

HANS-WERNER SINN

Die Krise der Gesetzlichen Rentenversicherung und Wege zu ihrer Lösung*

Es liegt mir daran, „das Gefühl menschlicher Würde, welches auch der ärmste Deutsche meinem Willen nach behalten soll, wach zu erhalten, daß er nicht rechtlos als reiner Almosenempfänger dasteht, sondern daß er ein peculium an sich trägt, über das niemand außer ihm verfügen kann ... und das ihm manche Thür leichter öffnet, die ihm sonst verschlossen wird, und ihm in dem Hause, in dem er Aufnahme gefunden hat, eine bessere Behandlung sichert, wenn er den Zuschuß, den er hineinbringt, aus dem Hause auch wieder entfernen kann.“¹

Mit diesen Worten hat Bismarck seine Sozialgesetzgebung anlässlich seiner Rede vor dem Reichstag am 2. April 1881 begründet. Es ist bemerkenswert, daß er die staatliche Unterstützung, die er den Invaliden zukommen lassen wollte, mit dem Wort „Peculium“ belegt. Das Peculium war das Taschengeld des römischen Sklaven, das dieser akkumulieren und schließlich verwenden konnte, um sich freizukaufen. Offenbar sah Bismarck die Alten in einer ähnlich unterprivilegierten Position wie die Sklaven im alten Rom, die es zu befreien galt.

Bismarck hat die Befreiung der Rentner geschafft. Alte Menschen sind in unserer Gesellschaft nicht stigmatisiert, und sie brauchen auch nicht ihre Kinder anzubetteln, um in geordneten Verhältnissen leben zu können.

Nach nunmehr hundert Jahren ist das Pendel jedoch in die andere Richtung ausgeschlagen. Nicht die Entwürdigung der Rentner, sondern die übergroße Belastung der Beitragszahler ist zum eigentlichen Problem der Altersvorsorge geworden. In Deutschland liegt der von Arbeitgebern und Arbeitnehmern gemeinsam entrichtete Beitragsatz für die Rentenversicherung bei 20 Prozent. Rechnet man die anderen Sozialabgaben und Lohnsteuern hinzu, so kommt man im Mittel auf einen Gesamtwert von knapp 60 Prozent. In der Zukunft wird diese Belastung eher noch steigen, weil immer mehr Rentner einer schrumpfenden Zahl arbeitsfähiger Menschen gegenüberstehen. Von vielen wird die Beitragslast schon heute als bedrückend empfunden, und die Vermutung, sie sei wesentlich für die hohen deutschen Lohnkosten und die resultierende Arbeitslosigkeit mitverantwortlich, ist nicht unbegründet.

* Festvortrag. Mit freundlicher Genehmigung der Bayerischen Akademie der Wissenschaften, Jahrbuch 1998. Der Verfasser dankt den Mitarbeitern des CES, allen voran Marcel Thum, für die Hilfe bei den in diesem Text dargestellten Berechnungen.

¹ Philipp Stein, Hrsg., *Fürst Bismarcks Reden*, Achter Band: Steuerreform und Socialpolitik 1880–1882, Reclam: Leipzig, S. 174, o.J.

Dies bringt mich zum Thema meines Vortrages: den drohenden Finanzierungsproblemen des deutschen Rentenversicherungssystems und den Möglichkeiten für sinnvolle Reformen, die einen Zusammenbruch des Systems und eine Gefährdung der staatlichen Ordnung unseres Landes durch überbordende Beitragslasten verhindern. Ich berichte hier über das Ergebnis von Forschungsarbeiten in der volkswirtschaftlichen Fakultät der Ludwig-Maximilians-Universität und im Wissenschaftlichen Beirat des Bundesministeriums für Wirtschaft, dem vier Mitglieder unserer Akademie einschließlich meiner Person angehören². Ich betone aber, daß ich niemanden für meine eigenen Positionen vereinnahmen möchte, auch nicht die Kollegen aus der Akademie.

1. Die Bedeutung der demographischen Entwicklung für die Rentenversicherung

Als Bismarck die Rentenversicherung einführte, gab es keine sonderlichen Finanzierungsprobleme, denn die Zahl der betroffenen Alten war im Vergleich zur Zahl der Jungen recht klein. Die Abbildung 1 zeigt die Alterspyramide zur Zeit Bismarcks im Vergleich zur Pyramide des Jahres 1995. Man sieht, daß zu Bismarcks Zeit die Zahl der Alten an der Spitze der Pyramide relativ zur Zahl der jüngeren Menschen darunter äußerst gering war. Wenn die Geburtenraten konstant sind, muß die Pyramide so aussehen wie damals. Weil Menschen sterben, nimmt die Besetzung der Klassen mit Männern und Frauen mit wachsendem Alter ab. Die heutige Pyramide, die rechts dargestellt ist, straft ihren Namen Lüge. Statt als Pyramide sollte man sie richtiger als Tannenbaum bezeichnen, denn die jüngeren Altersklassen sind nicht stärker, sondern schwächer als die älteren Altersklassen besetzt.

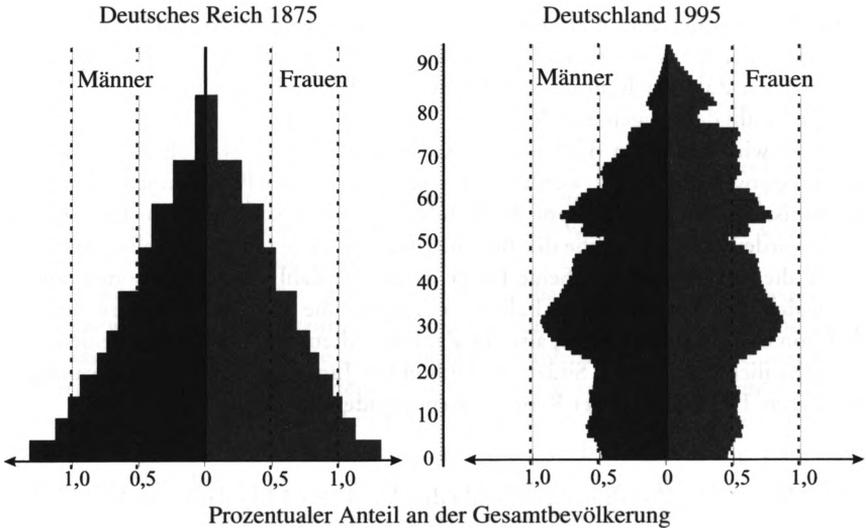
Es ist offenkundig, daß die Tannenbaumstruktur Probleme für eine Rentenversicherung schafft, die auf dem Wege der Umlagefinanzierung arbeitet. Immer weniger junge Menschen müssen immer mehr alte Menschen finanzieren. Man sieht sehr deutlich, daß die größten Schwierigkeiten erst noch kommen. Schlimm wird es, wenn sich die kräftigen Äste, die jetzt noch im unteren Bereich des Tannenbaums liegen, in das Rentenalter verschieben, was in den dreißiger Jahren des nächsten Jahrhunderts der Fall ist. Dann wird das Umlageverfahren in seiner jetzigen Form wohl kaum zu halten sein.

Die Gestalt des Tannenbaums hat sich entwickelt, weil die Wachstumsrate der deutschen Bevölkerung im Laufe der Zeit mehr und mehr gefallen ist. Im letzten Jahrhundert lag die deutsche Bevölkerungswachstumsrate bei etwa 1,1 %, was uns den dritten

² Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft, *Grundlegende Reform der gesetzlichen Rentenversicherung*, Bundesministerium für Wirtschaft, Bonn, 1998; Hans-Werner Sinn, *The Pay-as-you-go Pension System as a Fertility Insurance and Enforcement Device*, CES Discussion Paper No. 154, München, 1998; Hans-Werner Sinn, *The Value of Children and Immigrants in a Pay-As-You-Go Pension System: A Proposal for a Partial Transition to a Funded System*, NBER Working Paper No. 6229, Cambridge, MA, 1997; Hans-Werner Sinn, „Comment on Axel Börsch Supan“, H. Siebert (Hrsg.), *Redesigning Social Security*, Mohr-Siebeck, Tübingen, 1998, S. 197–203.

Platz in Europa hinter Großbritannien und Finnland gebracht hat.³ Heute liegt die Wachstumsrate bei $-0,1\%$, wenn man die deutsche Bevölkerung rechnet, und bei $+0,6\%$, wenn man die Zuwanderer dazuzählt.⁴

Abb. 1: Die Alterspyramide zur Zeit Bismarcks (1875) und heute (1995)



Quellen: Statistisches Bundesamt, *Statistisches Jahrbuch*, Tab. 3.11., Bevölkerung 1995 nach dem Alter, S. 62, 1997; Kaiserliches Statistisches Amt, *Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich*, Bd. XXX, Aprilheft, S. 7–9, Tab. 4. Die Bevölkerung am 1. Dezember 1875 nach Geschlecht und 11 Altersklassen, 1878.

Das Problem ist, daß die Deutschen nicht mehr so viele Kinder haben, wie das früher einmal der Fall war. Zehn Deutsche haben im Schnitt nicht einmal mehr sieben Nachkommen. Wir liegen in der EU ebenso wie in der OECD mit diesem Wert nicht mehr an der dritten Stelle von oben, sondern an der dritten Stelle von unten gerechnet. Nur Spanien und Italien haben noch niedrigere Geburtenziffern.

Neben dem Problem der abnehmenden Kinderzahl macht der Rentenversicherung die zunehmende Lebenserwartung zu schaffen. Der medizinische Fortschritt erhöht die Restlebenserwartung eines fünfundsechzigjährigen Deutschen, egal ob Mann oder Frau, Jahr um Jahr um etwa 1,5 Monate, also alle acht Jahre um ein ganzes zusätzliches Jahr. Die Schere zwischen der Geburtenentwicklung und der Restlebenserwartung öffnet sich immer mehr und bringt die Rentenversicherung mehr und mehr in die

³ Quelle: Mitchell, Brian R., „European Historical Statistics 1750–1970“, 2. rev. ed., London: Macmillan, 1981.

⁴ Quelle: Statistisches Bundesamt, *Statistisches Jahrbuch der BRD*, verschiedene Ausgaben.

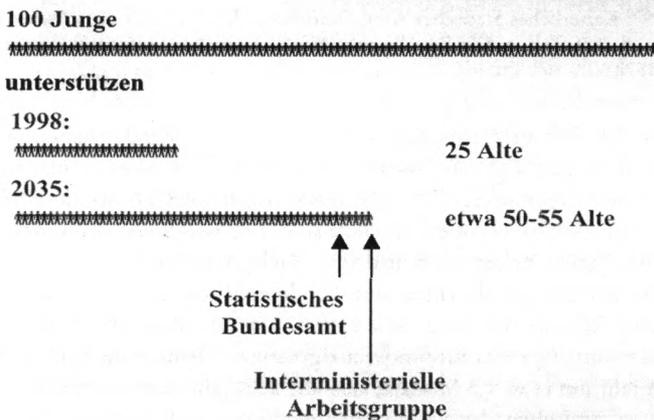
Bredouille, weil die Zahl der Personen im Rentenalter relativ zur arbeitsfähigen Bevölkerung immer mehr ansteigt.

2. Implikationen für die Entwicklung des Beitragsatzes

Die demographischen Verwerfungen haben gravierende Auswirkungen für den Beitragsatz der Rentenversicherung. Entscheidend ist dabei die Entwicklung des Verhältnisses der Zahl der Rentner und der Beitragszahler, oder noch größer: des Verhältnisses der Zahl der Jungen und Alten.

Werfen wir dazu einen Blick auf die Abbildung 2, in der zwei alternative Bevölkerungsprognosen dargestellt werden, die vom Statistischen Bundesamt und von einer interministeriellen Arbeitsgruppe der Bundesregierung erstellt worden sind. Der obere Balken verdeutlicht die Größe der Bevölkerung von 20 bis 64 Jahren, also, wenn Sie so wollen, die Zahl der Jungen. Seine Länge ist auf die Zahl von 100 Personen normiert. Die beiden darunter liegenden Balken verkörpern die Zahl der Personen mit einem Alter von 65 Jahren oder mehr, also die Zahl der Alten. Der erste dieser beiden Balken veranschaulicht die heutige Situation: Einhundert Junge müssen fünfundzwanzig Alte finanzieren. Das schafft unser Rentensystem gerade noch.

Abb. 2: Die Zunahme der Anzahl der Alten (≥ 65 J.) relativ zur Anzahl der Jungen (≥ 20 J., ≥ 64 J.)



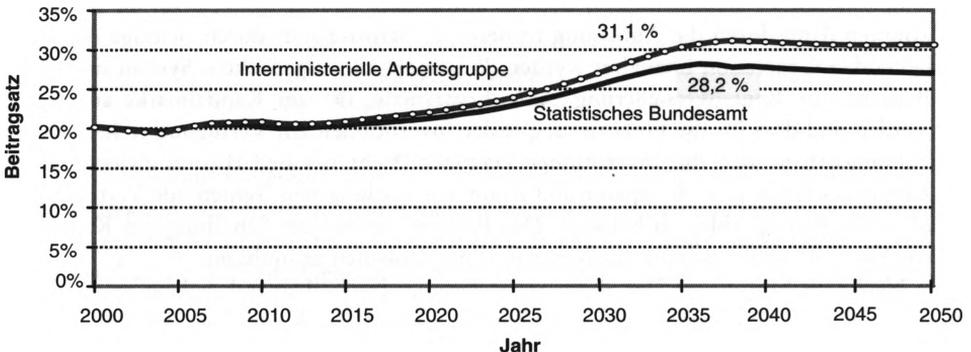
Quellen: Statistisches Bundesamt, *Achte koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung*, Variante 2, Wiesbaden 1994; Interministerielle Arbeitsgruppe, *Bevölkerungsprognose*, Variante A, Bonn, 1996.

Das Problem liegt im untersten Balken, der die Zahl der Alten im Jahre 2035 darstellt. Je nach Schätzung kommt man auf Werte zwischen 50 und 55 Alten, die dann von hundert Jungen versorgt werden müssen, also gut und gerne doppelt so viel wie heute. Man muß kein Ökonom sein, um zu erkennen, daß dies der Rentenversicherung zu schaffen machen wird, und man muß kein Prognosemodell formulieren, um zu sehen, daß dies eine starke Erhöhung des Beitragsatzes oder erhebliche Rentenkürzungen verlangt.

Bis zum Jahr 1992 hatte Deutschland ein Rentensystem, bei dem die Renten an die Entwicklung der Bruttolöhne geknüpft waren. Gemessen an dieser Referenz liegt das Spektrum der Möglichkeiten, das der Politik für das Jahr 2035 offensteht, zwischen der Verdoppelung des Beitragsatzes bei gleichen Renten und der Halbierung der Renten bei gleichem Beitragsatz. Die Politik kann aus diesem Spektrum einen Punkt wählen, aber zaubern kann sie nicht. In dem Maße, wie es im Rahmen des Umlagesystems gelingt, die Verdoppelung des Beitragsatzes von jetzt zwanzig auf später vierzig Prozent zu verhindern, müssen die Rentner verzichten.

Mit den Rentenreformen der Jahre 1992 und 1997 hat der Bundestag inzwischen ein umfangreiches Verzichtsprogramm definiert. Er hat die Brutto- durch eine Nettolohnanpassung ersetzt, er hat die Frühverrentung aufgehoben, er hat die Berufsunfähigkeitsrente abgeschafft, er hat den Erhalt der Erwerbsunfähigkeitsrente erschwert, und er hat beschlossen, daß die Rente des sogenannten Standardrentners, also einer Person, die 45 Jahre mit dem Durchschnittseinkommen beitragspflichtig war, von 70 auf 64 % des Nettolohnes abgesenkt wird. Alle Maßnahmen haben mitgeholfen, das Problem optisch zu entschärfen, aber sie waren nur eine Politik der Mangelverwaltung, die, ob gewollt oder ungewollt, den Blick auf die kommende Krise der Gesetzlichen Rentenversicherung vernebelt hat.

Abb. 3: Die Entwicklung des Beitragsatzes bei alternativen Bevölkerungsprognosen



Die Abbildung 3 illustriert das Ergebnis von Prognoserechnungen, die am CES, meinem Institut an der LMU, auf der Basis der Bevölkerungsprognosen des Statistischen Bundesamtes und der schon erwähnten interministeriellen Arbeitsgruppe ange stellt wurden. Die Berechnungen erfassen die Effekte der 1992 und 1997 bereits gesetzlich fixierten Rentenkürzungen sowie die 1997 beschlossene Erhöhung des Bundeszuschusses. Die untere Prognose, die auf der Basis der Vorausschätzungen des statistischen Bundesamtes erstellt wurde, basiert auf der – aus der Sicht der Rentenversicherung – optimistischen Annahme, daß die Lebenserwartung der Westdeutschen ab dem Jahr 2000 konstant bleibt. Außerdem wird unterstellt, daß bis zum Jahr 2030 weitere 11 Millionen Ausländer nach Deutschland zuwandern. Die obere Prognose unterstellt bis zum Jahr 2040 eine Zunahme der Lebenserwartung um 3 Jahre und eine etwas schwächere Zuwanderung von insgesamt 7 Millionen Personen.

Man sieht, daß der Beitragsatz bis etwa zum Jahr 2020 annähernd konstant bleibt, danach aber rasant ansteigt und um das Jahr 2035 sein Maximum bei Werten von 28 bis 31 Prozent erreicht⁵. Beitragsätze in dieser Größenordnung sind nicht mehr zu verkraften und werden zur Rebellion der Jungen gegen die Alten führen. Auf den neuerlichen Vorschlag des Bundesarbeitsministeriums, das Rentenzugangsalter auf 60 Jahre zu senken, kann man im Lichte dieser Entwicklung nur mit Bedenken reagieren. Die Realisierung dieses Vorschlags würde den Beitragsatz um weitere 3 bis 4 Prozentpunkte erhöhen, was zu einer weiteren Belastung des Arbeitsmarktes führen würde. Auch ohne eine solche Maßnahme stehen wir am Beginn einer zunächst schleichen den, dann aber immer bedrohlicher werdenden Krise der Gesetzlichen Rentenversicherung, die das gesamte Staatswesen in Mitleidenschaft ziehen kann, wenn nicht rasch geeignete Gegenmaßnahmen ergriffen werden.

3. Die Funktionsweise des Umlageverfahrens

Den sich ankündigenden demographischen Verwerfungen könnten wir mit größerer Gelassenheit entgegensehen, wenn unsere Rentenversicherung nicht als Umlagesystem, sondern als Kapitaldeckungssystem konstruiert worden wäre, denn die Renten könnten dann durch die Auflösung früherer Ersparnisse statt durch Beiträge der arbeitenden Generation finanziert werden. Bei einem kapitalgedeckten System sind die Beiträge zur Rentenversicherung echte Ersparnisse, die am Kapitalmarkt angelegt werden und dort für die Finanzierung realer Investitionen zur Verfügung stehen. Der Zahlungsstrom, den die Investitionen erzeugen, steht bei Bedarf zum Zwecke der Kreditrückzahlung an die Sparer und damit zur Zahlung von Renten zur Verfügung, ohne die Beitragzahler zu belasten. Das Problem ist nur die Schaffung des Kapitalstocks. Es ist schön, wenn man einen hat. Ihn aufzubauen ist mühsam.

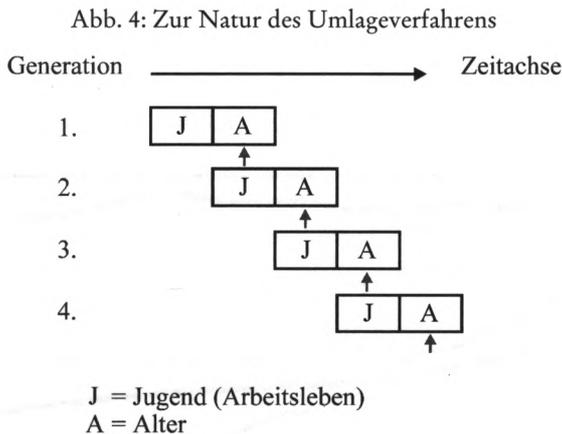
Nach der Einführung der Rentenversicherung durch Bismarck gelang es, in nur zehn Jahren einen Kapitalstock aufzubauen, aus dem die Renten für siebzehn Jahre

⁵ Im Anhang zu diesem Text wird eine Übersicht und ein Kommentar zu alternativen Beitragsprognosen gegeben.

hätten finanziert werden können. Leider haben dann die Weltkriege und die Inflation einen Strich durch die Rechnung gemacht und die Kapitalbasis wieder vernichtet. Heute lebt die Rentenversicherung von der Hand in den Mund. Ihr Deckungsstock reicht noch für ganze 11 Tage. Das ist zwar gewollt, denn 1957 hat man das Umlagesystem mit Bedacht gewählt. Gleichwohl wäre es beruhigend, wenn man einen Teil der Renten aus Kapitalerträgen finanzieren könnte.

Viele Beitragszahler wissen gar nicht, daß die Rentenversicherung nach dem Umlagesystem konstruiert ist. Sie denken, daß die Gelder, die sie heute an die Rentenversicherung abführen, Ersparnisse sind, die ihnen später einmal zur Verfügung stehen. Das ist natürlich ein Irrglaube, denn die Beiträge dienen ausschließlich der Finanzierung der jetzigen Rentner. Gespart wird nichts, aber auch gar nichts. Die angebliche Ersparnis ist eine bloße Illusion.

Die Illusion wird genährt durch die Beitragsäquivalenz der Renten, die das Kennzeichen des deutschen Rentensystems ist. Wer doppelt so viel eingezahlt hat wie sein Nachbar, erhält cum grano salis später auch eine doppelt so hohe Rente. Mit den Beiträgen erwirbt man eine Anwartschaft, die aus der Sicht des Beitragszahlers fast den Charakter eines Sparkontos hat, zumal das Bundesverfassungsgericht die Anwartschaften unter den Eigentumsschutz gemäß Artikel 14 des Grundgesetzes gestellt hat.



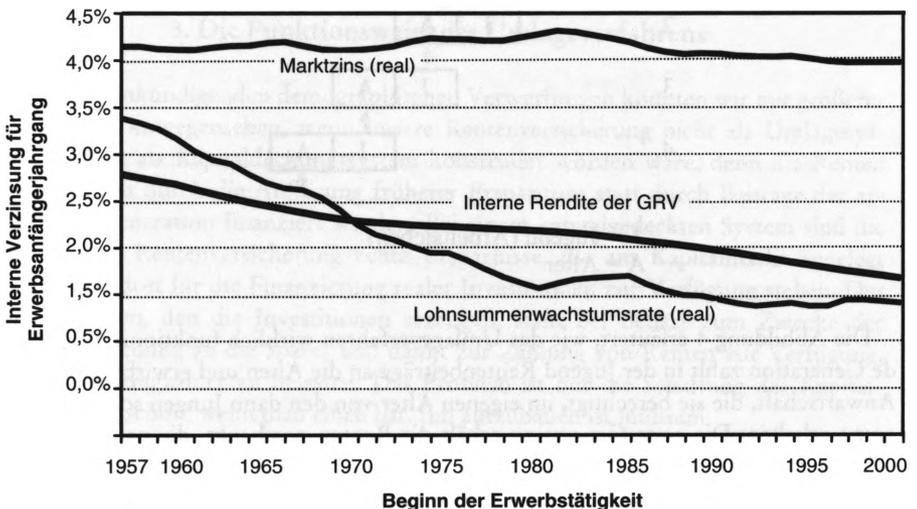
Die Abbildung 4 erläutert, wie das Umlageverfahren wirklich funktioniert. Eine jede Generation zahlt in der Jugend Rentenbeiträge an die Alten und erwirbt damit eine Anwartschaft, die sie berechtigt, im eigenen Alter von den dann Jungen solche Beiträge zu erhalten. Die erste Generation erhält die Renten geschenkt, die nachfolgenden müssen zunächst durch Zahlungen an die jeweils vorangehende Generation Anwartschaften auf Renten erwerben. Die Anwartschaften sind eine implizite, versteckte Staatsschuld, die wie eine offen ausgewiesene Staatsschuld von der nachfolgenden Generation ausgelöst werden muß. Diese implizite Staatsschuld wird mit dem Einbezug

der ersten Generation in die Rentenversicherung geschaffen und dann von Generation zu Generation vorangewälzt. Da die Höhe der Anwartschaften eines Rentners an die Lohnentwicklung geknüpft ist, wächst das Volumen der impliziten Staatsschuld auch bei konstanter Bevölkerung im Laufe der Zeit immer weiter an, ähnlich wie ein Schneeball, der den Hang herunterrollt und bei jeder Umdrehung eine neue Schneeschicht zulegt.

Heute beträgt der Barwert der bereits aufgebauten Anwartschaften, also die implizite Staatsschuld, etwa 10 bis 12 Billionen DM. Das ist mehr als das gesamte Anlagevermögen der Bundesrepublik und ein Vielfaches der offen ausgewiesenen Staatsschuld, die eine Höhe von 2,2 Billionen DM hat. Sie wissen, die deutsche Schuldenquote hat im letzten Jahr gerade die Maastricht-Grenze von 60 % überschritten. Rechnet man die implizite Staatsschuld der Rentenversicherung hinzu, so kommt man auf eine Schuldenquote von insgesamt etwa 350 %. Das ist eine so astronomisch hohe Zahl, daß man nur hoffen kann, daß unsere Nachbarn sie nie erfahren.

Das Umlageverfahren bietet den Beitragszahlern nur eine sehr bescheidene Rendite auf ihre eingezahlten Rentenbeiträge. Wer bei der Einführung unseres derzeitigen Systems im Jahr 1957 nur noch wenige Beitragsjahre vor sich hatte, der konnte die Einführungsgewinne einstreichen und eine sehr hohe Rendite auf seine Beiträge erwirtschaften, die weit über der Kapitalmarktrendite lag. Aber wer 1957 oder später eingetreten ist, der hat im Vergleich zu einer Kapitalmarktanlage stets ein schlechtes Geschäft gemacht.

Abb. 5: Die interne Rendite der Gesetzlichen Rentenversicherung



Die Abbildung 5 zeigt das Ergebnis umfangreicher Berechnungen, die dazu an meinem Institut angestellt worden sind. Die Kurve („Interne Rendite der GRV“) zeigt die reale, inflationsbereinigte Rendite, die alternative Alterskohorten von männlichen Beispielsrentnern, die in den Jahren seit 1957 in die Rentenversicherung eingetreten sind, für ihre Beiträge erhalten haben bzw. in der Zukunft nach jetziger Schätzung noch erhalten werden. Die Kohorte der Beispielsrentner tritt im Alter von 20 Jahren in die Rentenversicherung ein. Ein Teil bezieht die reguläre Altersrente, ein anderer Teil bezieht frühzeitig die Erwerbsunfähigkeitsrente, und ein dritter Teil stirbt, ohne eine Rente bezogen zu haben. Teile der Alterskohorte hinterlassen Witwen und Waisen, die ebenfalls eine Rente beziehen.

Man sieht, daß die Rendite der Zwanzigjährigen, die im Jahr 1957 eingetreten sind und im Normalfall im Jahr 2002 in die Rente gehen, noch bei real knapp 3% liegt. Wer 1990 als Zwanzigjähriger eintrat, kann indes nur noch eine Verzinsung in Höhe von 2% seiner Beiträge erwarten, und die jungen Leute, die jetzt eintreten, können nur noch mit real etwa 1,5% rechnen. Sparkapital, das revolvierend über fünfzig Jahre hinweg in jeweils zehnjährige Bundesanleihen angelegt wurde, hätte, wie es die obere Kurve zeigt, stattdessen stets einen Realzins von etwa 4% gebracht.

Die niedrige Rendite des Umlageverfahrens ist kein Wunder, denn aus theoretischer Sicht ist es die reale Wachstumsrate der Lohnsumme, die diese Rendite erklärt. Man sieht an der Linie, die die Lohnsummenwachstumsrate darstellt, daß die Realität der Theorie ziemlich nahe kommt. In der Tat hat das Lohnsummenwachstum in den letzten vierzig Jahren stark abgenommen. Nimmt es wegen der demographischen Verwerfungen weiter ab, so wird auch die Rendite, die die Rentenversicherung bieten kann, weiterhin fallen.

Es liegt auf den ersten Blick sehr nahe, diese Informationen als Verdikt über die deutsche Rentenversicherung zu interpretieren. Es scheint, daß die Gesetzliche Rentenversicherung eine ganz und gar ineffiziente Organisationsform der Altersvorsorge ist, die man möglichst rasch abschaffen und durch ein kapitalgedecktes System ersetzen sollte. Viele Beobachter haben die Renditedifferenz in der Tat so interpretiert und sie zum Anlaß genommen, die Kapitaldeckung zu fordern.

Wir wissen heute, daß dieser Schein trügt. Die Renditedifferenz als Ineffizienz zu deuten, ist ein krasser ökonomischer Interpretationsfehler. Die mathematisch leicht beweisbare Wahrheit ist, daß die Renditedifferenz ein notwendiges Kennzeichen der intergenerativen Umverteilung ist, die das Wesen des Umlagesystems ausmacht und die man heute nicht mehr abwenden kann. Sie ist das Spiegelbild der Einführungsgewinne, die für die ersten Rentnerkohorten nach 1957 angefallen sind und die bereits unwiederbringlich verteilt sind. Jede Generation nach der Einführungsgeneration erwirbt durch ihre Zahlung von Rentenbeiträgen Ansprüche gegen die jeweils nachfolgende Generation, aber diese Ansprüche sind nie so hoch, daß sie mit einer Kapitalmarktanlage Schritt halten könnten. Es ist, als ob jede Generation eine implizite Steuer in ihren Beiträgen entrichtet, die zur Bedienung der impliziten Staatsschuld erhoben werden muß, die ihrerseits durch das Geschenk an die erste Generation entstanden ist. Die Rentenversicherung ist ein Nullsummenspiel über die bisherigen und zukünftigen

Generationen hinweg, bei dem den anfänglichen Gewinnen in der Summe exakt gleich hohe Verluste aller nachfolgenden Generationen gegenüberstehen, wenn man die Summe versicherungsmathematisch korrekt in Gegenwartswerten ausdrückt.

Natürlich ist es attraktiv, in die Kapitaldeckung umzusteigen, wenn man sich dadurch der impliziten Steuer, die in den Beiträgen steckt, entziehen kann. Aber so darf man nicht rechnen, denn die bereits aufgebauten Rentenanwartschaften kann man nicht einfach unter den Tisch kehren. Um diese Anwartschaften zu bedienen, bedarf es einer expliziten Steuer, die barwertmäßig genauso hoch ist wie die implizite Steuer, die alle noch folgenden Generationen bei einer Fortführung des Umlagesystems hätten tragen müssen. Insofern ist es im Gegensatz zum ersten Anschein überhaupt nicht möglich, den Renditevorsprung des Kapitaldeckungsverfahrens so auszunutzen, daß daraus ein Nettovorteil für unsere Gesellschaft resultiert. Die Behauptung, das Kapitaldeckungsverfahren sei effizienter als das Umlageverfahren, weil es die höhere Rendite liefert, ist aus ökonomischer Sicht schlichtweg falsch, weil die höhere Rendite sich nur unter Mißachtung der zur Bedienung der Altlasten erforderlichen Steuer ergibt.

4. Partielle Kapitaldeckung zur Überwindung der Krise

Das alles heißt nun nicht, daß die Kapitaldeckung keine nützlichen Funktionen hätte. Im Gegenteil: Nach meiner Auffassung braucht die gesetzliche Rentenversicherung dringend eine Unterstützung durch eine Kapitaldeckung, aber sie braucht sie aus anderem Grunde. Dieser Grund ist die demographische Krise, die ich eingangs beschrieben habe. Es geht nicht um die Suche nach dem System, das in den nächsten Jahrhunderten mehr Effizienz verspricht, sondern um die Bewältigung einer akuten Krise, von der die jetzt Dreißig- bis Vierzigjährigen in ihrem Rentenalter betroffen sein werden.

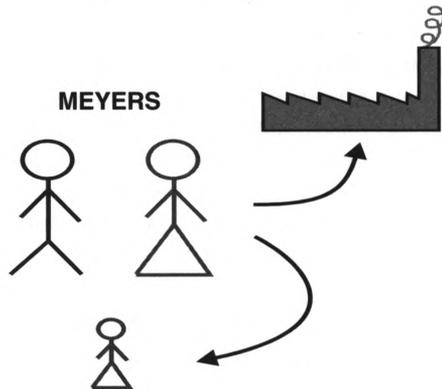
Damit eine Generation auch im Alter, ohne eigene Arbeit, leben kann, muß sie Vorsorge treffen, und für diese Vorsorge stehen ihr prinzipiell nur zwei Möglichkeiten zur Verfügung. Entweder sie spart, um den späteren Lebensunterhalt durch die Auflösung der Ersparnisse finanzieren zu können, oder sie zieht Kinder auf, um sich später von diesen Kindern ernähren zu lassen. Um es ganz hart in der Fachsprache der Ökonomen auszudrücken: Wer im Alter auskömmlich leben möchte, muß vorher entweder Realkapital oder Humankapital gebildet haben. Wer beides nicht tat, muß hungern, denn von nichts kommt nun einmal nichts.

Die Deutschen haben es in den letzten Jahrzehnten vorgezogen, nicht mehr soviel Humankapital zu bilden, wie das früher einmal üblich war. Das ist der Grund für die Krise. Wenn sie dennoch im Alter auskömmlich leben möchten, so bleibt ihnen heute nur noch der Weg, das fehlende Humankapital durch Realkapital zu ersetzen. Das zusätzliche Realkapital sichert einen Teil der heute nominal bestehenden Rentenansprüche, und es verhindert, daß der nachfolgenden Generation eine ungebührliche, wirtschaftlich nicht mehr zu verkraftende Last aufgebürdet wird. Die Devise muß sein, die Rentenlast, die sonst erdrückend wäre, dadurch zu bewältigen, daß man einen Teil die-

ser Last schon heute schultert. Das heißt nicht, daß ein vollständiger Umstieg in die Kapitaldeckung nötig wäre. Nur im Umfang des fehlenden Humankapitals muß Realkapital gebildet werden. Mehr ist nicht erforderlich.

Die Abbildung 6 illustriert den Sachverhalt. Betrachten Sie die Familie Meyer, und unterstellen sie einmal, es gebe keine Rentenversicherung. Die nötigen Unterstützungen werden im Familienverbund geregelt. Herr und Frau Meyer sind vierzig Jahre alt, und, wie es sich gehört, unterstützen sie ihre eigenen im Ruhestand lebenden Eltern. Herr und Frau Meyer haben eine Tochter, Melanie, die sie ebenfalls unterstützen. Meyers sorgen sich, ob ihre Tochter in der Lage sein wird, ihnen im Alter eine angemessene Rente zu gewähren. Sollten sie sich allein auf Melanie verlassen, oder sollten sie nicht doch besser zusätzlich sparen, um sich so ein zweites Standbein für die Altersversorgung zu schaffen?

Abb. 6: Realkapital als Ersatz des Humankapitals



Das sollten sie sicherlich, denn die entstehende Last würde Melanie vielleicht doch überfordern. Mit der Ersparnis kann sich Familie Meyer an der Finanzierung einer Fabrik beteiligen, und mit den Erträgen dieser Fabrik kann die Rente aufge bessert und Melanie entlastet werden. Familie Meyer tut gut daran, neben dem Humankapital in Form der Ausbildung ihrer Tochter zusätzlich auch noch Realkapital zu bilden.

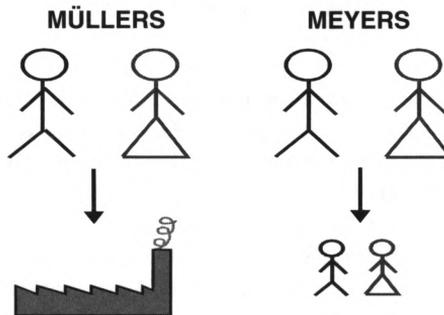
Es wird manchmal der Standpunkt vertreten, der Generation der gegenwärtig Erwerbstätigen könne man neben der Beitragslast die Last der Kapitalbildung nicht zumuten. Der Übergang selbst in eine nur partielle Kapitalbildung bedeute eine ungebührliche Doppelbelastung. Dieser Standpunkt verkennt, daß die erwerbstätige Generation stets eine Doppelbelastung tragen muß, denn neben den Alten sind immer auch die eigenen Kinder zu ernähren. Das war in der traditionellen vorindustriellen Familie so, das ist in der heutigen Welt mit einer staatlichen Rentenversicherung so, und das kann niemals anders sein. Das Rentenproblem ist entstanden, weil es die Generation der heute Erwerbstätigen vorgezogen hat, sich einer dieser beiden Lasten zu entledigen, also nicht mehr so viele Kinder aufzuziehen, wie das früher üblich war. Es ist kei-

nesfalls ungebührlich, nun diese Generation zu bitten, die bei der Kindererziehung eingesparten Gelder am Kapitalmarkt anzulegen, um ihre Rente auf diese Weise zu sichern. Die notwendige Leistungsfähigkeit ist sicherlich vorhanden, und eine ungebührliche zweite Last entsteht nicht. Das gilt im übrigen auch für Familie Meyer in unserem Beispiel. Da Herr und Frau Meyer keinen Sohn haben, können sie doch das Geld, das sie sonst für seine Erziehung ausgegeben hätten, für die Realkapitalbildung verwenden.

Ein Problem entsteht hier natürlich, wenn man bedenkt, daß einige Familien hinreichend viele, andere jedoch keine Kinder haben. Wenn jenen ein zusätzlicher Sparzwang auferlegt wird, die bereits mit ihren Rentenbeiträgen die Elterngeneration finanzieren und außerdem eine hinreichende Zahl von Kindern ernähren, dann entsteht eine dritte Last, die man nun in der Tat als ungebührlich bezeichnen könnte.

Betrachten Sie die folgende Abänderung des Beispiels, wie sie in Abbildung 7 dargestellt ist. Familie Meyer habe nicht nur eine Tochter, sondern auch einen Sohn, was der Familie Meyer in der nächsten Generation im Prinzip genug Lohneinkommen verspricht, um dem Alter ohne Sorgen entgegensehen zu können. Zusätzlich gebe es jedoch die Müllers. Auch Müllers versorgen, wie es sich gehört, ihre eigenen Eltern, doch haben sie selbst keine Kinder. Im Aggregat ist die Generation der jetzt Erwerbstätigen in diesem Beispiel genauso unterversorgt wie in dem vorangehenden Beispiel, und aus den gleichen Gründen wie zuvor täte diese Generation gut daran, zusätzliches Realkapital zu bilden, um die nachfolgende Generation nicht zu überlasten. Indes sind es ja wohl nicht die Meyers, die das Realkapital zur Finanzierung ihrer eigenen Rente bilden sollten, sondern die kinderlosen Müllers.

Abb. 7: Verursacherprinzip und Leistungsfähigkeitsprinzip



Dafür, die Müllers zur Realkapitalbildung zu veranlassen, spricht zunächst einmal das Leistungsfähigkeitsprinzip. Meyers haben zwei Kinder zu ernähren, und das kostet eine ganze Menge Geld. Müllers haben diese Ausgabe nicht. Statt auf die Bahamas zu fahren, könnten sie das bei der Kindererziehung eingesparte Geld auf ihr Sparkonto legen und sich so auf dem Wege der Industriefinanzierung eine Rente sichern. Auch das Verursacherprinzip spricht dafür, Müllers, und nicht Meyers zu belasten. Schließ-

lich sind es ja Müllers, die für den geringen Umfang der nachfolgenden Generation verantwortlich sind.

Für mich folgt aus diesen Überlegungen, daß die umlagefinanzierten Rentenansprüche gekürzt und durch kapitalgedeckte Rentenansprüche ersetzt werden müssen, um die nachfolgenden Generationen nicht über Gebühr zu belasten, und daß die Kürzungen innerhalb gewisser Grenzen in einer inversen Beziehung zur Kinderzahl stehen sollten. Die Details festzulegen, muß dem politischen Entscheid überlassen bleiben. Ich würde eine Anrechnungsobergrenze von zwei bis drei Kindern setzen, und ich würde die Renten der Kinderlosen um weniger als fünfzig Prozent kürzen. Umfangreichere Kürzungen wären schon deshalb nicht angebracht, weil die Umlagefinanzierung auch als Versicherung gegen ungewollte Kinderlosigkeit und die daraus entstehende Altersarmut aufgefaßt werden kann. Auch dürften sich die Rentenkürzungen aus Gründen des Vertrauensschutzes nur auf die neuen, nach der Reform erworbenen Anwartschaften beziehen. Wichtig ist, daß die Kürzungen der umlagefinanzierten Rentenansprüche so durch entsprechende Pflichtsparleistungen der Betroffenen kompensiert werden, daß in der Summe der umlagefinanzierten Renten und der durch eigene Ersparnis finanzierten Renten für jedermann ungefähr derselbe Rentenanspruch entsteht, wie er der jetzigen Gesetzeslage entspricht.

Ich sollte nicht unerwähnt lassen, daß der Vorschlag sinngemäß auch auf die Beamtenversorgung übertragen werden müßte, denn auch die Pensionen können nur dann gezahlt werden, wenn es eine neue Generation von Erwerbstätigen gibt, die als Steuerzahler zur Verfügung stehen. Kinderlose Beamte sollten im gleichen Maße zur privaten Zusatzerparnis veranlaßt werden wie kinderlose Beitragzahler bei der Gesetzlichen Rentenversicherung. Auch ihnen kann zugemutet werden, auf einen Teil ihrer umlagefinanzierten Pensionen zu verzichten, soweit der Pensionsanspruch nach der Einführung eines entsprechenden Reformgesetzes entstanden ist.

Häufig wird eine Kinderkomponente in der Rentenversicherung mit dem Hinweis auf eine angebliche *Systemfremdheit* abgelehnt. Die Lasten der Kindererziehung, so wird argumentiert, könne man zwar nicht nur den Eltern aufbürden, doch sei hierfür der Familienlastenausgleich im Rahmen der Einkommensteuer zuständig, und nicht die Rentenversicherung. Schließlich zahlten ja kinderlose Ehepaare mehr Steuern als solche mit Kindern. Ich kann mich dieser Argumentation nicht anschließen. Einerseits ist es sehr systemgerecht, die Kinderzahl in der Rentenformel zu berücksichtigen, weil es ja die Ausgaben für die Kindererziehung sind, auf die die spätere Fähigkeit, Rentenbeiträge zu erheben, überhaupt nur zurückzuführen ist. Auch das Bundesverfassungsgericht hat sich in einer vielbeachteten Urteilsbegründung zur Klage einer Mutter, die sich darüber beschwerte, daß sie nur einen kümmerlichen Anteil der Beiträge ihrer eigenen Kinder als Rente erhielt, in diesem Sinne geäußert.⁶ Andererseits würde ein Familienlastenausgleich keinen Beitrag zur Überwindung der Krise der Rentenversiche-

⁶ „Andererseits ist die rentenrechtliche Berücksichtigung der Kindererziehung ein geeignetes und systemgerechtes Mittel zum Ausgleich der Benachteiligung in der Alterssicherung.“ Bundesverfassungsgericht, „BVerfGE 87, 1 – Trümmerfrauen“, *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes*, 87. Band, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck): Tübingen, 1993, S. 40.

rung leisten, weil er nicht zu der nötigen Kapitalbildung führt. Betrachten Sie noch einmal die Situation der Müllers und Meyers. Es mag gerecht sein, daß Müllers die Kinder der Meyers auf dem Wege über einen Familienlastenausgleich mitfinanzieren, aber ein Ressourcentransfer in die Zukunft, der zur nötigen Entlastung *der Kinder als Erwerbstätigen und Beitragszahler* führt, wird damit nicht erreicht. Der Familienlastenausgleich führt nur zu einer Konsumverlagerung von den Müllers zu den Meyers. Ein Transfer von Konsummöglichkeiten von der Gegenwart in die Zukunft kann nur erreicht werden, wenn die Müllers ihr Geld sparen und damit zur Finanzierung neuen Realkapitals beitragen.

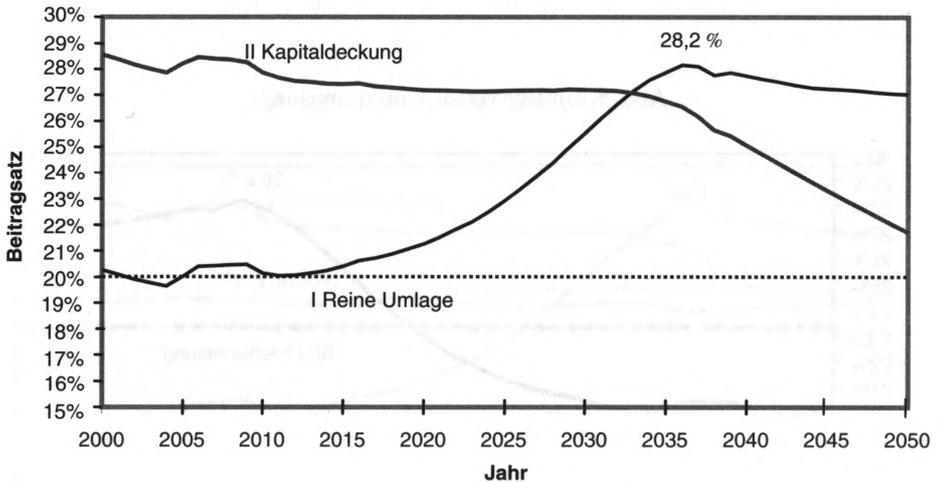
5. Das Ergebnis von Simulationsrechnungen

Lassen Sie mich nun konkreter werden. Ich möchte über das Ergebnis von Simulationsrechnungen berichten, die an meinem Institut angestellt wurden, um die quantitativen Auswirkungen alternativer Reformvorschläge zur Überwindung der Rentenkrise zu erkennen. Mein Vergleich bezieht sich auf einen vollständigen Übergang in die Kapitaldeckung, eine Untertunnelung des Beitragsberges durch eine Fondsbildung innerhalb der Gesetzlichen Rentenversicherung und einen Teilkapitaldeckung im Sinne des gerade diskutierten Vorschlags. Bei allen Alternativen wird der Zeitpfad der Rentenansprüche, wie er durch das Rentenreformgesetz von 1997 festgelegt wurde, als gegeben angenommen, so daß sich nur die Belastungsverläufe unterscheiden. Witwen-, Waisen und Erwerbsunfähigkeitsrente werden in jedem Fall weiterhin auf dem Wege der Umlage finanziert. Eine Kapitaldeckung wird nur im Hinblick auf die Altersrente erwogen. Es wird jeweils nur die durchschnittliche Belastung aller Beitragszahler, nicht aber die interpersonelle Verteilung dieser Belastung ausgewiesen. Die Umrechnung auf alternative Ansätze zur Berücksichtigung einer Kinderkomponente in der Rentenformel ist einfach. Die Berechnungen basieren auf der vergleichsweise optimistischen Bevölkerungsvorausschätzung des Statistischen Bundesamtes, auf die ich eingangs hinwies.

Die Abbildung 8 zeigt zunächst die Auswirkungen eines sofortigen Umstiegs in die vollständige Kapitaldeckung der Altersrenten. Alle bereits aufgebauten Anwartschaften werden respektiert und weiterhin auf dem Wege der Umlage finanziert. Neue Anwartschaften werden jedoch ausschließlich auf dem Wege einer echten Ersparnis mit Kapitalbildung erworben. Der obere Pfad in der Abbildung gibt die Summe des auf den Bruttolohn bezogenen Umlagebeitrages und des Sparbeitrages an, der erforderlich ist, um dieselben Anwartschaften wie bei einer fortgesetzten Umlagefinanzierung zu erwerben. Zu Vergleichszwecken wird mit dem unteren Pfad noch einmal die Entwicklung des Beitragsatzes im jetzigen Umlageverfahren wiederholt. Man sieht, daß im Falle des vollen Umstiegs in die Kapitaldeckung eine sehr hohe anfängliche Belastung entsteht, weil die Übergangsgenerationen zweimal zahlen müssen: für die Renten anderer, die auf bereits erworbenen Anwartschaften basieren, und für die eigenen späteren Renten, die durch Ersparnis zu finanzieren sind. Erst sehr allmählich im Ab-

lauf der kommenden Jahrzehnte verliert die Umlagefinanzierung der bis heute schon aufgebauten Anwartschaften an Bedeutung, so daß die Gesamtbelastung fällt. Der volle Umstieg wird erst im Bereich des Jahres 2070 erfolgt sein.

Abb. 8: Umlage versus volle Kapitaldeckung



Quelle: CES

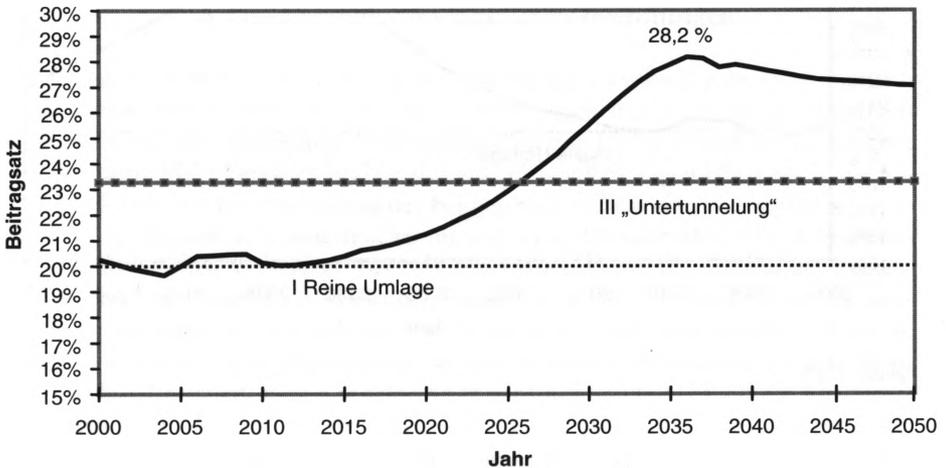
Man sieht, daß der Umstieg in die volle Kapitaldeckung vom Regen in die Traufe führt, weil er den Belastungspfad spiegelbildlich verdreht. Den Anstieg der Belastung auf über 28 % der Bruttolöhne, der unter derzeitigen Verhältnissen im vierten Jahrzehnt des nächsten Jahrhunderts zu erwarten ist, findet sofort statt, und mit ihm kommt auch die Krise der Rentenversicherung sofort. Da der Umstieg in die Kapitaldeckung ohnehin keine längerfristigen Effizienzgewinne ermöglicht, kann man dieses Szenarium getrost ad acta legen. Gott bewahre uns vor einer solchen Reform.

Ideal wäre es, wenn es eine Reform gäbe, die die drohende Rentenlast beseitigen würde, ohne irgendwo eine neue Last entstehen zu lassen. Eine solche Reform gibt es aber nur im Schlaraffenland. In der wirklichen Welt ist das Beste, was man erreichen kann, eine gleichmäßige Verteilung der unweigerlich entstehenden Lasten in der Zeit. Nur so läßt sich eine Vertrauenskrise der Rentenversicherung, die zugleich auch eine Krise des Staates selbst wäre, noch abwenden und nur so lassen sich Verwerfungen auf den Arbeitsmärkten vermeiden.

Ein zunächst naheliegender Weg zur Verstetigung der Lasten in der Zeit liegt in der Ansammlung von Kapitalien durch die Rentenversicherung selbst, die in den Krisen Jahren zur Mitfinanzierung der Renten eingesetzt werden können. Der Berg der Rentenbeiträge wird sozusagen untertunnelt. Die Abbildung 9 verdeutlicht die Untertun-

nelung. Man sieht, daß eine dauerhafte Stabilisierung möglich wäre, wenn der Beitragssatz sofort von jetzt 20 auf 23,3 % angehoben und dort festgehalten würde. In den Jahren bis etwa 2025 könnte auf diese Weise bei der Rentenversicherung ein Kapitalstock angesammelt werden, und danach würde dieser Kapitalstock allmählich wieder abgeschmolzen, weil der Beitragssatz dann nicht mehr zur Finanzierung der Renten ausreicht. Kapital wird bei dieser Variante nur in einer Übergangsphase gebildet. Auf lange Sicht ist der Kapitalstock der Rentenversicherung wieder gleich null.

Abb. 9: Umlage versus Untertunnelung



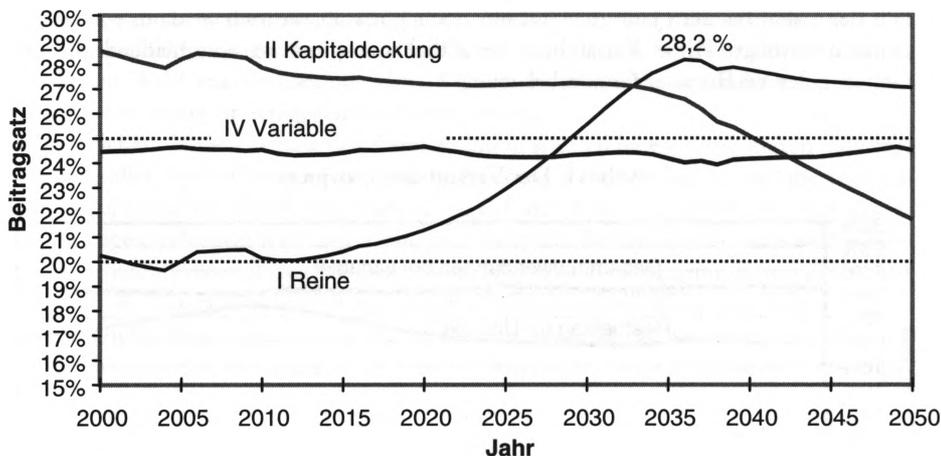
Quelle: CES

So attraktiv die Untertunnelungslösung auf den ersten Blick aussieht: Sie vernachlässigt die politischen Begehrlichkeiten, die ein bei der Rentenversicherung angehäufter Kapitalstock wecken würde. Ich kann mir beim besten Willen nicht vorstellen, daß ein Bundesarbeitsminister, der die nächste Wahl gewinnen will, dem Wunsch der Rentner nach frühzeitiger Auflösung des Kapitalstocks widerstehen könnte. Öffentliche Kassen machen sinnlich. Das wissen wir Deutschen aus der Erfahrung mit dem Julius-Turm noch zu gut.

Man muß die Verstetigung anders bewerkstelligen, und zwar ohne daß Kapital bei den Rentenversicherern angehäufter wird. Ein Weg, der sich nach vielen Diskussionen im Wissenschaftlichen Beirat bei Bundesministerium für Wirtschaft und in meinem Institut als gangbar herauskristallisiert hat, liegt in der privaten Teilkapitaldeckung mit variabler Sparquote. Ab sofort wird eine Pflichtersparnis von zunächst etwa 4–4,5 % der Bruttolöhne angeordnet, die der Versicherte selbst bei anerkannten privaten Kapitalsammelstellen vornimmt und der Rentenversicherung nachweist. Die Pflichter-

sparnis wird im Laufe der Zeit so variiert, daß die Summe aus Rentenbeiträgen und Sparbeiträgen konstant bei etwa 24–24,5 % gehalten wird. Die Kapitalsammelstellen stehen in einer Konkurrenzbeziehung zueinander und werden einer strikten Bonitätsprüfung durch eine Regulierungsbehörde unterworfen. Die Regulierungsbehörde berichtet über die durchschnittlichen kapitalgedeckten Rentenerträge, die auf diese Weise für die jeweiligen Alterskohorten anfallen. Die umlagefinanzierten Renten und mit ihnen die Umlagebeiträge werden im Umfang dieser Erträge gekürzt.

Abb. 10: Umlage versus Teilkapitaldeckung



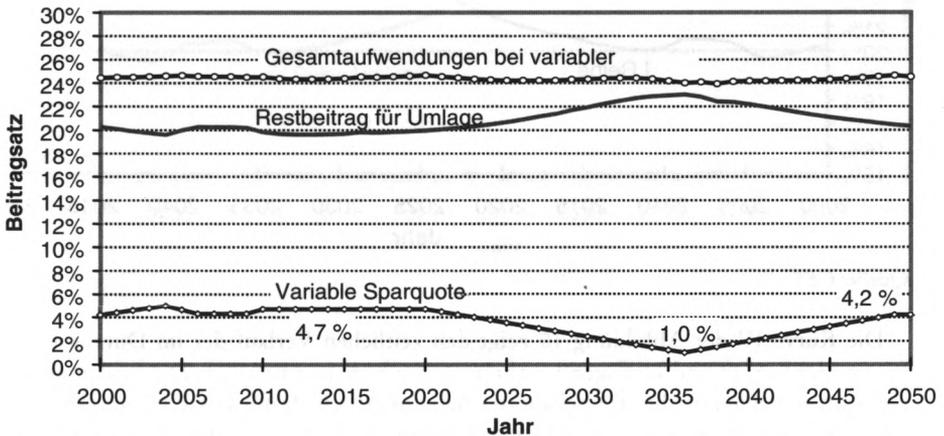
Quelle: CES

Die Kurve IV der Abbildung 10 zeigt den zeitlichen Verlauf der im Durchschnitt für Sparleistungen und Umlagen zusammen erforderlichen Beiträge. Die beiden anderen Kurven zeigen die bereits bekannten Belastungsverläufe für das Umlageverfahren und den Umstieg in das Kapitaldeckungsverfahren. Man sieht, daß in der Tat eine Glättung des Belastungsverlaufs möglich ist und daß die Belastung in den Krisenjahren ab 2028 dauerhaft niedriger ist als bei dem derzeitigen System. Im Krisengipfel um das Jahr 2035 liegt der Beitragsatz um mehr als vier Prozentpunkte unter dem Satz, der im Falle der Beibehaltung des Umlageverfahrens zu erwarten ist.

Die Belastung ist um einen Prozentpunkt höher als bei der kollektiven Untertunnelungslösung, doch wird im Gegensatz zu dieser Lösung im Aggregat dauerhaft Kapital gebildet. Bis zum Krisengipfel kann bereits ein Viertel der Altersrente aus eigener Ersparnis finanziert werden, und auf die Dauer wird eine hälftige Kapitaldeckung der Altersrente erreicht. Ganz langfristig gesehen, in der zweiten Hälfte des nächsten Jahrhunderts, fällt die Belastung unter die Belastung im Falle der Untertunnelungslösung. Dann ist der Übergang in die Teilkapitaldeckung vollzogen.

An der nachfolgenden Abbildung 11 sieht man, wie die Glättung des Belastungsverlaufs durch die Variation seiner Komponenten zustandekommt. Die obere Kurve zeigt die Gesamtaufwendungen, deren Verlauf wir aus dem vorigen Diagramm schon kennen. Die Kurve darunter („Restbeitrag für Umlage“) verkörpert die nach wie vor notwendigen Umlagebeiträge. Die Kurve beginnt beim heutigen Wert von 20 %, steigt dann aber nur sehr langsam an, weil immer mehr kapitalgedeckte Rentenanteile zur Verfügung stehen. Im Gipfel der demographischen Krise wird eine Umlagebelastung von nur 22 % erreicht, was wesentlich weniger als der Wert von 28 % ist, den wir beim derzeitigen System erwarten müssen. Die untere Kurve („Variable Sparquote“) zeigt den Verlauf der Pflichtsparquote an, die zusammen mit den Umlagebeiträgen Teil der Gesamtaufwendungen ist. Die Pflichtsparquote liegt bis etwa zum Jahr 2020 über 4 %, fällt dann aber bis zum Jahr 2036 auf nur noch 1,5 % ab, wonach sie dann wieder allmählich ansteigt. Diese Variabilität der Pflichtsparquote ist entscheidend für die Glättung des Verlaufs der Gesamtbelastung.

Abb. 11: Der Verlauf der Sparquote



Quelle: CES

Die auf das Volkseinkommen bezogene Zusatzersparnis liegt bei dieser Lösung in den nächsten zwanzig Jahren zwischen drei und vier Prozent. Das ist nicht zu viel und nicht zu wenig. Einige Kritiker der Kapitaldeckung behaupten, die Kapitalmärkte könnten zusätzliches Sparkapital nicht aufnehmen, und andere behaupten, die Ersparnis sei irrelevant, weil aller Sozialaufwand doch nur aus dem Sozialprodukt der laufenden Periode finanziert werden könne. Dies ist nicht der Ort, um klarzulegen, warum diese Behauptungen irreführend, wenn nicht gar falsch sind. Aber soviel sei gesagt. Unsere Sparquote liegt mit insgesamt etwa 9 Prozent heutzutage weit unter dem Wert von 15 %, der der Bundesrepublik in den sechziger Jahren Prosperität und

Wachstum gebracht hat. Es würde der Wirtschaft nur guttun, wenn die Sparquote wegen der Kapitaldeckung der Rentenversicherung um drei bis vier Prozentpunkte ansteige. Wir würden die Sparquote der sechziger Jahre zwar noch nicht erreichen, aber ihr doch wieder näher kommen. Ein Mehr an Ersparnis erzeugt ein Mehr an Sozialprodukt, und aus dem Mehr an Sozialprodukt kann der Sozialaufwand der Zukunft leichter getragen werden, als es sonst der Fall gewesen wäre.

6. Schlußbemerkung

Damit komme ich zum Schluß meines Vortrages. Ich habe Sie davon zu überzeugen versucht, daß die Rentenversicherung in eine demographische Krise schlittert und daß eine Teilkapitaldeckung auf privater Basis, doch unter staatlicher Aufsicht, die Lösung der ersten Wahl zur Vermeidung eines Unfalls ist. Die bisherige Politik der bloßen Mangelverwaltung ist demgegenüber keine Lösung.

In welchem Maße die Last der Kapitalbildung speziell jenen Versicherten auferlegt werden sollte, die sich an der Humankapitalbildung nicht beteiligt haben, überlasse ich Ihrem persönlichen Urteil. Fest steht aber, daß die Krise nur durch eine Kapitaldeckung abgewendet werden kann, wenn man nicht das Rentenniveau noch weiter kürzen möchte, als das mit den Reformen von 1992 und 1997 ohnehin schon geschehen ist. Eine Teilkapitaldeckung ist der goldene Mittelweg zwischen den Extremen der reinen Umlagefinanzierung und der reinen Kapitaldeckung. Sie vereint die Stärken beider Systeme und ist nicht zuletzt unter Risikogesichtspunkten die beste Sicherungsstrategie.

Bismarck wollte mit seiner Rentenversicherung, so wörtlich, verhindern, daß die Invaliden von den Jungen „in die Ecke gestoßen“ werden. Die Reform, die ich Ihnen vorgestellt habe, verhindert, daß die Rentenversicherung eines Tages von den Jungen in die Ecke gestoßen wird und mit ihr vielleicht das Staatswesen an sich. Ich fordere die Politiker unseres Landes auf, diese Reform unverzüglich in Angriff zu nehmen.

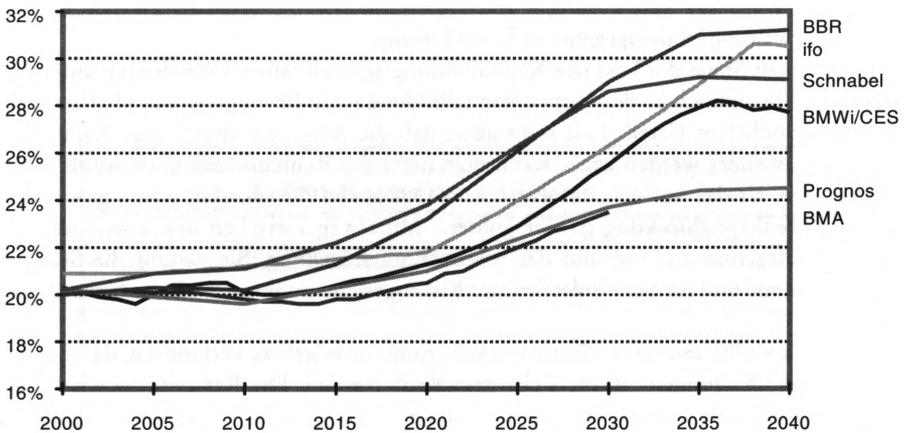
Anhang: Anmerkungen zu alternativen Beitragsprognosen

Die in Abbildung 3 dargestellte Prognose ist keine Prophezeiung, sondern eine bedingte Vorausschätzung, wobei die Bedingungen Annahmen sind, die man nicht teilen muß. Mit anderen Annahmen kommt man zu anderen Ergebnissen.

Die nachfolgende Abbildung 12 gibt einen Überblick über alternative Prognosen, die von verschiedener Stelle in der letzten Zeit angestellt worden sind. Man sieht, daß die Spannweite der Prognosen des Beitragsatzes für das Jahr 2030 zwischen etwa 25 und 31 % liegt. Die Kurve „BMWi/CES“ zeigt die untere der am Center for Economic Studies (CES) erstellten Prognosen, die auch vom Wissenschaftlichen Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft verwendet worden ist und die diesem Text zugrundeliegt.

Der Blick auf die anderen Prognosen erlaubt es, die Sensitivität der Berechnungen gegenüber alternativen Annahmen zu ermitteln. Bemerkenswert ist es, wie niedrig die Beitragsätze sind, die das Bundesarbeitsministerium sowie die vom Bundesverband der Rentenversicherungsträger beauftragte Prognos-AG geschätzt haben⁷. Ein Drittel des Unterschiedes zur CES-Prognose (1,25 Prozentpunkte) ist darauf zurückzuführen, daß die Prognos-AG über die 1997 beschlossene Erhöhung hinaus weitere Erhöhungen des Bundeszuschusses unterstellt hat, und zwei Drittel (2,45 Prozentpunkte) darauf, daß sie eine starke Erhöhung der anderweitig begründeten Steuer- und Abgabenquoten, die auf den Lohneinkommen lastet, angenommen hat.

Abbildung 12: Alternative Prognosen der Beitragsatzentwicklung



Quellen: Sozialbeirat, Gutachten des Sozialbeirats zum Rentenversicherungsbericht 1998 und Stellungnahmen zu einigen weiteren Berichten zur Alterssicherung, Bonn, 1998 (BMA); Prognos, Auswirkungen veränderter ökonomischer und rechtlicher Rahmenbedingungen auf die gesetzliche Rentenversicherung in Deutschland, DRV-Schriften, Band 9; Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft, Grundlegende Reform der gesetzlichen Rentenversicherung, Bundesministerium für Wirtschaft, Bonn, 1998 (BMWi); R. Schnabel, Rates of Return of the German Pay-As-You-Go Pension System, Working Paper, Universität Mannheim, 1998; E. Langmantel et al., Entlastungspotential eines Teilkapitalstocks unter alternativen Bevölkerungsannahmen, ifo, München, 1997; D. Besendorfer, C. Borgmann und B. Raffelhüschen, Ein Plädoyer für intergenerative Ausgewogenheit: Rentenreformvorschläge auf dem Prüfstand, Discussion Paper 65/98, Universität Freiburg, 1998 (BBR).

⁷ Die Unterschiede zwischen der CES-Prognose und der Prognose der Prognos-AG sind anlässlich eines Vortrages vor der Akademie für politische Bildung in Tutzing am 16. 11. 1998 von Marcel Thum herausgearbeitet worden. Einen nützlichen Vergleich der alternativen Prognosen findet man auch bei Martin Werding, *Humankapitalbildung, Beschäftigung und Altersvorsorge*, erscheint in: Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Je höher die anderweitigen Abgaben sind, desto geringer sind die Rentenansprüche, und desto geringer ist die resultierende Beitragslast. Die Gesamtbelastung der Lohn-einkommen mit Lohnsteuer und den Abgaben für Renten-, Kranken-, Arbeitslosen- und Pflegeversicherung, die Prognos implizit für das Jahr 2040 unterstellt, ist 70 %, während die CES-Prognose von einer Gesamtbelastung von 66 % ausgeht. Dabei ist die Steuer zur Finanzierung des erhöhten Bundeszuschusses, die Prognos eigentlich unterstellen müßte, noch nicht gerechnet. Auf einen einfachen Nenner gebracht, ist die bei Prognos ausgewiesene Rentenbelastung niedrig, weil die anderweitige Belastung und auch die Gesamtbelastung der Arbeitnehmer als sehr hoch unterstellt wird. Sieht man die Prognos-Berechnungen in ihrer Gesamtheit, dann werden die Argumente, die für eine partielle Kapitaldeckung der Rentenversicherung sprechen, im Vergleich zur CES-Prognose noch erheblich verstärkt. Daß aus der Prognos-Vorhersage von politischer Seite eine Entwarnung beim Rentenproblem herausgelesen wurde, zeugt von einer krassen Fehlinterpretation der von Prognos publizierten Berechnungsergebnisse.

Die CES-Prognose ist eine Status-quo-Prognose. Sie geht von konstanten Abgabenquoten für andere Zwecke aus, weil sie den Effekt der demographischen Verwerfung auf die Rentenbeiträge isolieren möchte. Bis zum Krisengipfel wird es noch mehrere Steuerreformen und Änderungen der anderen Abgabesysteme geben. Eine davon ist die schon von der neuen Bundesregierung beschlossene und von Prognos nicht berücksichtigte Steuerreform. Angesichts dieser politischen Unsicherheit macht es sehr wenig Sinn, die Berechnungen auf der Basis des geltenden Progressionstarifs bei der Lohnsteuer durchzuführen. Die Rentenkürzung, die wegen der Nettolohnanpassung durch diesen Mechanismus erzeugt wird, ist ein Artefakt, welches ganz sicherlich nicht die Realität der nächsten vier Jahrzehnte kennzeichnen wird.

Die in diesem Vortrag verwendete CES-Prognose ist die vorsichtigere von zwei alternativen Prognosen, weil sie von einer hohen Zuwanderung (11 Millionen) und keinem weiteren Anstieg der Lebenserwartung in Westdeutschland ausgeht. Nur für die ostdeutsche Lebenserwartung wird ein Anstieg bis zum Erreichen des westdeutschen Wertes unterstellt. Nimmt man, wie es die interministerielle Arbeitsgruppe getan hat (vgl. Abbildung 3), eine weitere Zunahme der Lebenserwartung um drei Jahre sowie eine geringere Zuwanderung (7 Millionen) an, so deckt sich auch die CES-Prognose weitgehend mit den oberen drei der in der Abbildung dargestellten Prognosen.

Literaturverzeichnis

- Besendorfer, D., C. Borgmann und B. Raffelhüschen, *Ein Plädoyer für intergenerative Ausgewogenheit: Rentenreformvorschläge auf dem Prüfstand*, Discussion Paper 65/98, Universität Freiburg 1998.
- Bundesverfassungsgericht, „BVerfGE 87, 1 – Trümmerfrauen“, *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes*, 87. Band, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck): Tübingen, 1993, S. 40.
- Interministerielle Arbeitsgruppe, *Bevölkerungsprognose*, Variante A, Bonn 1996.
- Kaiserliches Statistisches Amt, *Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich*, Bd. 30, 1878.
- Langmantel, E. et al., *Entlastungspotential eines Teilkapitalstocks unter alternativen Bevölkerungsannahmen*, ifo, München 1997.

- Prognos, Auswirkungen veränderter ökonomischer und rechtlicher Rahmenbedingungen auf die gesetzliche Rentenversicherung in Deutschland, DRV-Schriften, Band 9, Frankfurt am Main 1998.
- Schnabel, Reinhold, *Rates of Return of the German Pay-As-You-Go Pension System*, Working Paper, Universität Mannheim, 1998.
- Sinn, H.-W., *The Value of Children and Immigrants in a Pay-As-You-Go Pension System: A Proposal for a Partial Transition to a Funded System*, NBER Working Paper No. 6229, Cambridge, MA, 1997.
- Sinn, H.-W., *The Pay-As-You-Go Pension System as a Fertility Insurance and Enforcement Device*, CES Discussion Paper No. 154, Universität München, 1998.
- Sinn, H.-W., „Comment on Axel Börsch Supan“, H. Siebert (Hrsg.), *Redesigning Social Security*, Mohr-Siebeck, Tübingen 1998, S. 197–203.
- Sozialbeirat, Gutachten des Sozialbeirats zum Rentenversicherungsbericht 1998 und Stellungnahmen zu einigen weiteren Berichten zur Alterssicherung, Bonn 1998.
- Statistisches Bundesamt, *Achte koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung*, Variante 2, Wiesbaden 1994.
- Statistisches Bundesamt, *Statistisches Jahrbuch der BRD*, verschiedene Ausgaben.
- Statistisches Bundesamt, *Statistisches Jahrbuch 1997*, Metzler-Pöschel, Stuttgart 1997.
- Stein, Philipp (Hrsg.), *Fürst Bismarcks Reden*, Achter Band: Steuerreform und Socialpolitik 1880–1882, Reclam: Leipzig, S. 174, o.J.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft, *Grundlegende Reform der gesetzlichen Rentenversicherung*, Bundesministerium für Wirtschaft, Bonn 1998.