

Werding, Martin

Article

Kinderrente und Vorsorgepflicht - der ifo-Vorschlag zur Lösung der demographischen Krise des Rentensystems

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Werding, Martin (2006) : Kinderrente und Vorsorgepflicht - der ifo-Vorschlag zur Lösung der demographischen Krise des Rentensystems, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 59, Iss. 07, pp. 44-53

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/164294>

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.

In die Rentenpolitik hat in den letzten Jahren endlich ein Gutteil des nötigen Realismus Einzug gehalten. Um die sich seit langem abzeichnende demographische Krise des deutschen Rentensystems zu bewältigen, müssen die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung jedoch viel stärker als bisher nach der Kinderzahl der Versicherten differenziert werden. Daneben ist eine kompensierende Vorsorgepflicht für Versicherte mit geringer Kinderzahl erforderlich. Das ifo Institut hat dazu in den vergangenen Jahren einen konkreten Lösungsvorschlag entwickelt, der das deutsche Rentensystem während der Phase des akuten demographischen Wandels bis 2035 stabilisiert und auch für seine weitere Entwicklung mit neuen, langfristig tragfähigen Rahmenbedingungen versieht.

Seit Ende der neunziger Jahre hat in die deutsche Rentenpolitik endlich ein Gutteil des seit langem schon bitter nötigen Realismus¹ Einzug gehalten. Mit den Rentenreformen von 2001 und mehr noch von 2004 wurden Weichenstellungen vorgenommen, die den demographisch bedingten Anstieg von Ausgaben und Beitragssätzen der gesetzlichen Rentenversicherung, der in den nächsten Jahrzehnten unweigerlich bevorsteht, deutlich begrenzen. Resultat dieser Reformen ist jedoch ebenso unweigerlich eine längerfristig absehbare, massive Senkung des Rentenniveaus. Abhilfe soll ein Ausbau der ergänzenden privaten Altersvorsorge im Kapitaldeckungsverfahren schaffen, der in Deutschland ebenfalls bereits eingeleitet wurde. Bislang reagieren die betroffenen Versicherten jedoch noch viel zu wenig auf die einschlägigen, staatlicherseits angebotenen Fördermaßnahmen. Weitere Abhilfe verspricht außerdem die derzeit konkret ins Auge gefasste Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters, die für die verbleibende Rentenphase ein höheres Rentenniveau ermöglicht. Auch diesem Schritt wird in der Öffentlichkeit bislang jedoch mit großer Skepsis begegnet.

Um die sich abzeichnende demographische Krise des deutschen Rentensystems zu bewältigen, müssen die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung darüber hinaus jedoch viel stärker als bisher nach der Kinderzahl der Versicherten differenziert werden. In Politik und Öffentlichkeit ist dieser Vorschlag anhaltend unpopulär. Auch in der wissenschaftlichen Politikberatung stößt er nach wie vor auf große Vorbehalte (vgl. etwa Kommission 2003; Rürup und Gruescu 2003; Rürup 2005; Börsch-Supan 2005). In der ökonomischen Forschungsliteratur erweist er sich

jedoch als klar begründet. Diskutiert wird dort eigentlich nur das Wie, nicht das Ob einer solchen Differenzierung. Die guten Gründe, die für eine solche Differenzierung sprechen, sollen in diesem Beitrag trotzdem eingangs noch einmal kurz zusammengefasst werden. Im Mittelpunkt steht hier jedoch die detaillierte Darstellung eines konkreten Lösungsvorschlags, der so genannten »Kinderrente«, den das ifo Institut in den vergangenen Jahren entwickelt hat, um das Rentensystem sowohl während der Phase akuten demographischen Wandels bis 2035 zu stabilisieren als auch mit neuen, langfristig tragfähigen Rahmenbedingungen für seine weitere Entwicklung zu versehen (vgl. dazu insbesondere Sinn und Werding 2000 sowie Sinn 2003, Kap. 7).¹ Als eine von zwei grundlegenden Reformoptionen wurde der Vorschlag auch in einem aktuellen Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim BMWA (2005) zu »Alterung und Familienpolitik« aufgegriffen.²

Berücksichtigung von Kindern im Rentensystem – warum?

Aus ökonomischer Sicht treiben die Versicherten in einem umlagefinanzierten Rentensystem mit den von ihnen laufend

¹ Der Vorschlag lässt sich bis zu den Arbeiten von Sinn (1998a; 1999) und Werding (1998, Kap. 6; 1999) zurückverfolgen. Weitere Überlegungen zu seiner aktuellen Ausgestaltung finden sich in Werding (2003; 2005) sowie Sinn (2005).

² Die Alternative besteht nach Meinung des Beirats in einem Ausbau steuerfinanzierter familienpolitischer Transfers, die im Durchschnitt barwertmäßig annähernd äquivalente Effekte entfalten sollten – nicht darin, entsprechende Reformen zu unterlassen. Ein Minderheitsvotum spricht sich aber auch hier explizit gegen das Kinderrentenmodell aus mit der Behauptung, es gebe keine empirischen Belege für seine Wirksamkeit (vgl. Fußnote 4).

gezahlten Beiträgen keine eigene Altersvorsorge. Die Beiträge dienen vielmehr der Finanzierung der laufenden Renten für frühere Beitragszahler. Die Altersvorsorge der aktiven Versicherten hängt vielmehr daran, wie viele Kinder sie erziehen und welche Ressourcen sie in deren Ausbildung stecken. Die dadurch bestimmte Lohnsumme zukünftiger Perioden bildet in Wahrheit die Grundlage für die Finanzierung ihrer Renten. Ein zentraler Konstruktionsfehler der meisten im Umlageverfahren finanzierten staatlichen Alterssicherungssysteme ist daher, dass dieser grundlegende Zusammenhang für die einzelnen Versicherten nicht oder nur kaum spürbar wird. Stattdessen können sie dort juristisch gesehen einen Rentenanspruch erwerben, ohne irgendeinen der beiden ökonomisch verfügbaren Wege zur Altersvorsorge zu beschreiten, nämlich entweder Kinder zu erziehen und Zeit und Geld in deren Ausbildung zu investieren, wie es ein Umlagesystem erfordert, oder Ersparnisse zu bilden und dadurch kapitalgedeckte Ansprüche zu erwerben.

Dass so konstruierte Rentensysteme den Anreiz Kinder aufzuziehen insgesamt schwächen und dadurch langfristig ihre eigene Finanzierungsbasis aushöhlen, ist aus theoretischer Sicht offenkundig.³ Bestreiten lässt sich höchstens, dass dieser Effekt stark genug ist, um empirisch relevant zu sein: Falls die so genannte Elastizität elterlicher Entscheidungen über ihre Kinderzahl bezüglich des Altersvorsorge-motivs in der Realität sehr klein ist, könnte die Wirkung vernachlässigbar gering sein. Der geburtenmindernde Effekt der durch Rentensysteme üblicher Art ausgelösten Fehlansätze ist – neben anderen ökonomisch fassbaren Gründen für den in zahlreichen Industrieländern beobachteten Geburtenrückgang – mittlerweile jedoch auch in zahlreichen empirischen Studien erhärtet worden, die zeitgenössischen methodischen Standards entsprechen.⁴ Diese Literatur wird in Politikberatung und Rentenpolitik bis heute kaum zur Kenntnis genommen. Dabei besteht die naheliegendste Korrektur dieser Fehlentwicklung darin, ihren Ursprung zu beseitigen und umlagefinanzierte Renten kinderbezogen zu differenzieren.

Geburtenrückgang und intergenerationale Umverteilung in der GRV

Für Deutschland und die gesetzliche Rentenversicherung bedeuten diese Überlegungen konkret, dass der seit Ende des 19. Jahrhunderts zu beobachtende Geburtenrückgang

zumindest teilweise auch auf die frühe Einführung und den ständigen Ausbau eines staatlichen Alterssicherungssystems zurückgeführt werden muss. Da dieses System zumindest *de facto* seit langer Zeit im Umlageverfahren finanziert wird, ist es nicht verwunderlich, dass der Geburtenrückgang hierzulande stärker ausgefallen ist als in den meisten anderen Industrieländern (vgl. Sinn 2003, Abb. 7.3). Durch den »Baby-Boom« der 1950-er und 1960-er Jahre wurde zwischenzeitlich ein anderweitig begründeter Nachholbedarf aus den Kriegsjahren und der ersten Nachkriegszeit eingelöst. Unmittelbar danach ist die Geburtenrate in Deutschland jedoch deutlich schneller und nachhaltiger gefallen als andersorts. Seit 1970 unterschreitet sie ein bestandserhaltendes Niveau von 2,1 Geburten je Frau, das dauerhaft zu einer konstanten Bevölkerung mit stabiler Altersstruktur führen würde. Dadurch und durch den andauernden Anstieg der Lebenserwartung geraten die Rentenfinanzen spätestens ab 2015 unter rasch wachsenden Druck. Dieses Problem, das sich bis 2035 immer weiter verschärft, wird die aktuellen Finanzierungsengpässe aufgrund einer anhaltend ungünstigen Arbeitsmarktlage weit in den Schatten stellen.

Durch das bis 1992 geltende Rentenrecht wären die Rentner der Geburtsjahrgänge ab etwa 1940, die die Zuspitzung des demographischen Wandels durch durchschnittliche Kinderzahlen von weniger als zwei Kindern je Frau in besonderem Maße verursacht haben, nahezu vollständig gegen die Konsequenzen ihrer Fertilitätsentscheidungen versichert worden. In Gestalt massiv steigender Rentenbeiträge hätten die Zeche dafür vor allem Versicherte der Geburtsjahrgänge ab etwa 1975 zu zahlen gehabt. Die seither vorgenommenen Reformen – ein Übergang zur Netto-lohnanpassung der laufenden Renten und die Einführung weiterer Korrekturmechanismen in der Rentenanpassungsformel bis hin zum »Nachhaltigkeitsfaktor« der Rentenreform von 2004 – suchen für die Aufteilung der bei der Rentenfinanzierung entstehenden, demographisch bedingten Belastungen jeweils neue Kompromisse zwischen langfristigen Senkungen des Rentenniveaus und den nach wie vor erforderlichen, langfristigen Beitragssatzsteigerungen. Getroffen werden dadurch in der Tat vor allem die Geburtsjahrgänge ab etwa 1940, während die Jahrgänge ab 1975 tendenziell entlastet werden. Gleichwohl werden jüngere und zukünftige Generationen durch ihre Beteiligung am gesetzlichen Rentensystem immer noch einer größeren Gesamtbelastung unterworfen als heutige Rentner und rentennahe Jahrgänge.

Abbildung 1 veranschaulicht diese intergenerationalen Umverteilungseffekte durch geschätzte Verläufe der so genannten »impliziten Einkommensteuer« (vgl. Thum und Weizsäcker 2000; Fenge und Werding 2003), der Versicherte der GRV zeitlebens durch Rentenbeiträge abzüglich des Barwerts ihrer Rentenansprüche unterliegen,

³ Vgl. dazu die lange Reihe einschlägiger Arbeiten von Cigno (1993); Sinn (1997; 1998b); Kolmar (1997; 2001); Werding (1998, Kap. 5), Ehrlich und Lui (1998); Wigger (1999); Groezen et al. (2000; 2003); Abio et al. (2002); Cigno und Luporini (2003); Cigno et al. (2003); Cremer et al. (2003); Fenge und Meier (2003; 2004).

⁴ Vgl. Cigno und Rosati (1992; 1996, 1997); Cigno et al. (2003); Ehrlich und Zhong (1998); Ehrlich und Kim (2003) sowie Boldrin et al. (2005).

für Varianten des deutschen Rentenrechts aus den letzten 15 Jahren.⁵

Für eine angemessene Belastung der Verursacher der demographischen Krise des Rentensystems, die diesen Zeit gelassen hätte, in ihrer aktiven Lebensphase auf anderweitige Formen der Altersvorsorge auszuweichen, ist es durch die schleppende Reformdiskussion in den achtziger und neunziger Jahren schon fast zu spät geworden. Außerdem weist die Rentenpolitik der letzten Jahre unter dem Gesichtspunkt einer verursachungsgerechten Reaktion auf den sich bereits vollziehenden demographischen Wandel ein weiteres großes Problem auf. Letztlich werden dadurch ganze Jahrgänge von Versicherten und Rentnern kollektiv für die Folgen des Geburtenrückgangs in Haftung genommen ohne Rücksicht darauf, wie sich das Sinken der durchschnittlichen Kinderzahlen auf einzelne Mitglieder dieser Jahrgänge verteilt. Die negativen Effekte des Rentensystems für die Geburtenzahl durch individuelle Verhaltensreaktionen können auf diesem Wege nicht umgekehrt werden. Vielmehr bleiben die Fehlansätze üblicher Umlagesysteme unverändert wirksam. Innerhalb jeder Generation ergibt sich eine mit den vorgesehenen Rentenniveausenkungen immer weiter wachsende Umverteilung von Versicherten mit überdurchschnittlicher Kinderzahl zu Kinderarmen und Kinderlosen.

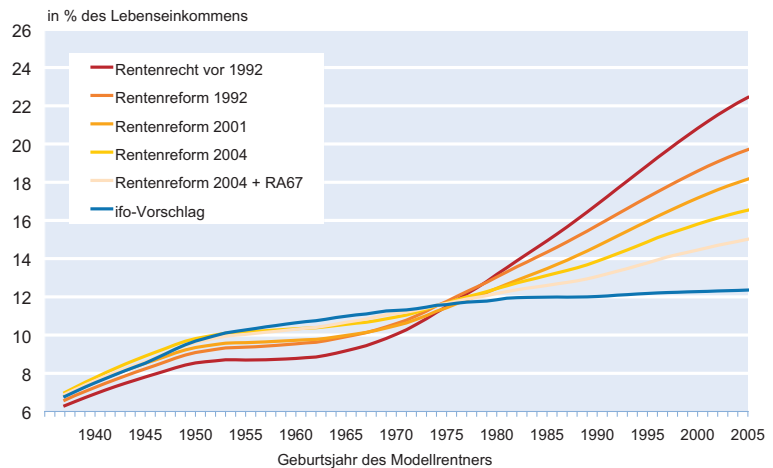
Effekte des »Nachhaltigkeitsfaktors« und einer Erhöhung des Rentenalters

Durch die heute bereits beschlossenen Reformen wird sich das so genannte Brutto-Standardrentenniveau, das gegenwärtig (2005) noch bei knapp 48% liegt, bis 2035 auf ca. 37,5% reduzieren.⁶ Die durchschnittliche Rente, die in der Regel auf einer kürzeren Versichertenbiographie und geringeren Beitragszahlungen basiert als eine »Standardrente«, sinkt dabei sogar auf rund 26% des durchschnittlichen

⁵ Sinn und Werding (2000) zeigen außerdem, dass die Geburtsjahrgänge von 1940 bis 1970 durch Rentensystem und im Durchschnitt übernommene Kinderkosten in Deutschland insgesamt die geringste Belastung durch alle ihre Leistungen an Mitglieder der jeweiligen Alten- und Kindergeneration tragen.

⁶ Die hier angeführten Werte sind Resultat langfristiger Vorausschätzungen mit Hilfe des CESifo-Rentenmodells. Die zugrunde liegenden Annahmen entsprechen im Wesentlichen denen der Rentenprojektionen in Werding und Kaltschütz (2005). Im Bereich der Annahmen zur Arbeitsmarktentwicklung wird hier die so genannte »Risikovariante« dieser Vorausschätzungen zugrunde gelegt. Anders als die Bezeichnung nahe legt, handelt es sich dabei nicht um ein eher pessimistisches, sondern lediglich um ein weniger optimistisches Szenario als die dortige »Ausgangsvariante«, die auf Annahmen der »Rürup-Kommission« (Kommission 2003) basiert.

Abb. 1
Die implizite Einkommensteuer in der GRV (Jahrgänge 1937–2005)



Anmerkung: Die »implizite Einkommensteuer« entspricht der Differenz der Barwerte aller lebenslangen Beitragszahlungen eines Standardrentners und der Barwerte aller daraus resultierenden Ansprüche auf Erwerbsminderungs-, Alters- und Hinterbliebenenrenten, bezogen auf den Barwert des Lebens-Erwerbseinkommens. Sie misst zugleich den rechnerischen Verlust der durch die Teilnahme an einem umlagefinanzierten Rentensystem gegenüber einer kapitalgedeckten, versicherungsmathematisch fairen Versicherung gegen diese Risiken entsteht. Die Annahmen hinsichtlich Erwerbsbiographie, Lebenserwartung, Einkommensentwicklung und Diskontsatz hinter den Berechnungen zu Abbildung 1 entsprechen denen früherer Berechnungen (vgl. Thum und Weizsäcker 2000; Fenge und Werding 2004).

Quelle: CESifo-Rentenmodell.

Bruttolohnes aktiver Versicherter. Gleichwohl steigen die Beitragssätze im selben Zeitraum von 19,5 auf 24%. Ohne den gleichfalls stark steigenden Bundeszuschuss zur GRV müssten sie sogar bei 28% liegen. Da im Zuge des demographischen Wandels parallel dazu insbesondere auch die Beitragssätze der gesetzlichen Krankenversicherung ansteigen werden (vgl. Werding und Kaltschütz 2005), scheidet eine höhere Belastung der aktiven Versicherten zur Finanzierung eines höheren allgemeinen Rentenniveaus schlicht aus.

Die absehbare Verschiebung der zahlenmäßigen Relation zwischen Beitragszahlern und Rentenbeziehern in der GRV hat im Wesentlichen zwei Ursachen: eine ständige Erhöhung der Lebenserwartung der Rentner und eine Abnahme der Zahl aktiver Versicherter durch den bereits angesprochenen Geburtenrückgang. Eine passende Antwort auf das erste dieser Phänomene stellt eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit durch Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters auf 67 Jahre dar, wie sie von der Politik nach langem Zögern mittlerweile konkret für den Zeitraum von 2011 bis 2030 vorbereitet wird. Spielräume dafür schafft die parallel zur steigenden Lebenserwartung erwartete Verbesserung von Gesundheitszustand und Erwerbsfähigkeit älterer Arbeitnehmer. Bei entsprechender Änderung des Rentenzugangsverhaltens erhöht dieser Schritt gleichzeitig die Zahl der Beitragszahler und senkt die der Rentner. Eine Entspannung der Situation am deutschen Arbeitsmarkt wird es im

Zuge des demographischen Wandels zwar nicht automatisch geben. Veränderte Rahmenbedingungen, die die Arbeitsmarktflexibilität insgesamt erhöhen, und Anpassungen auf Seiten der Betriebe und der Arbeitnehmer vorausgesetzt, eröffnet der zeitgleich einsetzende Rückgang der Erwerbspersonenzahlen aber die Chance, die Beschäftigungsmöglichkeiten älterer Versicherter gegenüber heute grundlegend zu verbessern. Nicht zuletzt um diese Chance wahrzunehmen, ist eine frühzeitige Festlegung auf diesen Reformschritt geboten.

In der öffentlichen Diskussion über die Heraufsetzung des Rentenalters wird außerdem eine Wirkung übersehen, die sie im Zusammenspiel mit dem »Nachhaltigkeitsfaktor« entfaltet, der bei der jüngsten Rentenreform eingeführt wurde. Dieser Faktor dämpft die laufenden Rentenanpassungen, wenn die Relation zwischen Rentnern und Beitragszahlern steigt, und wirkt daher als treibende Kraft hinter den vorher skizzierten Rentenniveausenkungen. Umgekehrt sorgt die Erhöhung des Rentenalters in erster Linie dafür, dass die Rentner für ihre verbleibende Rentenlaufzeit höhere Leistungen erhalten als bei unverändertem Rentenalter. Dieser Effekt ist jedenfalls weit ausgeprägter als die weiteren Senkungen von Rentenausgaben und Beitragssätzen, die ein höheres Rentenzugangsalter ermöglicht.

Diese Rentenreformschritte stellen jedoch noch keine passende Antwort auf den nachhaltigen Geburtenrückgang in Deutschland dar. Die angemessenste Reaktion darauf ist aus ökonomischer Sicht ein frühzeitiger Einstieg in eine vermehrte Kapitaldeckung zukünftiger Alterseinkommen, am besten auf dem Wege privater ergänzender Vorsorgeersparnisse (vgl. dazu Wissenschaftlicher Beirat beim BMWi 1998; Sinn 2000). Seitens der Politik wird diese Reaktion derzeit immerhin schon wärmstens empfohlen und in Form der »Riester-« und »Rürup-Renten« finanziell gefördert. Wenn das durchschnittliche Rentenniveau langfristig in den Bereich der Sozialhilfe fällt, die sich für alleinstehende Personen gegenwärtig ebenfalls auf rund 26% des Durchschnittslohnes beläuft, ist aber sogar eine Verpflichtung zur privaten Vorsorge angebracht, mindestens um Fälle vermeidbarer Sozialhilfebedürftigkeit im Alter auszuschließen.

Noch entscheidender ist allerdings die Frage, wer diese zusätzliche Vorsorge eigentlich vorrangig treiben sollte: Versicherte, die außer den Rentenbeiträgen zur Versorgung der alten Generation auch noch die erheblichen elterlichen Kosten für das Aufziehen von Kindern übernehmen⁷ und damit zugleich einen entscheidenden Beitrag zur zukünftigen Fi-

nanzierung gesetzlicher Renten leisten – oder kinderlose Versicherte, die sich den Aufwand für Kinder weitestgehend ersparen und daher im Durchschnitt auch viel eher über die erforderlichen Mittel zur ergänzenden privaten Altersvorsorge verfügen?

Die Idee, die vor allem wegen des Geburtenrückgangs erforderliche Senkung des umlagefinanzierten Rentenniveaus und den komplementären Ausbau kapitalgedeckter Vorsorge jeweils nach der Kinderzahl der Versicherten zu differenzieren, ist die Grundlage der vom ifo Institut vorgeschlagenen Kinderrente. Effizienzüberlegungen und die normativen Leitlinien sowohl des Verursacher- bzw. Äquivalenzprinzips als auch des Leistungsfähigkeitsprinzips sprechen übereinstimmend für eine solche Lösung.

Der Vorschlag: Rentenniveausenkung, Sparpflicht und Kinderrente

Der Reformvorschlag, den das ifo Institut in den letzten Jahren entwickelt hat (vgl. erneut Sinn und Werding 2000; Sinn 2003, Kap. 7), soll das Rentensystem langfristig tragfähig machen und die darin liegenden Fehlanreize zur Verringerung der Geburtenzahl beseitigen. Er besteht aus folgenden einzelnen Reformschritten:

- 1) **Gesetzliche Rentenversicherung:** Der *Beitragssatz* der GRV wird auf dem derzeitigen Niveau eingefroren. Der *Bundeszuschuss* wird in Relation zu den Beiträgen ebenfalls fixiert (und bis 2035 sukzessive in das ergänzende System der »Kinderrente« übergeleitet). Die massive Verschiebung der Altersstruktur von Bevölkerung und Versicherten führt unter diesen Bedingungen langfristig zu einer noch deutlicheren Senkung des allgemeinen Rentenniveaus als nachzeitigem Recht. Durch eine Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters auf 67, die, wie derzeit bereits geplant, von 2011 bis 2030 Schritt für Schritt wirksam wird, wird dieser Effekt spürbar gemildert. Trotzdem sind daneben zwei weitere Rentensäulen erforderlich, um eine insgesamt adäquate Altersvorsorge zu gewährleisten.⁸
- 2) **Kinderrente:** Neben die herkömmliche GRV tritt zum einen eine Umlagerente für *alle Bürger*, die aus Beiträgen aller Erwerbstätigen finanziert wird und Leistungen an al-

⁷ Für eine aktuelle Schätzung der gesamten Kosten der Geburt, Erziehung und Ausbildung eines Kindes (bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres) vgl. Werding und Hofmann (2005): Sie belaufen sich nach dieser Studie, gemessen in Barwerten für das Jahr 2000, im Durchschnitt auf rund 284 400 €. Die Eltern tragen davon ca. 52,6%, die überwiegend auf Op-

portunitätskosten in Gestalt entgangener Nettoeinkommen entfallen, daneben auch auf Ausgaben für die Lebenshaltung des Kindes, bereinigt um finanzielle Leistungen der staatlichen Familienpolitik. Der nennenswerte Anteil der öffentlichen Kostenbeteiligung im Umfang von 47,4% wird im Übrigen seinerseits vorwiegend aus Abgaben von Personen finanziert, die selbst Kinder haben. Bereinigt um diesen »In-sich-Transfer« zwischen Familien ergibt sich ein Anteil Kinderloser an den durchschnittlichen Kinderkosten in Höhe von 15,4%.

⁸ Wie üblich werden die Effekte dieser Reformschritte wirkungsgleich auf das gleichfalls im Umlageverfahren, jedoch durch allgemeine Steuern finanzierte System der Beamtenpensionen übertragen.

le Eltern gewährt. Diese werden als *einheitlicher Betrag je Kind* bemessen und so abgestuft, dass sie bei GRV-Versicherten, die drei und mehr Kinder aufgezogen haben, die langfristig zu erwartende Absenkung des Rentenniveaus unter das heutige Niveau exakt ausgleichen.

- 3) **Ergänzende Vorsorgepflicht:** Zum anderen werden *alle Versicherten*⁹ verpflichtet, eine *ergänzende, kapitalgedeckte Altersvorsorge* aufzubauen, die für kinderlose und kinderarme Personen den Rückgang des Rentenniveaus gleichfalls kompensiert. Ab dem Eintritt ins Erwerbsleben müssen sie dafür einen bestimmten Anteil ihres Bruttolohnes sparen. Bei der Geburt von bis zu drei Kindern wird jeweils ein Drittel des bis dahin angesammelten Vorsorgevermögens zur sofortigen Verwendung frei. Der maßgebliche Satz für die weitere Vorsorge reduziert sich ebenfalls um ein Drittel.

Bei der vom ifo Institut in seinen Projektionen unterstellten, durchaus günstigen Arbeitsmarktentwicklung könnte es in den allernächsten Jahren in der GRV nach bisherigem Recht zu geringen Beitragssatzsenkungen kommen, bevor die Effekte des demographischen Wandels voll zum Tragen kommen. Falls eine solche Situation eintritt, werden diese Senkungen auch nach der Reform noch vorgenommen. Anderenfalls würden die jetzt ins Rentenalter eintretenden Geburtsjahrgänge ab 1940, die die Zuspitzung der demographischen Probleme des Rentensystems verursacht haben, vorübergehend sogar höhere Renten bekommen als unter den heutigen Rahmenbedingungen. Wenn der Beitragssatz, spätestens gegen 2015, sein heutiges Niveau überschreitet, wird er aber definitiv bei 19,5% fixiert.

Die daraus unweigerlich resultierende Senkung des Rentenniveaus soll durch die Kinderrente teilweise oder ganz ausgeglichen werden. Da Rentenanwartschaften individuell erworben werden, während Kinder auf Haushaltsebene und zumeist von zwei Elternteilen aufgezogen werden, gibt es bei der konkreten Umsetzung dieser Anforderung ein gewisses Spektrum an Möglichkeiten. So kann der einheitliche Betrag der Kinderrente je Kind Jahr für Jahr so bemessen werden, dass er ein Drittel der Differenz zwischen gegenwärtigem und zukünftigem Brutto-Standardrentenniveau *(i)* einmal pro Kind und Elternpaar oder *(ii)* bei jedem Elternteil individuell ausgleicht; in einem Kompromiss zwischen diesen beiden Lösungen könnte der Betrag auch so bemessen werden, dass damit *(iii)* bei jedem Elternteil ein Ausgleich auf der Basis der tatsächlichen Durchschnittsrenten vorgenommen wird, so als ob das Brutto-Standardrentenniveau unverändert bliebe. Die hier im Folgenden angestellten Berechnungen basieren auf dieser Lösung *(iii)*, da die beiden anderen Lösungen die insgesamt gewährten Umlagerenten nicht nur um-

schichten, sondern das Alterseinkommen durchschnittlicher Versicherter mit durchschnittlicher Kinderzahl gegenüber dem *Status quo* entweder senken oder sogar erhöhen würden.¹⁰

Die Trennung zwischen herkömmlichen und kinderbezogenen Umlagerenten dient der Transparenz und stellt zugleich sicher, dass mögliche Randunschärfen einer Lösung allein innerhalb der GRV vermieden werden. Von vornherein ist ja weder klar, ob ein Kind Versicherter seinerseits später eine sozialversicherungspflichtige Form von Erwerbstätigkeit aufnimmt, noch dass Kinder anderweitig abgesicherter Personen dies nicht tun werden. Im Erwartungswert ist der Effekt jedes Kindes für das Rentensystem (und für die analog finanzierte Beamtenversorgung) vielmehr stets derselbe.¹¹ Die Berechtigung zum Bezug einer Kinderrente basiert dabei auf einem »ökonomischen Elternschafts-Begriff«. Er bezieht sich auf Personen, die (u.U. phasenweise) durch Einsatz von Zeit oder finanziellen Mitteln wirtschaftliche Verantwortung für das Aufziehen eines Kindes übernommen haben. Faktisch könnte er an der Sorgeberechtigung, am Kindergeldbezug und an der Erfüllung etwaiger Unterhaltsverpflichtungen anknüpfen.

Die Umstellung von einer finanziellen Förderung ergänzender Vorsorgeersparnisse auf eine entsprechende Pflicht stellt sicher, dass Versicherte, die von den langfristig in jedem Fall eintretenden Rentenniveausenkungen betroffen sind, die zusätzliche Vorsorge nicht unterlassen, sei es aus Kurzsichtigkeit oder weil sie für ihr Alter mit anderen staatlichen Transferzahlungen rechnen. Außerdem bewirkt die Auszahlung eines Teils der daraus resultierenden Ersparnisse bei der Geburt eines Kindes, dass junge Familien genau dann über zusätzliche freie Mittel verfügen, wenn sie sie dringend benötigen, nämlich in der Phase einer kaum vermeidbaren Erwerbseinschränkung eines der Eltern zur Betreuung eines Säuglings oder Kleinkindes bzw., nach ihrem Ermessen, zur Bezahlung einer familienexternen Betreuung. Anders als ein massiver Ausbau entsprechender familienpolitischer Instrumente, der häufig als Alternative zur kinderbezogenen Differenzierung von Renten ins Feld geführt wird, die für die einzelnen Familien viel früher wirksam wird, sind für diese Lösung auch keine zusätzlichen staatlichen Mittel erforderlich. Angesichts der enorm angespannten Lage praktisch aller öffentlichen Haushalte würden sich diese kurzfristig kaum mobilisieren lassen.

⁹ Wiederum gilt dasselbe für Beamte.

¹⁰ Bei früheren Berechnungen (vgl. Sinn 2004, Tab. 7.1) wurde mit Lösung *(i)* hingegen derjenige Ansatz zugrunde gelegt, der unter den hier skizzierten Möglichkeiten zu den geringsten Ausgaben führt.

¹¹ Auf solche Randunschärfen zielt ein Standardeinwand gegen eine kinderbezogene Differenzierung gesetzlicher Renten (vgl. etwa Schmähl 1988; Ruland 1992; Kommission 2003; Rürup und Gruescu 2003 oder Börsch-Supan 2005). Diesem wird hier wirksam begegnet, auch wenn ihn z.B. das Bundesverfassungsgericht (1992) bereits in seinem einschlägigen »Mütterrenten-Urteil« vom 7. Juli 1992 für unbeachtlich erklärt hat.

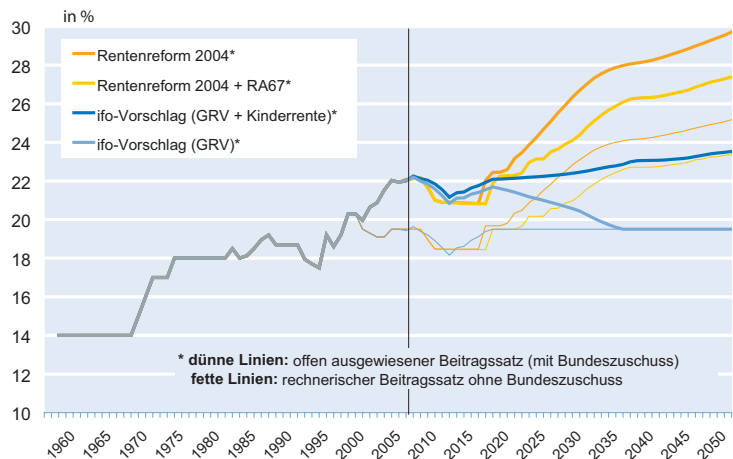
Wirkungen

Ein Teil der Wirkungen der hier vorgeschlagenen Reform lässt sich bereits an Abbildung 1 ablesen. Neben Resultaten für unterschiedliche Rechtsstände aus Vergangenheit und Gegenwart wird dort auch der Verlauf der impliziten Einkommensteuer für Versicherte verschiedener Geburtsjahrgänge mit jeweils durchschnittlicher Kinderzahl angegeben, die sich auf der Basis des »ifo-Vorschlages« (durch die herkömmliche GRV und die Kinderrente) ergibt.¹² Gegenüber früheren Rechtsständen werden Versicherte der Geburtsjahrgänge zwischen 1940 und 1975 dabei generell stärker belastet, während jüngere Generationen entlastet werden. Wichtig ist dabei vor allem, dass diese Entlastung progressiv verläuft und die Kurve der impliziten Einkommensteuer langfristig stark abgeflacht wird. Durch die konsequente Deckelung des Beitrags zur GRV bisheriger Prägung werden die Folgen der absehbaren demographischen Entwicklung für die Rentenfinanzen demnach nicht immer weiter auf zukünftige Generationen verschoben.

Gemessen am aktuellen Recht (»Rentenreform 2004«) ergibt sich für Angehörige der Jahrgänge zwischen 1940 und 1950 durch die Umsetzung des ifo-Vorschlages allerdings eine geringe Entlastung. Sie resultiert vor allem daraus, dass diese heute schon sehr rentennahen Jahrgänge übergangsweise vom etwas höheren Renteniveau profitieren, das die Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters ab 2011 erlaubt. Ohne eine diskretionäre Belastung dieser Jahrgänge, die gegen sehr allgemeine Grundsätze des deutschen Rentensystems verstoßen würde und daher hohen rechtlichen Risiken ausgesetzt wäre, lässt sich dieser Effekt kaum vermeiden. Er zeigt noch einmal, dass es für Reformen zu einer echten Bewältigung der demographischen Probleme der Rentenfinanzierung heute fast schon zu spät geworden ist.

Generell ergeben sich die in Abbildung 1 zusammenfassend gemessenen Wirkungen aus jeweils unterschiedlichen Verläufen der Beitragssätze und der Rentenniveaus, denen die Angehörigen verschiedener Geburtsjahrgänge im Laufe ihres Erwerbslebens und ihrer Rentenphase unterliegen. Die Effekte des ifo-Vorschlages lassen sich daher mit Hilfe der Abbildungen 2 und 3 genauer illustrieren. Abbildung 2 zeigt die Entwicklung der Beitragssätze zur GRV (sowie zur ab

Abb. 2
Beitragssätze zur GRV (1957–2050)



Anmerkung: Die Projektionen basieren auf der aktuellen Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes (2003). Zu den Annahmen hinsichtlich Arbeitsmarkt- und Einkommensentwicklung vgl. Werding und Kaltschütz (2005, Abschnitte 2.3 und 2.4); vgl. auch Fußnote 6.

Quelle: CESifo-Rentenmodell.

2006, mit sinkendem Niveau der reinen GRV-Renten sukzessive wirksam werdenden Kinderrente) im Vergleich zwischen aktuell geltendem Recht (»Rentenreform 2004«), einer reinen Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters (»Rentenreform 2004 + RA 67«) und dem ifo-Reformvorschlag. Abbildung 3 verdeutlicht die Entwicklung des Brutto-Rentenniveaus der GRV sowie der neuen Kinderrente unter denselben rechtlichen Rahmenbedingungen.

Bei der Entwicklung der Beitragssätze (vgl. Abb. 2) werden jeweils sowohl die offen ausgewiesenen Beitragssätze, unter Berücksichtigung des aus allgemeinen Haushaltsmitteln des Bundes finanzierten Bundeszuschusses nach geltendem Recht, angegeben als auch die rechnerischen Beitragssätze, die sich ergäben, wenn der Bundeszuschuss nicht seit 1998 deutlich über das Niveau so genannter »versicherungsfremder Leistungen« der Rentenversicherung hinaus erhöht worden wäre. Es zeigt sich, dass der für die Versicherten sichtbare Beitragssatz nach aktuellem Recht unter den hier getroffenen Annahmen (vgl. Fußnote 6) bis 2035 auf rund 24,1% steigt und sich bis 2050 weiter auf 25,2% erhöht. Die tatsächliche Belastung von Steuer- und Beitragzahlern durch die Finanzierung gesetzlicher Renten liegt hingegen 2035 bereits bei 28%, 2050 bei 29,7% der beitragspflichtigen Bruttolohnsumme.

Die Umsetzung des ifo-Vorschlags reduziert die unmittelbar spürbare Belastung der aktiven Versicherten hingegen bis 2035 auf 20,5% (19,5% GRV-Beitragssatz, zuzüglich eines von allen Erwerbstätigen zu entrichtenden Kinderrentenbeitrags in Höhe von rund 1%), bis 2050 auf 21,2% (19,5% GRV,

¹² Nach einer aktuellen Schätzung des Statistischen Bundesamtes (vgl. Pötzsch 2005) wird dabei für die durchschnittliche Kinderzahl der Jahrgänge, in denen die Frauen die endgültige Zahl ihrer Kinder noch nicht erreicht haben, unterstellt, dass diese weiter auf 1,5 Kinder je Frau zurückgeht und dort verharrt.

1,7% Kinderrente) ihres beitragspflichtigen Bruttolohnes. Ohne Berücksichtigung des Bundeszuschusses, der hier in Relation zu den Beitragseinnahmen der herkömmlichen GRV fixiert und sukzessive in das Kinderrentensystem überführt wird, ergibt sich für 2035 ein rechnerischer Gesamtbeitrag in Höhe 22,9%, für 2050 in Höhe von 23,4%.

Noch interessanter ist der Vergleich der jeweiligen Rentenniveaus (vgl. Abb. 3). Dabei wird zum einen deutlich, wie sich das Rentenniveau bei einer Umsetzung des ifo-Vorschlags für Versicherte mit verschiedener Kinderzahl in Zukunft effektiv ausdifferenziert. Zum anderen ist das für einen Versicherten mit durchschnittlichem Rentenanspruch (und durchschnittlicher Kinderzahl) maßgebliche Rentenniveau auf Dauer, trotz deutlich niedrigerer Beitragssätze, annähernd das gleiche wie beim geltenden Recht oder sogar etwas höher: Nach der jüngsten Rentenreform fällt das Bruttorentenniveau, wie bereits erwähnt, bis 2035 auf 37,5%, bis 2050 sogar auf 36,3%. Kombiniert man das Niveau herkömmlicher GRV-Renten mit Kinderrenten-Ansprüchen aus einer durchschnittlichen Kinderzahl von rund 1,5, so ergibt sich für den ifo-Vorschlag im Jahre 2035 ein Rentenniveau von 39,2%, im Jahre 2050 von 38%. Ausschlaggebend dafür ist, neben der Umstrukturierung des Alterssicherungssystems, vor allem die in der Politik bereits als nächster Reformschritt avisierte Heraufsetzung des gesetzlichen Rentenalters auf 67 Jahre.

Der darüber hinausgehende Effekt der Kinderrente ist, dass Eltern mit durchschnittlichem Einkommen und überdurch-

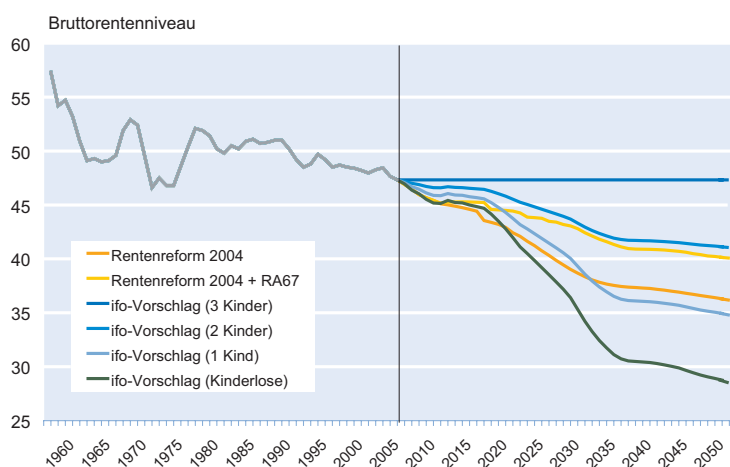
schnittlicher Kinderzahl unter den neuen Rahmenbedingungen sogar eine Rente beziehen können, die bis an das heute noch allgemein geltende Niveau heranreicht. Umgekehrt sinkt das Rentenniveau für Versicherte mit unterdurchschnittlicher Kinderzahl jedoch noch deutlich weiter ab als im Status quo. Die zentrale Rechtfertigung dafür wurde bereits erläutert: Eltern mehrerer Kinder haben in ihrer aktiven Phase entsprechend höhere Aufwendungen für die Betreuung, Erziehung und Ausbildung ihrer Kinder. Aufgrund der daraus resultierenden zeitlichen und finanziellen Restriktionen sind sie im Vergleich zu Kinderarmen und Kinderlosen am Aufbau von herkömmlichen gesetzlichen Rentenansprüchen und mehr noch von ergänzenden Vorsorgeersparnissen gehindert. Im bisherigen Rentensystem wird diese Tatsache, abgesehen von im Umfang immer noch zu geringen Effekten der Anrechnung von Kindererziehungszeiten und erhöhter Förderbeträge für diejenigen, die die Mittel zum Aufbau einer »Riester-Rente« aufbringen können, weitgehend ignoriert.¹³ Hier kommt sie endlich in angemessenem Umfang zur Geltung.

Ergänzende Vorsorgeersparnis und Vermögen zur Familiengründung

Die Effekte des ifo-Reformvorschlages machen sich jedoch nicht erst in der Phase des Rentenbezuges bemerkbar. Für die Frage, wie sich die Reform jenseits aller Verteilungsfragen auf das Geburtenverhalten potentieller Eltern auswirkt, ist dies ebenfalls von großer Bedeutung. Um den absehbaren Rückgang des Rentenniveaus durchschnittlicher Versicherter auszugleichen und insbesondere auch für Kinderarme und Kinderlose eine angemessene Altersvorsorge sicherzustellen, sieht der ifo-Vorschlag grundsätzlich eine allgemeine Pflicht zur Bildung ergänzender Vorsorgeersparnisse vor. Mit der Geburt von bis zu drei Kindern entstehen aber jeweils zusätzliche Ansprüche auf die Kinderrente, welche die gegenüber dem heutigen Rentenniveau bestehende »Versorgungslücke« Schritt für Schritt schließen. Daher wird bei der Geburt jedes Kindes ein Teil des bereits gebildeten Vorsorgevermögens frei, und die weitere Vorsorgepflicht reduziert sich entsprechend.

Um den hier vorausgeschätzten Rückgang des Rentenniveaus voll auszugleichen, müssten lebenslang kinderlose Versicherte der Ge-

Abb. 3
Rentenniveau der GRV (1957–2050)



Anmerkungen: Zu den Annahmen vgl. die Angaben unter Abbildung 2. – Zu beachten ist, dass die »ifo Kinderrente« in einem einheitlichen Betrag je Kind besteht, der nicht mit dem Einkommen und darauf basierenden Rentenansprüchen der Versicherten variiert. Effektiv ausgewiesen wird hier der für den Verlauf durchschnittlicher Versichertenrenten maßgebliche Verlauf des Brutto-Standardrentenniveaus. Bei Versicherten mit überdurchschnittlichen Rentenansprüchen ergibt sich daher ein niedrigeres, bei Versicherten mit unterdurchschnittlichen Rentenansprüchen ein höheres Rentenniveau als aus der Abbildung ersichtlich.

Quelle: CESifo-Rentenmodell.

¹³ Für Berechnungen zu den oft überschätzten Effekten der Anrechnungs- und Berücksichtigungszeiten für Kindererziehung im geltenden Rentenrecht vgl. Werding (2003): Aus der Sicht einer jungen Frau, die am Anfang ihres Erwerbslebens steht, decken sie maximal rund 6% des finanziellen Effektes, den die Erziehung eines Kindes langfristig für das Rentenbudget hat.

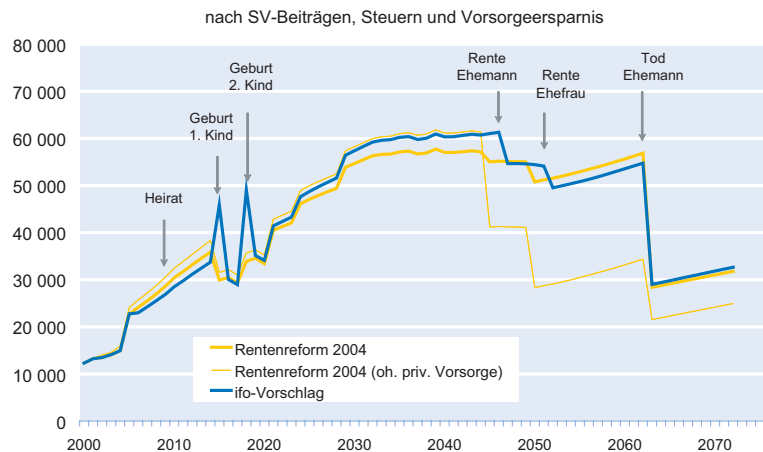
burtsjahrgänge 1960 und später ab sofort jährlich rund 8% ihres Bruttolohnes für solche ergänzenden Vorsorgeersparnisse aufwenden.¹⁴ Bei einer durchschnittlichen Kinderzahl von 1,5 reduziert sich dieser Satz auf die Hälfte. Die nach derzeitigem Recht staatlich geförderte Sparrate von 4% des jeweiligen Bruttolohnes erweist sich nach diesen Berechnungen im Durchschnitt also als durchaus richtig dimensioniert. Problematisch ist daran aber die Erwartung, dass alle Versicherten unabhängig von ihrer Kinderzahl im selben Umfang zusätzliche Altersvorsorge treiben können und sollten. Angesichts der Einkommenslage vieler Familien, gerade solcher mit kleinen Kindern, ist das nicht nur unrealistisch. Es ist auch unangebracht, wenn man bedenkt, dass Familien mit der Erziehung von Kindern bereits in verschiedenem Umfang Leistungen zur Sicherung der zukünftigen, umlagefinanzierten Altersvorsorge aller Angehörigen ihrer Generation erbringen.

Abbildung 4 verdeutlicht beispielhaft die Auswirkungen einer Umsetzung des gesamten ifo Reformvorschlags auf das jährlich verfügbare Haushaltseinkommen einer Familie mit zwei Kindern im Vergleich zur Wirkung des geltenden Rechts. Betrachtet werden dabei Angehörige der Jahrgänge 1980 (Ehemann) und 1985 (Ehefrau), die derzeit noch ganz am Anfang ihres Erwerbslebens stehen.¹⁵ Die wichtigsten Annahmen für diese Berechnungen, die auf eine durchschnittliche Familie abstellen, werden im Text unter der Abbildung erläutert. Alle Resultate werden in Preisen des Jahres 2000 ausgedrückt und basieren damit, neben reinen Lebenszyklus-Effekten, auch auf allgemeinen, realen Einkommenssteigerungen, werden aber nicht durch Kaufkraftverluste nach oben verzerrt.

Deutlich sichtbar wird in der Abbildung der Liquiditätseffekt der möglichen Auflösung von Vorsorgeersparnissen bei der Geburt eines Kindes. Er gleicht etwa die ihrerseits nennens-

Abb. 4

Verfügbares Haushaltseinkommen eines Ehepaars mit zwei Kindern bei Umsetzung des ifo-Vorschlags



Anmerkungen: Betrachtet wird der Fall eines Ehepaars (Ehemann *1980; Ehefrau *1985), die beide jeweils ab dem Alter 20 eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufnehmen und dabei ein durchschnittliches Lohnprofil erreichen. Ab dem Alter 65 (Rentenreform 2004) bzw. 67 (ifo-Vorschlag) bis zum Erreichen ihrer durchschnittlichen Lebenserwartung erhalten sie eine gesetzliche Rente. Darüber hinaus bilden sie ergänzende Vorsorgeersparnisse im jeweils gesetzlich geförderten bzw. vorgeschriebenen Umfang, die ab dem Eintritt in die Rente zu Auszahlungen auf der Basis einer versicherungsmathematisch fairen Verrentung führen. Es wird angenommen, dass die Ehefrau ihre Erwerbstätigkeit bei der Geburt jedes Kindes – dem in Deutschland am häufigsten beobachteten Muster entsprechend – für jeweils drei Jahre ganz unterbricht und anschließend einige Jahre nur in Teilzeitstellen wachsenden Umfangs arbeitet. Berechnet wird das Haushaltseinkommen nach Steuern, Sozialbeiträgen und Pflichtersparnissen unter Fortschreibung des aktuellen Steuerrechts (mit Übergang zur nachgelagerten Besteuerung von Alterseinkommen) und unter Berücksichtigung der in den Abbildungen 2 und 3 veranschaulichten Projektionen zur Entwicklung des gesetzlichen Alterssicherungssystems.

Quelle: SOEP; Statistisches Bundesamt; CESifo-Rentenmodell; Berechnungen des ifo Instituts.

werten Opportunitätskosten der Kinderbetreuung, die aus einer vorübergehenden Erwerbseinschränkung der Mutter resultieren, weitgehend aus. Berücksichtigt werden in den Berechnungen auch sonstige familienpolitische Leistungen (Erziehungsgeld, Kindergeld und einkommensteuerliche Kinderfreibeträge, die Senkung der Pflegebeitragssätze für Eltern im Erwerbsalter und die Anrechnung von Erziehungszeiten im Rahmen der GRV) in ihrer heute bestehenden Form.¹⁶ Im Vergleich zu diesem bereits existierendem Instrumentarium schafft die Kombination von Kinderrente und Vorsorgepflicht erkennbar höhere Anreize und bessere wirtschaftliche Voraussetzungen, mehr Kinder aufzuziehen.

Spürbare Auswirkungen auf die Finanzierung des Alterssicherungssystems können von einem Wiederanstieg der niedrigen Geburtenraten, die aktuell in Deutschland beobachtet werden, zwar frühestens ab etwa 2035 erwartet werden. In den hier angestellten Projektionen, die auf der Annahme eines weitgehend unveränderten Geburtenverhaltens über

¹⁴ Für Angehörige früherer Geburtsjahrgänge, denen nur noch eine relativ kurze Zeit zur Bildung von Ersparnissen und zur Nutzung von Zinseszins-Effekten verbleibt, wäre die Sparrate zur Erreichung desselben Ziels noch deutlich höher. So müssten Angehörige des Jahrgangs 1945 (mit Rentenzugang im Jahre 2010) für einige Jahre bis zu 16% ihres Bruttolohnes sparen. Wegen der absehbaren Senkung des Rentenniveaus, die ihrer Tendenz nach zwar unauffällig ist, sich aber nur allmählich vollzieht, fällt allerdings auch ihre Versorgungslücke insgesamt deutlich kleiner aus.

¹⁵ In Abbildung 4 wird das neue System demnach in seiner ausreifenden Form illustriert. Für Angehörige früherer Geburtsjahrgänge hat z.B. die Auszahlung eines Teil der ab etwa 2001 (seit Inkrafttreten der damaligen Rentenreform) gebildeten Vorsorgeersparnisse bei der Geburt eines Kindes geringere Effekte. Dies liegt an der vergleichsweise kurzen Ansparzeit.

¹⁶ Für das Erziehungsgeld, das Kindergeld und die einkommensteuerlichen Kinderfreibeträge wird dabei angenommen, dass sie unter Fortschreibung aller maßgeblichen Beträge mit der Rate durchschnittlicher realer Einkommenssteigerungen in unveränderter Form fortexistieren.

den gesamten Projektionszeitraum beruhen (vgl. Statistisches Bundesamt 2003), werden solche Effekte noch nicht berücksichtigt. Während der nächsten drei Jahrzehnte steht in der Rentenpolitik vor allem die Aufgabe im Vordergrund, die bis dahin schon relativ klar abzusehenden Folgen des demographischen Wandels durch Konsolidierung der Rentenfinanzen zu bewältigen. Die Langfristaufgabe einer Schaffung aus ökonomischer Sicht angemessener, langfristig tragfähiger Rahmenbedingungen für die demographische Entwicklung und alle davon ausgehenden Effekte für Wirtschaft, öffentliche Haushalte und Sozialfinanzen darf darüber aber nicht vernachlässigt werden.

Fazit: Offener Reformbedarf in der GRV

Durch die Rentenreformen der vergangenen Jahre ist bereits einiges erreicht worden, was die Belastungen der heute noch jungen und zukünftiger Generationen verringert, die durch die Finanzierung von Renten für die »Baby-Boom«-Generation entstehen, welche ihrerseits im Durchschnitt nur eine geringe Kinderzahl aufweist. Der Anstieg dieser Belastungen durch hohe Beitragssätze und hohe »implizite Steuern« des Rentensystems muss aber noch weiter begrenzt werden. Noch dringlicher ist bei den dazu erforderlichen Senkungen des Rentenniveaus jedoch eine differenzierte Behandlung Versicherter nach der Zahl ihrer Kinder. Sie muss darauf zielen, die in der ökonomischen Literatur theoretisch wie empirisch klar herausgearbeiteten, negativen Rückwirkungen des umlagefinanzierten gesetzlichen Rentensystems in Deutschland auf die Geburtenentwicklung zu reduzieren und langfristig möglichst ganz auszuschalten.

Um diese Ziele zu erreichen, schlägt das ifo Institut konsequent weitere Reformen des deutschen Alterssicherungssystems vor, die aus folgenden Elementen bestehen:

- Das gesetzliche Rentenalter wird, wie in der Politik bereits geplant, auf 67 Jahre heraufgesetzt. Dieser Schritt dient dazu, in den verbleibenden Rentenjahren, trotz der massiven Effekte des demographischen Wandels, angemessene Rentenniveaus realisieren zu können. Aus heutiger Sicht dürfte die Heraufsetzung im Übrigen schon dazu erforderlich sein, das effektive Rentenalter im Durchschnitt auf die aktuelle Regelaltersgrenze von 65 Jahren steigen zu lassen, wie es von vielen Beobachtern vorrangig gefordert wird.
- Das Niveau umlagefinanzierter Altersrenten wird insgesamt nach der Kinderzahl der Versicherten differenziert. Nach dem ifo-Vorschlag geschieht dies konkret durch die Kombination der herkömmlichen GRV-Rente, deren Beitragssatz auf dem heutigen Niveau gedeckelt wird, und einer universellen Kinderrente, die mit den sich ergebenden Senkungen des GRV-Rentenniveaus parallel dazu

ins Leben tritt. Dadurch soll die ungleichmäßige Belastung von Familien und Kinderlosen durch die gesamten gesellschaftlichen Aufwendungen für die Aufrechterhaltung herkömmlicher umlagefinanzierter Alterssicherungssysteme reduziert werden. Diese weist nämlich nicht nur problematische Verteilungseffekte auf, sondern hat nach einer Reihe einschlägiger Forschungsergebnisse auch zum Geburtenrückgang in Deutschland und anderen Industrieländern beigetragen.

- Die gegenwärtige Förderung ergänzender kapitalgedeckter Altersvorsorge wird auf eine grundsätzliche Vorsorgepflicht umgestellt. Diese dient generell zum Ausgleich der Senkung des Rentenniveaus, die sich im Durchschnitt trotz aller anderen Reformschritte in Zukunft unweigerlich einstellen wird. Individuell wird die Pflicht zur privaten Vorsorge jedoch nach den zu erwartenden Kinderrenten-Ansprüchen abgestuft. Daher werden bei der Geburt eines Kindes bereits angesparte Mittel zur sofortigen Verwendung frei – also zu einer Zeit, in der junge Familien erfahrungsgemäß am dringendsten darauf angewiesen sind.

Literatur

- Abio, G., G. Mahieu und C. Patxot (2002), »On the optimality of PAYG pension systems in an endogenous fertility setting«, *IRES Discussion Paper* No. 2002-6.
- Börsch-Supan, A. (2005), »Statement zur so genannten Elternrente«, *ifo Schnelldienst* 58(12), 18–19.
- Boldrin, M., M. De Nardi und L.E. Jones (2005), »Fertility and Social Security«, *NBER Working Paper* Nr. 11146.
- Bundesverfassungsgericht (1992), »Beschluss vom 7. Juli 1992«, *BVerfGE* 87, 1–48.
- Cigno, A. (1993), »Intergenerational Transfers Without Altruism: Family, Market and State«, *European Journal of Political Economy* 9, 505–518.
- Cigno, A., L. Casolaro und F.C. Rosati (2003), »The Role of Social Security in Household Decisions«, *Finanzarchiv* 59, 189–211.
- Cigno, A. und A. Luporini, (2003), »Optimal policy with heterogeneous families, asymmetric information and stochastic fertility«, mimeo.
- Cigno, A., A. Luporini und A. Pettini (2003), »Transfers to families with children as a principal-agent problem«, *Journal of Public Economics* 87, 1165–1177.
- Cigno, A. und F.C. Rosati (1992), »The Effects of Financial Markets and Social Security on Saving and Fertility Behaviour in Italy«, *Journal of Population Economics* 5, 319–341.
- Cigno, A. und F. C. Rosati (1996), »Jointly determined saving and fertility behaviour«, *European Economic Review* 40, 1561–1589.
- Cigno, A. und F.C. Rosati (1997), »Rise and Fall of the Japanese Saving Rate: The Role of Social Security and Intra-family Transfers«, *Japan and the World Economy* 9, 81–92.
- Cremer, H., F. Gahvari und P. Pestieau (2003), »Stochastic fertility, moral hazard, and the design of pay-as-you-go pension plans«, mimeo.
- Ehrlich, I.B. und J. Kim (2003), »Social Security, Demographic Trends, and Economic Growth«, *SUNY Buffalo Working Paper*.
- Ehrlich, I.B. und F.T. Lui (1998), »Social Security, the Family, and Economic Growth«, *Economic Inquiry* 36, 390–409.
- Ehrlich, I.B. und J.-G. Zhong (1998), »Social Security and the Real Economy«, *American Economic Review* 88, 151–157.
- Fenge, R. und V. Meier, (2003), »Pensions and fertility incentives«, *CESifo Working Paper* No. 879.
- Fenge, R. und V. Meier (2004), »Are Family Allowances and Fertility-Related Pensions Siamese Twins?«, *CESifo Working Paper* Nr. 1157.
- Fenge, R. und M. Werding (2003), »Ageing and Fiscal Imbalances across Generations: Concepts of Measurement«, *CESifo Working Paper* No. 842.
- Fenge, R. und M. Werding (2004), »Ageing and the Tax Implied in Public Pension Schemes: Simulations for Selected OECD Countries«, *Fiscal Studies* 25, 159–200.

- Groezen, B. van, T. Leers und L. Meijdam (2000), »Family size, looming demographic changes and the efficiency of social security reform«, *CentER Working Paper* No. 2000-27.
- Groezen, B. van, T. Leers und L. Meijdam (2003), »Social security and endogenous fertility: pensions and child allowances as Siamese twins«, *Journal of Public Economics* 87, 233–251.
- Kolmar, M. (1997), »Intergenerational Redistribution in a Small Open Economy With Endogenous Fertility«, *Journal of Population Economics* 10, 335–356.
- Kolmar, M. (2001), »Optimal intergenerational redistribution in a two-country model with endogenous fertility«, *Public Choice* 106, 23–51.
- Kommission »Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme« (»Rürup-Kommission«, 2003), *Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme* (Bericht der Kommission), BMGS, Berlin.
- Pöttsch, O. (2005), »Unterschiedliche Facetten der Geburtenentwicklung in Deutschland«, *Wirtschaft und Statistik* (6), 569–581.
- Rürup, B. (2005), »Nach dem Nachhaltigkeitsgesetz und dem Alterseinkünftegesetz: Was bleibt zu tun?«, *ifo Schnelldienst* 58(12), 22–28.
- Rürup, B. und S. Gruescu (2003), *Nachhaltige Familienpolitik im Interesse einer aktiven Bevölkerungsentwicklung*, BMFSFJ, Berlin.
- Ruland, Franz (1992), »Rentenversicherung und Kinderlastenausgleich«, *Deutsche Rentenversicherung* 64, 327–336.
- Schmähl, Winfried (1988), »Alterssicherung und Familienlastenausgleich«, *Die Angestelltenversicherung* 35, 318–323.
- Sinn, H.-W. (1997), »The Value of Children and Immigrants in a Pay-as-you-go Pension System«, *NBER Working Paper* No. 6229 (in revidierter Form erschienen in: *ifo Studien* 47, 2001, 77–94).
- Sinn, H.-W. (1998a), »A General Comment on the Old Age Pension Problem: A Funded System for those who Caused the Crisis«, in: H. Siebert (Hrsg.), *Redesigning Social Security*, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 197–203.
- Sinn, H.-W. (1998b), »The Pay-as-you-go Pension System as a Fertility Insurance and Enforcement Device«, *CESifo Working Paper* Nr. 154 (in revidierter Form erschienen in: *Journal of Public Economics* 88, 1335–1357).
- Sinn, H.-W. (1999), »Die Krise der gesetzlichen Rentenversicherung und Wege zu ihrer Lösung«, in: *Jahrbuch 1998 der Bayerischen Akademie der Wissenschaften*, C.H. Beck, München, 95–119.
- Sinn, H.-W. (2000), »Why a Funded System is Useful and Why it is Not Useful«, *International Tax and Public Finance* 7, 389–410.
- Sinn, H.-W. (2003, 2004), *Ist Deutschland noch zu retten?*, 1. Auflage: 2003, 8. aktualisierte Auflage: 2004, Econ-Verlag, München.
- Sinn, H.-W. (2005), »Europe's Demographic Deficit: A Plea For a Child Pension System«, *The Economist* 153, 1–45.
- Sinn, H.-W. und M. Werding (2000), »Rentenniveausenkung und Teilkapitaldeckung: ifo Empfehlungen für eine Konsolidierung des Rentensystems«, *ifo Schnelldienst* 53(18), 12–25.
- Statistisches Bundesamt (2003), *Bevölkerung Deutschlands bis 2050: 10. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung*, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.
- Thum, M. und J. von Weizsäcker (2000), »Implizite Einkommensteuer als Messlatte für aktuelle Rentenreformvorschläge«, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 1, 453–468.
- Werding, M. (1998), *Zur Rekonstruktion des Generationenvertrages*, Mohr-Siebeck, Tübingen.
- Werding, M. (1999), »Umlagefinanzierung als Humankapitaldeckung: Grundrisse eines erneuerten Generationenvertrages«, *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 218, 491–511.
- Werding, M. (2003), »Rente nach Kinderzahl: Argumente zugunsten einer unpopulären Idee«, *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik* 52, 204–214.
- Werding, M. (2005), »Kinderbezogene Rentenansprüche: Differenzierung nach Kinderzahl oder nach Humankapitalinvestitionen?«, in: J. Althammer (Hrsg.), *Familienpolitik und soziale Sicherheit*, Springer, Berlin et al., 285–309.
- Werding, M. und H. Hofmann (2005), *Die fiskalische Bilanz eines Kindes im deutschen Steuer- und Sozialsystem*, ifo Forschungsbericht Bd. 27, ifo Institut, München.
- Werding, M. und A. Kaltschütz (2005), *Modellrechnungen zur langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen*, ifo Beiträge zur Wirtschaftsforschung Bd. 17, ifo Institut, München.
- Wissenschaftlicher Beirat beim BMWA (2005), *Alterung und Familienpolitik* (Gutachten), BMWA, Berlin.
- Wissenschaftlicher Beirat beim BMWi (1998), *Grundlegende Reform der gesetzlichen Rentenversicherung* (Gutachten), BMWi, Bonn.