bezüglich steigender Altersarmut kein hinreichendes Argument bieten, Reformen des allgemeinen Rentensystems zu unterlassen. Zielgenaue Lösungen sind möglich.

Die **2. Säule**, also Betriebsrenten, verlieren tendenziell an Bedeutung. Zudem erhalten häufig Menschen mit relativ hohen Rentenansprüchen Betriebsrenten. Die Förderung auf kleinere Unternehmen und Personen mit geringeren Einkommen zu fokussieren, klingt daher plausibel. Trotzdem dürfte dies viele Menschen von der Förderung der Altersvorsorge ausschließen, die vielleicht gerade als Zielgruppe der Förderung verstanden werden, da auch dann nicht alle Betriebe einsteigen werden. Es ist zu prüfen, ob die Förderung privater Vorsorge oder der Aufbau einer kapitalgedeckten, individualisierten Säule in der gesetzlichen Rente nicht zielgenauer und effektiver wäre.

Bei der **3. Säule**, private Vorsorge, muss konstatiert werden, dass die Riester-Rente gescheitert ist. Die private Vorsorge hat allerdings langfristig den Vorteil, dass sie im Gegensatz zu Teilen der betrieblichen Altersvorsorge und insbesondere der gesetzlichen Rente zumeist kapitalgedeckt stattfindet (Ausführungen dazu bei der Beantwortung zur Frage nach der Beitragspflicht für Kapitalerträge). Eine Stärkung der Kapitaldeckung gerade mit Blick auf die Bedürfnisse der jetzt jungen Generation hingegen scheint plausibel. Eine vollständige Umstellung des Rentensystems von Umlage zu Kapitaldeckung würde kurzfristig allerdings so große Beitragsbelastungen (Doppelbelastung) bedeuten, dass dies nicht möglich erscheint. Trotzdem sollten Schritte unternommen werden, die Kapitaldeckung zu stärken. Und wegen der Konkurrenz der

Mittel zur Finanzierung der heutigen Versicherungsleistungen und dem Aufbau eines Kapitalstocks sind Maßnahmen zur Beschränkung des Ausgabenanstiegs, die zu Beginn der Antwort erläutert wurden, wesentlich. Wenn die Abgabenlast für laufende Ausgaben zu hoch ausfällt, werden junge Menschen kaum Möglichkeiten haben, eine ausreichende dritte Säule zu errichten. Welche konkreten Instrumente für die dritte Säule genutzt werden sollen, lässt sich hier in der gebotenen Kürze nicht auswickeln (verpflichten oder opt-out, privater Kapitalmarkt oder staatliche Institution etc.). Allerdings scheint mir Schweden ein interessantes Vorbild zu liefern.

Mit Blick auf die junge Generation möchte ich anschließen, dass zu deren Rentenaussichten derzeit kaum gesicherte Aussagen getroffen werden können. Die meisten Personen, die später deren Renten bezahlen werden, sind noch nicht auf der Welt. Aktuelle Fertilitätstrends sind allerdings gedämpft. Ob hier bevölkerungspolitische Maßnahmen erfolgversprechend sind, sei dahingestellt. Erfolgversprechend erscheint es vor allem, die Einkommensperspektiven der jungen Menschen und ihrer Kinder zu bessern. Dazu sind Investitionen in frühkindliche Bildung, Schulbildung und die Förderung von Grundlagenforschung hilfreich. Zudem sollte die Politik die Grundlagen dafür schaffen, dass Innovationen leichter in den Wirtschaftsprozess übernommen werden können, da letztlich der Produktivitätsfortschritt entscheidend für die materielle Situation der kommenden Generationen ist. Deregulierung und Bürokratieabbau kommen daher auch aus Sicht der Alterssicherung eine große Bedeutung zu.

Was spricht gegen eine Erhöhung oder Abschaffung der Beitragsbemessungsgrenze zwecks Stärkung der Finanzierungsgrundlage?

Es würde zunächst zu erheblichen Mehreinnahmen der Rentenversicherung kommen, die für sich genommen höhere Renten bzw. niedrigere Beitragssätze ermöglichen würden. Allerdings würden in einem erheblichen Maße zusätzliche Rentenpunkte geschaffen. In der Auszahlungsphase dieser Renten würde es zu spürbaren Belastungen kommen, die das allgemeine Rentenniveau wieder dämpfen bzw. wieder steigenden Beitragssätze nach sich ziehen würden. Es ist dann damit zu rechnen, dass bei vollständigem Übergang in das System ohne Beitragsbemessungsgrenzen das allgemeine Rentenniveau (gemessen am sogenannten Eckrentner) niedriger ausfallen wird als im System mit Beitragsbemessungsgrenzen. Hier ist zum einen zu berücksichtigen, dass das Rentensystem, abgesehen von der Grundrente, interpersonell keine progressive Umverteilungswirkung vorsieht. Ein Rentenpunkt hat unabhängig von der sozialen Stellung des Erwerbers den gleichen Wert. Wer mehr Rentenpunkte erwirbt, bekommt eine entsprechend höhere Rente (pro Monat). Die Umverteilung findet von den Personen mit niedrigerer hin zu den Personen mit hoher Lebenserwartung statt. Da die Lebenserwartung in der Tendenz positiv mit dem Einkommen korreliert, ist damit zu

rechnen, dass die Bezieher hoher Renten im Schnitt länger Rente erhalten. Je mehr Rentenpunkte Menschen mit hoher Lebenserwartung haben, desto weniger bleibt für die anderen. Es ist daher zu erwarten, dass die heute junge Menschen, die in ihrem Leben kein hohes Einkommen erreichen werden, die Verlierer dieser Reform wären.

Mit Blick auf die Kranken- und Pflegeversicherung lässt sich die Frage alleine nur unzureichend diskutieren, da unklar ist, ob auch Veränderungen der Jahresentgeltgrenze impliziert sind. Je nachdem wären sogar Mindereinnahmen für die Versicherungen denkbar. Zudem gäbe es Auswirkungen auf die private Krankenversicherung. Ferner bestehen Fragen der horizontalen Abgabengerechtigkeit (Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung haben mehr Steuercharakter als die für Rente oder Arbeitslosigkeit; Einkommen von Selbständigen und Beamten blieben aber außen vor), die im Falle der Umsetzung vermutlich auch Verwaltungsgerichte beschäftigen würden.

Kurzfristig ist schließlich zu berücksichtigen, dass Sozialversicherungsbeiträge von der Steuer abgesetzt werden können. Die zusätzlichen Beiträge würden z.B. bei ledigen Personen, die etwas über der Beitragsbemessungsgrenze verdienen, zu 42 Prozent durch niedrigere Lohnsteuern kompensiert. Bei Spitzenverdienern wäre die Kompensation wegen des Solidaritätszuschlags und der Reichensteuer mit über 47 Prozent nochmal höher. Zwar ist damit zu rechnen, dass entweder Beitragssätze gesenkt oder Renten erhöht werden, was für sich genommen das Steueraufkommen stärkt, doch sind die relevanten Grenzsteuersätze in beiden Fällen geringer. Die Gebietskörperschaften müssten Mindereinnahmen hinnehmen.

Sollten Kapitalerträge in die Bemessungsgrundlage für Sozialversicherungsbeiträge einbezogen werden?

Mit Blick auf Renten- und Arbeitslosenversicherung ist zunächst festzuhalten, dass diese Versicherungen dazu dienen, einen Anteil des Lohneinkommens gegen die Risiken Arbeitslosigkeit und Alter abzusichern. In beiden Versicherungen hängt die Höhe der Leistungen von der Höhe der Beiträge ab. Eine Versicherung von Kapitalerträgen gegen diese Risiken erscheint kurios. Risiken für Kapitalerträge sind anderer Natur: die Notwendigkeit einer staatlichen Versicherungspflicht gegen Aktienkursschwankungen oder Niedrigzinsphasen sehe ich allerdings nicht. Sollte entgegen der eigentlich Idee dieser Versicherungen eine Beitragspflicht zur Renten- und Arbeitslosenversicherung für Kapitalerträge eingeführt werden, gelten ähnliche Argumente wie auch bei der Ausweitung der Beitragsbemessungsgrenzen. Dauerhaft könnte wegen der entstehenden Rentenforderungen das allgemeine Rentenniveau geschwächt werden und es drohen Steuermindereinnahmen.

Generell möchte ich für das aktuelle Umfeld folgendes zu einer Ausweitung des Umlageverfahrens auf weitere Einkommen anführen: Die kapitalgedeckte Altersvorsorge hat den Vorteil, dass sie auf Wachstumspotenziale in anderen Teilen der Welt zugreifen kann, während das Umlageverfahren „nur“ Einkommen in Deutschland umverteilen kann. Die Wachstumsaussichten Deutschlands bleiben aus verschiedenen Gründen hinter denen anderer Weltregionen deutlich zurück. Sobald mehr Beiträge im Umlagesystem entrichtet werden müssen, dürfte die Ersparnis in anderen Formen (und damit die Möglichkeit am Wachstum in anderen Teilen der Welt zu partizipieren) gesamtwirtschaftlich geschwächt werden. Kurzfristig wird durch eine Ausweitung des Umlageverfahrens allerdings ein Konsumimpuls ausgelöst (Beiträge im Umlageverfahren sind volkswirtschaftlich keine Ersparnis, sondern intergenerationale Transfers; die Sparquote dürfte also sinken). Dieser Impuls trifft auf ein schrumpfendes Arbeitskräftepotenzial, was umso mehr gilt, wenn die Ausweitung des Umlageverfahrens dazu genutzt werden soll, kurzfristig die Rente auskömmlicher zu gestalten, was Anreize zur Frühverrentung erhöht. Langfristig besteht dieser Impuls nicht, vielmehr sind die gesamtwirtschaftlichen Einkommensmöglichkeiten durch die geringere Ersparnis der Vorperioden dauerhaft geschwächt. Vor diesem Hintergrund das Umlageverfahren auszuweiten und den Kapitalertrag deutlich unattraktiver zu gestalten, kann ich daher nur als kurzfristige Politik verstehen, die in der Abwägung konkurrierender Ziele den Belangen nachfolgender Generationen keine größere Bedeutung zumisst.

Die Beitragspflicht von Kapitalerträgen zur Kranken- und Pflegeversicherung – im Folgenden nehme ich an, dass keine Jahresentgeltgrenze eingeführt werden soll – könnte ebenfalls zu einer dauerhaften Schwächung der Ersparnis führen. Da allerdings die Beiträge nicht zu Alterseinkommen führen, wäre der Effekt gemindert. Da Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung nicht zu in etwa äquivalenten Leistungen führen, sondern ein Leistungsniveau für alle Versicherte gilt, haben Beiträge hier einen stärkeren Steuercharakter, was die Anreize der Ersparnisbildung und damit auch die private Altersvorsorge schwächen würde. Die Beitragspflicht der Kapitalerträge müsste allerdings zwangsläufig eine Form der möglichen Gegenleistung induzieren (entsprechend der Definition von Beiträgen), auch wenn diese nicht äquivalent sein muss. In der Konsequenz würden wohl (fast) alle Bezieher von Kapitalerträgen Leistungen der GKV und der SPV in Anspruch nehmen können. Private Krankenversicherungen und die Beihilfe wären damit dann wahrscheinlich weitgehend obsolet. Die Folgen einer solchen Reform würden weit über die Frage der akuten Finanzierung der GKV und SPV hinausgehen.

Dass Beiträge im Gegensatz zu Steuern zumindest die Möglichkeit der Inanspruchnahme einer Gegenleistung mit sich bringen müssen, auch wenn diese nicht äquivalent zu den

Beitragszahlungen sein muss (bei GKV und SPV ist dies schon durch die derzeitige Grundkonstruktion nicht der Fall), wirft die Frage auf, welche Gegenleistung privaten oder staatlichen Körperschaften zukommen, die Kapitalerträge haben. Denkbar ist bzw. gerichtlich zu klären wäre, dass bzw. ob eine Beitragspflicht auf Körperschaften überhaupt anwendbar wäre. Dies könnte dann letztlich zu einer Situation führen, die mit der aktuellen Erbschaftssteuer vergleichbar bzw. noch bemerkenswerter wäre. Die Erträge großer Vermögen würden dann der Beitragspflicht durch die Gründung einer Körperschaft oder den Vermögenstransfer dorthin ausweichen, während Kapitalerträge, die zu gering sind, als das sich solche Schritte lohnen, der Beitragspflicht unterliegen.

Wer einen höheren Beitrag der Kapitalerträge für die Sozialversicherungen fordert, sollte daher eher dafür plädieren, die Bundeszuschüsse und die entsprechenden Steuern zu erhöhen. Für eine umfassende Diskussion z.B. auch der Rolle der versicherungsfremden Leistungen ist hier allerdings nicht der Ort.

Sollte der Sparerpauschbetrag für Kapitalerträge in gleichem/ähnlichem Maße angepasst werden wie der Steuerfreibetrag?

Alternativ wird der Sparerpauschbetrag jedes Jahr durch die Inflation entwertet. Sehr langfristig oder bei längeren Phasen hoher Inflation bedeutete die Nicht-Anpassung defacto die Abschaffung des Sparerpauschbetrags. Also, ja, sofern es nicht der politische Wille ist den Sparerpauschbetrag auslaufen zu lassen.

Für Rückfragen stehe ich Ihnen sowie Ihren Kolleginnen und Kollegen sehr gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Jens Boysen-Hogrefe