

Jochen Pimpertz

Alterssicherung im Drei-Generationenvertrag

Zur Berücksichtigung der Kindererziehung
in der umlagefinanzierten Sozialversicherung

Die IW-Positionen präsentieren Forschungsergebnisse der Wissenschaftsbereiche „Bildungspolitik und Arbeitsmarktpolitik“ und „Wirtschaftspolitik- und Sozialpolitik“ des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln (IW). In dieser Schriftenreihe werden Fragen behandelt, die im Mittelpunkt sowohl des bildungs- und arbeitsmarktpolitischen als auch des wirtschafts- und sozialpolitischen Geschehens stehen. Die Beiträge stellen die ordnungspolitischen Positionen des IW auf wissenschaftlicher Grundlage dar. Knapp und präzise formuliert, dienen sie der Information und Meinungsbildung, als Hintergrundmaterial für Planungen und Entscheidungen sowie als Quellen für Vorträge und Diskussionen.

Die Reihe IW-Positionen führt die bisher getrennt erschienenen Schriftenreihen „Beiträge zur Gesellschafts- und Bildungspolitik“ und „Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik“ zusammen und setzt sie fort. Sie ist im Fortsetzungsbezug erhältlich.

Positionen

Beiträge zur Ordnungspolitik
aus dem Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Jochen Pimpertz

Alterssicherung im Drei-Generationenvertrag

Zur Berücksichtigung der Kindererziehung
in der umlagefinanzierten Sozialversicherung

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

ISBN 3-602-24111-4

Herausgegeben vom Institut der deutschen Wirtschaft Köln

© 2005 Deutscher Instituts-Verlag GmbH
Gustav-Heinemann-Ufer 84–88, 50968 Köln
Postfach 51 06 70, 50942 Köln
Telefon (02 21) 49 81-4 52
Telefax (02 21) 49 81-4 45
Internet: www.divkoeln.de
E-Mail: div@iwkoeln.de

Druck: Druckhaus Locher GmbH, Köln

Inhalt

1	Einleitung	4
2	Demographisch bedingte Verteilungskonflikte	6
2.1	Bevölkerungsalterung	6
2.2	Altersabhängige Sozialversicherungsrisiken	8
2.3	Inter- und intragenerative Lastverschiebung	11
3	Drei-Generationenvertrag in der gesetzlichen Rentenversicherung	14
3.1	Altersvorsorge durch Kindererziehung oder Kapitalbildung	15
3.2	Verkürzter Generationenvertrag im Status quo	18
3.3	Ungelöster Verteilungskonflikt im Zwei-Generationenmodell	20
3.4	Alternative: Rentenanspruch nach generativem Beitrag	23
3.5	Berücksichtigung steuerfinanzierter Kindererziehung	25
3.6	Simulation inter- und intragenerativer Effekte	28
3.7	Kritische Einwände und offene Fragen	31
4	Versicherungsprinzip statt Generationenvertrag in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung	38
4.1	Krankenversicherung: Versicherungsprinzip stärken	38
4.2	Pflegeversicherung: Vom Umlageverfahren zur Kapitaldeckung	40
5	Zusammenfassung	42
	Literatur	43
	Kurzdarstellung / Abstract	46
	Der Autor	47

1

Einleitung

In den umlagefinanzierten Systemen der sozialen Sicherung müssen zukünftig immer mehr ältere Menschen versorgt werden. Da die jeweiligen Versicherungsrisiken mit zunehmendem Alter steigen, sind mit dem demographischen Wandel auch höhere Ausgaben der Sozialversicherungen verbunden. Gleichzeitig schrumpft die Zahl der Versicherten im Erwerbsalter, die diese zusätzlichen Lasten entweder voll oder teilweise schultern müssen. Bei unveränderten Leistungsansprüchen treibt die absehbare Bevölkerungsentwicklung die Beitragssätze in die Höhe und belastet zunehmend die Einkommens- und Beschäftigungschancen junger Menschen. Dieser Zusammenhang wird in der Wissenschaft seit langem diskutiert, ist aber erst mit den Abschlussberichten der Rürup- und der Herzog-Kommission aus dem Jahr 2003 auch in das Bewusstsein einer breiten Öffentlichkeit gedrungen.

Bisher dominieren zwei Fragen die Diskussion: Wie kann in einer alternden Bevölkerung die Finanzierung und damit die Versorgung nachhaltig gesichert werden? Und: Wie kann die intergenerative Lastverschiebung, also die im Umlageverfahren fortschreitende Überwälzung steigender Ausgaben auf die Schultern der nachfolgenden Generationen, unterbunden werden? Insbesondere die Frage nach der Verteilung der mit dem demographischen Wandel verbundenen Lasten wird durch die Urteile des Bundesverfassungsgerichts zur Pflegeversicherung neu gestellt (Bundesverfassungsgericht, 2001a; 2001b). Wenn niedrige Geburtenraten zu einer fortschreitenden intergenerativen Lastverschiebung führen, muss dann nicht verursachergerecht nach dem generativen Beitrag, sprich nach der Kinderzahl jedes Versicherten gefragt werden?

Ausgangspunkt für diese Frage war die Klage eines Vaters von zehn Kindern vor dem Bundesverfassungsgericht, der mit Blick auf die Beitragserhebung in der sozialen Pflegeversicherung einen Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz und den besonderen Schutz der Familie monierte (Artikel 3 Abs. 1 GG i. V. m. Artikel 6 Abs. 1 GG). Gegenüber einem kinderlosen Erwerbstätigen, der in gleicher Höhe mit lohnabhängigen Beiträgen belastet wird, leiste er als Familienvater – so die Argumentation – einen besonderen Beitrag zur Pflegeversicherung. Da das durchschnittliche Risiko, pflegebedürftig zu werden, erst im Ruhestandsalter relevant werde, die eigene Versorgung im Alter aber unter anderem durch die Beiträge zukünftiger Mitglieder gewährleistet sei, sorgten Eltern anders als Kinderlose für die umlagefinanzierte Absicherung im Pflegefall vor. Dieser Argumentation

folgte der Erste Senat des Bundesverfassungsgerichts weitgehend: Die mangelnde Berücksichtigung der Betreuung und Erziehung von Kindern bei der Bemessung von Beiträgen in der sozialen Pflegeversicherung benachteilige in verfassungswidriger Weise die Versicherten mit Kindern gegenüber kinderlosen Mitgliedern, die aus dieser Betreuungs- und Erziehungsleistung im Falle ihrer Pflegebedürftigkeit Nutzen ziehen (Bundesverfassungsgericht, 2001a, C. IV).

Damit erkennen die Verfassungshüter grundsätzlich den Erziehungsbeitrag der Eltern in einem Drei-Generationenvertrag zwischen Kindern, Eltern im Erwerbsalter und Ruheständlern an. Die Berücksichtigung dieses Elternbeitrags über eine Differenzierung im Leistungsanspruch schließen die Verfassungsrichter allerdings aus, weil dies dem grundlegenden Sicherungsziel der Pflegeversicherung widerspreche. Sie fordern stattdessen einen Ausgleich der Betreuungs- und Erziehungsleistungen über die Differenzierung der Beiträge. Die Urteilsbegründung erscheint allerdings in einem Punkt inkonsistent. Einerseits folgt aus der ökonomischen Logik des Drei-Generationenvertrags, dass der einmal erbrachte generative Beitrag lebenslang wirkt. Folglich wäre die Kindererziehungsleistung während der gesamten Beitragsphase, also lebenslang zu berücksichtigen. Andererseits argumentiert der Erste Senat aber familienpolitisch, denn die mit der Erziehung verbundene Belastung der Eltern trete in deren Erwerbsphase auf und sei deshalb in diesem Zeitraum auszugleichen (Bundesverfassungsgericht, 2001b, D. II.).

Das Bundesverfassungsgericht bekräftigt die Bedeutung des generativen Verhaltens für das Umlageverfahren in einem weiteren Urteil. In diesem zweiten Fall forderte ein privat versicherter Beschwerdeführer die Berücksichtigung des Betreuungs- und Erziehungsaufwands für seine Kinder in der kapitalgedeckten Pflegeversicherung. Die Verfassungshüter konnten aber keine verfassungswidrige Ungleichbehandlung gegenüber Mitgliedern der umlagefinanzierten Pflegeversicherung erkennen. In seiner Urteilsbegründung stellt der Erste Senat mit Blick auf die Systemunterschiede zwischen privater und sozialer Pflegeversicherung fest, dass die Absicherung im Alter in einem kapitalgedeckten System über eigene Prämien und über die im Versicherungsverlauf gebildeten Altersrückstellungen erfolgt. Damit sei die private Pflegeversicherung nicht in gleicher Weise auf die Prämienzahlungen der nachwachsenden Generationen angewiesen wie die soziale Pflegeversicherung, die auf dem Umlageverfahren und damit auf einer intergenerativen Umverteilung beruhe (Bundesverfassungsgericht, 2001b, C. III.).

Zur Umsetzung ihres Urteils räumten die Verfassungsrichter der Bundesregierung eine Frist von fast drei Jahren bis zum 31. Dezember 2004 ein, damit

diese Gelegenheit habe, die Bedeutung des Urteils auch für andere Zweige der sozialen Sicherung zu prüfen (Bundesverfassungsgericht, 2001a, D. I.). Mit dem Kindererziehungs-Berücksichtigungsgesetz hat der Gesetzgeber zum 1. Januar 2005 der Vorgabe für die soziale Pflegeversicherung zumindest formal entsprochen. Für die übrigen Zweige der sozialen Sicherung sieht die Bundesregierung dagegen keinen verfassungsrechtlichen Handlungsbedarf. Sie beruft sich unter anderem auf die bereits bestehende Anrechnung von Kindererziehung in der Rentenversicherung und verweist auf ihre Initiativen zu einer bereichsübergreifenden Familienpolitik (Bundesregierung, 2004, 4 ff.). Gleichwohl steht der Prüfauftrag der Verfassungsrichter im Mittelpunkt dieses Beitrags. Zunächst wird für die gesetzliche Rentenversicherung hinterfragt, welche ökonomischen Implikationen sich aus der Interpretation des Umlageverfahrens als Drei-Generationenvertrag ergeben. Welche inter- und intragenerativen Verteilungseffekte stellen sich ein? Welche Auswirkungen hätte eine Differenzierung nach dem generativen Beitrag auf Versorgungsansprüche und die Finanzierung des Systems? Anschließend wird untersucht, ob die Ergebnisse auch auf die gesetzliche Kranken- und die Pflegeversicherung übertragbar sind.

2

Demographisch bedingte Verteilungskonflikte

Zwei Trends führen in den nächsten Dekaden zu einer Alterung und zur Schrumpfung der Bevölkerung. Zum einen können die Neugeborenen seit Jahrzehnten mit einer höheren Lebenserwartung rechnen als die Mitglieder der jeweils älteren Kohorten. Zum anderen verharren die Geburtenraten seit den siebziger Jahren auf niedrigem Niveau. Damit verschiebt sich das Verhältnis von Erwerbstätigen zu Ruheständlern zunehmend zulasten der aktiven Bevölkerung. Für die umlagefinanzierten Sozialversicherungen hat diese Entwicklung weit reichende Konsequenzen, die vor allem in der Altersabhängigkeit der Versicherungsrisiken begründet sind.

2.1 Bevölkerungsalterung

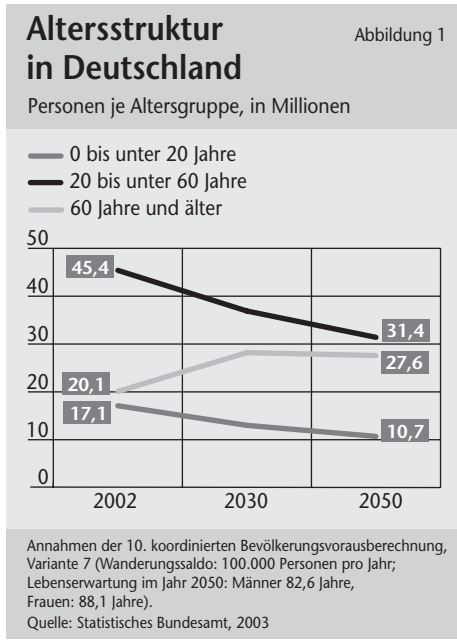
Seit 1970 liegt die Geburtenrate je Frau unter dem bestandserhaltenden Niveau von durchschnittlich 2,1 Kindern. Sie verharrt in Westdeutschland seit Mitte der siebziger Jahre bei rund 1,4 Kindern je Frau. In den neuen Bundesländern lag der

Wert in den achtziger Jahren etwas höher, fiel aber mit der Wiedervereinigung noch unter das westdeutsche Niveau. Mittlerweile nähern sich die Geburtenraten in Ostdeutschland aber dem westdeutschen Wert an (Dickmann, 2003, 49). Die Mitglieder der ersten geburtenschwachen Jahrgänge sind heute etwa 35 Jahre alt und haben noch 30 Jahre ihres Erwerbslebens vor sich. Die jüngsten Mitglieder der geburtenschwachen Jahrgänge gelangen erst in rund 20 Jahren auf den Arbeitsmarkt. Damit steht bereits heute für die Zeit bis zum Jahr 2030, wahrscheinlich aber bis 2050 und darüber hinaus fest, dass die jeweils aus dem Erwerbsleben scheidenden Kohorten nicht mehr in gleicher Stärke ersetzt werden – sieht man einmal von der Möglichkeit einer massenhaften Zuwanderung junger Menschen ab.

Gleichzeitig ist in Deutschland die Lebenserwartung für neugeborene Jungen innerhalb von drei Dekaden um 7,5 Jahre auf jetzt 74,8 Jahre und für Mädchen um 7,4 Jahre auf 80,8 Jahre gestiegen. Dieser Trend bestätigt sich auch mit Blick auf die älteren Jahrgänge. Für einen 60-jährigen Mann erhöhte sich die Restlebenserwartung zwischen 1970 und 2000 um gut 4,2 Jahre auf 19,3 Jahre, die gleichaltriger Frauen sogar um 4,7 Jahre auf rund 23,5 Jahre (Statistisches Bundesamt, 2003).

Beide Effekte führen zu einer sukzessiven Alterung und zu einem Rückgang der Bevölkerung (Abbildung 1). Nach der Variante 7 der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung wird die deutsche Bevölkerung bis 2050 von heute rund 82,5 Millionen auf 69,7 Millionen Menschen sinken – trotz einer bereits unterstellten Nettozuwanderung von 100.000 Personen pro Jahr.

Noch dramatischer als dieser Schrumpfungsprozess wirkt sich aber der Alterungsprozess aus. Grenzt man die Erwerbsphase auf das Alter von 20 bis 60 Jahre ein und hält an dieser Festlegung auch bei steigender Lebenserwartung fest, dann sinkt der Anteil dieser Personengruppe an der Bevölkerung bis 2050 um fast 10 Prozent-



punkte auf 45,1 Prozent.¹ Auch der Anteil der Kinder bis 20 Jahre sinkt um etwa ein Viertel von heute 20,7 Prozent auf dann 15,4 Prozent. Im Gegenzug legt der Anteil der Personen ab 60 Jahre um rund 15 Prozentpunkte von 24,3 Prozent auf 39,6 Prozent zu. Das Medianalter – also das Alter derjenigen Person, die die Bevölkerung in eine jüngere und eine ältere Hälfte teilt – steigt von heute etwa 40 auf dann mehr als 50 Jahre (Dickmann, 2003, 50). Dieser Alterungsprozess wird sich bis zum Jahr 2030 beschleunigen, weil die Mitglieder der geburtenstarken Jahrgänge, die derzeit in der Altersgruppe der 35- bis 55-Jährigen zu finden sind, ab dem Jahr 2010 nach und nach aus dem Erwerbsleben ausscheiden. In den Dekaden nach 2030 wird dieser Alterungsprozess etwas langsamer verlaufen, weil dann auch die geburtenschwachen Jahrgänge schrittweise in den Ruhestand wechseln.

2.2 Altersabhängige Sozialversicherungsrisiken

Typischerweise steigen die in der gesetzlichen Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung abgesicherten Risiken mit dem Alter der Versicherten an. Für die Altersvorsorge ist dies unmittelbar nachvollziehbar. Aus der Perspektive der Rentenversicherung wird der Leistungsfall mit dem Wechsel von der beitragspflichtigen Erwerbstätigkeit zum Ruhestand ausgelöst. Abgesehen von Leistungen bei Erwerbsunfähigkeit, der Hinterbliebenenversorgung sowie der Möglichkeit zu einem vorgezogenen Ruhestand steigt die Wahrscheinlichkeit des Bezugs einer gesetzlichen Rente mit Erreichen der Regelaltersgrenze von null auf 100 Prozent. Aus individueller Perspektive kehrt sich der Zahlungsstrom um. Aus der Beitragszahlung während des Erwerbslebens wird der Rentenbezug während des Ruhestands. Dabei handelt es sich aber nicht um eine intertemporale Einkommensumverteilung wie in der kapitalgedeckten Rentenversicherung. Dort werden die Beiträge während der Erwerbsphase in einem Kapitalstock gesammelt und gelangen erst mit dem Ruhestand zur Auszahlung. Im Umlageverfahren erfolgt dagegen eine interpersonelle Umverteilung von den aktiven Beitragszahlern hin zu den Rentnern: Die in einer Periode eingenommenen Beiträge fließen unmittelbar an die bezugsberechtigten Rentner. Die Renten der aktuell Erwerbstätigen werden erst zum späteren Bezugszeitpunkt durch die Einzahlungen zukünftiger Beitragszahler finanziert (Pimpertz, 2004, 241 f.).

Weniger augenfällig ist der Sachverhalt bei der gesetzlichen Krankenversicherung. Denn grundsätzlich sind die Versicherten in jedem Lebensalter im

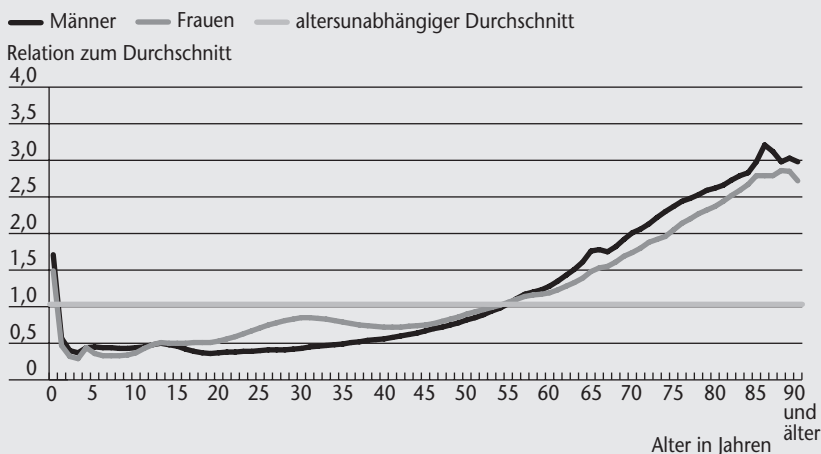
¹ Angesichts der gesetzlichen Regelaltersgrenze von 65 Jahren erscheint diese Abgrenzung zunächst als sehr eng. Berücksichtigt man aber auch die Erwerbsminderungsfälle, die bei einer bevölkerungsbezogenen Betrachtung ebenfalls relevant sind, dann schwankt das durchschnittliche Rentenzugangsalter in der gesetzlichen Rentenversicherung seit 1960 in einem sehr engen Korridor um das Alter von 60 Jahren (VDR, 2005).

Umfang der gesetzlich definierten Leistungen anspruchsberechtigt. Deshalb werden – außer von den beitragsfrei versicherten Familienangehörigen – auch in jedem Lebensalter Beiträge erhoben. Während der rechtliche Leistungsanspruch unabhängig vom individuellen Lebensalter besteht, offenbart der Blick auf das altersabhängige Risikoprofil, dass de facto auch in der gesetzlichen Krankenversicherung das durchschnittliche Ausgabenrisiko mit steigendem Alter zunimmt (Abbildung 2).

Altersabhängiges Risikoprofil in der gesetzlichen Krankenversicherung

Abbildung 2

Westdeutschland, 2003



Relation zum Durchschnitt: Verhältnis der altersabhängigen, im Risikostrukturausgleich berücksichtigten Ausgaben der gesetzlichen Krankenversicherungen zum Durchschnittswert 1; bezogen auf westdeutsche Versicherte mit einem Entgeltfortzahlunganspruch von mindestens sechs Wochen nach § 241 SGB V; ohne Bezieher von Erwerbsminderungs- und Bergleute-Renten.

Quelle: Bundesversicherungsamt, 2004

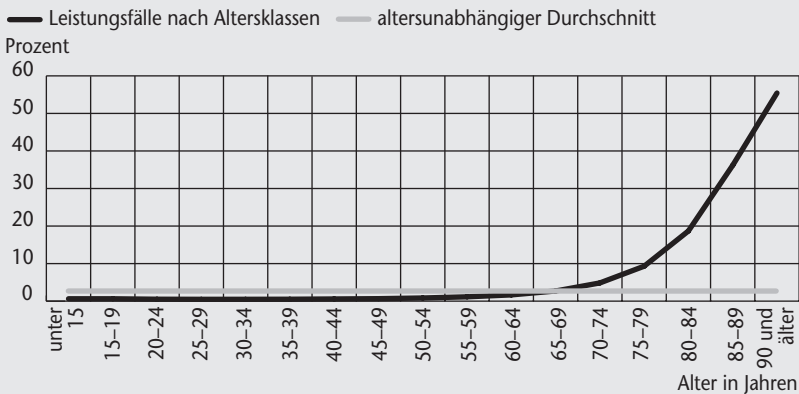
Dargestellt sind die nach Altersklassen sortierten Verhältniswerte der Ausgaben, die im Risikostrukturausgleich berücksichtigungsfähig sind. Mithin handelt es sich um eine Querschnittsbetrachtung, die nur bedingt Rückschlüsse auf die typische Risikoentwicklung im Längsschnitt, also über den Lebensverlauf eines durchschnittlichen Versicherten, erlaubt. Allerdings wird dieses Risikoprofil durch Längsschnitt-Untersuchungen auf der Basis von Daten privat krankenversicherter Personen gestützt (Wasem, 1996, 131). Demnach weisen Versicherte der gesetzlichen Krankenversicherung derzeit bis zu einem Alter von rund 55 Jahren unterdurchschnittliche Ausgabenrisiken auf, Ältere dagegen überdurchschnittlich hohe, die zudem mit jedem weiteren Lebensjahr steigen.

Die gesetzliche Pflegeversicherung ist durch eine ähnliche Struktur gekennzeichnet. Auch hier besteht grundsätzlich in jedem Lebensalter der volle Versicherungsschutz. Rechtlich ist der Leistungsanspruch also nicht an das Alter geknüpft. Gleichwohl steigt auch hier mit dem Alter das Pflegefallrisiko, genauer: der Anteil der Leistungsempfänger an allen Versicherten einer Altersklasse. Die Pflegefallhäufigkeit erhöht sich aber erst ab einem Alter von rund 65 Jahren – also in der Ruhestandsphase – signifikant und steigt danach deutlich stärker als in der gesetzlichen Krankenversicherung (Abbildung 3).

Altersabhängige Pflegefallhäufigkeit

Abbildung 3

Anteil der Leistungsfälle an allen Versicherten in der sozialen Pflegeversicherung nach Alter im Jahr 2002, in Prozent



Versicherte: Stand 1. Juli 2002; Leistungsempfänger: Stand 31. Dezember 2002.
Quelle: BMGS, 2005a

Wiederum handelt es sich um eine Querschnittsbetrachtung, die nur bedingt Rückschlüsse auf die Risikoentwicklung über den Lebensverlauf erlaubt. Denn die Ermittlung des altersabhängigen Pflegefallrisikos erfordert neben der Verknüpfung mit altersspezifischen Überlebenswahrscheinlichkeiten auch die Einbeziehung der speziellen Sterbewahrscheinlichkeiten von Pflegebedürftigen – hierzu fehlen aber statistische Erhebungen. Gleichwohl offenbart eine differenziertere Analyse auch unter diesen methodischen Einschränkungen, dass sich die Altersgrenze, ab der die durchschnittliche Pflegefallhäufigkeit übertroffen wird, mit steigender Pflegeintensität nach hinten verschiebt – von der Altersklasse der 60- bis 65-Jährigen in der Pflegestufe I zu den 65- bis 70-Jährigen in der Pflegestufe III. Bei der ambulanten Pflege nehmen 65-Jährige und Ältere überdurchschnittlich häufig Leistungen in Anspruch, bei der stationären Versorgung sind es 70-Jährige und Ältere (BMGS, 2005a, Tabellen 1.1 und 3.1.1).

2.3 Inter- und intragenerative Lastverschiebung

Aufgrund der Altersabhängigkeit der versicherten Risiken erweisen sich die umlagefinanzierten Sozialversicherungen als äußerst anfällig gegenüber der Bevölkerungsalterung. Dies betrifft zunächst die Ausgabenseite, da mit zunehmendem Altenanteil auch die kostenträchtigen Risiken zunehmen oder – in der Versicherungsfachsprache ausgedrückt – die „höheren Schadensklassen“ häufiger besetzt werden. Deshalb steigen die durchschnittlich zu finanzierenden Ausgaben. Wiederum ist der Sachverhalt für die gesetzliche Rentenversicherung leicht nachvollziehbar: Bei unveränderten Versorgungsansprüchen steigt das Ausgabenvolumen unmittelbar mit der Zahl der Rentner. Im Jahr 2003 wurde an knapp 19,6 Millionen Ruheständler eine gesetzliche Rente ausgezahlt (VDR, 2005). Vorausgesetzt, die Anzahl der gesetzlichen Rentenbezieher wächst im gleichen Verhältnis wie die Personengruppe der über 60-Jährigen in der Gesamtbevölkerung, dann werden im Jahr 2030 rund 27,3 Millionen Rentner zu versorgen sein und im Jahr 2050 26,8 Millionen. Eine Anhebung der Regelaltersgrenze mag diesen Anstieg bremsen, die Tendenz aber bleibt ungebrochen.

Auch in der gesetzlichen Krankenversicherung wird das durchschnittlich zu versichernde Risiko teurer. Denn mit der Bevölkerungsalterung werden mehr Mitglieder der Versichertengemeinschaft ein Alter erreichen, das heute mit überdurchschnittlichen Ausgaben verbunden ist. Gleichzeitig sinkt der Anteil der Versicherten mit derzeit unterdurchschnittlichen Ausgaben. Im Ergebnis müssen die durchschnittlichen Pro-Kopf-Ausgaben steigen. Für die Pflegeversicherung stellt sich dieser Effekt mit ungleich stärkerer Dynamik ein, da die Altersabhängigkeit des Pflegefallrisikos wesentlich deutlicher ausgeprägt ist (Pimpertz, 2004, 250 ff.).

Nach derzeitigem Beitragsrecht ergeben sich auch auf der Einnahmenseite Konsequenzen. Die Rentenversicherung ist unmittelbar betroffen, wenn die Zahl der potenziellen Beitragszahler schrumpft. Nach Angaben des Verbands Deutscher Rentenversicherungsträger gab es Ende 2002 rund 33,9 Millionen so genannte aktiv Versicherte, also pflicht- und freiwillig versicherte Personen, die noch keine Renten bezogen. Rechnet man diejenigen Personen heraus, die nur aufgrund von Anrechnungszeiten erfasst werden, aber keinen Beitrag entrichten, dann reduziert sich die Anzahl der Beitragszahler auf knapp 33,6 Millionen Personen – einschließlich derer, für die der öffentliche Dienstherr (Wehr- und Zivildienst) oder die Bundesagentur für Arbeit die Beitragszahlungen übernehmen (VDR, 2005). Angenommen, diese Zahl entwickelt sich im Gleichschritt mit der Schrumpfung des Bevölkerungsanteils der 20- bis 60-Jährigen, dann werden im Jahr 2030 nur noch 27,3 Millionen aktiv Versicherte Beiträge zahlen, im Jahr 2050 sogar nur

noch 23,3 Millionen. Ein Rückschluss auf die absolute Höhe der Einnahmen ist damit noch nicht möglich – dazu wären zusätzliche Annahmen über die durchschnittliche Höhe der beitragspflichtigen Entgelte notwendig.

Die Einnahmenseite der Kranken- und der Pflegeversicherung wird dagegen mittelbar berührt. Denn anders als in der Rentenversicherung unterliegen auch die Ruheständler der Beitragspflicht und zahlen den gleichen Beitragssatz wie die Erwerbstätigen. Allerdings liegt das Alterseinkommen in der Regel unterhalb des Erwerbseinkommens, so dass der Beitrag eines Ruheständlers absolut betrachtet geringer ausfällt als der eines aktiv Versicherten (für die Krankenversicherung siehe Pimpertz, 2003a, 29). Mit wachsendem Altenanteil steigt deshalb auch die Zahl der relativ beitragschwachen Mitglieder. Per Saldo leidet bei unverändertem Beitragsrecht auch die Einnahmenseite der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung unter der demographischen Entwicklung.

Aus den Tendenzen auf der Einnahmen- wie auf der Ausgabenseite ergibt sich eine fortgesetzte intergenerative Lastverschiebung. Das heißt: Den nachfolgenden Generationen werden jeweils höhere Lasten aufgebürdet als den Mitgliedern vorangegangener Jahrgänge. Dieser Effekt lässt sich durch die so genannte Tragfähigkeitslücke illustrieren. Diese ergibt sich, indem nach der Methode der Generationenbilanzierung für die Mitglieder aller bereits lebenden Jahrgänge errechnet wird, welche Beiträge sie im Laufe ihres Lebens voraussichtlich zahlen und welche Ausgaben sie auf der Basis heutiger Leistungsansprüche verursachen werden. Über alle Jahrgänge summiert, lässt sich so die Finanzierungslücke für den Fall quantifizieren, dass allen heute lebenden Personen auch zukünftig ein unverändert hohes Versorgungsniveau garantiert wird. Naturgemäß reagieren solche Berechnungen sensibel auf eine Veränderung der Annahmen. So werden nicht nur Diskontierungssätze zur Bewertung zukünftiger Zahlungsströme gesetzt, es müssen unter anderem auch Aussagen über die zukünftige Entwicklung der Erwerbsbeteiligung und der beitragspflichtigen Einkommen getroffen werden. Auch wenn aufgrund dieser methodischen Vorbehalte die Generationenbilanzierung letztlich nur einen illustrativen Charakter haben kann, vermitteln die Ergebnisse doch eine Vorstellung von den Lasten, die bei unveränderten Leistungsansprüchen in der Zukunft zusätzlich zu schultern sind. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) hat für das Jahr 2002 eine Tragfähigkeitslücke in Höhe des 3,3-fachen des Bruttoinlandsprodukts geschätzt. Der expliziten Staatsschuld entsprechen dabei knapp 61 Prozent des Bruttoinlandsprodukts des Jahres 2002, der impliziten Staatsschuld, die aus der Offenlegung ungedeckter Leistungsansprüche in den öffentlichen Haushalten und sozialen Sicherungssystemen erwächst, gut 270 Prozent (SVR, 2003, 411 ff.).

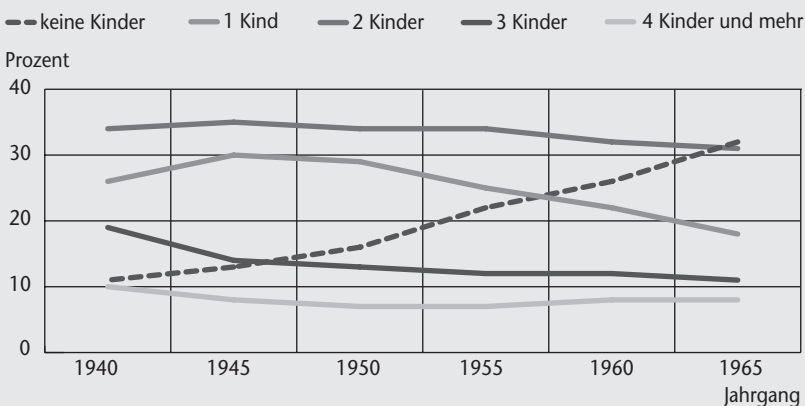
Zu beachten ist allerdings, dass mit der Berechnung der Tragfähigkeitslücke noch keine Aussage über die Verteilung der Lasten verbunden ist (SVR, 2003, 431). Gleichwohl wird offensichtlich, dass bei bestehendem Beitrags- und Leistungsrecht steigende Beitragssätze zur Sozialversicherung vor allem die jungen Menschen belasten, die das Gros ihres Erwerbslebens noch vor sich haben. Dagegen werden ältere Jahrgänge nicht mehr im gleichen Maße belastet, obwohl sie aufgrund der Altersabhängigkeit der Leistungsanspruchnahme aktuell von der umfassenden Versorgung profitieren. Denn höhere Beitragssätze sind von ihnen nur über die kürzere restliche Lebensspanne und noch dazu auf Basis des niedrigeren Alterseinkommens zu zahlen.

Während die intergenerative Lastverschiebung in der Literatur gut belegt ist und von den meisten Autoren nicht bestritten wird (stellvertretend Enquete-Kommission, 2002), hat ein anderer demographischer Effekt bislang kaum Aufmerksamkeit gefunden. Denn auch wenn die Geburtenrate in Deutschland im Verlauf der vergangenen Dekaden deutlich gesunken ist, verteilt sich die generative Last, die Aufgabe der Kindererziehung, nicht gleichmäßig auf alle Mitglieder einer Kohorte (Abbildung 4). Die Frauen des Geburtsjahrgangs 1940 weisen im Durchschnitt 1,97 Kinder auf. Aber nur rund 34 Prozent dieses Jahrgangs gebaren tatsächlich zwei Kinder. 11 Prozent bekamen keine Kinder, 26 Prozent nur ein Kind. Kompensiert wurde dies durch 29 Prozent der Frauen, die drei oder vier und mehr Kinder auf die Welt brachten.

Familienstrukturen in Deutschland

Abbildung 4

Anteil der Frauen nach Anzahl der Kinder, in Prozent



Quelle: Birg, 2001, 77

Diese Verteilung der Kindererziehungslasten hat sich im Verlaufe eines Vierteljahrhunderts gravierend verändert. Die Frauen des Geburtsjahrgangs 1965 bekamen im Schnitt nur noch 1,48 Kinder. Dabei hat sich der Anteil der Mütter mit zwei Kindern mit 31 Prozent nur wenig verändert. Mit insgesamt 19 Prozent ist aber der Anteil der Frauen mit drei oder mit vier und mehr Kindern deutlich rückläufig. Dieser Rückgang kommt zustande, obwohl die Kinderzahl der Mütter mit mehr als vier Kindern gleichzeitig angestiegen ist – von durchschnittlich 4,6 Kindern der betreffenden Frauen des Jahrgangs 1945 auf 5,4 Kinder bei den entsprechenden Müttern des Jahrgangs 1960 (Dickmann, 2004, 55). Allerdings wird auch der vielfach vermutete Trend zur Ein-Kind-Familie nicht bestätigt. Im Gegenteil, der Anteil der Mütter mit einem Kind ist sogar um 8 Punkte auf 18 Prozent gesunken. Hauptursache für den Rückgang der durchschnittlichen Geburtenrate ist der steigende Anteil der kinderlosen Frauen. Vom Jahrgang 1940 bis zum Jahrgang 1965 hat er sich fast verdreifacht – von 11 auf 32 Prozent.

Dieser Befund lässt neben der intergenerativen Verteilungswirkung auch auf einen intragenerativen Effekt des demographischen Wandels schließen. Denn die nachlassende Geburtenhäufigkeit erklärt sich offenkundig nicht pauschal aus dem Verhalten aller Mitglieder einer Kohorte, sondern aus ihrem individuellen generativen Verhalten: Je nach Anzahl der Kinder tragen die Frauen und Männer eines Jahrgangs in unterschiedlichem Ausmaß Verantwortung für die demographische Entwicklung. Da zukünftige Leistungsansprüche von den nachfolgenden Generationen (mit-)finanziert werden müssen, sorgen zunächst nur Eltern für die Fortführung des Umlageverfahrens. Abstrahiert man von den steuerfinanzierten Kindererziehungskosten, so scheinen Kinderlose vom generativen Beitrag der Familien zu profitieren. Aber immer mehr Frauen und Männer verzichten auf Kinder und auf den damit verbundenen Erziehungs- und Betreuungsaufwand. Mit dem steigenden Anteil Kinderloser verschiebt sich also nicht nur die Relation zwischen den Generationen, sondern der Aufwand der Kindererziehung verteilt sich auch zunehmend asymmetrisch zwischen den Mitgliedern der einzelnen Jahrgänge.

3

Drei-Generationenvertrag in der gesetzlichen Rentenversicherung

Welche ordnungspolitischen Konsequenzen ergeben sich für die umlagefinanzierte Altersvorsorge aus den inter- und intragenerativen Verschiebungen, die mit dem demographischen Wandel in Deutschland verbunden sind? Dazu soll

das Umlageverfahren in Analogie zur Auslegung des Bundesverfassungsgerichts im Folgenden als impliziter, drei Generationen umspannender Vertrag interpretiert und analysiert werden. Auch wenn weitgehend unbestritten ist, dass erst mit der Kindererziehung die Voraussetzungen für die Fortführung des Umlageverfahrens geschaffen werden, stellt die gesetzliche Rentenversicherung bisher zumindest formal nur auf die Beziehungen zwischen Erwerbstätigen und Ruheständlern ab.

3.1 Altersvorsorge durch Kindererziehung oder Kapitalbildung

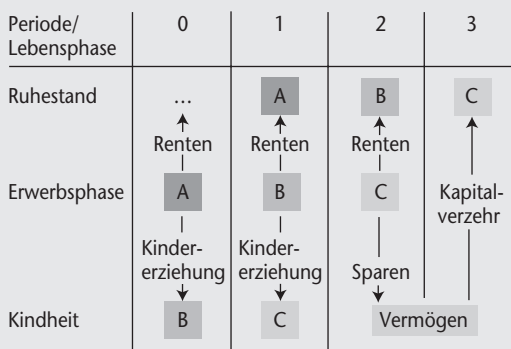
Grundsätzlich bestehen zwei Möglichkeiten, das Alterseinkommen für den Ruhestand zu sichern: Entweder man schichtet Einkommen intertemporal um. Die Altersvorsorge erfolgt dann über Ersparnis und Kapitalbildung während der Erwerbsphase, woraufhin dieser Kapitalstock im Alter sukzessive aufgelöst wird, um den Ruhestand zu alimentieren. Oder es erfolgt eine interpersonelle Umverteilung im Rahmen eines Umlageverfahrens. Dabei bezahlen die jeweils Erwerbstätigen unmittelbar die Renten der Ruheständler. Es wird kein Realkapital gebildet. Die Altersvorsorge der aktuell Erwerbstätigen wird erst durch die Beiträge der nachwachsenden Generationen gewährleistet, die ihrerseits die Renten finanzieren, sobald die bisherigen Beitragszahler das Ruhestandsalter erreichen. Gleichsam ersetzt die Kindererziehung im Umlageverfahren eine Realkapitalbildung (Henman/Voigtländer, 2004, 168).

Die umlagefinanzierte Altersvorsorge gründet somit auf einem Drei-Generationenmodell. Erst die Erziehung von Kindern und deren implizite Verpflichtung zur Beitragszahlung sichert die Fortführung des Systems.² In den Grundzügen entspricht dieses Verfahren der innerfamiliären Altersvorsorge in der vorindustriellen Großfamilie. Dabei lassen sich die Leistungsbeziehungen in einem Lebensphasenschema unter der vereinfachenden Annahme gleich langer Lebensabschnitte darstellen (Abbildung 5). Die Mitglieder der Generation im arbeitsfähigen Alter (Generation A in der Periode 0) versorgen sowohl ihre Eltern, die auf dem Altenteil leben, als auch ihre Kinder (Generation B). Sobald diese ihrerseits die Erwerbsphase erreichen (Periode 1), werden sie ebenfalls durch zwei Zahlungsströme belastet.

² Die implizite Verpflichtung zukünftiger Generationen zur Beitragszahlung lässt sich konstitutionenökonomisch begründen: Prinzipien für ein rationales Rentenversicherungssystem können unter der Bedingung abgeleitet werden, dass ein kollektives Arrangement einstimmig, also auch mit der potenziellen Einwilligung zukünftiger Mitglieder angenommen wird. Methodisch bedient sich die Konstitutionenökonomik dazu des „Schleiers der Unsicherheit“, hinter dem die Individuen zwar über alle entscheidungsrelevanten Informationen verfügen, aber über die eigene Verteilungsposition im Unklaren bleiben. Mithilfe dieses Konstrukts verschmelzen die individuellen Präferenzen zu einer repräsentativen Entscheidung, die auch die Chancen und Risiken zukünftiger Generationen berücksichtigt (Voigtländer/Henman, 2003). Wird ein derartiges, allgemein zustimmungsfähiges Rentensystem unterstellt, dann darf für Mitglieder folgender Generationen angenommen werden, dass sie freiwillig Beitragszahlungen übernehmen, weil das System auch ihnen Vorteile bietet.

Zahlungsströme im Drei-Generationenmodell

Abbildung 5



Eigene Darstellung

Sie finanzieren die Renten der Eltern (Generation A) – im Gegenzug für die zuvor empfangenen Erziehungsleistungen – und sorgen gleichzeitig mit der Erziehung der eigenen Kinder für ihr Alters-einkommen in der Zukunft (Generation C in der Periode 2). Verzichtet dagegen eine Generation auf Nachwuchs (hier Generation C), dann endet damit die familiäre Absicherung

mangels nachfolgender Beitragszahler (Periode 3). Wer kinderlos bleibt, muss alternativ sparen und – statt Kindererziehungskosten zu tragen – Vermögen zur Altersvorsorge bilden. Unterbleibt diese Vorsorge, bleibt im Alter nur die staatliche Fürsorge (Eekhoff, 1997, 40).

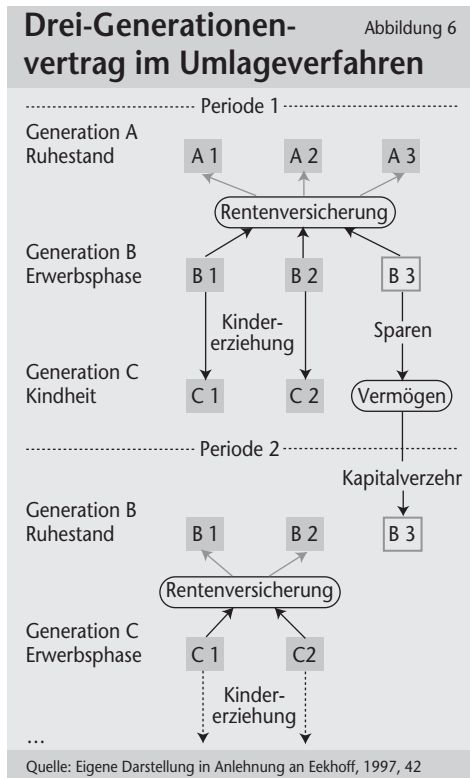
Mit dem Schritt von der innerfamiliären Altersvorsorge zu einem umlagefinanzierten Versicherungssystem werden die Zahlungsverpflichtungen nicht länger an die eigenen Eltern adressiert. Sie werden stattdessen an eine Rentenversicherung geleistet, aus der die aktuellen Rentenansprüche bedient werden (Abbildung 6). Der Versicherungscharakter bezieht sich auf drei unterschiedliche Risikomerkmale (Pimpertz, 2004, 241 f.):

- Analog zur innerfamiliären Altersvorsorge kommt es aus individueller Perspektive zu einer intertemporalen Einkommensumschichtung und damit zur Sicherung der Alterseinkommen. Gleichwohl wird diese Altersvorsorge im Umlageverfahren als interpersonelle Umverteilung und ohne Kapitalbildung organisiert.
- Zum Zweiten erlaubt die Versicherungslösung einen Rentenbezug unabhängig vom individuell erreichten Lebensalter. Im Fall einer privat gebildeten Kapitalvorsorge ohne Versicherungsschutz entsteht allerdings eine Versorgungslücke, sobald die kalkulierte Lebenserwartung überschritten wird, weil der Kapitalstock vor dem Ableben aufgezehrt wird. Bei einer kapitalgedeckten Versicherungslösung spielt dagegen das individuell erreichte Lebensalter keine Rolle, weil der Kapitalverzehr für eine durchschnittliche Lebenserwartung kalkuliert wird. So lange diese sich nicht durch das individuell erreichte Lebensalter verändert, bleibt die Versorgung aller Ruheständler gesichert.

Dies gilt grundsätzlich auch in der umlagefinanzierten Altersvorsorge. Bei der innerfamiliären Lösung würden die erwerbstätigen Kinder durch eine längere Lebensdauer der Eltern belastet. Im Rahmen der Versicherungslösung wird dieses individuelle Risiko in der Gemeinschaft getragen, so dass jede Erwerbstätigen- generation nur mit Beiträgen belastet wird, die der durchschnittlichen Lebenserwartung der Ruheständler entsprechen.

- Der dritte Versicherungsaspekt ergibt sich aus der – verglichen mit den engen Beziehungen in der Familie – Anonymität der Beitragszahlung. Innerhalb einer Familie hängt die Alterssicherung maßgeblich von den Erwerbchancen der eigenen Kinder ab. Alle Ereignisse, die zum Einkommensausfall der erwerbstätigen Familienmitglieder führen, gefährden unmittelbar auch das Einkommen der Ruheständler. In einer Versicherung wird dagegen dieses Erwerbsrisiko gepoolt, also gemeinsam getragen. Unabhängig davon, ob die eigenen Kinder zum Beispiel arbeitslos sind, sichern die Beitragszahlungen der Gemeinschaft aller aktiv Versicherten die Finanzierung der individuellen Renten.

Auch in der umlagefinanzierten Rentenversicherung bleibt die Grundstruktur des drei Generationen umfassenden Systems erhalten. Die jeweils erwerbstätige Generation wird stets durch zwei Zahlungsströme belastet. Der erste fließt in Form von Beitragszahlungen an die Rentenversicherung und finanziert die jeweils aktuellen Rentenansprüche. Die Beiträge sind im Drei-Generationenvertrag quasi als Ausgleich für empfangene Erziehungsleistungen zu interpretieren, wenn man der Elterngeneration unterstellt, dass die Kindererziehung auch unter investiven Gesichtspunkten, sprich zur Sicherung der eigenen Altersvorsorge, erfolgt. Ökonomisch betrachtet gleicht die Struktur einem Kreditmodell. Eltern vergeben gleichsam



ein Darlehen an ihre Kinder, das diese während ihrer Erwerbsphase tilgen (Henman/Voigtländer, 2004, 168). Deshalb sind alle erwerbstätigen Mitglieder unabhängig von der eigenen Kinderzahl beitragspflichtig – sie zahlen den Kredit an ihre Elterngeneration zurück.

Der zweite Zahlungsstrom wird durch die Erziehung eigener Kinder ausgelöst (Abbildung 6). Abgesehen von kollektiv finanzierten Erziehungsaufgaben entfällt diese Belastung jedoch für Kinderlose (B 3 in der Periode 1). Sie müssen alternativ sparen und Vermögen aufbauen, um Leistungen des fehlenden Nachwuchses zu kompensieren. Der Kapitalstock tritt dann im Alter an die Stelle der umlagefinanzierten Rente. Mit anderen Worten: Auch die kinderlosen Beitragszahler sind mit zwei Zahlungsströmen zu belasten, wobei die Realkapitalbildung die Erziehungsleistung im Umlageverfahren ersetzt.

3.2 Verkürzter Generationenvertrag im Status quo

Im Gegensatz zu dem skizzierten Grundmodell eines Drei-Generationenvertrags stellt die gesetzliche Rentenversicherung zumindest formal nur auf den Zahlungsstrom zwischen den Erwerbs- und Ruhestandsgenerationen ab. Der individuelle Rentenanspruch orientiert sich nicht wie im Drei-Generationenvertrag am generativen Beitrag der ehemals Erwerbstätigen, sondern knüpft an den in der Vergangenheit gezahlten monetären Beiträgen an. Aufgrund dieser Konstruktion wird die umlagefinanzierte Rentenversicherung durch den Geburtenrückgang vor erhebliche Anpassungsprobleme gestellt (Abbildung 7).

Ausgangspunkt ist eine Verschlechterung des Beitragszahler-Rentner-Verhältnisses aufgrund einer niedrigeren Geburtenrate. Während im Drei-Generationenvertrag der Verzicht auf Kinder zum Verlust des umlagefinanzierten Rentenanspruchs führt (siehe Abbildung 6) und deshalb die Relation zwischen Ruheständlern und Aktiven konstant bleibt, wird in der auf einen Zwei-Generationenvertrag verkürzten gesetzlichen Rentenversicherung auch den kinderlosen Rentnern ein umlagefinanzierter Rentenanspruch gewährt. Dieser wird nach den in der Vergangenheit geleisteten Beiträgen bemessen. Die Beiträge wurden allerdings zur Versorgung früherer Rentnerjahrgänge gezahlt und unmittelbar ausgeschüttet. Deshalb besteht keine direkte Äquivalenz zwischen Beitragszahlung und Versorgungsanspruch, sondern der individuelle Rentenanspruch folgt dem Prinzip der Teilhabeäquivalenz (Rürup-Kommission, 2003, 69). Dabei werden die Beitragseinnahmen nach Maßgabe der persönlichen Entgeltpunkte unter den aktuell Anspruchsberechtigten verteilt. Diese resultieren aus der Anzahl der eigenen Versicherungsjahre und aus der Beitragshöhe in Relation zum Durchschnitt aller Beitragszahler der jeweiligen Periode. Mittelbar bestimmt somit die eigene Beitragsleistung während der

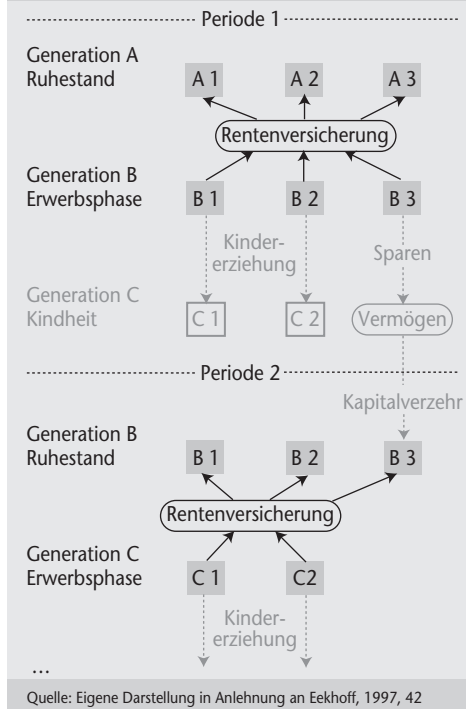
Erwerbsphase auch die Relation des eigenen Rentenanspruchs zu den übrigen Ruheständlern. Ein nach der absoluten Höhe garantierter Versorgungsanspruch wird hingegen nicht eingeräumt. Der konkrete Zahlbetrag ergibt sich erst nach Maßgabe der erzielten Beitrags-einnahmen.

Da in diesem Fall aber der individuelle Rentenanspruch beitrags- und damit vergangenheitsbezogen abgeleitet wird, werden den aktiv Versicherten zusätzliche Lasten aufgebürdet. Wenn, wie hier unterstellt, in der Periode 1 ein Drittel der Erwerbsgeneration auf Kinder verzichtet, diese aber aufgrund ihrer Beitragszahlung einen Rentenanspruch gegen nachfolgende Erwerbsgenerationen begründen, dann müssen die Aktiven der Periode 2 die Versorgung der Kinderlosen zusätzlich schultern.

Exkurs: Grundsätzlich kann sich die Beitragszahler-Rentner-Relation auch durch eine längere Rentenbezugsdauer zulasten der aktiv Versicherten verschieben (Pimpertz, 2004, 246 f.). So schwankt das durchschnittliche Rentenzugangsalter in den vergangenen Dekaden nur in einem sehr engen Korridor um einen Wert von etwa 60 Jahren und liegt aktuell bei einem Alter von 60,7 Jahren (VDR, 2005). Gleichzeitig ist aber die Lebenserwartung für 60-jährige Männer um vier und die für gleichaltrige Frauen sogar um 5,5 Jahre gestiegen (Statistisches Bundesamt, 2003). Berücksichtigt man zusätzlich rentenrechtliche Änderungen, dann hat sich binnen vier Dekaden die durchschnittliche Rentenbezugsdauer von 9,9 auf 16,8 Jahre verlängert (VDR, 2005). Gegenüber 1960 sind somit in der umlagefinanzierten Alterssicherung von den Erwerbstätigen pro Jahr fast sieben zusätzliche Rentnerjahrgänge zu versorgen. Sieht man von Veränderungen der Erwerbsbeteiligung und der Entwicklung der beitragspflichtigen Einkommen ab,

Verkürzter Generationenvertrag mit beitragsbezogener Rente

Abbildung 7



dann führt der längere Rentenbezug zu einer Verschlechterung des Beitragszahler-Rentner-Verhältnisses und belastet die aktiv Versicherten. Gleichwohl tritt dieser Effekt sowohl in einem auf zwei Generationen verkürzten Umlageverfahren als auch in einem Drei-Generationenvertrag auf. Die Fehlentwicklung hätte vermieden werden können, wenn – statt großzügige Vorruhestandsoptionen zu gewähren – die Regelaltersgrenze an die steigende Lebenserwartung angepasst worden wäre. Dies ist zum Beispiel unter der Vorgabe sinnvoll, das Verhältnis von Beitragsphase zum Rentenbezug für Mitglieder unterschiedlicher Kohorten konstant zu halten. Diese Anpassung gehört unabhängig von den hier vorgebrachten Argumenten auf die Agenda einer Rentenreform (Kroker/Pimpertz, 2003, 27).

3.3 Ungelöster Verteilungskonflikt im Zwei-Generationenmodell

Die Optionen zur Anpassung an sinkende Geburtenraten sind in einem auf zwei Generationen verkürzten Umlageverfahren limitiert. Ursache dieses nur begrenzten Handlungsspielraums ist die einfache Mechanik, welche sich allein aus der Beschränkung auf die Erwerbs- und Ruhestandsgeneration ergibt. Grundsätzlich müssen die Rentenausgaben einer Periode durch die jeweiligen Beitragseinnahmen gedeckt sein. Abstrahiert man von der Möglichkeit der Kreditaufnahme am Kapitalmarkt und unterstellt ferner eine unveränderte Erwerbsbeteiligung, dann kann das verschlechterte Beitragszahler-Rentner-Verhältnis nur über höhere Beiträge der aktiv Versicherten oder über ein niedrigeres Versorgungsniveau für die Anspruchsberechtigten ausgeglichen werden (Pimpertz, 2004, 242 f.).

Auch eine erhöhte Erwerbsbeteiligung führt zu keiner dauerhaften Lösung. Zwar steigen mit zusätzlichen beitragspflichtigen Erwerbseinkommen auch die Beitragszahlungen, so dass im Gegenzug der Beitragssatzanstieg vorübergehend gebremst werden kann. Gleichzeitig werden aber zusätzliche Rentenansprüche begründet, die es in der Zukunft zu bedienen gilt. Kommt es in der Folge nicht zu einem Anstieg der Geburtenraten, dann wird die Entscheidung lediglich vertagt, ob die Rentenausgaben via Beitragssatzerhöhungen auf die Schultern nachfolgender Generationen geladen oder aber über ein Absenken des Versorgungsniveaus, also durch einen Rentenverzicht zu eigenen Lasten, reduziert werden sollen (Pimpertz, 2004, 245 f.).

Letztlich führt kein Weg an der Erkenntnis vorbei, dass angesichts niedriger Geburtenraten die derzeit beitragsabhängig begründeten Rentenansprüche über das finanzierbare Maß hinausgehen. Im Kern reduziert sich damit das Problem auf die Frage, wie die unvermeidbaren Anpassungslasten verursachergerecht zugewiesen werden können. Die Rentenpolitik hat dabei in der Vergangenheit vor allem mit

Blick auf den intergenerativen Konflikt reagiert. Abgesehen von der Anpassung der Regelaltersgrenze, die unabhängig von der Interpretation als Zwei- oder Drei-Generationenvertrag notwendig ist, bieten sowohl die so genannte Riester-Reform als auch die Einführung des Nachhaltigkeitsfaktors systematische Ansätze zur Begrenzung der fortgesetzt intergenerativen Lastverschiebung. Beide Elemente knüpfen an der Rentenanpassungsformel an und bremsen den Rentenanstieg im Vergleich zur Entwicklung der durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelte, an der sich die Rentenanpassung seit 2002 grundsätzlich orientiert. Damit wird das Rentenniveau, definiert auf Basis der jährlichen Arbeits- und Renteneinkommen, langfristig abgesenkt. So vermindert sich der Finanzierungsdruck, der durch die demographische Entwicklung im System erzeugt wird, auf Kosten der impliziten Verzinsung der lebenslang gezahlten Beiträge.

Nachdem die Anpassung der Renten an die Nettolohnentwicklung in den Jahren 2000 und 2001 zugunsten eines Inflationsausgleichs ausgesetzt wurde, folgt die Rentenanpassung seit 2002 grundsätzlich der Entwicklung der durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelte – allerdings korrigiert um die Veränderungsrate des Beitragssatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung. Ergänzt wird die Formel um einen weiteren Abschlag, der die Rentenanpassung in dem Maße bremst, wie die staatliche Förderung der privaten Altersvorsorge (Riester-Rente) ausgedehnt wird. Damit soll das Bruttorentenniveau, also das Verhältnis einer Bruttostandardrente zum durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelt, von aktuell 48 Prozent auf etwa 42 Prozent im Jahr 2030 abgesenkt werden (Rürup-Kommission, 2003, 100). Dieser Schritt stellt insoweit einen Paradigmenwechsel dar, als der Gesetzgeber erstmals von einer Lebensstandardsicherung allein durch die gesetzliche Altersvorsorge abrückt und eine ergänzende private Altersvorsorge fördert.

Mit dem Rentenversicherungs-Nachhaltigkeitsgesetz ergeben sich ab 2005 zwei weitere Änderungen für die Rentendynamisierung. Zum einen orientiert sich die Rentenformel nicht länger an der Entwicklung der durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelte. Diese erfassen bislang neben den beitragspflichtigen auch jene Entgeltbestandteile, die oberhalb der Bemessungsgrenzen liegen, sowie die Einkommen der Beamten, obwohl diese nicht Mitglieder der gesetzlichen Rentenversicherung sind und keine Beiträge zahlen (Rürup-Kommission, 2003, 101). Zukünftig orientiert sich die Rentenanpassung allein an der Entwicklung der beitragspflichtigen Durchschnittsentgelte. Sie kann deshalb nicht mehr durch Sonderentwicklungen verzerrt werden, die auf dem Wachstum der Entgelte oberhalb der Bemessungsgrenze oder auf der Steigerung der Entgelte im Staatsdienst beruhen.

Zum anderen wurde der so genannte Nachhaltigkeitsfaktor eingeführt, mit dessen Anwendung ab 2005 der demographischen Entwicklung Rechnung ge-

tragen werden soll. Dabei bremst der Faktor die auf der ursprünglichen Formel beruhende Rentendynamik, sobald sich das Beitragszahler-Rentner-Verhältnis verschlechtert. Umgekehrt kann eine verbesserte Relation auch zu Rentenerhöhungen führen, die über die Wachstumsrate der beitragspflichtigen Durchschnittsentgelte hinausgehen. Damit eine steigende Zahl von Kleinstrenten oder Veränderungen im Erwerbsverhalten, zum Beispiel eine steigende Teilzeitquote, nicht zu Verzerrungen führen, werden der Rentenbestand auf typisierte „Äquivalenzrentner“ mit 45 Versicherungsjahren und die Anzahl der Erwerbspersonen auf Vollzeitbeschäftigte umgerechnet. Der Nachhaltigkeitsfaktor wird allerdings mit dem Faktor 0,25 gewichtet, die demographische Entwicklung somit nur zu einem Viertel berücksichtigt. Darüber hinaus garantiert eine Niveau-Sicherungsklausel, dass in Jahren mit relativ schwacher Entwicklung der durchschnittlichen beitragspflichtigen Arbeitsentgelte die Anwendung des Faktors nicht zu Rentenkürzungen führt. Mit anderen Worten: Die demographische Bremse greift nur, wenn nach bisherigem Recht überhaupt ein Spielraum zur Rentensteigerung besteht (Sozialbeirat, 2004, 84 f.). Zusätzlich wird den Ruheständlern in den neuen Bundesländern garantiert, dass die Rentenanpassung unabhängig von der dortigen Entgeltentwicklung mindestens im Umfang der westdeutschen Rentensteigerung erfolgt.

Das Bruttorentenniveau soll mittels Nachhaltigkeitsfaktor bis zum Jahr 2030 um weitere knapp 2 Prozentpunkte auf dann rund 40 Prozent abgesenkt werden (Rürup-Kommission, 2003, 106). Gleichzeitig wird der Beitragssatz, der ohne Reform bis zum Jahr 2030 wahrscheinlich auf mehr als 24 Prozent ansteigen würde, bis zum Jahr 2020 auf 20 Prozent und bis zum Jahr 2030 auf 22 Prozent begrenzt.

Zwar bewirkt der Nachhaltigkeitsfaktor eine relative Entlastung zukünftiger Beitragszahler – gemessen an dem Szenario ohne Reform. Die Lasten des demographischen Wandels werden aber sowohl auf die Beitragszahler (in Form steigender Beitragssätze) als auch auf die Rentner (in Form eines sinkenden Versorgungsniveaus) verteilt. Die implizite Verzinsung der lebenslang gezahlten Beiträge sinkt damit für jede Folgegeneration (Sozialbeirat, 2004, 92 ff.). Die intergenerative Lastverschiebung schreitet fort, wenn auch mit gebremster Dynamik.

Die intragenerative Lastverschiebung, die sich aufgrund der Konzentration der Kindererziehung auf immer weniger Familien ergibt, wird dagegen nicht berücksichtigt. Denn der niedrigere Versorgungsgrad erfasst grundsätzlich alle Rentenbezieher im Zwei-Generationenvertrag. Für einen Teil der Versicherten entfallen aber während der Erwerbsphase die Aufwendungen für den Nachwuchs (siehe Abbildung 7). Deshalb werden Kinderlose in ihrer Einkommensposition auch bei einem sinkenden durchschnittlichen Versorgungsniveau gegenüber

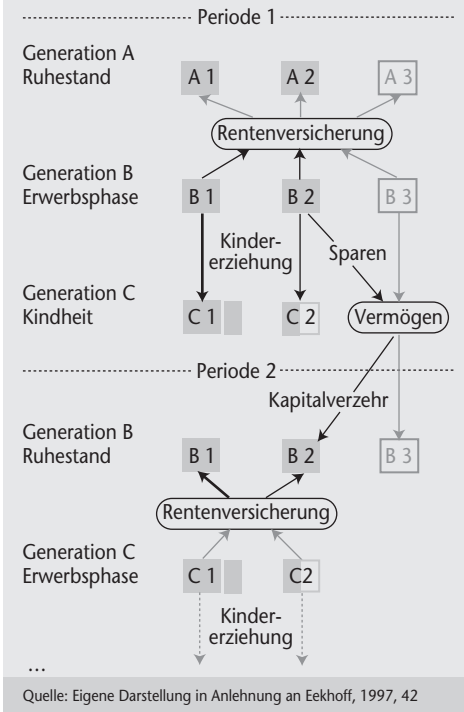
Eltern systematisch besser gestellt. Sie verfügen während ihres Berufslebens über zusätzliche Ressourcen, die bei Eltern durch die Kindererziehung gebunden sind. Im Alter profitieren Versicherte ohne Kinder quasi kostenlos von der umlagefinanzierten Rente, weil ihre Versorgung durch die Investitionen von Eltern in den Nachwuchs mit gesichert wird. Die während der Erwerbsphase frei werdenden Mittel steigern entweder den Wohlstand unmittelbar oder erhöhen das Alterseinkommen, sofern während des Erwerbslebens Vermögen gebildet wurde.

3.4 Alternative: Rentenanspruch nach generativem Beitrag

Dagegen werden in einem als Drei-Generationenvertrag konzipierten Umlageverfahren die notwendigen Anpassungen an demographische Veränderungen quasi automatisch vorgenommen. Dazu ist allerdings die einfache Modellstruktur weiter zu differenzieren. Denn bisher wurde nur zwischen Eltern und Kinderlosen, nicht aber nach der Kinderzahl unterschieden. Erst mit einer Koppelung des Versorgungsanspruchs an die Zahl der eigenen Kinder können die unerwünschten Verteilungseffekte bei einer alternden und schrumpfenden Bevölkerung vermieden werden.

Vorangestellt sei die Überlegung, unter welchen Bedingungen Altersvorsorge und Beitragsbelastungen im Umlageverfahren dauerhaft stabil bleiben. Wiederrum soll aus Vereinfachungsgründen von Effekten abstrahiert werden, die eine steigende Lebenserwartung und in der Folge eine längere Rentenbezugsdauer auf das Beitragszahler-Rentner-Verhältnis haben. Ebenso sollen Veränderungen im Erwerbsverhalten an dieser Stelle keine Rolle spielen. Für den Drei-Generationenvertrag kann dann unterstellt werden, dass sich mit durchschnittlich zwei Kindern je Frau jede Erwerbsgeneration vollständig reproduziert und damit die Fortführung des Umlageverfahrens zur eigenen Altersvorsorge gesichert wird. Mithin wäre der Eckrentner mit Bezug auf den generativen Beitrag neu zu definieren (Henman/Voigtländer, 2003, 12 f.). Zusätzliche Lasten können für folgende Generationen unter den getroffenen Annahmen ausgeschlossen werden, wenn Eltern mit zwei Kindern genau durchschnittlich hohe Versorgungsansprüche erzielen. Aus der Logik des Drei-Generationenvertrags ergibt sich dann eine Differenzierung des individuellen Rentenanspruchs nach der Kinderzahl. Für Eltern mit drei Kindern ist der Zahlbetrag entsprechend auf das 1,5-fache der Durchschnittsrente zu erhöhen, um dem generativen Beitrag Rechnung zu tragen. Mit jedem weiteren Kind erhöht sich die Altersrente um eine halbe Durchschnittsrente. Für das Ein-Kind-Paar reduziert sich dagegen der Rentenanspruch auf die Hälfte des Durchschnitts, Kinderlose haben keinen Anspruch auf eine umlagefinanzierte Rente (Abbildung 8).

Rente nach Kinderzahl im Drei-Generationenmodell Abbildung 8



Einerseits wird mit der Differenzierung des Rentenanspruchs nach der Kinderzahl die intragenerative Verteilung der Kindererziehungslasten berücksichtigt, weil im Sinne einer intertemporalen Einkommensumverteilung die Investitionen in den Nachwuchs während der Erwerbsphase durch höhere Rentenansprüche im Alter kompensiert werden. Andererseits werden auch intergenerative Lastverschiebungen vermieden. Denn die nachfolgenden Erwerbsgenerationen werden unter den hier getroffenen Annahmen stets nur in dem Umfang belastet, wie zuvor Investitionen in den eigenen Nachwuchs getätigt wurden. Mit anderen Worten: Das Beitragszahler-Rentner-Verhältnis bleibt konstant. Denn der Rentenanspruch wird aufgrund des generativen Beitrags und mit Blick auf die

Sicherstellung zukünftiger Beitragszahlung begründet, statt am monetären Beitrag anzuknüpfen, der zur Versorgung der eigenen Eltern gezahlt wurde. Sinkt die durchschnittliche Geburtenrate unter das bestandserhaltende Niveau, bleiben kinderreiche Eltern im Umlageverfahren abgesichert. Für Ein-Kind-Familien reduziert sich dagegen der Anspruch gegenüber der nachfolgenden Generation. Kinderlose scheidet vollständig aus der umlagefinanzierten Versorgung aus, statt die Erwerbstätigen zusätzlich zu belasten. Dabei kommt es weder zu einer Unterversorgung von Kinderlosen oder von Ein-Kind-Eltern, noch zu einem Trittbrettfahrerverhalten zulasten der steuerfinanzierten Sozialhilfe, wenn diese Gruppen verpflichtet werden, während der Erwerbsphase Kapital im Umfang der erziehungsbedingten Entlastung, mindestens aber in Höhe des Sozialhilfeniveaus, für die eigene Altersvorsorge zu bilden (Eekhoff, 1997, 44).

Damit erweist sich das Umlageverfahren nicht per se als demographiefähig. Bei einer konsequenten Ausrichtung am Drei-Generationenmodell lässt sich

auch eine umlagefinanzierte Alterssicherung demographieresistent ausgestalten. Mithin besteht angesichts der demographischen Herausforderung die Alternative nicht allein in einem Wechsel auf das Kapitaldeckungsverfahren. Dieser wäre angesichts der fehlenden Vorsorge für die aktuelle Ruhestandsgeneration sowie für die rentennahen Erwerbsjahrgänge ohnehin nur über einen sehr langen Zeitraum und unter Inkaufnahme einer höheren Belastung für Erwerbstätige möglich. Außerdem wird erkennbar, dass die intergenerative Lastverschiebung nicht auf Einführungsgewinnen zugunsten der ersten Rentnerjahrgänge beruht. Denn auch die ersten Rentnerkohorten mussten zuvor einen generativen Beitrag leisten – sonst hätte es keine aktiven Beitragszahler für das Umlageverfahren gegeben (Voigtländer/Henman, 2003, 7 f.).

Die impliziten Lasten für nachfolgende Generationen ergeben sich vielmehr aus der großzügigen Rentenpolitik der Vergangenheit. Zum einen stellt die stete Verlängerung der Rentenbezugsdauer eine fortschreitende Besserstellung der Ruheständler dar. Zum anderen wurden in der Vergangenheit die eingesparten Erziehungskosten, die mit der rückläufigen Geburtenrate verbunden waren, nicht berücksichtigt. Dass die Rentner diese frei werdenden Ressourcen für ihren Konsum oder zur Vermögensbildung nutzen konnten, ohne dafür im gleichen Umfang auf umlagefinanzierte Ansprüche verzichten zu müssen, ist als Hauptursache für die aufgelaufene implizite Verschuldung zulasten der jungen und nachfolgenden Generationen zu interpretieren.

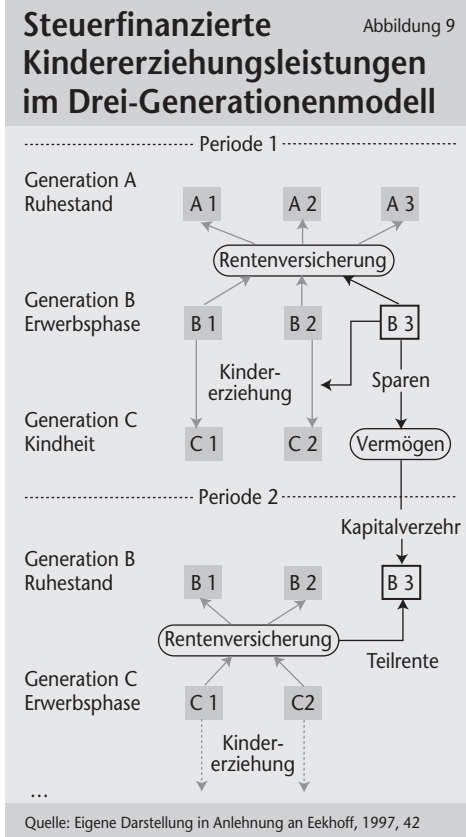
3.5 Berücksichtigung steuerfinanzierter Kindererziehung

Schließlich wird eine letzte Differenzierung erforderlich, da über steuerfinanzierte Erziehungsaufgaben auch kinderlose Beitragszahler an den Kosten des Nachwuchses beteiligt werden. Wenn aber Kinderlose mittelbar über das allgemeine Steueraufkommen Kosten des Nachwuchses tragen, ist auch ein Rentenanspruch gegenüber der nachfolgenden Erwerbsgeneration im Umlageverfahren gerechtfertigt (Eekhoff, 1998, 192 f.). In Abbildung 9 zahlt die Generation B in der Erwerbsphase (Periode 1) Beiträge an die Elterngeneration im Ruhestand quasi als Ausgleich für die empfangenen Erziehungsleistungen. Gleichzeitig tragen alle Mitglieder entsprechend ihrer Steuerkraft zur Finanzierung der kollektiv bereitgestellten Erziehungsleistungen, zum Beispiel des Schulwesens, bei. Lediglich im Umfang der individuell zu tragenden Erziehungsaufwendungen werden Familien während der Erwerbsphase stärker belastet als Kinderlose. Entsprechend ist der Rentenanspruch im Ruhestand (Periode 2) zu differenzieren. Dazu sind die Beitragseinnahmen einer Periode gedanklich zu teilen – in einen Anteil, der den steuerfinanzierten Aufwendungen an allen Erziehungskosten entspricht, und in

einen komplementären Anteil, der den von Familien alleine zu tragenden Erziehungskosten entspricht. Letzterer kann kinderbezogen, also nach dem generativen Beitrag der Eltern, auf die Ruheständler verteilt werden.

Dieser Teilrentenanspruch folgt dem bisher beschriebenen Drei-Generationenmodell. Dagegen sind die Beitragseinnahmen, die dem Anteil steuerfinanzierter Erziehungskosten entsprechen, auf alle Steuerzahler zu verteilen. Als Approximation für die steuerliche Belastung während der Erwerbsphase könnte zum Beispiel die relative Beitragsbelastung dienen (so Henman/Voigtländer, 2004, 170). Damit ließe sich dieser kinderunabhängige Rentenanspruch wie bisher beitragsbezogen, das heißt nach dem relativen Gewicht der persönlich erworbenen Entgeltpunkte, ermitteln.³

Während Eltern von zwei und mehr Kindern vollständig über das Umlageverfahren abgesichert sind, reduziert sich der Rentenanspruch von Ein-Kind-Eltern und Kinderlosen. Letztere erhalten nur eine umlagefinanzierte Rente entsprechend ihrem relativen Anteil an den Beitragseinnahmen der Rentenversicherung, der dem Anteil der steuerfinanzierten Erziehungsaufwendungen entspricht. Da aber bei Kinderlosen während der Erwerbsphase die



³ Allerdings kann es bei der Ermittlung beitragsbezogener Rentenansprüche zu Verzerrungen kommen, wenn man unterstellt, dass in Familien ein Erziehungsberechtigter zumindest vorübergehend auf Erwerbstätigkeit verzichtet. Die Familie würde dann unter ansonsten gleichen Bedingungen weniger Entgeltpunkte als ein kinderloses Paar mit zwei Erwerbstätigen erreichen. Dies suggeriert wiederum eine stärkere Beteiligung der Kinderlosen an den steuerfinanzierten Kindererziehungsaufgaben, die über relativ höhere beitragsbezogene Rentenansprüche auszugleichen wären. Ob dies aber tatsächlich der Fall ist, hängt unter anderem von der Belastung mit indirekten Steuern ab, die gleichermaßen zur Finanzierung kollektiver Erziehungsaufgaben herangezogen werden. Zu klären ist demnach, ob Familien gegenüber Kinderlosen systematisch höher mit indirekten Steuern belastet werden und ob dies gegebenenfalls eine niedrigere direkte Steuerbelastung kompensiert. Außerdem ist die Besteuerung der Entgeltbestandteile oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze sowie der nicht beitragspflichtigen Einkommen einzubeziehen.

individuell zu tragenden Erziehungskosten entfallen, sichert eine Verpflichtung zur Kapitalbildung in entsprechender Höhe das Alterseinkommen, ohne die nachfolgenden Generationen zusätzlich zu belasten.

Exkurs: Für die Altersvorsorge im Drei-Generationenmodell scheint eine bevölkerungsumfassende Versicherungspflicht mindestens in Höhe des Sozialhilfeniveaus sinnvoll. Grundsätzlich ist eine Mindestversicherungspflicht gerechtfertigt, um Trittbrettfahrerverhalten zu verhindern. Dies droht, wenn leistungsfähige Bürger Investitionen in die Altersvorsorge unterlassen, weil sie darauf vertrauen, im Ruhestand notfalls auf Kosten der steuerfinanzierten Sozialhilfe abgesichert zu werden (Voigtländer/Henman, 2003, 7 ff.). Aktuell scheint diese Gefahr zwar wenig bedrohlich, da mit den abhängig Beschäftigten der überwiegende Teil der Erwerbstätigen in der gesetzlichen Rentenversicherung pflichtversichert ist. Zudem haben Selbstständige zumeist die Option auf eine freiwillige Mitgliedschaft oder sind über berufsständische Versorgungswerke abgesichert. Staatsdiener schließlich beziehen über den öffentlichen Dienstherrn Pensionen. Allerdings kann für die Zukunft eine steigende Gefahr durch Freifahrerverhalten nicht ausgeschlossen werden.

Damit ist aber noch keine Zwangsmitgliedschaft in der gesetzlichen Rentenversicherung zu begründen. Diese macht erst vor dem Hintergrund des Drei-Generationenmodells Sinn. Demnach müssen alle Erwerbstätigen quasi als Ausgleich für empfangene Erziehungsleistungen Beiträge an die Elterngeneration zahlen, also auch die bisher von der Versicherungspflicht ausgeschlossenen Erwerbspersonen. Gleichzeitig geht aus der Begründung des Leistungsanspruchs hervor, dass bisher nicht rentenberechtigte Erwerbstätige unabhängig von ihrem generativen Beitrag über ihre Steuerzahlung an der Finanzierung der kollektiv bereitgestellten Erziehungsleistungen beteiligt sind. Folglich steht ihnen auch eine umlagefinanzierte Rente zu – mindestens im Umfang ihres kinderunabhängigen Beitrags, für Eltern zusätzlich entsprechend der eigenen Kinderzahl.

Gleichwohl ist eine die gesamte Bevölkerung umfassende Versicherungspflicht keine zwingende Voraussetzung für die Weiterentwicklung der Rentenversicherung im Sinne des Drei-Generationenmodells. Zwar bleiben beim Versichertenkreis des Status quo unkontrollierbare Verteilungseffekte bestehen, weil Beamte und ein Teil der Selbstständigen nicht erfasst werden. Das ist aber kein Argument gegen den Drei-Generationenvertrag, gilt dieser Einwand doch auch für das heutige System. Darüber hinaus entstünden für einen Teil der bisher nicht einbezogenen Selbstständigen Anreize zur freiwilligen Mitgliedschaft in einer modifizierten Rentenversicherung. Ausreichend Kinder vorausgesetzt, erhöht sich nämlich die implizite Verzinsung der Beiträge, die mit einem Beitritt abzuführen sind. Damit

gewinnt die gesetzliche Versorgung an Attraktivität im Vergleich zur privaten kapitalgedeckten Vorsorge, zumal durch sie unter Risikogesichtspunkten eine vorteilhafte Mischung im Vorsorge-Portfolio erreicht werden kann.

3.6 Simulation inter- und intragenerativer Effekte

Auf der Grundlage der bisherigen Ausführungen lassen sich nun die Auswirkungen des demographischen Wandels auf ein als Drei-Generationenvertrag konzipiertes Umlageverfahren illustrieren und mit dem Status quo vergleichen (Übersicht). In der Berechnung wird simuliert, welche Effekte der zu erwartende Anstieg der Rentnerzahl je nach gewähltem Rentenmodell erzeugen würde. Aufgrund des methodischen Vorgehens kann die Simulation nur die unterschiedlichen Wirkungsweisen verdeutlichen. Sie darf deshalb nicht als Schätzung zukünftiger Lasten missverstanden werden.

Zunächst werden einige vereinfachende Annahmen getroffen: Ausgangspunkt ist die Rentnerzahl des Jahres 2003. Analog zur Bevölkerungsentwicklung der 60-Jährigen und Älteren (siehe Abbildung 1) wird angenommen, dass die Anzahl der Rentner von derzeit 19,6 auf 27,3 Millionen im Jahr 2030 ansteigt und dann bis 2050 nur geringfügig auf 26,8 Millionen Ruheständler sinkt. Dabei wird unterstellt, dass jeweils 20 Rentnerjahrgänge zu versorgen sind. Für die Frauen im Ruhestand wird angenommen, dass sie im Jahr 2003 durchschnittlich 2,16 Kinder groß gezogen haben. Für die Rentnerinnen des Jahres 2030 sollen es 1,63 Kinder je Frau und für die des Jahres 2050 nur noch 1,4 Kinder sein. Weiterhin bleiben Rentenanpassungen unberücksichtigt, weil sich die Simulation auf das Jahr 2003 beziehen soll. Dies ist für den Systemvergleich auch deshalb unschädlich, weil die Rentendynamik für beide Modellvarianten außen vor bleibt.

Während im Zwei-Generationenmodell der durchschnittliche monatliche Zahlbetrag ausschließlich beitragsbezogen ermittelt wird, soll dagegen für das Drei-Generationenmodell sowohl ein beitrags- als auch ein kinderbezogener Anspruch gelten. Dabei wird für beide Modelle eine identische Versicherten-gemeinschaft unterstellt.

Für die gesetzliche Rentenversicherung ergibt sich im Jahr 2003 rechnerisch ein durchschnittlicher Zahlbetrag von 954 Euro pro Monat. Aufgrund der Bevölkerungsalterung steigen die Rentenausgaben im Zwei-Generationenmodell: Für die Rentnerkohorten des Jahres 2030 wären bei unveränderten durchschnittlichen Zahlbeträgen im Jahr 2003 knapp 313 Milliarden Euro statt 224 Milliarden Euro zu finanzieren gewesen. Für die Rentner des Jahres 2050 ergeben sich mit mehr als 306 Milliarden Euro immer noch um fast 37 Prozent höhere Rentenausgaben als für die derzeitigen Ruheständler. Dieser Anstieg illustriert den ausgabenseitigen

Modellrechnung: Rentenlast im Zwei- und im Drei-Generationenmodell

Übersicht

Mit der Rentnerstruktur des Jahres ... hätten sich 2003 folgende Rentenlasten ergeben:

	2003	2030	2050
Annahmen:			
Rentner in Millionen ¹	19,6	27,3	26,8
Rentnerjahrgänge ²	1919–1938	1946–1965	1966–1985
Durchschnittliche Geburtenrate ³	2,16	1,63	1,40

A.1 Status quo: Zwei-Generationenmodell

	2003	2030	2050
Durchschnittliche Rente in Euro/Monat ⁴	954	954	954
Rentenlast in Milliarden Euro	224,0	312,8	306,4

A.2 ... mit Nachhaltigkeitsfaktor⁵

	2003	2030	2050
Durchschnittliche Rente in Euro/Monat ⁴	954	834	754
Rentenlast in Milliarden Euro	224,0	273,2	242,1

B. Drei-Generationenmodell

	2003	2030	2050
Durchschnittliche beitragsbezogene Rente in Euro/Monat ^{4,6}	429	324	278
Durchschnittliche kinderbezogene Rente in Euro/Monat ^{4,7}	243	243	243
Beitragsbezogene Rentenlast in Milliarden Euro	100,8	106,2	89,4
Kinderbezogene Rentenlast in Milliarden Euro	123,2	129,8	109,2
Rentenlast insgesamt	224,0	236,0	198,6

C. Durchschnittlicher Rentenzahlbetrag in Euro/Monat

	2003	2030	2050
Status quo (kinderunabhängig)			
ohne Nachhaltigkeitsfaktor	954	954	954
mit Nachhaltigkeitsfaktor ⁵	954	834	754
Drei-Generationenmodell (kinderabhängig)			
Kinderlose Rentner	429	324	278
Rentner mit 1 Kind	672	567	521
Rentner mit 2 Kindern	915	810	764
Rentner mit 3 Kindern	1.159	1.053	1.007
für jedes weitere Kind	+ 243	+ 243	+ 243

¹ Fortschreibung der Rentnerzahl des Jahres 2002 mit der Entwicklung des Bevölkerungsanteils der Personen ab 60 Jahren laut 10. koordinierter Bevölkerungsvorausberechnung, Variante 7;

² Unter der Annahme, dass jeweils 20 Rentnerjahrgänge zu versorgen sind;

³ Für die Jahrgänge 1919–1929 wird die durchschnittliche Geburtenrate der Kohorten 1930–1938 unterstellt, für die Jahrgänge 1946–1965 eine durchschnittliche Geburtenrate in Höhe des arithmetischen Mittels über die einzelnen Kohorten, die Angabe für die Jahrgänge 1966–1985 ist geschätzt;

⁴ Einschließlich Beitrag zur Kranken- und Pflegeversicherung der Rentner;

⁵ Unter der Annahme, der Nachhaltigkeitsfaktor bremse die Renten Anpassung um durchschnittlich 0,5 Prozent pro Jahr;

⁶ Unter der Annahme, dass 45 Prozent aller Kindererziehungskosten aus dem allgemeinen Steueraufkommen finanziert werden;

⁷ Unter der Annahme, dass 55 Prozent aller Kindererziehungskosten privat getragen werden.

Quellen: Council of Europe, 2003; Rosenschon, 2001; Statistisches Bundesamt, 2003; VDR, 2005; eigene Berechnungen

Effekt des demographischen Wandels. Unberücksichtigt bleibt an dieser Stelle die steigende durchschnittliche Beitragslast für aktiv Versicherte, die aus der demographisch bedingt sinkenden Zahl der Erwerbspersonen resultiert.

Die Variante A.1 berücksichtigt allerdings nicht die Wirkung des Nachhaltigkeitsfaktors. Unterstellt sei deshalb, dass der Faktor die jährliche Rentenanpassung durchschnittlich um 0,5 Prozentpunkte bremst. Diese Annahme erscheint angesichts der gesetzlich verankerten Niveau-Sicherungsklausel optimistisch (Deutsche Bundesbank, 2005, 63). Da in der hier vorgestellten Berechnung die Auswirkungen der Rentnerbestände von 2030 und 2050 für das Jahr 2003 simuliert werden, ergibt sich abweichend von der gesetzlichen Vorgabe eine Minderung des monatlichen Zahlbetrags. Folglich fällt in der Variante A.2 der Anstieg der Rentenlast geringer aus. Mit dem Rentnerbestand des Jahres 2030 wären im Jahr 2003 aber immer noch mehr als 273 Milliarden Euro zu finanzieren gewesen, mit dem Bestand des Jahres 2050 rund 242 Milliarden Euro.

In der nach dem Drei-Generationenmodell konzipierten Variante B ergibt sich für die Rentnerkohorten des Jahres 2003 annahmegemäß die gleiche Rentenlast wie im Zwei-Generationenmodell – allerdings mit einer anderen Verteilung. Unterstellt sei, dass 45 Prozent der Kindererziehungskosten über Steuermittel finanziert werden (Rosenschon, 2001, 46). Entsprechend ergibt sich ein beitragsbezogen ermittelter Teilrentenanspruch von durchschnittlich 429 Euro pro Monat, der sowohl an Eltern als auch an Kinderlose gezahlt wird. Denn grundsätzlich tragen alle Steuerzahler einschließlich der Familien mit ihrem Steueraufkommen zur Finanzierung kollektiv bereitgestellter Erziehungsleistungen bei. Die durchschnittliche kinderbezogene Rente ergibt sich als Komplement zum beitragsbezogenen Teilrentenanspruch: 55 Prozent des Zahlbetrags im Zwei-Generationenmodell geteilt durch die durchschnittliche Kinderzahl von 2,16. Diese „Kinderrente“ wird pro Kind und damit ausschließlich an Eltern gezahlt.

Für die Rentnerkohorten des Jahres 2030 sinkt zunächst die durchschnittliche beitragsbezogene Rente. Denn mit dem Rückgang der Geburtenrate reduziert sich auch der steuerfinanzierte Erziehungsaufwand entsprechend. Gleichwohl steigen die beitragsbezogenen Rentenausgaben von 100,8 auf 106,2 Milliarden Euro, weil der Effekt der Rentenminderung durch die Zunahme der Anspruchsberechtigten übertroffen wird. Der kinderbezogene Teilrentenanspruch bleibt hingegen konstant. Auch hier kommt es zu einer Erhöhung der kinderabhängig definierten Rentenlast, weil trotz niedrigerer Geburtenraten der Zuwachs an Rentnern überwiegt. Ursache hierfür ist die Alterung der geburtenstarken Jahrgänge, die nun zu versorgen sind. Insgesamt fällt aber der Anstieg der Rentenausgaben gegenüber dem Vergleichswert im Zwei-Generationenmodell mit Nachhaltigkeitsfaktor um

rund 37 Milliarden Euro niedriger aus. Während die Rentenlast beim Wechsel der Rentnerkohorten von 2003 auf 2030 im Modell A.2 um rund 22 Prozent steigt, sind es in Variante B nur rund 5,4 Prozent. Trotz Nachhaltigkeitsfaktor läge der Anstieg der Rentenzahlungen im Status quo also viermal höher als im Drei-Generationenmodell.

Für die Rentnerkohorten des Jahres 2050 würde sich sogar eine niedrigere Rentenlast als zum Ausgangszeitpunkt ergeben. Zum einen sinkt der beitragsbezogene Rentenanspruch pro Kopf, weil sich der steuerfinanzierte Erziehungsaufwand analog zum Rückgang der Geburtenrate weiter reduziert. Zum anderen sinkt auch die Anzahl der kinderbezogenen Ansprüche mit der Geburtenrate und folglich die nach dem generativen Beitrag zu ermittelnde Rentenlast. Für die Kohorten des Jahres 2050 würden die Rentenausgaben mit insgesamt 198,6 Milliarden Euro um 25,4 Milliarden Euro oder rund 11 Prozent unter den aktuellen Aufwendungen liegen. Dagegen würde die gleiche Population im Status quo mit Nachhaltigkeitsfaktor um gut 18 Milliarden Euro höhere Rentenausgaben als zum Ausgangszeitpunkt verursachen.

Die Ergebnisse der Simulation zeigen, dass in einem Drei-Generationenmodell zum einen intragenerative Verteilungsprobleme vermieden werden, weil der durchschnittliche Zahlbetrag nach dem generativen Beitrag der Ruhestandler variiert. Zum anderen fällt das Ausgabenwachstum geringer aus, für die Rentnerkohorten des Jahres 2050 ist sogar ein Ausgabenrückgang zu erwarten. Damit sind aber intergenerative Lastverschiebungen nicht per se ausgeschlossen. Denn die demographisch bedingte Schrumpfung der Erwerbstätigenzahl wird hier nicht abgebildet. Für den Fall, dass der Rückgang der Menge der Beitragszahler relativ stärker ausfällt als der Ausgabenrückgang – von der Entgeltentwicklung sei hier abstrahiert –, droht eine steigende Beitragsbelastung für die Erwerbstätigen. Dies träfe aber auch auf das Zwei-Generationenmodell zu. Dort entstehen jedoch höhere Ausgaben, so dass in jedem Fall größere Lasten auf die Schultern folgender Generationen geladen werden als im modifizierten Umlageverfahren. Damit bleibt festzuhalten, dass in einem nach dem Drei-Generationenmodell konzipierten Umlageverfahren intergenerative Lastverschiebungen zumindest minimiert werden können.

3.7 Kritische Einwände und offene Fragen

Die Interpretation der umlagefinanzierten Altersvorsorge als Drei-Generationenvertrag findet in der wissenschaftlichen Diskussion bisher kaum Anerkennung (Ausnahmen sind zum Beispiel Werding, 1999; Sinn/Werding, 2000). Dies mag unter anderem darin begründet sein, dass mit einem modifizierten Umlagever-

fahren die Befürchtung verbunden wird, die im bisherigen System erworbenen Ansprüche zu verlieren (Werding, 2003, 204). Dass damit systematisch auf Kosten Dritter erlangte Besitzstände gesichert werden, wird jedoch allzu gerne übersehen. Aus ökonomischer Sicht muss es darum gehen, die Äquivalenz von monetärem wie generativem Beitrag und dem Leistungsanspruch zu stärken, um Fehlanreize zulasten von Eltern und nachfolgenden Generationen zu vermeiden. Umso dringlicher erscheint die Auseinandersetzung mit kritischen Einwänden.

Bestrafung von Kinderlosigkeit?

Ein Missverständnis über die Wirkung des Drei-Generationenvertrags besteht in der Behauptung, dass mit einer Differenzierung des Rentenanspruchs nach dem generativen Beitrag Kinderlosigkeit ökonomisch bestraft werde. Dies kollidiert mit den Grundsätzen einer liberalen Gesellschaft, weil das modifizierte Umlageverfahren zwangsläufig zu einer ökonomischen Bewertung von individuellen Lebensplänen führe (Barbier, 2003, 217). Doch gerade der Zwei-Generationenvertrag verschleiern die grundlegende Beziehung zwischen umlagefinanzierter Rente und Kindererziehung. Denn im Status quo erlangen Kinderlose einen ökonomischen Vorteil, weil sie – ohne Kindererziehungslasten im gleichen Ausmaß wie Eltern zu tragen – von den folgenden Generationen mitversorgt werden. Gleichsam werden die Kosten der umlagefinanzierten Altersvorsorge sozialisiert, aber die ökonomischen Vorteile der Kinderlosigkeit individuell vereinnahmt. Individuelle und kollektive Rationalitäten fallen auseinander und erzeugen gesellschaftlich unerwünschte Belastungen Dritter (Henman/Voigtländer, 2004, 168 ff.). Auch unfreiwillige Kinderlosigkeit würde nicht, wie vielfach behauptet, bestraft. Denn auch diese Personen sind anders als Familien de facto von Erziehungsaufgaben entlastet. Freiwillige oder unfreiwillige Kinderlosigkeit ersetzt aber weder die Notwendigkeit zur eigenverantwortlichen Altersvorsorge, noch kann sie zur Rechtfertigung eines Rentenanspruchs gegenüber der Kindergeneration dienen. Mit anderen Worten: Die gesetzliche Rentenversicherung begünstigt Kinderlose. Dieser Fehlanreiz wird erst im Drei-Generationenmodell neutralisiert.

Kinderrente als Familienleistungsausgleich?

Ähnlich ist der Einwand zu entkräften, Familienpolitik gehöre nicht in die gesetzliche Rentenversicherung und müsse daher aus allgemeinen Steuermitteln finanziert werden (Letzner, 2004, 717 ff.; Rürup-Kommission, 2003, 72 ff.; Bundesregierung, 2004, 7 ff.). Der Interpretation als Familienleistungsausgleich liegt das Missverständnis zu Grunde, dass ein Rentenanspruch, der nach der Kinderzahl differenziert, eine sozialpolitische Maßnahme zugunsten der Familien darstelle.

Doch in der theoretischen Ableitung des modifizierten Umlageverfahrens wird deutlich, dass die Differenzierung nur im Umfang der individuell zu tragenden Erziehungsaufwendungen erfolgt. Genau dieser Anteil des generativen Beitrags wird im Drei-Generationenmodell berücksichtigt. Damit wird lediglich dem Umstand Rechnung getragen, dass ohne Nachwuchs eine Altersvorsorge im Umlageverfahren unmöglich wird. Dass aber Erziehung zum überwiegenden Teil in Familien und eben nicht durch Kinderlose erfolgt, stellt noch keinen familienpolitischen Fördertatbestand dar. Insoweit geht der Einwand am Problem vorbei.

Beitragsentlastung statt Leistungsdifferenzierung?

Mit dem Blick auf familienpolitische Ziele könnte aber analog zum Pflegeversicherungsurteil des Bundesverfassungsgerichts gefordert werden, die Kindererziehung über den Beitrag statt über den Leistungsanspruch zu berücksichtigen. Doch auch dieser Ansatz führt in die Irre. Würde der monetäre Beitrag für Eltern während der Erwerbsphase gesenkt, ließe sich die Versorgung der aktuellen Rentnerkohorten nur über entsprechend höhere Beiträge für Kinderlose sicherstellen. Damit würde aber deren Spielraum für eine ergänzende kapitalgedeckte Altersvorsorge eingeschränkt. Zudem erreichten die Kinderlosen im Alter bei einer beitragsbezogen ermittelten Rente einen relativ hohen Anspruch, während Eltern entsprechend ihren geringeren Beitragsleistungen schlechter versorgt wären als im Status quo. Um dies zu kompensieren, müssten sie ergänzend vorsorgen. Im Ergebnis wäre aus familienpolitischer Sicht nichts gewonnen, weil die beitragsbezogene Entlastung der Eltern durch den Aufwand für eine zusätzliche kapitalgedeckte Vorsorge kompensiert würde. Aber auch aus versicherungssystematischer Perspektive schlägt die Maßnahme fehl, weil Kinderlose einen noch höheren umlagefinanzierten Anspruch gegenüber den folgenden Beitragszahlern erwerben würden als bereits im Status quo. Somit würden sie verstärkt auf den Nachwuchs zugreifen, für dessen Erziehung sie nur unvollständig eingetreten sind.

Steuerfinanzierte Kinderrente?

Ein weiterer Einwand bezieht sich auf die aktuelle Anrechnung von Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung. Derzeit werden einem Elternteil für alle ab dem Jahr 1992 geborenen Kinder drei Beitragsjahre mit durchschnittlichem Verdienst gutgeschrieben und für früher geborene Kinder ein Jahr, ohne dass dafür entgeltbezogenen Beiträge erhoben werden. Grundsätzlich wird also eine „Kinderrente“ gewährt, die die Bundesregierung aber als eine familienfördernde Leistung versteht. Konsequenterweise wird die rentensteigernde Anrechnung von Erziehungszeiten auch nicht aus den Beitragsentlastungen der

Rentenversicherung, sondern über das allgemeine Steueraufkommen finanziert. Im Jahr 2003 überwies der Fiskus für die Ausgaben, die aufgrund der Kindererziehungsrenten zusätzlich entstanden sind, rund zwölf Milliarden Euro an die Rentenkassen (Bundesregierung, 2004, 6).

Bereits der Familienleistungsausgleich funktioniert nur unvollkommen. Denn Eltern, die nicht im Umlageverfahren abgesichert sind, werden nicht erfasst, obwohl sie den Fördertatbestand der Kindererziehung gleichermaßen erfüllen. Zudem bleibt mit der Konzeption als Familienleistungsausgleich die Konstruktion des Zwei-Generationenvertrags erhalten. Unterstellt man, dass der individuelle Beitrag zum Steueraufkommen während der Erwerbsphase höher ausfällt als im Ruhestand, dann wirkt die steuerfinanzierte Kinderrente letztlich wie eine Beitragserhöhung. Zum einen kommt es zu Einführungsgewinnen, weil die ersten Jahrgänge, die in den Genuss der Kinderrente kommen, nicht in gleichem Maße zur Finanzierung beigetragen haben wie die jungen Beitrags- und Steuerzahler. Zum anderen wird die berechtigte Erwartung bei den Beitragszahlern begründet, dass auch zukünftig eine kinderbezogene Leistung gewährt wird. Damit werden aber die Finanzierungslasten angesichts niedriger Geburtenraten auf die Schultern nachfolgender Generationen geladen. Letztlich kann die intergenerative Lastverschiebung nicht durch eine Steuerfinanzierung unterbunden werden.

Differenzierung nach der Humankapitalbildung?

Gegen das Drei-Generationenmodell wird argumentiert, dass mit der Kindererziehung allein die zukünftige Beitragszahlung noch nicht gewährleistet sei. Zum einen kann es aufgrund einer Abwanderung aus dem gesetzlichen Versicherungssystem oder wegen eines freiwilligen Verzichts auf Erwerbstätigkeit zu Beitragsausfällen kommen. Zum anderen spiegeln pauschalierte kinderbezogene Rentenansprüche nicht die unterschiedlich hohen Investitionen in die Humankapitalbildung der Kinder wider, aus denen differenzierte Einkommenschancen und Beitragszahlungen resultieren können. Gegen Letzteres spricht aber, dass ein monokausaler Zusammenhang zwischen der Höhe der individuellen Bildungsinvestitionen und dem erzielbaren Einkommen am Arbeitsmarkt nicht abgeleitet werden kann. Ganz abgesehen von dem schwierigen Kostennachweis können konjunkturelle oder strukturelle Faktoren die Einkommenschancen nachfolgender Generationen beeinflussen, ohne dass diese Effekte auf die Erziehung zurückzuführen sind. Deshalb ist auch von einer weitergehenden Differenzierung des kinderbezogenen Rentenanspruchs nach den spezifischen Bildungsinvestitionen abzusehen (Henman/Voigtländer, 2004, 170 f.). Darüber hinaus besteht das Risiko der Abwanderung oder des freiwilligen Verzichts auf Erwerbstätigkeit

grundsätzlich auch im Status quo und stellt insofern keinen spezifischen Einwand gegen das hier vorgestellte Drei-Generationenmodell dar.

Abgrenzung privater und kollektiver Kindererziehungskosten?

Gravierender wiegt dagegen die Frage nach der konkreten Abgrenzung von kollektiv finanzierten und individuell zu tragenden Erziehungsaufwendungen. Schon bei der Ermittlung des Gesamtaufwands ist zum Beispiel zu klären, ob erziehungsbedingte Einkommensausfälle (Opportunitätskosten) der Eltern mit einzubeziehen und in welcher Höhe diese zu veranschlagen sind. Bei der Feststellung kollektiv bereitgestellter Erziehungsleistungen ist weiterhin fraglich, ob die Gewährung des Kindergeldes anstelle von Kinderfreibeträgen dem Familienleistungsausgleich dient oder dem Ausgleich einer überhöhten Besteuerung (Eekhoff/Henman, 2002). Weiterer Diskussionsbedarf ergibt sich hinsichtlich der Bedeutung des Ehegattensplittings (Hülkamp/Seyda, 2004, 44 ff.). Entsprechend kommen Schätzungen zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen. Das Sozialbudget weist für 2003 unter dem Aufgabenbereich „Ehe und Familien“ Ausgaben in Höhe von 101,7 Milliarden Euro aus (BMGS, 2005b). Dagegen beziehen die Studien der Deutschen Bundesbank und des Instituts für Weltwirtschaft (IfW) Ausgaben zum Beispiel für Schulen und Hochschulen in die Kindererziehungskosten mit ein. Die Deutsche Bundesbank kommt unter Ausschluss des Ehegattensplittings für das Jahr 2000 auf ein Gesamtvolumen an familienpolitischen Leistungen von gut 151 Milliarden Euro (Deutsche Bundesbank, 2002, 19). Die Studie des IfW berechnet unter Einbeziehung des Ehegattensplittings für 2001 ein Volumen von knapp 166 Milliarden Euro. Darüber hinaus wird der Anteil der öffentlichen Förderquote an den gesamten Kinderkosten auf etwas mehr als 45 Prozent geschätzt (Rosenschon, 2001, 43 f.).⁴ Angesichts dieser Vielfalt an Ergebnissen besteht offenkundig weiterer Forschungsbedarf, der wegen der Festlegung des kinderbezogenen Rentenanteils auch für die Umsetzung des Drei-Generationenmodells von zentraler Bedeutung ist. Mittelbar ergibt sich damit auch die Notwendigkeit für die Sozialpolitik, Familienförderung transparent und nach eindeutigen Kriterien zu organisieren.

Übergangsszenario

Damit bleibt abschließend zu klären, wie der Übergang vom derzeitigen Zwei- auf ein Drei-Generationenmodell ausgestaltet werden könnte. Wie bereits erläutert, setzt das modifizierte Umlageverfahren nicht zwingend eine die ganze

⁴ Berücksichtigt man, dass die Familien über eigene Beiträge und Steuern an der Finanzierung familienpolitischer Leistungen beteiligt sind, dann sinkt die Nettoförderquote auf etwa ein Drittel (Rosenschon, 2001, 46). Im Rahmen des Drei-Generationenmodells ist aber die Bruttoquote relevant, weil sowohl Kinderlosen als auch Eltern ein kinderunabhängiger Rentenanspruch eingeräumt wird.

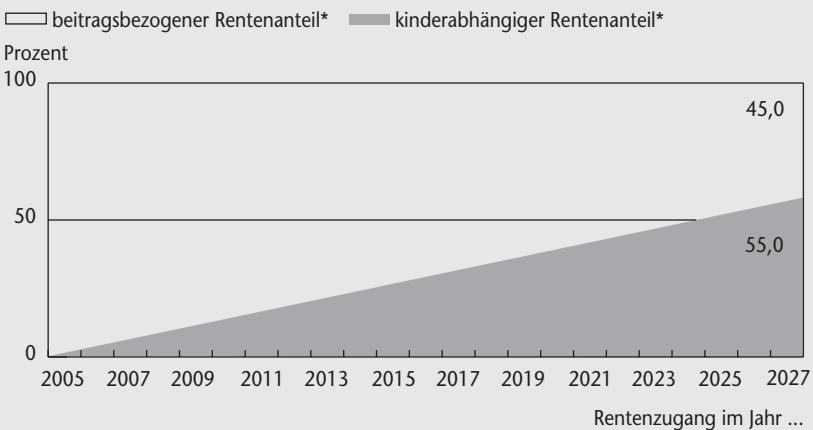
Bevölkerung umfassende Zwangsmitgliedschaft voraus und kann somit auch für den Kreis der derzeit freiwillig sowie pflichtversicherten Mitglieder eingeführt werden. Eine Ausdehnung der Pflichtmitgliedschaft auf alle Erwerbstätigen kann auch für spätere Jahrgänge vorgesehen werden. Dieser Schritt setzt insbesondere eine grundlegende Reform des Beamtenrechts voraus. Davon unabhängig wäre eine Ad-hoc-Umstellung aber mit gravierenden Umverteilungseffekten verbunden, die im Übergang abgefedert werden müssten.

Die intergenerative Entlastung setzt im Drei-Generationenmodell schrittweise ein. Unterstellt man für die aktuellen Rentnerjahrgänge eine aufkommensneutrale Umstellung, weil sie im Durchschnitt mindestens zwei Kinder pro Frau großgezogen haben, dann werden die Beitragszahler gegenüber dem Status quo erst allmählich entlastet, wenn nach und nach Jahrgänge mit niedrigeren Geburtenraten in den Ruhestand treten. Gleichwohl käme es bereits innerhalb der aktuellen Rentnerkohorten zu gravierenden Umverteilungen. Denn angesichts der asymmetrisch verteilten Kinderzahlen verlören Kinderlose einen Großteil ihrer Versorgung zugunsten kinderreicher Eltern. Grundsätzlich sind aber die Ansprüche zu berücksichtigen, die nach bisherigem Recht erworben wurden. Denn einerseits verfügen kinderlose Rentner möglicherweise nicht über ausrei-

Übergangsszenario zum Drei-Generationenmodell

Abbildung 10

Kinderabhängiger und beitragsbezogener Rentenanteil nach Rentenzugang, in Prozent



* Für einen Durchschnittsverdiener mit zwei Kindern; Annahme: 45 Prozent der Erziehungskosten werden aus allgemeinen Haushaltsmitteln finanziert; Eigene Berechnung

chend Vermögen, um einen erziehungsbedingten Rentenausfall kompensieren zu können. Andererseits bleibt den kinderlosen Mitgliedern rentennaher Jahrgänge kein ausreichend langer Zeitraum, angesichts der veränderten Einkommenserwartungen im Alter vorzusorgen.

Mit einer jahrgangsweisen Ausdehnung des kinderbezogen definierten Rentenanspruchs auf Kosten der beitragsbezogen abgeleiteten Versorgung lässt sich der Übergang aber sozial verträglich bewerkstelligen (Abbildung 10). Während der aktuelle Rentnerbestand wie bisher abgesichert bleibt, werden die Belastungen für kinderlose Erwerbstätige im rentennahen Alter gemildert, weil sie nicht in vollem Umfang von der Umstellung getroffen werden. Mit wachsender Entfernung zum voraussichtlichen Rentenbeginn bleibt den Kohorten aber immer mehr Zeit, sich auf die veränderten Einkommenserwartungen im Alter einzustellen. Unterstellt man, dass die Familienplanung in der Regel mit einem Lebensalter von 45 Jahren abgeschlossen ist, dann müssten aus heutiger Sicht Versicherte der Jahrgänge 1960 und jünger im Fall der Kinderlosigkeit mit einer Rentenlücke von 55 Prozent rechnen. Das entspräche im Drei-Generationenmodell der kinderabhängigen Rente. Diese Beitragszahler sind entsprechend auf die Notwendigkeit ergänzender Vorsorge hinzuweisen.

Bei einer Regelaltersgrenze von 65 Jahren kann der Systemwechsel binnen zwei Dekaden vollzogen werden. Wer zum Umstellungszeitpunkt – hier das Jahr 2006 – in Rente geht, für den werden 97,5 Prozent seiner Rente wie bisher beitragsbezogen ermittelt. Bei einem späteren Übergang in den Ruhestand verringert sich der beitragsabhängig ermittelte Rentenanspruch um 2,5 Prozentpunkte pro Jahr. Ab dem Jahr 2027 werden dann für Neuzugänge nur noch 45 Prozent des ursprünglichen Rentenzahlbetrags abhängig von der Beitragsleistung ermittelt. Parallel dazu steigt der kinderabhängig definierte Rentenanteil bei zwei Kindern schrittweise bis auf 55 Prozent. Unterstellt man, dass die Bestandsrentner nach durchschnittlich etwa 20 Jahren sterben, dann scheiden spätestens bis 2050 die letzten Jahrgänge aus, für die noch mehr als durchschnittlich 45 Prozent des ursprünglichen Rentenanspruchs beitragsbezogen ermittelt wurden. Den nachwachsenden Generationen wird damit ein Altersvorsorgesystem hinterlassen, das weitgehend intergenerativ neutral wirkt und erziehungsbedingte Lastverschiebungen innerhalb einzelner Kohorten vermeidet.

4

Versicherungsprinzip statt Generationenvertrag in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung

Vor dem Hintergrund der Bevölkerungsentwicklung erweist sich die umlagefinanzierte Altersvorsorge nur im Drei-Generationenmodell als demographieresistent und verteilungsgerecht. Aus ökonomischer Perspektive ist deshalb das Pflegeversicherungsurteil des Bundesverfassungsgerichts von zentraler Bedeutung für die Gestaltung der gesetzlichen Rentenversicherung. Zu klären bleibt, ob die Ergebnisse auch auf die umlagefinanzierten Kranken- und Pflegeversicherungen zu übertragen sind. Auch wenn diese Frage mit dem Pflegeversicherungsurteil de jure beantwortet zu sein scheint, ist gleichwohl aus ökonomischer Perspektive zu hinterfragen, ob ein Drei-Generationenvertrag unterstellt werden kann.

4.1 Krankenversicherung: Versicherungsprinzip stärken

Offensichtlich werden auch in der gesetzlichen Krankenversicherung zunehmend Lasten auf nachfolgende Generationen geladen. Dabei sind zwei gleichgerichtet wirkende Effekte zu unterscheiden: Auf der Ausgabenseite sorgt die steigende Zahl älterer Mitglieder für höhere Durchschnittsausgaben. Auf der Finanzierungsseite mindern die ruhestandsbedingt niedrigen Beiträge und der gleichzeitig steigende Anteil von Versicherten im Ruhestand die zu erwartenden Beitragseinnahmen. Unterm Strich werden vor allem die Erwerbspersonen mit steigenden Beitragszahlungen belastet. Fraglich ist allerdings, ob diese Effekte analog zur Altersvorsorge auf einen verkürzten Zwei-Generationenvertrag zurückzuführen sind. Denn allein die intergenerative Lastverschiebung ist noch kein hinreichendes Indiz für ein drei Generationen umspannendes Sicherungssystem.

- Eine Interpretation der gesetzlichen Krankenversicherung als Drei-Generationenvertrag ist bereits deshalb wenig sinnvoll, weil im Umlagesystem keine Trennung in Erwerbs- und in Ruhestandsgenerationen angelegt ist. Anders als in der Altersvorsorge werden nicht allein die Erwerbstätigen mit zwei Zahlungsströmen belastet, sondern alle Erwachsenen sind bis zu ihrem Ableben beitragspflichtig, sofern sie nicht als Familienangehörige beitragsfrei abgesichert sind. Erst aus der ökonomisch nicht gerechtfertigten Privilegierung der Rentner im Beitragsrecht resultiert ein Teil der intergenerativen Lastverschiebung.
- Zudem macht eine Auslegung als Drei-Generationenvertrag wenig Sinn, wenn bereits die Altersvorsorge im modifizierten Umlageverfahren auf eine Lebensstandardsicherung zielt. Dann beinhaltet ein ausreichendes Alterseinkommen auch die

Mittel zur Absicherung gegen die Behandlungskosten im Krankheitsfall. Diesem Gedanken folgt im Übrigen auch die gesetzliche Rentenversicherung, die analog zum Arbeitgeberbeitrag einen hälftigen Beitrag zur Krankenversicherung der Rentner aus Beitragsmitteln überweist.

- Unterstellt man dennoch einen Drei-Generationenvertrag, dann würde eine Differenzierung der Leistung nach der Kinderzahl dem grundlegenden Versicherungszweck widersprechen. Denn eine Versicherungspflicht ist ökonomisch mit dem Schutz der Gesellschaft vor Freifahrerverhalten begründet – auch wenn sie im Status quo auf abhängig Beschäftigte mit Entgelten bis zur Versicherungspflichtgrenze beschränkt wird. Hintergrund ist die auf humanitären Motiven basierende Bereitschaft, notfalls aus Steuermitteln eine ausreichende gesundheitliche Versorgung bereitzustellen. Damit die leistungsfähigen Bürger nicht im Vertrauen auf die gemeinschaftliche Hilfe eigene Versicherungsanstrengungen unterlassen, wird eine Versicherungspflicht notwendig (Pimpertz, 2001, 78 ff.). Würde nun der Leistungsanspruch nach der Kinderzahl differenziert, droht für Kinderlose oder Eltern mit nur einem Kind ein Unterschreiten der gesetzlichen Mindestsicherung und damit Freifahrerverhalten zulasten der Steuerzahler. Dies könnte zwar theoretisch durch die Verpflichtung zur ergänzenden kapitalgedeckten Krankenversicherung geheilt werden. Dann aber hätten Versicherte einen Vorteil, die ihre Familienplanung bereits in jungen Jahren abgeschlossen haben und deshalb aufgrund ihres niedrigen Eintrittsalters relativ geringe Prämien in der kapitalgedeckten Versicherung realisieren können. Zumindest für Versicherte, die nur ein Kind großziehen wollen, entstünde ein verzerrender Anreiz zugunsten einer frühen Elternschaft. Grundlegender ist der Einwand, dass im Gegenzug der Leistungsanspruch für Eltern von drei und mehr Kindern zu erhöhen wäre. Dies ist aber bei einer medizinisch determinierten Leistungsnachfrage weder sinnvoll noch möglich.

- Alternativ bliebe die Möglichkeit einer Beitragsdifferenzierung nach der Kinderzahl. Das derzeitige Beitragsrecht sieht aber bereits im Rahmen der beitragsfreien Versorgung des Nachwuchses eine familienpolitische Förderung vor. Eine weitergehende Beitragsentlastung der Eltern erscheint in der Krankenversicherung nicht gerechtfertigt, zumal der Aufwand für die familienpolitische Komponente bereits innerhalb der modifizierten Altersvorsorge mittelbar erfasst wird.

Wenn aber asymmetrisch verteilte Kindererziehungslasten über eine Altersvorsorge im Drei-Generationenmodell berücksichtigt werden können und darüber hinaus eine Familienförderung im Rahmen der beitragsfreien Absicherung von Kindern gewährleistet ist, dann beschränken sich demographisch bedingte Probleme in der gesetzlichen Krankenversicherung vorrangig auf intergenerative

Lastverschiebungen. Zumindest der einnahmenseitige Effekt, der mit der Alterung der Bevölkerung auftritt, kann über einen Wechsel von der lohnbezogenen Beitragsfinanzierung auf Gesundheitsprämien verhindert werden, weil eine pauschale Privilegierung der Ruheständler im Beitragsrecht ausgeschlossen wird (Pimpertz, 2003b, 46 f.). Dagegen sind die demographisch bedingt steigenden Ausgaben bei unveränderten Leistungsansprüchen nicht zu vermeiden. Die daraus resultierenden Belastungen können letztlich nur in einem kapitalgedeckten Anwartschaftsdeckungsverfahren verursachergerecht zugerechnet werden. Bezüglich der Einführung einer kapitalgedeckten Vorsorge innerhalb der gesetzlichen Krankenversicherung besteht allerdings noch Forschungsbedarf.

4.2 Pflegeversicherung: Vom Umlageverfahren zur Kapitaldeckung

Aus ökonomischer Perspektive ist eine Interpretation der umlagefinanzierten Pflegeversicherung als Drei-Generationenvertrag aus denselben Gründen abzulehnen, die in der Argumentation zur gesetzlichen Krankenversicherung angeführt wurden. Allein aus der Tatsache, dass das Pflegefallrisiko im Alter deutlich stärker ansteigt als das Krankenversicherungsrisiko (siehe Abbildungen 2 und 3), lässt sich noch keine Parallelität zur umlagefinanzierten Altersvorsorge konstruieren. Gleichwohl sind die Pflegeversicherungsurteile der Verfassungsrichter für den Gesetzgeber verbindlich. Mit dem Kindererziehungsberücksichtigungsgesetz werden deshalb seit dem 1. Januar 2005 kinderlose Beitragszahler mit einem Sonderbeitrag von 0,25 Prozent des beitragspflichtigen Entgelts und ohne Beteiligung der Arbeitgeber zusätzlich belastet. Mitglieder, die vor 1940 geboren sind, bleiben von diesem Beitrag ausgenommen, weil für sie unterstellt wird, dass sie in ausreichendem Maß für Nachwuchs gesorgt haben.

Die pauschale Unterscheidung in Kinderlose und Eltern trägt nicht dem nach der Kinderzahl unterschiedlich hohen generativen Beitrag der Familien Rechnung. Insofern wird der vom Verfassungsgericht angemahnte Missstand nicht ausgeräumt. Damit ist sogar ein neuerlicher Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz nach Artikel 3 des Grundgesetzes angelegt (Bauer/Krämer, 2005, 181). Darüber hinaus ist die pauschale Befreiung der älteren Jahrgänge nicht treffsicher, weil nicht alle Mitglieder der betreffenden Kohorten im gleichen Umfang Kinder erzogen haben. Unterm Strich entsteht der Eindruck, dass die Bundesregierung das Urteil des Verfassungsgerichts zum Anlass genommen hat, zusätzliche Beitragseinnahmen für ein defizitäres Umlageverfahren zu schöpfen, um eine Erhöhung des allgemeinen Beitragssatzes zu vermeiden. Der Sonderbeitrag wird lediglich auf eine ohnehin nicht treffsichere Einkommensumverteilung draufgesattelt.

Dabei hat das Bundesverfassungsgericht mit seinem zweiten Urteil zur privaten Pflegeversicherung einen Lösungsweg bereits vorgezeichnet. Denn eine im Anwartschaftsdeckungsverfahren organisierte private Pflegeversicherung verpflichtet die Mitglieder jedes Jahrgangs, in jungen Jahren über das aktuell abzusichernde Pflegerisiko hinaus Kapital zu bilden, um für das mit dem Alter steigende Risiko eigenverantwortlich vorzusorgen. Folglich ist die kapitalgedeckte Versicherungsvariante nicht auf nachfolgende Beitragszahler angewiesen. Zudem sind intergenerative Lastverschiebungen ausgeschlossen, weil die Mitglieder jedes Jahrgangs selbst in Höhe der für sie erwarteten Risiken vorsorgen.

Gegen einen Systemwechsel wird aber regelmäßig angeführt, dass der Vertrauensschutz zugunsten der Pflegebedürftigen beziehungsweise der Personen mit hohem Pflegerisiko zu wahren sei. Dieser Einwand ist für die gesetzliche Krankenversicherung nachvollziehbar, weil die älteren Versicherten in der Regel bereits über Jahrzehnte Beiträge im Vertrauen auf eine umlagefinanzierte Versorgung im Alter gezahlt haben. Für die soziale Pflegeversicherung gilt dies aber nicht. Denn anders als in der Krankenversicherung ist davon auszugehen, dass zehn Jahre nach Einführung der sozialen Pflegeversicherung ein Großteil der Personen, die in den Genuss von ungerechtfertigten Einführungsgewinnen gekommen sind, noch leben und deshalb die im Umlageverfahren angelegten Verteilungseffekte noch rückgängig gemacht werden können.

Mit der Einführung der sozialen Pflegeversicherung im Jahr 1995 haben Ruheständler und Mitglieder rentennaher Jahrgänge Vorteile realisieren können, weil sie im Verlaufe ihres Lebens nur über eine vergleichsweise kurze Zeitspanne Beiträge entrichten, aber in vollem Umfang vom Versicherungsschutz profitieren. Junge Mitglieder sind dagegen von Beginn ihres Erwerbslebens an beitragspflichtig. Über den Lebenszyklus werden sie stärker belastet als die älteren Mitglieder. Darüber hinaus werden aufgrund der niedrigen Geburtenraten wachsende Lasten auf die Schultern zukünftiger Generationen geladen. Beide Verteilungseffekte lassen sich durch einen Systemwechsel korrigieren. Entsprechend dem Eintrittsalter zum Umstellungszeitpunkt würden dann junge Menschen in einer kapitalgedeckten Versicherung relativ niedrige Prämien zahlen. Denn sie können über eine lange Zeitspanne Kapital zur Vorsorge für die altersbedingt steigenden Risiken bilden. Ältere Versicherte wären dagegen mit hohen Prämien konfrontiert, da sie in der Vergangenheit keine Kapitalrücklagen gebildet haben. Dieser Umverteilungseffekt spiegelt die Lasten wider, die derzeit im Umlageverfahren auf immer weniger junge Beitragszahler überwältzt, aber im Kapitaldeckungsverfahren verursachergerecht zugeordnet werden. Die Prämienbelastungen für ältere Jahrgänge müssten allerdings bedarfsabhängig über steuerfinanzierte Zuschüsse abgedeckt werden.

Solange der Transferanspruch am Bedürftigkeitsprinzip ausgerichtet wird – also Vermögen, bisher nicht beitragspflichtige Einkommen oder familiäre Hilfen mit berücksichtigt werden –, erfolgt auch die Einkommensumverteilung treffsicherer als im beitragsfinanzierten Umlageverfahren (Arentz et al., 2004).

5

Zusammenfassung

Die Pflegeversicherungsurteile des Bundesverfassungsgerichts haben weit reichende Konsequenzen für die Ausgestaltung der gesetzlichen Altersvorsorge. Denn erst mit der Interpretation als Drei-Generationenvertrag werden die Beziehungen zwischen Leistungsanspruch und Kindererziehung offen gelegt und systematisch berücksichtigt. Kindererziehung ist zwingend notwendig, um zukünftig die Ansprüche der heute Erwerbstätigen zu alimentieren. Angesichts der Bevölkerungsalterung werden aber im derzeitigen System nachfolgende Generationen bei unveränderten Versorgungsansprüchen zunehmend belastet. Mit einer Differenzierung des Leistungsanspruchs auch nach der Kinderzahl lässt sich dagegen die intergenerative Lastverschiebung unterbinden. Darüber hinaus trägt das modifizierte System dem Umstand Rechnung, dass unabhängig von der durchschnittlichen Geburtenrate Eltern entsprechend ihrer Kinderzahl in unterschiedlichem Umfang für die Fortführung des gesetzlichen Systems sorgen. Die Alterssicherung im Drei-Generationenvertrag atmet gleichsam mit der demographischen Entwicklung, ohne Lasten auf Dritte überzuwälzen. Insoweit ist auch die traditionelle Dichotomie von Umlage- versus Kapitaldeckungsverfahren zu überdenken, weil auch die umlagefinanzierte Altersvorsorge demographieresistent organisiert werden kann.

Entgegen der Auslegung der Verfassungsrichter ist aber weder in der gesetzlichen Kranken- noch in der sozialen Pflegeversicherung ein Drei-Generationenvertrag angelegt. Zwar verursacht die Bevölkerungsalterung intergenerative Lastverschiebungen – aufgrund des altersbedingt steigenden Ausgabenrisikos und über die Privilegierung der Rentner im Beitragsrecht. Doch wäre hier ein Wechsel vom Umlage- zum Kapitaldeckungsverfahren geeignet, die Versorgung nachhaltig zu sichern und gleichzeitig unerwünschte Verteilungseffekte zulasten nachwachsender Generationen zu vermeiden. Während in der Krankenversicherung mit einer Finanzierung über Gesundheitsprämien zumindest der einnahmenseitige Effekt des demographischen Wandels neutralisiert werden kann, ist für die soziale Pflegeversicherung ein zügiger Systemwechsel möglich.

Literatur

Arentz, Oliver / Eekhoff, Johann / Roth, Steffen / Streibel, Vera, 2004, Pflegevorsorge – Vorschlag für eine finanzierbare soziale und nachhaltige Reform der Pflegeversicherung, Vereinigung der bayerischen Wirtschaft (Hrsg.), München

Barbier, Hans D., 2003, Nicht unter dem Mutterkreuz, in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 52. Jg., Heft 2, S. 215–220

Bauer, Kea / Krämer, Ottmar, 2005, Das Gesetz zur Berücksichtigung der Kindererziehung im Beitragsrecht der sozialen Pflegeversicherung, in: Neue Juristische Wochenschrift, 58. Jg., Heft 4, S. 180–182

Birg, Herwig, 2001, Die demographische Zeitenwende. Der Bevölkerungsrückgang in Deutschland und Europa, München

BMGS – Bundesministerium für Gesundheit und soziale Sicherung, 2003, Statistik über Versicherte, gegliedert nach Status, Alter, Wohnort und Kassenart, URL: <http://www.bmgs.bund.de/> [Stand 2003-03-24]

BMGS – Bundesministerium für Gesundheit und soziale Sicherung, 2005a, Die soziale Pflegeversicherung in der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 2001 und 2002 – Statistischer und finanzieller Bericht, URL: <http://www.bmgs.bund.de/> [Stand: 2005-01-10]

BMGS – Bundesministerium für Gesundheit und soziale Sicherung, 2005b, Sozialbudget 2003, URL: <http://www.bmgs.bund.de/> [Stand: 2005-01-17]

Bundesregierung, 2004, Bericht der Bundesregierung zur Bedeutung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zur Sozialen Pflegeversicherung vom 3. April 2001 (1 BvR 1629/94) für andere Zweige der Sozialversicherung, Deutscher Bundestag, 15. Wahlperiode, Drucksache 15/4375 vom 4. November 2004

Bundesverfassungsgericht, 2001a, 1 BvR 1629/94 vom 3. April 2001, Absatz-Nr. (1-75), URL: <http://www.bverfg.de/> [Stand: 2004-07-20]

Bundesverfassungsgericht, 2001b, 1 BvR 1681/94 vom 3. April 2001, Absatz-Nr. (1-72), URL: <http://www.bverfg.de/> [Stand: 2004-07-20]

Bundesversicherungsamt, 2004, 139. Bekanntmachung zum Risikostrukturausgleich (RSA) im Bereich West und im Bereich Ost vom 29. Oktober 2004, in: Bundesarbeitsblatt, Heft 12, S. 28–60

Council of Europe, 2001, Recent demographic developments in Europe 2001, Straßburg

Deutsche Bundesbank, 2002, Staatliche Leistungen für die Förderung von Familien, in: Deutsche Bundesbank, Monatsbericht April, 54. Jg., S. 15–32

Deutsche Bundesbank, 2005, Monatsbericht Februar, 57. Jg.

Dickmann, Nicola, 2003, Demographischer Wandel – Geburtenraten im internationalen Vergleich, in: iw-trends, Vierteljahrszeitschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung, 30. Jg., Heft 1, S. 45–57

Dickmann, Nicola, 2004, Grundlagen der demographischen Entwicklung, in: Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.), Perspektive 2050 – Ökonomik des demographischen Wandels, Köln, S. 11–33

Eekhoff, Johann, 1997, Die Zukunft der sozialen Sicherung in einem integrierten Europa – Konsequenzen für die Rentenreform?, in: Wie sicher ist unsere Zukunft? Entwicklungsperspektiven der sozialen Sicherung, Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 46, Berlin, S. 27–48

Eekhoff, Johann, 1998, Beschäftigung und soziale Sicherung, 2. Auflage, Tübingen

Eekhoff, Johann / Henman, Barbara, 2002, Familiengeld und Kindergeld als Instrumente der Familienförderung, in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 51. Jg., Heft 3, S. 269–286

Enquete-Kommission Demographischer Wandel, 2002, Schlussbericht – Herausforderungen unserer älter werdenden Gesellschaft an den Einzelnen und die Politik, Deutscher Bundestag, 14. Wahlperiode, Drucksache 14/8800 vom 28. März 2002, Berlin

Henman, Barbara / Voigtländer, Michael, 2003, Unzureichende Berücksichtigung der Kindererziehung als Ursache der Rentenkrise, Otto-Wolff-Institut Discussion Paper 4, URL: www.otto-wolff-institut.de/ [Stand: 2004-03-20]

Henman, Barbara / Voigtländer, Michael, 2004, Unzureichende Berücksichtigung der Kindererziehung als Ursache der Rentenkrise, in: Wirtschaftsdienst, 84. Jg., Heft 3, S. 166–173

Homburg, Stefan, 1988, Theorie der Alterssicherung, Berlin u. a. O.

Hülkamp, Nicola / Seyda, Susanne, 2004, Staatliche Familienpolitik in der sozialen Marktwirtschaft, IW-Positionen, Beiträge zur Ordnungspolitik, Nr. 11, Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.), Köln

Kroker, Rolf / Pimpertz, Jochen, 2003, Belastungsneutrale Abschläge bei Frühverrentung, in: iw-trends, Vierteljahreszeitschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung, 30. Jg., Heft 4, S. 26–36

Letzner, Peggy, 2004, Die Gesetzliche Rentenversicherung als Instrument der Familienpolitik?, in: Wirtschaftsdienst, 84. Jg., Heft 11, S. 717–725

Pimpertz, Jochen, 2001, Marktwirtschaftliche Ordnung der sozialen Krankenversicherung, Untersuchungen zur Wirtschaftspolitik, Band 121, Köln

Pimpertz, Jochen, 2003a, Ausgabenexplosion statt Einnahmenerosion in der gesetzlichen Krankenversicherung, in: iw-trends, Vierteljahreszeitschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung, 30. Jg., Heft 1, S. 24–34

Pimpertz, Jochen, 2003b, Solidarische Finanzierung der gesetzlichen Krankenversicherung, IW-Positionen, Beiträge zur Ordnungspolitik, Nr. 2, Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.), Köln

Pimpertz, Jochen, 2004, Soziale Sicherung, in: Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.), Perspektive 2050 – Ökonomik des demographischen Wandels, Köln, S. 239–264

Rosenschon, Astrid, 2001, Familienförderung in Deutschland – eine Bestandsaufnahme, Institut für Weltwirtschaft (Hrsg.), Kieler Arbeitspapier, Nr. 1071, Kiel

Rürup-Kommission, 2003, Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme, Bericht der Kommission für die Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme, URL: <http://www.soziale-sicherungssysteme.de> [Stand: 2003-09-01]

Sinn, Hans-Werner / **Werdning**, Martin, 2000, Rentenniveausenkung und Teilkapitaldeckung – ifo Empfehlungen zur Konsolidierung des Umlageverfahrens, in: ifo-Schnelldienst, 53. Jg., Heft 18, S. 12–25

Sozialbeirat, 2004, Gutachten des Sozialbeirats zum Rentenversicherungsbericht 2004, Deutscher Bundestag, 15. Wahlperiode, Drucksache 15/4498 vom 1. Dezember 2004

Statistisches Bundesamt, 2003, Bevölkerung Deutschlands bis 2050, 10. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden

SVR – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2003, Staatsfinanzen konsolidieren – Steuersystem reformieren, Jahresgutachten 2003/2004, URL: <http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/> [Stand: 2003-11-12]

VDR – Verband Deutscher Rentenversicherungsträger, 2005, Rentenversicherung in Zahlen 2004, URL: <http://www.vdr.de/> [Stand: 2005-01-10]

Voigtländer, Michael / **Henman**, Barbara, 2003, Eine konstitutionelle Reform der Altersvorsorge, Otto-Wolff-Institut Discussion Paper 2, URL: <http://www.otto-wolff-institut.de/> [Stand: 2004-3-20]

Wasem, Jürgen, 1996, Private Krankenversicherung und ältere Versicherte, in: Oberender, Peter (Hrsg.), Alter und Gesundheit, Gesundheitsökonomische Beiträge, Bd. 26, Baden-Baden, S. 129–165

Werdning, Martin, 1999, Umlagefinanzierung als Humankapitaldeckung: Grundrisse eines erneuerten „Generationenvertrages“, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 218, Heft 3+4, S. 491–511

Werdning, Martin, 2003, Rente nach Kinderzahl: Argumente zugunsten einer unpopulären Idee, in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 52. Jg., Heft 2, S. 204–214

Kurzdarstellung

Die umlagefinanzierte Rentenversicherung basiert auf einem Drei-Generationenvertrag, der Ruheständler, Erwerbstätige und Kinder erfasst. Kinder sind notwendig, um zukünftig die Ansprüche der heute Erwerbstätigen zu finanzieren. Angesichts der Bevölkerungsalterung werden aber nachfolgende Generationen bei unveränderten Versorgungsansprüchen zunehmend belastet. Dies lässt sich vermeiden, wenn der Leistungsanspruch auch nach der individuellen Kinderzahl statt nur nach dem während des Erwerbslebens geleisteten monetären Beitrag bemessen wird. So wird auch die zunehmend asymmetrische Verteilung der Kindererziehungslasten innerhalb einzelner Jahrgänge berücksichtigt. In der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung stellen sich ebenfalls demographisch bedingte Lastverschiebungen ein. Die Systeme basieren aber nicht auf einem Drei-Generationenvertrag. Außerdem lässt sich ein Leistungsanspruch nicht sinnvoll nach der Kinderzahl differenzieren. Eine Ausrichtung am Versicherungsprinzip sowie der Wechsel vom Umlage- zum Kapitaldeckungsverfahren sind dagegen geeignet, die Versorgung nachhaltig zu sichern.

Abstract

Germany's statutory pension system is financed on a pay-as-you-go basis and is, in effect, a contract between three generations: the retired, the gainfully employed and children. Children are required to finance the future pension entitlements of those currently employed. However, in view of the ageing of the population, if pension entitlements remain unchanged, future generations will be faced with increasing burdens. This could be avoided if the basis for calculating retirement benefits is not limited to the financial contributions made by individuals during their working lives but also includes the number of their children. This would also address the asymmetrically distributed burden of bringing up children within different cohorts. Demographic changes are also beginning to shift burdens within the statutory health and long-term care insurance systems. There is no three-generation contract behind these systems, however. Nor can benefit entitlements be usefully differentiated according to the number of children. By contrast, stricter orientation towards insurance principles and a change from the pay-as-you go to a capital funded system would be appropriate ways of ensuring that benefits remain sustainable.

Der Autor

Jochen Pimpertz, Dr. rer. pol., geboren 1965 in Krefeld; Studium der Betriebswirtschaftslehre und der Wirtschafts- und Sozialpädagogik an der Universität zu Köln; von 1995 bis 2000 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Wirtschaftspolitischen Seminar der Universität zu Köln; promoviert im Fach Volkswirtschaftslehre; seit September 2001 im Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Arbeitsbereich nationale und internationale Sozialpolitik.