

Zusammenfassung

Familien in der gesetzlichen Rentenversicherung:

Das Umlageverfahren auf dem Prüfstand

Prof. Dr. Martin Werding,
Lehrstuhl für Sozialpolitik und öffentliche Finanzen, Ruhr-Universität Bochum
Im Auftrag der Bertelsmann Stiftung



Familien in der gesetzlichen Rentenversicherung:

Das Umlageverfahren auf dem Prüfstand

Prof. Dr. Martin Werding,
Lehrstuhl für Sozialpolitik und öffentliche Finanzen, Ruhr-Universität Bochum
Im Auftrag der Bertelsmann Stiftung

Inhalt

Vorwort	4
Zusammenfassung	6
Literatur	12
Über den Autor	13
Impressum	14

Vorwort

In Deutschland gibt es laut Bundesfamilienministerium 156 ehe- und familienbezogene Leistungen, die Familien gezielt entlasten und unterstützen sollen. Zugleich kommen Investitionen in Kitas, Schulen und andere öffentliche Einrichtungen natürlich auch Familien zu Gute. So entsteht auf den ersten Blick der Eindruck, dass der Staat Familien umfangreich unterstütze und fördere. Schaut man aber genauer hin, so entpuppt sich dieser Eindruck in Teilen als Trugbild: Zum einen kommen viele Leistungen gar nicht bei allen Familien an, zu wenige fördern gezielt Kinder bzw. Familien in prekären Lebenslagen. Zum anderen führt gerade die Funktionsweise unserer Sozialversicherungssysteme dazu, dass Familien in unserem Land in erheblichem Maße belastet werden. Das zeigt diese Studie von Martin Werding, Professor für Sozialpolitik und öffentliche Finanzen an der Ruhr-Universität Bochum. Er beziffert auf der Grundlage umfangreicher Berechnungen, welche finanziellen Belastungen insbesondere das deutsche Rentensystem, aber auch die öffentlichen Haushalte insgesamt Kindern und Familien auferlegen. Diese „Familienpolitik mit negativem Vorzeichen“ findet in den Debatten über die Wirkung sowie den Umfang familienpolitischer Instrumente bisher kaum Berücksichtigung. Mit Martin Werdings Studie wollen wir hier eine Lücke schließen.

Unser umlagefinanziertes Rentensystem erkennt die Leistungen von Müttern und Vätern nicht angemessen an. Die Kinder von heute sorgen als nachwachsende Generation und zukünftige Beitragszahler dafür, dass das Rentensystem dauerhaft aufrecht erhalten werden kann. Indem sie Kinder erziehen und für sie sorgen, bedienen Eltern zwei Generationenverträge gleichzeitig: Neben ihren eigenen Rentenversicherungsbeiträgen, die an die heutigen Rentner ausgezahlt werden, leisten sie einen zusätzlichen „generativen“ Beitrag durch ihre Kinder und damit für den Erhalt dieses Systems. Trotzdem richten sich die individuellen Rentenansprüche überwiegend nach den finanziellen Beiträgen, die in der Erwerbsphase geleistet wurden und viel zu wenig danach, ob Kinder erzogen und betreut wurden. Das ist ein Konstruktionsfehler in unserem Rentenversicherungssystem, der im Ergebnis dazu führt, dass Familien systematisch benachteiligt und finanziell belastet werden.

In vielen Familien kommt es nicht zuletzt dadurch zu finanziellen Engpässen. Kinder sind – trotz der Vielzahl an familienpolitischen Leistungen – in Deutschland ein Armutsrisiko. Ist ein Elternteil allein verantwortlich oder haben Familien mehr als zwei Kinder, werden die finanziellen Belastungen besonders schwerwiegend. Die erschreckend hohen Zahlen von Kinder- und Familienarmut belegen, dass die Politik insbesondere Familien mit niedrigem Einkommen und in schwierigen Lebenslagen nicht ausreichend unterstützt. Dies hat erhebliche negative Auswirkungen auf die Lebensbedingungen, das Aufwachsen und die Bildungs- und Teilhabechancen von Kindern.

Kinderarmut wirksam zu bekämpfen und Familien als Lebens- und Bildungsorte von Kindern – egal in welcher gewählten Lebensform – zu unterstützen, ist eine Aufgabe, die über die Zukunfts-fähigkeit unserer Gesellschaft entscheiden wird. Sie geht weit über die eingangs erwähnten familien- und ehebezogenen Maßnahmen hinaus, erfordert vielmehr u.a. gravierende Reformen in unseren Sozialversicherungssystemen – die angesichts des demografischen Wandels ohnehin



vor massiven Herausforderungen stehen. Das macht die vorliegende Studie von Martin Werding deutlich. Ein tragfähiges und familiengerechtes Rentensystem könnte einen dauerhaften Beitrag für eine kinder- und familienfreundliche Gesellschaft leisten, in der Kinder zu bekommen kein Armutsrisiko mehr darstellt – weder in der aktiven Familienphase noch im Alter. Es wäre Teil einer neuen Familienpolitik, die Wohlergehen und Bildungschancen von Kindern in den Vordergrund rückt.

Ein solches Rentenversicherungssystem müsste

- gesellschaftliche Leistungen von Familien stärker anerkennen,
- Väter und Mütter in der aktiven Familienphase finanziell entlasten, damit Kinder in größerer finanzieller Sicherheit aufwachsen können, und
- Familien Zeit füreinander ermöglichen, indem Familien- und Erwerbsarbeit anerkannt wird und sich auf die spätere Rente auswirkt.

Martin Werding zeigt in der Studie Wege auf, wie ein solches Rentensystem aussehen könnte. Es würde erheblich dazu beitragen, dass mehr Familien von ihrem selbst erwirtschafteten Einkommen leben können – insbesondere in der frühen Familienphase. Gerade die Entlastungswirkungen für Familien in den unteren Einkommensbereichen der beiden vorgestellten Lösungswege belegen dies. Welche Auswirkungen solche Reformen auf die Systeme, die Belastung von kinderlosen Haushalten sowie spätere Rentenansprüche haben, wird in verschiedenen Szenarien berechnet.

Mit dieser Studie und den präsentierten Reformalternativen möchten wir eine Diskussion anstoßen, wie eine wirksame Politik für Familien gestaltet werden könnte, die allen Kindern faire Bildungs- und Teilhabechancen eröffnet. Dabei ist das Rentenversicherungssystem natürlich nur ein Baustein einer solchen „neuen Familienpolitik“ – angesichts der in der Studie aufgezeigten Belastungen für Kinder aber ein bedeutender. Solche Reformen sind eine große politische Herausforderung. Wege zu einer zukunftsfähigen und nachhaltigen Gesellschaft erfordern Mut und langen Atem. Wir können aber nicht weiter die Lasten unserer Gesellschaft auf Familien und die nachwachsende Generation abwälzen. Gerade im Rentensystem wird ein „Weiter so“ auf Dauer nicht funktionieren.



Dr. Jörg Dräger,
Mitglied des Vorstands
der Bertelsmann Stiftung



Anette Stein,
Programmdirektorin
Wirksame Bildungsinvestitionen

Zusammenfassung

Problembeschreibung

Das Funktionieren umlagefinanzierter Sozialversicherungssysteme (Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung) wird ganz elementar von der Altersstruktur der Versicherten, vor allem von ihrer Einteilung in Aktive und Alte, z.B. Rentner, sowie von deren Verschiebungen beeinflusst. Die demographische Alterung, die durch anhaltend niedrige Geburtenzahlen und ständig steigende Lebenserwartung getrieben wird, beunruhigt Politik und Öffentlichkeit in Deutschland daher schon seit geraumer Zeit. In den letzten zehn Jahren hat sie zu einer ganzen Reihe von Reformen geführt, die die zukünftigen Rentensteigerungen gezielt dämpfen, die Lebensarbeitszeit der aktiven Versicherten verlängern, die Wirtschaftlichkeit des Gesundheitssystems erhöhen und die Sozialfinanzen dadurch auf Sicht einigermaßen stabilisieren sollen. Doch selbst als die Auswirkungen der alternden Bevölkerung auf das Umlageverfahren schon relativ gut absehbar waren, wurde kaum beachtet, dass dadurch auch grundsätzliche Fragen nach Gerechtigkeit für Familien berührt werden.

Familien und Kinder werden durch die derzeitige Ausgestaltung der gesetzlichen Sozialversicherungen benachteiligt. Eltern erbringen durch die Erziehung und Ausbildung von Kindern zwar entscheidende Vorleistungen für die dauerhafte Finanzierbarkeit umlagefinanzierter Sicherungssysteme. Bei der Bemessung ihrer finanziellen Beiträge und ihrer eigenen Leistungsansprüche werden diese Vorleistungen aber nur sehr begrenzt berücksichtigt. Effektiv erhalten Eltern aufgrund betreuungsbedingter Einschränkungen ihrer Erwerbsbeteiligung etwa sogar tendenziell geringere Renten als Personen, die keine Kinder erziehen.

Gleichzeitig trägt die hohe Belastung von Familien durch die Sozialversicherungsbeiträge dazu bei, dass immer mehr Familien finanziell in Bedrängnis kommen und Kinder in unserer Gesellschaft zu einem Armutsrisiko werden. Das hat gravierende Folgen für das Aufwachsen und die Entwicklungschancen von Kindern. Nicht zuletzt werden die Kinder über ihr gesamtes Leben stark belastet, weil das gesetzliche Sozialversicherungssystem – trotz aller bereits erfolgten Reformen – immer noch nicht als langfristig tragfähig anzusehen ist.

Systemfehler wird zum Gerechtigkeitsproblem

Verdeutlicht werden diese Probleme hier insbesondere am Beispiel des deutschen Rentenversicherungssystems. Dessen Ausgestaltung steht im Widerspruch zu seiner eigentlichen ökonomischen Grundlage: Umlagesysteme zur Altersvorsorge basieren auf einem Austausch zwischen jeweils zwei aufeinander folgenden Generationen, von denen die ältere für die Erziehung und Ausbildung der jüngeren aufkommt und von dieser dafür im Alter versorgt wird. In Kinder zu investieren, stellt in solchen Systemen daher die entscheidende Vorleistung dar, durch die Mitglieder der jeweils aktiven Generation im Alter Renten erhalten können. Die laufenden Beitragszahlungen an



die Rentenversicherung werden im Umlageverfahren nicht zurückgelegt, sondern sofort verwendet, um laufende Renten zu zahlen. Sie sind eine Rückzahlung der derzeitigen Erwerbstätigen an die Generation der eigenen Eltern.

Die Konstruktion des Rentenversicherungssystems führt dazu, dass Familien – anders als kinderlose Erwerbstätige – neben ihrem finanziellen Beitrag an die Rentenversicherung einen zusätzlichen Beitrag durch Investitionen von Zeit und Geld in ihre Kinder leisten. Diese Kinder werden später sowohl die Renten ihrer eigenen Eltern, als auch die Renten kinderlos Gebliebener finanzieren. Dadurch entstehen positive „externe Effekte“ von Kindern, die jeweils der gesamten nächst-älteren Generation zu Gute kommen.

Dieser grundlegende Systemfehler des Rentenversicherungssystems schafft ein Gerechtigkeitsproblem, da ein herkömmliches Umlagesystem einen Gutteil der finanziellen Erträge von Investitionen in die Erziehung und Ausbildung der nächsten Generation sozialisiert und an alle Mitglieder der jeweiligen Rentnergeneration ausschüttet – weitestgehend ohne Rücksicht darauf, ob und in welchem Maße sie sich im Einzelnen an der Finanzierung dieser Investitionen beteiligt haben. Die Belastung, die Kindern in ihrem weiteren Lebenszyklus in Form von Rentenbeiträgen auferlegt wird, wird damit zugleich zur Belastung von Familien (mit überdurchschnittlicher Zahl von Kindern), der bei Personen ohne Kinder (bzw. mit unterdurchschnittlicher Kinderzahl) keine vergleichbare Belastung zur Vorsorge für ihr Alter gegenübersteht. Dies gilt völlig unabhängig von den Gründen, die individuell zu Kinderlosigkeit oder geringer Kinderzahl führen. Es impliziert damit auch keinerlei Urteil über unterschiedliche Lebensentwürfe oder Lebensläufe. Entscheidend ist allein, dass die jeweils vorhandenen Kinder im Rahmen umlagefinanzierter Alterssicherungssysteme allen Angehörigen der Rentnergeneration zugutekommen. Ohne einen entsprechenden Ausgleich bei der Verteilung der Kosten der Erziehung und Ausbildung der Kinder entsteht dadurch eine verteilungspolitische Schiefelage, in der Familien unter finanziellen Druck geraten.

Finanzielle Beiträge an das Rentensystem und die Erziehung und Ausbildung von Kindern haben für ein umlagefinanziertes Rentensystem aus ökonomischer Sicht verschiedene Funktionen. Sie dienen einerseits dazu, die laufenden Renten zu zahlen, andererseits dazu, zukünftige Rentenansprüche zu decken. Beide Leistungen sind erforderlich, um das System heute und in Zukunft weiter führen zu können. Die Tatsache, dass beide konstitutiv sind für die Funktionsfähigkeit des gesetzlichen Rentensystems und anderer Sozialversicherungen, die im „Pflegerurteil“ des Bundesverfassungsgerichts vom 3. April 2001 anerkannt wurde (1BvR 1629/94, Tz. 56,61), wird in der juristischen Literatur auch als „konditionale Äquivalenz“ bezeichnet (Borchert 1981: insbes. 143–151; 2003: 108f.; Lenze 2007: insbes. 408f.).¹

¹ Diese in Borchert (1981) entwickelte Sicht war bereits im „Trümmerfrauenurteil“ des Bundesverfassungsgerichts vom 7. Juli 1992 (1 BvL 51/86, 1 BvL 50/87, 1 BvR 873/90, 1 BvR 761/91) Teil der Begründung einer der zugrunde liegenden Verfassungsbeschwerden (vgl. Tz. 41, 48f.). Das Verfassungsgericht selbst betonte seinerzeit allerdings noch funktionale Unterschiede zwischen finanziellen und „generativen“ Beiträgen (Tz. 135). Im „Pflegerurteil“ erkennt es die „konstitutive Bedeutung“ von Erziehungsleistungen für umlagefinanzierte Sozialversicherungen dann uneingeschränkt an (s. Nachweise im Text).

Diese Überlegungen gelten im Prinzip auch für andere Sozialversicherungen, die der Absicherung von Risiken dienen, die stark mit dem Lebensalter verbunden sind, wie dies bei der Kranken- und Pflegeversicherung der Fall ist.² Aufgrund des anders ausgestalteten Leistungsrechts können die politischen Schlussfolgerungen, die hier für das Rentensystem diskutiert werden, allerdings unter Umständen nicht unmittelbar auf diese anderen Sozialversicherungszweige übertragen werden.

Bezifferung der positiven Effekte von Kindern für die Gesellschaft

In öffentlichen Diskussionen über die Belastung nachwachsender Generationen durch das Rentensystem und über die damit verbundenen Nachteile für Familien wird nun häufig darauf hingewiesen, dass Familien und Kinder in Deutschland zugleich zahlreiche öffentliche Leistungen erhalten und auch anderen steuerlichen Regelungen unterliegen als Kinderlose. Oft herrscht die Vorstellung, dass die Entlastung und Förderung von Familien die oben skizzierten externen Effekte von Kindern für das Rentensystem längst kompensiert.

Die in der Studie angestellte Untersuchung beleuchtet auch diese Zusammenhänge näher, um ihre Effekte zu beziffern. Dazu muss im Grunde auf die gesamte fiskalische Bilanz eines Kindes geschaut werden, die sich unter Berücksichtigung aller Beiträge und Steuern und aller dem Kind zurechenbaren öffentlichen Ausgaben ergibt (siehe Tabelle 1).³

Die Berechnungen ergeben in Kürze folgende Befunde:

- Die Beiträge, die ein im Jahre 2000 geborenes Kind bei in jeder Hinsicht durchschnittlichem Erwerbsverhalten im Laufe seines gesamten Lebens unter dem geltenden Recht an die gesetzliche Rentenversicherung zahlen wird, übersteigen die dadurch erworbenen Rentenansprüche voraussichtlich um rund 77.200 Euro (Barwert für 2010). Berücksichtigt man zusätzlich die von einem solchen Kind im Durchschnitt zu erwartende Zahl von Kindeskindern, die die Rente des ersten Kindes im Wesentlichen selbst finanzieren werden, erhöht sich dieser Wert auf 158.300 Euro.
- Dagegen belaufen sich die Rentenansprüche, die die Betreuungsperson – im Regelfall: die Mutter – durch die Anrechnung von Erziehungszeiten für ein solches Kind erhält, bei vergleichbarer Berechnung nur auf 8.300 Euro (Barwert für 2010). Für vor 1992 geborene Kinder sind die Ansprüche auch nach der Reform der Mütterrente des vergangenen Jahres noch niedriger. Weil sie ihre Erwerbstätigkeit zur Erziehung von Kindern oft einschränken, fallen die Renten von Eltern unter dem geltenden Recht insgesamt zumeist niedriger aus als Renten von Personen ohne Betreuungspflichten mit ansonsten vergleichbarer Versichertenbiographie.

2 Zur Situation von Familien und Kindern in Bezug auf die Finanzierung und die Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung vgl. auch Niehaus (2013).

3 Langfristprojektionen zur Entwicklung des Rentensystems und weitere Berechnungen für die Studie wurden mit dem Simulationsmodell „SIM.11“ (*Social Insurance Modell*, Version 2011) erstellt, das der Verfasser im Auftrag der Bertelsmann Stiftung entwickelt hat (Werding 2013). Verwendet werden dabei



- Durch öffentlich finanzierte Ausgaben für Gesundheit, Bildung und familienpolitische Leistungen beteiligt sich die Gesellschaft an der Erziehung und Ausbildung eines heute noch jungen Kindes. Der „externe Effekt“, den das Kind im Rahmen des Rentensystems zugunsten der nächst-älteren Generation erzeugt, wird dadurch aber bei weitem nicht ausgeglichen. Insgesamt ergibt sich für ein durchschnittliches Kind aus heutiger Sicht ein Überschuss aller von ihm geleisteten Sozialbeiträge und Steuern über die von ihm in Anspruch genommenen Geld- und Sachleistungen in Höhe von 50.500 Euro – bei der Berücksichtigung von Kindeskindern von 103.400 Euro (Barwerte für 2010).

Tabelle 1: Fiskalische Bilanz eines Kindes (*2000) im deutschen Steuer-Transfer-System

Alle Beträge in Euro (Barwerte für 2010)

	Fiskalischer Effekt ^{a)}	
	im Lebenszyklus des Kindes	inkl. der Effekte von Kindeskindern
Beiträge und Leistungen der Sozialversicherungen	123.400	252.800
gesetzliche Rentenversicherung	77.200	158.300
gesetzliche Krankenversicherung	33.600	68.800
soziale Pflegeversicherung	12.300	25.300
Bundesagentur für Arbeit	200	400
Steuern	167.200	342.600
Einkommensteuern	71.300	146.200
Verbrauchssteuern	95.800	196.400
steuerfinanzierte staatliche Maßnahmen	-240.100	-492.000
Kinderbetreuung und Bildung	-92.000	-188.500
familienpolitische Maßnahmen ^{b)}	-59.700	-122.300
Beteiligung an elterlichen Opportunitätskosten ^{c)}	-59.600	-122.200
öffentliche Güter ^{d)} \. Tragfähigkeitskorrektur ^{e)}	-28.800	-59.000
Saldo	50.500	103.400

a) Unter Berücksichtigung durchschnittlicher Geschlechterproportionen und Überlebenswahrscheinlichkeiten, durchschnittlicher altersspezifischer Bildungs- und Erwerbsbeteiligung und durchschnittlicher Erwerbs- und Alterseinkommen; rechte Spalte: einschließlich der Effekte durchschnittlich zu erwartender Kindeskindern.

b) Erziehungs-/Elterngeld, Kindergeld bzw. einkommensteuerliche Kinderfreibeträge, Beitragsermäßigung für Eltern in der sozialen Pflegeversicherung und Anrechnung von Erziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung.

c) Verminderte Steuern und Sozialversicherungsbeiträge durch betreuungsbedingte Erwerbseinschränkungen der Eltern.

d) Pro-Kopf-Anteil der inländischen Ausgaben der Gebietskörperschaften für „politische Führung und zentrale Verwaltung“, „Verteidigung“, „öffentliche Sicherheit und Ordnung“, „Wissenschaft, Forschung und Entwicklung“, „Gesundheit, Umwelt und Erholung“, „Wirtschaftsförderung“, „Wirtschaftsunternehmen“, „Verkehrs- und Nachrichtenwesen“ sowie „Allgemeine Finanzverwaltung“.

e) Pro-Kopf-Anteil der nach dem „Tragfähigkeitslücken“-Konzept des EU Economic Policy Committee erforderlichen Haushaltskonsolidierungen.

Quelle: SIM.11-Berechnungen.

BertelsmannStiftung

Diese Resultate unterstreichen, dass das Steuer-Transfer-System im Ganzen ein Ungleichgewicht zu Lasten von Kindern aufweist. Die enorme Netto-Belastung von Familien und Kindern innerhalb des gesamten Systems der öffentlichen Finanzen entsteht durch die umlagefinanzierten Sozialversicherungen, insbesondere durch das gesetzliche Rentensystem. Die Leistungen, die Eltern für die zukünftige Finanzierbarkeit des Systems erbringen, werden dort aber nicht angemessen berücksichtigt. Vielmehr werden die Erträge zu großen Teilen sozialisiert und umverteilt. Das

daraus resultierende Ungleichgewicht wird auch außerhalb des Rentensystems – etwa durch steuerfinanzierte Maßnahmen zugunsten von Familien und Kindern in den Bereichen der Familien- und Bildungspolitik – bei weitem nicht ausgeglichen.

Damit erweisen sich die von der heute wirtschaftlich aktiven Generation erworbenen Ansprüche gegenüber dem staatlichen Umlagesystem zur Alterssicherung insgesamt als nicht ausreichend gedeckt. Dies deutet auf die mangelnde langfristige Tragfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung und letztlich auch eine fehlende intergenerationelle Balance des gesamten deutschen Steuer-Transfer-Systems hin. Zugleich hat dieses Ungleichgewicht ungünstige Auswirkungen auf die wirtschaftliche Situation von Familien und damit auf die Bedingungen, unter denen Kinder in Deutschland heute aufwachsen. Aus ökonomischer und sozialpolitischer Sicht besteht daher in jedem Fall Anlass, der derzeitigen Benachteiligung von Familien und Kindern in der gesetzlichen Rentenversicherung entgegen zu wirken.

„Familienpolitik mit negativem Vorzeichen“

Mit einer umlagefinanzierten Absicherung eines Großteils der Bevölkerung bei Alter, Krankheit und Pflegebedürftigkeit greift der Staat dabei tief in das Verhältnis der Generationen und in die Sphäre der Familie ein – weit tiefer als etwa im Feld der Familien- und Bildungspolitik. Letztlich betreibt er damit eine „Familienpolitik mit negativen Vorzeichen“, die in den aktuellen Debatten über Umfang und Wirkungen der offiziellen Familienpolitik weitgehend unberücksichtigt bleibt.

So enthält die derzeit jüngste „Bestandsaufnahme der familienbezogenen Leistungen und Maßnahmen des Staates“ für das Jahr 2010 (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2013a) bei einer denkbar weiten Abgrenzung insgesamt 156 Einzelmaßnahmen mit einem finanziellen Gesamtvolumen von 200,3 Mrd. Euro. Lässt man Maßnahmen wie das Ehegattensplitting unberücksichtigt, die nicht familien-, sondern ehebezogen gewährt werden, verbleiben Ausgaben in Höhe von 125,5 Mrd. Euro, von denen 52,9 Mrd. Euro als verfassungsrechtlich zwingender Familienlastenausgleich und 55,4 Mrd. Euro als vom Gesetzgeber aktiv gestaltete Familienförderung klassifiziert werden (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2013b: 4). Als „Lastenausgleich“ – und somit immerhin nicht als „Familienförderung“ – werden dabei auch die Ausgaben für die Mitversicherung von Kindern in der Kranken- und Pflegeversicherung (zusammen 17,1 Mrd. Euro) verbucht. Dasselbe gilt für die Beiträge des Bundes für die Anrechnung von Kindererziehungszeiten im Rentensystem (11,6 Mrd. Euro). Da die laufenden Ausgaben für daraus resultierende Rentenansprüche nur 6,4 Mrd. Euro betragen, erweist sich der Rest allerdings als allgemeine Subvention des Rentenbudgets.

All diesen Ausgaben für Familien und Kinder stehen jedoch Ausgaben der umlagefinanzierten Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung entgegen, die sich im Jahr 2010 insgesamt auf nicht weniger als 441,6 Mrd. Euro beliefen. Davon entfielen 249,2 Mrd. Euro allein auf das Rentensystem (Deutsche Rentenversicherung 2012: 245), weitere 197,9 Mrd. Euro auf Leistungen bei Krankheit



und Pflegebedürftigkeit (Bundesministerium für Gesundheit 2011: 30; 2013: 2), wobei letztere allerdings nicht allein der jeweils älteren Generation zukamen. Die Ausgaben dieser Systeme, die die heute staatlich „geförderten“ Kinder in ihrer aktiven Lebensphase finanzieren müssen, belaufen sich Jahr um Jahr voraussichtlich noch auf ein Vielfaches dieser Beträge. Bei einer sachgerechten Gegenüberstellung solcher Zahlen zeigt sich, dass der deutsche Staat Familien bzw. die in ihnen aufwachsenden Kinder lebenslang finanziell deutlich stärker belastet als er sie in Form diverser Geld- und Sachleistungen entlastet. Dies liegt vor allem am Umfang der Leistungen der Sozialversicherungen, insbesondere der gesetzlichen Rentenversicherung.

Dringender Reformbedarf

Trotz aller Reformen, die in den letzten Jahren bereits ergriffen wurden, ist die gesetzliche Rentenversicherung unter dem aktuell geltenden Recht langfristig nicht tragfähig. Wegen der demographischen Alterung ist absehbar, dass die Beitragssätze des Systems in Zukunft deutlich angehoben werden müssen, selbst wenn das Rentenniveau ständig sinkt. Nach 2030 lassen sich die bis dahin geltenden, gesetzlich geregelten Ober- und Untergrenzen für Beitragssätze bzw. Rentenniveau aus heutiger Sicht nicht mehr gleichzeitig einhalten. Die finanzielle Anspannung des Systems wird sich bis 2060 immer weiter verschärfen und bei unveränderten demographischen Trends auch danach nicht wieder zurückgehen.

Das Übergewicht der durch staatliche Maßnahmen erzeugten Belastungen von Familien und Kindern gegenüber ihrer Förderung hat weit reichende Folgen. Unmittelbar beeinträchtigt werden dadurch die wirtschaftliche Situation der Familien und damit die Bedingungen, unter denen Kinder aufwachsen. Das trägt dazu bei, dass Kinder in Deutschland derzeit eines der gewichtigsten Armutsrisiken darstellen. Diese Aussicht kann zurückwirken auf die Bereitschaft junger Menschen, Familien zu gründen und weitere Kinder zu haben, obwohl oder eigentlich gerade weil ihre Existenz effektiv allen Mitgliedern der Elterngeneration zu Gute kommt. Denjenigen Kindern, die gleichwohl in unserer Gesellschaft aufwachsen, werden dadurch für die Zukunft weiter steigende Lasten aufgebürdet. Angesichts des absehbaren Ausmaßes der demographischen Alterung sind weitere Maßnahmen zur Stabilisierung des gesetzlichen Rentensystems dringend notwendig, die die in der Studie aufgezeigten Zusammenhänge beachten. Dies kann dazu beitragen, günstigere Bedingungen für Familien und bessere Lebensperspektiven und Teilhabechancen für Kinder zu schaffen.

Um die Probleme zu lösen, können zwei auf den ersten Blick recht unterschiedliche Reformstrategien ergriffen werden. Familienorientierte Reformen können entweder bei den Leistungen ansetzen, die das gesetzliche Rentensystem gewährt, oder bei den zuvor fälligen Beiträgen bzw. allgemeiner bei der finanziellen Lage von Familienhaushalten in der Phase der Betreuung und Erziehung ihrer Kinder. Genauer untersucht werden in der Studie daher zwei konkrete Reformoptionen: (1) die Einführung einer neuen, umlagefinanzierten „Kinderrente“ für alle Eltern, (2) die Erhebung „familiengerechter Beiträge“ bei der Finanzierung des gesetzlichen Rentensystems (Näheres zu den Reformoptionen findet sich im Gesamttext der Studie, abrufbar unter: www.bertelsmann-stiftung.de/rentensystem).

Literatur

Borchert, Ernst-Jürgen (1981), Die Berücksichtigung familiärer Kindererziehung im Recht der gesetzlichen Rentenversicherung, Duncker & Humblot: Berlin.

Borchert, Ernst-Jürgen (2003), „Der ‚Wiesbadener Entwurf‘ einer familienpolitischen Strukturreform des Sozialstaats“, in: Hessische Staatskanzlei (Hrsg.), Die Familienpolitik muss neue Wege gehen!, Westdeutscher Verlag: Wiesbaden, S. 21-152.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2013a), Bestandsaufnahme der familienbezogenen Maßnahmen und Leistungen des Staates im Jahr 2010, BMFSFJ: Berlin.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2013b), Politischer Bericht zur Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Leistungen, BMFSFJ: Berlin.

Bundesministerium für Gesundheit (2011), Gesetzliche Krankenversicherung: Endgültige Rechnungsergebnisse 2010, BMG: Berlin.

Bundesministerium für Gesundheit (2013), Die Finanzentwicklung der Sozialen Pflegeversicherung 1995 bis 2012, BMG: Berlin.

Deutsche Rentenversicherung (2012), Rentenversicherung in Zeitreihen 2012, DRV: Berlin.

Lenze, Anne (2007), „Kindererziehung als generativer Beitrag in der Gesetzlichen Rentenversicherung“, Neue Zeitschrift für Sozialrecht (NZS) 16(8/2007): 407-410.

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

Werdning, Martin (2013), Modell für flexible Simulationen zu den Effekten des demographischen Wandels für die öffentlichen Finanzen in Deutschland bis 2060: Daten, Annahmen und Methoden, Bertelsmann-Stiftung: Gütersloh.



Über den Autor



Prof. Dr. Martin Werding, Jahrgang 1964, hat seit 2008 einen Lehrstuhl für Sozialpolitik und öffentliche Finanzen an der Ruhr-Universität Bochum inne. Zuvor leitete er seit 2000 den Forschungsbereich Sozialpolitik und Arbeitsmärkte am ifo Institut für Wirtschaftsforschung, München. 2007 war er Gastprofessor an der Hitotsubashi University in Tokio. Seine Forschungsschwerpunkte liegen in den Feldern öffentliche Finanzen und soziale Sicherung, insbesondere Alterssicherung und Familienpolitik; daneben befasst er sich mit Fragen der Bevölkerungsökonomie, insbesondere Fertilität und Migration, sowie der Arbeitsmarktökonomik. Er ist regelmäßig als wissenschaftlicher Berater des Bundesfamilienministeriums und des Bundesministeriums der Finanzen tätig. Seit 2013 ist er Mitglied der Akademie der Wissenschaften und Literatur in Mainz.

Impressum

© 2015 Bertelsmann Stiftung

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
www.bertelsmann-stiftung.de

Verantwortlich

Antje Funcke

Gestaltung

Markus Diekmann, Bielefeld

Titelfoto

shutterstock / auremar

Druck

XXXXXXXXXXXXX

Adresse | Kontakt

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
Telefon +49 5241 81-0
Fax +49 5241 81-81999

Antje Funcke
Programm Wirksame Bildungsinvestitionen
Telefon +49 5241 81-81243
Fax +49 5241 81-681243
antje.funcke@bertelsmann-stiftung.de

www.bertelsmann-stiftung.de

www.bertelsmann-stiftung.de/familie-und-bildung