

Kochskämper, Susanna

Working Paper

Fehler im System - aber welcher? Zur Berücksichtigung von Kindern in den Sozialversicherungen

IW Policy Paper, No. 30/2015

Provided in Cooperation with:

German Economic Institute (IW), Cologne

Suggested Citation: Kochskämper, Susanna (2015) : Fehler im System - aber welcher? Zur Berücksichtigung von Kindern in den Sozialversicherungen, IW Policy Paper, No. 30/2015, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/121163>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Fehler im System – aber welcher?

Zur Berücksichtigung von Kindern in den Sozialversicherungen

Autor:

Susanna Kochskämper
Telefon: 0221 4981-887
E-Mail: kochskaemper@iwkoeln.de

30. September 2015

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|----|
| Zusammenfassung | 3 |
| 1. Problemstellung | 4 |
| 2. Sinkende Geburtenraten und ihre Folgen für die Sozialversicherungen: eine Einschätzung | 5 |
| 3. Die Gesetzliche Rentenversicherung: Unsystematische Umsetzung eines Drei- Generationenvertrags | 11 |
| 3.1 Umlagefinanzierte Rente: Ein Drei-Generationenvertrag | 11 |
| 3.2 Die Berücksichtigung von Kindern im Status quo | 15 |
| 3.3 Reformoptionen: Kinderrente oder familiengerechte Beiträge? | 16 |
| 4 Komplexe Umverteilung in der Kranken- und Pflegeversicherung..... | 18 |
| 4.1 Umlagefinanzierte Kranken- und Pflegeversicherung: Schadensversicherung und Altersvorsorge in einem Topf | 18 |
| 4.2 Die Berücksichtigung von Kindern im Status quo | 22 |
| 4.3 Reformoptionen: Familiengerechte Beiträge oder Kapitaldeckung? | 23 |
| 5 Fazit..... | 24 |
| Literatur | 26 |

JEL-Klassifikation:

H55: Gesetzliche Rentenpolitik und staatliche Pensionen

I18: Gesundheitspolitik; Regulierung; Öffentliches Gesundheitswesen

Zusammenfassung

Anhaltend niedrige Geburtenraten und eine steigende Lebenserwartung gehen nicht spurlos an der umlagefinanzierten Sozialversicherung vorüber. Gäbe es in den kommenden Jahrzehnten keinerlei Zuwanderung, die die Auswirkungen dieser Faktoren etwas abmildern kann, müssten in 2050 weniger als zwei Erwerbstätige einen Rentner versorgen (heute sind es mehr als drei). Beiträge für die gesetzliche Krankenversicherung müssten allein durch den demografischen Wandel um ein Drittel steigen, die für die soziale Pflegeversicherung sogar knapp verdoppelt werden, um das heutige Leistungsniveau zu halten – medizinisch-technischer Fortschritt und andere kostensteigernde Faktoren noch nicht einmal berücksichtigt.

Vor diesem Hintergrund wird regelmäßig diskutiert, ob Eltern innerhalb dieser Versicherungen nicht eine andere Stellung haben müssen als es gegenwärtig der Fall ist. Da Eltern durch ihre Entscheidung, Kinder großzuziehen, das Fortbestehen der umlagefinanzierten Systeme gewährleisten, stellt sich die Frage, ob Kinderlose nicht zu großzügig behandelt werden. Eine nähere Analyse der Systemlogik, die der umlagefinanzierten Sozialversicherung inhärent ist, und ein Abgleich mit dem Status quo lassen tatsächlich diesen Schluss zu.

Die Reform aller umlagefinanzierten Sozialversicherungssysteme ist deshalb dringend angezeigt. Dabei ist allerdings zu beachten, dass die Gesetzliche Rentenversicherung auf der einen und die Gesetzliche Kranken- und die soziale Pflegeversicherung auf der anderen Seite nicht gleich behandelt werden können, da sie unterschiedlichen Versicherungsprinzipien folgen.

Darüber hinaus sollte insbesondere die Nachhaltigkeit der Systeme reformweisend sein. Deshalb eignen sich Vorschläge, die darauf abzielen, Familien heute durch geringere Beiträge zu entlasten, die Systeme aber sonst nicht zu ändern, weniger. Hierbei gerät aus dem Blick, dass das primäre Problem in der gegenwärtigen Umlagefinanzierung insbesondere die Belastung der künftigen Generationen, also der heutigen Kinder, ist und nicht die Doppelbelastung der Eltern. Die Entlastung künftiger Generationen wird hingegen durch andere Maßnahmen treffsicherer erreicht. Vorgeschlagen wird, die Gesetzliche Rentenversicherung in ein System umzubauen, in dem vor allem die Kinderzahl das individuelle Rentenniveau bestimmt; die Gesetzliche Kranken- und die soziale Pflegeversicherung sollten hingegen um eine zusätzlichen, kapitalgedeckten Säule ergänzt werden.

1. Problemstellung

Ob und wie Familien in den Sozialversicherungen gewürdigt werden müssen, steht seit langem in der Diskussion. Die Gesetzliche Renten- und Kranken- und die soziale Pflegeversicherung basieren auf einem Umlagesystem. Da Eltern durch ihre Entscheidung, Kinder großzuziehen, das Fortbestehen dieser Systeme gewährleisten, dürften Eltern und Kinderlose in diesen Systemen nicht gleich behandelt werden, so das Argument der einen Seite. Die gegenwärtige Stellung von Kinderlosen und Eltern innerhalb dieser Sozialversicherungssysteme führe letztlich zu einer Ungleichbehandlung und einer Benachteiligung von Familien. Andere halten dagegen, dass Kinderlose über ihre Steuerzahlungen ebenfalls zur Kindererziehung beitragen, würden hierdurch doch das öffentliche Bildungssystem und verschiedene Leistungen für Familien – und hierbei insbesondere die kostenfreie Mitversicherung von Kindern und erwerbslosen Ehepartnern in der Kranken- und Pflegeversicherung – (mit-)finanziert. Weitere Änderungen seien deshalb nicht notwendig.

Um die Frage zu beantworten, ob Eltern und Kinderlose im Sozialversicherungssystem unterschiedlich behandelt werden müssen, sind beide Argumente genauer zu beleuchten. Denn einerseits lebt ein Umlagesystem in der Tat davon, dass Generationen nachwachsen, die in Zukunft in dieses System einzahlen und so die Leistungen für die jeweils ältere Generation sichern. Andererseits werden auch von den Steuern Kinderloser Leistungen für Familien finanziert, darüber hinaus werden Kindererziehungsleistungen im Rentenrecht berücksichtigt und Kinder in der Kranken- und Pflegeversicherung kostenfrei mitversichert. Es existieren verschiedene Berechnungen dazu, wie hoch der Beitrag von Kindern für das Rentensystem zu bewerten ist (Werdig, 2014, 32ff.), oder dass Familien innerhalb der Gesetzlichen Krankenversicherung keineswegs automatisch zu den Nettoempfängern des Systems gehören, wie es die kostenfreie Mitversicherung von Kindern zunächst suggeriert (Niehaus, 2013).

Diese Befunde veranschaulichen zwar die Komplexität des Problems. Um der hier gestellten Frage jedoch systematisch nachzugehen, lohnt es, noch einen Schritt zurückzugehen und die Systeme hinsichtlich ihrer Funktionsweise und der dahinter stehen Systemlogik zu analysieren. Zwar basieren sowohl die Gesetzliche Rentenversicherung auf der einen als auch die Gesetzliche Kranken- und die soziale Pflegeversicherung auf der anderen Seite auf dem Umlageverfahren. Sie sind jedoch keinesfalls identisch zu behandeln, da sie sich in wichtigen Punkten unterscheiden.

In diesem Beitrag stehen deshalb weniger Berechnungen an erster Stelle. Vielmehr wird der Funktionsweise und der Logik dieser beiden Arten der Sozialversicherung nachgegangen, um zu prüfen, ob und an welchen Stellen genau eine Ungleichbehandlung von Eltern und Kinderlosen auszumachen ist, ob bestehende Regelungen

eine etwaige Ungleichbehandlung bereits beheben und wenn nicht, welche Reformschritte geeignet sind, um dies zu ändern.

2. Sinkende Geburtenraten und ihre Folgen für die Sozialversicherungen: eine Einschätzung

Die Geburtenraten liegen in Deutschland seit den 1970er Jahren unterhalb des Niveaus von 2,1 Kindern pro Frau, das die Bevölkerungsstruktur *ceteris paribus* konstant halten würde. Dies führt dazu, dass mittelfristig die Erwerbsbevölkerung schrumpft und den jüngeren Menschen im Verhältnis immer mehr ältere gegenüber stehen werden. Für die umlagefinanzierte Gesetzliche Renten-, Gesetzliche Kranken- und soziale Pflegeversicherung bleibt eine solche Entwicklung nicht folgenlos. Denn in allen drei Systemen wird durch ihre spezifische Ausgestaltung zwischen der jeweils jungen und der älteren Generation umverteilt.

Für ein umlagefinanziertes Rentensystem ist dies unmittelbar nachvollziehbar: Die Erwerbstätigen zahlen Beiträge ein, die direkt für die Versorgung der Rentner genutzt wird. Die 13. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes kann den Effekt einer sinkenden Geburtenrate für dieses System veranschaulichen (Statistisches Bundesamt, 2015a). Das Szenario „Modellrechnung: Wanderungssaldo Null“ isoliert den Effekt, der sich allein aufgrund demografischer Änderungen der gegenwärtigen Bevölkerungsstruktur ergibt. Eine längere Lebenserwartung um 4,5 Jahre für Männer beziehungsweise um 4,3 Jahre für Frauen im Alter 65 bis 2060 führt zu einer stärkeren Besetzung der älteren Jahrgänge, gleichzeitig schrumpft die Bevölkerung unter 65 aufgrund einer Geburtenrate von nur 1,4 Kindern pro Frau.

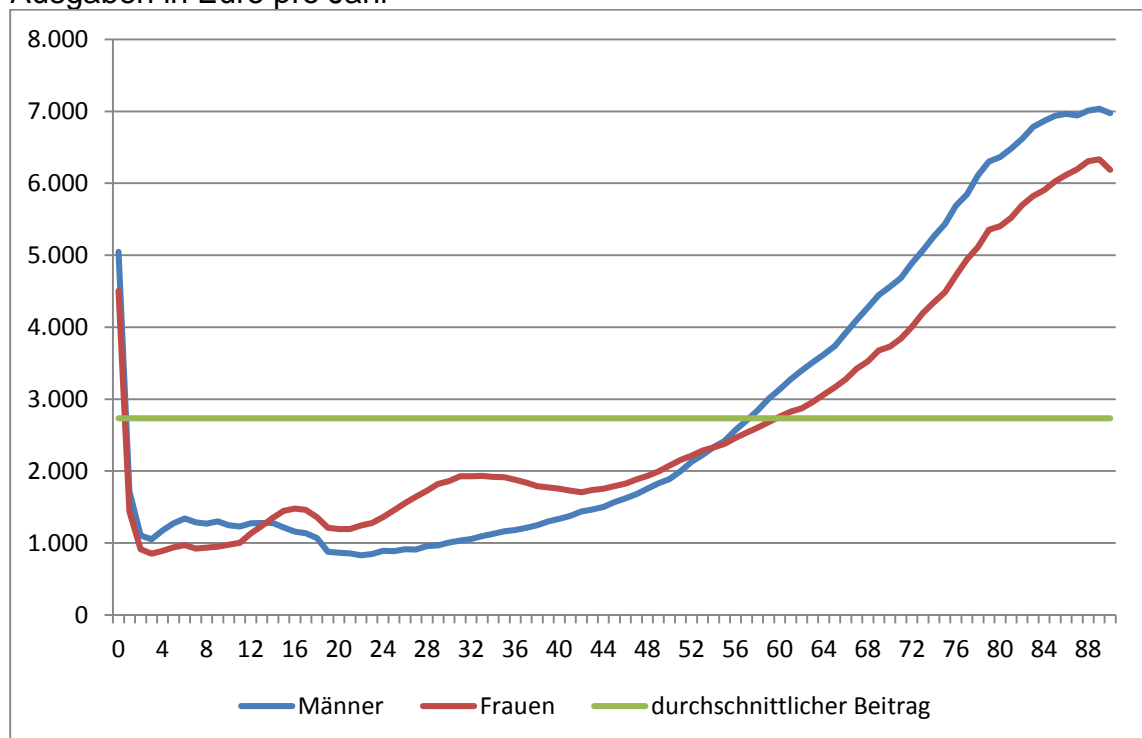
In 2013 standen einem 67-Jährigen und älteren im Durchschnitt noch 3,4 Personen im erwerbsfähigen Alter gegenüber. Würde die Versichertenstruktur der Gesetzlichen Rentenversicherung der Bevölkerungsentwicklung folgen, so müssten – vorausgesetzt, es gäbe keinerlei Zuwanderung – in 2030 nur noch 2,3 Erwerbsfähige einem Rentner gegenüberstehen, in 2050 sogar 1,8. Der Effekt einer Geburtenrate unterhalb von 2,1 Kindern pro Frau und einer steigenden Lebenserwartung ist somit keineswegs banal.

Für die Gesetzliche Kranken- und für die soziale Pflegeversicherung ist es im Gegensatz zur Rentenversicherung komplexer, die intergenerative Umverteilung zu veranschaulichen. Denn zunächst sind beide Schadensversicherungen und kommen von Geburt an für Kosten auf, die im Fall von Krankheit im weiteren Sinne oder dem Eintritt eines Pflegefalls entstehen. Allerdings steigen in beiden Systemen die durchschnittlichen Versicherungskosten mit dem Alter an.

Abbildung 1 zeigt für die Gesetzliche Krankenversicherung, Abbildung 2 für die Pflegepflichtversicherung, wie die jeweiligen Versicherungskosten gegenwärtig über die Altersklassen verteilt sind. Betrachtet werden hier jeweils Querschnittsdaten aus den Statistiken des Bundesversicherungsamtes (Bundesversicherungsamt, 2015), des Statistischen Bundesamtes (2015b) und des Bundesgesundheitsministeriums (Bundesministerium für Gesundheit 2015a).¹

Abbildung 1: Altersabhängige Leistungsausgaben¹⁾ in der GKV

Ausgaben in Euro pro Jahr



¹⁾ohne Krankengeld

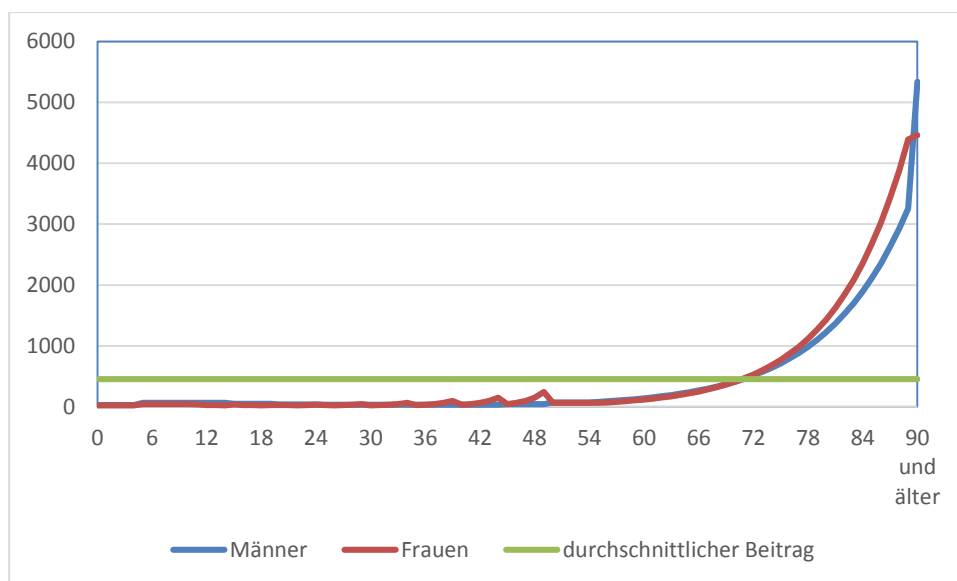
Quellen: Bundesversicherungsamt, 2015; IW Köln

¹ Die durchschnittlichen Pflegekosten im Rahmen der Pflegepflichtversicherung werden in der Statistik der sozialen Pflegeversicherung nicht dokumentiert. Darüber hinaus schlüsselt die Statistik der sozialen Pflegeversicherung den Leistungsbezug nicht gleichzeitig nach Einzelleistungen und Alter auf. Deshalb wird hier die Pflegestatistik des Statistischen Bundesamtes für die Berechnung von Pflegekosten zugrunde gelegt. Für Einzelposten der Ausgaben der sozialen Pflegeversicherung, wie beispielsweise die Ausgaben für Pflegehilfsmittel, wurde ein Durchschnittsbetrag für die Pflegebedürftigen in der jeweiligen Versorgungsart gebildet. Damit wird implizit unterstellt, dass sich die Leistungsanspruchnahme der Mitglieder in der sozialen Pflegeversicherung nicht entscheidend von der Gesamtheit der Pflegebedürftigen unterscheidet. Um ein entsprechendes Ausgabenprofil zu erstellen, müssen zusätzlich die Pflegefallhäufigkeiten – die Prävalenz – innerhalb der jeweiligen Jahrgänge hinzugezogen werden. Da die Pflegestatistik, auf deren Daten die Ausgabenrechnung basiert, aber nur Daten nach Altersgruppen in Fünfjahresintervallen ausweist, wird die Pflegefallhäufigkeit für die einzelnen Altersjahre mittels einer Exponentialfunktion geschätzt. Weil die Prävalenz bis zu einem Alter von 54 Jahren in der Regel unter 1 Prozent liegt und dabei kaum variiert, wird für die jüngere Bevölkerung jedoch auf eine Differenzierung nach Altersjahren verzichtet. Für alle Personen ab 55 Jahren liefert die Schätzfunktion Werte für jedes Alter.

Versicherte der Gesetzlichen Krankenversicherung weisen derzeit im ersten Lebensjahr überdurchschnittlich hohe Leistungsausgaben auf, anschließend bis zu einem Alter von etwa 57 Jahren (Männer) beziehungsweise 59 Jahren (Frauen) unterdurchschnittliche. Die Leistungsausgaben für Ältere liegen überdurchschnittlich und steigen mit jedem Lebensjahr weiter an.

Abbildung 2: Altersabhängige Leistungsausgaben in der gesetzlichen Pflegeversicherung

Ausgaben in Euro pro Jahr



Quellen: Bundesministerium für Gesundheit 2015a, Statistisches Bundesamt, 2015b; IW Köln

In der Pflegeversicherung fallen die durchschnittlichen Leistungsausgaben in jungen Jahren verhältnismäßig gering aus und liegen länger unter dem Durchschnitt als in der Gesetzlichen Krankenversicherung. Ab etwa einem Alter von 72 Jahren steigen die Ausgabenprofil dann jedoch über den Durchschnitt und verlaufen ungleich steiler als in der Krankenversicherung.

Die Beitragszahlungen sind in der Gesetzlichen Krankenversicherung und in der sozialen Pflegeversicherung nicht vom Alter, sondern ausschließlich vom Lohn- beziehungsweise Ruhestandseinkommen abhängig; die gesamten Einnahmen werden in der gleichen Periode genutzt, um die anfallenden Leistungsausgaben zu decken. Um die Umverteilung zwischen den Generationen zu veranschaulichen, eignet sich das Konstrukt eines fiktiven durchschnittlichen Beitrags: Er berechnet sich aus den gesamten Leistungsausgaben dividiert durch die Anzahl der Versicherten. Er ist in beiden Abbildungen eingetragen.

In jüngeren Jahren liegen die Beitragszahlungen in beiden Versicherungen oberhalb der durchschnittlichen Versicherungskosten, im Alter kehrt sich dieses Verhältnis um. Die jeweils jüngere Generation deckt somit in der umlagefinanzierten Kranken- und Pflegeversicherung aus ihren Beitragszahlungen einen Teil der Versicherungskosten der jeweils älteren.

Beitragssimulation für die gesetzliche Kranken- und für die soziale Pflegeversicherung

Um zu veranschaulichen, welchen Effekt geringe Geburtenraten in diesen beiden Systemen haben, wird hier simuliert, wie sich die Beitragszahlungen in der gesetzlichen Kranken- und in der sozialen Pflegeversicherung entwickeln würden, wenn sich die Zusammensetzung der Versichertenstruktur entsprechend der allgemeinen Bevölkerungsstruktur veränderte. Zugrunde gelegt wird wiederum die „Modellrechnung: Wanderungssaldo Null“ der 13. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes, um den Effekt der niedrigen Geburtenraten und der steigenden Lebenserwartung in der heutigen Bevölkerung zu isolieren.

Für die Gesetzliche Krankenversicherung werden hierzu wiederum die Daten zu den durchschnittlichen Leistungsausgaben nach Alter und Geschlecht des Bundesversicherungsamtes genutzt. Um die Entwicklung der Mitgliederzahlen der Gesetzlichen Krankenversicherung zu simulieren, wird davon ausgegangen, dass sie der Bevölkerungsentwicklung folgen.² Für die Simulation der sozialen Pflegeversicherung werden die oben dargestellten Ausgabenprofile verwendet und entsprechend des Verhältnisses der Leistungsempfänger der sozialen Pflegeversicherung zu den Pflegebedürftigen in der Gesamtbevölkerung umgerechnet.

Bei den hier verwendeten Daten handelt es sich für beide Versicherungszweige um Querschnittsdaten. Daher kann die hier durchgeführte Simulation den Effekt der Bevölkerungsalterung nicht exakt prognostizieren. Denn es ist ungewiss, wie sich die Ausgabenprofile der gegenwärtigen Generationen in der Zukunft entwickeln werden. Um die Wirkung der Bevölkerungsalterung zu veranschaulichen, ist es jedoch ausreichend, diese Querschnittsprofile zu verwenden (hierzu auch Niehaus, 29, 2006).

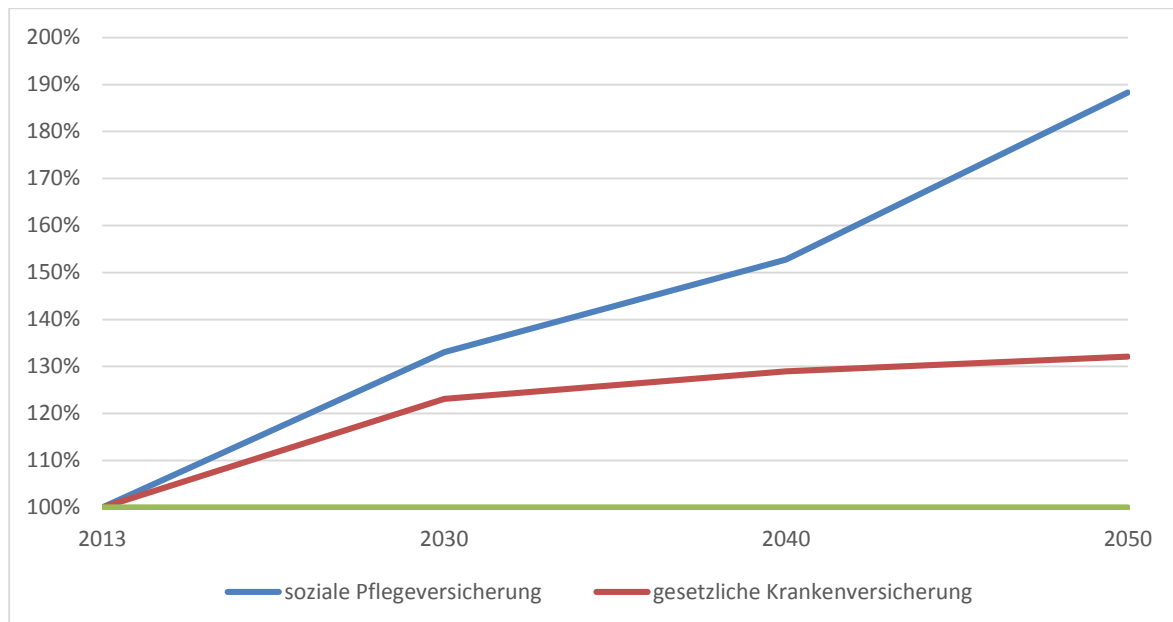
² Die Mitgliederzahlen der Gesetzlichen Krankenversicherung werden nur nach Altersgruppen ausgewiesen. Hier wird deshalb unterstellt, dass die Anteile der jeweiligen Jahrgänge der Mitglieder an denen der Gesamtbevölkerung den Anteilen ihrer jeweiligen Altersgruppen an der jeweiligen Altersgruppe der Gesamtbevölkerung entsprechen. Gleichzeitig wird unterstellt, dass die Leistungsanspruchnahme über die Jahrzehnte unverändert bleibt. Dieselbe Annahme wird für die soziale Pflegeversicherung getroffen.

Da an dieser Stelle vor allem auf die Folgen einer niedrigen Geburtenrate abgezielt wird und die steigende Lebenserwartung eine untergeordnete Rolle spielen soll, wird hier vernachlässigt, dass eine steigende Lebenserwartung auch Auswirkungen auf die Ausgabenseite der Kranken- beziehungsweise der Pflegeversicherung haben könnte (siehe hierzu den Überblick in Kochskämper/Pimpertz, 2014, 10f.).³

Die Simulation zeigt, dass auch für die Gesetzliche Krankenversicherung und für die soziale Pflegeversicherung die niedrige Geburtenrate nicht ohne Folge bleibt (Abbildung 3)

Abbildung 3: Entwicklung des durchschnittlichen Beitrags für die gesetzlichen Kranken- und die soziale Pflegeversicherung

In Prozent, 2013 = 100



Quellen: Bundesministerium für Gesundheit 2015a, Bundesministerium für Gesundheit 2015b, Bundesministerium für Gesundheit, 2015c, Bundesversicherungsamt, 2015, Statistisches Bundesamt 2015a, Statistisches Bundesamt, 2015b, IW Köln.

In der Gesetzlichen Krankenversicherung müsste der durchschnittliche Beitrag in 2030 um 23 Prozent und in 2050 um 32 Prozent höher liegen, um die höheren Aus-

³ Dazu ist es notwendig, die Ausgabenprofile der Kranken- und Pflegeversicherung entsprechend zu korrigieren. Deshalb werden die altersabhängigen Ausgabenprofile der Gesetzlichen Krankenversicherung mit der steigenden Lebenserwartung in höhere Altersjahre verschoben und damit implizit davon ausgegangen, dass die Pro-Kopf-Ausgaben der Krankenversicherung nicht steigen (oder sinken), weil die Menschen länger leben. In der Simulation wirkt auf der Ausgabenseite somit einzig die stärkere Besetzung der älteren Jahrgänge. Das Verfahren wird analog für die Pflegeversicherung angewendet.

gaben zu decken – unterstellt ist, dass keinerlei Zuwanderung erfolgt. In der sozialen Pflegeversicherung sind diese Steigerungen noch drastischer, da das Pflegefallrisiko insbesondere bei den Hochbetagten enorm ansteigt: Hier wäre unter den gleichen Annahmen bis 2030 ein um 33 Prozent höherer durchschnittlicher Beitrag notwendig, in 2050 sogar ein um 88 Prozent höherer durchschnittlicher Beitrag angezeigt.

Auch für die umlagefinanzierte Kranken- und Pflegeversicherung bleiben somit niedrige Geburtenraten und eine insgesamt stärkere Besetzung der älteren Jahrgänge nicht ohne Folgen.

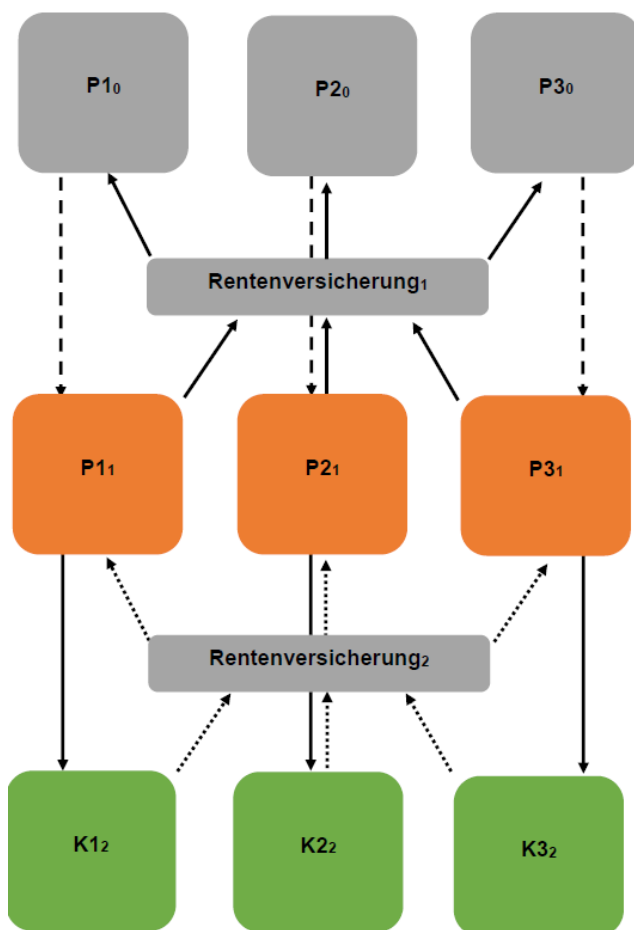
Allerdings lässt sich hieraus noch nicht schließen, dass die Berücksichtigung von Kindern innerhalb dieser Systeme systematisch fehlerhaft ist. Um dieser Frage nachzugehen ist es notwendig, die Funktionsweise der drei Versicherungsarten genauer zu beleuchten.

3. Die Gesetzliche Rentenversicherung: Unsystematische Umsetzung eines Drei-Generationenvertrags

3.1 Umlagefinanzierte Rente: Ein Drei-Generationenvertrag

Um zu untersuchen, ob Familien im System der Gesetzlichen Rentenversicherung benachteiligt sind, wird hier zunächst von bestehenden gesetzlichen Regelungen abstrahiert und die Beziehungen zwischen den einzelnen Generationen innerhalb eines umlagefinanzierten Altersvorsorgesystems näher betrachtet.

Abbildung 4: Drei-Generationenvertrag in der umlagefinanzierten Rentenversicherung



Renter; Arbeitnehmer; Kinder

Quellen: Eekhoff, 2008, 141, eigene Darstellung

Veranschaulicht werden können diese Beziehungen folgendermaßen (Abbildung 4): Generation 0 besteht aus drei Paaren (P10, P20, P30). Diese drei Personen sind bereits Rentner und beziehen in der Periode 1 Leistungen aus der Rentenversicherung (Rentenversicherung₁). Generation 1 ist erwerbstätig, besteht ebenfalls aus drei Paaren (P11, P21, P31) und zahlt in die Rentenversicherung (Rentenversicherung₁) ein. Sie deckt damit die Ansprüche der älteren Generation 0. Gleichzeitig erziehen diese drei Paare jeweils zwei Kinder (K12, K22, K32), die künftig in die Rentenversicherung (Rentenversicherung₂) einzahlen werden.

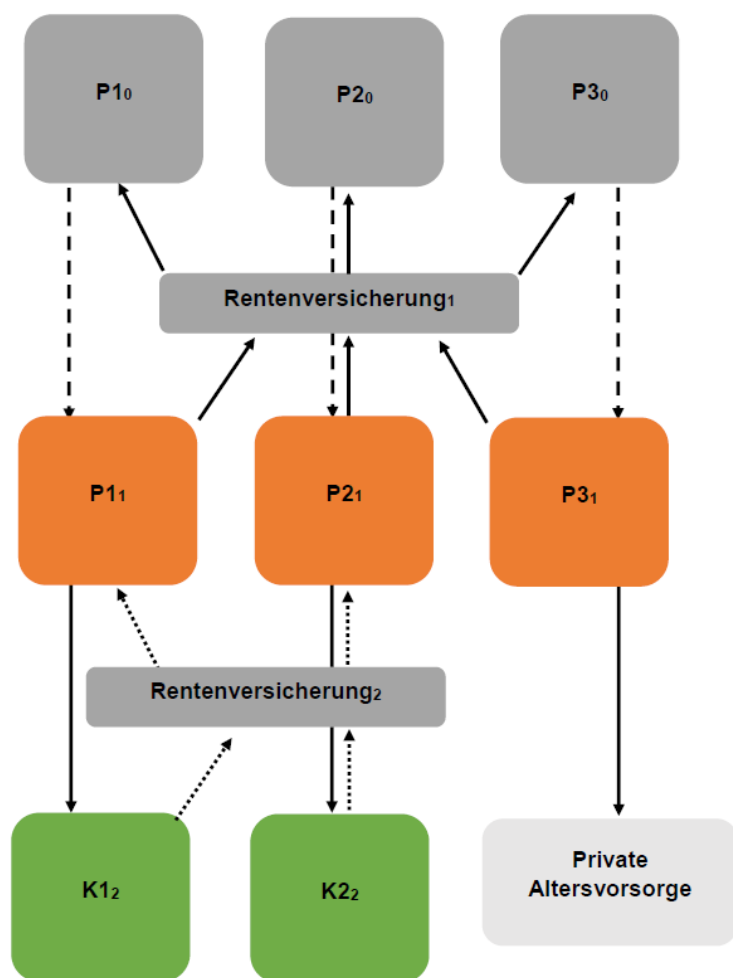
Eine solche Rentenversicherung ist für ihren Fortbestand darauf angewiesen, dass jede Generation eine „Doppelbelastung“

trägt: Auf der einen Seite kommt sie für die Rente der Elterngeneration auf, auf der anderen Seite erzieht sie eigene Kinder, die später wiederum für die Rente ihrer Elterngeneration sorgt. Die Versorgung der Elterngeneration lässt sich dabei auch als Gegenleistung für die eigene Erziehung und Ausbildung interpretieren. Ein umlagefinanziertes Alterssicherungssystem ist deshalb weniger ein Zwei- als vielmehr ein Drei-Generationen-Modell (Eekhoff, 2008, S. 139, Henman/Voigtländer 2003, 5).

Die Idee hinter einem solchen Versicherungsmodell besteht darin, dass ein kollektiver Generationenvertrag vorteilhafter ist, als die Altersvorsorge den einzelnen Familien zu überlassen. Durch den gemeinsamen „Rententopf“ können sich Eltern gegen das Risiko absichern, dass die eigenen Kinder später nicht individuell für die Rente der Eltern aufkommen können. Da Eltern nicht vorhersehen können, ob die eigenen Kinder später von Unfall, Krankheit oder Arbeitslosigkeit betroffen sein könnten, bietet sich ein Versicherungspool an, der garantiert, dass die eigene Rente auch in solchen Fällen gesichert ist.

Kinderlose im Drei-Generationenvertrag

Abbildung 5: Umlagefinanzierte Rentenversicherung für Eltern



Renter; Arbeitnehmer; Kinder

Quellen: Eekhoff, 2008, 141, eigene Darstellung

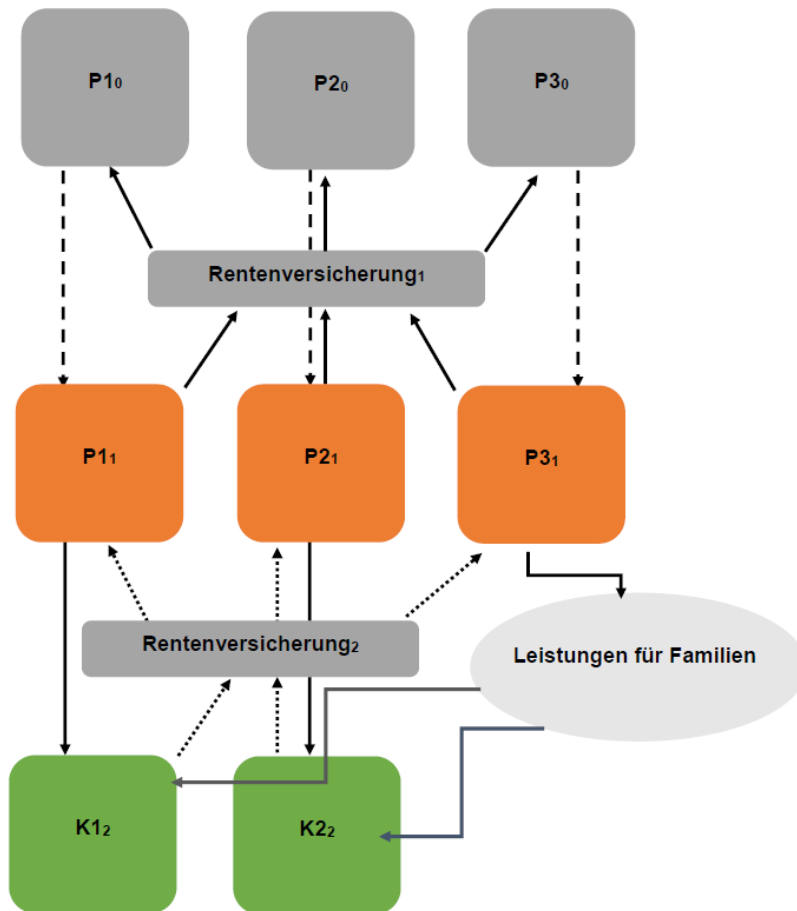
Der Logik des Drei-Generationenvertrags nach darf theoretisch das Risiko, keine Kinder zu bekommen, zunächst nicht innerhalb eines umlagefinanzierten Rentenversicherungssystems abgesichert sein. Das ist keinesfalls als eine Bestrafung von Kinderlosigkeit zu werten, sondern schlicht der Funktionsweise dieses Systems geschuldet.

Denn würden im Extrem keines der drei Paare aus der Generation 1 Kinder bekommen, entfielen ihre Rente aus dem Umlagesystem vollständig. Sie müssten dann also anderweitig vorsorgen. Kinderlose haben jedoch umgekehrt auch keine Erziehung zu leisten, sind also in der Erwerbsphase auch nicht doppelt belastet. Sie können daher diese frei gewordenen

Mittel individuell oder kollektiv ansparen und so ihre Altersvorsorge alternativ sichern (Abbildung 5).

Sorgen Kinderlose außerhalb des Umlagesystems für ihre künftige Rente, würde sich an den Zahlungsströmen innerhalb des Umlageverfahrens nichts ändern. Sowohl Beitragszahlungen als auch Rentenleistungen blieben über die Generationen hinweg stabil. Im Folgenden wird diese Ausgestaltung des Umlageverfahrens als „Modell 1“ bezeichnet.

Abbildung 6: Umlagefinanzierte Rente für Eltern und Kinderlose



Renter; Arbeitnehmer; Kinder

Quellen: Eekhoff, 2008, 141, eigene Darstellung

Eine andere Option, hier „Modell 2“ genannt, besteht darin, dass sich Kinderlose an der Kindererziehung beteiligen, beispielsweise durch einen Transfer aus Steuerzahlungen an Familien. Dadurch könnten auch Kinderlose Ansprüche innerhalb des Umlageverfahrens generieren (s. auch Werding, 2005, 299) (Abbildung 6). Eltern würden während ihrer Erwerbsphase entlastet. Ihre Kinder hätten dann jedoch künftig nicht nur die Eltern, sondern auch kinderlose Personen mit-zuversorgen.

In einem solchen Modell werden Nutzen und Lasten zwischen den Generationen anders verteilt

als in einem Rentenmodell, in dem Kinderlose außerhalb der Umlagefinanzierung für ihre eigene Rente vorsorgen:

- Soll das Rentenniveau nicht sinken, weil eine schwächer besetzte Generation für die Rentenzahlungen aufkommen muss, muss diese nachfolgende Erwerbstätigengeneration höhere Beiträge an das Umlagesystem zahlen als ihre Elterngeneration. Sie „bezahlen“ damit die zusätzlichen Erziehungsleistungen, die sie von den Kinderlosen erhalten haben.

- Soll die künftige Erwerbstätigengeneration nicht mit zusätzlichen Beitragszahlungen belastet werden, weil sie neben Eltern auch Kinderlosen Renten bezahlt, müssen die Renten sinken. In diesem Fall „teilen“ die jeweiligen Eltern ihre Rentenansprüche im Umlagesystem mit den Kinderlosen und nehmen geringere Renten in Kauf, weil die Kinderlosen sie bereits während der Kindererziehungszeit finanziell unterstützt haben.

Um alle Personen innerhalb dieses Modell 2 wieder so zu stellen, wie in einem Umlageverfahren mit stabiler Generationengröße, müssten in diesem Fall nicht nur die Kinderlosen, sondern auch die Familien zusätzlich Mittel außerhalb der umlagefinanzierten Rente ansparen: Möchten Eltern verhindern, dass ihre Kinder künftig stärker belastet werden als sie es selbst während ihrer eigenen Erwerbsphase sind, hätten sie zusätzlich Mittel anzusparen und diese später an ihre Kindern zu verteilen. Im Fall eines sinkenden Rentenniveaus müssten Eltern und Kinderlose für ihre eigenen Renten kapitalgedeckt vorsorgen, soll das Rentenniveau der Vorgänger-Generation gehalten werden.

Mit Modell 2 können somit theoretisch gleiche Zahlungsströme wie in Modell 1 realisiert werden. Der Vorteil ist dabei, dass in diesem Modell Eltern bezüglich der Altersvorsorge flexibler werden. Sie werden durch die Transfers der Kinderlosen während der Kindererziehungszeit entlastet und können zu einem späteren Zeitpunkt zusätzlich außerhalb des Umlagesystems vorsorgen. Ein Nachteil des Modells ist hingegen seine Komplexität, die sowohl den Einzelnen als auch den Staat weit mehr fordert:

- Es müssen zusätzlich Mittel über das Steuersystem verteilt werden, was das ohnehin komplexe System aus Transfers und Abgaben um eine weitere Dimension erweitert. Dadurch wird es jedoch schwieriger, die Nettoposition der Haushalte innerhalb eines solchen Systems nachzuvollziehen. Diese Intransparenz geht zu Lasten der Treffsicherheit und kann Ineffizienzen hervorrufen.
- Um dieselben Zahlungsströme wie in Modell 1 zu erreichen, dürfen Kinderlose Eltern nur dann gleichgestellt werden, wenn die finanzielle Mittel in Höhe der Erziehungskosten für zwei Kinder an Familien weiterreichen. Es muss gewährleistet sein, dass Kinderlose tatsächlich nur Ansprüche in dem Umfang erhalten, zu dem sie Nettotransfers an die Eltern zahlen. Dies macht dieses System in der Berechnung aufwendig.
- Kinderlose und Familien sind zusätzlich individuell gefordert, in ausreichendem Maß Kapital anzusparen, insbesondere, wenn die Last für die Kinder nicht steigen soll. Das bedeutet, dass letztere jederzeit darüber informiert sein müssen, wie hoch die zusätzliche Beitragslast für ihre Kinder oder die indivi-

duelle Rentenlücke künftig ausfallen werden und eigenverantwortlich entsprechende Mittel zurücklegen.

3.2 Die Berücksichtigung von Kindern im Status quo

Zunächst scheint es so, als würde die Gesetzliche Rentenversicherung den ihr eigentlich zugrunde liegenden Drei-Generationen-Vertrag durchbrechen (Eekhoff 2008, 141). Denn Ansprüche entstehen hier primär durch die individuellen Beitragszahlungen. Die Beitragshöhe bemisst sich anhand des Bruttolohns, gegenwärtig müssen 18,7 Prozent des Arbeitsentgelts eingezahlt werden.

Allerdings werden zum einen auch Kindererziehungszeiten berücksichtigt und zum anderen beteiligen sich auch Kinderlose an der Kindererziehung. Hierunter fallen sowohl finanzielle Transfers, wie beispielsweise das Elterngeld, als auch umfangreiche Sachleistungen, wie unentgeltliche Schulbildung und subventionierte Kinderbetreuungsplätze. Die Beitragsabhängigkeit der Renten hingegen gewährleistet zunächst nur, dass sich die relative Einkommensposition, die ein Rentner in der Erwerbsphase innehatte, in der Rentenphase bestehen bleibt (Eekhoff, 2008, 144). Dies ist der Tradition der deutschen Gesetzlichen Rentenversicherung als Lebensstandardsicherung geschuldet.

Damit entspricht die Gesetzliche Rentenversicherung im Grundsatz dem oben genannten Modell 2. Kinderlose müssen nicht per se außerhalb des Umlagesystems für ihre eigene Altersvorsorge aufkommen, sondern sind in das System integriert. Sie leisten durch ihre Steuern einen Beitrag zur Kindererziehung, woraus sich Ansprüche gegenüber den Familien ableiten lassen könnten. Gleichzeitig wird bei Eltern nicht ausschließlich die individuelle Beitragszahlung rentenwirksam.

Die Frage ist jedoch, ob sowohl die Anrechnung von Kindererziehungszeiten als auch die über das Steuer-Transfer-System gewährleistete Beteiligung Kinderloser an der Kindererziehung als hinreichend angesehen werden können, um die gegenwärtige Stellung von Kinderlosen, Eltern und Kindern innerhalb der Gesetzlichen Rentenversicherung zu rechtfertigen.

Die rentenrechtliche Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten ist nicht konsistent mit der Systemlogik des Drei-Generationenvertrages (Bünnagel et al., 2009, 10ff.). Denn die Rentenansprüche, die Eltern durch Kindererziehung erwerben, sind nicht einheitlich, sondern hängen von Art und Umfang der Erwerbstätigkeit ab (Wissenschaftlicher Beirat für Familienfragen, 2006, 5). Durch die sogenannte „additive Lösung“ erwirbt ein Elternteil zwar auch dann zusätzliche Rentenansprüche, wenn es während der Erziehungszeit einer beitragspflichtigen Beschäftigung nachgeht. Aller-

dings werden die aus diesen unterschiedlichen Quellen bezogenen Entgeltpunkte zusammengerechnet, der Gesamtwert wird nur bis zur Beitragsbemessungsgrenze berücksichtigt. Erziehungsleistungen von Eltern werden somit im gegenwärtigen Rentenrecht unterschiedlich bewertet, obwohl alle Eltern denselben Beitrag zum Fortbestehen des Umlageverfahrens leisten (Henman/Voigtländer, 2003, 11).

Um zu entscheiden, ob die Beteiligung Kinderloser an der Kindererziehung hinreichend ist, gilt es, Kindererziehungskosten zu bestimmen. Hierbei muss sowohl der Anteil des Staates an diesen Kosten bestimmt werden als auch der Anteil, den die Familien selbst über ihre Steuerzahlungen finanzieren. Letzterer ist herauszurechnen. Darüber hinaus ist zwischen Elementen der expliziten Familienförderung zu unterscheiden, wie sie beispielsweise das Elterngeld und die Subventionierung von Kindergartenplätzen darstellen, und Elementen, die vielmehr die Intention haben, die verminderte Leistungsfähigkeit von Familien steuerlich zu berücksichtigen, wie beispielsweise das Kindergeld und das Ehegattensplitting (Bünnagel et al, 2009, 9ff.; Wissenschaftlicher Beirat für Familienfragen, 2001, 157ff). Wie oben erwähnt, ist es schwierig, aus den komplexen Transfers und Abgaben Nettositionen zu bestimmen. Belastbare Berechnungen finden sich hierzu bisher wenige. Zu diesem Thema existierende Studien kommen jedoch zu dem Resultat, dass öffentliche Leistungen das Ungleichgewicht zwischen Eltern und Kinderlosen offenbar nicht ausgleichen (Wissenschaftlicher Beirat für Familienfragen, 2001, 137ff.; Werding, 2005, 300f.; Werding, 2014). Kinderlosen dürften im bestehenden System daher nicht dieselben Renten zustehen wie Eltern, da ihr Beitrag zur Kindererziehung nicht so hoch ausfällt, als dass er eine Gleichstellung von Eltern und Kinderlosen rechtfertigt.

Kinderlose werden im System der Gesetzlichen Rentenversicherung somit zu großzügig behandelt. Weder die Anrechnung von Kindererziehungszeiten noch die Beteiligung Kinderloser an der Erziehung mittels öffentlicher Leistungen sind so konsequent ausgestaltet, wie es der Drei-Generationenvertrag eigentlich erfordert.

3.3 Reformoptionen: Kinderrente oder familiengerechte Beiträge?

In der bestehenden Gesetzlichen Rentenversicherung werden Kinderlose zu Lasten von Kindern und Eltern verhältnismäßig besser gestellt. Ihre Ansprüche werden ausschließlich anhand ihrer Beitragszahlungen bemessen und dabei nicht berücksichtigt, dass Kinderlosigkeit künftig die Beiträge für kommende Generationen tendenziell steigen lässt. Gleichzeitig sinken auch die künftigen Renten von Eltern, wenn das bestehende System fortgeführt wird, in dem über den Nachhaltigkeitsfaktor auch das Größenverhältnis der Generationen zueinander berücksichtigt wird.

Grundsätzlich stehen zwei Reformoptionen zur Diskussion: Möglich ist es, die gesetzliche Rentenversicherung so zu korrigieren, dass Kinderlose heute einen größeren Kostenanteil schultern, indem sie einen Teil der Beitragslast von Eltern übernehmen. Dieses Modell wird unter dem Stichwort „familiengerechte Beiträge“ diskutiert (Werdning 2014, 71ff.). Die Idee ist es dabei, Kinderfreibeträge bei der Erhebung von Sozialversicherungsbeiträgen zu berücksichtigen, so dass Eltern bei gleichem Einkommen niedrigere Beiträge zahlen müssen als Kinderlose. Dieser Vorschlag folgt somit dem oben genannten Modell 2: Familien werden heute entlastet, müssen dann aber zusätzlich in anderer Form vorsorgen, um die Rente, die sie aus dem Umlageverfahren erhalten, aufzustocken und um gleichzeitig ihre Kinder in deren Erwerbsleben unterstützen zu können, wenn diese die Ansprüche einer dann höheren Anzahl von Rentnern erfüllen müssen.

Die zweite Möglichkeit besteht darin, die gesetzliche Rentenversicherung an dem oben genannten Modell 1 zu orientieren: Eltern erhalten eine viel stärker an der Kinderzahl orientierte Rente als es heute der Fall ist (s. u.a. Eekhoff, 2008, 143ff.; Werdning, 2005, Sinn, 2005, 34ff.).

Diese zweite Option scheint zwar in ihrer Umsetzung zunächst komplexer und anspruchsvoller in ihrer Umsetzung. So muss das Rentenrecht neu definiert und zusätzlich eine Umstellung des Systems mit gewissen Übergangszeiten bewerkstelligt werden. Diese höhere Komplexität ist jedoch nur vordergründig. Denn bei der alternativen Lösung über die sogenannten familiengerechten Beiträge bleiben viele Fragen offen, beispielsweise weshalb bei der Erhebung von Sozialbeiträgen nur die Leistungsfähigkeit von Eltern eine Rolle spielen sollte. Hieraus könnte sich durchaus eine weitere Ungleichbehandlung ergeben, da die steuerliche Leistungsfähigkeit auch aufgrund anderer Faktoren gemindert sein kann. Vor allem wird aber der Blick auf die kommenden Generationen vernachlässigt. Denn es ist durchaus fraglich, ob diese überhaupt gewillt sind, eine hohe Beitragslast in Kauf zu nehmen. Selbst wenn Eltern vorausschauend Kapital zurücklegten, um ihre Kinder später zu entlasten, ist dies nicht gewährleistet. Denn gerade Geringverdiener sind dazu selbst bei einer Beitragsentlastung nicht in großem Umfang in der Lage. Die künftige Belastung der Kinder wäre dann also zusätzlich von den individuellen Sparmöglichkeiten der Eltern abhängig. Um dies wiederum auszugleichen, wären weitere Instrumente einzuführen, die das ganze System jedoch nur noch komplexer machen. Am Rande wäre dann möglicherweise auch mit diesem neuen Blickwinkel über Schenkungen und Erbschaften zu diskutieren.

Die sogenannte „Kinderrente“ hingegen sorgt dafür, dass Kinderlose stärker außerhalb des Umlageverfahrens Altersvorsorge betreiben müssen und deshalb die heutigen Kinder in Zukunft automatisch entlastet werden – unabhängig von den individuel-

len Sparanstrengungen ihrer Eltern. Dazu ist es weder notwendig, ein verpflichtendes Kapitaldeckungsverfahren einzuführen, noch müssen Kinderlose das Umlageverfahren vollständig verlassen. Denn dass sie sich über Steuerzahlungen an den Erziehungskosten beteiligen, bleibt unbestritten und kann weiterhin berücksichtigt werden. Kinderlose können demnach auch nach einer solchen Umstellung Ansprüche im Umlageverfahren geltend machen, auch wenn diese nicht mehr so umfangreich ausfallen, wie es im Status quo der Fall ist.

Folgende Schritte wären hierbei umzusetzen, ohne dabei allzu tief in die Details einzusteigen: Für die Gesetzliche Rentenversicherung müsste der sogenannte „Eckrentner“, der als fiktiver Versicherter als Referenzmaßstab für Rentenansprüche dient, neu definiert werden (Henman/Voigtländer, 2003, 12f.) Die zugehörige Rente würde nur dann vollständig ausgezahlt, wenn zusätzlich zwei Kinder erzogen wurden. Jedes weitere Kind würde zu Rentenaufschlägen führen, die Erziehung von weniger als zwei Kindern zu Rentenabschlägen. Je nachdem, wie die Anteile an den Erziehungskosten bewertet werden, würden demnach auch Kinderlose eine anteilige Rente erhalten. Folgt man beispielsweise der Berechnung von Werding (2005, 301) hätten Kinderlose bei gleicher Beitragszahlung einen Anspruch auf etwa die Hälfte der umlagefinanzierten Rente von Eltern mit zwei Kindern.

4. Komplexe Umverteilung in der Kranken- und Pflegeversicherung

4.1 Umlagefinanzierte Kranken- und Pflegeversicherung: Schadensversicherung und Altersvorsorge in einem Topf

Im Vergleich zu der Gesetzlichen Rentenversicherung ist es für die Kranken- und Pflegeversicherung, wie oben dargestellt, ungleich komplexer, Umverteilungsströme und Ansprüche zwischen den verschiedenen Generationen herauszustellen. Denn zunächst kommen diese beiden Versicherungen für alle Generationen von Geburt an für Kosten auf, die durch Krankheit beziehungsweise das Eintreten eines Pflegefalls entstehen. Beides sind primär Schadensversicherungen.

Relevant für die Frage, wie Eltern und Kinderlose in diesem System behandelt werden, ist die in der Kranken- und Pflegeversicherung integrierte Altersvorsorge. Durch sie wird vermieden, dass die Versicherungsbeiträge beziehungsweise die Versicherungsprämie ebenfalls mit dem Alter ansteigen. Diese können so kalkuliert werden, dass sie zusätzlich einen Altersvorsorgeanteil enthalten. Aufgrund seiner Verknüpfung mit altersbedingt steigenden Versicherungskosten ist es von Vorteil, diesen versicherungsintern zu organisieren (Eekhoff, 2008 et al., 2008, 88). Grundsätzlich lässt sich diese in das System integrierte Altersvorsorge auf zwei verschiedene Arten organisieren:

- Möglich ist zum einen ein Kapitaldeckungsverfahren. Ist eine Versichertenkohorte noch jung, spart sie über Prämienzahlungen, die oberhalb ihrer durchschnittlichen Versicherungskosten liegen, einen Kapitalstock an, der aufgelöst wird, wenn die jeweilige Kohorte in höhere Altersjahre kommt. So wird dafür gesorgt, dass die Prämien- beziehungsweise Beitragszahlungen im Alter nicht entsprechend den Versicherungskosten ansteigen.
- Zum anderen kann diese integrierte Altersvorsorge über ein Umlageverfahren organisiert werden. Junge Versicherte zahlen eine Versicherungsprämie beziehungsweise einen Versicherungsbeitrag, der über ihren durchschnittlichen Versicherungskosten liegt, für ältere Versicherte ist es umgekehrt. Die Einnahmen einer Periode werden sofort genutzt, um die Ausgaben zu decken. Damit finanziert die jeweils junge Generation einen Teil der Versicherungskosten der jeweils älteren mit.

Das Prinzip der integrierten Altersvorsorge liegt sowohl der Gesetzlichen Krankenversicherung und der sozialen Pflegeversicherung als auch der privaten Kranken- und Pflegeversicherung zugrunde. In beiden Systemen herrscht das Anliegen, die Beiträge beziehungsweise Prämien nicht mit dem Alter ansteigen zu lassen, solange die externen Versicherungsbedingungen – unter anderem der zugrundeliegende Leistungskatalog, der Versichertenpool oder der medizinisch-technischer Fortschritt – konstant bleiben. Dabei basiert die private Versicherung auf dem Kapitaldeckungsverfahren, die Gesetzliche Kranken- und die soziale Pflegeversicherung sind hingegen als Umlageverfahren organisiert.

Kranken- und Pflegeversicherung für Kinder

Da die Kranken- und Pflegeversicherung als Schadensversicherung bereits ab Geburt Kosten übernimmt, sind, im Gegensatz zur Rentenversicherung, auch schon für Kinder Prämien beziehungsweise Beiträge zu zahlen. Unabhängig davon, ob diese Versicherungen als Umlage- oder als Kapitaldeckungsverfahren ausgestaltet sind, sind Eltern daher zunächst sogar innerhalb der Versicherung doppelt belastet: Sie müssen die Versicherungsbeiträge für ihre Kinder bezahlen und gleichzeitig eine Altersvorsorge innerhalb der Versicherung aufbauen, damit ihre eigenen Beiträge im Alter nicht ansteigen. Daneben fallen Erziehungskosten an. Allerdings lässt sich dieser Versicherungsbeitrag für Kinder innerhalb einer Kranken- und Pflegeversicherung auf verschiedene Weise ausgestalten – zunächst unabhängig davon, ob es sich um eine Umlage- oder ein Kapitaldeckungsverfahren handelt:

- Eine Möglichkeit besteht darin, dass der Altersvorsorgeanteil bereits in dem Beitrag für Kinder enthalten ist, für Kinder also ein Beitrag gezahlt wird, der oberhalb ihrer Versicherungskosten liegt.
- Eine weitere Option ist es, dass der Altersvorsorgeanteil erst in den Beitrag integriert wird, wenn Versicherte erwartungsgemäß in das Erwerbsleben eintreten und die Beitragszahlungen für Kinder ausschließlich die in der Kindheit und Jugend anfallenden Versicherungskosten abdecken. Eltern müssen in diesem Fall für ihre Kinder einen geringen Versicherungsbeitrag zahlen. Allerdings fällt ihr eigener Beitrag ab Eintritt in das Erwerbsleben etwas höher aus, da ihre eigenen Eltern für sie während der Kindheit und Jugend noch keine in die Versicherung integrierte Altersvorsorge betrieben haben.
- Drittens könnten Beiträge für Kinder auch komplett entfallen. Kinder und Jugendliche nehmen eine Art „Kredit“ innerhalb der Kranken- und Pflegeversicherung auf, den sie selbst mit Eintritt in das Erwerbsleben zurückzahlen (Arntz/Eekhoff, 2010, 11; Werding, 2014, 44). Ihr Versicherungsbeitrag ist in diesem Fall in den Erwerbsjahren dreigeteilt zu interpretieren: Ein Teil dient der unmittelbaren Versicherung ihres Risikos, einer der Altersvorsorge, damit die Beiträge im höheren Lebensalter nicht ansteigen müssen und einer der Rückzahlung von Verbindlichkeiten an die Versicherung, die dadurch entstanden sind, dass für sie als Kinder und Jugendliche keinerlei Beiträge gezahlt wurden.

In einem Kapitaldeckungsverfahren sind alle drei Modelle relativ problemlos umzusetzen: Hier ist immer dieselbe Versichertengeneration betroffen. Wird diese Generation im Kindesalter kostenfrei mitversichert, nimmt sie einen Kredit bei der Versicherung auf. Diesen muss sie dann im Erwerbsalter durch höhere Beiträge zurückzahlen. Gleichzeitig muss sie während der Erwerbsphase auch dafür sorgen, dass ihre Prämien mit dem Alter nicht ansteigen. Dafür ist ein zusätzlicher Aufschlag auf die Beiträge notwendig. Im höheren Alter profitiert diese Generation dann von der eigenen, in die Versicherung integrierten Altersvorsorge. Im Erwerbsalter sind die Versicherten – selbst wenn sie keine Beiträge für ihre eigenen Kinder zahlen müssen – somit immer doppelt belastet.

Innerhalb eines Umlageverfahrens sind solche Beitragsmodelle ebenfalls realisierbar, die Umverteilungsströme zwischen den Generationen werden dadurch nur ungleich komplexer. Werden für Kinder und Jugendliche keine Beiträge fällig, übernimmt die Erwerbstätigengeneration im Kollektiv deren Versicherungskosten und tilgt damit gleichsam den „Kredit“, den sie selbst in der Kindheit durch die kostenlose Mit-

versicherung aufgenommen hat. Sie muss deshalb etwas höhere Beiträge zahlen als es den Versicherungskosten im erwachsenen Kollektiv entspräche.

Der einzige Unterschied zu dem Modell, in dem Beiträge für Kinder gezahlt werden müssen, besteht darin, dass hier die Eltern nicht individuell die Versicherungsbeiträge für ihre Kinder übernehmen, sondern das Versicherungskollektiv als Ganzes. Dennoch bleibt analog zum Kapitaldeckungsverfahren eine Doppelbelastung der jeweiligen Erwerbsgeneration, und damit auch der Eltern, durch die Finanzierung der Versicherungskosten der Kinder auf der einen und des Altersvorsorgeanteils für die älteren auf der anderen Seite. Die versicherungsinterne Lösung, in der Eltern keine individuellen Beiträge für Kinder entrichten müssen, macht sie damit nicht automatisch zu Nettoempfängern innerhalb eines so ausgestalteten Umlageverfahrens.

Kinderlose in einer umlagefinanzierten Kranken- und Pflegeversicherung

Ist die junge Generation in einer umlagefinanzierten Kranken- und Pflegeversicherung kleiner als die ältere, müssen demnach weniger Personen für den „Rentenanteil“ der älteren Generation innerhalb der Versicherung aufkommen. Das hat folgende Auswirkungen:

- Soll das Versicherungsniveau stabil bleiben und keine Leistungen gekürzt werden, müssen die Beiträge steigen (siehe Abschnitt 2). Im Unterschied zu einer umlagefinanzierten Rentenversicherung steigen in einer Kranken- und Pflegeversicherung aber die Beiträge für alle Versicherten, da alle bis zu ihrem Lebensende in diese Versicherungen einzahlen.
- Sollen die Beiträge nicht ansteigen, müssen Leistungen gekürzt werden. Auch hiervon sind wieder alle Versicherten betroffen, auch die jungen, da alle Versicherten dieselben Leistungen erhalten.

In einer umlagefinanzierten Kranken- und Pflegeversicherung sind daher mittelfristig alle Generationen von den Auswirkungen sinkender Geburtenraten betroffen – im Gegensatz zu einer Rentenversicherung ist es hier nicht möglich, auch nur ausschließlich jeweils eine Generation zu belasten. Im Durchschnitt wird allerdings die junge Generation etwas stärker belastet als die ältere (Kochskämper/Pimpertz, 2015). Denn entweder müssen sie über ihren gesamten Lebenszyklus im Durchschnitt mehr Beiträge zahlen als die ältere Generation oder einen geringeren Versicherungsschutz in Kauf nehmen.

Analog zu den oben dargestellten Überlegungen zur Rentenversicherung, könnten auch Kinderlose innerhalb der umlagefinanzierten Krankenversicherung Eltern gleichgestellt sein, wenn sie sich entsprechend an den Kosten, die Eltern durch die Erziehung von Kindern entstehen, beteiligen. Dadurch entstehen Ansprüche gegenüber Eltern und Kindern, die sicherstellen, dass auch bei Ihnen im Alter die Differenz zwischen erwarteten durchschnittlichen Versicherungskosten und durchschnittlichen Beitragszahlungen gedeckt wird. Kinder und Eltern wiederum sind in einem solchen Modell im Gegenzug bereit, höhere Beiträge (oder einen geringeren Versicherungsschutz) in Kauf zu nehmen.

4.2 Die Berücksichtigung von Kindern im Status quo

In der Gesetzlichen Kranken- und in der sozialen Pflegeversicherung sind Kinder beitragsfrei mitversichert. Wie oben gezeigt, ist dies aber keine „versicherungsfremde“ oder „familienpolitische Leistung“, wie es die Politik suggeriert, sondern eine Möglichkeit, einen Versicherungsbeitrag über die Lebenszeit auszugestalten.⁴ Die beitragsfreie Mitversicherung von Kindern kann deshalb im Gegensatz zu anderen öffentlichen Leistungen, wie beispielsweise das am kostenfreien Bildungssystem, nicht als eine Beteiligung Kinderloser an den Erziehungskosten der Eltern gewertet werden. Analog zur Gesetzlichen Rentenversicherung bliebe hier also als Rechtfertigung der Gleichbehandlung von Eltern und Kinderlosen nur das Argument, dass sich Kinderlose über das Steuer-Transfer-System in einem solchen Umfang an der Kindererziehung beteiligen, der eine Übernahme ihres „Altersvorsorgeanteils“ innerhalb der Gesetzlichen Kranken- und sozialen Pflegeversicherung rechtfertigt. Die existierenden Berechnungen zur Rentenversicherung legen jedoch den Schluss nahe, dass diese Gleichstellung auch für die umlagefinanzierte Gesetzliche Kranken- und die soziale Pflegeversicherung nicht gerechtfertigt ist.

In der sozialen Pflegeversicherung zahlen Kinderlose zusätzlich seit 2005 einen um 0,25 Prozentpunkte höheren Beitrag als Kinderlose. In der Systematik der Umlagefinanzierung tragen damit Kinderlose heute einen höheren Anteil an den Versicherungskosten und damit auch an dem „Rentenanteil“ der älteren Generation, entlasten also die Eltern ihrer eigenen Generation. Im Gegenzug werden ihre Ansprüche dann von den Kindern der heutigen Eltern mitfinanziert.

⁴ Die beitragsfreie Mitversicherung von Ehegatten wird an dieser Stelle nicht weiter diskutiert, da sie nicht als familienpolitische Leistung im engeren Sinne gelten kann. Denn auch Ehegatten von Gutverdienern sind beitragsfrei mitversichert, während in Familien, in denen beide Partner arbeiten, die aber insgesamt ein geringeres Haushaltseinkommen erzielen, beide beitragspflichtig sind. Hierdurch werden also sogar Familien mit gleicher Leistungsfähigkeit unterschiedlich behandelt, nicht nur Kinderlose und Eltern.

Allerdings ist eine solch pauschale Beitragsgestaltung willkürlich. Sie bemisst sich weder an Erziehungskosten, noch wird in der Beitragsgestaltung nach Kinderzahl differenziert. Sie kann daher keinesfalls treffsicher eine Ungleichbehandlung von Eltern und Kinderlosen auffangen.

4.3 Reformoptionen: Familiengerechte Beiträge oder Kapitaldeckung?

Auch für die Gesetzliche Kranken- und für die soziale Pflegeversicherung wird, analog zur Rentenversicherung, diskutiert, ob die Einführung familiengerechter Beiträge eine sinnvolle Option sei, um den generativen Beitrag der Eltern zu diesen Systemen entsprechend zu berücksichtigen. In der sozialen Pflegeversicherung wurde bereits ein erster Schritt in diese Richtung durch den höheren Beitrag für Kinderlose gemacht.

Analog zur Rentenversicherung gelten hier jedoch die gleichen Einwände: Abgesehen von der dann zu prüfenden Ungleichbehandlung zwischen verschiedenen „leistungsmindernden“ Faktoren ändert ein solches Verfahren wenig an der Belastung künftiger Generationen. Gleichzeitig ist es für die Kranken- und Pflegeversicherung in der Praxis ungleich komplexer, außerhalb dieser Versicherungsarten für den „Altersvorsorgeanteil“ zu sparen, um so gegebenenfalls die künftige Beitragslast der eigenen Kinder dadurch aufzufangen. Da es sich bei beiden Versicherungsarten primär um eine Schadensversicherung handelt, ist die Höhe der Versicherungsbeiträge von der Ausgestaltung des zugrundeliegenden Leistungskatalogs abhängig und nur mittelbar mit schwankenden Generationengrößen. Der Leistungskatalog wiederum wird politisch gestaltet, seine Kosten ändern sich aufgrund medizinisch-technischer Neuerungen ebenso über die Zeit. Es ist daher in der Praxis aufwendig, einen Altersvorsorgeanteil isoliert und individuell zu berechnen (Eekhoff et al., 2008, 88).

Diese hohe Komplexität in der praktischen Umsetzung spricht ebenso dagegen, Kinderlose in einer externen Altersvorsorge zum Teil außerhalb der umlagefinanzierten Kranken- und Pflegeversicherung ansparen zu lassen.

Für diese beiden Versicherungszweige bietet es sich daher an, eine versichertenübergreifende Teil-Kapitaldeckung als zweite Säule neben dem Umlageverfahren einzuführen. Ohne auch hier auf Details einzugehen, sei an dieser Stelle auf grundsätzlich umsetzbare Verfahren hingewiesen: In der sozialen Pflegeversicherung lassen sich bestimmte Leistungsarten, wie beispielsweise die stationäre Versorgung, aus der Umlagefinanzierung ausgliedern und kapitalgedeckt absichern (Kochskämper/Pimpertz 2014, 40ff.). In der Gesetzlichen Krankenversicherung können Beiträge oder der gegenwärtige Leistungskatalog „eingefroren“ und alle künftigen Ausgabensteigerungen durch Kapitaldeckung aufgefangen werden (für einen Überblick s. bei-

spielsweise Arentz/Wambach 2014, 23ff.). Dadurch werden zwar Kinderlose und Eltern innerhalb des Teils der Versicherung, der als Umlageverfahren organisiert ist, weiterhin gleichgestellt – das ließe sich jedoch mit dem Hinweis auf die Beteiligung an den Kindererziehungskosten zumindest teilweise rechtfertigen. Viel entscheidender ist aber, dass die heutigen Kinder in Zukunft entlastet werden, indem sie nicht mehr in vollem Umfang für den integrierten Altersvorsorgeanteil der älteren, stärker besetzten Generation aufkommen müssen.

5. Fazit

Die anhaltend niedrigen Geburtenraten und die steigende Lebenserwartung lassen sowohl in der umlagefinanzierten Renten-, als auch in der umlagefinanzierten Kranken- und Pflegeversicherung hohe Beitragslasten für künftige Generationen erwarten. Soll dies verhindert werden, sind Leistungskürzungen erforderlich. Vor diesem Hintergrund wird immer wieder diskutiert, ob die Stellung von Eltern im Vergleich zu Kinderlosen gerechtfertigt ist – gewährleisten erstere durch ihren generativen Beitrag doch den Fortbestand dieser Umlagesysteme.

Ein Blick auf die diesen Versicherungszweigen inhärente Logik und der Vergleich mit den Regelungen im Status quo zeigt tatsächlich, dass Kinderlose zu großzügig behandelt werden. Dies geht zwar gegebenenfalls auch zu Lasten der heutigen Eltern, die möglicherweise im Alter Leistungskürzungen hinnehmen müssen, weil der gegenwärtige Leistungsumfang nicht mehr finanzierbar ist. Vor allem aber sind die künftigen Generationen zunehmend belastet, wird doch von ihnen erwartet, dass sie durch ihre Beiträge die Ansprüche einer immer stärker besetzten älteren Generation erfüllen.

Die Reform aller umlagefinanzierten Sozialversicherungssysteme ist deshalb dringend angezeigt. Um Missverständnisse zu vermeiden: Hierbei geht es nicht darum, Kinderlosigkeit zu „bestrafen“ oder Eltern gegenüber Kinderlosen moralisch aufzuwerten. Eine entsprechende Anpassung der Umlagesysteme ist schlicht deshalb notwendig, weil sie sensibel auf Ungleichgewichte zwischen verschiedenen Generationen reagieren.

Bei Reformen sollte jedoch insbesondere die Nachhaltigkeit der Systeme im Vordergrund stehen. Deshalb eignen sich Vorschläge weniger, die Familien heute durch geringere Beiträge entlasten, die Systeme aber ansonsten nicht verändern möchten. Denn hierbei gerät aus dem Blick, dass das Problem in der gegenwärtigen Umlagefinanzierung insbesondere die Belastung der künftigen Generationen, also der heutigen Kinder, ist und nicht die Doppelbelastung der Eltern.

Gleichzeitig ist zu beachten, dass die Gesetzliche Rentenversicherung auf der einen und die Gesetzliche Kranken- und die soziale Pflegeversicherung auf der anderen Seite nicht gleich behandelt werden können. Zwar sind beide als Umlageverfahren ausgestaltet, weichen aber in entscheidenden Punkten voneinander ab. Denn in der Gesetzlichen Rentenversicherung geht es um die Altersvorsorge, der Versicherungsfall tritt per Definition ab einem bestimmten Lebensalter ein. Die Gesetzliche Kranken- und die soziale Pflegeversicherung sind hingegen primär Schadensversicherungen, der Versicherungsfall kann ab Geburt eintreten.

Vorgeschlagen werden hier deshalb folgende Reformen, um die heute jungen und die künftigen Generationen trotz demografischen Wandels nicht übermäßig zu belasten:

- Für die Gesetzliche Rentenversicherung eignet sich die Einführung einer kinderzahlbezogenen Rente („Kinderrente“). Die Rentenansprüche orientieren sich hierbei viel stärker an der Kinderzahl als es heute der Fall ist. Kinderlose erwerben dann innerhalb des Umlageverfahrens generell geringere Ansprüche als Eltern.
- Für die Gesetzliche Kranken- und für die soziale Pflegeversicherung bietet sich aufgrund ihres Charakters als Schadensversicherung die Einführung einer zweiten, kapitalgedeckten Säule an. Dadurch bleiben zwar Kinderlose und Eltern innerhalb der Säule, die als Umlageverfahren organisiert ist, weiterhin gleichgestellt. Gleichzeitig werden jedoch künftige Beitragszahler entlastet, da sie nicht mehr in vollem Umfang für den vollständigen, in diese Versicherungen integrierten Altersvorsorgeanteil der älteren, stärker besetzten Generation aufkommen müssen.

Literatur

Arentz, Christine / **Eekhoff**, Johann, 2010, Solidarische Privatversicherung oder Bürgerprivatversicherung? Eine Replik; in: Wirtschaftsdienst, 90. Jg., Nr. 10, S. 683-687, <http://wirtschaftsdienst.eu/archiv/jahr/2010/10/die-solidarische-privatversicherung-eine-replik/>.

Arentz, Christine / **Wambach**, Achim, 2014, Zur Einführung der Bürgerprivatversicherung in das deutsche Krankenversicherungssystem: Mögliche Handlungsoptionen, In: Eekhoff, Tholen und Roth, Steffen J. (Hrsg.) 2014: Grenzgänge zwischen Wirtschaftswissenschaft und Wirtschaftspolitik, Stuttgart, S. 17-34.

Bünnagel, Vera / **Eekhoff**, Johann / **Henman**, Barbara / **Roth**, Steffen J., 2009, Möglichkeiten und Grenzen einer Bündelung familienpolitischer Leistungen. Welche Instrumente sind zur Überführung in eine Familienkasse geeignet?, Otto-Wolff-Institut Discussion Paper Nr. 3/2009, Köln, <http://www.otto-wolff-institut.de/Publikationen/DiskussionPapers/OWIWO-Disc%203-2009.pdf>.

Bundesministerium für Gesundheit, 2015a, Die Finanzentwicklung der sozialen Pflegeversicherung. Ist-Ergebnisse ohne Rechnungsabgleichung, <http://www.bmg.bund.de/themen/pflege/zahlen-und-fakten-zur-pflegeversicherung.html>.

Bundesministerium für Gesundheit, 2015b, Soziale Pflegeversicherung, Leistungsempfänger nach Altersgruppen und Pflegestufen am 31.12.2013, insgesamt, <http://www.bmg.bund.de/themen/pflege/zahlen-und-fakten-zur-pflegeversicherung.html>.

Bundesministerium für Gesundheit, 2015c, Versicherte der gesetzlichen Krankenversicherung und der sozialen Pflegeversicherung nach Altersgruppen und Geschlecht am 1.7.2013, <http://www.bmg.bund.de/themen/pflege/zahlen-und-fakten-zur-pflegeversicherung.html>.

Bundesversicherungsamt, 2015, GKV-Ausgabenprofile nach Alter, Geschlecht und Hauptleistungsbereichen, 1996-2013 (Stand: 10.02.2015), <http://www.bundesversicherungsamt.de/risikostrukturausgleich/info-dateien-und-auswertungen.html>.

Eekhoff, Johann, 2008, Beschäftigung und soziale Sicherung, 4. Auflage, Tübingen.

Eekhoff, Johann / **Bünnagel**, Vera / **Kochskämper**, Susanna / **Menzel**, Kai, 2008, Bürgerprivatversicherung, Tübingen.

Henman, Barbara / **Voigtländer**, Michael, 2003, Unzureichende Berücksichtigung der Kindererziehung als Ursache der Rentenkrise, Otto-Wolff-Institut Discussion Paper Nr. 4/2003, Köln, http://iwp.uni-koeln.de/fileadmin/contents/dateiliste_iwp-website/publikationen/DP/owiwo/OWIWO_DP_04_2003.pdf.

Kochskämper, Susanna / **Pimpertz**, Jochen, 2015, Welche Umverteilungseffekte deckt das Solidaritätsprinzip in der GKV ab?, in: IW-Trends, Nr. 1, <http://www.iwkoeln.de/studien/iw-trends/beitrag/susanna-kochskaemper-jochen-pimpertz-welche-umverteilungseffekte-deckt-das-solidaritaetsprinzip-in-der-gkv-ab-215637>

Kochskämper, Susanna / **Pimpertz**, Jochen, 2014, Finanzierung des Pflegefallrisikos, IW-Analysen Nr. 99, Köln.

Niehaus, Frank, 2006, Alter und steigende Lebenserwartung. Eine Analyse der Auswirkungen auf die Gesundheitsausgaben, Wissenschaftliches Institut der PKV (Hrsg.), Köln, http://www.wip-pkv.de/uploads/tx_nppresscenter/Alter_und_steigende_Lebenserwartung.pdf.

Niehaus, Frank, 2013, Familienlastenausgleich in der Gesetzlichen Krankenversicherung? Die „beitragsfreie Mitversicherung“ auf dem Prüfstand, Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Gütersloh.

Sinn, Hans-Werner, 2005, Europe's Demographic Deficit. A plea for a child pension systems, in: De Economist, Vol. 153, Nr. 1, S. 1-45.

Statistisches Bundesamt, 2015a, Bevölkerung Deutschlands bis 2060. Ergebnisse der 13. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt, 2015b, Pflegestatistik über die Pflegeversicherung, Z 1 Pflegebedürftige am 15.12.2013, Z 1.1 Pflegebedürftige am 15.12.2013 nach Pflegestufen, Altersgruppen und Leistungsarten sowie nach dem Geschlecht, Wiesbaden.

Werdning, Martin, 2005, Kinderbezogene Rentenansprüche. Differenzierung nach Kinderzahl oder nach Humankapitalinvestitionen?, in: Althammer, Jörg (Hrsg.), Familienpolitik und soziale Sicherung. Festschrift für Heinz Lampert, Berlin, Heidelberg, S. 285-309.

Werding, Martin, 2014, Familien in der gesetzlichen Rentenversicherung: Das Umlageverfahren auf dem Prüfstand, Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Gütersloh, http://www.kinderreichfamilien.de/tl_files/vkrf/PM_Bertelsmann-Studie_17012014/Bertelsmann_Stiftung_-_Familien_in_der_gesetzlichen_Rentenversicherung.pdf.

Wissenschaftlicher Beirat für Familienfragen, 2001, Gutachten "Gerechtigkeit für Familien: Zur Begründung und Weiterentwicklung des Familienlasten- und Familienleistungsausgleichs". Schriftenreihe des BMFSFJ, Band 202, Stuttgart, <http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Service/publikationen,did=4210.html>.

Wissenschaftlicher Beirat für Familienfragen, 2006, Mehr Transparenz im monetären Familienleistungsausgleich – Familienfreundliche Reform der sozialen Sicherungssysteme, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Berlin, <http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Abteilung2/Pdf-Anlagen/stellungnahme-reform-soziale-sicherungssysteme,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf>.