

## **Kapitaldeckung versus Umlagefinanzierung in den sozialen Sicherungssystemen. Wie kann man umsteuern?\***

Unter dem etwas irritierenden Titel „Reformtheorien oder Theoriereform: Praktisch umsetzbare Konzepte zur Sanierung Deutschlands“ präsentierte die FAZ am 2. 11.2004 in der Rubrik „Wirtschaftsbücher“ zwei Werke: Das erste von Michael Schefczyk „Umverteilung als Legitimationsproblem“ versucht, ein allgemeines Prinzip zur Begründung und Begrenzung sozialstaatlicher Umverteilungen zu entwickeln. Das zweite, ein Gemeinschaftswerk von fünf renommierten Ökonomen (Friedrich Breyer, Wolfgang Franz, Stefan Homburg, Reinhold Schnabel, Eberhard Wille) „Reform der sozialen Sicherung“ präsentiert ein detailliertes, bis ins Jahr 2050 durchgerechnetes Reformmodell für das deutsche System der sozialen Sicherung, das unter anderem die Abschaffung von Arbeitslosenversicherung und Arbeitslosenhilfe, die Anhebung des Kindergeldes auf ein Existenzminimum von 295 Euro monatlich, bei gleichzeitiger Abschaffung der Anrechnung von Erziehungszeiten in der Rentenversicherung und der Mitversicherung von Kindern in der Krankenversicherung vorsieht. Kranken- und Rentenversicherung sollen zu einer Bürgerversicherung für alle ausgebaut und auf neue Grundlagen gestellt werden. Die Grundvorstellung ist: Jeder soll für sich selbst sorgen. Der Staat hat lediglich die äußeren Bedingungen für solche Selbstsorge sicher zu stellen.

Beide Werke sind repräsentativ für unterschiedliche, aber in einem sehr ähnliche Denkweisen hinsichtlich des Sozialstaats: Sie argumentieren von einer historisch ortlosen Position aus und glauben, man könne aus abstrakten Prämissen eine zweckmäßige Lösung für räumlich und zeitlich bestimmte konkrete Situationen deduzieren. Zwar handelt es sich um kompetent geschriebene, intelligente Werke, aber gerade nicht um „praktisch umsetzbare Konzepte zur Sanierung Deutschlands“, was auch vom Rezensenten der FAZ so gesehen wurde.

---

\* Vortrag anlässlich der gleichnamigen Veranstaltung der Wirtschaftspolitischen Gesellschaft von 1947 e.V. in der Industrie- und Handelskammer Frankfurt/M. am 12. 11. 2004.

In ähnlicher Weise war ich vom Großteil der ökonomischen Literatur zur Alterssicherung enttäuscht, die ich im Hinblick auf diesen Vortrag konsultiert habe. Sie arbeitet mit Modellannahmen, welche die für die politischen Entscheidungen relevanten Variablen nicht oder nur in zu vereinfachter Form enthalten.<sup>1</sup>

Die Überlegungen, die ich Ihnen vortragen möchte, gehen einen anderen Weg. Sie orientieren sich an den konkreten Gegebenheiten in der Bundesrepublik und ihren aktuellen Problemen. Sie nehmen insbesondere die demographischen Probleme ernst, welche erst in jüngster Zeit von der Öffentlichkeit in ihrer Tragweite erkannt werden. Jede sinnvolle Reformdiskussion braucht dreierlei: Eine brauchbare Situationsdiagnose und *darauf bezogene* Zielvorstellungen und Konzepte für Problemlösungen. Nur in ihrem Zusammenhang bilden sie, was die Franzosen „une problématique“ nennen. Es gibt keine Probleme an sich, so wenig wie es menschliches oder politisches Handeln an sich gibt. Handeln vollzieht sich stets in definierten konkreten Situationen, mit bestimmten Intentionen und in den Grenzen verfügbarer Möglichkeiten. Eben so ist eine Reformproblematik zu bestimmen.

## I.

Den Ausgangspunkt unseres heutigen Gesprächs bilden zwei unterschiedliche Konzepte für Problemlösungen, nämlich Kapitaldeckung und Umlagefinanzierung, und zwar bezogen auf die staatlich geregelte soziale Sicherung. Was aber ist das Problem, mit Bezug auf das die beiden Konzepte gegeneinander abzuwägen sind? Wie wird die Situation bestimmt, mit Bezug auf die sie sich zu bewähren haben?

Ich grenze die Situation heute auf die Probleme der Alters- und Pflegeversicherung ein, denn hier stellt sich die Abwägung der beiden Konzepte mit besonderer Dringlichkeit. Hierbei haben wir es nicht, wie beispielsweise in der Kranken- oder Unfallversicherung, mit grundsätzlich stochastisch verteilten Risiken in einem homogenen Zeithorizont zu tun. Vielmehr sind

---

<sup>1</sup> Beispielsweise klammert die „Ökonomische Theorie der Alterssicherung“ von Friedrich Breyer (München 1990) ausdrücklich die aus aktueller Sicht zentrale Frage nach möglichen Folgewirkungen bestimmter Formen der Alterssicherung auf das generative Verhalten aus den Modellerwägungen aus (vgl. S. 4f.). Auch wird das Problem nur als ein Verhältnis zwischen zwei Generationen und nicht zwischen drei Generationen modelliert. Das gilt auch für andere Arbeiten auf der Basis des von Samuelson entwickelten Modells der „overlapping generations“. Für eine weiter reichende Bearbeitung der Problematik vgl. Christoph Borgmann: Social Security, Demographics, and Risk. Heidelberg 2005.

die Gruppen der Beitragszahler und der Leistungsempfänger strukturell getrennt, und zwar in funktionaler wie in zeitlicher Hinsicht: Zum einen hört mit Beginn des Leistungsbezugs in der Regel die Beitragszahlung auf. Und zum anderen fallen Beitragsleistung und Leistungsempfang in grundsätzlich verschiedene Zeiträume, die im Falle von Renten- und Pflegeversicherung im Durchschnitt mehrere Jahrzehnte auseinander liegen. Gerade deshalb scheint eine Kapitaldeckung hier besonders attraktiv, könnte doch durch die Kapitalverzinsung der Beitragssatz deutlich gesenkt werden. Zugleich ist aber auch in besonderem Maße mit externen Risiken wie Inflationen oder Kriegen zu rechnen, welche alle versicherungsmathematischen Kalkulationen zu Makulatur werden lassen.

Bekanntlich wies die ursprüngliche, mit dem Namen Bismarcks verbundene gesetzliche Rentenversicherung des Deutschen Reiches durchaus Elemente der Kapitaldeckung auf, ohne allerdings mit der Auszahlung von Renten bis zum Aufbau eines leistungsdeckenden Kapitalstocks zu warten, wie dies für die Privatassekuranz charakteristisch ist. Auch zahlreiche ausländische Alterssicherungsgesetze sehen den Aufbau mehr oder weniger umfangreicher Rücklagen vor. Im Falle Deutschlands haben jedoch zwei Weltkriege und die anschließenden Währungsreformen von 1923 und 1948 sowohl die Rücklagen der Privatassekuranz als auch die Rücklagen der Gesetzlichen Rentenversicherungen weitgehend zerstört. Die unmittelbare Not der Nachkriegszeit machte vor allem rasche und wirksame Hilfe für die alten Menschen notwendig, für die lediglich die laufenden Einnahmen von Sozialversicherungsträgern und Staat zur Verfügung standen. Dennoch führte die Rentenreform von 1957 ein Abschnittsdeckungsverfahren ein, das wenigstens eine Reserve in der Höhe der Ausgaben eines Jahres sicherstellen sollte. 1969 wurde dann die GRV völlig auf das Umlageverfahren umgestellt. War das ein Fehler, und warum?

Das Umlageverfahren war nach dem zweiten Weltkrieg nicht nur praktisch naheliegend, sondern hatte auch eine theoretische Begründung durch die sogenannte „Mackenroth’sche Regel“ erfahren:

„Nun gilt der einfache und klare Satz, dass aller Sozialaufwand immer aus dem Volkseinkommen der laufenden Periode gedeckt werden muss. Es gibt keine andere Quelle und hat nie eine andere Quelle ge-

ben, aus der der Sozialaufwand fließen könnte, es gibt keine Ansammlung von Fonds, keine Übertragung von Einkommensteilen von Periode zu Periode, kein 'Sparen' im privatwirtschaftlichen Sinne.“<sup>2</sup>

Diese Argumentation beruhte auf der vor allem durch J.M. Keynes vorangebrachten kreislauftheoretischen Analyse volkswirtschaftlicher Zusammenhänge. Seit der Keynesianismus seine Dominanz unter den Ökonomen eingebüßt hat, ist auch diese Argumentation unter heftigen Beschuß geraten. Ohne hier auf Details der Diskussion einzugehen, lässt sich als kaum bestreitbares Ergebnis festhalten, daß die Mackenroth'sche Regel streng genommen nur für eine geschlossene Volkswirtschaft gilt. Berücksichtigt man die Möglichkeiten internationaler Kapitaltransfers, wie sie insbesondere seit der Deregulierung der internationalen Finanzmärkte von 1985 an selbstverständlich geworden sind, so ist – ebenfalls theoretisch streng genommen – eine periodenübergreifende Ersparnisbildung durch Kapitalexporte auch der Ebene einzelner Volkswirtschaften möglich. Dem entsprechend gewinnt auch das Kapitalsdeckungsprinzip erneut an Plausibilität. Die reformpolitisch entscheidende Frage ist nun allerdings, inwieweit tatsächlich ein Substitutionsverhältnis zwischen den beiden Finanzierungsformen der Alterssicherung möglich ist, und welche Probleme zu lösen eine solche Substitution geeignet ist. Hierauf möchte ich abschließend zurückkommen.

## II.

Bleiben wir zunächst bei der Frage nach den Mängeln des Umlageverfahrens. Der heute im Zentrum der Diskussion stehende Hauptmangel bezieht sich auf seine Anfälligkeit gegenüber langfristigen demographischen Veränderungen.

Bereits der geistige Vater der „dynamischen Rente“, Wilfrid Schreiber, war sich der Bedeutung der demographischen Zusammenhänge bewusst und forderte daher in seinem als ‚Schreiber-Plan‘ bekannt gewordenen Entwurf neben einer ‚Altenkasse‘ auch eine ‚Jugendkasse‘,<sup>3</sup> und zwar mit folgender Begründung: Während in der vorindustriellen Gesellschaft grundsätzlich alle Generationen im Rahmen von produktiven Haushalten zusammenwirkten und demzufolge auch unterhalten wurden, brachte die Industrialisierung eine zunehmende

---

<sup>2</sup> Gerhard Mackenroth, Die Reform der Sozialpolitik durch einen deutschen Sozialplan. Berlin 1952, S. 43.

<sup>3</sup> Vgl. Wilfrid Schreiber: Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft. Unveränderter Nachdruck des ‚Schreiber-Planes‘ zur dynamischen Rente aus dem Jahr 1955. Hrsg. Bund katholischer Unternehmer e.V. Köln 2004, S. 33 ff.

Konzentration der Erwerbstätigkeit auf das Erwachsenenalter mit sich, sodaß sich „erstmalig das *Problem der Verteilung des Lebenseinkommens auf die drei Lebensphasen: Kindheit und Jugend, Arbeitsalter und Lebensabend*“ stelle.<sup>4</sup>

Ergänzend zu Schreiber ist darauf hinzuweisen, daß es nicht eigentlich die Industrialisierung, sondern die auf ihre Folgen reagierende Sozialpolitik gewesen ist, welche zu einer Dreiteilung der Lebensphasen und damit der Bevölkerung in die Noch-nicht-Erwerbstätigen, die Erwerbstätigen und die Nicht-mehr-Erwerbstätigen geführt hat. Das Verbot der Kinderarbeit und die Einführung der allgemeinen Schulpflicht konstituierten die Versorgungsklasse oder Generation der Kinder und Jugendlichen; die Einführung der Rentenversicherung und ähnlicher staatlich regulierter Alterssicherungssysteme und die damit verbundene Definition von Ruhestandsgrenzen konstituierten die Versorgungsklasse oder Generation der ‚Alten‘. Nur aufgrund dieser kollektiven Definitionsprozesse macht es Sinn, demographische Altersgruppen diesen drei ‚Generationen‘ zuzuordnen, wie wir es heute ganz selbstverständlich tun. Dabei haben die Verlängerung der Ausbildungsphase einerseits und die immer frühzeitigere Verrentung andererseits zu einer Verengung der Erwerbsphase geführt, sodaß in Deutschland das durchschnittliche Berufseintrittsalter bei 20 Jahren und das durchschnittliche Berufsaustrittsalter bei 60 Jahren liegt. Dementsprechend unterscheiden wir die drei Gruppen als 0-20-jährige (Kinder und Jugendliche), 20-60-jährige (Personen im erwerbstätigen Alter) und über 60-jährige (Senioren, Personen im Rentenalter).

*Tabelle 1: Die großen Altersgruppen in Deutschland 1950-2050*

	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2020	2030	2040	2050
0-20	30,9	28,6	30,0	26,7	21,8	21,1	18,7	17,6	17,1	16,4	16,1
20-60	54,5	53,8	50,1	54,0	57,8	55,3	55,7	53,2	48,5	48,4	47,2
60+	14,6	17,6	19,9	19,3	20,4	23,6	25,6	29,2	34,4	35,2	36,7
Summe	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

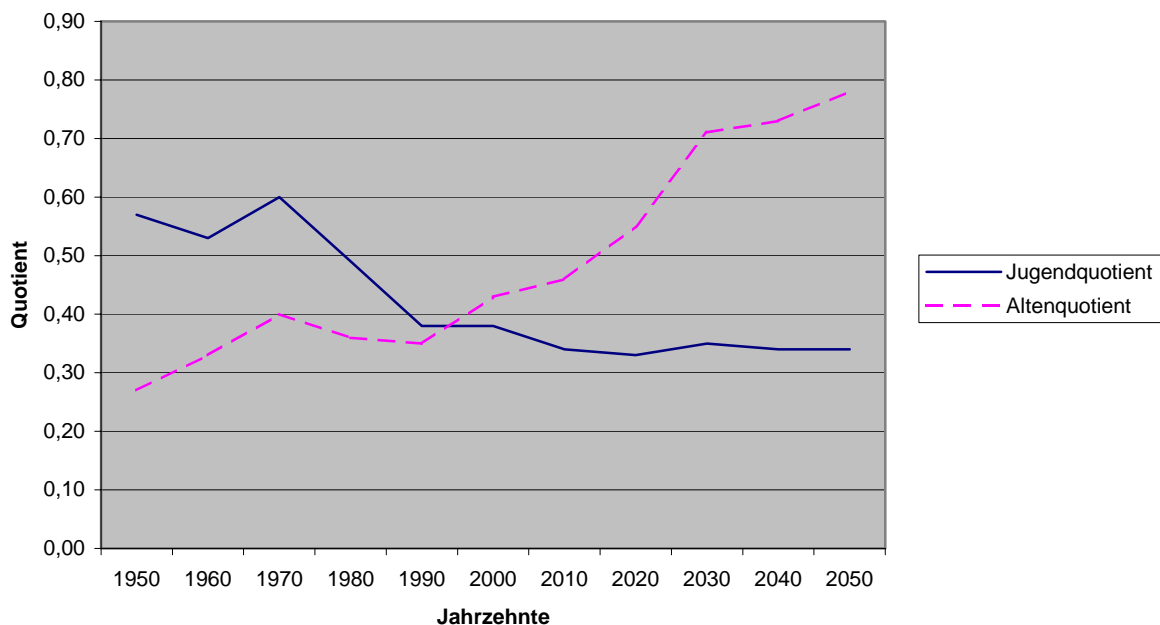
Quellen: Statistische Jahrbücher, ab 2010: 10. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Variante 5.

---

<sup>4</sup> Ebda. S. 8.

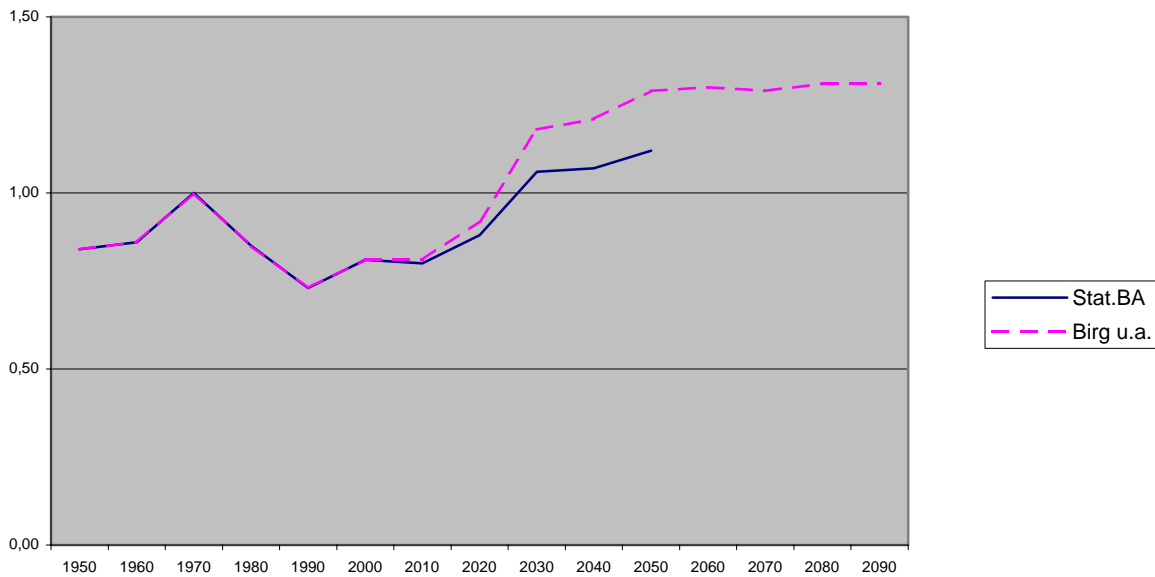
Tabelle 1 zeigt nunmehr die Veränderung des Anteils dieser drei Altersgruppen im Falle Deutschlands von 1950 bis 2050. Deutlich wird der Rückgang des Anteils der Kinder und Jugendlichen einerseits und die Zunahme des Anteils der Senioren andererseits. Für die Versorgungsverhältnisse entscheidend ist jedoch die *weniger auffällige* Veränderung des Anteils der Bevölkerung *im erwerbsfähigen Alter*, welcher zunächst bis 1990 zunimmt und anschließend bis 2050 kontinuierlich zurückgeht. Daraus resultiert im Verhältnis von erwerbstätiger und Renten beziehender Generation eine Schere, die, wie Abbildung 1 zeigt, zu einer Verdoppelung des Altenquotienten zwischen 1995 und 2050 führt, während der Jugendquotient nur noch unwesentlich sinkt. Wir müssen also - insbesondere ab ca. 2010 – mit einem scharfen Anstieg der von der erwerbstätigen Generation zu tragenden demographisch bedingten Gesamtversorgungslasten rechnen. Die tatsächlichen Versorgungslasten sind natürlich noch von weiteren Faktoren abhängig, aber diese vermögen den grundlegenden demographischen Zusammenhang nur marginal zu verändern und können für unser Thema außen vor bleiben. Ebenso würde eine Variation der demographischen Annahmen in den Grenzen des praktisch Erwartbaren keine wesentliche Veränderung der Perspektiven für die erste Hälfte des 21. Jahrhunderts bringen.

Abb. 1: Deutschland: Entwicklung der Jugend- und Altenquotienten 1950-2050



Quelle: 1950-2000: Statistisches Jahrbuch; 2010-2050: 10. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung

Abb. 2: Demographische Gesamtversorgungslast 1950-2090



Quelle: — 1950-2050: Statistisches Jahrbuch; 2010-2050: 10. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung  
----- 1950-2090: Birg u.a. 1998, Variante 5

Wie Abbildung 2 verdeutlicht, sind zwischen etwa 1980 und 2020 die demographischen Gesamtversorgungslasten vergleichsweise niedrig, und dieser Sachverhalt war ein wesentlicher Impuls für die Diskussion um die Einführung von Elementen der Kapitaldeckung in das staatliche System der Alterssicherung. In diesem Zeitraum scheint es zum mindesten aus demographischen Gründen relativ leicht, neben den für den Unterhalt der alten Generation erforderlichen Beitragsleistungen zusätzliche Ersparnisse zu bilden und einen Kapitalstock aufzubauen, der dann nach 2030 zur Entlastung der Umlagefinanzierung herangezogen werden könnte. Würde das Geld diversifiziert im Ausland angelegt, so wäre die Auflösung des Kapitalstocks auch ohne gravierende ökonomische Nebenwirkungen grundsätzlich möglich. Auch die ökonomische Theorie der Alterssicherung bestätigt die Eignung des Kapitaldeckungsverfahrens, um intergenerationelle Lastverschiebungen zu bewerkstelligen, konkret also: diejenigen Generationen, welche durch ihre Zurückhaltung beim Aufziehen von Kindern gespart haben, zu einer stärkeren Vorsorge für ihr eigenes Alter zu veranlassen und damit die zukünftigen, zahlenmäßig schwächeren Generationen zu entlasten.

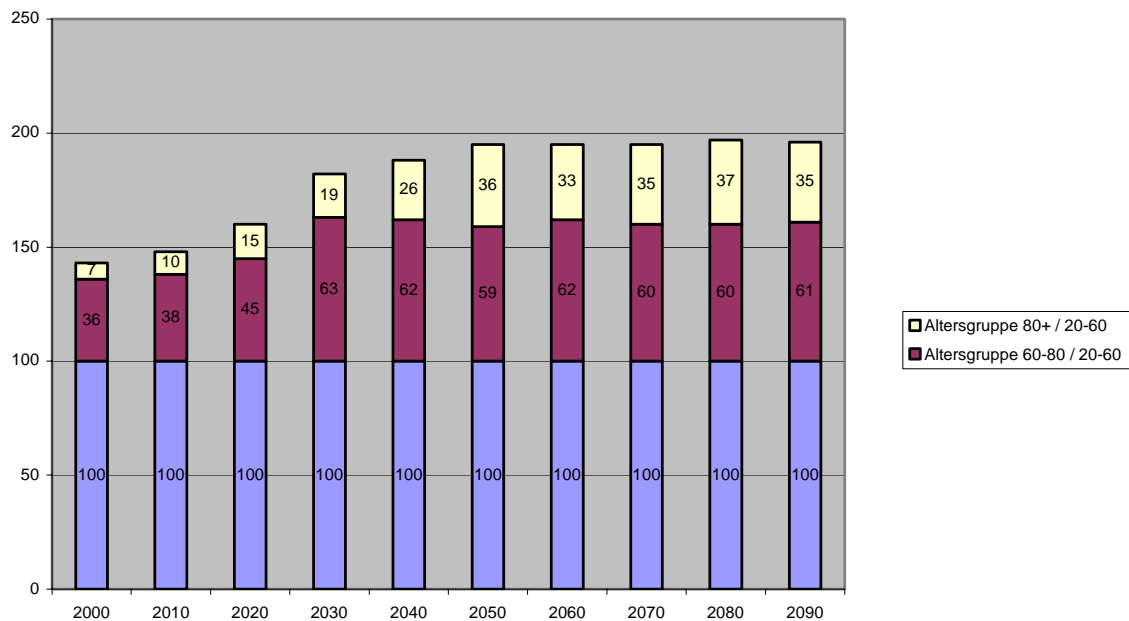
Nun ist inzwischen ein Großteil dieses Zeitfensters (1980-2020) bereits vorbei. Wenn man die Langsamkeit der Politik und die Zeiträume einer administrativen Umsetzung berücksich-

tigt, so bliebe allenfalls noch ein Jahrzehnt, bevor der demographisch bedingte Anstieg der Versorgungslasten voll durchschlägt. Dennoch sollten wir das Projekt einer stärkeren Vorsorge mittels kapitalgedeckter Formen der sozialen Sicherung nicht ad acta legen. Aber es bedarf einer genaueren Begründung und eines gezielteren Einsatzes.

Betrachten wir noch einmal Abbildung 2, so zeigt eine mit ähnlichen Annahmen arbeitende Projektion von Herwig Birg bis zum Jahr 2090, daß es noch wesentlich schlimmer kommen kann, als nach den Vorausschätzungen des Statistischen Bundesamtes bis 2050. Das ist zunächst darauf zurückzuführen, daß Birg einen stärkeren Rückgang der Sterblichkeit annimmt, wofür starke Argumente sprechen. Insbesondere wird der Anteil der Hochaltrigen sehr stark zunehmen, wie Abbildung 3 zeigt; und auch nach 2050 werden bei diesem Szenario die Versorgungslasten für die Alten nicht zurückgehen. Beiden Szenarien von Abbildung 2 liegt die Annahme einer mittleren Kinderzahl von 1,4 Kindern pro Frau zugrunde. Dies entspricht der durchschnittlichen Fertilität in den letzten Jahrzehnten. Sie bedeutet, daß jede Generation sich nur noch zu zwei Dritteln ersetzt. Also: 1000 Mütter im Jahre 1970 haben noch 667 Töchter, die um 2000 noch 444 Töchtern das Leben schenken, welche ihrerseits um 2030 noch 296 Töchter haben werden. Daraus läßt sich auf die zunehmende Wucht eines Rückgangs unseres Nachwuchses schließen, der auch durch kontinuierliche Zuwanderung bestenfalls gemildert werden könnte, ganz abgesehen von den damit verbundenen Integrationsschwierigkeiten.



**Abb. 3: Demographische Alterslast  
2000-2090**



Quelle: für 2000: Statistisches Bundesamt; für 2010-2080: Birg u.a. 1998: A 25 (Variante 5)

Um die wirtschaftliche Tragweite dieser Entwicklung zu ermessen, ist zu erwägen, daß in der Bundesrepublik seit nunmehr 30 Jahren Jahr für Jahr rund ein Drittel weniger in das Humankapital investiert worden ist, als allein für einen stationären Zustand erforderlich wäre. Aufgrund von Vorarbeiten durch Heinz Lampert<sup>5</sup> (für das Familienmodul) und Georg Ewerhart<sup>6</sup> (für das Bildungsmodul) lässt sich die Investitionslücke, welche durch diese Geburtenzurückhaltung entstanden ist, auf 4,8 Bio DM (Wert 1992) schätzen, wobei hinzuzufügen ist, daß im gleichen Zeitraum die Investitionen ins Sachvermögen *nicht* kompensierend gewachsen sind. Diese Investitionslücke lässt sich auch durch die eventuelle Einführung kapitalgedeckter Altersvorsorgesysteme nicht mehr rückwirkend schließen. Es ist dies nicht mein heutiges Thema, doch sei wenigstens angedeutet, daß die absehbare demographische Entwicklung für die wirtschaftlichen Zukunftsaussichten der Bundesrepublik alles andere als optimistisch stimmt.

<sup>5</sup> Heinz Lampert: *Priorität für die Familie*. Berlin 1996, bes. S. 40f.

<sup>6</sup> Georg Ewerhart: *Humankapital in Deutschland: Bildungsinvestitionen, Bildungsvermögen und Abschreibungen auf Bildung*. Nürnberg 2001.

### III.

Wozu könnte dann die Verstärkung kapitalgedeckter Vorsorge als politische Strategie noch hilfreich und nützlich sein? Und wer könnte die hierfür notwendigen Ersparnisse erübrigen? Und schließlich: Wie ließe sie sich am zweckmäßigsten organisieren?

Ich übergehe die ausgedehnte ökonomische Diskussion über Vor- und Nachteile des Umlageverfahrens bzw. des Anwartschaftsdeckungsverfahrens an sich, wie sie mit Bezug auf die Soziale Sicherung geführt worden ist.<sup>7</sup> Sie lässt sich knapp dahingehend zusammenfassen, daß keines der beiden Systeme für sich genommen eindeutig, d.h. pareto-optimal überlegen ist, daß aber unter dem Gesichtspunkt der Risikodiversifizierung eine Kombination beider Systeme grundsätzlich empfehlenswert erscheint. Nur eine Ergänzung des dominierenden Umlageprinzips durch kapitalgedeckte Elemente scheint auch angesichts der deutschen Situation überhaupt diskutabel. Wo aber sollte diese ansetzen und warum?

*Ich schlage vor, zusätzlich zu den bisherigen Formen gesetzlicher Alterssicherung ein kapitalbildendes Pflichtsparen für alle Personen über dreißig Jahre einzuführen, insoweit diese keine oder nur eine beschränkte Elternverantwortung zu tragen haben. Das ist ein Grundgedanke, der sich unterschiedlich umsetzen lässt; eine Konkretisierung hat beispielsweise Hans-Werner Sinn vorgelegt.<sup>8</sup> Ich möchte Ihnen zunächst die Gründe nahe bringen, die zu diesem Vorschlag führen, denn sie enthalten eine neuartige (und zugleich alte) Sicht auf die Problematik der Alterssicherung.*

Einfach gesagt: Wer keine Kinder großzieht, kann nicht erwarten, von ihnen im Alter unterstützt zu werden und muß selbst vorsorgen. Dieser Grundsatz ist selbstverständlich unter individualistischen Bedingungen der Lebensführung, Er muß aber auch in die Prinzipien staatlich organisierter kollektiver Altersvorsorge Eingang finden.

„Eine Rentenversicherung nach dem bisher praktizierten Umlageverfahren ist eine Zwangsmaßnahme, die sicherstellen soll, daß Kinder ihre Eltern im Alter finanzieren, und sie ist zugleich eine Versicherung gegen Kinderlosigkeit, weil sie diejenigen, die selbst keine Kinder

---

<sup>7</sup> Eine ausgezeichnete Zusammenfassung gibt Friedrich Breyer: Kapitaldeckungs- versus Umlageverfahren. In: Perspektiven der Wirtschaftspolitik 1 (2000) Nr. 4, S. 383-405.

<sup>8</sup> Vgl. Hans-Werner Sinn: Ist Deutschland noch zu retten? München 2003, S. 472 ff.

haben können, in die Lage versetzt, sich von den Kindern anderer Leute ernähren zu lassen.“<sup>9</sup> Oswald von Nell-Breuning hat nach der Rentenreform von 1957 die Rentenversicherung als ein System zur Prämierung von Kinderlosigkeit bezeichnet. Es ist ja nicht so, daß bestimmte *Generationen* weniger Kinder bekommen, wie die demographische Betrachtungsweise nahelegt, sondern es sind die Zeitgenossen und Zeitgenossinnen der gleichen Generation, welche sich danach unterscheiden, ob sie Elternverantwortung übernehmen oder nicht; und die im Regelfalle ohne Kinder wesentlich günstigere Erwerbschancen besitzen, die sich zudem in höheren Anwartschaften auf Altersrente niederschlagen.

Es ist also eine schiefe Optik, wenn wir die absehbare Rentenkrise als Generationenkonflikt interpretieren. *Es handelt sich realwirtschaftlich um einen Verteilungskonflikt zwischen Eltern und Kinderlosen derselben Generation.* Und der Anteil der Kinderlosen nimmt etwa seit dem Geburtsjahrgang 1950 von Jahr zu Jahr auf heute etwa ein Drittel zu, während die Einkinderfamilien zurückgehen. Wir erleben heute in Deutschland weit stärker als im Ausland eine *Polarisierung der privaten Lebensverhältnisse zwischen Familien mit zwei und mehr Kindern einerseits und kinderlosen Lebensformen andererseits.* Und der durchschnittliche Lebensstandard einer Zweikinderfamilie in der Aufbauphase ist nach wiederholten Untersuchungen des Statistischen Landesamtes von Baden-Württemberg nur etwa halb so hoch als derjenige eines gleichaltrigen kinderlosen Paares. Denn Kinder kosten nicht nur Geld, sondern auch Zeit; Zeit die nicht für Erwerbsarbeit zur Verfügung steht.

Man wird einwenden, daß Kinder nicht nur Zeit und Geld kosten, sondern auch Glück und Lebenssinn vermitteln. Das sei nicht in Frage gestellt, das gilt aber vielfach auch für Arbeit und erst recht für selbst bestimmte Freizeit. Es sei auch nicht bestritten daß Kinderlosigkeit vielfach ein schweres Schicksal für die Betroffenen bedeutet. Es geht nicht darum, Kinderlosigkeit zu bestrafen, sondern ungerechtfertigte ökonomische Vorteile, die sich aus der Kinderlosigkeit ergeben, im Prozeß der zweiten Einkommensverteilung auszugleichen. Aber nicht dieses Gerechtigkeitspostulat, sondern ein fundamentaler ökonomischer Zusammenhang gibt das zentrale Argument her: *Die Finanzierung der Alterssicherung im Umlageverfahren bedeutet keine Zukunftsvorsorge, sondern nur die Abtragung alter Schulden.* Wenn der Staat den Beitragszahlern für ihre Beiträge eine spätere Rente in Aussicht stellt, so ist das ein der

---

<sup>9</sup> Sinn, ebda. S. 473.

Staatsverschuldung ähnlicher Sachverhalt. Jegliche Zukunftsvorsorge setzt Investitionen voraus, Investitionen in Sachkapital und in Humankapital. Eltern bilden durch ihre Erziehung und Pflege Humankapital oder – richtiger gesagt – Humanvermögen, genau so wie Lehrer und Ausbildner, welche ja stets nur die einmal geborenen oder allenfalls zugewanderten Kinder qualifizieren können. Wer keine Kinder aufzieht, investiert nicht ins Humanvermögen der Zukunft und damit in seine eigene Altersvorsorge. Deshalb sollte er verpflichtet werden, durch Ersparnisse die Bildung von Sachvermögen zu fördern.

Motivierter und qualifizierter Nachwuchs ist die zentrale Ressource der Wissensgesellschaft von morgen. Die herrschende Ökonomie qualifiziert das Aufziehen von Kindern jedoch *als Konsum*. „Wer Schweine aufzieht ist ihr ein produktives, wer Kinder aufzieht ein unproduktives Mitglied der Gesellschaft“ bemerkte sarkastisch bereits um 1840 Friedrich List, der Vorkämpfer für den deutschen Zollverein. Solange auch unser staatliches Haushaltrecht Bildung als Konsum qualifiziert, wird es in Zukunft schwer fallen, die Staatsverschuldung in erträglichen Grenzen zu halten. Das Aufziehen und Qualifizieren von Kindern ist ebenso eine Zukunftsinvestition wie Aufwendungen für die Forschung. Unser Begriff der Sachinvestitionen ist hoffnungslos veraltet. Und wenn wir in Deutschland nicht mehr Humanvermögen bilden, so wird auch das Sachvermögen sich entwerten: Das Fallen der Immobilienpreise in schrumpfenden Städten macht dies schon heute deutlich.

#### IV.

Was also ist die Problematik, auf die sich der Vorschlag kapitalgedeckter Anteile an der kollektiven Alterssicherung bezieht? Versicherungsökonomisch gesprochen geht es darum, das beitragsfinanzierte Umlagesystem vom ‚Moral Hazard‘-Verhalten der Kinderlosen zu entlasten. Es ist in einem marktwirtschaftlichen System ökonomisch vorteilhaft, keine Elterverantwortung zu übernehmen, und diese Vorteilhaftigkeit wird durch das Äquivalenzprinzip von monetären Beiträgen und Rentenleistungen sozusagen verdoppelt. Aber das ist erst die halbe Wahrheit, denn die Beiträge dienen ja nicht dem Aufbau von Zukunftskapital, sondern nur zur Finanzierung des Unterhalts der älteren Generation. Hierfür erscheint es durchaus gerechtfertigt, von allen Erwerbstätigen beitragsproportionale Beiträge zu fordern, ja man kann sich fragen, warum diese durch eine Beitragsbemessungsgrenze nach oben beschränkt werden, und warum die Beamten und die freien Berufe davon ausgenommen werden. Die gelegentlich von

Familienpolitikern erhobene Forderung, den Eltern geringere Beiträge als den Kinderlosen abzufordern, würde die ökonomischen Zusammenhänge zusätzlich vernebeln. Für den Familienlastenausgleich, also die Kompensation der Aufbringungskosten von Kindern, kann sinnvollerweise kein kollektives Alterssicherungssystem zuständig gemacht werden.

Anders steht es mit dem Familienleistungsausgleich. Es ist geradezu absurd, daß diejenigen, die das Humanvermögen der Zukunft aufziehen, also die wichtigste Basis für die Finanzierung der zukünftigen Renten gewährleisten, im Rahmen der Rentenanwartschaften nicht oder nur minimal anerkannt werden. Noch einmal: Mit der Zahlung von Rentenversicherungsbeiträgen ist volkswirtschaftlich gesehen keinerlei Zukunftsvorsorge verbunden, wohl dagegen mit dem Aufbringen von Kindern. Die einzige plausible Begründung für die Äquivalenz von Beiträgen und Leistungen in der Gesetzlichen Rentenversicherung besteht in der Analogie zur privaten Lebensversicherung. Diese Analogie ist jedoch sehr vordergründig, wie sowohl die unterschiedliche Finanzierung als auch die unterschiedliche Risikostruktur der beiden Sicherungssysteme zeigt. Zwar ist es plausibel, denjenigen, die für den Unterhalt der alten Generation Beiträge geleistet haben, eine beitragsäquivalente Alterssicherung in Aussicht zu stellen, aber der Unterhalt der alten Generation beinhaltet lediglich die eine Hälfte des sogenannten Generationenvertrages; die andere Hälfte bezieht sich auf die kollektive Zukunftsvorsorge. Und diese hat nicht mit der Beitragsleistung, sondern mit der Bildung von Zukunftsvermögen zu tun, sei es als Investition in das Sachvermögen oder in das Humanvermögen.

Wie aber ließe sich diese Einsicht praktisch unter den Gegebenheiten der Bundesrepublik umsetzen? Nur am Rande sei zunächst festgehalten, daß das nach Berufsgruppen gegliederte System staatlich regulierter Alterssicherung der Bundesrepublik wegen unterschiedlichen Finanzierungsprinzipien und der damit verbundenen ökonomischen und politischen Interessen besonders schwierig in vereinheitlichender Weise zu reformieren ist. Ich muß mich deshalb auf Grundzüge beschränken, die sich lediglich an der Gesetzlichen Rentenversicherung veranschaulichen lassen.

Es führt angesichts der demographischen Perspektiven kein Weg daran vorbei, die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung in Zukunft im Vergleich zu den gezahlten Beiträgen zu kürzen. Dem hat die jüngste Rentenreform mit einem verschämten ‚Nachhaltigkeitsfaktor‘ genannten Demographiefaktor bereits in etwa Rechnung getragen. Um die daraus resultierende

Reduktion der Renten tragbar zu machen, empfiehlt und fördert die Bundesregierung das sogenannte Riester-Sparen, also eine gesetzlich geregelte, jedoch freiwillige Altersvorsorge auf dem Wege der Kapitalbildung. Die leistungsmindernde Wirkung des Nachhaltigkeitsfaktors orientiert sich ausschließlich am Geburtsjahrgang der Betroffenen, unabhängig von ihren reproduktiven Leistungen. Hier könnte angesetzt werden, indem die erforderlichen Rentenkürzungen schwergewichtig denjenigen auferlegt würden, die keine Kinder aufgezogen haben. Kompensierend wäre ihnen dann ein Pflichtsparen nach dem Riester-System oder seiner Fortentwicklung zuzumuten. Dieser Vorschlag würde die Folgen der Kinderlosigkeit besonders deutlich ins öffentliche Bewusstsein rücken, was eine Voraussetzung für den dringend notwendigen Einstellungswandel gegenüber Familien ist.

Eine ähnliche Wirkung könnte ohne Modifikation des Nachhaltigkeitsfaktors durch eine entsprechende Aufwertung der Erziehungsleistungen innerhalb der Gesetzlichen Rentenversicherung erfolgen, etwa dergestalt, daß das Aufziehen von drei oder höchstens vier Kindern zur Erlangung einer Durchschnittsrente führt. Das würde automatisch durch die Vermehrung der Punkte zu einer Abwertung des einzelnen Punktwertes und damit der Renten derjenigen führen, die weniger als drei oder vier Kinder aufgezogen haben. Entsprechende Vorschläge wurden schon Mitte der neunziger Jahre von Bank, Gallon und Kreikebohm vorgelegt.<sup>10</sup>

Einen in der Wirkung ähnlichen, jedoch das gegliederte System der Alterssicherung überspielenden Vorschlag hat kürzlich Hans Werner Sinn vorgelegt.<sup>11</sup> Er schlägt einerseits eine Deckelung der Aufwendungen für Beamtenversorgung und die gesetzlichen Renten vor, was angesichts der zu erwartenden demographischen Lastverschiebungen zu einer annähernden Halbierung des bisherigen Verhältnisses von Arbeitseinkommen und Alterseinkommen führen könnte. Und er schlägt ergänzend eine neue Kinderrente für Eltern vor, die durch Beiträge aller Erwerbstätigen zu finanzieren wäre, also auch von Beamten und Selbständigen. Die volle Zusatzrente würde beim Aufziehen von drei Kindern erreicht. Kinderlose sollten verpflichtet werden, nach dem Riester-System ergänzend vorzusorgen.

---

<sup>10</sup> T.P. Gallon/H.-P. Bank./R. Kreikebohm: Flexibles System eigenständiger und leistungsbezogener Alterssicherung (FleSelAs) – Konzeption einer Weiterentwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung. In: Neue Zeitschrift für Sozialrecht, 1994, Nr. 9-11; sowie zusammenfassend: T.P. Gallon: „Alterslohn für Lebensleistung“. Analyse und Vorschlag zum Wandel des Rentensystems. In: W. Schönig/R.L’Hoest (Hg.), Sozialstaat wohin? Darmstadt 1996, S. 35-5.

Was hier am Beispiel der Rentenversicherung skizziert wurde, lässt sich prinzipiell auch auf die Pflegeversicherung übertragen. Hier ist der Nutzen der Kinderlosen vom Umlageverfahren sogar noch größer, als in der Rentenversicherung, weil der überwiegende Teil der Pflegeleistungen im Familienverband erbracht wird und die wesentlich kostspieligere Heimversorgung daher vorwiegend von Kinderlosen in Anspruch genommen werden dürfte.

Und zum Schluß: Wie lässt sich kapitalbildende Altersvorsorge am zweckmäßigsten organisieren? Bemerkenswerterweise gibt es kaum Vorschläge, die kapitalbildende Vorsorge im Rahmen der öffentlichen Altersvorsorge etablieren wollen, Vielmehr werden nahezu ausschließlich Lösungen im Rahmen der privaten Versicherungswirtschaft diskutiert. Hierfür gibt es gute Gründe, denn Kapitalansammlungen in öffentlicher Hand scheinen, wie zahlreiche Beispiele seit dem ‚Juliusturm‘ zu Adenauers Zeiten belegen, beim Parlament einen unwiderstehlichen Ausgabendrang auslösen. (Friedrich Breyer vergleicht in diesem Zusammenhang das Parlament mit einem Hund, dem man die Verwaltung eines Wurstvorrates anvertraut!) Damit geraten leider die Vorschläge zu vermehrter Kapitaldeckung in das ideologische Spannungsfeld von öffentlicher und privater Vorsorge, wo sie eigentlich gar nicht hingehören. Staatlich vorgeschriebene und regulierte Vorsorge mittels privater Versicherungen ist vor allem im angelsächsischen Raum sehr verbreitet und würde in Deutschland keinen grundsätzlich Systembruch bedeuten, so lange es lediglich um Ergänzung des Sozialversicherungssystems geht.

Unvermeidlich bleibt es eine politische Entscheidung, in welchem Ausmaße die Bevölkerung zur Altersvorsorge angehalten werden soll, und nur in diesem Zusammenhang kann realistisch von einem Familienleistungsausgleich die Rede sein. In diesem Rahmen allerdings erscheint mir die Anerkennung der Haushaltproduktion neben der marktwirtschaftlichen Produktion und damit die Anerkennung der Humanvermögensbildung als Investition neben der Sachvermögensbildung eine wissenschaftliche und politische Voraussetzung, um Deutschland eine humanere und ökonomisch nachhaltigere Zukunftsperspektive zu geben. Um dies zu begreifen, muss man sich allerdings vom Schleier einer bloß monetären Betrachtungsweise lösen und die realen Zusammenhänge der Wohlfahrtsproduktion in den Blick nehmen.

---

<sup>11</sup> Vgl. Sinn, Ist Deutschland noch zu retten, S. 474 f.

*Die hier vorgetragenen Gedanken wurden inzwischen in erweitertem Zusammenhang veröffentlicht in: Franz-Xaver Kaufmann: Schrumpfende Gesellschaft – Vom Bevölkerungsrückgang und seinen Folgen. edition suhrkamp 2406, Frankfurt a. M. 2005.*