

Die Pläne von Regierung und Opposition für eine längerfristig orientierte Rentenreform nehmen Gestalt an, und die Beratungen über ein neues Reformgesetz sind durch einen neuerlichen Vorschlag der Regierungskoalition beflügelt worden. Die Verteilungseffekte, die aus den demographischen Problemen der Rentenversicherung resultieren, werden in der Diskussion aber immer noch nicht in vollem Umfang beachtet. Der seit Mitte der sechziger Jahre eingetretene Geburtenrückgang ist die hauptsächliche Ursache der drohenden Rentenkrise. Der Geburtenrückgang verringert die durchschnittlichen Kinderkosten, die die jeweils aktive Generation übernimmt, und erhöht zugleich die Belastung der Kinder in deren späterem Erwerbsleben. Das ifo Institut skizziert in diesem Beitrag einen Reformvorschlag, dessen wichtigstes Ziel es ist, die Gesamtbelastung aus dem Rentensystem und der Erziehung der Kinder über alle betroffenen Generationen zu glätten und auch innerhalb jeder Generation gleichmäßiger zu verteilen. Die wesentlichen Mittel dazu bilden eine langfristige Fixierung des Beitragssatzes und eine stärkere Differenzierung individueller Rentenansprüche nach der Kinderzahl. Eine entscheidende Konsequenz des Reformkonzepts ist der Übergang zu einer Teilkapitaldeckung der gesamten Altersvorsorge. Bei festem Beitragssatz führen zurückgehende Kinderzahlen automatisch zu Rentenkürzungen, die dadurch ausgeglichen werden, dass die Versicherten das bei der Kindererziehung eingesparte Geld auf dem Kapitalmarkt anlegen, um so ihre Rente aufzubessern.

Die Eigenarten der Umlagefinanzierung beachten ...

Häufig werden das Umlageverfahren der gesetzlichen Rentenversicherung und das Kapitaldeckungsverfahren als direkte Anlagealternativen gesehen, die sich vor allem durch ihre »Renditen« unterscheiden. Dabei schneidet die im wesentlichen vom Lohnsummenwachstum getragene Umlagefinanzierung in der Regel deutlich schlechter ab als eine Kapitaldeckung, deren Erträge sich am Kapitalmarktzins orientieren, und ein Verdikt gegen das Umlagesystem ist dann schnell formuliert.

Beim bloßen Renditevergleich werden jedoch ganz wesentliche Eigenschaften des Umlageverfahrens vernachlässigt. Dieses Verfahren stellt nämlich weniger ein Instrument zur staatlich organisierten Zwangsparsnis dar, deren Verzinsung ineffizient niedrig ausfällt, als vielmehr eine Umverteilung zwischen verschiedenen Generationen. Begünstigt wird die »Einführungsgeneration« der ersten Rentner und die Gruppe jener Beitragszahler, die bei der Einführung des Rentensystems nur noch wenige Arbeitsjahre vor sich haben, bevor sie in Rente gehen. Benachteiligt werden die späteren Generationen,

die in aller Regel durch ihre Beitragszahlungen nur geringwertige Anwartschaften erhalten, die dem Vergleich mit Kapitalmarktanlagen nicht Stand halten. Den anfangs verteilten Gewinnen steht später eine barwertmäßig gleich große Last gegenüber, die, wenn die Verteilung erst einmal stattgefunden hat, nicht mehr reduziert werden kann (Sinn 1999a). Je schwächer die nachfolgenden Generationen besetzt sind, desto schwerer fällt es dem Einzelnen, seinen Teil der Umverteilungslast zu tragen.

Stünde man in Deutschland vor der Errichtung eines sozialen Alterssicherungssystems, müsste man zuerst fragen, ob eine solche intergenerationale Umverteilung überhaupt anzustreben ist. Explizit oder implizit hat man diese Frage im Jahre 1957, mit Blick auf die von Krieg und Kriegsfolgen unmittelbar betroffenen Generationen, offenbar bejaht. In der heutigen Situation kann daher nur noch diskutiert werden, wie diese Umverteilung im Zeitablauf sinnvoll zu steuern ist und ob vor allem die gegenwärtig realisierte Lastverteilung über die beteiligten Generationen wünschenswert ist und dauerhaft stabil sein kann.

... und die Diskussion über einen vollen Umstieg zum KDV beenden

Es kann mittlerweile als gesicherte Erkenntnis gelten, dass es bei einem Umstieg von umlagefinanzierten Rentensystemen zum Kapitaldeckungsverfahren nicht möglich ist, eine Generation besser zu stellen, ohne mindestens eine andere schlechter zu stellen.¹ Es besteht nämlich eine barwertmäßige Äquivalenz zwischen einem fortgesetzten Umlagesystem und allen denkbaren Übergangsszenarien in ein kapitalgedecktes System, einschließlich solcher, die eine zwischenzeitliche Staatsverschuldung vorsehen: Die besseren Renditeaussichten nach einem Systemwechsel kommen nur dann zum Tragen, wenn die zum Zeitpunkt der Reform bestehenden Ansprüche ignoriert werden. Werden diese Ansprüche respektiert, so entsteht bei einem wie auch immer durch Staatsverschuldung gestreckten Umstieg unweigerlich eine offene Steuerlast, die der impliziten Steuerlast im Umlagesystem, die sich im Renditenachteil im Vergleich zu einer Kapitalmarktanlage zeigt, genau entspricht (Sinn 1999a).

Zu einer skeptischen Beurteilung des Kapitaldeckungsverfahrens ist inzwischen auch eine Reihe von US-amerikanischen Autoren gelangt (Murphy 1998, Geanakoplos et al. 1998).² In der dortigen Literatur wurden lange Zeit Ineffizienzen existierender Umlagesysteme betont, deren Beseitigung genutzt werden könnte, um aus den Wohlfahrtsgewinnen alle Generationen, die von einem vollständigen Übergang zum Kapitaldeckungsverfahren betroffen sind, für etwaige Verluste zu kompensieren (vgl. etwa Feldstein 1995 oder Kotlikoff et al. 1998). Dabei wurde aber übersehen, dass die Gründe für diese Ineffizienzen – beispielsweise Verzerrungen von Arbeitsanreizen oder intertemporalen Konsumentscheidungen – nicht im Umlagemechanismus selbst liegen, sondern aus zusätzlichen Elementen realer Renten- und Abgabensysteme resultieren. Sie lassen sich daher auch durch sonstige Renten- oder Steuerreformen beseitigen, ohne die Umlagefinanzierung der sozialen Alterssicherung aufzugeben (für eine ausführliche Diskussion vgl. Sinn 1999a).

Die völlige Abschaffung des Umlageverfahrens wäre mit enormen Belastungen für die Übergangsgenerationen verbunden. Die Höhe dieser Belastungen entspricht dem Barwert aller aktuell bestehenden Rentenanwartschaften, die als ver-

steckte Staatsschuld interpretiert werden können, und beläuft sich derzeit auf schätzungsweise 10 bis 12 Billionen DM (Sinn 1999b). Schon diese Größenordnung macht den vollständigen Übergang praktisch unmöglich.³

Reformbedarf angesichts der demographischen Krise

Das bedeutet allerdings nicht, dass das derzeitige Umlageverfahren überhaupt keiner Reform bedarf und dass dem Kapitaldeckungsverfahren keinerlei Rolle zukommen sollte. Die mit hoher Sicherheit zu erwartende demographische Krise der gesetzlichen Rentenversicherung verlangt Reaktionen. Die Deutschen werden immer älter, und vor allem haben sie immer weniger Kinder. Sie werden in dreißig Jahren das älteste Volk dieser Erde sein. Im 19. Jahrhundert lag Deutschland auf dem dritten Platz der internationalen Geburtenstatistik unter den heutigen OECD-Ländern. Heute belegt es unter allen Ländern dieser Erde den drittletzten Platz. Hundert Deutsche haben im Laufe ihres Lebens weniger als 70 Nachkommen. Auch wenn man, wie das Statistische Bundesamt, von einer Zuwanderung von 11 Mill. Ausländern bis zum Jahr 2030 ausgeht, wird sich die Zahl der Alten relativ zu den Jungen verdoppeln, wie auch immer man die Altersgrenze zwischen Jungen und Alten im einzelnen definiert. Bei einer Konstanz der Renten relativ zu den Bruttoeinkommen, wie sie die Rentenformel bis 1992 vorsah, würde dies eine Verdoppelung des Beitragssatzes von jetzt 20% auf 40% bedeuten. Bei konstantem Beitragssatz müssten die Renten relativ zu den Bruttoeinkommen halbiert werden. Durch Rentenreformen mit einer gemischten Strategie kann sich die Politik innerhalb dieses Spektrums einen beliebigen Punkt aussuchen, aber am Mangel als solchem kann sie nichts ändern.

Eine Krise der sozialen Alterssicherung zeichnet sich nicht nur in Deutschland ab, aber hier ist sie am schlimmsten verlaufen. Die wesentlichen Konstruktionselemente unserer Rentenversicherung müssen deshalb auf den Prüfstand gestellt und – je früher, desto besser – angepasst werden. Bedenkt man, dass jede Form der Altersvorsorge grundsätzlich den Zeitraum vom Eintritt in Ausbildung oder Erwerbsleben bis zum Tod der Betroffenen überspannt und dass der Höhepunkt der demographischen Krise in Deutschland für 2036 bis 2038 zu erwarten ist⁴, wird die Zeit für Entscheidungen über die fälligen Reformen bereits knapp.

¹ Vgl. vor allem Lüdeke (1988), Breyer (1989), Homburg und Richter (1990) sowie Fenge (1995). Die Erkenntnisse dieser Autoren haben auch in die wirtschaftspolitische Beratung Eingang gefunden. Siehe dazu Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft (1998) und Deutsche Bundesbank (1999).

² Vgl. auch den Report »Rethinking Pension Reform: Ten Myths About Social Security Systems« von Orszag und Stiglitz (1999). Ob dieser Beitrag zugleich ein Umdenken der Weltbank andeutet, die sich in ihrer praktischen Beratungstätigkeit bisher regelmäßig für eine massive Stärkung kapitalgedeckter Formen der Alterssicherung ausgesprochen hatte, muss allerdings bis auf weiteres offen bleiben.

³ Darüber hinaus gibt es andere Nachteile der alleinigen Kapitaldeckung. Dazu zählen begrenzte Anlagemöglichkeiten für das erforderliche Deckungskapital im In- und Ausland, Reaktionen kapitalgedeckter Rentenansprüche auf die sich abzeichnende demographische Entwicklung in nahezu allen Industrieländern und die Anfälligkeit des zur Deckung gehaltenen Finanzkapitals bei unvorhergesehener Inflation oder internationalen Finanzkrisen.

⁴ Dies ergibt sich aus der »8. koordinierten Bevölkerungsvorausschätzung« des Statistischen Bundesamtes (Sommer 1994). Andere Projektionen unterscheiden sich davon lediglich im Niveau, nicht aber in der zeitlichen Struktur der Verschiebungen im Altersaufbau der deutschen Wohnbevölkerung.

Jede Änderung bei der umlagefinanzierten sozialen Alterssicherung hat zugleich unmittelbare Rückwirkungen auf ergänzende Formen der kapitalgedeckten Vorsorge. Die Kapitaldeckung ist zwar nicht um ihrer selbst willen anzustreben. Sie sollte aber als zusätzliche, möglichst privatwirtschaftlich organisierte Form der Sicherung genutzt werden.⁵ Anlass für eine Neudefinition des Mixes beider Finanzierungsformen – mit einem verringerten Volumen umlagefinanzierter Renten und mehr kapitalgedeckter Altersvorsorge – besteht im Zusammenhang mit der sich abzeichnenden demographischen Krise vor allem aus zwei Gründen:

- Erstens ist die gesetzliche Rentenversicherung in ihrer heutigen Form noch nicht hinreichend darauf vorbereitet, die mit dem Umlageverfahren einhergehende intergenerationelle Umverteilung auch in Zeiten ungünstiger demographischer Entwicklungen zu kontrollieren. Dabei spricht der absehbare Rückgang des »Humankapitals«, das zur Deckung gesetzlicher Renten zur Verfügung steht, unmittelbar dafür, mehr Realkapital zur Finanzierung der Altersvorsorge zu bilden.
- Zweitens bewirkt die Rentenversicherung nach dem Umlageverfahren eine massive Umverteilung innerhalb jeder Generation – nämlich von jenen Menschen, die durch Kindererziehung Leistungen für die Fortsetzung des Umlagesystems erbringen, zu jenen, die das nicht tun. Diese zusätzliche Umverteilung ist als solche möglicherweise gar nicht von Anfang an beabsichtigt. In jedem Fall kann sie problematische Folgen für die Stabilität des Systems haben.⁶

Entwicklung von Beitragssätzen und »impliziter Steuer« in der GRV

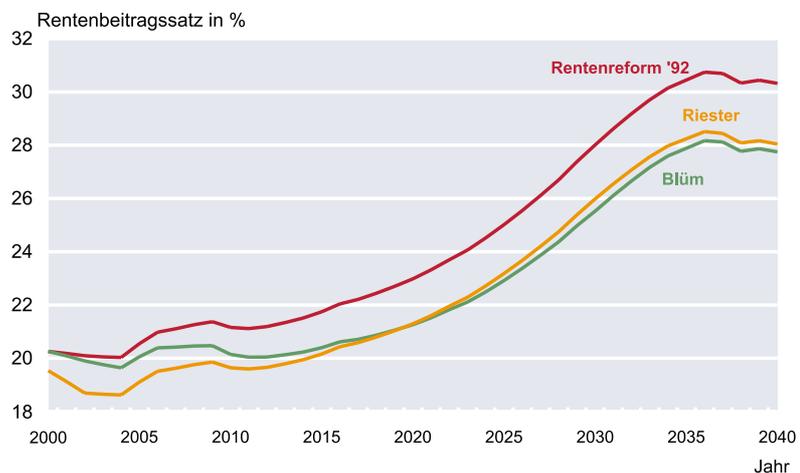
In den vergangenen Jahren wurden zahlreiche Projektionen für die finanzielle Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung – insbesondere für die Entwicklung des Beitragssatzes – angestellt, die sich in ihren Ergebnissen auf den

⁵ Ob und inwieweit dabei Einschränkungen der Freiwilligkeit erforderlich sind, wird in diesem Beitrag an späterer Stelle noch diskutiert.

⁶ Zwar kann man eine soziale Alterssicherung im Umlageverfahren auch als Versicherung gegen das Risiko interpretieren, kinderlos alt zu werden (Sinn 1998) und damit keinen Zugang zu den hohen, über die Kapitalmarktverzinsung hinausgehenden Erträgen des Humankapitals zu haben. Doch begrenzt der Moral-Hazard-Effekt in Form eines durch die Alterssicherung verursachten Geburtenrückgangs die Möglichkeit einer solchen Versicherung in erheblichem Umfang.

Abb. 1

Der Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung 2000 - 2040



Quelle: Thum und Weizsäcker (1999)

ersten Blick stark unterscheiden.⁷ Bei näherem Hinsehen erweist sich allerdings, dass die Mehrzahl dieser Schätzungen von ganz ähnlichen Annahmen über die zukünftige Bevölkerungsentwicklung ausgeht. Gewisse Unterschiede lassen sich durch Annahmen zur Entwicklung von Erwerbsquote und Arbeitslosigkeit erklären, über deren Realitätsnähe man streiten kann. Die wichtigsten beitragsatzdämpfenden Effekte der scheinbar günstigeren Prognosen (z. B. Prognos 1998 und Sozialbeirat 1998) entstehen aber dadurch, dass für den Zeitraum bis 2040 stark steigende Belastungen durch Steuern und andere Sozialabgaben unterstellt werden.⁸ Im Hinblick auf die Gesamtbelastung der Arbeitnehmer kehrt sich die Reihenfolge »optimistischer« vs. »pessimistischer« Schätzungen der Rentenbeiträge daher im Grunde um (Sinn und Thum 1999).

Stellvertretend für zahlreiche andere Arbeiten werden hier daher Ergebnisse des am Center for Economic Studies (CES), München, entwickelten Modells zur Perspektive der deutschen Rentenfinanzen herangezogen, auf dem auch das Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundeswirtschaftsministerium (1998) basiert. Gegenübergestellt werden in Abbildung 1 Projektionen für die Beitragssatzentwicklung auf der Basis

- der bis 1998 geltenden Regelungen (»Rentenreform '92«),
- der Rentenreform 1999 (»Blüm«), die noch unter der letzten Bundesregierung beschlossen und nach der Bundestagswahl 1998 auf Eis gelegt wurde, und

⁷ Für Analysen der wichtigsten Projektionen und vor allem der unterschiedlichen Annahmen, die ihnen zugrunde liegen, vgl. Werding (1999a) sowie Sinn und Thum (1999).

⁸ Diese steigende Abgabenbelastung wirkt sich auf dem Umweg über die 1992 eingeführte Nettolohnanpassung der Renten dämpfend auf die Entwicklung des Beitragssatzes aus.

- der im Mai 2000 vom Bundesrat akzeptierten Vorschläge des neuen Arbeitsministers (»Riester«), mit deren Hilfe vor allem die Zeit bis zum Inkrafttreten der neuerlich geplanten Rentenreform überbrückt werden soll.⁹

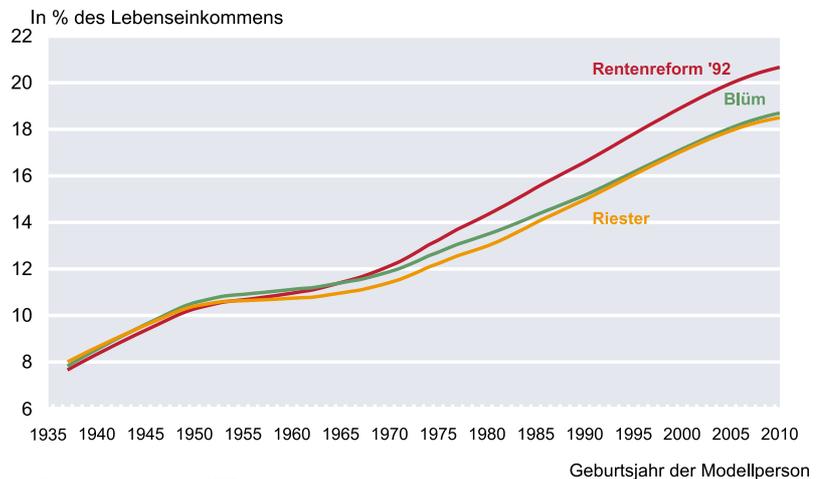
Das »Standard-Rentenniveau«, das nach der Rentenreform '92 auf Nettobasis bei ca. 70% verharrt hätte, wird im Blüm-Modell zwischen 1999 und 2015 kontinuierlich auf 64% abgesenkt und reduziert sich im Riester-Modell bereits in den Jahren 2000/01 unmittelbar auf ca. 67%, wo es dann konstant verharrt soll. Wegen der kurzfristig stärkeren, aber weniger nachhaltigen Entlastungseffekte des Riester-Konzepts schneiden sich die Zeitpfade der prognostizierten Beitragssätze etwa im Jahre 2020.

Das Zusammenspiel von Beitragssatzerhöhungen und Entwicklung des Rentenniveaus führt zu Gesamtwirkungen, die sich auf einfache Weise an der Entwicklung der schon erwähnten impliziten Steuer ablesen lassen, die die betroffenen Versicherten zu tragen haben. Die implizite Steuer ist als jener Teil der Beiträge der Versicherten definiert, die sich einsparen ließen, wenn die Beiträge in langfristigen Staatspapieren angelegt und versicherungsmathematisch fair verrentet würden. Wie zuvor erläutert, führt eine umlagefinanzierte Alterssicherung zwangsläufig dazu, dass ein gewisser Teil der Beiträge den Charakter einer solchen Steuer annimmt – als Preis für die damit einhergehende Umverteilung zugunsten der Einführungsgenerationen.

Einen Überblick über die Entwicklung dieser impliziten Steuer (in % des beitragspflichtigen Lebenseinkommens) für Angehörige der Geburtsjahrgänge 1935 bis 2010 gibt – erneut auf der Basis des CES-Rentenmodells und für dieselben Szenarien wie zuvor – Abbildung 2.¹⁰ Man sieht, dass die implizite Steuerlast relativ zum Einkommen nach 1935 von Jahrgang zu Jahrgang zunimmt. Für heute Fünfzigjährige liegt sie bereits bei 11% des Lebenseinkommens, und bei später Geborenen steigt sie dramatisch bis auf Werte im Bereich von 20% an. Die bisherigen Reformkonzepte von Riester und Blüm haben demgegenüber eine deut-

Abb. 2

Die implizite Lohnneinkommensteuer durch Rentenbeiträge



Quelle: Thum und Weizsäcker (1999)

liche Entlastung zur Folge, die sich für Geburtsjahrgänge etwa ab 1965 zeigt und im Maximum etwa 2 Prozentpunkte umfasst.

Die Entlastung bedeutet allerdings keine Nettoentlastung für alle Generationen, denn sie kommt ja durch Rentenkürzungen zustande. Die heutigen Rentner, die im Wesentlichen vor 1935 geboren sind, tragen im gleichen Umfang höhere Nettolasten wie die in der Graphik ausgewiesenen Geburtsjahrgänge Entlastungen erfahren. Im Übrigen ist die Entlastung zum Teil nur eine scheinbare, weil zugleich ein größerer Teil der Renten durch Bundeszuschüsse finanziert wird, die eine Steuererhöhung (z.B. die Ökosteuer) oder eine Staatsausgabenkürzung an anderer Stelle erfordern.

Es gibt einen weiteren, ganz entscheidenden Grund, weshalb die implizite Einkommensteuer in Abbildung 2 noch nicht das volle Bild der Belastungen aller Alterskohorten zeigt, die am umlagefinanzierten Rentensystem teilnehmen.

Gesamtbelastung durch Kinderkosten und Umlagefinanzierung

Die eigentliche Leistung jeder Generation im Hinblick auf die Fortsetzung des Umlageverfahrens bei der Altersvorsorge ist nicht in der Entrichtung von Rentenbeiträgen zu sehen, denn diese Beiträge werden ja nicht gespart, sondern in voller Höhe an die Rentner ausgezahlt.¹¹ Sie liegt vielmehr im

⁹ Die Ende Mai vorgestellten Vorschläge der Regierungskoalition für die endgültige Gestalt der Rentenreform werden anschließend noch eingehender analysiert.

¹⁰ Dabei wird von einem Arbeitnehmer ausgegangen, dessen Erwerbsbiographie vom 20. bis zum 65. Lebensjahr reicht, und der stets einen durchschnittlichen Bruttolohn erzielt. Berücksichtigt werden auch weitere (Versicherungs-)Elemente der GRV hinsichtlich vorzeitiger Erwerbsunfähigkeit, sonstiger Formen der Frühverrentung und der Hinterbliebenensicherung. Für eine genauere Darstellung vgl. Thum und Weizsäcker (1999).

¹¹ Die Beitragszahlungen können dabei auch als Gegenleistung (Tilgung) für einen Kredit angesehen werden, den die Elterngeneration von den Großeltern empfangen hat, als es um ihre eigene Erziehung und Ausbildung ging. Vgl. dazu Sinn (1997), Werding (1998; 1999b) und Lüdeke (1999).

Aufwand für die Erziehung und Ausbildung von Kindern, die als zukünftige Beitragszahler die Renten der Eltern- generation gewährleisten. Damit ein Rentensystem nach dem Umlagever- fahren funktioniert, muss die Arbeits- bevölkerung eine doppelte Last tragen. Sie muss den Konsum der Alten durch ihre Beiträge finanzieren, und sie muss ihre eigenen Rentenansprüche sichern, indem sie Kinder großzieht. Ohne Kin- der gibt es keine Renten.

Erstaunlicherweise hat sich diese Erkenntnis bei der Formulierung von Bedingungen für Rentenanwartschaften nicht durchgesetzt. Der individuelle Rechtsanspruch auf eine Altersren- te wird bereits durch die Finanzierung der Renten der vorangehenden Gene- ration, also durch die erste der beiden Lasten begründet, und die zweite der beiden Lasten spielt so gut wie keine Rolle. Dass der individuelle Rechtsanspruch gegenstandslos ist, wenn niemand bereit ist, die Lasten der Kindererzie- hung zu übernehmen, wird gemeinhin übersehen.

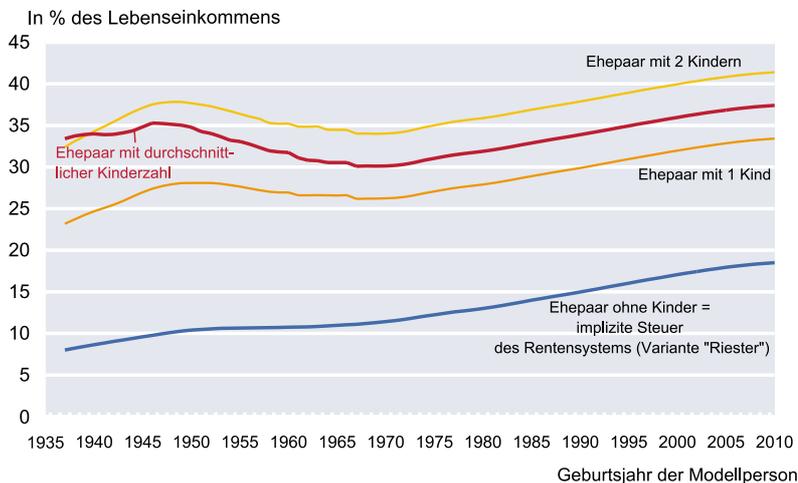
Durch die rechtliche Ausgestaltung des Umlageverfahrens wurde die Beziehung zwischen Kindern und Renten aus dem Blickfeld der Versicherten entfernt. Der Lebensstandard, den der Einzelne sich im Alter zu leisten vermag, ist fast völlig unabhängig davon, welchen Beitrag er selbst zur Sicherung des Rentensystems geleistet hat. Ein Versicherter kann sich einer der beiden Lasten entledigen und den Nachteil dieser Entscheidung über alle anderen Mitglieder des Versichertenkollektivs streuen, ohne selbst spürbare Einbußen zu erleiden. Immer mehr Deutsche haben sich entschlossen, nicht mehr so viele Kinder in die Welt zu setzen, wie das früher einmal üblich war. Dadurch haben sie die Krise der Rentenversicherung verursacht.

Es kann hier dahingestellt bleiben, ob – wie man sehr wohl vermuten kann – die Reduktion der Kinderzahlen und damit die demographische Krise durch die Rentenversicherung selbst verursacht worden ist.¹² Fest steht aber, dass mit der Reduktion der Kinderzahlen eine erhebliche Entlastung derselben Generation stattfand und noch stattfindet, die nun um ihre Renten fürchten muss. Diese Entlastung muss bei der Frage, wie die Rentenversicherung zu reformieren ist, mit berücksichtigt werden (vgl. Sinn 1999a).

Betrachtet man neben den Nettobelastungen durch Ren- tenbeiträge und Rentenansprüche auch die Belastungen jeder Generation durch Kinderkosten, so ergibt sich eine intergenerationelle Lastverteilung, die sich von dem in Ab- bildung 2 verdeutlichten Muster klar unterscheidet. Abbil-

Abb. 3

Die Gesamtbelastung durch Rentensystem und Kinderkosten



Quelle: ifo Institut.

Abbildung 3 veranschaulicht die längerfristige Entwicklung der Gesamtbelastung, die sich sowohl durch die impliziten Steuersätze des Rentensystems als auch durch eng abgegrenzte, d.h. weitgehend nur existenzminimale, elterliche Aufwendungen für Kinder ergibt. Dabei wird alternativ der Fall eines Ehepaares mit einem Kind, mit zwei Kindern und mit der durchschnittlichen Kinderzahl betrachtet. Für die implizite Steuer aus dem Rentensystem wurden die von Arbeitsminister Riester vorgeschlagenen Übergangsregelungen zugrunde gelegt, weil sie nach Lage der Dinge den Ausgangspunkt für alle weiteren Rentenreformen bilden. (Zu den konzeptionellen Grundlagen dieses Vergleichs und zur Berechnungsmethode für die barwertmäßige Belastung durch Kinderkosten vgl. den Anhang).

¹² Mittlerweile gibt es starke empirische Belege dafür, dass die sozialen Alterssicherungssysteme den Geburtenrückgang mit verursacht haben. Siehe Cigno und Rosati (1996), Ehrlich und Zhong (1998). Vgl. auch Nugent (1985), Cigno (1993), Sinn (1998), Werding (1998). Vor der Einführung des Rentenversicherungswusstes ein jeder, dass er im Alter hungern musste, wenn er keine Kinder hatte, und deshalb gab es jenseits der unmittelbaren Freude an den eigenen Kindern ein starkes ökonomisches Motiv für den Kinderwunsch. In den westlichen Industrieländern denkt bei der Familienplanung heute niemand mehr an die eigene Altersversorgung, weil sie ja auch tatsächlich nicht von der Kinderzahl abhängig zu sein scheint. Die Erkenntnis, dass man auch ohne die Gründung einer kinderreichen Familie im Alter auskömmlich leben kann, hat sich allgemein verbreitet, und von Generation zu Generation hat sich das Reproduktionsverhalten der Menschen allmählich verändert. Die Dominanz dieser mikroökonomischen Illusion ist ein Indiz dafür, wie umfassend die Rentenversicherung ein bis dato in der Menschheitsgeschichte zentrales Fertilitätsmotiv zerstört hat. Der theoretische Grund für einen endogenen Rückgang der Fertilität liegt in der „fiskalischen Externalität“, die die Geburt und Erziehung eines Kindes für andere Beitragszahler und Rentner außerhalb der eigenen Familie bedeutet. Da die Geburt eines Kindes jeweils eine ganze Kette weiterer Nachkommen begründet, entspricht die Externalität dem gesamten Bruttobeitrag, den das Kind in seinem Erwerbsleben an die Rentenversicherung abführt. Die Zunahme der Geburtenhäufigkeit, die aufgrund einer Internalisierung dieses Effekts zu erwarten wäre, misst die Verzerrung der Fertilitätsentscheidungen der Eltern, die vom Umlagesystem ausgelöst wird. Zur Höhe der fiskalischen Externalität vgl. Fußnote 24.

Die gegenüber herkömmlichen Analysen erweiterte Perspektive zeigt, dass die Gesamtbelastung durch Rentensystem und Kinderkosten nicht mehr durchgängig von Generation zu Generation ansteigt, wie man es auf der Basis der Abbildung 2 vielleicht hätte prognostizieren können. Zwar stimmt es, dass die zurückgehenden Geburtenraten die implizite Steuerlast aus dem Rentensystem immer weiter ansteigen lassen. Durch die zurückgehenden Kinderkosten wird dies jedoch größtenteils kompensiert. Zum erheblichen Teil treffen die Rentenkürzungen, die 1992 und 2000 beschlossen wurden, genau jene Alterskohorten, die vergleichsweise wenig für die Erziehung von Kindern aufgewendet haben.

Allerdings ist die Belastungskompensation keinesfalls perfekt. Für die Geburtsjahrgänge 1935 bis 1955 stehen den vergleichsweise niedrigen impliziten Steuersätzen, die sich aus dem günstigen Verhältnis von Rentenbeiträgen und Rentenansprüchen ergeben, noch relativ hohe durchschnittliche Belastungen durch die Betreuung und Erziehung von Kindern gegenüber. Für alle nachfolgenden Geburtsjahrgänge ist die Belastung durch Kinderkosten deutlich geringer, während der aus dem Geburtenrückgang resultierende Anstieg der impliziten Steuer des Rentensystems erst für die Geburtsjahrgänge ab etwa 1975 zum Tragen kommt.¹³ Die mittlere Gruppe der heute 25- bis 45-Jährigen hat den Vorteil, dass sie einerseits noch relativ stark besetzt ist und deshalb im größten Teil ihres Arbeitslebens noch nicht von dem ab etwa 2020 zu erwartenden starken Anstieg des Beitragssatzes betroffen ist (vgl. Abbildung 1). Andererseits hat sie sich durch eine radikale Änderung ihres Reproduktionsverhaltens bereits eines großen Teils der Lasten aus der Kindererziehung entledigt. Es handelt sich um die Generation, die die vielzitierte DINK-Strategie (»double income, no kids«) erfunden hat. Mit zwei Einkommen und ohne Kind liegt der Konsumstandard pro Kopf bei einem Vielfachen dessen, was sich die traditionelle Familie mit nur einem Einkommen und mehreren Kindern leisten kann.

Das Problem, das Abbildung 3 verdeutlicht, ist demnach folgendes: Soweit die absehbare finanzielle Anspannung der gesetzlichen Rentenversicherung auf gesunkene Geburtenzahlen zurückgeht, stehen ihr insgesamt verminderte Aufwendungen für die Erziehung und Ausbildung von Kindern gegenüber. Allerdings bewirkt ein herkömmliches Umlageverfahren, dass diese Belastungen und Einsparungen nicht in voller Höhe auf dieselbe Generation und schon gar nicht

auf dieselben Individuen entfallen. Dafür muss durch die Steuerung von Beitragssätzen, Rentenniveau und individuellen Rentenansprüchen vielmehr erst noch gesorgt werden.

Die Belastungen über alle Generationen glätten

Die bisherigen Überlegungen führen zu einer einfachen Grundidee für die gezielte Reform der gesetzlichen Rentenversicherung: Der Verlauf der Gesamtbelastungen, die durch die Teilnahme am umlagefinanzierten Alterssicherungssystem entstehen, sollte über alle Generationen so weit wie möglich geglättet werden. Nimmt man die geschätzten Belastungen durch Kinderkosten als gegeben, so muss die implizite Steuer des Rentensystems, insbesondere für die Geburtsjahrgänge ab 1955, wesentlich schneller steigen als in den gegenwärtig diskutierten Reformvarianten. Zugleich muss ihr rapider Anstieg für die Geburtsjahrgänge ab 1975 stärker gedämpft werden.

Beides lässt sich erreichen, wenn die Beitragssätze zur gesetzlichen Rentenversicherung und damit das Niveau umlagefinanzierter Renten in Zukunft konsequent begrenzt werden. Flankierend dazu ist außerdem eine Differenzierung der gesetzlichen Rentenansprüche nach der Kinderzahl zu erwägen, da es auch in den Jahrgängen mit niedrigerer durchschnittlicher Geburtenziffer kinderreiche Eltern gibt, die sehr wohl ihren Teil der doppelten Belastung jeder aktiven Generation übernehmen. Für die überwiegende Zahl der Personen mit eher geringer Kinderzahl müssen die Rentenansprüche aus dem Umlagesystem aber gesenkt werden. Der Rentenausfall kann durch eine Verstärkung der eigenen Ersparnis kompensiert werden.

Schon aus Abbildung 3 ist allerdings ersichtlich, dass eine perfekte Verstetigung der Gesamtbelastung aller Generationen schlechterdings nicht möglich ist: Von einem Jahrgang zum nächsten unterscheiden sich die errechneten Belastungen in Einzelfällen um 0,5 Prozentpunkte und mehr. Differenzen dieser Größenordnung lassen sich durch Variation der Rentenbeitragssätze und der daraus resultierenden Rentenzahlungen realistischere nicht auffangen.¹⁴ Sehr wohl aber lässt sich der mittelfristige Verlauf der gesamten Belastungsprofile steuern.

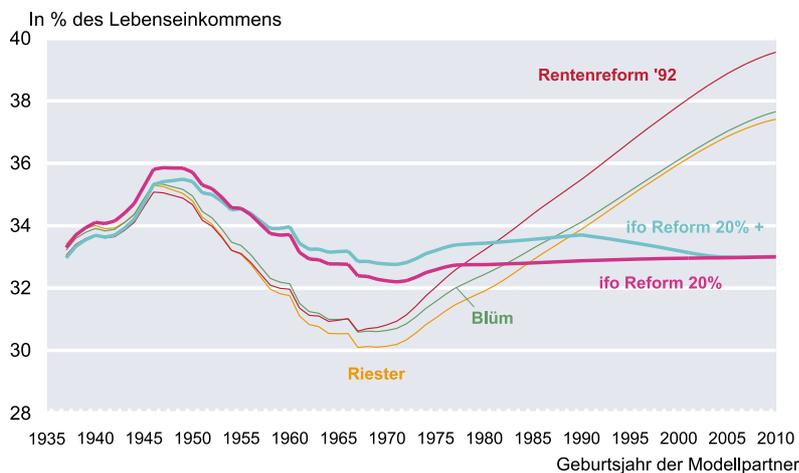
Eine einfache Variante der Politik, die zur Begrenzung der ausufernden Belastungen durch das Umlagesystem der Rentenfinanzierung und zur Glättung der Gesamtbelastungen durch Rentensystem und Kinderkosten erforderlich ist, liefert eine Rentenreform mit folgenden Komponenten:

¹³ Soweit die Geburtenziffern dauerhaft auf dem im früheren Bundesgebiet gegenwärtig erreichten Niveau verharren, stabilisiert sich aller Voraussicht nach die implizite Steuer des Rentensystems für Geburtsjahrgänge nach 2025 wieder auf einem weniger extremen Niveau. Damit reduziert sich langfristig auch die Gesamtbelastung zukünftiger Generationen. Entscheidend sind jedoch die in Abbildung 3 veranschaulichten Schwingungen in der Übergangsphase zu einem neuen demographischen Gleichgewicht.

¹⁴ Die Rentenbiographien von zwei Versicherten aus dicht aufeinanderfolgenden Geburtsjahrgängen unterscheiden sich nur wenig. Die Wahl des Zeitpunktes, ab dem eine für alle Versicherten geltende Änderung des Beitragssatzes implementiert wird, hat deshalb bezüglich dieser Jahrgänge nur einen geringen Umverteilungseffekt zur Folge.

Abb. 4

Die Gesamtbelastung bei fixierten Beitragsätzen



Quelle: ifo Institut.

- Der Beitragssatz zur Finanzierung von Umlagerenten wird auf dem derzeitigen Niveau von rund 20% eingefroren.
- Entsprechend werden die durchschnittlichen Umlagerenten gegenüber der heutigen Gesetzeslage langfristig in dem Maße reduziert, in dem sich die Altersstruktur der Bevölkerung verschlechtert.¹⁵
- Die Umlagerenten werden in Zukunft wesentlich stärker danach differenziert, ob und in welchem Umfang die Versicherten selbst Kinder aufgezogen haben.
- Die Umlagerenten werden durch kapitalgedeckte Renten ergänzt, die sicherstellen, dass die Summe beider Renten mindestens dasselbe Niveau erreicht wie ohne die Reform.¹⁶

Abbildung 4 vergleicht die Auswirkungen dieser Reform (»ifo Reform 20%«) auf die durchschnittliche Gesamtbelastung jeder Generation mit den Effekten aller anderen hier betrachteten Szenarien. Dabei wird von der jeweils durchschnittlichen Kinderzahl je Familie und von durchschnittlichen Kosten der Kindererziehung ausgegangen.

Es zeigt sich, dass die beschriebene Reform die Schwingungen der Gesamtbelastung insgesamt stark dämpft und für die Geburtsjahrgänge ab etwa 1960 klar verstetigt. Die

implizite Steuer des Rentensystems, die auf der Basis der Rentenreform '92 langfristig auf etwa 20% des Lebens Einkommens steigen würde (vgl. Abbildung 2), stabilisiert sich auf die Dauer bei 13,7% des Lebens Einkommens. Bei unverändertem Geburtenverhalten ergibt sich dann gemäß Abbildung 4 jeweils eine Gesamtbelastung durch diese implizite Steuer und die Kosten der Kindererziehung in Höhe von gut einem Drittel des Lebens Einkommens. Freilich geht diese Glättung mit einer erheblichen Absenkung der »Eckrente« bis auf etwa 48% des Nettolohnes einher. Nur mit der ergänzenden Kapitaldeckung lässt sich das bisher angestrebte Rentenniveau aufrecht erhalten.

Die früheren Reformenvorschläge à la »Blüm« und »Riester« sind demgegenüber nicht geeignet, die hohen Lasten der heute nachwachsenden Generationen zu begrenzen. Die absehbare Wellenbewegung der Gesamtbelastung aller Geburtsjahrgänge zwischen 1935 und 1975 bleibt von diesen Reformen weitgehend unberührt. Beim Riester-Konzept werden die Schwingungen sogar noch ein wenig verstärkt, weil die schnelle Absenkung des Rentenniveaus die heute rentennahen Jahrgänge zusätzlich belastet und die mitten im Erwerbsleben stehenden Jahrgänge 1955 bis 1975, die ohnehin schon den Vorteil vergleichsweise geringer Ausgaben für die Kindererziehung haben, entlastet.

Nur wenn den heute im Erwerbsleben stehenden Jahrgängen ein höherer Anteil der Gesamtlast des Rentensystems zugemutet wird, die aus den genannten Gründen nicht mehr reduziert werden kann, lässt sich der dramatische Anstieg der Belastungen für die heranwachsenden und für zukünftige Generationen vermeiden. Die Lasten der demographischen Krise des Rentensystems werden dann denjenigen angelastet, die sie durch ihre Familienplanung verursacht haben und die entsprechende Einsparungen bei den Kosten der Kindererziehung realisieren konnten.

Kaum noch zu vermeiden sind allerdings die hohen Gesamtbelastungen der rentennahen Jahrgänge 1945 bis 1955.¹⁷ Die Spitzenbelastung dieser Jahrgänge resultiert vor allem aus den hohen und heute nicht mehr kompensierbaren Kosten der Kindererziehung, die sie auf sich

¹⁵ Bei einer sofortigen Einführung dieser Reform sind davon in gewissem Maße auch schon die heute rentennahen Jahrgänge 1935 bis 1955 betroffen. Auf Möglichkeiten, die Wirkungen der Reform im Hinblick auf diese Versicherten genauer zu gestalten, wird anschließend noch eingegangen.

¹⁶ Das Kapitaldeckungselement ist für die Berechnung der Gesamtbelastung irrelevant, denn der Barwert des Cashflow der Einzahlungen und Auszahlungen bei einem kapitalgedeckten Rentensystem ist definitionsgemäß gleich Null. Die Kapitaldeckung bedeutet in der hier vorgenommenen Barwertrechnung keine Be- oder Entlastung einer Generation, weil sie frei von intergenerativen Umverteilungseffekten ist. Gleichwohl hilft natürlich eine offizielle Einführung der Kapitaldeckung den Betroffenen, ihre individuelle Lebensplanung an die veränderten Rahmenbedingungen anzupassen, und verhindert, dass viele Rentner im Alter der Sozialhilfe anheimfallen.

¹⁷ Sie erhöhen sich bei einer Fixierung der Beitragssätze auf dem heutigen Niveau sogar noch etwas, da diese Versicherten in geringerem Maße von den niedrigeren Beiträgen profitieren, als sie von der Absenkung des relativen Rentenniveaus betroffen sind.

genommen hatten. Die Rentenlasten allein spielen demgegenüber, wie Abbildung 2 verdeutlicht, trotz der ständigen Beitragserhöhungen zwischen 1968 und 1997, nicht die entscheidende Rolle. Um die Lasten der Jahrgänge 1945 bis 1955 etwas zu mildern, lässt sich die oben skizzierte Reform allerdings noch modifizieren. Abbildung 4 zeigt auch die Wirkungen einer weiteren Reformvariante (»ifo Reform 20%+«), bei der der Beitragssatz zunächst ebenfalls auf 20% fixiert wird, aber im Jahr 2010 auf 22% ansteigt und von 2020 bis 2025 wieder auf 20% abgesenkt wird. Die Glättung gelingt bei dieser Modifikation offenkundig noch etwas besser.¹⁸

Für den hier vorgeschlagenen Ausgleich der Belastungen über die Generationen hinweg sprechen mindestens drei wichtige Prinzipien staatlicher Finanzpolitik, die sich zum Teil auf noch tiefer liegende allokatonspolitische Grundprinzipien zurückführen lassen.

1. Das »*Inter-generation-equity*«-Prinzip. Nach diesem Prinzip soll sich der Staat bemühen, Finanzierungslasten gleichmäßig auf heutige und zukünftige Generationen zu verteilen. Eine allokatve Begründung, die sich am Ziel der Minimierung von Zusatzlasten aus einer Umlenkung privaten Verhaltens orientiert, findet sich bei Barro (1979).

2. Das *Verursacherprinzip*. Der eigentliche Grund für die Rentenkürzungen, die zur Erhöhung der impliziten Steuerlasten bei den Jahrgängen ab etwa 1955 führen, liegt in der Entscheidung dieser Jahrgänge, nicht mehr so viele Kinder zu haben, wie das früher einmal üblich war. Sie sind die Verursacher der Lasten, die ihnen nun zugewiesen werden. Das Verursacherprinzip kann aus tiefer liegenden juristischen Gerechtigkeitsprinzipien begründet werden, lässt sich aber mit Bezug auf die Fertilitätsentscheidungen potentieller Eltern auch allokativ rechtfertigen (vgl. Fußnote 12).

3. Das *Leistungsfähigkeitsprinzip*. Eine grundlegende Anforderung an die staatliche Finanzpolitik besagt, dass sie den Bürgern Belastungen stets nur im Maße ihrer individuellen Leistungsfähigkeit auferlegen soll. Weniger Kinder in die Welt zu setzen, heißt, dass für die Erziehung von Kindern auch weniger Geld und Zeit eingesetzt wird. Von den Betroffenen kann man daher mit Fug und Recht verlangen, das eingesparte Geld und das in der frei werdenden Zeit zusätzlich erzielbare Einkommen am Kapitalmarkt anzulegen, um sich so eine Kapitalrente zu sichern, die an die Stelle der wegfallenden Rententeile aus dem Umlagesystem tritt.

¹⁸ Noch mehr Flexibilität ergibt sich, wenn man nach Alterskohorten differenzierte Beitragssätze in Erwägung zieht, was freilich mit dem derzeitigen Rentenrecht nicht vereinbar wäre. Um die besondere Belastung der Jahrgänge 1945 bis 1955 völlig zu vermeiden, wäre in jedem Fall aber eine Art verspäteter Familienlasten- und -leistungsausgleich erforderlich, der von den Jahrgängen zu finanzieren wäre, die beim derzeitigen Rentensystem am meisten begünstigt werden.

Reformvorschläge der Regierungskoalition vs. ifo Konzept

Ende Mai des Jahres 2000 hat die Regierungskoalition einen neuen Vorschlag für die endgültige Gestalt der anstehenden Rentenreform vorgelegt. Das wesentliche Element dieses Vorschlags ist eine rigorose Begrenzung des Umlagesystems in Kombination mit dem Aufbau einer ergänzenden kapitalgedeckten Altersvorsorge. Damit folgt die Koalition Forderungen, die auch vom ifo Institut schon des längeren erhoben worden sind (vgl. Sinn 1999b).

Nach dem Regierungsvorschlag sollen nach einem stufenweisen Einstieg ab dem Jahr 2008 regelmäßig 4% des Bruttolohns gespart werden, allerdings auf freiwilliger Basis und mit einer negativ einkommensabhängigen staatlichen Förderung. Die vorgesehene Senkung des Niveaus der Umlagerenten soll vor allem durch zwei Maßnahmen erreicht werden:

- Erstens wird die Nettoanpassung der Renten ab 2002 modifiziert. Bei der Fortschreibung der heutigen Renten wird der bisherige Abzug von Steuern und anderen Sozialabgaben durch den Abzug der für den Regelfall unterstellten Zusatzerparnisse ersetzt.¹⁹
- Zweitens wird ein sogenannter »Ausgleichsfaktor« eingeführt, der die gesetzlichen Renten im Zeitraum bis 2050 immer stärker mindert. Dabei ist der Rentenabschlag umso höher, je länger der Zeitraum ist, der den Versicherten für den Aufbau ihrer kapitalgedeckten Zusatzvorsorge zur Verfügung stand.²⁰

In ihrer Kombination bewirken die beiden Maßnahmen, dass das Rentenniveau nach herkömmlicher Definition bis 2030 auf rund 58%, bis 2040 sogar auf 53% der Nettolöhne zurückgeht. Damit ähneln sie in manchen Aspekten dem hier unterbreiteten Konzept. Allerdings zeigt ein direkter Vergleich der Auswirkungen auf die Gesamtbelastung aller Generationen, dass auch dieser neue Vorschlag noch nicht weit genug geht.

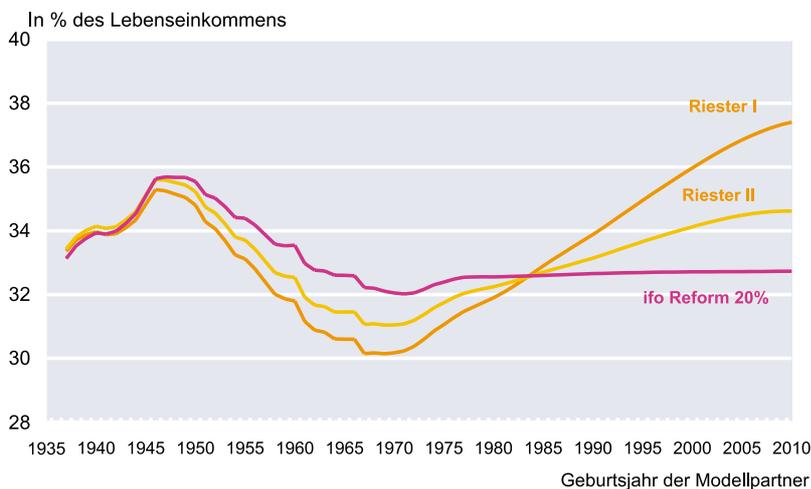
Nach den Berechnungen des ifo Instituts wächst der Beitragssatz für umlagefinanzierte Renten beim neuen Regierungsvorschlag bis zum Jahr 2030 auf 23% und erreicht

¹⁹ Nicht nur die Berücksichtigung der unterstellten Zusatzerparnisse, sondern auch die Nicht-Berücksichtigung der durchschnittlichen Steuerquote wirkt sich angesichts der erwarteten Steuerreform zunächst dämpfend auf die gesetzlichen Renten aus.

²⁰ Versicherte, die im Jahr 2050 in Rente gehen, können während ihrer gesamten Erwerbsphase solche Vorsorgeparnisse bilden und daher für ihre kapitalgedeckten Renten Zinseszins-Effekte wesentlich besser nutzen als alle älteren Versicherten. Bis 2050 steigt der Abschlag durch den Ausgleichsfaktor progressiv an. Allerdings wird der effektive Abschlag bei jedem Rentenzugang individuell festgelegt, wobei z.B. Zeiten der Arbeitslosigkeit oder einer Erwerbsminderung als Phasen ohne Sparmöglichkeit berücksichtigt werden sollen.

Abb. 5

Regierungsvorschläge und ifo im Vergleich



Quelle: ifo Institut.

bis 2040 ein Niveau von mehr als 24%.²¹ Hinzu kommen allerdings jeweils noch 4% des Bruttolohns für die zusätzliche kapitalgedeckte Vorsorge, so dass die gesamten laufenden Aufwendungen für die Alterssicherung bis in die dreißiger Jahre höher sein werden, als es nach dem heutigen Recht zu erwarten gewesen wäre. Für Versicherte, die im erwarteten Umfang zusätzliche Ersparnisse bilden (und dies sonst nicht getan hätten), steht dem jedoch auch eine verbesserte Gesamtversorgung im Alter gegenüber. Die Rentenabschläge durch den Ausgleichsfaktor sollen nämlich jeweils nur der Hälfte der erwarteten Renten aus der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge entsprechen.

Abbildung 5 zeigt, dass das Zusammenwirken aller Elemente des neuen Vorschlags der Regierungskoalition (»Riester II«) im Vergleich zu den derzeit geltenden Übergangsregelungen (nun »Riester I«) zu einer deutlichen Glättung der Gesamtbelastung über die Generationen führt.²² Die zwischen 1955 und 1975 geborenen Generationen, die ja beim alten System von den zurückgehenden Lasten für die Kindererziehung profitieren, ohne Rentenkürzungen in Kauf nehmen zu müssen, werden zusätzlich belastet. Gleichzeitig werden aber

die nach 1985 geborenen Generationen entlastet. Dem Ziel, die Lasten des Rentensystem und der Kindererziehung gleichmäßiger über die Generationen zu streuen, kommt der Regierungsvorschlag sehr viel näher als alle bisher von der Politik erwogenen Rentenmodelle. Er ist ein Schritt in die richtige Richtung.

Allerdings geht der Schritt noch nicht weit genug. Abbildung 5 zeigt nämlich auch, dass die ausgeprägte Schwingung der Gesamtbelastung im Prinzip ebenso erhalten bleibt wie der langfristige Anstieg der Belastung für heute heranwachsende und zukünftige Generationen. Auch der neue Regierungsvorschlag hält deshalb dem Vergleich mit dem ifo Konzept (»ifo Reform 20%«) im Hinblick auf das Ziel einer

gleichmäßigen Lastverteilung noch nicht stand. Durch die konsequente Deckelung des Beitragssatzes bei 20% lässt sich ein noch besserer Glättungseffekt erreichen.

Neben den schwächeren Effekten im Hinblick auf die anzustrebende Glättung der Belastung gegenwärtiger und zukünftiger Generationen haben die von der Regierungskoalition vorgelegten Vorschläge zwei weitere Nachteile: Im Hinblick auf den erforderlichen Ausbau kapitalgedeckter Vorsorge fehlt die von Arbeitsminister Riester im Sommer 1999 zunächst erwogene Verpflichtung zur ergänzenden Ersparnis. Außerdem bleiben die Probleme der Umverteilung zwischen kinderreichen und kinderlosen Versicherten ungelöst, die das Umlagesystem in seiner heutigen Form ebenfalls bewirkt.

Renten nach der Kinderzahl differenzieren

Besondere Aufmerksamkeit verdient die Frage, wie stark die individuellen Rentenansprüche in Zukunft von Leistungen zur Kindererziehung abhängig gemacht werden sollen.²³ Bis 1986 waren die individuellen Anwartschaften in der gesetzlichen Rentenversicherung völlig unabhängig von Investitionen in die nachwachsende Generation, obwohl sie ja – abgesehen von Rentenbeiträgen der Immigranten – vollständig von diesen Investitionen bestimmt werden. Mit der im Jahr 1986 einge-

²¹ Nach den Berechnungen, die die Regierungskoalition zu ihren Vorschlägen vorgelegt hat, wird der Beitragssatz bis zum Jahr 2030 nur bis auf 22% anwachsen. Die Differenz erklärt sich wiederum aus unterschiedlichen Annahmen für das jeweils zugrunde liegende Basisszenarium (vgl. Fußnote 7 und Sinn und Thum 1999). Nach den geplanten Veränderungen der Rentenanpassung wirken sich diese Annahmen allerdings nicht mehr so stark auf die prognostizierten Beitragssätze aus wie bei den derzeitigen Regelungen.

²² Das kapitalgedeckte Element der Altersvorsorge ist für die implizite Steuer des Rentensystems erneut irrelevant (vgl. dazu Fußnote 16). Zwar könnte sich die vorgesehene Förderung der ergänzenden Vorsorge steuermindernd auswirken. Doch wird diese Förderung aller Voraussicht nach einkommensabhängig und nicht einheitlich gewährt, und sie löst teilweise nur bestehende Maßnahmen zur Förderung der Vermögensbildung ab. Sie wird deshalb hier vernachlässigt.

²³ Die Abbildungen 4 und 5 verdeutlichen jeweils nur die Auswirkungen der Reformen auf Haushalte mit durchschnittlicher Kinderzahl. Abbildung 3 lässt erkennen, wie sehr die effektive Gesamtbelastung von der tatsächlichen Kinderzahl abhängt, wenn die individuellen Rentenansprüche nicht hinreichend stark nach den jeweils übernommenen Kinderkosten differenziert werden. Die Effekte der bisherigen Erziehungszeitenregelung sind dabei schon berücksichtigt.

fürten Erziehungszeitenregelung ist ein erster Schritt zur Korrektur dieses Missverhältnisses getan worden. Freilich ist das Rentensystem immer noch meilenweit von einer Teilhabe der Eltern an den finanziellen Erträgen aus der von ihnen vorgenommenen Humankapitalinvestition entfernt.²⁴ Da umlagefinanzierte Renten durch nichts anderes gedeckt sind als durch zukünftiges Humankapital, spricht alles für eine viel stärkere Differenzierung nach den dafür erbrachten Leistungen, als sie bislang praktiziert wurde.²⁵

Es ist offen, nach welchen Kriterien die Renten im Rahmen der hier skizzierten Reform differenziert werden sollten – nach der Kinderzahl, nach den effektiven Aufwendungen je Kind oder sogar nach der späteren Produktivität der Kinder. Angesichts enormer Unsicherheiten über die genauen Bestimmungsfaktoren dieser Produktivität und der Probleme kostenorientierter Anreizmechanismen spricht jedoch manches für pauschale Lösungen im Sinne einer reinen Differenzierung nach der Kinderzahl, wie sie auch die heutige Erziehungszeitenregelung vorsieht.²⁶

Das ifo Institut empfiehlt deshalb, die Rentenansprüche aus dem Umlagesystem so zu differenzieren, dass die Rentenkürzungen, die sich aus der Konstanz des Beitragssatzes ergeben, nach der Kinderzahl gestaffelt werden. Rentenbeziehern, die sich an der Erziehung von drei und mehr Kindern beteiligt haben, sollten gegenüber der heutigen Rechtslage keine Renteneinbußen zugemutet werden. Rentenbezieher, die weniger oder keine Kinder großgezogen haben, sollten weniger Renten erhalten. Dabei sind freilich Beschränkungen für die Rentenkürzungen vorzusehen, schon weil die Kinderlosen die Familien mit Kindern auf dem Wege über den Familienlastenausgleich und die Mitfinanzierung von Bildungseinrichtungen unterstützen. Im übrigen sind bereits erworbene Anwartschaften bei der Spreizung nach der Kinderzahl aus verfassungsrechtlichen Gründen zu respektieren. Langfristig sollte die Rente der Kinderlosen nicht unter 50% der für Beitragszahler mit drei und mehr Kindern vorgesehenen Renten fallen.²⁷ Unverändert bleibt

in jedem Fall die gleiche Beitragspflicht aller aktiven Versicherten.

Auch der Regierungsvorschlag könnte sinngemäß modifiziert werden. Nichts spricht dagegen, die von der Koalition vorgesehenen Rentenabschläge im umgekehrten Verhältnis zur Kinderzahl zu bemessen. Auf die Differenzierung der Renten nach der Kinderzahl kann nicht verzichtet werden, wenn nicht nur zwischen den Generationen, sondern auch innerhalb einer Generation eine Glättung der Belastungen angestrebt wird. Ohne diese Differenzierung müssten vergleichsweise kinderreiche Versicherte für die geringe durchschnittliche Kinderzahl ihrer Altersgenossen haften, obwohl sie selbst in hinreichendem Umfang Vorsorge für die Zukunft geleistet haben. Problematisch ist bei einer fehlenden Differenzierung vor allem, dass für viele Familien eine dreifache Belastung entsteht, nämlich erstens durch die Versorgung der Rentergeneration über Beiträge an das Umlagesystem, zweitens durch die Kosten der Erziehung ihrer eigenen Kinder und drittens durch die ergänzende Ersparnis für ihr eigenes Alter, die wegen der Rentenkürzungen erforderlich wird (vgl. Sinn 1997).

Die Teilkapitaldeckung durch eine Sparpflicht stützen ...

Ein wesentliches Element der vom ifo Institut vorgeschlagenen Reform bildet der Übergang zu einer Teilkapitaldeckung der gesamten Altersvorsorge. Im Idealfall wird dieser Übergang nach der Reform automatisch und im angemessenen Umfang vollzogen. In jedem Fall geschieht er nun aus den richtigen Gründen – nämlich nicht wegen der Renditevorteile der Kapitaldeckung, die sich bei einer verkürzten Berechnung ergeben, sondern als Ersatz für fehlendes Humankapital, das den eigentlichen Deckungsstock des Umlageverfahrens bildet. Zu klären bleibt jedoch, ob der Staat dabei in bestimmtem Umfang Zwang ausüben und Rentenversicherte zu ergänzenden Vorsorgeersparnissen ausdrücklich verpflichten sollte.

Für eine solche Pflichtersparnis spricht die Befürchtung, dass viele Versicherte beizeiten eine zumutbare Eigenvorsorge versäumen würden, weil sie wissen, dass ihre Rente so gering ist, dass sie im Alter Sozialhilfe und weitere Sozialleistungen in Anspruch nehmen können. Wer ohne eigene Ersparnis eine Rente unterhalb der Sozialhilfe bekäme, hat nur einen geringen Anreiz zu sparen, weil er weiß, dass er mit seiner Ersparnis den Sozialhilfeanspruch verringert. Das Problem ist im Falle eines Einfrierens des Beitragssatzes bei einem Wert von 20% von großer Bedeutung, weil die Umlagerente des Standardrentners dann in den dreißiger Jahren des neuen Jahrhunderts nur noch bei 48% des durchschnittlichen Nettolohnes der Beitragspflichtigen lie-

²⁴ Nach Berechnung von Sinn (1997) liegt der Barwert des zugunsten der Rentner und der anderen Beitragszahler über die Rentenversicherung ausgelösten fiskalischen externen Effektes zum Zeitpunkt der Geburt eines Kindes bei rund 175 000 DM. Zu beachten ist dabei allerdings, dass die Eltern in Deutschland in der Regel nicht die vollen Kosten der Erziehung und Ausbildung ihrer Kinder übernehmen. Nach Abzug der vom Staat übernommenen Erziehungskosten verbleibt ihm netto ein für andere Zwecke einsetzbarer Barwert von durchschnittlich etwa 70 000 DM.

²⁵ Gewisse Unschärfen der Berücksichtigung von Erziehungsleistungen im Rentenrecht (und analog bei der Beamtenversorgung), die aus Unklarheiten über den späteren Versichertenstatus der Kinder resultieren, hält selbst das Bundesverfassungsgericht »angesichts der Breitenwirkung der Rentenversicherung« für unbeachtlich (BVerfGE 87, S. 37).

²⁶ Für Probleme der etwas einseitigen Anreize einer solchen vereinfachten Lösung vgl. Cigno (1993). Verglichen mit den massiven Fehlanreizen, die sich ohne irgendeine Form der Differenzierung ergeben, erscheint die hier vorgeschlagene Lösung jedoch als überlegen.

²⁷ Konsequenter wäre es, die Rentenansprüche explizit an die Beiträge zu knüpfen, die Kinderlose für den Familienlastenausgleich und die Finanzierung des Schulwesens erbracht haben. Für die Skizze einer in diesem Sinne differenzierteren Lösung vgl. Werdning (1998: 1999b).

gen wird.²⁸ Bei der heutigen Streuung der Renten im Vergleich zur Eckrente und bei Konstanz der Sozialhilfe relativ zu den Nettolöhnen würden je nach Haushaltsgröße zwischen 40% und 60% der Versicherten umlagefinanzierte Renten unterhalb der Sozialhilfe erhalten und hätten daher kein wirtschaftliches Interesse an einer selbst finanzierten Ersparnis zur Aufbesserung ihrer Renten.²⁹

Beim Vorschlag der Koalitionsfraktionen ist diese Gefahr zwar nicht ganz so groß, weil der Eckrentner in den Krisen-jahren eine Rente in Höhe von 53% des Nettolohnes erhalten wird. Dennoch ist der negative Anreizeffekt für die eigene Ersparnis auch bei diesem Vorschlag für viele Rentner vorhanden. Immerhin hätten, wiederum in Abhängigkeit von der Personenzahl im Haushalt und unter heutigen Verhältnissen gerechnet, zwischen 35% und 58% der Versicherten so geringe Umlagerenten zu erwarten, dass sie damit unterhalb der Sozialhilfe liegen. Beim heutigen Rentenniveau liegen die entsprechenden Anteile zwischen 28% und 45% der Versichertenrenten. Auch der Regierungsvorschlag muss deshalb mit einem Sparzwang verbunden werden.

Der Sparzwang mag manchem als unerwünschte staatliche Intervention erscheinen. Aber es handelt sich dabei um eine Intervention, die durch eine andere Intervention erzwungen wird. Solange die Sozialhilfe so konstruiert ist wie heute, führt an dem Sparzwang nichts vorbei. Eine freiwillige Lösung mag zwar auf den ersten Blick attraktiver wirken, verkennt aber den Second-best-Charakter des Problems (vgl. Fenge und Weizsäcker 1999 sowie die dort angegebene Literatur).

Gegen dieses Argument für die Pflichtersparnis ist eingewendet worden, dass es die Verzerrungen am Arbeitsmarkt vernachlässige, die aus der Pflichtersparnis resultieren. Wegen der später zu erwartenden Substitution der Sozialhilfe nehme die Pflichtersparnis aus der Sicht der Betroffenen heute den Charakter einer 100%-igen Steuer an, von der erhebliche Ausweichreaktionen am Arbeitsmarkt zu erwarten seien, und die Wohlfahrtsverluste aus diesen Ausweichreaktion seien möglicherweise größer als die Wohlfahrtsgewinne aus der Herstellung des richtigen Sparvolumens (Homburg 1999). Der Einwand übersieht, dass die zukünftige Sozialhilfe selbst durch eine den Arbeitseinsatz

verzerrende Steuer aufgebracht werden muss, die entweder in der Gegenwart oder der Zukunft zu erheben ist. Der Sparzwang reduziert die Notwendigkeit, eine solche Steuer zu erheben, weil er die Inanspruchnahme der Sozialhilfe im Alter verringert. Bedenkt man, dass diejenigen, die die Sozialhilfe zu bezahlen haben, höhere Einkommen und deshalb auch höhere Grenzsteuerbelastungen als die potentiellen Empfänger der Sozialhilfe haben, ist nicht davon auszugehen, dass es durch den Sparzwang per Saldo zu stärkeren Verzerrungen des Arbeitseinsatzes kommt. Eher wird das Gegenteil der Fall sein. Insofern wird das Argument für den Sparzwang noch verstärkt, wenn die Verzerrungen am Arbeitsmarkt mitberücksichtigt werden.

... und das Renteneintrittsalter wieder steigern

Die bisher genannten Reformelemente bieten eine Lösung für jenen Teil der Rentenproblematik an, der auf die extrem niedrigen Geburtenraten zurückzuführen ist. Eine Lösung für die Probleme, die aus der wachsenden Lebenserwartung resultieren, bieten sie nicht. Verschiebungen in der Altersstruktur der Versicherten, die auf eine Erhöhung der Lebenserwartung zurückgehen, führen zu zusätzlichen Rentenlasten, aber im Gegensatz zur Verringerung der Kinderzahl nicht zu Einsparungen, die eine klare Zuweisung dieser Lasten nahelegen. Allerdings ist nicht einzusehen, warum die Belastung durch eine längere Rentenbezugsdauer einseitig nur den aktiven Versicherten auferlegt und teilweise immer weiter in die Zukunft gewälzt werden sollte.

Gegenwärtig liegt das durchschnittliche Zugangsalter zu den Altersrenten der gesetzlichen Rentenversicherung³⁰ bei 62,2 Jahren, während es noch in den sechziger Jahren zwischen 64 und 65 lag (VDR 1999). Diese Verschiebung stellt eine wesentliche, in den bisherigen Berechnungen gar nicht voll erfasste Determinante der individuellen Beitrags-Leistungs-Relation und der Umverteilung zwischen aufeinander folgenden Generationen dar. Um dieser Entwicklung entgegen zu steuern, ist die Gesetzeslage zwischen 1992 und 1999 mehrfach geändert worden, bislang jedoch ohne messbaren Effekt. Nach wie vor ist die »Rente mit 62« eher die Regel als die Ausnahme. Statt über weitere Verkürzungen der Lebensarbeitszeit nachzudenken, ist innerhalb eines Maßnahmenpakets zur Steuerung der Rentenfinanzen daher auch nach Wegen zu suchen, das effektive Rentenalter zumindest wieder in den Bereich der gegenwärtigen gesetzlichen Altersgrenze zu heben. Gerade im Hinblick auf den allgemeinen Anstieg der Lebenserwartung Versicherter wäre dies eine passende Strategie (vgl. Kifmann 2000).

²⁸ Um die Eckrente wie von Minister Riester ursprünglich geplant bei 67% des durchschnittlichen Nettolohnes zu halten, muss der Beitragssatz, wie schon in Abbildung 1 dargelegt wurde, auf 28,2% steigen. Fixiert man ihn bei 20%, so ergibt sich unmittelbar das im Text genannte Rentenniveau.

²⁹ Legt man Sozialhilfeansprüche in Gestalt des Regelsatzes und eines Zuschlags für einmalige Leistungen für eine alleinstehende Person zugrunde, so liegen nach der Rentenniveausenkung knapp 37% der gesetzlichen Renten unterhalb dieser Grenze. Gemessen an den Sozialhilfeansprüchen eines 2-Personen-Haushalts ergeben sich ca. 61% niedriger Renten. Nimmt man noch Wohngeldleistungen für durchschnittlich ausgestatteten Wohnraum hinzu, so steigen die Grenzen auf 64% bzw. 89%. Die Reform definiert damit die Rolle gesetzlicher Renten im Hinblick auf eine Lebensstandardsicherung im Alter völlig neu, und eine verpflichtende Zusatzvorsorge wird unabdingbar.

³⁰ D.h. ohne Berücksichtigung von Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit, die in den vergangenen Jahren ebenfalls als Wege zur vorzeitigen Verrentung älterer Arbeitsloser genutzt werden konnten.

Die Sorge, dass es wegen der Erhöhung des Rentenalters zu einer Belastung des Arbeitsmarktes käme, ist grundlos. Wegen der Kürzung der Beitragssätze, die dadurch ermöglicht wird, ist im Gegenteil mit einer Erhöhung der Beschäftigung zu rechnen.

Implikationen für die aktuelle Rentendiskussion

Wer heute ins Erwerbsleben eintritt, wird, wenn man von den aktuellen Gegebenheiten ausgeht, zwischen 2040 und 2045 das Rentenalter erreichen und im Durchschnitt bis 2056 leben. Die anstehende Rentenreform muss auch und gerade diesen Personen, die einen Großteil ihrer mittleren Lebensphase noch vor sich haben, eine Perspektive geben. Zwar liegt auf der Hand, dass es schlechterdings unmöglich sein wird, heute ein Alterssicherungssystem zu schaffen, das die nächsten dreißig bis sechzig Jahre unverändert überdauert. Trotzdem stehen spätestens jetzt grundlegende Weichenstellungen an, die jungen Versicherten verlässliche Rahmenbedingungen versprechen, auf die sie sich bei ihren Entscheidungen über Erwerbsbeteiligung, Familiengründung und Altersvorsorge einstellen können.

Korrigiert werden muss vor allem der absehbare Anstieg der Belastungen, die das Rentensystem ohne Reformen jüngeren und zukünftigen Generationen auferlegt. Die Verantwortung für diese Entwicklung liegt vor allem bei den heute 25- bis 45-Jährigen. Eine Berechnung der Gesamtbelastung unterschiedlicher Generationen, die auf die implizite Steuer des Rentensystems (Nettobeiträge) und die Kinderkosten abstellt, zeigt, dass diese Jahrgänge die eigentlich Begünstigten des bisherigen Rentenrechts sind.

Aus dem Vorschlag, die Verteilung der Belastungen durch das umlagefinanzierte Rentensystem sowohl zwischen den betroffenen Generationen als auch innerhalb jeder Altersgruppe zu glätten, ergeben sich weitreichende Konsequenzen für nahezu alle Themen der aktuellen Reformdiskussion.

- Ein Blick auf die tatsächlichen Grundlagen umlagefinanzierter Rentensysteme erledigt die Debatte über die zukünftigen Modalitäten allgemeiner Rentenanpassungen: Weder die bis 1992 praktizierte bruttolohnorientierte Anpassung noch die zuletzt geltende Nettoanpassung sind geeignet, die Konzentration der effektiven Rentenlasten auf zukünftige Generationen zu vermeiden, die angesichts der demographischen Verschiebungen zu erwarten ist.
- Die steigende Belastung zukünftiger Generationen sollte begrenzt und im Gegenzug das durchschnittliche Sicherungsniveau der gesetzlichen Alterssicherung schnell und nachhaltig verringert werden. Am besten gelingt dies durch eine konsequente Deckelung des Beitragssatzes auf seinem derzeitigen Niveau.

- Auch der Vorschlag der Regierungskoalition vom Mai des Jahres 2000 hat eine erhebliche Glättung der Belastungen über die Generationen zur Folge. Der Glättungseffekt ist bei der vom ifo Institut vorgeschlagenen Deckelung aber noch stärker.
- In jedem Fall sollten die individuellen Ansprüche, auf anderer Basis als bisher, stärker differenziert werden. Erforderlich ist eine Stärkung der Rolle elterlicher Erziehungsleistungen im Rahmen der umlagefinanzierten Alterssicherung, die in der aktuellen Diskussion unterzugehen droht.³¹
- Die Senkung des Niveaus umlagefinanzierter Rentenansprüche macht in immer stärkerem Umfang ergänzende, kapitalgedeckte Elemente der Alterssicherung notwendig, erhöht jedoch zugleich auch die dafür erforderlichen Finanzierungsspielräume. Dabei ist eine Sparpflicht vorzusehen, weil die Existenz der Sozialhilfe den Anreiz, freiwillig zu sparen, vermindert.
- Als Antwort auf den anhaltenden Trend steigender Lebenserwartung, die ebenfalls zu den demographisch bedingten Problemen der Rentenfinanzierung beiträgt, bedarf es ergänzender Maßnahmen. Vieles spricht für eine Erhöhung des effektiven Renteneintrittsalters, die implizit eine weitere Reduzierung des durchschnittlichen Rentenniveaus bewirkt, ohne den Lebensstandard der Betroffenen direkt zu berühren.

Anhang: Belastung durch Kinderkosten

Die Kosten von Kindern sachgerecht zu ermitteln, ist aus einer Reihe von Gründen schwierig. Ziel muss es sein, bei der Bestimmung der Kinderkosten zu einer Größe zu gelangen, die konzeptionell mit den Nettoeffekten von zwangsweise erhobenen Sozialversicherungsabgaben und gesetzlichen Rentenansprüchen verglichen werden kann. Daher basieren die für Abbildung 3 bis 5 angestellten Berechnungen soweit möglich auf existenzminimalen elterlichen Aufwendungen für Kinder, korrigiert um die Wirkungen der wichtigsten familienpolitischen Maßnahmen. Es handelt sich damit um sehr eng definierte Untergrenzen der tatsächlichen (Netto-)Kinderkosten, die für die Eltern schon aufgrund ihrer gesetzlichen Verpflichtungen anfallen. Im Einzelnen werden diese Kosten wie folgt ermittelt:

Allgemeine Annahmen: Aus Gründen der Vergleichbarkeit werden standardisierte Fälle herangezogen, nämlich (»Alleinvertreiber«-)Ehepaare ohne/mit einem/mit zwei Kindern.

³¹ Auf jeden Fall muss sichergestellt werden, dass die gegenwärtige Anrechnung von Erziehungszeiten von den erforderlichen Rentenniveausenkungen nicht voll erfasst wird. Sie würde aber erfasst, wenn die Senkung des Rentenniveaus durch modifizierte Anpassungen des »Aktuellen Rentenwerts« vorgenommen wird, der für alle Arten von Rentenansprüchen maßgeblich ist, einschließlich der durch Erziehungszeiten begründeten Anwartschaften.

Betrachtet werden außerdem Fälle mit einer für die jeweilige Alterskohorte durchschnittlichen Kinderzahl (gemäß der »zusammengefassten Geburtenziffer« von Frauen im Alter von 15 bis 44 Jahren des jeweiligen Geburtsjahrgangs; ab Jahrgang '54: Projektion mit einem weiteren Absinken der Geburtenziffer auf 1,5 bis Jahrgang '63, danach konstant). Für einen der Partner werden hinsichtlich Erwerbsbiographie, Lebenseinkommen und Rentenansprüchen dieselben Annahmen zugrunde gelegt wie in Abbildung 2. Für den anderen Partner wird unterstellt, dass er nicht erwerbstätig ist und daher bestenfalls Anspruch auf die bereits berücksichtigte Hinterbliebenenrente hat. Das erste Kind wird geboren, wenn der erwerbstätige Partner das 25. Lebensjahr vollendet, das zweite drei Jahre später. Einbezogen werden jeweils nur Kosten bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres durch jedes Kind. Ermittelt werden dann die Barwerte dieser Kosten bzw. ihr prozentualer Anteil am Barwert des Lebenseinkommens der Eltern. Bei den erforderlichen Projektionen wird ein Realzins von jährlich konstant 4%, ein reales Lohnwachstum von 2% unterstellt.

Lebenshaltungskosten von Kindern: Zur Abschätzung elterlicher (Mindest-)Ausgaben für Ernährung, Kleidung, Wohnen und die sonstigen Kosten der normalen Lebenshaltung von Kindern wird ein Verfahren verwendet, das vom Bundesverfassungsgericht (Verfahren 2 BvL 42/93, Beschluss vom 10. November 1998) entwickelt wurde, um das steuerlich relevante (»sächliche«) Existenzminimum von Kindern zu ermitteln. Ausgangspunkt sind dabei die Regelsatzleistungen der Sozialhilfe für Kinder aller Altersstufen mit Zuschlägen für einmalige Leistungen und marginale Wohnkosten, einschließlich des zusätzlichen Energieverbrauchs. Angepasst werden diese Werte mit den jährlichen Steigerungsraten des Eckregelsatzes der Sozialhilfe, in der Projektion mit dem unterstellten Lohnwachstum.

Zeitaufwand zur Kinderbetreuung: Ähnlich klare Maßstäbe für »existenzminimale Zeitaufwendungen« zur Kinderbetreuung lassen sich nicht finden. Einer Messung über etwaige Einkommensverluste durch Erwerbseinschränkungen der Eltern steht entgegen, dass dadurch ein möglicher Freizeitgewinn der Betreuungsperson den Kinderkosten zugerechnet würde, während umgekehrt der Betreuungsaufwand von Eltern mit geringem oder fehlendem Erwerbsverzicht unterschätzt würde. Daher werden hier die durchschnittlichen Zeitaufwendungen von Ehepaaren zur Betreuung eines bzw. zweier Kinder aller Altersstufen nach der »Zeitbudgeterhebung 1991/92« (in enger Abgrenzung: »Kinderbetreuung in der Hauptaktivität«) als Mengengerüst herangezogen (vgl. Statistisches Bundesamt 1995; Schwarz 1996). Zur Bewertung dient ein relativ niedrig angesetzter Lohnsatz, nämlich der Stundenlohn von Arbeiterinnen in der Industrie (Westdeutschland, unterste Leistungsgruppe), der in der Projektion ebenfalls mit dem unterstellten Lohnwachstum fortgeschrieben wird.

Effekte familienpolitischer Maßnahmen: Zur Abschätzung der Nettobelastungen der Eltern werden von den Aufwendungen für Lebensunterhalt und Betreuung der Kinder die Effekte der wichtigsten familienpolitischen Instrumente nach dem jeweiligen Rechtsstand abgezogen. Im Einzelnen sind dies: Steuererminderungen durch einkommensteuerliche Kinderfreibeträge (vereinfachend: bei einem Grenzsteuersatz von durchgängig 30%), Kindergeld und Erziehungsgeld sowie die Effekte der Anrechnung von Erziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung nach dem jeweils geltenden Recht. Für die Projektion wird der Rechtsstand des Jahres 2000 vorausgesetzt, alle DM-Beträge werden mit dem unterstellten Lohnwachstum fortgeschrieben.

Bei den Berechnungen werden nur die privaten Erziehungskosten einer Generation berücksichtigt, weil nicht klar ist, in welchem Maße die öffentlichen Kosten durch gleichzeitig erhobene Steuern oder durch Staatsverschuldung nebst späteren Steuern gedeckt waren. Würde man die steuerfinanzierten Kosten hinzurechnen, so ergäben sich aller Voraussicht nach noch prägnantere Belastungsunterschiede zwischen den Generationen.

Literatur

- Barro, Robert J. (1979), »On the Determination of Public Debt«, *Journal of Political Economy* 87, S. 940–971.
- Breyer, Friedrich (1989), »On the Intergenerational Pareto Efficiency of Pay-as-you-go Financed Pension Schemes«, *Journal of Institutional and Theoretical Economics* 145, S. 643–658.
- Cigno, Alessandro (1993), »Intergenerational transfers without altruism. Family, market and state«, *European Journal of Political Economy* 9, S. 505–518.
- Cigno, Alessandro, und Furio C. Rosati (1996), »Jointly determined saving and fertility behaviour: Theory, and estimates for Germany, Italy, UK and USA«, *European Economic Review* 40, S. 1561–1589.
- Deutsche Bundesbank (1999), »Möglichkeiten und Grenzen einer verstärkten Kapitaldeckung der gesetzlichen Alterssicherung in Deutschland«, *Monatsberichte* 12/1999, S. 15–31.
- Ehrlich, Isaac, und Jian-Guo Zhong (1998), »Social Security and the Real Economy: An Inquiry into Some Neglected Issues«, Paper presented at the 1998 AEA Meeting, Chicago.
- Feldstein, Martin S. (1995), »Would Privatizing Social Security Raise Economic Welfare?«, *NBER Working Paper* No. 5281.
- Fenge, Robert (1995), »Pareto-efficiency of the Pay-as-you-go Pension System with Intragenerational Fairness«, *Finanzarchiv N.F.* 52, S. 357–363.
- Fenge, Robert, und Jakob von Weizsäcker (1999), »To What Extent are Public Pensions Pareto-Improving? On the Interaction of Means Tested Basic Income and Public Pensions«, *CESifo Working Paper* No. 197.
- Geanakoplos, John, Olivia S. Mitchell und Stephen P. Zeldes (1998), »Would a Privatized Social Security System Really Pay a Higher Rate of Return?«, *NBER Working Paper* No. 6713.
- Homburg, Stefan (1999), »Compulsory Savings in the Welfare State«, erscheint in *Journal of Public Economics*.
- Homburg, Stefan, und Wolfgang F. Richter (1990), »Eine effizienzorientierte Reform der GRV«, in: Bernhard Felderer (Hrsg.), *Bevölkerung und Wirtschaft*, Duncker & Humblot, Berlin, S. 183–191.
- Kifmann, Mathias (2000), »Life Expectancy, Retirement Age and Distributive Neutrality in a Pay-as-you-go Pension System«, unveröffentlichtes Manuskript, Universität Konstanz.
- Kotlikoff, Laurence J., Kent A. Smetters und Jan Walliser (1998), »The Impact of Transitioning to Privatized Social Security«, in: Horst Siebert (Hrsg.), *Redesigning Social Security*, Mohr-Siebeck: Tübingen, S. 327–348.
- Lüdeke, Reinart (1988), »Staatsverschuldung, intergenerative Redistribution und umlagefinanzierte Rentenversicherung«, in: Joachim Klaus und Paul Klemmer (Hrsg.), *Wirtschaftliche Strukturprobleme und soziale Fragen*, Duncker & Humblot: Berlin, S. 167–181.

- Lüdeke, Reinard (1999), »Familienlastenausgleich, Elternleistungsausgleich und die Neufundierung der umlagefinanzierten Altersversorgung«, *Passauer Diskussionspapiere* Nr. V17-99.
- Murphy, Kevin M., und Finis Welch (1998), »Perspectives on the Social Security Crisis and Proposed Solutions«, *American Economic Review* 88, S. 142–150.
- Nugent, J. B. (1985), »The Old-Age Security Motive for Fertility«, *Population and Development Review* 11, S. 75–97.
- Orszag, Peter, und Joseph E. Stiglitz (1999), *Rethinking Pension Reform: Ten Myths About Social Security Systems*, World Bank: Washington D.C.
- Prognos (1998), »Auswirkungen veränderter ökonomischer und rechtlicher Rahmenbedingungen auf die gesetzliche Rentenversicherung in Deutschland«, *DRV-Schriften* Bd. 9, VDR: Frankfurt/Main.
- Schwarz, Norbert (1996), »Zeit für Kinder«, in: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), *Zeit im Blickfeld. Ergebnisse einer repräsentativen Zeitbudgeterhebung*, Schriftenreihe des BMFSFJ Bd. 121, Kohlhammer: Stuttgart, S. 92–128.
- Sinn, Hans-Werner (1997), »The Value of Children and Immigrants in a Pay-as-you-go Pension System: A Proposal for a Partial Transition to a Funded System«, *NBER Working Paper* No. 6229.
- Sinn, Hans-Werner (1998), »The Pay-as-you-go Pension System as a Fertility Insurance and Enforcement Device«, *CES Working Paper* No. 154.
- Sinn, Hans-Werner (1999a), »Pension Reform and Demographic Crisis: Why a Funded System is Needed and Why it is Not Needed«, *CESifo Working Paper* No. 195, erscheint in *International Tax and Public Finance*.
- Sinn, Hans-Werner (1999b), »Die Krise der Gesetzlichen Rentenversicherung und Wege zu ihrer Lösung«, *Jahrbuch der Bayerischen Akademie der Wissenschaften*, C.H. Beck: München.
- Sinn, Hans-Werner, und Marcel Thum (1999), »Gesetzliche Rentenversicherung: Prognosen im Vergleich«, *Finanzarchiv N.F.* 56, S. 104–135.
- Sommer, Bettina (1994), »Entwicklung der Bevölkerung bis 2040. Ergebnis der achten koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung«, *Wirtschaft und Statistik* 46, S. 497–503 und 438*–440* (Tabellenband).
- Sozialbeirat (1998), *Gutachten zum Rentenversicherungsbericht 1998 und Stellungnahmen zu einigen weiteren Berichten zur Alterssicherung*, Typoskript, Bonn.
- Statistisches Bundesamt (1995), *Die Zeitverwendung der Bevölkerung. Zeitbudgeterhebung 1991/92*, 4 Bde., StatBA: Wiesbaden.
- Thum, Marcel, und Jakob von Weizsäcker (1999), »Implizite Einkommensteuer als Messlatte für die aktuellen Rentenreformvorschläge«, *ifo Diskussionsbeiträge* Nr. 64.
- VDR (1999), *Rentenversicherung in Zahlen 1999*, Verband Deutscher Rentenversicherungsträger: Frankfurt/Main.
- Werding, Martin (1998), *Zur Rekonstruktion des Generationenvertrages. Ökonomische Zusammenhänge zwischen Kindererziehung, sozialer Alterssicherung und Familienleistungsausgleich*, Mohr-Siebeck: Tübingen.
- Werding, Martin (1999a), »Humankapitalbildung, Beschäftigung und Altersvorsorge«, *Beiträge aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* 224, S. 159–184.
- Werding, Martin (1999b), »Umlagefinanzierung als Humankapitaldeckung: Grundrisse eines erneuerten Generationenvertrages«, *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 218, S. 491–511.
- Wissenschaftlicher Beirat beim BMWi (1998), *Grundlegende Reform der gesetzlichen Rentenversicherung. Gutachten*, Bonn.