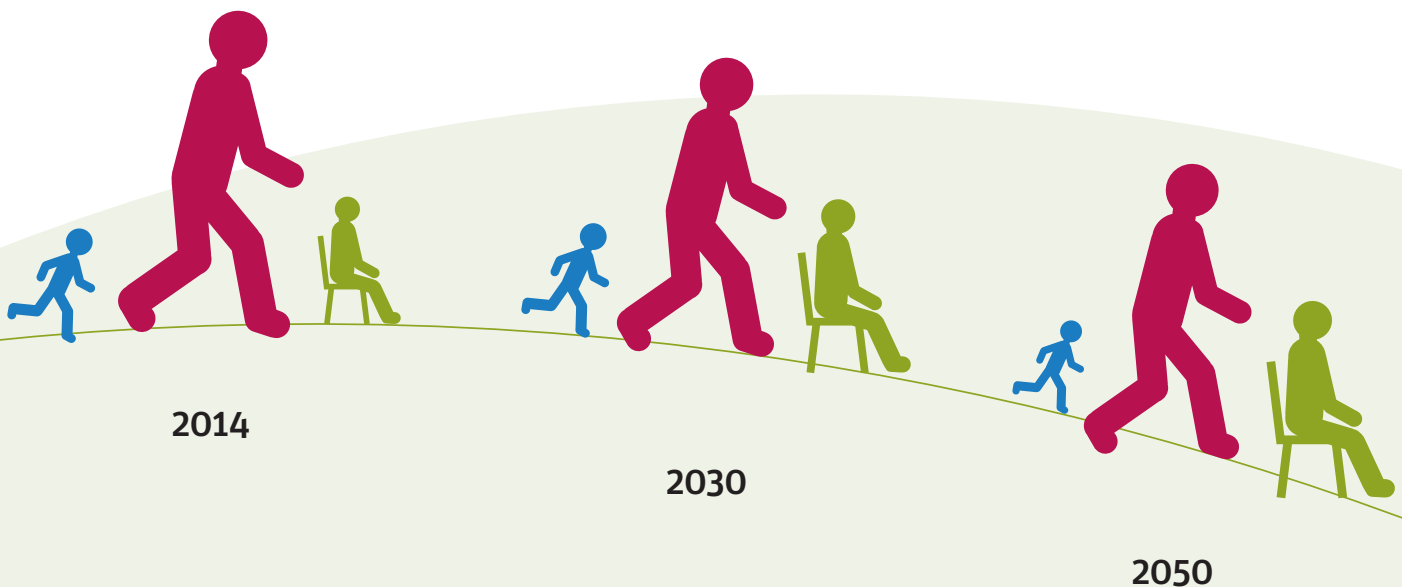


Die Zukunft des Generationenvertrags

Wie sich die Lasten des demografischen Wandels gerechter verteilen lassen



INVESTITION IN DIE ZUKUNFT – ODER FINANZIERUNG DER VERGANGENHEIT?

Gerechtigkeit ist ein hohes, aber anzustrebendes Ziel – auch wenn sie generell niemals für alle erreichbar ist. Was gerecht ist, lässt sich nicht definieren, sondern muss von der Gesellschaft stets auf Neue verhandelt werden. Dennoch hat gerade die Politik die Aufgabe, Nachteile auszugleichen, die Bevorteilung bestimmter Gruppen zu verhindern und allen gleiche Chancen bei der Gestaltung ihres eigenen Glücks zu bieten.

Angesichts des demografischen Wandels steht die Politik vor besonderen Herausforderungen. Denn durch die Alterung der geburtenstarken Jahrgänge wird in den kommenden Jahrzehnten die Zahl derjenigen steigen, die Leistungen aus Renten-, Kranken- und Pflegeversicherungen erhalten. Gleichzeitig geht die Zahl derer, die den dafür notwendigen Wohlstand erwirtschaften, deutlich zurück. Dadurch gerät das Verhältnis von potenziellen Unterstützern zu jenen, die auf Unterstützung angewiesen sind, aus dem Gleichgewicht. Die politische Frage ist, wie sich die daraus entstehende Belastung innerhalb der Generationen gerecht aufteilen lässt. Auch hierbei geht es nicht um eine hundertprozentige Gerechtigkeit, sondern um einen vertretbaren, fairen Kompromiss.

In einem Sozial- und Wohlfahrtsstaat wie Deutschland steht dabei besonders viel zur Disposition. Nicht nur weil viele der

Leistungsversprechen der Vergangenheit nur noch schwer zu halten sind, sondern auch, weil die neue Bundesregierung weitere Vergünstigungen für Ältere angekündigt hat, die sich nur zu Lasten der Jüngeren finanzieren lassen und die deshalb womöglich bald schon wieder kassiert werden müssen.

Der Philosoph Wolfgang Kersting hat den „monetaristischen Automatismus einer stetigen Erhöhung der Transferleistungen“ einmal als phantasielos bezeichnet; dieser verwandelt zudem „den Sozialstaat in eine Kriegskasse zur Finanzierung parteipolitischer Wiederwahlkampagnen“.¹ Nur, wie lassen sich in einem demokratischen System einmal getätigte Versprechen wieder zurücknehmen? Wie können politische Mehrheiten für das Verteilen von *Weniger* gefunden werden, wenn ein wachsender Teil der Bevölkerung von den Wohltaten des Wohlfahrtsstaates profitiert?

Schon heute fließen rund 40 Prozent des gesamten Sozialbudgets in Sozialleistungen für Ältere. In Bildung, also in Kindergärten, Schulen, Hochschulen sowie die Berufsbildung investiert der Staat nicht einmal halb so viel. Selbst wenn man die gesamte öffentlich finanzierte Forschung und Wissenschaft an Universitäten, nichtuniversitären Instituten und privaten Unternehmen mit einrechnet, bleibt die Gesamtsumme deutlich unter jener der Leistungen für Ältere. Seit Jahren sinkt anteilig das Budget für Bildung, während die

Leistungen für Ältere steigen. Wie stark sich die finanzielle Umverteilung zugunsten der Älteren auswirkt, sieht man allein daran, dass in Deutschland Ältere deutlich seltener von Armut bedroht sind als Familien, insbesondere Alleinerziehende (und damit Kinder). Auch hier folgt die neue Bundesregierung den Fehlern der Vergangenheit: Sie will von ihren Wahlversprechen bis dato nur Wohltaten für Rentner umsetzen, die Bafög- und Kindergelderhöhungen, aber auch wichtige Investitionen in die Infrastruktur hat sie hingegen auf die lange Bank geschoben.

Derweil sieht es so aus, als hätten die Alten immer bessere Chancen, den Verteilungskampf zwischen Alt und Jung zu gewinnen. Politiker schielen nach Wählern, aber Kinder können nun einmal nicht wählen. Und die Älteren nehmen an Zahl und Wählermacht demografisch bedingt auch noch zu. Bei der Bundestagswahl 1980 lag der Anteil der Wahlberechtigten im Alter von 60 Jahren und älter noch bei 26 Prozent. Bis 2013 stieg er auf 34 Prozent und dürfte bis 2030 bei mindestens 43 Prozent angekommen sein.²

Vor allem die großen Volksparteien holen einen beträchtlichen Teil ihrer Stimmen bei den Älteren, wobei deren demoskopisches Gewicht noch dadurch verstärkt wird, dass sie häufiger zur Wahl gehen als die Jüngeren.³ Wissenschaftler des Münchner Ifo-Instituts haben einmal ausgerechnet, dass im Jahr 2023, also dann, wenn der Peak der Babyboomer ein Alter von 60 Jahren erreicht, der Wählereinfluss der Älteren so groß wird, dass sich in einem demokratischen System keine strategische Mehrheit für eine Rentenreform zur Entlastung der Jungen mehr finden lässt.⁴ Dies gilt allerdings nur, wenn alle Wahlberechtigten frei von altruistischen Motiven jene Partei wählen, die ihnen den größten ökonomischen Vorteil verspricht.

Beide großen Volksparteien „haben aus Machterwerbs- und Machterhaltungsgründen die ökonomischen Interessen der älteren

Wählerschaft fest im Blick“, schreibt der Heidelberger Politikwissenschaftler Manfred Schmidt.⁵ Und da ohne diese beiden großen politischen Kräfte in Deutschland noch nie eine Regierung zustande gekommen ist, muss die ältere Bevölkerung kaum eine Trendwende befürchten. Der größte anzunehmende Unfall aus Sicht der jüngeren Generation ist demnach eine Große Koalition, die nach dieser These gar nicht anders kann, als zu einer Gerontokratie zu verkommen. In dieser Koalition verstummen sogar junge Politiker, die sich traditionell für mehr Generationengerechtigkeit stark machen, mit ihrer Kritik, weil sie ihre Karriere nicht gefährden wollen.

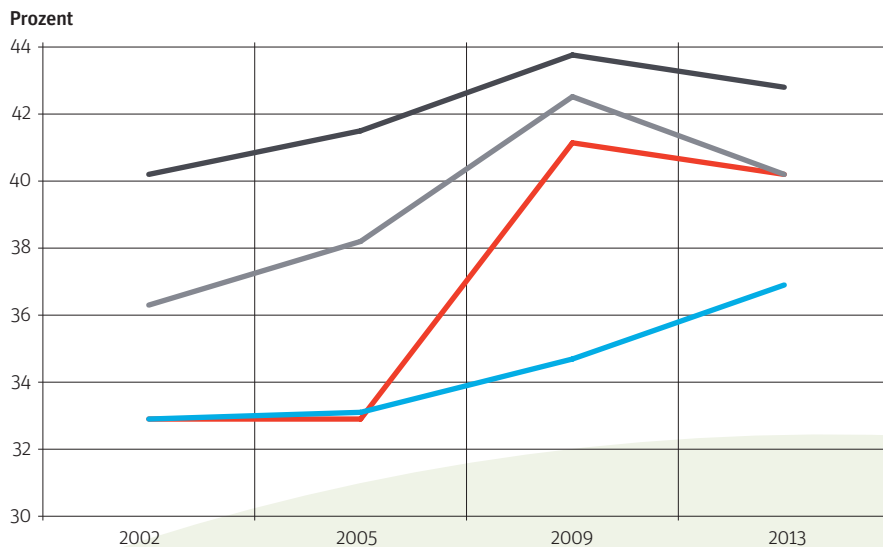
Natürlich weiß die Bundesregierung um die Gefahren, die mit einer solchen Politik verbunden sind. Sie mag den Rentnern von heute helfen und gleichzeitig politische Mehrheiten sichern, aber sie bestraft die jüngere Generation und schickt damit einen Teil der Rentner von morgen in die Altersarmut. Genau deshalb hat das Innenministerium jüngst

einen vierseitigen „Demografie-Check“ erstellt, mit dem alle Ressorts bitte prüfen sollen, ob ihre Gesetzes- und Verordnungsvorhaben angesichts des demografischen Wandels sozial und finanziell nachhaltig sind.

Würde der Demografie-Check tatsächlich angewendet, hätten Mütterrente und Frührente mit 63 nicht die geringste Chance zu bestehen. Investitionen in die Zukunft, vor allem in Bildung, hingegen schon. Denn nur wenn die Jungen von heute einmal produktiv werden können, sind die Renten von morgen zu finanzieren. Die Bundesregierung müsste sich also nur an die eigenen Vorgaben halten und hätte damit viel für die Generationengerechtigkeit getan.

Berlin, im Mai 2014

Reiner Klingholz
Direktor Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung



Die Alten wählen die Großen

Die großen Volksparteien in Deutschland können vor allem auf die Wählerschaft der über 59-Jährigen bauen. Deren Anteil wächst in den nächsten Jahren deutlich an. Zudem geben ältere Bürgerinnen und Bürger häufiger ihre Stimme ab. Die Wahlen werden somit zunehmend von Älteren entschieden.

Anteil der Wähler im Alter von 60 Jahren und älter an der gesamten Wählerschaft der jeweiligen Partei, in Prozent
(Datengrundlage: Der Bundeswahlleiter)

- CDU
- CSU
- SPD
- Wähler insgesamt

DIE ZUKUNFT DES GENERATIONENVERTRAGS

Wer heute als Rentner in Deutschland lebt, ist materiell meist gut abgesichert. Altersarmut ist derzeit noch kein großes Problem – auch wenn die öffentliche Diskussion gelegentlich einen anderen Eindruck erweckt. Nur 2,7 Prozent der über 65-Jährigen bezogen im Jahr 2012 Grundsicherungsleistungen.⁶ Von den unter 15-jährigen Kindern und Jugendlichen lebte im Jahr 2011 dagegen mit rund 15 Prozent ein fast sechsmal so hoher Anteil in Familien, die Leistungen nach dem SGB II, also Hartz IV, beziehen.⁷ Entsprechend ist das Armutsrisiko in den jüngeren Altersgruppen deutlich höher als in den älteren. Die Gefahr, in Armut aufzuwachsen, ist für junge Menschen zudem seit Ende der 1990er Jahre gestiegen.⁸

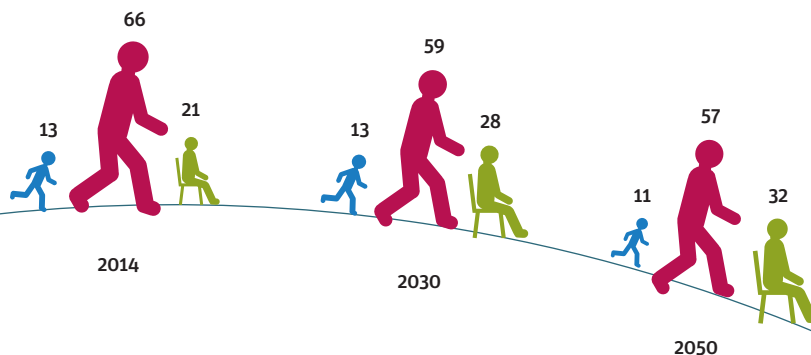
Heutige Rentenbezieher sind unter anderem gut versorgt, weil ihnen viele Erwerbstätige gegenüberstehen. Im Umlageverfahren der Sozialversicherungen wird ein Teil der Einkommen von sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zu den Menschen im Rentenalter umverteilt. Den Löwenanteil dabei macht die Rentenversicherung aus. Aber auch über die Pflege- und Krankenversicherung finanzieren jene im Erwerbsalter die Älteren mit. Unter den heutigen Erwerbstätigen befinden sich die geburtenstarken Jahrgänge der Babyboomer. Diese haben weniger Kinder als ihre Eltern groß gezogen, was insbesondere den Frauen Freiräume für eine höhere Erwerbsbeteiligung verschafft hat. Die Eltern der Babyboomer, die Mitglieder der „Generation Enkellos“, können davon profitieren. Ihnen ist heute ein hohes Rentenniveau sicher.⁹

Diese intergenerative Umverteilung ist wie jede finanzielle Umverteilung umstritten und immer wieder Gegenstand öffentlicher Diskussionen. In der heutigen, überwiegend gut versorgten Generation der Rentner grassieren teilweise Ängste vor einer drohenden Altersarmut und es regen sich Proteste gegen mögliche Rentenkürzungen. Aber auch unter den Jüngeren gibt es Klagen über die Kosten, die ihnen durch die Älteren aufgebürdet werden. Nachwuchspolitiker fordern dann schon einmal öffentlich, teuren Gelenkersatz für Hochbetagte nicht mehr von den Krankenversicherungen finanzieren zu lassen.

Alterung verkleinert Arbeitskräftepotenzial

Prozentualer Anteil der angegebenen Altersgruppen an der Gesamtbevölkerung
(Datengrundlage: Statistisches Bundesamt¹⁰)

- unter 15-Jährige
- 15- bis 64-Jährige
- über 64-Jährige



Dies sind Auseinandersetzungen zwischen heute lebenden Generationen, zwischen Alt und Jung. Die „intergenerative“ Umverteilung hängt allerdings – im Unterschied zur Umverteilung zwischen Arm und Reich – stark davon ab, welcher Zeitraum betrachtet wird. Für kommende Rentnergenerationen sehen die Ergebnisse der Umverteilung bereits völlig anders aus: Wer heute im Erwerbsleben steht, muss aufgrund eines absehbar sinkenden Rentenniveaus tatsächlich Altersarmut fürchten. Zu den Betroffenen zählen die großen Kohorten der Babyboomer, die heute ihre eigene, vergleichsweise kleine Eltern-generation mitversorgen. Wenn sie ab 2020 in Rente gehen, kippt das zahlenmäßige Verhältnis zwischen den Erwerbsfähigen und jenen im Rentenalter. Denn die Babyboomer, also die rund 19 Millionen Erwerbsfähigen im Alter zwischen 45 und 60 Jahren, machen über ein Drittel des heutigen Arbeitskräftepotenzials aus. Ihren Verlust werden die stetig kleiner werdenden, nachrückenden Kohorten nicht kompensieren können, denn zum Höhepunkt der Babyboomer-Verrentung wachsen für zehn neue Ruheständler nur ungefähr fünf junge Kräfte neu in den Arbeitsmarkt hinein. Heute finanzieren rechnerisch rund 3 Erwerbsfähige einen über 64-Jährigen. 2050 werden es nur noch etwa 1,8 sein.¹¹ Jene, die dann über die Sozialsysteme die wachsende Zahl Älterer mitversorgen müssen, sind zum Teil heute noch gar nicht geboren. Weil sich die Lasten für künftige Generationen somit absehbar erhöhen werden, stellt sich umso dringlicher die Frage nach der Gerechtigkeit zwischen Generationen.

Was ist gerecht?

Künftige Erwerbsgenerationen werden nicht nur mehr in die Rentenkassen einzahlen und länger arbeiten müssen, sie werden sich auch mit bescheideneren Renten abfinden müssen. Und mit jeder Vergünstigung an heutige Rentner wie der „Rente mit 63“ verschärft sich das Problem, das künftige Generationen bewältigen müssen. Sie erben nicht nur die bereits aufgelaufenen Staatsschulden, sondern werden auch für die Versorgungsversprechen einzustehen haben, die der Staat heute seinen Bürgern gibt. Insofern müssen heutige Entscheidungsträger die langfristigen Folgen ihrer Politik berücksichtigen und verhindern, dass jene, die in 20, 40 oder 60 Jahren den Sozialsysteme finanzieren und die Staatsschulden tragen müssen, über Gebühr belastet werden.

Generationengerechtigkeit hängt aber nicht nur von der Lastenverteilung zwischen Generationen ab. Sie erfordert auch, den künftig lebenden Menschen funktionsfähige und stabile Systeme zu übergeben. Dazu gehören die umlagefinanzierten Systeme der Sozialversicherungen, die Staatsfinanzen, aber auch der Naturhaushalt. Das Ziel ist, die Chancen künftiger Generationen auf Wohlstand und Bedürfnisbefriedigung so wenig wie möglich zugunsten der heute Lebenden zu beschränken. Eine umfassendere Forderung lautet: „Generationengerechtigkeit ist erreicht, wenn die Chancen zukünftiger Generationen auf Befriedigung ihrer eigenen Bedürfnisse mindestens so groß sind wie die der heutigen Generation“.¹² Nach dieser Vorstellung sollte es jeder Generation möglichst besser gehen als den vorherigen.

Die Lebensbedingungen verschiedener Generationen zu vergleichen, ist allerdings sehr schwierig. Denn jede Generation wächst in anderen Zeiten und damit in einem anderen wirtschaftlichen und politischen, gesellschaftlichen sowie technologischen Umfeld auf als jene vor oder nach ihr. Dies erschwert die Beurteilung, inwieweit die Umverteilung durch die öffentlichen Sozialversicherungen zwischen den Generationen gerecht ist.

Im naiven Sinne erscheint es beispielsweise gerecht, wenn aufeinander folgende Generationen hinsichtlich ihrer Leistungen und Ansprüche gleich behandelt würden. Keine Generation sollte also während ihres Erwerbslebens einen größeren Teil ihres Einkommens für die Versorgung der Älteren abgeben müssen als jene vor und nach ihr. Zugleich dürfte keine von ihnen im Alter schlechter versorgt sein. Für ihre Beiträge sollten also alle Generationen die gleichen Ansprüche erwerben, die dann auch erfüllt werden.

Eine solche Gleichheit ist jedoch nur hypothetisch denkbar. Sie erfordert eine statische Gesellschaft ohne Veränderungen der Alters-, Einkommens- und sonstigen sozialen Struktur. Allein die demografischen Veränderungen der nächsten Jahrzehnte machen dies unmöglich. Vor diesem Hintergrund versucht das vorliegende Discussion Paper, Antworten darauf zu finden, wie die intergenerative Umverteilung trotzdem möglichst gerecht gestaltet werden kann.

Altersgruppen, Alterskohorten, Generationen

Innerhalb einer einzelnen Familie ist klar erkennbar, wer zu welcher Generation gehört und wer zu wem in welchem Generationenverhältnis steht: Kinder haben Eltern und diese haben ihrerseits wiederum Eltern. Wird der Generationenbegriff auf die gesellschaftliche Ebene übertragen, kommen mehrere Definitionen infrage. Grundsätzlich ist mit „Generation“ immer eine bestimmte Altersgruppe in ihrer Beziehung zu einer anderen – jüngeren oder älteren – Gruppe gemeint.

Im Zusammenhang mit der Umverteilung zwischen Generationen ist vor allem die „sozialstaatliche“ Generation wichtig, die im Arbeitsleben steht.¹³ Deutlich wird das anhand des durchschnittlichen Lebenslaufs: Die Alterskohorte der 15- bis 64-Jährigen ist die „Generation der heute Erwerbsfähigen“, die überwiegend ihren Lebensunterhalt selbst erwirtschaftet. Die ihr vorhergehende Generation ist die der nicht mehr Erwerbstätigen im Alter von 65 und älter. Die ihr nachfolgende Generation ist die der Kinder und Jugendlichen, die sich noch in der Ausbildungsphase befinden.

Häufig wird von einer Generation auch dann gesprochen, wenn eine Gruppe von Menschen bestimmte historische Ereignisse, historische Phasen oder gesellschaftliche Umbrüche erlebt haben, die ihren Lebensverlauf geprägt haben: Kriegs- und Nachkriegsgeneration, Generation X oder die Generation der Babyboomer. Letztere bildet bei der derzeitigen Debatte um Generationengerechtigkeit, demografischen Wandel und die sozialen Sicherungssysteme den Dreh- und Angelpunkt. Zu ihr gehören die in der zweiten Hälfte der 1950er und in den 1960er Jahren Geborenen. In dieser Zeit stieg die Zahl der Geburten stark an; damals kamen in Deutschland pro Jahr rund doppelt so viele Kinder zur Welt wie heute.

Die Babyboomer sind beiden oben beschriebenen Definitionen nach eine „Generation“. Sie teilen – als historische Generation – das Erlebnis, gemeinsam mit einer großen Zahl Gleichaltriger aufgewachsen zu sein und stets mit vielen anderen in Konkurrenz zu stehen – etwa auf dem Arbeitsmarkt. Als Teil einer sozialstaatlichen Generation mit Bezug auf die vorhergehenden und nachfolgenden Alterskohorten sind die Babyboomer von besonderem Interesse, weil in den Jahren nach ihrer Geburt mit dem „Pillenknick“ die Kinderzahl je Frau rapide zurückging und seitdem weitgehend konstant auf niedrigem Niveau verharrt. Damit folgen den kopfstarken Babyboomern ihrerseits wesentlich kleinere Generationen nach. Aus den Babyboomern wird künftig der „Rentnerberg“, der etwa ab 2020 von der schrumpfenden Zahl Erwerbstätiger mitversorgt werden muss. An ihnen zeigen sich die Folgen einer alternden Gesellschaft mit niedriger Fertilität. Und sie prägen die Debatten zum demografischen Wandel: zum Pflegenotstand, zum Fachkräftemangel und zur drohenden Überlastung der sozialen Sicherungssysteme.

Ursprünge der intergenerativen Solidarität

Bei der intergenerativen Umverteilung geht es letztlich um die Frage, wie es gelingen kann, heute und in Zukunft alle jeweils gleichzeitig lebenden Generationen am gesellschaftlichen Wohlstand teilhaben zu lassen. Dieses Teilen des Wohlstands, der im Wesentlichen von den Erwerbstätigen der „mittleren“ Generation erarbeitet wird, ist Prinzip und Zweck des Generationenvertrags.

Der Generationenvertrag ist eine Metapher für die wirtschaftlichen Verflechtungen zwischen jeweils drei schematisch definierten Altersgruppen: den noch nicht erwerbsfähigen Kindern und Jugendlichen in der Ausbildungsphase, den Menschen im Erwerbsalter und den nicht mehr Erwerbsfähigen im Ruhestand. Es handelt sich nicht um einen Vertrag im juristischen Sinne. Der Begriff beschreibt vielmehr die Solidarbeziehungen zwischen diesen drei „sozialstaatlichen“ Generationen und unterstellt eine (fiktive) Übereinkunft zwischen ihnen: nämlich, dass das Arbeitseinkommen der jeweils Erwerbstätigen zu einem Teil an die noch nicht und an die nicht mehr Erwerbstätigen weitergereicht wird. Im Lebensverlauf wird so im Regelfall jeder Mensch vom Leistungsempfänger in der Kindheit zum (Netto-)Einzahler im Erwerbsalter und wieder zum (Netto-)Empfänger im Ruhestandsalter. Jeder Einzelne finanziert also phasenweise das System und profitiert in anderen Phasen von ihm.

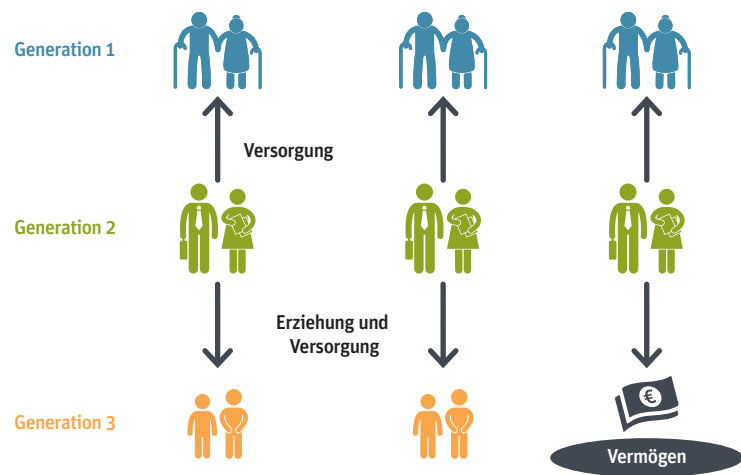
Seinen Ursprung hat der Generationenvertrag in den idealtypischen Beziehungen zwischen den Generationen einer Familie. Im traditionellen Sinne versorgen Eltern ihre Kinder, solange diese wirtschaftlich noch nicht auf eigenen Beinen stehen können. Sind die Kinder dann erwachsen, unterstützen sie ihre Eltern, wenn diese nicht mehr arbeiten können. Und sie ziehen ihre eigenen Kinder

auf – in der Hoffnung, im Alter wiederum von diesen versorgt zu werden. Eltern treten ihren Kindern gegenüber also in Vorleistung und erwarten, dass diese später willens und in der Lage sind, einen Teil ihres Lebensunterhalts an sie abzugeben. Diese Solidarität zwischen Familienmitgliedern ergibt sich aus emotionalen Bindungen sowie aus normativ-moralischen Verpflichtungen, und weniger aus juristischen Regeln und einklagbaren Rechten.¹⁴

Die Wahrscheinlichkeit, im Alter von den eigenen Kindern versorgt zu werden, wächst in diesem traditionellen Modell mit der Zahl der Kinder. Je mehr Nachwuchs ein Elternpaar bekommt, desto geringer ist das Risiko, dass alle Kinder vor Erreichen des Erwerbsalters sterben, dass sie alle zu wenig verdienen und dass keines bereit ist, für die Eltern zu sorgen. Viele Kinder zu haben, war früher eine Versicherung gegen Altersarmut.

Dieser traditionelle Generationenvertrag ist als Modell zu verstehen, als idealtypische Beschreibung der Generationenbeziehungen in einer Gesellschaft ohne eine institutionalisierte Altersversorgung. In der Realität wurden die Alten allerdings auch in der vorindustriellen Gesellschaft nicht komplett von ihren Kindern versorgt, sondern waren gezwungen, so lange wie möglich zu arbeiten. Eine lange Ruhestandsphase, wie sie heute zum normalen Lebenslauf gehört, war in früheren Jahrhunderten die Ausnahme und den höheren gesellschaftlichen Schichten vorbehalten.¹⁶

Die traditionelle Form des Generationenvertrags galt in Deutschland bis ins 19. Jahrhundert. Solange es keine allgemeine staatliche Altersvorsorge gab und der Anteil öffentlicher Transfer- und Versicherungsleistungen am Lebensinkommen sehr niedrig war, fand die Umverteilung zwischen den Generationen im Wesentlichen innerhalb der Familien statt.



Der innerfamiliäre Generationenvertrag

Im idealtypischen innerfamiliären Generationenvertrag sind jeweils drei Generationen aufeinander bezogen. Die Umverteilung des Einkommens der mittleren Generation erfolgt zu jedem Zeitpunkt in zwei Richtungen: zu der nachfolgenden sowie zu der vorhergehenden Generation. Wer keine Kinder bekommt (gleich aus welchem Grund), muss auf andere Weise für sein Alter vorsorgen. Entweder über Familienbeziehungen, beispielsweise die Familie der Geschwister, oder indem Vermögen gebildet wird, das dann im Alter aufgebraucht werden kann.

(Eigene Darstellung nach Eekhoff 2002)¹⁵

Für Ältere, die nicht mehr selbst arbeiten konnten und gleichzeitig keine familiäre Unterstützung hatten, blieb – sofern sie kein ausreichendes Vermögen angespart hatten – im Allgemeinen nur die sehr bescheidene Armenfürsorge. Sie war das Herzstück der staatlichen Sozialpolitik.¹⁷

Der Weg zum kollektiven, umlagefinanzierten System

Das änderte sich mit der Einführung der öffentlichen Sozialversicherungen in den 1880er Jahren. Die größte Auswirkung auf die wirtschaftlichen Generationenbeziehungen hatte die gesetzliche Rentenversicherung für Arbeiter und Angestellte, die Bismarck 1891 einführte.¹⁸ Auch wenn die Rentenversi-

cherung zunächst im Kapitaldeckungsverfahren umgesetzt wurde, also jede Generation während des Arbeitslebens Vermögen für den späteren Ruhestand ansparen sollte, ähnelte die Finanzierung faktisch schon damals dem Umlageverfahren. Denn Weltkriege und Inflation machten die Sparanstrengungen zunichte. Ein ausreichender Kapitalstock ließ sich so zumeist nicht aufbauen, sodass die Regierung Steuermittel zuschießen musste und es auf diesem Weg zu einer Umverteilung zwischen den Generationen kam.¹⁹

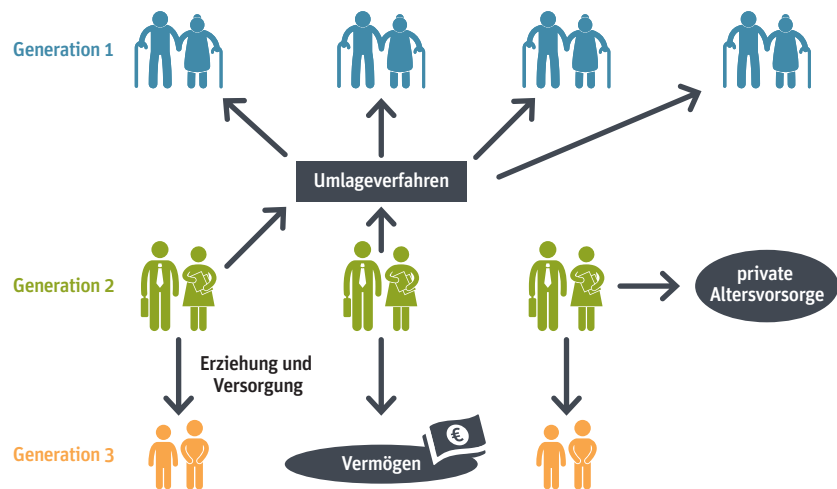
Als das Umlageverfahren im Jahr 1957 offiziell in die gesetzlichen Sozialversicherungen Einzug hielt, übertrug es damit das Prinzip der Altersversorgung aus dem familiären

* Zunächst Kranken-, Unfall- und Rentenversicherung. 1927 kam die Arbeitslosenversicherung und 1995 die Pflegeversicherung hinzu.

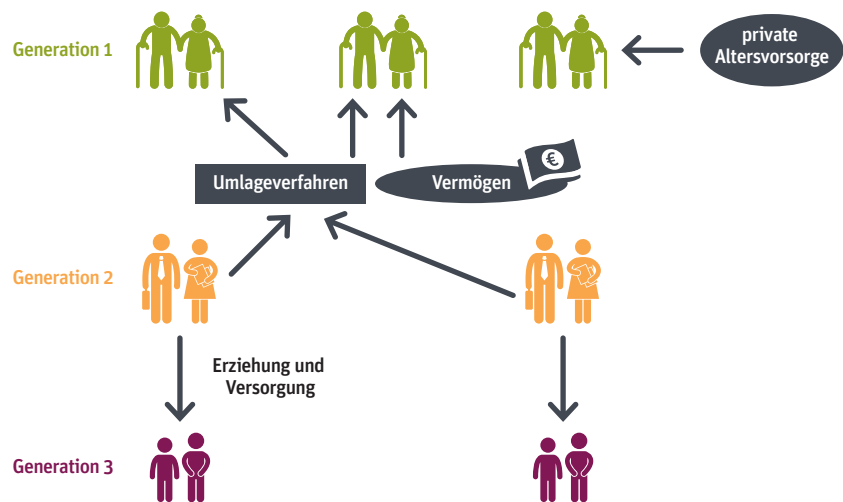
Generationenvertrag auf die Kollektivebene. Den Hauptanteil an der öffentlich-gesetzlichen Umverteilung zwischen den Generationen macht die Rentenversicherung aus. An sie führen die Erwerbstätigen – soweit sie beitragspflichtig oder freiwillig gesetzlich versichert sind – einen Teil ihres Gehalts als Rentenbeitrag ab. Daraus werden im Umlageverfahren die laufenden Renten der Älteren finanziert. Analog läuft die Umverteilung durch die Pflegeversicherung. Und auch in der gesetzlichen Krankenversicherung werden aus den Beiträgen der Jüngeren, die im Schnitt weniger medizinische Leistungen in Anspruch nehmen, die Leistungen für die Älteren mitfinanziert.

Das Arbeitseinkommen der Generation im Erwerbsalter wird also mit der Ruhestandsgeneration geteilt. Die Rentenhöhe liegt seit der Rentenreform von 1957 prinzipiell auf einem Niveau, das es den Rentnern erlaubt, ihren bisherigen Lebensstandard weitgehend aufrechtzuerhalten, sofern sie selbst in ausreichendem Maße eingezahlt haben. Seit Ende der 1950er Jahre sind ehemals Erwerbstätige damit unabhängig von ihren eigenen Kindern im Alter ausreichend abgesichert.²⁰ Das war bei der Einführung der gesetzlichen Rentenversicherung Ende des 19. Jahrhunderts anders. Damals entsprach die Rente lediglich einer sehr bescheidenen Grundsicherung.

Historisch war es notwendig geworden, eine staatliche Alterssicherung einzuführen, weil sich mit der zunehmenden Individualisierung in der industriellen Gesellschaft die Familienbeziehungen gelockert hatten. Damit konnten Ältere nicht mehr selbstverständlich darauf zählen, von ihren Nachkommen mitversorgt zu werden, wenn sie nicht mehr arbeiten konnten. Diese Entkoppelung der finanziellen Versorgung im Rentenalter von der eigenen Familie wurde mit Einführung der gesetzlichen Rentenversicherung institutionalisiert.



30 Jahre später



Der öffentliche Generationenvertrag

Im öffentlichen Generationenvertrag wird das Einkommen der Erwerbstätigen generation weiterhin auf die Eltern- und Kinder generation umverteilt. Die Versorgung der Rentner generation läuft aber im Unterschied zum traditionellen Generationenvertrag über das Umlageverfahren der gesetzlichen Sozialversicherungen, insbesondere der Rentenversicherung. Im traditionellen Generationenvertrag war es für Kinderlose unerlässlich, durch Vermögensbildung für das Alter vorzusorgen. Heute hat im Alter Anspruch auf Versorgung aus dem Umlagesystem, wer selbst Rentenbeiträge gezahlt hat – unabhängig von der Anzahl der Kinder. Wer während der Erwerbsphase nicht ins Umlagesystem einzahlt, etwa als nicht versicherungspflichtiger Selbstständiger, muss auf andere Weise für sein Alter vorsorgen.

(Eigene Darstellung nach Eekhoff 2002)²⁵

siert.²¹ Sie macht die Umverteilung von den Erwerbstätigen zu den Alten zur öffentlichen Aufgabe und versichert den Einzelnen gegen Kinderlosigkeit, gegen den frühen Tod der Kinder, deren Erwerbslosigkeit oder deren Unwillen, die Eltern zu versorgen.²² Die Höhe der Rentenansprüche ist im Wesentlichen von den individuellen Einzahlungen und damit vom Einkommen während der Erwerbsphase abhängig.

Einzahler müssen darauf vertrauen können, dass die Rentenansprüche, die durch Beiträge entstehen, gesetzlich verankert und geschützt sind. Nur so wird sichergestellt, dass die mittlere Generation bereit ist, ihr Einkommen mit der Rentnergeneration zu teilen.²³ Im Unterschied zum innerfamiliären Generationenvertrag basiert die Umverteilung von den Erwerbstätigen zu den Rentnern heute auf festgelegten Regeln.²⁴

Keine runde Sache

Der Vergleich des öffentlichen mit dem idealtypischen familiären Generationenvertrag zeigt, dass nur die eine Hälfte der Umverteilungsbeziehungen zwischen Generationen in die öffentliche Sozialversicherung übertragen wurde: So wurde die Umverteilung zu den Älteren, nicht mehr Erwerbstätigen, weitestgehend ins öffentliche Transfersystem ausgelagert.²⁶ Die Umverteilung von der mittleren zur jüngsten Generation hingegen, die Kosten für Kindererziehung und -betreuung bleiben nach wie vor weitgehend an den Familien hängen. Die Symmetrie zwischen der eigenen Alterssicherung und der Kindererziehung ist im modernen Generationenvertrag also aufgelöst.²⁷ Im familiären Generationenvertrag kann man darauf zählen, im Alter versorgt zu sein, wenn man eigene Kinder

bekommt und aufzieht; im öffentlichen, wenn man ausreichend ins Umlagesystem einahlt.* Seine Eltern zu versorgen ist im familiären Generationenvertrag eine Rückzahlung dafür, dass sie einen aufgezogen haben; im öffentlichen ist sie ein Weg, um Ansprüche an die nachfolgende Generation zu erwerben.

Diese Asymmetrie des modernen Generationenvertrags hat zwei Nebeneffekte: Zum einen ist es für einige Angehörige der Erwerbsgeneration möglich, aus dem Vertrag auszusteigen, indem sie sich beispielsweise privat versichern. Sie beteiligen sich dann nicht an der Versorgung ihrer Elterngeneration, obwohl sie bereits Leistungen von dieser empfangen haben. Zum anderen investieren Eltern, je mehr Kinder sie haben, überproportional in den Fortbestand des Generationenvertrages. So wie der Generationenvertrag heute in den Sozialsystemen umgesetzt ist, sorgt er also für Ungerechtigkeiten zwischen einzelnen Gruppen *innerhalb* ein- und derselben Generation. Dies erweitert die Debatte zur Generationengerechtigkeit, die ja typischerweise vertikal verstanden wird – also als Gegenüberstellung von Alt und Jung, –, um eine horizontale Dimension.

Nicht für alle Pflicht

Grundsätzlich sind die gesetzlichen Sozialversicherungen Pflichtversicherungen. Jedoch besteht diese Pflicht nicht für jeden gleichermaßen. Viele Selbstständige und geringfügig Beschäftigte können beispielsweise selbst entscheiden, ob sie Teil der gesetzlichen Rentenversicherung werden wollen oder nicht. Hingegen werden jene, die in einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis stehen, gezwungen, in die gesetzliche Rentenkasse einzuzahlen.**

Auch Beamte müssen keine Beitragszahlungen entrichten. Sie werden im Alter durch ein eigenes, steuerfinanziertes Pensionssystem versorgt.

Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ist bis in die Mitte des ersten Jahrzehnts dieses Jahrtausends in Deutschland zurückgegangen. Heute liegt sie mit rund 29 Millionen wieder auf dem Niveau von 1992. Gleichzeitig ist aber die Zahl der Erwerbstätigen insgesamt um rund 3,5 Millionen auf die Rekordzahl von fast 42 Millionen gestiegen. Obwohl also mehr Menschen als je zuvor erwerbstätig sind, stagniert die Gruppe der Beitragszahler, auf denen das Umlagesystem fußt. Ihr Anteil an allen Erwerbstätigen ist von rund 77 auf 70 Prozent gesunken.²⁸

Nach der Logik der Rentenversicherung entsteht daraus keine Ungerechtigkeit, denn die nicht versicherten Personengruppen erwerben auch keine Rentenansprüche für ihre eigene Versorgung im Alter. Aus Sicht des vollständigen Drei-Generationenvertrags ergibt sich aber eine Schiefelage, denn auch die Nicht-Versicherungspflichtigen haben ja bereits Leistungen aus dem Generationenvertrag empfangen: Ihre Elterngeneration hat sie aufgezogen und in ihre Bildung investiert. Sie selbst beteiligen sich aber nicht direkt mit Beiträgen an der Versorgung dieser Elterngeneration.***

* Zwar werden inzwischen für Kindererziehungszeiten Rentenansprüche gewährt, aber diese sind auf 3 Jahre pro Kind begrenzt. Und sie sind nicht Teil der Rentenversicherung, sondern eine aus Steuermitteln finanzierte versicherungsfremde Leistung; der Generationenvertrag wird durch solche Kompensationen also nicht „vervollständigt“.

** Auch für die anderen Sozialversicherungen gibt es Ausnahmen von der Versicherungspflicht, die aber hier nicht weiter betrachtet werden.

*** Abgemildert wird diese Ungerechtigkeit allerdings dadurch, dass die Renten zu rund einem Drittel aus Bundeszuschüssen und damit von allen Steuerzahlern finanziert werden.

Doppelbelastung für Familien

Kinder bringen ihren Eltern große Freude, verursachen aber auch hohe Kosten. Eltern investieren einen großen Teil ihres Einkommens in die nachkommende Generation. Zusätzlich entstehen für sie mit jedem Kind so genannte Opportunitätskosten, also Kosten für entgangene Einnahmen: Mindestens ein Elternteil wird in der Regel seine berufliche Laufbahn unterbrechen, was auch langfristig die Karriere- und Verdienstmöglichkeiten verringert. Kinderlose sparen dagegen nicht nur die Kosten für Kinder, sie können auch mehr Zeit in die Erwerbsarbeit investieren und höhere Rentenansprüche erwerben.

Den Kosten von Kindern stand im traditionellen Generationenvertrag ein konkreter materieller Nutzen gegenüber: Die Kinder versorgten später ihre alten Eltern mit. Im öffentlichen Generationenvertrag kommen die Rentenbeiträge der Kinder dagegen allen Angehörigen der Elterngeneration zugute, soweit sie Rentenansprüche erworben haben, also auch Personen, die nicht in Kinder investiert haben. Eigene Kinder sind für die Altersvorsorge aus Sicht des Einzelnen nicht mehr notwendig. Der „Ertrag“ von Kindern ist sozialisiert, also vergesellschaftet, während die Kosten weiterhin privatisiert bleiben.

Zwar beteiligt sich der Staat mit Betreuungs-, Bildungs- und sonstigen familienpolitischen Leistungen an den finanziellen Lasten der Kindererziehung. Die Aufwendungen gleichen aber bei weitem nicht den positiven „Mehrwert“ der Kinder für die Allgemeinheit aus.²⁹ Im Rahmen des deutschen Steuer- und Sozialsystems kommt es somit zu einer Umverteilung von kinderreichen Familien zu Kinderarmen oder Kinderlosen: Menschen mit Kindern „subventionieren“ Menschen ohne Kinder, sodass von einer Familienförderung im Grunde nicht gesprochen werden kann.

Kinder bedeuten nicht nur im Schnitt einen volkswirtschaftlichen Gewinn, sie sind auch unabdingbar für den Fortbestand des Generationenvertrags. Zwar ist es die Aufgabe der gesetzlichen Altersversorgung, den Einzelnen gegen Kinderlosigkeit zu versichern. Eine Gesellschaft, in der ein erheblicher Anteil der Menschen freiwillig kinderlos bleibt oder nur ein Kind bekommt, ist in den impliziten Voraussetzungen der gesetzlichen Rentenversicherung allerdings nicht vorgesehen. Die Generationen der künftigen Einzahler müssen groß genug sein und genug erwirtschaften, um jeweils ihre Elterngeneration in deren Ruhestand mitzufinanzieren. Kinder sind also nach wie vor notwendig – nur nicht mehr zwingend die eigenen.

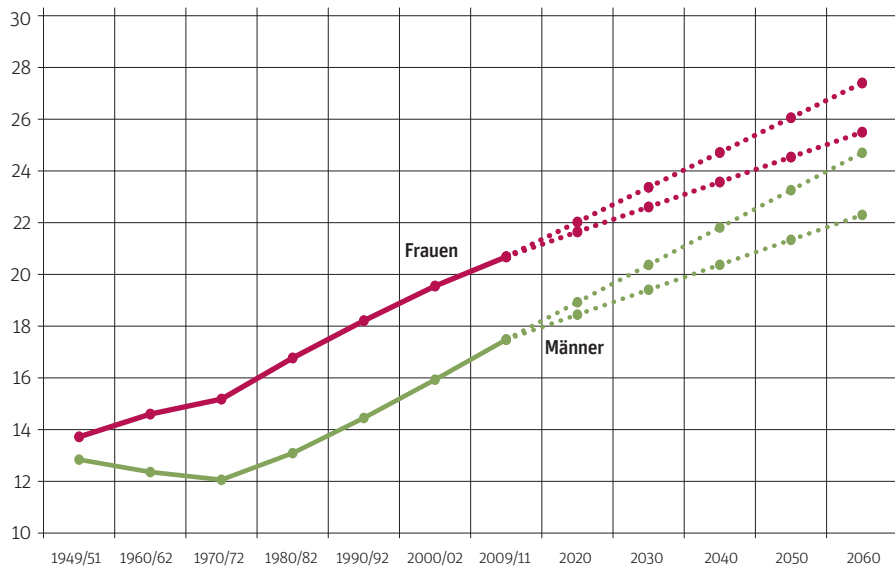
Die „Unvollständigkeit“ des öffentlichen Generationenvertrags beeinträchtigt damit dessen Nachhaltigkeit. Betrachtet man allein rationale, ökonomische Motive, ist es für den Einzelnen vorteilhaft, sich *gegen* Kinder zu entscheiden. Natürlich treffen Menschen Entscheidungen für oder gegen Kinder nicht vorrangig mit Blick auf ökonomische Motive. Aber Adenauers optimistische Annahme („Kinder kriegen die Leute sowieso“), mit der er 1957 Bedenken wegen der langfristigen Tragfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung beiseite gewischt haben soll, hat sich ebenfalls nicht bewahrt.

Heute können sich die Menschen frei von ökonomischen Überlegungen für oder gegen Nachwuchs entscheiden. Kinder sind deshalb Teil der persönlichen Lebensplanung geworden und werden meist ihrer selbst wegen in die Welt gesetzt, was in jeder Hinsicht positiv zu bewerten ist. Allerdings dürfte diese Befreiung von den alten ökonomischen Zwängen durchaus zur rückläufigen Kinderzahl pro Frau in den letzten 50 Jahren beigetragen haben – und damit zum demografischen Wandel. Durch ihn stellt sich die Frage nach einer gerechten Verteilung des aktuellen und künftigen Wohlstands *zwischen* den Generationen umso dringlicher.

Mangelnde Demografiefestigkeit

Umlagefinanzierte Sozialsysteme funktionieren nur gut, solange ein relativ ausgewogenes Verhältnis zwischen Nettozahlern und Nutznießern besteht. Dies war in Deutschland lange gewährleistet, doch wird sich dieses Verhältnis aufgrund der seit vielen Jahren sinkenden Geburtenzahlen verändern: In den kommenden Jahrzehnten wird die Zahl jener steigen, die Leistungen aus Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung erhalten. Gleichzeitig sinkt die Zahl jener, die den Wohlstand erwirtschaften. Die Sozialsysteme geraten dadurch in Schieflage.

Es sind vor allem zwei Entwicklungen, die zu den demografischen Veränderungen in Deutschland geführt haben. Zum einen haben sich seit Mitte der 1960er Jahre die Geburtenzahlen etwa halbiert. Im Jahr 1964, zum Höhepunkt des Babybooms, erblickten noch über 1,3 Millionen Kinder das Licht der Welt. Im Schnitt bekam Mitte der 1960er Jahre jede Frau im Laufe ihres Lebens 2,5 Kinder. Seitdem ist diese Zahl deutlich gesunken und hat sich seit den 1980er Jahren bei rund 1,4 Kindern pro Frau eingependelt. Ein starker Anstieg der Kinderzahl je Frau ist in naher Zukunft nicht zu erwarten. Damit wird auch weiterhin jede nachwachsende Generation die ihrer Eltern nur zu rund zwei Dritteln ersetzen. Selbst wenn die Fertilitätsrate künftig wieder etwas steigen sollte, ist ein weiterer Geburtenrückgang von den aktuell rund 670.000 Kindern pro Jahr programmiert.³⁰ Denn mit den seit Jahrzehnten sinkenden Kinderzahlen hat sich mittlerweile auch die Zahl der potenziellen Eltern verringert.



Nach dem Erwerbsleben bleiben noch viele Jahre

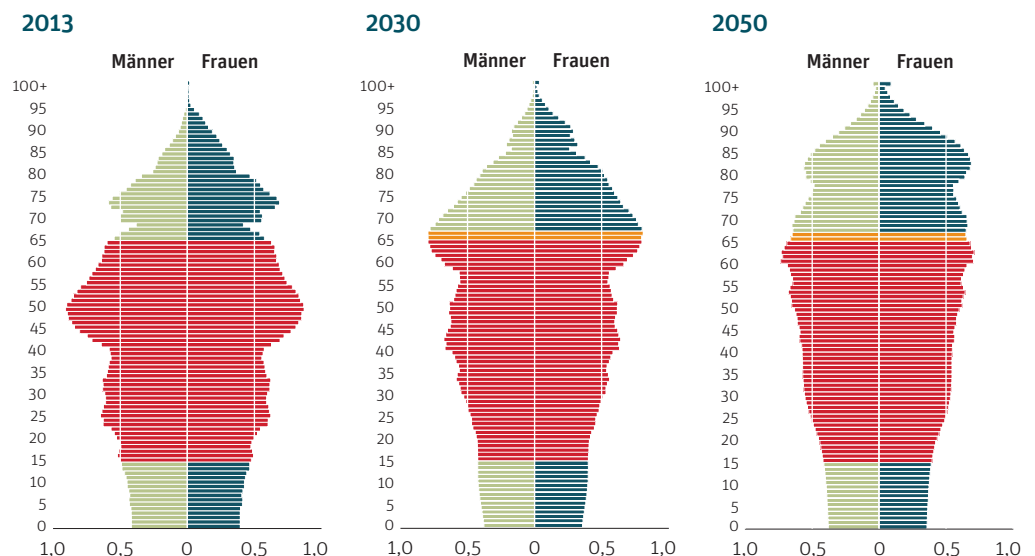
Seit Anfang der 1970er Jahre steigt die verbleibende Lebenserwartung 65-jähriger Frauen und Männer in Deutschland fast gleichmäßig an. Wer dieses Alter erreicht, kann damit rechnen, im Schnitt jedes Jahrzehnt anderthalb Jahre hinzugewinnen. Bessere medizinische Versorgung, weniger verschleißende Arbeitsbedingungen und mehr Gesundheitsbewusstsein dürften auch künftig dafür sorgen, dass sich wie in den letzten 35 Jahren das Sterberisiko in höheren Altersgruppen vermindert. Nach aktuellen Prognosen dürfte die verbleibende Lebenserwartung nach dem 65. Geburtstag bis 2060 um fünf bis sieben Jahre ansteigen.

Durchschnittliche verbleibende Lebenserwartung im Alter von 65 Jahren nach Basisannahme und hoher Annahme
(Datengrundlage: Statistisches Bundesamt)³⁵

Weniger Menschen im erwerbsfähigen Alter

Derzeit befinden sich die großen Jahrgänge der in den 1950er und 1960er Jahren Geborenen noch im erwerbsfähigen Alter. Sie sind mit verantwortlich für die ungewöhnlich hohen Zahlen an Beschäftigten in Deutschland und sorgen nach wie vor für ein günstiges Verhältnis zwischen Erwerbsfähigen und der Ruheständlern. In den nächsten beiden Jahrzehnten werden sie jedoch mehrheitlich den Arbeitsmarkt verlassen und in Rente oder Pension gehen. Die nachrückende Gruppe der unter 15-jährigen, also die für die Zukunft des Landes so wichtige Nachwuchsgeneration, wird derweil so klein, dass sie die in den Ruhestand wechselnden nur noch zur Hälfte ersetzen kann.

Prozentualer Anteil der Männer und Frauen im jeweiligen Alter an der Gesamtbevölkerung
(Datengrundlage: Statistisches Bundesamt)³⁶



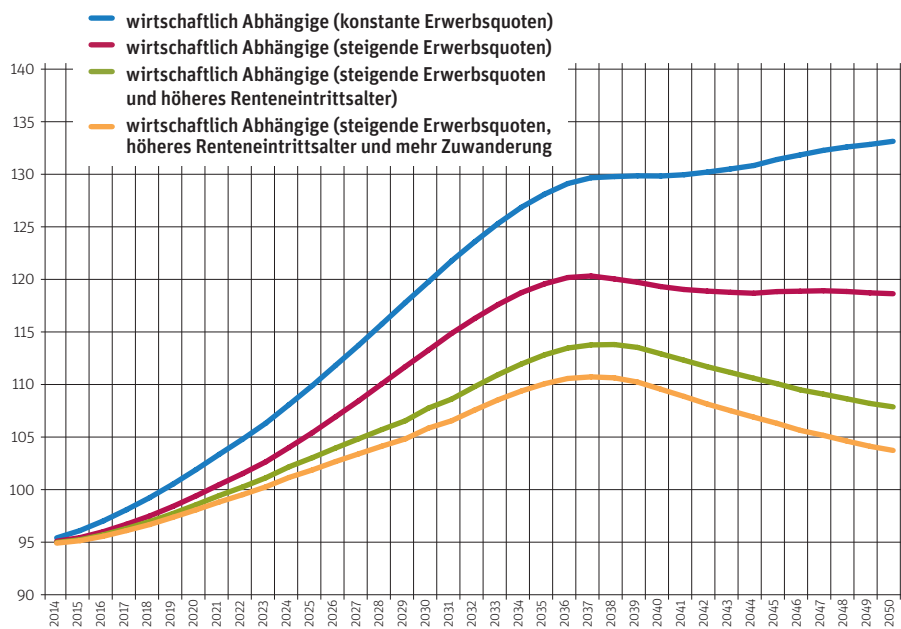
Zum anderen verändert das immer längere Leben die Alterszusammensetzung unserer Gesellschaft. Allein im 20. Jahrhundert gewannen die Deutschen etwa 30 Jahre an Lebenszeit hinzu.³¹ Stieg die Lebenserwartung zu Beginn des letzten Jahrhunderts vor allem, weil weniger Kinder und Jugendliche starben, geht der Zugewinn an Lebenszeit inzwischen zu fast 80 Prozent auf die sinkende Sterblichkeit der über 65-Jährigen zurück.³² Männer und Frauen, die heute dieses Alter erreichen, können mit 17,5 respektive 20,6 weiteren Lebensjahren rechnen. Um 1950 waren es noch rund fünf respektive sieben Jahre weniger.³³ Dabei scheint sich der Anstieg der Lebenserwartung kaum zu verlangsamen. Jedes Jahr können sich die Menschen im Schnitt über drei zusätzliche Lebensmonate freuen, jeden

Tag über sechs Stunden. Manche Forscher glauben sogar, dass die meisten der ab dem Jahr 2000 geborenen Kinder ihren 100. Geburtstag erleben werden.³⁴

Diese Verschiebung zwischen den Altersgruppen wird enorme ökonomische Auswirkungen haben. Zum einen, weil die absolute Zahl und der Bevölkerungsanteil der potenziell Erwerbstätigen sinkt, also jener Gruppe, die am stärksten wirtschaftlich aktiv ist und im Wesentlichen unseren Wohlstand erwirtschaftet. Zum anderen, weil es mit Beginn des nächsten Jahrzehnts zu einer beachtlichen Verrentungswelle kommen wird. Die ersten stark besetzten Jahrgänge der Babyboomer erreichen dann das gesetzliche Renteneintrittsalter und müssen von den ihnen nachfolgenden Generationen mitversorgt werden.

Auf die Erwerbsquoten kommt es an

Von der Altersstruktur einer Bevölkerung lässt sich zwar ungefähr ableiten, in welchem Verhältnis diejenigen, die zum wirtschaftlichen Wohlstand beitragen, zu denjenigen stehen, die von diesen mitversorgt werden müssen. Jedoch gibt es hier Spielräume.³⁷ Denn nicht alle Menschen im erwerbsfähigen Alter stehen auch dem Arbeitsmarkt zur Verfügung. Von den aktuell rund 53,5 Millionen Menschen im erwerbsfähigen Alter zwischen 15 und 64 sind rund 11 Millionen Menschen weder beschäftigt noch auf der Suche nach einer Arbeit.³⁸ Die Zahl der wirtschaftlich Abhängigen ist also noch wesentlich höher, als es die Verteilung nach Altersgruppen suggeriert.

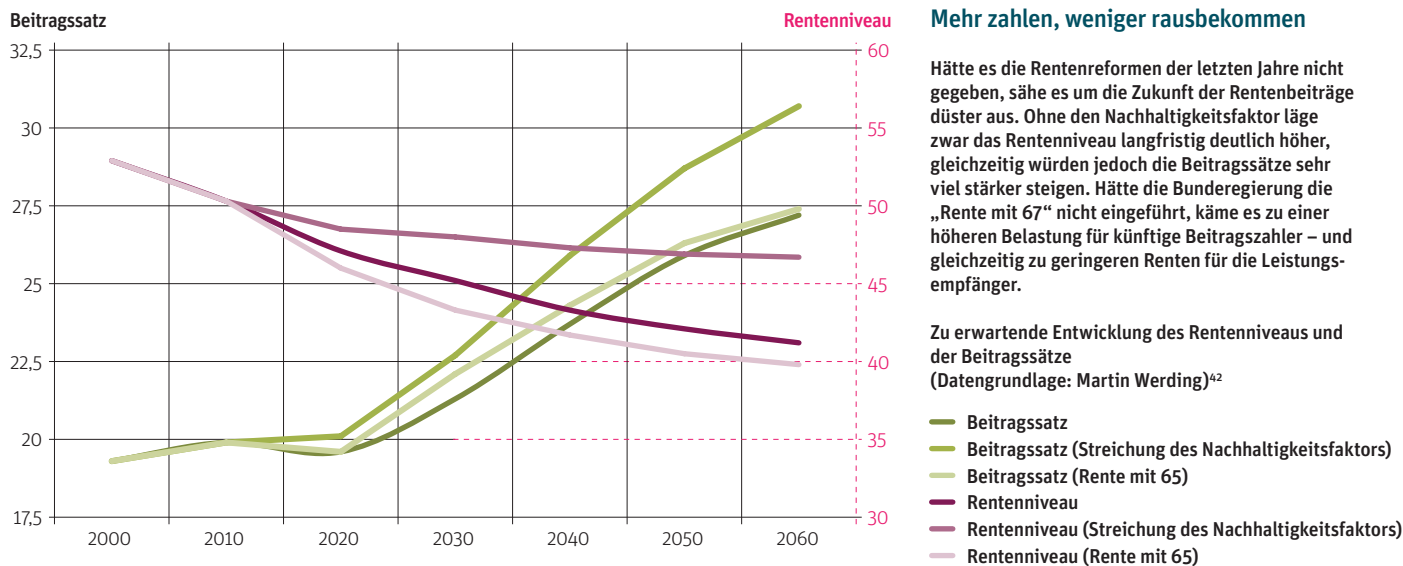


Die Spielräume sind groß

Weil nicht alle Menschen im Erwerbsalter auch auf dem Arbeitsmarkt unterwegs sind, und weil Kinder und Jugendliche sowie Rentner und Pensionäre nicht erwerbstätig sind, kommen in Deutschland heutzutage auf 100 Personen in Lohn und Brot 95 Nichterwerbspersonen. Bliebe es bei den gegenwärtigen alters- und geschlechtsspezifischen Erwerbsquoten, würde sich das Verhältnis auf 100 zu 133 verschlechtern. Stiegen hingegen die Erwerbsquoten von Frauen und älteren Erwerbsfähigen ab 55 Jahren sowie das Renteneintrittsalter und die Zahl der Arbeitskräfte, die nach Deutschland kommen, würde der Anstieg der wirtschaftlich Abhängigen deutlich geringer ausfallen.

Wirtschaftlich Abhängige pro 100 Erwerbspersonen*
(Datengrundlage: Eigene Berechnungen auf Grundlage von: Statistisches Bundesamt)⁴⁰

* Eigene Berechnung auf Grundlage von: Statistisches Bundesamt (2009): Bevölkerung Deutschlands bis 2060. 12. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung. Wiesbaden. Annahmen: Eine konstante Fertilitätsrate von 1,4 Kindern pro Frau, eine steigende Lebenserwartung auf 85,0 Jahre bei neugeborenen Jungen im Jahr 2060 und auf 89,2 Jahren bei Mädchen gleichen Jahrgangs. Ein jährlicher Wanderungsüberschuss von 100.000 Menschen gilt ab dem Jahr 2014 – ein jährlicher Wanderungsüberschuss von 200.000 Menschen ab dem Jahr 2020. Bei konstanten Erwerbsquoten wird für Frauen und Männer aller Altersgruppen angenommen, dass diese bis 2050 unverändert auf dem Niveau von 2013 bleiben. Steigende Erwerbsquoten unterstellen, dass Frauen im Alter zwischen 25 und 54 Jahren im Jahr 2050 eine Erwerbsquote von 92,6 Prozent haben und damit mit ihren männlichen Altersgenossen gleichziehen. Auch bei den 15- bis 24-Jährigen ziehen sie mit dann 54 Prozent mit den Männern gleich. Zum anderen wird mit einem Anstieg der Altererwerbsquote der 55- bis 64-Jährigen auf 75 Prozent gerechnet. Ferner wird angenommen, dass durch die Erhöhung des Renteneintrittsalters bis 2030 auf 67 Jahre und bis 2050 auf 69 Jahre die Erwerbsquoten der 65- und 66-Jährigen bis 2050 auf 50 Prozent steigen und die der 67- und 68-Jährigen auf 39,3 Prozent. Der Anstieg der Erwerbsquoten erfolgt gleichmäßig über den gesamten Zeitraum.



Neben Schülern, Auszubildenden und Studenten gehören vor allem Frauen und Personen zwischen 55 und 64 Jahren zu jenen elf Millionen Nichterwerbspersonen im erwerbsfähigen Alter. Wenn es gelingt, einen Teil dieser „stillen Reserve“ bei den Frauen und Älteren zu aktivieren, könnte das den altersbedingten Rückgang des Arbeitskräftepotenzials in der Bevölkerung abfedern. Die Entwicklung der Erwerbsquoten seit der Jahrtausendwende und der Vergleich mit anderen europäischen Ländern zeigen, dass dies in Deutschland bereits erkennbar geschieht. Dazu tragen die bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf, das hohe Bildungsniveau der Frauen und die beschlossene Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters wesentlich bei. Nichtsdestotrotz gibt es noch Luft nach oben. Bei Frauen stieg die Erwerbsbeteiligung seit 2000 von 63 Prozent auf knapp 73 Prozent, bei den 55- bis 64-Jährigen von 43 auf 68 Prozent. In Island, dem Land mit der höchsten Frauen- und Ältererwerbsquote in Europa, sind jedoch über 84 Prozent der Frauen wie auch der 55- bis 64-Jährigen beschäftigt oder auf Jobsuche.³⁹

Ein weiterer wichtiger Faktor ist die Zuwanderung von Arbeitskräften. Zuletzt war Deutschland hier sehr erfolgreich. Im Jahr 2012 kamen über 360.000 Menschen mehr nach Deutschland, als gleichzeitig dem Land den Rücken kehrten. Dass Deutschland jedoch langfristig so viele Menschen aus dem Ausland anzieht wie heute, ist nicht sicher. Sobald sich die Situation in den von der Wirtschaftskrise besonders betroffenen Ländern entspannt, dürften auch die Wanderungsströme aus diesen Ländern zurückgehen. Deutschland wird sich dann im globalen Wettbewerb um die jungen und klugen Köpfe behaupten müssen.

Selbst unter der günstigsten Entwicklung wird sich nicht völlig verhindern lassen, dass künftig weniger erwerbstätige Menschen mehr nicht-erwerbstätige mitversorgen müssen. Zu groß sind die Jahrgänge der Babyboomer, die in den nächsten beiden Jahrzehnten altersbedingt den Arbeitsmarkt verlassen. Im Jahr 2035 dürften auch im günstigsten Fall auf 100 Erwerbspersonen 110 wirtschaftlich „Mitzuversorgende“ kommen – rund 15 mehr als heute. Im weiteren Verlauf könnte

ein Anstieg des Renteneintrittsalters auf 69 Jahre bis 2050 das Verhältnis von Erwerbspersonen zu Nicht-Erwerbspersonen wieder verbessern. Doch nicht nur das zahlenmäßige Verhältnis zwischen Einzahlern und Nutznießern entscheidet über die Belastungen für die künftige Generation. Auch die Höhe der Leistungen ist eine wichtige Stellschraube.

Von einer minimalen Grundsicherung zur Vollversicherung

Seit dem Aufbau der staatlichen Sozialsysteme Ende des 19. Jahrhunderts sind die damit verbundenen Ziele weitgehend unverändert geblieben. Sie sollen die Menschen gegen die „großen Lebensrisiken“ absichern, gegen Krankheit, Alter und dauerhafte Arbeitsunfähigkeit. Das soziale Netz wurde dabei im Laufe der Zeit nach und nach ausgebaut. Rentner erhalten nicht mehr nur eine bescheidene Alterssicherung, sondern sie sollen ihren Lebensstandard weitgehend aufrechterhalten können. Seit einigen Jahren stellt sich die Frage, ob die sozialen Sicherungssysteme

Die Rentenanpassungsformel

Mit der Einführung des Umlageverfahrens in die gesetzliche Rentenversicherung im Jahr 1957 stellte sich die Frage, wie sich die Rentenhöhe weiter entwickeln sollte. Leitmotiv war, die Rentner an künftigen Produktivitätsfortschritten teilhaben zu lassen. Um dies zu erreichen, wurden die Renten an die Brutto Lohnentwicklung gekoppelt. Wenn die Erwerbstätigen also höhere Einkommen erzielen, sollten davon auch die Ruheständler profitieren. Diese Anpassungsformel war kurz und einfach nachzuvollziehen. Das hat sich indes im Laufe der Zeit verändert – insbesondere durch die Einführung des "Riester-Faktors" im Jahr 2001 und des "Nachhaltigkeitsfaktors" im Jahr 2004. Die Renten orientieren sich seither nicht mehr ausschließlich an der Lohnentwicklung, sondern berücksichtigen auch das Verhältnis aus Rentnern und Beitragszahlern.

$$aRW_t = aRW_{t-1} \cdot \underbrace{\frac{BE_{t-1}}{BE_{t-2}}}_{\text{Lohnkomponente}} \cdot \underbrace{\frac{100 - AVA_{t-1} - RVB_{t-1}}{100 - AVA_{t-2} - RVB_{t-2}}}_{\text{Riester-Faktor}} \cdot \underbrace{\left(\left(1 - \frac{RQ_{t-1}}{RQ_{t-2}} \right) \cdot \alpha + 1 \right)}_{\text{Nachhaltigkeitsfaktor}}$$

Die Indizes in der Formel beschreiben ein bestimmtes Jahr. Wenn etwa (t) für das Jahr 2013 steht, dann steht (t-1) für 2012 und (t-2) für 2011.

Rentenwert

Zur Mitte jedes Jahres wird ein neuer Rentenwert (aRW) berechnet. Dieser leitet sich aus dem bisherigen Rentenwert multipliziert mit der Lohnkomponente und den Riester- und Nachhaltigkeitsfaktoren ab. Der Rentenwert gibt dann an, wieviel jeder Entgeltpunkt wert ist, den Arbeitnehmer während ihres Berufslebens gesammelt haben. Aktuell ist ein Entgeltpunkt 28,14 Euro wert.⁴³ Wie viele Punkte ein Versicherter pro Jahr bekommt, hängt von seinem Einkommen ab. Ein Durchschnittsverdiener bekommt genau einen Punkt. Wer doppelt soviel verdient, zwei Punkte.

Lohnkomponente

Seit 1957 gilt: Steigen die Bruttoentgelte (BE) im Vergleich zum Vorjahr, sollen auch die Renten im gleichen Umfang steigen.⁴⁴ Dieser Ausgleich für die Rentner ist jedoch durch den demografischen Wandel immer schwerer zu finanzieren. Deshalb werden durch die Rentenreformen der letzten Jahre die Lohnsteigerungen nicht mehr eins zu eins an die Rentner weitergeben. Der Riester- sowie der Nachhaltigkeitsfaktor wirken bremsend auf die Rentenentwicklung und sorgen dafür, dass die Renten hinter der Lohnentwicklung zurückbleibt.⁴⁵

Riester-Faktor

Arbeitnehmer müssen einen Teil ihres Einkommens für die eigene Altersvorsorge aufbringen. Durch den Riester-Faktor sollen Rentner und Rentnerinnen an Mehrbelastungen der Beschäftigten indirekt beteiligt werden.⁴⁶ Dies betrifft sowohl die Beiträge für die gesetzliche Rentenversicherung (RVB) als auch den Altersvorsorgeanteil (AVA), der in Riester-Renten eingezahlt wird. Steigen etwa die Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung oder zum Altersvorsorgeanteil führt dies zu einem geringeren Rentenplus. Durch die sogenannte Riester-Treppe wurde der Vorsorgeanteil von 0,5 Prozent im Jahr 2002 stufenweise auf 4 Prozent im Jahr 2012 erhöht.⁴⁷ Auf diesem Niveau soll er nun verharren und damit künftig nicht mehr rentenmindernd wirken. Jedoch kann sich der Riester-Faktor auch positiv auf die Rentenanpassung auswirken. Sinkt etwa der Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung, führt dies im Folgejahr zu steigenden Renten.⁴⁸

Nachhaltigkeitsfaktor

Der Nachhaltigkeitsfaktor berücksichtigt, wie viele Rentner wie vielen Beitragszahlern gegenüberstehen. Die demografische Entwicklung hat damit einen direkten Einfluss auf die Rentenhöhe. Verschlechtert sich etwa der Rentnerquotient (RQ) zum Vorjahr, also das Verhältnis von Rentnern zu Beitragszahlern, verringert dies die Rentenanpassung. Die Belastungen durch den demografischen Wandel geht jedoch nicht einseitig zu Lasten der Rentner. Der Faktor α verteilt sie auch auf die Beitragszahler. Wie die Verteilung genau aussieht, hängt von der politischen Zielsetzung ab. Bei $\alpha=0$ würden die Lasten alleine von den Beitragszahlern getragen, bei $\alpha=1$ nur von den Rentnern. Aktuell steht α bei 0,25. Die Politik erhofft sich damit ihre Rentenziele zu erreichen – einen Beitragssatz von maximal 22 Prozent und ein Rentennettotoniveau vor Steuern von mindestens 43 Prozent im Jahr 2030.⁴⁹

Schutzklausel und Rentengarantie

Durch die Rentenanpassungsformel kann es dazu kommen, dass die Renten nicht nur wenig oder gar nicht steigen, sondern, dass sie sogar gesenkt werden müssen. Dies soll aber in keinem Fall geschehen. Deshalb hat die Politik Sonderregeln eingeführt. Im Jahr 2005 und 2006 verhinderte eine Schutzklausel die eigentlich notwendige Rentenkürzung aufgrund des Riester- und Nachhaltigkeitsfaktors. Im Zuge der Wirtschafts- und Finanzkrise kam es zu einer Erweiterung dieser Klausel. Die neu geschaffene Rentengarantie bewirkte dann im Jahr 2010, dass die sinkenden Löhne im Krisenjahr 2009 nicht zu sinkenden Renten führten. Ausbleibende Kürzungen sollen durch geringere Rentensteigerungen in den Folgejahren ausgeglichen werden. Die Politik ist damit in Vorleistung gegenüber den Rentnern gegangen, ohne zu wissen, ob die Wirtschaftslage der Zukunft einen Ausgleich überhaupt zulässt.

dies dauerhaft leisten können. Denn in ihnen verbergen sich enorme finanzielle Lasten, die von künftigen Generationen getragen werden müssen. Damit sind die Sozialsysteme eng mit der Frage nach der Generationengerechtigkeit verknüpft.

Besonders deutlich zeigt sich der finanzielle Druck in der gesetzlichen Rentenversicherung. Trotz einer Reihe verschiedener Reformen, wie die der Einführung eines „Nachhaltigkeitsfaktors“ im Jahr 2004 oder der schrittweise von 2012 bis 2029 wirkenden „Rente mit 67“ dürfte es zu steigenden Beitragssätzen und sinkendem Rentenniveau kommen.⁴¹

Wie hoch der Beitragssatz in den nächsten Jahrzehnten sein wird oder mit welcher Rente Ruhestandler in Zukunft rechnen können, lässt sich nicht genau vorhersagen. Zu groß sind die Unsicherheiten, was die Entwicklung der Erwerbsbeteiligung und Arbeitslosenzahlen, des Qualifikationsniveaus der Beschäftigten oder der Zuwanderungszahlen angeht. Dennoch zeigen alle Szenarien in die gleiche Richtung: Künftige Erwerbsgenerationen werden einen größeren Teil ihres Einkommens in das Umlageverfahren einzahlen müssen, gleichzeitig werden die Rentner gemessen an ihrem Arbeitseinkommen eine deutlich geringere Rente erhalten. Um jedoch die intergenerative Verteilungswirkung der Rentenversicherung bewerten zu können, müssen für jede Generation die geleisteten Beiträge den späteren Rentenzahlungen gegenübergestellt werden. Das Verhältnis aus Ein- und Auszahlungen ergibt dann die *interne Rendite*, die aufzeigt, wie lohnend die Mitgliedschaft in der gesetzlichen Rentenversicherung für die einzelnen Generationen ist.⁵⁰ So kommen ledige Männer, die im Jahr 1940 geboren

wurden, noch auf eine nominale Rendite von etwa vier Prozent. Hingegen werden sich jene des Jahrgangs 2000 mit ein bis zwei Prozentpunkten weniger zu begnügen haben. Verschiedene Berechnungen unterscheiden sich zwar bei den genauen Werten, im Prinzip kommen sie allerdings alle zum gleichen Ergebnis: Je später das Geburtsjahr des Versicherten, desto geringer ist seine Rendite aus der gesetzlichen Rentenversicherung.^{51-52, 53, 54} Triebfeder für die geringeren Renditen ist die Kombination aus steigenden Beiträgen und sinkendem Rentenanspruch.⁵⁵

Kommende Generationen von Erwerbstätigen werden also durch die gesetzliche Rentenversicherung schlechter gestellt. Für die gleichen Einzahlungen erhalten sie geringere Leistungen als vorherige Generationen. Ihre tatsächliche Benachteiligung dürfte jedoch noch höher ausfallen, als es die *interne Rendite* suggeriert. Denn sie müssen nicht nur eine geringere Rendite hinnehmen. Sie werden durch die steigenden Beiträge auch dazu gezwungen, einen größeren Teil ihres Einkommens in eine schlechter verzinsten Anlage zu „investieren“ als ihre Vorgängergenerationen.⁵⁶

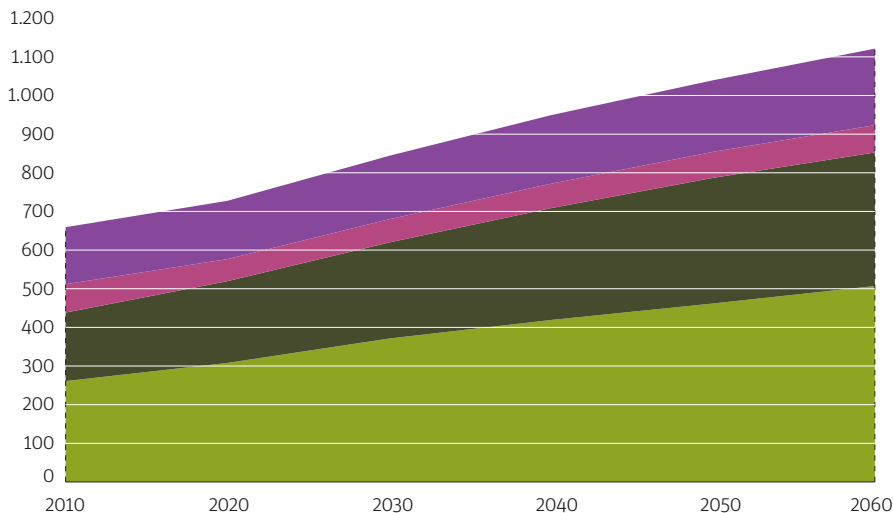
So ist es kein Wunder, dass sich zunehmend der Eindruck verbreitet, dass sich die Mitgliedschaft in der gesetzlichen Rentenversicherung für jüngere Generationen nicht mehr auszahlen wird. Die langfristige Tragfähigkeit der institutionellen Solidarität beruht aber auf dem Vertrauen der jeweiligen Netto-Einzahler, dass sie selbst einmal ausreichend versorgt werden. Außerdem setzt sie voraus, dass die Verteilungsregeln gerecht sind oder zumindest von den Beteiligten so empfunden werden. Ist das Vertrauen in das Rentensystem erst einmal erschüttert, leidet die Bereitschaft zur Solidarität und dies gefährdet die Sozialsysteme selbst.

Nicht nur ein Problem der Rentenversicherung

Die Alterung der Gesellschaft wird sich nicht nur auf die gesetzliche Rentenversicherung auswirken. Insgesamt kommen auf die Sozialsysteme deutliche Mehrausgaben zu. Berechnungen zur langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Haushalte, die der *Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung* in Auftrag gegeben hat, geben ein ungefähres Bild darüber, wie sich die Kosten in den nächsten Jahrzehnten entwickeln dürften. Dazu werden die staatlichen Ausgaben in den Bereichen Alterssicherung, Gesundheit und Pflege, Arbeitslosenversicherung sowie Bildung und Familie bei unveränderter Fortsetzung der gegenwärtigen Politik bis ins Jahr 2060 berechnet. Diese Bereiche, in denen die Höhe der Ausgaben stark auf demografische Veränderungen reagiert, umfassen rund 60 Prozent aller staatlichen Ausgaben. Daneben fließen in die Berechnung Annahmen zur demografischen Entwicklung ein, zur künftigen geschlechter- und altersspezifischen Erwerbsbeteiligung, zur Entwicklung der Arbeitslosenquote sowie zur allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung.^{57, 58}

Insgesamt gehen die Autoren im Basisszenario davon aus, dass die Kosten in den betrachteten Bereichen inflationsbereinigt bis 2060 um über 70 Prozent steigen. Hauptverantwortlich dafür sind die rasant wachsenden Ausgaben in den Bereichen der staatlichen Alterssicherung und der Gesundheitsversorgung. Diese dürften sich in den nächsten 50 Jahren nahezu verdoppeln. Eher moderat erscheint dagegen die Kostensteigerung von knapp 34 Prozent im Bereich Bildung und Familie. Ein Grund für die Mehrausgaben trotz weiter sinkender Geburtenzahlen liegt an der Annahme, dass künftig anteilig mehr junge Menschen einen hohen Bildungsabschluss erreichen werden, was zu höheren Pro-Kopf-Ausgaben führt.⁶⁰

in Milliarden Euro



Rasanter Kostenanstieg bei Alterssicherung und Gesundheitsversorgung

Eine alternde Bevölkerung wird insbesondere bei der gesetzlichen Rentenversicherung und Beamtenversorgung sowie der Kranken- und Pflegeversicherung zu steigenden Kosten führen. Bis zum Jahr 2060 dürften sich in diesen beiden Bereichen die öffentlichen Ausgaben verdoppeln. Die Ausgaben für Bildung und Familie werden vermutlich nur in einem geringeren Umfang steigen, jene für die Arbeitslosenversicherung sogar leicht zurückgehen, weil die Zahl der Menschen im Erwerbsalter sinken wird.

Realer Kostenanstieg in demografiesensitiven Bereichen der öffentlichen Finanzen in Preisen des Basisjahres 2000 (vereinfachte Darstellung) (Datengrundlage: Werding 2011)⁵⁹

- Ausgaben für Bildung und Familien
- Arbeitslosenversicherung und Grundsicherung
- Gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung
- Gesetzliche Rentenversicherung und Beamtenversorgung

Steigende Kosten für die öffentlichen Haushalte sind nur dann ein Problem, wenn sie nicht durch steigende Einnahmen aufgefangen werden. Ihnen müssen daher die langfristigen Wachstumspotenziale der deutschen Wirtschaft gegenübergestellt werden. Wächst die Wirtschaftsleistung in ausreichendem Maße, sind auch höhere Ausgaben tragbar. Selbst unter der optimistischen Annahme eines durchschnittlichen jährlichen Wirtschaftswachstums von 0,5 bis 1,1 Prozent in den nächsten 50 Jahren kann die wirtschaftliche Entwicklung jedoch nicht mit den steigenden Kosten der Sozialsysteme mithalten. Daraus folgt, dass künftig ein größerer Teil der jährlichen Wirtschaftsleistung in die Sozialsysteme fließt und dort zunehmend für die Versorgung älterer Bürger aufgewendet wird. Zudem verschieben sich die Gewichte der einzelnen Ausgabenbereiche. Bis 2060 werden gemessen am Bruttoinlandsprodukt (BIP) die Kosten für die Bereiche Alterssicherung, Pflege und Gesundheit von derzeit rund 19 Prozent auf über 25 Prozent steigen.

Gleichzeitig sinkt der Anteil an der jährlichen Wirtschaftsleistung, der in Bildung und Familienförderung fließt, von 6,6 auf 6 Prozent.⁶¹ Diese Verschiebung der Staatsausgaben dürfte sich langfristig negativ auf das wirtschaftliche Wachstum auswirken. Denn es fließen künftig mehr Mittel zu den Menschen im Ruhestand, also in die „Finanzierung der Vergangenheit“ und weniger in tatsächliche Investitionen, also in die Bildung und das Humanvermögen künftiger Generationen.

Hohe implizite Schulden für die nächste Generation

Wir hinterlassen künftigen Generationen also nicht nur die heute bereits bestehenden Staatsschulden, sondern auch weitere finanzielle Lasten, die sich in der Kostenentwicklung der sozialen Sicherungssysteme verbergen. Auch wenn die expliziten Staatsschulden bei einer funktionierenden Schuldenbremse künftig weniger stark oder im besten Falle gar nicht mehr steigen, können über die Sozialsysteme auch weiterhin finanzielle

Lasten auf künftige Generationen verschoben werden. Anders als bei der „sichtbaren“ Staatsverschuldung handelt es sich hierbei um Verbindlichkeiten, die aus Leistungsversprechungen entstehen, die der Staat seinen Bürgern heute gibt und in Zukunft einlösen muss.⁶² Besteht eine Lücke zwischen den künftigen Forderungen der Bürger gegenüber dem Staat und den langfristigen Steuer- und Beitragseinnahmen, führt dies zu ungedeckten Ansprüchen und damit zu einer „impliziten“ Staatsverschuldung.⁶³

Wie hoch aber liegt die implizite Verschuldung und was bedeutet sie für die Belastung künftiger Generationen? Sie lässt sich nach verschiedenen Methoden und Grundannahmen berechnen. Die bekanntesten unter ihnen sind die „Generationenbilanzierung“ und die Berechnung der „Tragfähigkeit der öffentlichen Haushalte“.⁶⁴

Die Generationenbilanzierung verdeutlicht dabei anschaulich, in welchem Umfang die heute lebenden Generationen über die Umverteilung in den sozialen Sicherungssystemen Lasten auf ihre Kinder und Enkelkinder abwälzen.^{65, 66} Ausgehend von der demografischen Entwicklung und den wirtschaftlichen und fiskalischen Rahmenbedingungen wird bei der Generationenbilanzierung berechnet, wie sich die künftigen Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Haushalte entwickeln. Die implizite Staatsverschuldung beschreibt dabei den zu erwartenden „Fehlbetrag“, der entsteht, wenn sich an der heutigen Politik nichts ändert. Ohne Reformen werden im Laufe der Zeit aus den impliziten dann explizite Staatsschulden.⁶⁷

Im Jahr 2011 lagen die expliziten Staatsschulden bei rund 80 Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Noch höher fiel allerdings mit 146 Prozent des BIP der Fehlbetrag bei der Generationenbilanzierung aus. Hauptsächlich verantwortlich für die hohen impliziten Schulden sind die künftig entstehenden beziehungsweise einzulösenden Ansprüche in der Renten- und Krankenversicherung, denen voraussichtlich keine Einnahmen in entsprechender Höhe gegenüberstehen werden. Insgesamt ergibt sich daraus eine Staatsverschuldung in Höhe von 5,9 Billionen Euro.⁶⁹

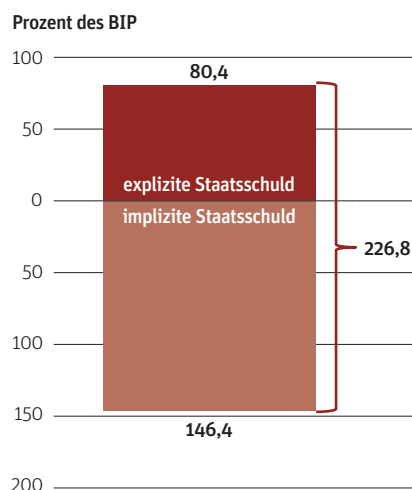
Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt auch der *Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung*. Er beziffert zudem die sogenannten Tragfähigkeitslücken, die entstehen, wenn die staatlichen Ausgaben die Einnahmen übersteigen. Umgekehrt beschreibt er, wie sehr sich die staatlichen Einnahmen dauerhaft im Verhältnis zu den Ausgaben erhöhen müssten, um die öffentlichen Haushalte wieder auf einen nachhaltigen Pfad zu lenken.

Demnach besteht ein Konsolidierungsbedarf von 3,1 Prozent des BIP jährlich. In Preisen des Jahres 2010 ausgedrückt, sind das fast 80 Milliarden Euro, die der Staat entweder mehr einnehmen oder weniger ausgeben müsste.⁷⁰ Um sich langfristig gegen die steigenden Kosten durch den demografischen Wandel zu wappnen, müsste der Staat aktuell sogar deutliche Haushaltsüberschüsse erzielen. Hingegen ließe sich bei unveränderter Fortsetzung der gegenwärtigen Politik ein rasanter Anstieg der Staatsschulden nicht vermeiden. Der Sachverständigenrat spricht daher auch von einer „fehlenden langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Haushalte“ und betont die Notwendigkeit zu „entschlossenem Handeln“.⁷¹

Handlungsspielräume des Staates

Die zitierten Berechnungen zeigen, wie die sozialen Sicherungssysteme erhebliche Lasten vor sich herschieben. Sie erklären zwar nicht, wie stark sich einzelne Generationen an den entstandenen Lasten beteiligen sollten, um eine generationengerechte Verteilung zu erreichen.⁷² Gleichwohl schärfen sie das Verständnis, dass die Zukunftsfähigkeit der sozialen Sicherungssysteme von den heute gemachten Leistungsversprechen abhängt und dass Wohltaten wie etwa die „Rente mit 63“ oder die „Mütterrente“ künftige Generationen zusätzlich belasten.

Klar ist bei alledem, dass sich die Lasten, die durch die Alterung der Gesellschaft entstehen, allenfalls verringern, nicht aber vermeiden lassen. Je mehr Zeit sich die Politik bei den notwendigen Reformen lässt, desto kleiner werden ihre Handlungsspielräume und umso größer wird die Belastung für künftige Generationen ausfallen. Denn mit jedem Jahr, das ungenutzt verstreicht, summieren sich neue Zahlungsverpflichtungen auf. In 15 Jahren wäre die Tragfähigkeitslücke schon auf 4,1 Prozent der jährlichen Wirtschaftsleistung angewachsen. Die notwendigen Konsolidierungsmaßnahmen müssten dann umso drastischer ausfallen.⁷³



Die unsichtbaren Staatsschulden im Jahr 2011

Im Jahr 2011 betrug die offiziellen Staatsschulden rund 80 Prozent der jährlichen Wirtschaftsleistung, also rund 2,1 Billionen Euro. Damit hat sich seit Anfang der 1990er Jahre der Verschuldungsgrad der öffentlichen Haushalte fast verdoppelt. Künftige Generationen werden aber nicht nur für die sichtbaren, sondern auch für die versteckten Staatsschulden aufkommen müssen. Letztere ergeben sich aus der zu erwartenden Lücke zwischen künftigen Einnahmen und bereits heute zugesagten Ausgaben des Staates, wenn an der heutigen Politik dauerhaft festgehalten wird.

Die implizite und explizite Staatsverschuldung in Prozent des Bruttoinlandsprodukts (Datengrundlage: Moog/ Raffelhüschen 2013)⁶⁸

Welche Möglichkeiten verbleiben dem Staat angesichts dieser Entwicklung, um die Lücken in den Sozialversicherungen zu schließen? Er kann einerseits versuchen, seine Einnahmen zu erhöhen, andererseits seine Ausgaben für die Sozialversicherungssysteme zu senken.

Mehr Einnahmen entstünden durch Beitrags- und Steuererhöhungen. Allerdings würde selbst eine Steigerung der Beitragssätze der Sozialversicherungen um ein Fünftel bis 2060 die Tragfähigkeitslücke nicht völlig schließen. Noch höher wären die notwendigen Steigerungen bei der Einkommens- oder Mehrwertsteuer. Das Steueraufkommen müsste bei einer der beiden Einnahmequellen um über 40 Prozent steigen. Noch nicht eingerechnet ist hierbei, dass Rentenbeiträge und andere Abgaben nicht beliebig erhöht werden können: Steigen sie zu stark an, wird die Solidarität zwischen Erwerbstätigen und Ruheständlern überstrapaziert. Zudem haben steigende Beiträge und Steuern negative Anzeffekte auf das Arbeitsangebot und die Investitionstätigkeit, was sich bremsend auf die künftige wirtschaftliche Entwicklung auswirkt.⁷⁴

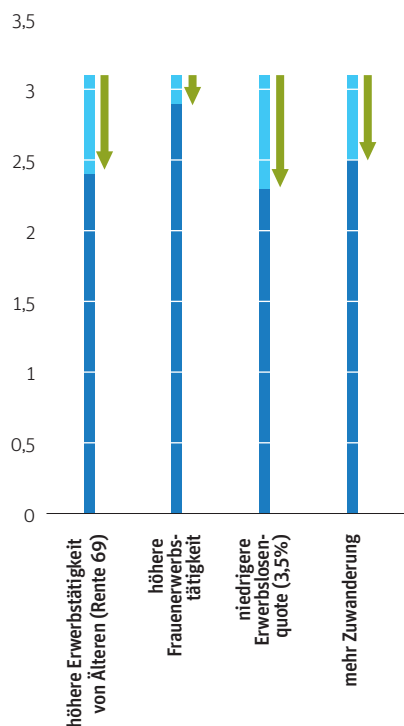
Mehr Erwerbstätigkeit verringert die Tragfähigkeitslücken

Würde das vorhandene Arbeitskräftepotenzial besser genutzt und würden zusätzlich mehr Menschen aus dem Ausland zuwandern, hätte dies einen positiven Effekt auf die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen.

Veränderung der langfristigen Tragfähigkeitslücke in Prozent der jährlichen Wirtschaftsleistung unter verschiedenen Annahmen (Datengrundlage: Sachverständigenrat)⁷⁸

Der Staat könnte auch versuchen, die Ausgabensteigerungen in den Sozialversicherungen durch Leistungskürzungen zu begrenzen. Doch wurden hier die Spielräume durch die vergangenen Reformen schon weitgehend ausgeschöpft.⁷⁵ So erscheint beispielsweise ein noch stärkeres Absenken des Rentenniveaus nicht nur aus politischen sondern auch aus sozialen Erwägungen als fragwürdig. Die Politik steht also vor einem Dilemma: Entweder erhöht sie die Steuern und Sozialbeiträge und belastet damit künftige Generationen stärker, oder sie fährt die Leistungen der sozialen Sicherungssysteme weiter zurück und gibt damit die derzeit noch verfolgten Sicherungsziele der „gesellschaftlichen Teilhabe aller“ auf.

Der Spagat zwischen Finanzierbarkeit und angemessener Grundsicherung ist dabei die große Herausforderung, die es zu meistern gilt. Letzteres dürfte dann am ehesten gelingen, wenn die Finanzierungslücke möglichst gering ausfällt. Wenn etwa künftig mehr Menschen erwerbstätig sind, erhöht das nicht nur die Einnahmen des Staates, sondern kann gleichzeitig auch die Ausgaben senken. Besonders deutlich wird dieser doppelte Effekt bei der längeren Erwerbstätigkeit älterer Menschen, die nicht nur zu höheren Steuereinnahmen führt, sondern auch die gesetzlichen Rentenkasse entlastet. Ohne die „Rente mit 67“ wäre beispielsweise die Tragfähigkeitslücke noch um 0,6 Prozentpunkte höher ausgefallen.⁷⁶ Eine ähnliche Wirkung hätte ein Anstieg der Frauenerwerbsquote, eine Verringerung der Arbeitslosigkeit oder eine verstärkte Zuwanderung ausländischer Fachkräfte. Ein erheblicher Teil der Tragfähigkeitslücken in den sozialen Sicherungssystemen ließe sich also durch einen Zugewinn an Arbeitskräften schließen.⁷⁷ Die notwendigen Einschnitte wie Steuererhöhungen oder Leistungskürzungen könnten dadurch deutlich geringer ausfallen.



Ansätze für mehr Gerechtigkeit

In Demokratien neigen politische Entscheidungsträger dazu, stärker die gegenwärtigen als die zukünftigen Auswirkungen ihres Handelns zu berücksichtigen. Im Mittelpunkt ihrer Bemühungen stehen dabei die Interessen der aktuellen Wählerschaft. Kinder, Jugendliche und erst recht jene, die erst noch geboren werden, spielen dabei eine nachgeordnete Rolle. Etwaige Folgen heutiger Entscheidungen für kommende Generationen werden daher häufig übersehen oder nur wenig beachtet.

Dies zeigt sich in den unterschiedlichsten Bereichen staatlichen Handelns. Um dem Wähler schmerzhafteste Steuererhöhungen zu ersparen, werden beispielsweise finanzielle Lasten über steigende Staatsschulden auf künftige Generationen verschoben. Auch gegenüber dem Naturhaushalt steigen die Schulden: Die heutigen Generationen verbrauchen endliche Ressourcen ohne Rücksicht auf deren spätere Verfügbarkeit. Und sie produzieren Abfälle wie Treibhausgase oder Rückstände aus Nuklearanlagen, die noch in Jahrhunderten beziehungsweise Jahrzehntausenden Probleme und Kosten verursachen werden. Gleichzeitig vernachlässigen sie notwendige Investitionen in Bildung und Forschung, weil diese zunächst einmal Kosten verursachen und sich erst langfristig auszahlen.⁷⁹

Die Politik bewertet nicht nur gegenwärtige Auswirkungen ihrer Handlungen wichtiger als künftige. Auch die Erwartungen der Wähler, wie die aktuellen Ausgaben am sinnvollsten zu verteilen sind, ändern sich nach deren Altersstruktur. Lange Zeit sind Wahlforscher davon ausgegangen, dass sich verschiedene Altersgruppen nicht in ihren verteilungspolitischen Vorlieben unterscheiden. Doch mittlerweile zeigen Untersuchungen, dass das eigene Alter maßgeblich die jeweiligen Erwartungen an den Sozialstaat beeinflusst: Ältere Menschen können sich weniger für Transferleistungen für Familien und Kinder begeistern und sprechen sich eher für stabile Renten aus, welche die jüngeren Generationen stärker belasten.⁸⁰ So sinkt mit Erreichen des 40. Lebensjahres die Zustimmung zu einer steuerlichen Entlastung von Eltern oder einer Erhöhung des Kindergeldes deutlich. Neben dem Alter wirkt sich auch die eigene familiäre Situation auf die Einstellungen zur Sozialpolitik aus. Eltern und Großeltern sprechen sich deutlich häufiger für staatlichen Transfer an jüngere Generationen aus als Personen ohne eigenen Nachwuchs.⁸¹

Der wachsende Anteil an älteren und kinderlosen Menschen in unserer Gesellschaft hat bei der Gestaltung der Sozialpolitik also nicht unbedingt das Wohl der Allgemeinheit im Auge. So dürften Kürzungen beim Rentenniveau oder die Erhöhung des Renteneintrittsalters auf wachsenden Unmut treffen, je mehr Ältere es gibt. Daneben besteht auch die Gefahr eines vorauseilenden Gehorsams der Parteien, ältere Wählergruppen im Vorfeld von Wahlen milde zu stimmen.⁸² Anzeichen dafür zeigten sich auch im letzten Bundestagswahlkampf. Forderungen von Parteien, eine Solidarrente oder Lebensleistungsrente einzuführen oder die Rente mit 67 auszusetzen, richteten sich in erster Linie an ältere Wählergruppen und signalisierten ihnen, dass ihre Interessen wahr- und ernstgenommen werden.

Politische Entscheidungsträger müssten stattdessen viel stärker vermitteln, warum gerade eine älter werdende Gesellschaft in Betreuungs- und Bildungsangebote für jüngere Generationen investieren muss: nämlich, um langfristig den erreichten Wohlstand zu sichern. Und warum gleichzeitig schmerzhafteste Einschnitte wie das geplante Absenken des Rentenniveaus oder eine Erhöhung des Renteneintrittsalters notwendig sind. Denn nur wenn heutige wie künftige Beitragszahler darauf vertrauen können, dass sich ihre Mitgliedschaft in den Sozialversicherungen einmal auszahlen wird, werden sie auch höhere Beiträge in Kauf nehmen. Die Politik darf dafür nicht nur Lasten und Schulden verwalten, sondern muss überzeugend in die Zukunft investieren.

Das Altern und Schrumpfen der Bevölkerung wird unsere Gesellschaft vor große Herausforderungen stellen und ein „weiter so“ besonders bei den sozialen Sicherungssystemen ist kaum denkbar. Die wachsende Zahl an Rentnern und der steigende Bedarf an ambulanter und stationärer Pflege sowie an medizinischen Leistungen werden die Kosten in den sozialen Sicherungssystemen weiter anschwellen lassen. Ob es dabei zu Konflikten zwischen oder innerhalb von Generationen kommt, wird maßgeblich davon abhängen, als wie gerecht die Verteilung der Lasten empfunden wird. Je mehr Menschen sich an der Finanzierung beteiligen, je leistungsfähiger sie sind und je stärker auch die Kindererziehung als unverzichtbarer Beitrag zum Fortbestand des Generationenvertrages gewürdigt wird, desto geringer dürfte das Konfliktpotenzial sein und desto eher werden kommende Erwerbsgenerationen in der Lage und auch bereit sein, die finanziellen Lasten zu tragen.

MEHR GERECHTIGKEIT INNERHALB EINER GENERATION

Familien und Eltern entlasten

Bislang sind Menschen mit Kindern – insbesondere mit vielen Kindern – im Sozialversicherungssystem benachteiligt gegenüber Kinderlosen oder Menschen mit wenigen Kindern. Zum einen fällt ihre Erwerbsbeteiligung geringer aus, was zu niedrigeren Rentenansprüchen führt. Zum anderen werden ihre privaten Aufwendungen für Erziehung und Ausbildung ihres Nachwuchses nicht ausreichend gewürdigt. Um die Benachteiligung von Familien zu verringern, können einerseits über familienpolitische Leistungen mehr

finanzielle Mittel zu Familien hin umverteilt werden. Andererseits wäre es denkbar, den Generationenvertrag in den Sozialversicherungssystemen zu „vervollständigen“, um die Bedeutung von Nachwuchs für die Tragfähigkeit der Umlagesysteme stärker zu berücksichtigen.

Ein besserer Ausgleich zwischen Familien und Kinderlosen ist dabei nicht als „Bestrafung“ für jene zu verstehen, die keine oder wenige Kinder bekommen wollen oder können. Er berücksichtigt vielmehr deren durchschnittlich höhere finanzielle Leistungsfähigkeit. Er erhöht letztlich die Freiheit über

die Zahl der eigenen Kinder zu entscheiden, weil er die materiellen Anreize, die bislang gegen (weitere) Kinder sprechen, abbaut.

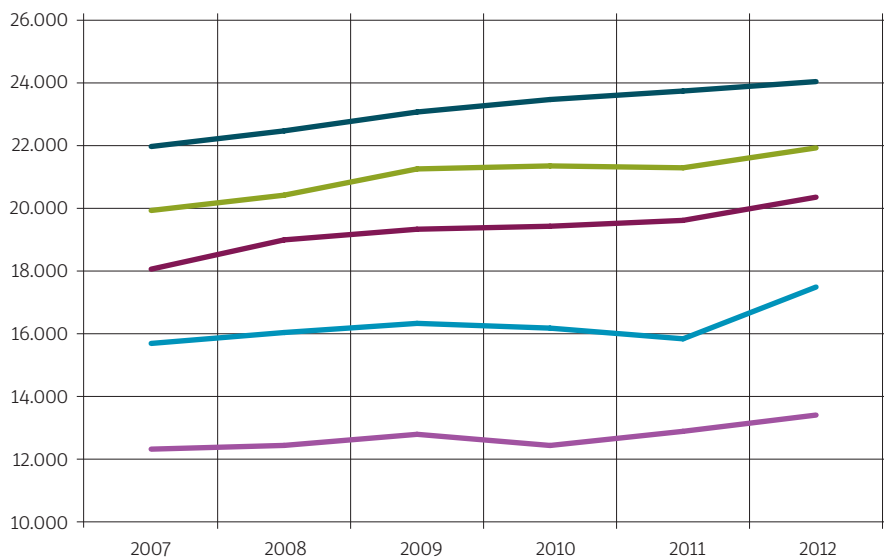
Generationenvertrag vervollständigen

Mit Einführung der gesetzlichen Rentenversicherung ist für den Einzelnen die ökonomische Notwendigkeit entfallen, Kinder zu bekommen und so in die nächste Generation zu investieren. Kinder sind damit aus rein finanzieller Sicht von einem Beitrag zur eigenen Altersversorgung zu einem Kostenfaktor geworden.

Je mehr Kinder, desto geringer das Pro-Kopf-Einkommen

Das größte Einkommen haben im Mittel Paare zur Verfügung, die ohne Kinder zusammenleben. Mit jedem zusätzlichen Kind im Haushalt wird ihr finanzieller Spielraum kleiner. Alleinerziehende sind bei weitem am schlechtesten dran. Im Jahr 2012 machte das Einkommen aller Familienformen, vor allem aber der Großfamilien, einen kleinen Sprung nach oben. Seit diesem Jahr können Familien Betreuungskosten leichter absetzen und erhalten auch dann noch Kindergeld, wenn das Kind während seiner ersten Ausbildung bereits selbst Geld verdient. Mittleres Äquivalenzgesamtnettoeinkommen* verschiedener Haushaltsformen in Euro (Datengrundlage: Eurostat)⁸³

- zwei Erwachsene jünger als 65 Jahre
- zwei Erwachsene mit einem abhängigen Kind
- zwei Erwachsene mit zwei abhängigen Kindern
- zwei Erwachsene mit drei oder mehr abhängigen Kindern
- alleinstehende Person mit abhängigen Kindern



*Das Äquivalenzeinkommen wird berechnet, indem das Haushaltseinkommen durch die gewichtete Zahl der Haushaltsmitglieder geteilt wird, um Einspareffekte durch das Zusammenleben zu berücksichtigen.

Daran ändert auch die Anrechnung einer Rentenbeitragszeit von drei Jahren je Kind (seit 1992) nur wenig.^{84, 85} Vorschläge zur Vervollständigung des öffentlichen Generationenvertrags zielen darauf ab, diese Schieflage auszugleichen, indem Familienlastenausgleich und Altersversorgung als Einheit betrachtet und gemeinsam geregelt werden.⁸⁶ Konkret entwarf beispielsweise der Wirtschaftstheoretiker und „Vater der dynamischen Rente“ Wilfrid Schreiber bereits in den 1950er Jahren ein Modell zur Einführung einer „Kinderkasse“ analog zur gesetzlichen Rentenversicherung. In diese Kasse zahlen Erwerbstätige gestaffelt nach ihrer Kinderzahl ein: je mehr Kinder, desto weniger. Die Kasse wiederum finanziert allen Kindern bis zu einem bestimmten Alter eine Art Grundversicherung. Damit würde der Familienlastenausgleich, der heute aus Steuermitteln finanziert wird, in ein Umlagesystem überführt.⁸⁷

Ein weiterer häufig gemachter Vorschlag – zuletzt von dem Sozialökonom Martin Werding – ist die Einführung einer „Kinderrente“.⁸⁸ Dafür sollen zunächst die Leistungen aus der herkömmlichen Rentenversicherung stärker als bisher vorgesehen zurückgefahren werden. Eine „Kinderrente“ soll dann die entstehende Versorgungslücke schließen. Sie wird im Umlageverfahren von allen Erwerbstätigen finanziert und gewährt allen Eltern im Rentenalter je nach Kinderzahl Leistungen. Bei drei Kindern erreichen die Eltern etwa das derzeitige Sicherungsniveau. Kinderlose oder Eltern mit weniger Kindern müssen ihren Rentenanspruch mit einer ergänzenden privaten Vorsorge aufstocken.⁸⁹ Für Familien liegt der Vorteil dieses Modells darin, dass sie zu dem Zeitpunkt entlastet werden, an dem sie die zusätzlichen finanziellen Mittel für die Familiengründung und Kinderversorgung am besten gebrauchen können.

Aus heutiger Sicht scheinen so weitreichende Vorschläge kaum umsetzbar. Denn sowohl für eine „Kinderkasse“ als auch für die „Kinderrente“ müsste ein zusätzliches Umlagesystem eingeführt werden. Auch das geforderte stärkere Absenken des Rentenniveaus bei der Kinderrente ist kritisch zu sehen, da es Geringverdienern kaum möglich sein dürfte, die entstehende Lücke durch eine ergänzende private Vorsorge zu schließen. Beide Vorschläge machen aber deutlich, worin der Unterschied zwischen Modellen zur Erweiterung des öffentlichen Generationenvertrags einerseits und einem bloßen Lastenausgleich für Eltern beziehungsweise Familien andererseits besteht. Beim Lastenausgleich handelt es sich um eine „Ersatzleistung“ für Eltern(teile), die hohe Kosten für die Kinderversorgung zu tragen haben und durch ihre Erziehungsarbeit zeitweise Abstriche in ihrer Erwerbsarbeit machen müssen. Eine Erweiterung des Generationenvertrags macht hingegen deutlich, dass Investitionen in die nachfolgende Generation für die gesetzliche Rentenversicherung und die Zukunft der Umlagesysteme unerlässlich sind. Wer diese Investitionsleistung nicht durch eine bestimmte Zahl eigener Kinder erbringt, wird verpflichtet, auf anderem Wege innerhalb des Systems einen Ausgleich zu schaffen.

Mehr Geld und bessere Infrastruktur für Familien

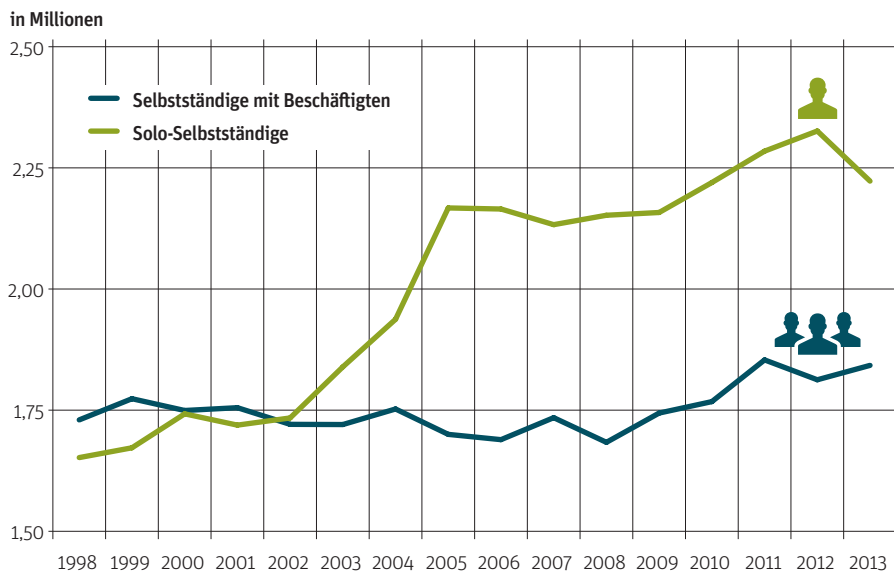
Solange das Umlagesystem der Rentenversicherung nicht reformiert wird, kann ein besserer Ausgleich für Familien alternativ über die Familienpolitik erfolgen – etwa über Geldleistungen, beispielsweise durch eine Erhöhung des Kindergeldes, durch einen umfangreicheren steuerlichen Ausgleich oder andere Zuwendungen. Mehr Leistungen für Familien haben allerdings den Nachteil, dass die Mittel dafür zusätzlich aufgebracht werden müssen. Will der Staat dafür nicht die Steuern und Abgaben erhöhen, müsste er die Familienpolitik effizienter gestalten. Denkbar wäre etwa eine Kürzung oder Streichung ehebezogener Leistungen zugunsten kinderbezogener Leistungen. Also beispielsweise eine

Abkehr vom Ehegattensplitting, das ja auch kinderlosen Verheirateten zugutekommt.

Statt einer zusätzlichen finanziellen Unterstützung für Familien ließen sich aber auch die sogenannten Realleistungen erhöhen. An erster Stelle steht dabei der Ausbau einer kostengünstigen, hochwertigen Betreuung von der Kinderkrippe bis zur Ganztagschule. Familien werden damit entlastet, weil sie leichter und mit weniger Alltagsstress Erwerbsarbeit und Fürsorgepflichten vereinbaren können. Wenn beide Partner erwerbstätig sein können, erhöhen sich die Familieneinkommen – aber auch die Einnahmen des Staates durch Steuern und Abgaben. So zeigen Berechnungen, dass sich staatlich geförderte Kinderbetreuung durch eine höhere Erwerbstätigkeit vor allem der Mütter zu einem großen Teil selbst finanziert. Langfristige Auswirkungen, beispielsweise verbesserte Karrierechancen bei kürzeren Erwerbsunterbrechungen, sind dabei noch gar nicht einberechnet.⁹⁰ Der Effekt, dass sich höhere Ausgaben für die Betreuungsinfrastruktur überwiegend selbst finanzieren, wird jedoch abgeschwächt, wenn zugleich Mittel aufgewendet werden, die eine Nicht-Inanspruchnahme eines Betreuungsplatzes finanziell honorieren. Dies geschieht beispielsweise mit dem seit August 2013 geltenden Betreuungsgeld, der sogenannten Herdprämie, die einer zunehmenden Erwerbsbeteiligung von Frauen entgegenwirkt.

→ Eltern und Familien könnten einerseits innerhalb des Sozialversicherungssystems entlastet werden, andererseits über einen Ausbau oder eine effizientere Gestaltung familienpolitischer Leistungen. Beides trägt dazu bei, den Generationenvertrag gerechter zu machen. Denn dieser setzt bislang voraus, dass die Menschen Kinder bekommen, honoriert sie dafür aber nicht ausreichend.

→ Eine steigende Erwerbsbeteiligung, für die es insbesondere bei den Müttern noch Reserven gibt, würde auch die Pro-Kopf-Belastung künftiger Generationen durch Sozialversicherungsabgaben senken.



Immer mehr Selbstständige ohne Angestellte

Die Zahl der Selbstständigen ist in den letzten Jahren in Deutschland deutlich gestiegen. Der Zuwachs beruht dabei fast ausschließlich auf einem Mehr an Solo-Selbstständigen. Insbesondere die gezielte Förderung etwa der „Ich-AGs“ hat ihre Zahl zur Mitte des letzten Jahrzehnts ansteigen lassen. Viele dieser Personen erzielen jedoch nur ein geringes Einkommen – vergleichbar mit Arbeitnehmern im Niedriglohnssektor.⁹³

(Datengrundlage: Eurostat)⁹⁴

Selbstständige und Beamte in die Rentenversicherung einbeziehen

Rund jeder neunte Erwerbstätige in Deutschland ist selbstständig – Tendenz steigend. Dabei wächst seit Mitte der 1990er fast nur noch die Zahl der Solo-Selbstständigen ohne Angestellte.⁹¹ Alleine im Zeitraum von 2000 bis 2013 hat sie um fast ein Drittel zugenommen. Die Ein-Mann/Frau-Unternehmen machen aktuell mehr als die Hälfte aller Selbstständigen aus.⁹² Unter ihnen befinden sich viele Geringverdiener, die etwa als Kurierfahrer, Blumenhändler oder Gastwirte ihren Unterhalt bestreiten. Häufig reicht deren Einkommen nicht aus, um Rücklagen für die Zeit nach der Erwerbstätigkeit zu bilden. Teilweise können diese Personen bereits absehen, dass ihre Rente das Grundversicherungsniveau auch dann nicht oder kaum übersteigen wird, wenn sie im Rahmen ihrer Möglichkeiten vorsorgen. Wenn ihnen eine freiwillige Versicherung aber nicht rentabel erscheint, werden sie kaum etwas von ihrem gegenwärtig knappen Einkommen für die Ruhestandsphase abzweigen.

Rund drei von vier Selbstständigen sind nicht rentenversicherungspflichtig.⁹⁵ Für sie besteht somit ein Anreiz zum „Trittbrettfahren“, indem sie auf eigene Sparanstrengungen verzichten und im Alter stattdessen von der Grundsicherung leben – zu Lasten künftiger Steuerzahler.⁹⁶ Damit nehmen sie die Solidarität der nachfolgenden Generation in Anspruch, ohne zuvor einen entsprechenden Beitrag geleistet zu haben.

Im Jahr 2012 wagte das Bundesministerium für Arbeit und Soziales einen Vorstoß und sprach sich für eine verpflichtende Altersvorsorge für Selbstständige aus, ließ es aber offen, ob die Betroffenen eine private Versicherung abschließen oder der gesetzlichen beitreten sollten. Diese Wahlfreiheit geht in der Regel zu Lasten der gesetzlichen Versicherung, da sich die Risiken zu ihren Ungunsten entmischen: Gut verdienende und gesunde Selbstständige versichern sich eher privat, weil die Versicherungskonditionen für sie günstiger sind als für jene mit niedrigem Einkommen und körperlichen Einschränkungen, die folglich eher die gesetzliche Rentenversicherung wählen.⁹⁷ Dies würde den

Druck auf die gesetzliche Rentenversicherung weiter erhöhen und bereits gesetzlich Pflichtversicherte benachteiligen. Sinnvoll wäre es daher, Selbstständige verpflichtend in die gesetzliche Rentenversicherung aufzunehmen.

Neben vielen Selbstständigen zahlen auch Beamte und Soldaten nicht in die gesetzliche Rentenversicherung ein. Ihre Altersversorgung wird vom öffentlichen Arbeitgeber garantiert. Da dieser für die künftigen Zahlungsverpflichtungen von fast einer Billion Euro bis 2050 keine ausreichenden Rücklagen gebildet hat, werden künftige Steuerzahler für die Pensionen aufkommen müssen.⁹⁸ Daher wäre es sinnvoll, Personen, die neu ins Beamtenverhältnis kommen, in die gesetzliche Rentenversicherung aufzunehmen. Der Staat müsste dann, ähnlich wie bei seinen Angestellten, Beiträge in die Rentenkasse einzahlen. Dafür bräuchte er in Zukunft keine Steuermittel für die Altersversorgung dieser Beamten aufbringen.⁹⁹

Würden Selbstständige und Beamte in die gesetzliche Rentenversicherung aufgenommen, hätte dies zunächst positive Auswirkungen auf das Rentensystem. Denn es kommen neue zahlende Mitglieder hinzu, die erst zu einem späteren Zeitpunkt die entsprechenden Rentenansprüche geltend machen. Dies würde die Wirkung des Nachhaltigkeitsfaktors, der das zahlenmäßige Verhältnis von Beitragszahlern und Rentnern berücksichtigt, weitgehend beseitigen. Das Rentenniveau könnte sogar wieder leicht ansteigen und sich bis 2060 bei rund 50 Prozent einpendeln. Mittelfristig würde durch die zusätzlichen Einzahler auch der Beitragssatz sinken.

Auf lange Sicht würden sich die demografischen Lasten im Umlagesystem aber nur in die Zukunft verschieben. Denn im gleichen Maße, wie aus den zusätzlichen Versicherten im Laufe der Zeit Rentner werden, steigt der Beitragssatz wieder an. Bleibt es bei dem erhöhten Rentenniveau, stiege er sogar stärker als ohne die zusätzlichen Versicherten aus Selbstständigen und Beamten.¹⁰⁰ Diesen zeitverzögerten negativen Auswirkungen könnte die Rentenversicherung allerdings entgegenwirken: Statt die zusätzlichen Einnahmen direkt an die aktuellen Rentner weiterzugeben, könnte sie aus ihnen auch Rücklagen bilden. Diese würden dann später für die zusätzlichen Rentenansprüche verwendet.¹⁰¹ ¹⁰² Dann fielen allerdings auch die zunächst entlastenden Auswirkungen der zusätzlichen Einzahler weg – und außerdem würde die Rücklage das Prinzip der Umlagefinanzierung durchbrechen.

Auch wenn eine Erweiterung der gesetzlichen Rentenversicherungen auf Selbstständige – und gegebenenfalls auch auf Beamte – das demografische Problem in der umlagefinanzierten gesetzlichen Rentenversicherung nicht lösen, sondern allenfalls verschieben wird, kann sie zu mehr Gerechtigkeit innerhalb der Generationen beitragen. Zum einen, weil dann nicht nur die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten für die Versorgung der Elterngeneration aufkommen. Zum anderen,

Drohender Altersarmut vorbeugen

Die Einbeziehung von Selbstständigen in die gesetzliche Rentenversicherung ist ein wichtiger Schritt gegen die drohende Altersarmut. Insbesondere in der stark wachsenden Gruppe der Solo-Selbstständigen ist der Anteil derer hoch, die weder in die gesetzliche Rentenversicherung einzahlen, noch über eine private Altersvorsorge verfügen. Viele von ihnen dürften im Alter dann von Armut bedroht sein. Eine Versicherungspflicht könnte dem entgegenwirken. Für jene mit niedrigem Einkommen dürfte es zwar zweifelsohne schwierig werden, die notwendigen Versicherungsbeiträge aufzubringen.¹⁰³ Doch letztlich ist dies nur ein Hinweis darauf, dass ihre Selbstständigkeit nicht tragfähig ist. Die Zwangsmitgliedschaft in der gesetzlichen Rentenversicherung könnte somit dazu beitragen, den fragwürdigen Trend in Richtung Solo-Selbstständigkeit einzudämmen.

Daneben sollte sich eine langjährige Mitgliedschaft in der gesetzlichen Rentenversicherung auch auszahlen. Durch das sinkende Rentenniveau laufen besonders Geringverdiener Gefahr, im Alter nicht über das Grundsicherungsniveau hinauszukommen – und das trotz jahrzehntelanger Beitragszahlungen. Selbst Durchschnittsverdiener müssen künftig deutlich länger einzahlen, bis sie die Höhe des Grundsicherungsbedarfs überschreiten. Im Jahr 2010 reichten dafür noch 28,2 Beitragsjahre, im Jahr 2030 dürften es schon 32,5 Jahre sein.¹⁰⁴

Eine Mindestrente oberhalb der Grundsicherung im Alter könnte der wachsenden Überschneidung von Grundsicherung und Rente entgegenwirken und damit die Akzeptanz einer beitragsfinanzierten Rentenversicherung stärken. Im Koalitionsvertrag wurde eine solche vereinbart. Mit der solidarischen Lebensleistungsrente sollen langjährig Versicherte, die trotz 40 Beitragsjahren keine 30 Entgeltpunkte erreichen, bessergestellt werden. Nach einem mehrstufigen Verfahren und einer Einkommensprüfung sollen die Renten dann auf etwa 844 Euro (im Westen) aufgestockt werden. Im Gegensatz zu der „Rente mit 63“ oder der „Mütterrente“ lässt sich die Politik hier jedoch Zeit. Die Umsetzung dieses Vorhaben ist auf das Ende der Legislaturperiode verschoben. Dabei wäre sie, anders als die beiden bereits in Angriff genommenen Reformvorhaben, eine Antwort auf die drohende Altersarmut.

weil gering verdienende Selbstständige sich nicht allein auf eine vom Steuerzahler finanzierte Grundsicherung im Alter verlassen könnten, ohne sich selbst an der Finanzierung des Rentensystems zu beteiligen. Zudem würde mit der Ausweitung des Versicherungskreises der gesetzlichen Rentenversicherung auch den Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt Rechnung getragen. Dort sinkt nämlich der Anteil der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse seit Jahren.

→ Würden Selbstständige und Beamte in die Pflichtversicherung einbezogen, könnten sie sich nicht dem Generationenvertrag entziehen, sondern müssten sich im Umlageverfahren an der Versorgung ihrer Elterngeneration beteiligen.

MEHR GERECHTIGKEIT ZWISCHEN GENERATIONEN

Länger arbeiten

Die Menschen werden nicht nur älter, sie altern auch später. Der Gesundheitszustand eines heute 65-Jährigen entspricht in etwa dem eines 55-Jährigen im Jahr 1970.¹⁰⁵ Die Befürchtung, die steigende Lebenserwartung bedeute vor allem ein Hinauszögern des Sterbens und eine Verlängerung der Phase von Krankheit und Gebrechlichkeit, scheint sich demnach nicht zu bewahrheiten. Vielmehr sieht es danach aus, dass sich die Menschen im Zuge der steigenden Lebenserwartung über zusätzliche gesunde Lebensjahre freuen können.¹⁰⁶ Sie bleiben also länger fit und leistungsfähig. Wie sollen aber die zusätzlichen, meist gesunden Lebensjahre verteilt werden? Kommen sie dem Einzelnen im Form eines längeren Ruhestandes zugute oder sollten mit Zunahme der Lebenserwartung die Menschen auch länger arbeiten?

In den letzten Jahrzehnten konnten sich die Rentner in Deutschland vor allem über einen längeren Ruhestand freuen. Dabei ist die durchschnittliche Rentenbezugsdauer sogar stärker gestiegen als die fernere Lebenserwartung. Dies liegt vor allem an den Frühverrentungsprogrammen, die in den 1970er und 1980er Jahren das tatsächliche Renteneintrittsalter abgesenkt haben. Auch wenn diese Entwicklung für den Einzelnen höchst erfreulich war, ruiniert sie in der Summe die Rentenkasse.

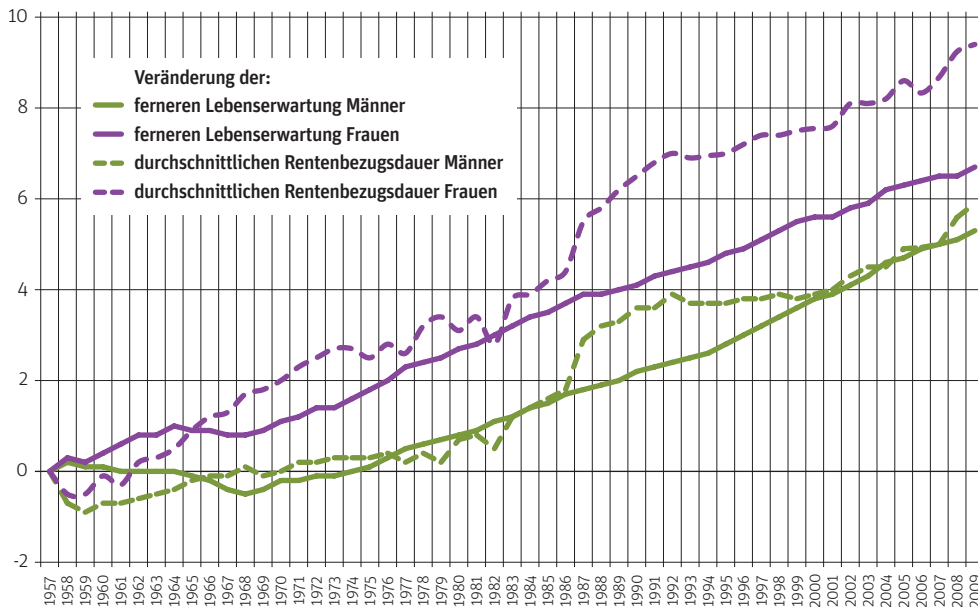
Mit der schrittweisen Erhöhung der Regelaltersgrenze von 65 auf 67 Jahren hat der Gesetzgeber versucht, den weiteren Anstieg der durchschnittlichen Rentenbezugsdauer zu drosseln. Doch gerade in Wahlkampfzeiten mehrten sich die Stimmen, die Anhebung der Regelaltersgrenze wieder rückgängig zu machen, obwohl die aktuelle Reform erst seit zwei Jahren wirkt und die Anhebung erst 2030 abgeschlossen sein wird. Die „Rente mit 63“, die vom Namen her eine Abkehr von der „Rente mit 67“ suggeriert, schaffte es sogar in den Koalitionsvertrag. Abschlagsfrei werden trotzdem nur die wenigsten früher in Rente gehen können. Denn in den Genuss der „Rente mit 63“ werden nur jene kommen, die es auf 45 Beitragsjahre* gebracht haben und vor 1953 geboren sind. Danach erhöht sich das abschlagsfreie Renteneintrittsalter pro Jahr um zwei Monate. Für die nach 1963 geborenen Versicherten ändert sich daher nichts. Sie werden wie gehabt erst mit 65 abschlagsfrei in Rente gehen können, sofern sie 45 Beitragsjahre haben.¹⁰⁷

Von der Rente mit 63 profitieren also nur relativ wenige. Trotzdem wird sie mit hohen Kosten verbunden sein. Nach Angaben der Regierung dürfte das Vorhaben etwa zwei Milliarden Euro jährlich kosten.¹⁰⁸ Dies könnte jedoch sehr optimistisch geschätzt sein. Andere Berechnungen kommen zu deutlich höheren Zahlen. Entscheidend wird sein, wie viele der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Älteren das Angebot annehmen und den Arbeitsmarkt vorzeitig verlassen. Je

mehr es sein werden, desto stärker werden auch Sozialbeiträge und Steuereinnahmen sinken.¹⁰⁹ Problematisch sind aber nicht allein die Kosten, sondern auch der Eindruck, dass es der Politik beim Renteneintrittsalter an einer klaren Linie mangelt.

Wie aber kann einer ständigen Diskussion über das Renteneintrittsalter vorgebeugt werden, wenn aufgrund der steigenden Lebenserwartung weitere Anpassungen absehbar sind? Was mit Hilfe des Nachhaltigkeitsfaktors bereits bei der Entwicklung der Rentenhöhe erreicht wurde – eine dynamische Anpassung von Beiträgen und Rentenniveau an die demografische Entwicklung –, böte sich auch beim gesetzlichen Renteneintrittsalter an. So könnte eine flexible Altersgrenze, die sich an der Lebenserwartung orientiert, die gewonnene Lebenszeit auf Erwerbsleben und Ruhestand verteilen. In Dänemark beispielsweise wird genau dies gemacht. Bis zum Jahr 2022 steigt auch in dem skandinavischen Land das Renteneintrittsalter auf 67 Jahre.¹¹⁰ Danach wird es an die durchschnittliche Restlebenserwartung von 60-Jährigen gekoppelt: Mit jedem Jahr, um den die Lebenserwartung weiter steigt, verschiebt sich dann auch die Altersgrenze für die Renten um ein Jahr nach hinten. Die durchschnittliche Zeit im Ruhestand bleibt somit bei konstant 14,5 Jahren.¹¹¹ Nach aktuellen Berechnungen dürften demnach die 1967 Geborenen erst mit etwa 69 Jahren in Rente gehen.¹¹²

* Nach aktuellem Gesetzentwurf werden folgenden Zeiten angerechnet: Pflichtbeiträge aus Beschäftigung, selbstständiger Tätigkeit, Pflege sowie Kindererziehung bis zum zehnten Lebensjahr des Kindes. Zudem Zeiten, in denen Arbeitslosen- oder Kurzarbeitergeld, Teilarbeitslosengeld, Leistungen bei beruflicher Weiterbildung oder Insolvenzgeld bezogen wurde.



Länger leben und noch länger in Rente

Anfang der 1960er Jahre folgten dem Erwerbsleben im Schnitt zehn Rentenjahre, heute sind über 18 Jahre. Die durchschnittliche Rentenbezugsdauer ist bei Männern seit 1957 um fast sechs, bei Frauen sogar um über neun Jahre gestiegen. Damit übertreffen die Zugewinne an Rentenjahren die bei der Lebenserwartung. Denn obwohl die Menschen immer älter wurden, gingen sie zeitweise sogar früher in Rente.

Veränderung der durchschnittlichen Rentenbezugsdauer und der verbleibenden Lebenserwartung im Alter von 65 Jahren in den alten Bundesländern seit 1957 (Datengrundlage: Deutsche Rentenversicherung; Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen)

Die dänische Lösung führt jedoch dazu, dass künftige Erwerbsgenerationen nicht nur insgesamt, sondern auch im Verhältnis zu ihrer Lebenserwartung länger arbeiten müssen. Die hinzugewonnene Lebenszeit wird allein dem Arbeitsleben zugeschlagen. Ein anderer Ansatz besteht darin, das aktuelle Verhältnis von Erwerbs- und Ruhestandsphase konstant zu halten und die hinzugewonnenen Jahre an fernere Lebenserwartung auf beide Phasen zu verteilen. Aktuell ist das Erwerbsleben in Deutschland rund doppelt so lang wie der Ruhestand. Stiege mit jedem zusätzlichen Lebensjahr ab 65 Jahren das gesetzliche Renteneintrittsalter um acht Monate, würde sich daran künftig nichts ändern.¹¹³ Im Jahr 2030 läge das Rentenalter dann nach heutigen Prognosen der Lebenserwartung bei rund 67 Jahren, im Jahr 2050 bei 69 Jahren. Heutige und künftige Generationen würden damit gemessen an ihrer Lebenserwartung die gleiche Zeit in die Sozialsysteme einzahlen sowie Leistungen aus ihnen erhalten. Dies wirkt fair und ist daher gut kommunizierbar. Fair ist

dabei auch, dass bei einem etwaigen Sinken der ferneren Lebenserwartung auch das Renteneintrittsalter wieder abnehmen würde. Vor allem aber wäre bei dieser Regelung der Streit ums Rentenalter ein für allemal aus der parteipolitischen Diskussion ausgeklammert.

→ Eine Koppelung des Renteneintrittsalters an die Lebenserwartung würde dazu beitragen, die Lasten, die von einer steigenden Lebenserwartung herrühren, gerecht zwischen der jeweiligen Ruhestands- und Erwerbsgeneration zu verteilen.

Ältere zu mehr Engagement zugunsten Jüngerer motivieren

Jene, die künftig ins Rentenalter hineinwachsen, müssen mit Einbußen im Vergleich zur heutigen Rentnergeneration rechnen, was das Versorgungsniveau im Alter angeht. Aber bereits die heutigen fast 17 Millionen über 65-Jährigen könnten dazu beitragen, für einen besseren Ausgleich zwischen Generationen zu sorgen – wenn auch auf anderem Wege als über pauschale Kürzungen bei

ihren Rentenansprüchen. Letzteres wäre aus rechtlichen Gründen ohnehin nur in engen Grenzen möglich. Sie finanziell stärker zu belasten, wäre auch aus der Perspektive des Generationenvertrags nicht angebracht: Denn die heutige Rentnergeneration hat noch vergleichsweise viele Kinder großgezogen, sie hat also ihren finanziellen Beitrag für die Stabilität des Umlagesystems geleistet.

Ältere sind in den öffentlichen Transfersystemen der Sozialversicherungen ganz überwiegend Empfänger von Unterstützungsleistungen der Jüngeren. In den privaten Beziehungen zwischen den Generationen sieht das anders aus.¹¹⁴ Viele Ältere unterstützen die Jüngeren bereits durch private „Umverteilung“, meist innerhalb der Familie: Indem sie ihren erwachsenen Kindern finanziell unter die Arme greifen, ihre Enkel in deren Ausbildungszeit unterstützen oder bei der Kinderbetreuung helfen.* Diese im privaten Umfeld engagierten Älteren sind allerdings im Allgemeinen jene, die ohnehin schon viel zum Fortbestand des Generationenvertrags beigetragen haben. Von

* Umgekehrt leisten allerdings auch erwachsene Kinder teils Hilfe für ihre alten Eltern, wenn diese pflegebedürftig sind.

den heutigen Rentnern im Alter von 65 bis 80 Jahren sind aber auch etwa 14 Prozent kinderlos.¹¹⁵ Der Anteil derjenigen ohne Enkel ist deutlich größer. Künftig werden es noch mehr sein. Viele dieser Älteren sind frei von familiären Verpflichtungen und materiell gut versorgt. Würde es gelingen, sie für freiwilliges Engagement zu gewinnen, könnte das zu einer spürbaren Entlastung der jüngeren Generationen beitragen.¹¹⁶

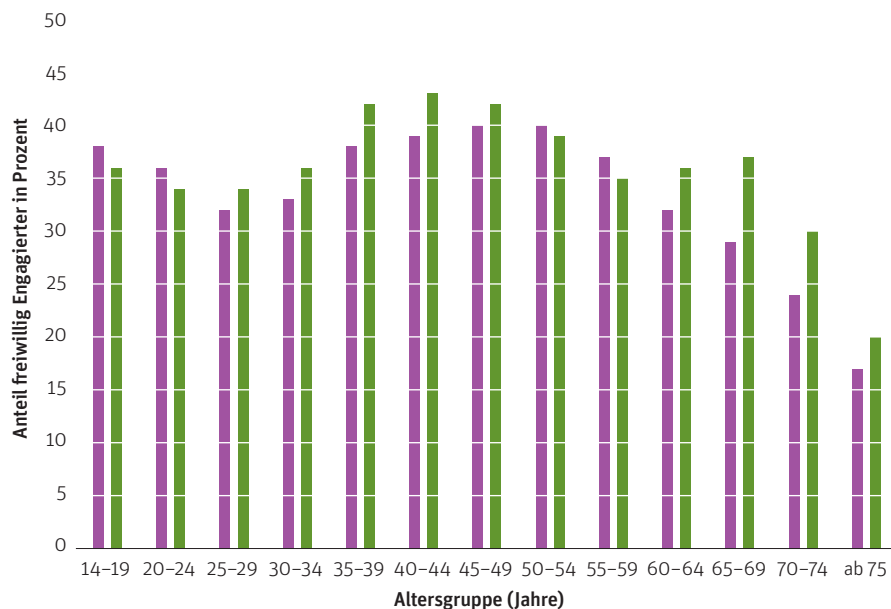
Ältere, die sich außerhalb der eigenen Familienstrukturen engagieren, können Menschen im Kindes-, Jugend- oder Familienalter entweder durch persönliches Engagement oder finanziell unterstützen. Persönliches Engagement kann beispielsweise darin bestehen, Kinder zu betreuen, Eltern in Erziehungsfragen zu beraten, Kindern vorzulesen und so ihre Sprachentwicklung zu fördern, Schülern Wissen aus dem eigenen ehemaligen Berufsfeld zu vermitteln, ihnen bei den Hausaufgaben zu helfen und vieles mehr. Solche Unterstützungsleistungen entlasten Familien und können die Bildungschancen

sozial benachteiligter Kinder verbessern. Finanzielle Transfers an die nachfolgenden Generationen außerhalb der Familie setzen voraus, dass das vorhandene Vermögen den eigenen Bedarf deutlich übersteigt. Ist das der Fall, wären Spenden an Bildungseinrichtungen, Zustiftungen oder gar die Gründung von „Bildungsstiftungen“ eine Möglichkeit, mit dem Vermögen direkt die nachrückenden Generationen und damit den knapper werdenden Nachwuchs zu fördern.¹¹⁷

Persönliches Engagement kann einen hohen Nutzen für die Älteren selbst haben: Erwerbsarbeit ist in unserer Gesellschaft ein wichtiger Integrationsfaktor. Wenn dieser mit Beginn der Rentenphase wegfällt, kann das Engagement für die Gemeinschaft, Teilhabe und generationenübergreifende Beziehungen ermöglichen und Sinn stiften. Und immer mehr Ruheständler haben genau dies erkannt. Die Engagementquoten sind im vergangenen Jahrzehnt besonders in der Altersgruppe der über 60-Jährigen gestiegen. Sie bilden damit die am stärksten wachsende Altersgruppe unter den zivilgesellschaftlich Aktiven.¹¹⁸

Generationenübergreifendes Engagement Älterer auch außerhalb der eigenen Familie hätte also positive Auswirkungen für alle Beteiligten. Es ist und bleibt aber eine freiwillige Angelegenheit. Ältere können und sollen dazu nicht verpflichtet werden. Im Gegensatz zu den anderen Empfehlungen geht es hier also nicht um rechtliche Regelungen, sondern eher um öffentliches Bekenntnis, mit dem Ältere ihre Solidarität mit den Jüngeren deutlich machen. Dies wäre ein wichtiger Schritt zu zeigen, dass die Bürger in Sachen Generationengerechtigkeit weitsichtiger denken, als es die Politik tut.

→ Ältere – vor allem jene ohne familiäre Verpflichtungen – können durch generationenübergreifendes Engagement und finanzielle Unterstützung in die nachfolgenden Generationen investieren und so zu einem Ausgleich zwischen Generationen beitragen.



Mehr Senioren im Ehrenamt

In den Jahren zwischen 1999 und 2009 sind besonders die Engagementquoten der über 60-Jährigen gestiegen. Viele von ihnen waren bereits in ihrem Berufsleben ehrenamtlich aktiv und haben ihr Engagement in den Ruhestand mitgenommen. Diese „jungen Alten“ sind sie im Schnitt gesünder und auch besser gebildet als ihre Vorgängergenerationen und wollen ihre langjährigen Erfahrungen auch nach dem Berufsleben gesellschaftlich einbringen.

Engagementquoten nach Altersgruppen, 1999 und 2009
(Datengrundlage: Freiwilligensurvey)¹¹⁹

- Engagementquote 1999
- Engagementquote 2009

Bildung ist die wichtigste Stell- schraube

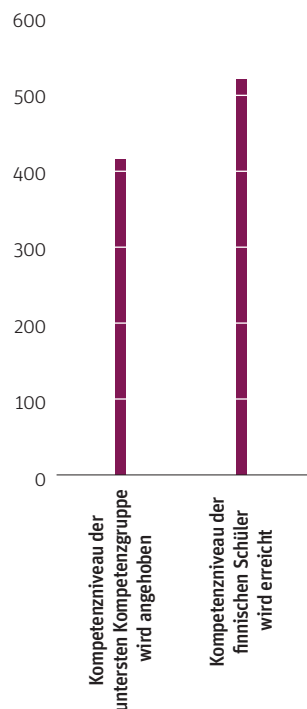
Bildung ist gerade in rohstoffarmen Wissensgesellschaften das wichtigste Kapital. Ein hohes Bildungsniveau steigert die Einkommenschancen eines jeden Einzelnen, wie auch des Staates über Steuereinnahmen. Es macht längere Lebensarbeitszeiten überhaupt erst möglich. Bildung macht kommende Generationen dadurch belastbarer, also resilienter gegen Probleme, die der demografische Wandel zwangsläufig mit sich bringt.

Gut gebildete Menschen können die künftig steigenden Sozialversicherungsbeiträge besser verkraften und dennoch ihre eigenen Bedürfnisse erfüllen. Insofern sind Investitionen in Bildung und Qualifikation ein Schritt zu mehr Generationengerechtigkeit.

Schon die beschriebenen Maßnahmen für einen besseren finanziellen Ausgleich zwischen (großen) Familien einerseits und Menschen mit wenigen oder keinen Kindern andererseits können helfen, das künftige Humanvermögen zu steigern. Denn eine bessere finanzielle Unterstützung von Familien senkt die Armutsgefahr im Kindesalter, die sich über den gesamten Lebensverlauf negativ auswirkt. Armut bei Heranwachsenden verringert die Bildungschancen und erhöht das spätere Arbeitslosigkeitsrisiko.¹²⁰ Auch ein Ausbau und eine qualitative Verbesserung der Kinderbetreuung können die Bildungschancen langfristig erhöhen, vor allem für Kinder aus sozial benachteiligten Familien. So erfüllen Investitionen in frühkindliche Bildung im Hinblick auf die Generationengerechtigkeit eine doppelte Funktion: Sie tragen zum Lastenausgleich für Familien bei und erhöhen gleichzeitig die Leistungsfähigkeit der nachwachsenden Generation.

Darüber hinaus sind aber noch weitere Investitionen ins Bildungssystem notwendig. Gerade in einer Gesellschaft mit einer kleiner werdenden Zahl von Kindern und Jugendlichen muss das gesamte System, von der frühkindlichen Bildung über Schulen, Berufsbildung und Universitäten bis hin zur Weiterbildung Erwachsener weiter ausgebaut, verbessert und an die sich ändernden Anforderungen der Wissensgesellschaft angepasst werden.

Die Liste der positiven Auswirkungen einer besseren und längeren (Aus-)Bildung für den Einzelnen ist lang: Hochqualifizierte haben ein höheres Einkommen, sind seltener arbeitslos und werden seltener straffällig. Sie leben gesünder und länger und engagieren sich häufiger freiwillig für die Allgemeinheit.¹²² Stehen die Bildungseinrichtungen allen offen und werden sozial Benachteiligte gefördert, erhöht das auch die soziale Chancengerechtigkeit. Und schließlich sind heutige Bildungsinvestitionen eine gute Vorbeugung gegen künftige Altersarmut.



Die Erträge höherer Kompetenzen

Wie stark die Wirtschaft wächst, hängt entscheidend vom Bildungsniveau der Menschen ab, die den Wohlstand erarbeiten. Würde Deutschland es schaffen, das Kompetenzniveau seiner Schüler gegenüber den Pisa-Ergebnissen von 2006 zu verbessern, könnte die Wirtschaft künftig deutlich stärker wachsen. Forscher der OECD haben für verschiedene Szenarien berechnet, welchen Ertrag der Staat bis 2090 hinzugewinnen könnte: Am größten wäre der Effekt, wenn die Kompetenzen der Schüler auf das Niveau des Pisa-Spitzenreiters Finnland stiegen. Das jährliche Wirtschaftswachstum würde um durchschnittlich 0,8 Prozentpunkte höher ausfallen. Würde es zumindest gelingen, die schlechtesten Schüler auf ein höheres Kompetenzniveau zu bringen, wären es immerhin noch 0,65 Prozentpunkte.

Prognostizierter Ertrag eines steigenden Kompetenzniveaus deutscher Schüler bis zum Jahr 2090 in Prozent des BIP von 2010 (Datengrundlage: OECD)¹²¹

Diese zeigt sich zwar erst in der Rentenphase, ihre Vorgeschichte erstreckt sich jedoch über den gesamten Lebenslauf: Sowohl niedriges Einkommen wie auch lange Phasen der Arbeitslosigkeit sind in der Regel Folgen niedriger Bildung.

Im Hinblick darauf sind alle Investitionen sinnvoll und notwendig, welche die Qualifikation Erwachsener erhalten und ausbauen und sie so beim lebenslangen Lernen unterstützen.¹²³ Dies gilt umso mehr, wenn Ältere länger erwerbstätig sein sollen. Ein wichtiges Ziel der Bildungspolitik sollte zudem sein, den Anteil derjenigen zu senken, die das (Aus-)Bildungssystem ohne abgeschlossene berufliche Ausbildung verlassen. Dieser liegt derzeit bei 19 Prozent.¹²⁴ Die Beschäftigungsaussichten für Menschen ohne beruflichen Abschluss dürften sich künftig – trotz des absehbaren allgemeinen Fachkräftemangels – weiter verschlechtern.¹²⁵

Kurzfristig steigen bei höheren Ausgaben für Bildung entweder die staatlichen Gesamtausgaben, oder der Staat muss die Mittel über einer Umschichtung zugunsten der Jüngeren und zulasten der Älteren aufbringen. Über die Zeit betrachtet ist die Verteilung der (sozial-) staatlichen Mittel zwischen Älteren und nachwachsenden Generationen aber kein Nullsummenspiel, sondern ein Gewinn für alle Seiten. Ein hoher Anteil hoch qualifizierter Beschäftigter bedeutet hohe Produktivität und hohe Wirtschaftsleistung. Damit gibt es mehr zu verteilen, auch zwischen den Generationen. Der Wohlstand der künftigen Älteren hängt also davon ab, wie leistungsfähig jene künftigen Erwerbstätigen sein werden, die heute ausgebildet werden.¹²⁶ Längerfristig lohnen sich Bildungsinvestitionen für die öffentlichen Haushalte: Sie bringen Renditen von über zehn Prozent.¹²⁷

Ein modernes und gutes Bildungssystem und ein hohes Qualifikationsniveau der Bevölkerung sind unabdingbare Voraussetzungen, um die Lasten der Alterung und des demografischen Wandels zu schultern. Investitionen in die jungen Generationen sind aber noch aus einem anderen Grund wichtig: Sie zeigen den Jungen, dass der (Sozial-)Staat nicht nur von ihnen erwartet, Lasten aus der Vergangenheit zu tragen und Schulden zu tilgen, sondern dass er auch nach Kräften dazu beiträgt, ihnen dafür die besten Voraussetzungen zu schaffen. Dies ist eine Möglichkeit, das Vertrauen in den Sozialstaat zu stabilisieren und die Bereitschaft zu erhalten, sich auch weiterhin solidarisch mit den älteren Generationen zu verhalten.

Aus Sicht des umlagefinanzierten Sozialversicherungssystems sind Investitionen ins Humanvermögen der nachrückenden Generationen essenziell: Denn künftige Versorgungsansprüche sind bekanntlich nicht durch einen Kapitalstock gedeckt. Sie beruhen allein auf der Leistungsfähigkeit der Erwerbsbevölkerung von morgen, also auf dem „Humankapitalstock“. Und der lässt sich nur durch Bildung erhalten beziehungsweise erhöhen.¹²⁸

→ Eine produktive Erwerbsgeneration wird am ehesten die Lasten einer alternden Gesellschaft schultern und dennoch die eigenen Bedürfnisse befriedigen können.

→ Der Staat darf nicht an den Jungen sparen, um mehr Mittel für die Lasten aus der Vergangenheit zu haben, sondern muss erst recht in sie investieren.

QUELLEN

- ¹ Kersting, W. (2012): Wo der Liberalismus versagt hat. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 06.08.2012.
- ² Der Bundeswahlleiter (2013): Pressemitteilung: 61,8 Millionen Wahlberechtigte. www.bundeswahlleiter.de/de/bundestagswahlen/BTW_BUND_13/presse/w13001_Wahlberechtigte.html (abgerufen am 30.04.2014).
- ³ Schmidt, M.G. (2012): Die Demokratie wird älter – Politische Konsequenzen des demographischen Wandels. In: Alter und Altern. Heidelberg.
- ⁴ Sinn, H.W./Übelmesser, S. (2000): Wann kippt Deutschland um? Ifo Schnelldienst 28-29/2000.
- ⁵ Vgl. Endnote 3.
- ⁶ Statistisches Bundesamt (2013): Pressemitteilung vom 22. Oktober 2013 – 356/13. Wiesbaden.
- ⁷ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2013): Lebenslagen in Deutschland. Der 4. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Kurzfassung. Bonn.
- ⁸ Grabka, M./Frick, J.R. (2010): Weiterhin hohes Armutsrisiko in Deutschland: Kinder und junge Erwachsene sind besonders betroffen. DIW Wochenbericht Nr. 7/2010.
- ⁹ Fenge, R./von Weizsäcker, J. (2006): „Generation Enkellos“ und Rentenbeitragsrabatt für Eltern. Ifo Schnelldienst 5/2006.
- ¹⁰ Statistisches Bundesamt (2009): Die Bevölkerung Deutschlands bis 2060. 12. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung. Wiesbaden.
- ¹¹ Vgl. Endnote 10.
- ¹² Tremmel, J. (2003): Generationengerechtigkeit – Versuch einer Definition. In: Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen (Hrsg.): Handbuch Generationengerechtigkeit. München. S. 27-78.
- ¹³ Liebig, S./Scheller, P. (2007): Gerechtigkeit zwischen den Generationen. Ein analytischer Orientierungsrahmen und einige empirische Befunde. In: Berliner Journal für Soziologie 3/2007. S. 301-321.
- ¹⁴ Blome, A./Keck, W./Alber, J. (2008): Generationenbeziehungen im Wohlfahrtsstaat. Lebensbedingungen und Einstellungen von Altersgruppen im internationalen Vergleich. Wiesbaden.
- ¹⁵ Eckhoff, J. (2002): Beschäftigung und soziale Sicherung. Tübingen.
- ¹⁶ Hardach, G. (2006): Der Generation. Lebenslauf und Lebenseinkommen in Deutschland in zwei Jahrhunderten. Berlin.
- ¹⁷ Vgl. Endnote 16.
- ¹⁸ Vgl. Endnote 16.
- ¹⁹ Bundeszentrale für politische Bildung (2012): Dossier Rentenpolitik. Bonn.
- ²⁰ Filipp, S.-H. et al. (Hrsg.) (2012): Generationenbeziehungen. Wiesbaden.
- ²¹ Vgl. Endnote 13.
- ²² Sinn, H.W. (2004): The pay-as-you-go pension system as fertility insurance and an enforcement device. In: Journal of Public Economics 88. S. 1335-1357.
- ²³ Vgl. Endnote 13.
- ²⁴ Vgl. Endnote 13.
- ²⁵ Vgl. Endnote 15.
- ²⁶ Vgl. Endnote 13.
- ²⁷ Vgl. Endnote 16.
- ²⁸ Statistisches Bundesamt (2013): Statistisches Jahrbuch 2013. Wiesbaden. Statistisches Bundesamt (2014): Statistik der Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit. Destatis. Wiesbaden.
- ²⁹ Werding, M. (2014): Familien in der gesetzlichen Rentenversicherung. Das Umlageverfahren auf dem Prüfstand. Bertelsmann Stiftung. Gütersloh.
- ³⁰ Statistisches Bundesamt (2013): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Natürliche Bevölkerungsbewegung 2011. Fachserie 1 Reihe 1.1. Wiesbaden.
- ³¹ Statistisches Bundesamt (2012): Durchschnittliche weitere Lebenserwartung nach Altersstufen 1871-81 bis 2009-11. Wiesbaden.
- ³² Schwentker, B./Vaupel, J.W. (2011): Eine neue Kultur des Wandels. Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Demografischer Wandel. Bonn. 10-11/2011.
- ³³ Vgl. Endnote 31.
- ³⁴ Christensen, K./Doblhammer, G./Pau, R./Vaupel, J.W. (2009): Ageing population: The challenges ahead. The Lancet. Vol. 374. Seite 1196-1208.
- ³⁵ Vgl. Endnote 10; Vgl. Endnote 51.
- ³⁶ Vgl. Endnote 10.
- ³⁷ Börsch-Supan, A. (2011): Ökonomische Auswirkungen des demografischen Wandels. Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Demografischer Wandel. Bonn. 10-11/2011.
- ³⁸ Eurostat (2014): Online-Datenbank. Luxemburg.
- ³⁹ Vgl. Endnote 38.
- ⁴⁰ Vgl. Endnote 10.
- ⁴¹ Werding, M. (2013): Alterssicherung, Arbeitsmarktdynamik und neue Reformen: Wie das Rentensystem stabilisiert werden kann. Bertelsmann Stiftung.
- ⁴² Vgl. Endnote 41.
- ⁴³ Deutsche Rentenversicherung (2014): Fakten und Zahlen. Werte der Rentenversicherung. http://www.deutsche-rentenversicherung.de/Allgemein/de/Inhalt/6_Wir_ueber_uns/03_fakten_und_zahlen/01_werte_der_rentenversicherung/werte_der_rentenversicherung.html. (abgerufen am 20.04.2014)
- ⁴⁴ Gasche, M./Kluth, S. (2011): Auf der Suche nach der besten Renten Anpassungsformel. Mannheim Research Institute for the economics of aging. Mannheim.
- ⁴⁵ Bäcker, G./Kistler, E. (2012): Die Renten Anpassungsformel. Renten Anpassungen und ihre Veränderungen. Bundeszentrale für politische Bildung.
- ⁴⁶ Die Bundesregierung (2012): Magazin für Soziales und Familie. Deutsches Rentenplus zum 1. Juli. Nummer 04. <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Magazine/01MagazinSozialesFamilie/2012/04/04.html?context=Inhalt%2C0>. (abgerufen am 22.04.2014).
- ⁴⁷ Bundesministerium des Justiz und für Verbraucherschutz (2013): Sozialgesetzbuch (SGB) Sechstes Buch (VI) - Gesetzliche Rentenversicherung - (Artikel 1 des Gesetzes v. 18. Dezember 1989, BGBl. I S. 2261, 1990 I S. 1337.) http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/sgb_6/gesamt.pdf. (abgerufen am 22.04.2014).
- ⁴⁸ Deutsche Rentenversicherung (2014): Fragen und Antworten zur Renten Anpassung 2014. http://www.deutsche-rentenversicherung.de/Allgemein/de/Navigation/5_Services/01_kontakt_und_beratung/01_kontakt/00_kontakt_node.html. (abgerufen am 22.04.2014).
- ⁴⁹ Vgl. Endnote 44.
- ⁵⁰ Fuest, C. (2009): Sind unsere sozialen Sicherungssysteme generationengerecht? In: Goldschmidt, N. (Hrsg.): Generationengerechtigkeit. Tübingen.
- ⁵¹ Heidler, M. (2009): Reformen der gesetzlichen Rentenversicherung: Politisches Risiko und intergenerative Umverteilung. Peter Lang. Frankfurt.
- ⁵² Wilke, C.B. (2005): Rates of Return of the German PAYG System – How they can be measured and how they will develop. Mannheim Research Institute for the Economics of Aging.
- ⁵³ Heidler, M./Raffelhüschen, B. (2005): How risky is the German Pension System? The Volatility of the Internal Rates of Return. Albert-Ludwigs-Universität Freiburg.
- ⁵⁴ Sozialbeirat (2012): Gutachten des Sozialbeirats zum Rentenversicherungsbericht 2012 und zum Alterssicherungsbericht 2012. Berlin.
- ⁵⁵ Vgl. Endnote 51.
- ⁵⁶ Vgl. Endnote 50.
- ⁵⁷ Werding, M. (2011): Demographie und öffentliche Haushalte. Simulation zur langfristigen Tragfähigkeit der gesamtwirtschaftlichen Finanzpolitik in Deutschland. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

- ⁵⁸ Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2011): Herausforderung des demografischen Wandels. Expertise im Auftrag der Bundesregierung. Wiesbaden.
- ⁵⁹ Vgl. Endnote 57.
- ⁶⁰ Vgl. Endnote 57.
- ⁶¹ Vgl. Endnote 57.
- ⁶² Koch, D. (2012): Wirksame Begrenzung von Staatsverschuldung unter Berücksichtigung (polit-)ökonomischer und ethischer Aspekte. Julius-Maximilians-Universität Würzburg.
- ⁶³ Moog, S./Raffelhüschen, B. (2012): Ehrbarer Staat? Die Generationenbilanz. Update 2012: Demografie und Arbeitsmarkt. Stiftung Marktwirtschaft. Berlin.
- ⁶⁴ Vgl. Endnote 62.
- ⁶⁵ Vgl. Endnote 50.
- ⁶⁶ Vgl. Endnote 63.
- ⁶⁷ Vgl. Endnote 63.
- ⁶⁸ Moog, S./Raffelhüschen, B. (2013): Ehrbarer Staat? Die Generationenbilanz. Update 2013: Nachhaltigkeitsbilanz der Wahlprogramme. Stiftung Marktwirtschaft. Berlin.
- ⁶⁹ Vgl. Endnote 68.
- ⁷⁰ Vgl. Endnote 57.
- ⁷¹ Vgl. Endnote 58.
- ⁷² Vgl. Endnote 50.
- ⁷³ Hishow, O.N. (2010): Die implizite öffentliche Schulden. Schuldenproblem »plus« der Europäischen Union. Stiftung Wissenschaft und Politik. Berlin.
- ⁷⁴ Vgl. Endnote 57.
- ⁷⁵ Vgl. Endnote 57.
- ⁷⁶ Vgl. Endnote 58.
- ⁷⁷ Vgl. Endnote 58.
- ⁷⁸ Vgl. Endnote 58.
- ⁷⁹ Tremmel, J. (2005): Generationengerechtigkeit in der Verfassung. In: Generationengerechtigkeit. Aus Politik und Zeitgeschichte. 8/2005.
- ⁸⁰ Wilkoszewski, H. (2009): Age Trajectories of Social Policy Preferences. Support for Intergenerational Transfers from a Demographic Perspective. Max-Planck-Institute für demografische Forschung. Rostock.
- ⁸¹ Wilkoszewski, H. (2012): Demografie und sozialpolitische Einstellungen: Was sagt die Empirie zu einer möglichen Konfliktlinie Alter? Journal für Generationengerechtigkeit. Tübingen.
- ⁸² Munimus, B. (2012): Von einer quantitativen Mehrheit zur quantitativen Macht? Die Interessenvertreter der älteren Generation. Journal für Generationengerechtigkeit.
- ⁸³ Vgl. Endnote 38.
- ⁸⁴ Henman, B./Voigtländer, M. (2003): Unzureichende Berücksichtigung der Kindererziehung als Ursache der Rentenkrise. Otto-Wolff-Institut Discussion Paper 4/2003. Otto-Wolff-Institut für Wirtschaftsordnung.
- ⁸⁵ Vgl. Endnote 16.
- ⁸⁶ Ott, N. (2009): Wie sichert man die Zukunft der Familie? In: Goldschmidt, N. (Hrsg.): Generationengerechtigkeit. Ordnungsökonomische Konzepte. Tübingen. S. 47-69.
- ⁸⁷ Schreiber, W. (1955): Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft. Köln.
- ⁸⁸ Vgl. Endnote 41.
- ⁸⁹ Vgl. Endnote 29.
- ⁹⁰ Rainer, H. et.al. (2013): Öffentlich geförderte Kinderbetreuung in Deutschland. Evaluierung der Auswirkungen auf die Arbeitsmarktteilnahme von Müttern. Ifo-Schnelldienst. 7/2013.
- ⁹¹ Gerner, H-G./ Frank Wießner, F. (2012): Die Förderung bewährt sich, der soziale Schutz nicht immer. IAB-Kurzberichte. 23/2012. Nürnberg.
- ⁹² Brenke, K. (2011): Solo-Selbstständige in Deutschland - Strukturen und Erwerbsverläufe. DIW Berlin.
- ⁹³ Brenke, K. (2013): Allein tätige Selbstständige: starkes Beschäftigungswachstum, oft nur geringe Einkommen. DIW Wochenbericht. Nr. 7.2013.
- ⁹⁴ Vgl. Endnote 38.
- ⁹⁵ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2012): Informationen für die Presse. Das Rentenpaket. Berlin.
- ⁹⁶ Rürup, B. (2012): Keine Königswege bei der Verhinderung von Altersarmut. Zeitschrift für Wirtschaftspolitik. Lucius & Lucius. Stuttgart.
- ⁹⁷ Vgl. Endnote 96.
- ⁹⁸ Färber, G./Funke, M./Walther, S. (2011): Nachhaltige Finanzierung der Beamtenversorgung. Kurzfassung. Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer.
- ⁹⁹ Westdeutsche Allgemeine Zeitung (2011): Dem Staat fehlt das Geld für Beamtenpensionen. <http://www.derwesten.de/politik/dem-staat-fehlt-das-geld-fuer-beamtenpensionen-id6096135.html>.
- ¹⁰⁰ Vgl. Endnote 41.
- ¹⁰¹ Gasche, M./Rausch, J. (2012): Auswirkungen einer Versicherungspflicht der Selbstständigen in der Gesetzlichen Rentenversicherung. Munich Center for Economics of Aging (MEA) am Max-Planck-Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik.
- ¹⁰² Vgl. Endnote 41.
- ¹⁰³ Vgl. Endnote 91.
- ¹⁰⁴ Bäcker, G./Kistler, E. (2012): Überschneidung von Grundsicherung und Rente. Dossier Rentenpolitik. Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn.
- ¹⁰⁵ Vgl. Endnote 32.
- ¹⁰⁶ Vaupel, J.W. (2010): Biodemography of human ageing. In. Nature Vol. 464. Seite 536-542.
- ¹⁰⁷ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2014): Entwurf eines Gesetzes über Leistungsverbesserung in der gesetzlichen Rentenversicherung. Berlin. http://www.rentenpaket.de/SharedDocs/Downloads/rp/pdf-referentenentwurf.pdf?__blob=publicationFile. (abgerufen am 22.04.2014)
- ¹⁰⁸ Vgl. Endnote 107.
- ¹⁰⁹ Schnabel, R. (2014): Rentenpolitik: Wiedereinstieg in die Frühverrentung. Universität Duisburg Essen.
- ¹¹⁰ Hamblin, K.A. (2013): Active Ageing in the European Union. Policy Convergence and Divergence. London. Palgrave Macmillan.
- ¹¹¹ Retsinformation.dk (o.J.): Bekendtgørelse af lov om social pension.
- ¹¹² Gleiniger, F./Schwalke, J./Stotz, S. (2012): Rentenalter in den EU-Staaten. Berlin.
- ¹¹³ Börsch-Supan, A. (2007): Über selbststabilisierende Rentensysteme. Mannheim Research Institute for Economics of Aging. Mannheim.
- ¹¹⁴ Kohli, M. (2012): Generationenbeziehungen und Generationenkonflikte. In: Kielmansegg, P./ Häfner, H. (Hrsg.): Alter und Altern. Wirklichkeiten und Deutungen. Heidelberg u.a.
- ¹¹⁵ Statistisches Bundesamt (2008): Geburten und Kinderlosigkeit in Deutschland. Bericht über die Sondererhebung 2006 „Geburten in Deutschland“. Wiesbaden.
- ¹¹⁶ Diemel, C. (2011): Demografischer Wandel und Bürgerengagement – ein Traumpaar? In: Informationsdienst Altersfragen 38(5). S. 5-11.
- ¹¹⁷ Priddat, B. (2007): Wer investiert? Ein neuer Generationenvertrag zur Bildung in Wissensgesellschaften. In: Wirtschaftsdienst 2007/3. S. 151-155.
- ¹¹⁸ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2010): Hauptbericht des Freiwilligen surveys 2009. Zivilgesellschaft, soziales Kapital und freiwilliges Engagement in Deutschland 1999 – 2004 – 2009. Berlin: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- ¹¹⁹ Vgl. Endnote 118.
- ¹²⁰ Esping-Andersen, G./Sarasa, S. (2002): The generational conflict reconsidered. In: Journal of European Social Policy 12(1). S. 5-21.
- ¹²¹ OECD (2010): The High Cost of Low Educational Performance. The Long-Run Economic Impact of Improving PISA Outcomes.
- ¹²² Klingholz, R./Kiziak, T./Müller, R. (2012): Bildung wirkt. Lebenslanges Lernen für Wachstum und Wohlstand. Diskussionspapier des Berlin-Instituts für Bevölkerung und Entwicklung, herausgegeben von der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft. Berlin.
- ¹²³ Vgl. Endnote 120.
- ¹²⁴ Vgl. Endnote 41.
- ¹²⁵ Vgl. Endnote 122.
- ¹²⁶ Vgl. Endnote 120.
- ¹²⁷ Vgl. Endnote 122.
- ¹²⁸ Werding, M. (2003): Rente nach Kinderzahl: Argumente zugunsten einer unpopulären Idee. In: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 52(2). S 204-214.

Impressum

Originalausgabe
Mai 2014

© Berlin-Institut für Bevölkerung und
Entwicklung
Schillerstraße 59
10627 Berlin
Telefon: (030) 22 32 48 45
Telefax: (030) 22 32 48 46
E-Mail: info@berlin-institut.org
www.berlin-institut.org

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt.
Sämtliche, auch auszugsweise Verwertung
bleibt vorbehalten.

Das Berlin-Institut finden sie auch bei Face-
book und Twitter (@berlin_institut).

Lektorat: Tanja Kiziak

Gestaltung: Christina Ohmann
(www.christinaohmann.de)

ISBN: 978-3-9816212-0-4

Die Autoren

Vera Kreuter, 1980, Studium der Soziologie
und Erziehungswissenschaft an der Univer-
sität Potsdam. Wissenschaftliche Mitarbei-
terin am Berlin-Institut für Bevölkerung und
Entwicklung.

Manuel Slupina, 1979, Studium der Volks-
wirtschaftslehre an der Universität zu Köln.
Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Berlin-
Institut für Bevölkerung und Entwicklung.

Dr. Reiner Klingholz, 1953, Promotion
im Fachbereich Chemie an der Universität
Hamburg, Direktor des Berlin-Instituts für
Bevölkerung und Entwicklung.

Über das Berlin-Institut

Das Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung ist ein unabhängiger Thinktank, der sich mit Fragen regionaler und globaler demografischer Veränderungen beschäftigt. Das Institut wurde 2000 als gemeinnützige Stiftung gegründet und hat die Aufgabe, das Bewusstsein für den demografischen Wandel zu schärfen, nachhaltige Entwicklung zu fördern, neue Ideen in die Politik einzubringen und Konzepte zur Lösung demografischer und entwicklungspolitischer Probleme zu erarbeiten.

Das Berlin-Institut erstellt Studien, Diskussions- und Hintergrundpapiere, bereitet wissenschaftliche Informationen für den politischen Entscheidungsprozess auf und betreibt ein Online-Handbuch zum Thema Bevölkerung.

Weitere Informationen, wie auch die Möglichkeit, den kostenlosen regelmäßigen News-
letter „Demos“ zu abonnieren, finden Sie unter www.berlin-institut.org.

Unterstützen Sie die unabhängige Arbeit des Berlin-Instituts

Das Berlin-Institut erhält keinerlei öffentliche institutionelle Unterstützung. Projektförderungen, Forschungsaufträge, Spenden und Zustiftungen ermöglichen die erfolgreiche Arbeit des Instituts. Das Berlin-Institut ist als gemeinnützig anerkannt. Spenden und Zustiftungen sind steuerlich absetzbar.

Im Förderkreis des Berlin-Instituts kommen interessierte und engagierte Privatpersonen, Unternehmen und Stiftungen zusammen, die bereit sind, das Berlin-Institut ideell und finanziell zu unterstützen. Informationen zum Förderkreis finden Sie unter <http://www.berlin-institut.org/foerderkreis-des-berlin-instituts.html>

Bankverbindung:
Bankhaus Hallbaum
BLZ 250 601 80 IBAN DE50 2506 0180 0020 2864 07
Konto 20 28 64 07 BIC/SWIFT HALLDE2H

Kontakt:
Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung
Schillerstraße 59
10627 Berlin
Telefon 030 22 32 48 45
Telefax 030 22 32 48 46
E-Mail info@berlin-institut.org

Das Berlin-Institut dankt seinem Förderkreis für die Ermöglichung dieses Discussion Papers.

Berlin-Institut Discussion Papers:

13 Bildung von klein auf sichert Zukunft

Warum frühkindliche Förderung entscheidend ist

12 Anleitung zum Wenigersein

Vorschlag für eine Demografie-strategie

11 Demografisches Neuland

Schneller noch als Deutschland muss Japan Antworten auf eine schrumpfende und alternde Gesellschaft finden

10 Wohnen im demografi-schen Wandel

Der Einfluss demografischer Fak-toren auf die Preisentwicklung von Wohnimmobilien

9 Bildung wirkt

Lebenslanges Lernen für Wachs-tum und Wohlstand

8 Das Trilemma des Wachs-tums

Bevölkerungswachstum, Ener-gieverbrauch und Klimawandel - drei Probleme, keine Lösung?

7 Alt aber glücklich

Führt eine schrumpfende und alternde Bevölkerung zu weniger Wohlstand?

6 Dem Nachwuchs eine Sprache geben

Was frühkindliche Sprachförde-rung leisten kann

5 Mehr Chancen für Schüler

Wie sich mit Stipendienprogram-men Begabte finden und fördern lassen

4 Schwieriges Wachstum

Bevölkerungsdynamik – das vergessene Thema der Ent-wicklungspolitik

3 Glaube, Macht und Kinder

Erobern religiöse Menschen mit vielen Nachkommen die Welt?

2 Ungleiche Nachbarn

Die demografische Entwicklung in Deutschland und Frankreich verläuft gegensätzlich - mit enormen Langzeitfolgen

1 Kleine Erfolge

Auch wenn es in Deutschland 2008 weniger Nachwuchs gab: Die Menschen bekommen wieder mehr Kinder – vor allem im Osten der Republik