

Zukunftsträchtige Alterssicherung

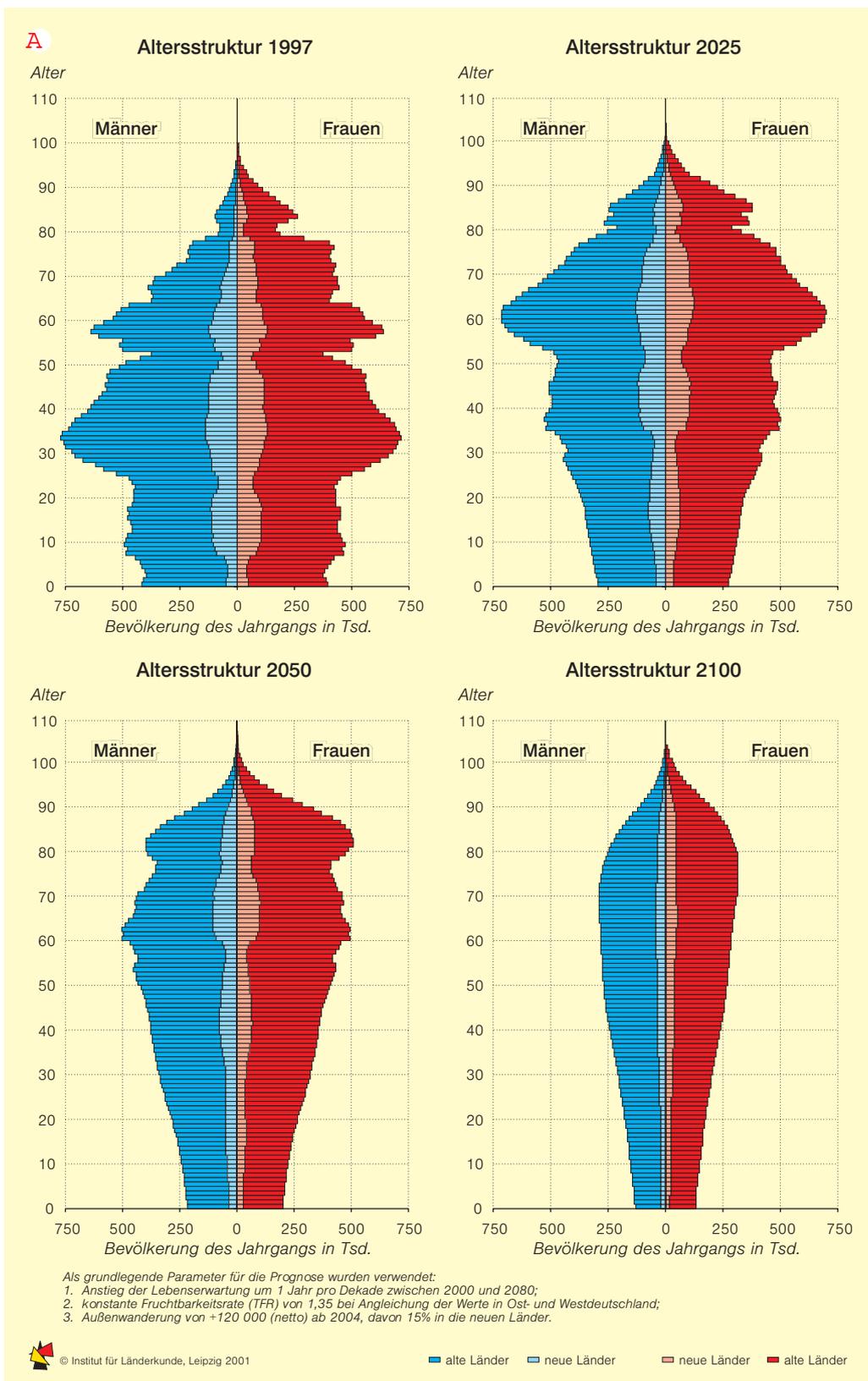
Axel Börsch-Supan

Drei wichtige Entwicklungen werden die Alterssicherung Deutschlands im neuen Jahrhundert prägen:

- Erstens wird die Bevölkerung beträchtlich altern. Während 1990 etwa jeder fünfte Bundesbürger 60 Jahre oder älter ist, wird es im Jahre 2030 mehr als jeder dritte sein. Während heute zwei sozialversicherungspflichtige Arbeitnehmer mit ihren Beiträgen einen Rentner finanzieren, wird

das Verhältnis im Jahre 2040 eins zu eins betragen.

- Zum Zweiten wird das klassische Lebensmodell des Familienvaters, als Alleinverdiener in einem einzigen Lebensberuf, den er von der Ausbildung bis zum Renteneintritt ausübt, immer seltener werden.
- Zum Dritten ist ein Wertewandel beobachtbar: Die sozialen Leistungen des Staates werden zunehmend wie



jede andere Dienstleistung eingeschätzt, bei der Bezahlung und Gegenleistung stimmen müssen. Diese Entwicklungen sind nicht neu, ihre Konsequenzen machen sich jedoch erst allmählich bemerkbar. Sie werden durch die Globalisierung akzentuiert, da diejenigen, die den Konsequenzen dieser Entwicklungen entkommen wollen, weit mehr als früher die Möglichkeit haben, dies auch zu tun. Der globale Wettbewerb lässt auch bei der Alterssicherung keine Inseln mehr zu, auf denen die Beiträge relativ zu den Sozialleistungen übermäßig hoch bzw. die Leistungen relativ zu den Beiträgen unverhältnismäßig niedrig sind.

Die Gestaltung einer zukunftsträchtigen Alterssicherung muss daher

- trotz Alterung der Bevölkerung bei zumutbaren Beiträgen ein ausreichendes Ruhestandseinkommen garantieren,
- flexibel genug sein, um Wechsel in Berufs- und Lebensbiografien zu überdauern,
- Leistungen und Gegenleistungen transparent machen, um auch für eine Bevölkerung akzeptabel zu sein, deren Werte sich seit den 1950er Jahren stark geändert haben, als die heutige Rentenversicherung geschaffen wurde.

Die Alterung der deutschen Bevölkerung

Abbildung 1 zeigt, wie sich die Altersstruktur der deutschen Bevölkerung im nächsten Jahrhundert entwickeln wird. Die Aufeinanderfolge von Babyboom und Pillenknick ist in der ersten Bevölkerungspyramide, die den Zustand von 1997 abbildet, deutlich sichtbar: Es gibt fast doppelt so viele Dreißig- wie Zwan-

zigjährige. Dieser Knick verschiebt sich Jahr um Jahr nach oben, bis die Dreißigjährigen von 1997 etwa im Jahre 2025 das Renteneintrittsalter erreichen, das in Deutschland im Durchschnitt bei erstaunlich niedrigen 59 Jahren liegt. Die zweite Bevölkerungspyramide zeigt, was nun passiert: Viele Bürger im Ruhestand müssen nach unserem Umlageverfahren von den Beiträgen relativ weniger Bürger finanziert werden, die im Arbeitsleben stehen. Dies trifft auch für die Kranken- und die Pflegeversicherung zu, denn deren Leistungen entfallen weit überproportional auf ältere Mitbürger.

Die Bevölkerungspyramiden zeigen zwei weitere wichtige Phänomene. Erstens wird sich vor dem Jahre 2020 recht wenig tun. Da der Geburtenrückgang der zweiten demographischen Transformation innerhalb von zehn Jahren (ca. 1965 bis 1975) erfolgte (Beitrag Gans/Ott, S. 92), wird auch die Renteneintrittswelle nach einer langen Phase der Ruhe bis etwa 2020 recht plötzlich kommen. Für die Rentenpolitik ist dies fatal: Scheinbar besteht noch eine lange Pause bis zur Krise, was die ohnehin starke Versuchung verstärkt, unpopuläre Entscheidungen hinauszuschieben. Reagiert man aber erst im Jahre 2020, wird es längst zu spät sein, die Maßnahmen zu ergreifen, die zu einer Entschärfung der Beitragslast dann nötig sein werden. Zweitens zeigen die Bevölkerungspyramiden, dass sich langfristig das Finanzierungsproblem zwar etwas mindern wird, wir aber dennoch – wenn es bei der hier unterstellten konstanten Geburtenrate des heutigen Niveaus bleibt – auch nach dem Schock, den die „Babyboomer“ mit ihrem Renteneintritt auslösen, nicht

mehr zu der heutigen Situation zurückkehren werden, sondern auf einem Plateau verharren, das auch langfristig die jeweilige jüngere Generation stark belasten wird.

Auswirkungen der Alterung auf die Alterssicherung

Bereits heute zahlt der Durchschnittsarbeitnehmer fast 30% seines Bruttoarbeitseinkommens in die umlagefinanzierte Gesetzliche Rentenversicherung (GRV). Davon werden 19,3% direkt bezahlt und zusätzlich fast 9% indirekt über die Mehrwert- und die Öko- sowie sonstige Steuern. Abbildung 2 zeigt, wie der Beitragssatz ansteigen müsste, wenn das Rentenniveau des Jahres 1997 in den nächsten Dekaden beibehalten würde – die Gesamtbeiträge würden dann bis zum Jahre 2035 auf etwa 38% des Bruttoarbeitseinkommens ansteigen, einschließlich ca. 10% Steuerfinanzierung. Der rasante Anstieg nach 2015 schwächt sich nach 2035 ab, der Beitrag verharrt aber auf diesem hohen Niveau für die absehbare Zukunft.

Wie sicher sind diese Voraussagen? Die Abbildung zeigt die Spannweite zwischen einer sehr optimistischen und einer sehr pessimistischen Variante. Dazwischen liegt die engere Spanne der aus heutiger Sicht realistischen Annahmen. Die Demographie der Jahre 2025 bis 2040 ist gut zu prognostizieren, denn die Alten des Jahres 2040 sind die heute 40-Jährigen, und deren Kinder, also die Erwerbstätigen des Jahres 2040, die deren Renten zahlen müssen, sind bereits geboren. Dass eine Belastungskrise unserer sozialen Sicherungssysteme um die Jahre 2025 bis 2035 mit Sicherheit kommen wird, ist eine wichtige Einsicht.

Dies gilt, obwohl sich Gesellschaften immer wieder als höchst anpassungsfähig erwiesen haben. Eine Anpassung der Geburtenrate kommt zu spät, da die Produktivkraft einer neuen starken Generation erst mit einer Verzögerung von etwa 25 Jahren zum Zuge käme. Auch die Vorstellung, man könnte den gesamten demographischen Wandel durch eine höhere Erwerbstätigkeit auffangen, ist illusorisch. Denn selbst eine völlige Angleichung der Frauen- an die Männererwerbsquote kann nur etwa ein Drittel der Alterslast abfangen. Zur Kompensation der Altersstrukturverschiebung durch Immigration müsste der Einwandererüberschuss von heute bis 2030 etwa 800.000 Personen pro Jahr betragen. Dies ist völlig unrealistisch. Selbst bei einer Verschiebung des Renteneintrittsalters – an und für sich die einleuchtendste Maßnahme, wenn die Lebenserwartung ständig steigt – bieten die Zahlen wenig Hoffnung,

denn man müsste das Rentenalter um 9,5 Jahre erhöhen, um das Alterungsproblem vollständig zu kompensieren. Dies scheint in absehbarer Zeit aber undenkbar.

Auswirkung der Alterung auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung

Neben der Bedrohung der Alterssicherung bedeutet die Alterung auch einen tiefgreifenden makroökonomischen Strukturwandel, der die gesamtwirtschaftliche Entwicklung stark beeinflussen wird. Die demographischen Prognosen sagen einen nur sehr geringen Bevölkerungsrückgang in den nächsten 30 Jahren voraus. Drastisch wird sich dagegen das zahlenmäßige Verhältnis zwischen Jüngeren und Älteren ändern. Bei in etwa gleicher Anzahl von Konsumenten wird es in 30 Jahren also wesentlich weniger Erwerbstätige geben, die diesen Konsum produzieren müssen. Die Zahlen sind dramatisch: Die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter wird um etwa 25% sinken, d.h. pro Jahr um etwa 0,8%. Der Anteil des Konsums Nichterwerbstätiger wird im Jahr 2030 bei über 50% liegen.

Die gesamtwirtschaftliche Herausforderung des Alterungsprozesses besteht also darin, mit einer geringen Zahl an Erwerbstätigen die Nachfrage einer großen Zahl von Konsumenten im Deutschland des Jahres 2030 zu befriedigen. Dazu gibt es zwei Mechanismen, die sich ergänzen: Zum einen kann eine deutliche Steigerung der Arbeitsproduktivität die heimische Produktion erweitern, zum anderen muss man sich in der Bundesrepublik an eine höhere Importquote gewöhnen.

Eine höhere Arbeitsproduktivität erfordert eine höhere Kapitalintensität. Die Produktionsstruktur der deutschen Volkswirtschaft wird sich der demographischen Entwicklung also stark anpassen müssen. Eine ansteigende Kapitalintensität war schon immer Konsequenz der technischen Entwicklung. Die in naher Zukunft erforderlichen Größenordnungen übertreffen diese natürliche Entwicklung jedoch bei weitem, was allein daran sichtbar wird, dass die jährliche Produktivitätssteigerung dann Jahr für Jahr um 0,8 Prozentpunkte höher liegen muss als die derzeitige – also eine Steigerung um etwa 50%. Auch ein zweiter Grund wird der heimischen Kapitalintensivierung Grenzen setzen. Bei einer solch hohen Kapitalintensität werden die heimischen Renditen sinken, Kapital wird dann zunehmend ins Ausland wandern.

Von daher wird auch der zweite Mechanismus benötigt werden: Das konsumentenreiche, aber arbeitskräftearme Deutschland wird zunehmend importieren müssen. Ausgehend davon, dass Arbeit relativ immobil ist und wir keine massive Einwanderungswelle bekommen, werden statt der in Deutschland knappen Arbeitskräfte die Erwerbstätigen im Ausland die Konsumgüter produzieren, die in Deutschland nachge-

fragt werden. Hier hilft die Globalisierung. Denn für die Ausweitung der Produktion wird Kapital benötigt. Zudem wird Deutschland ein starkes Interesse haben, per Direktinvestitionen eine gewisse Kontrolle über die Unternehmen zu behalten, die die Konsumgüter für den Import herstellen sollen. Dank der globalen Märkte kann das zunehmend im Ausland investierte Kapital die Produktionsstätten im Ausland finanzieren, deren Absatzmärkte wiederum im Inland liegen.

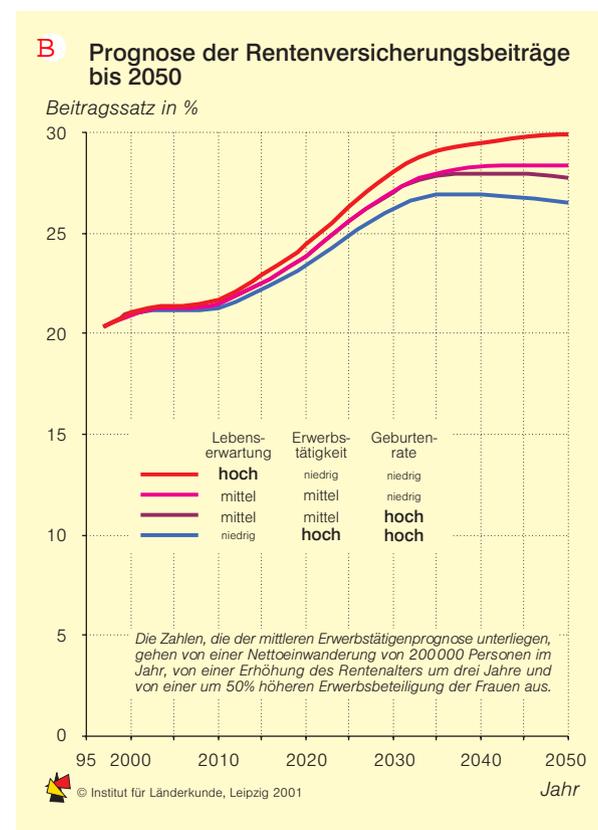
Die Globalisierung eröffnet dabei Verbesserungsmöglichkeiten nicht nur für das unter Arbeitskräftemangel leidende alternde Inland, sondern auch für das relativ jüngere und relativ kapitalschwächere Ausland: Es erhält Kapital und Absatzmärkte und kann damit schneller wachsen als ohne diese Direktinvestitionen. Motor für den Globalisierungsgewinn sind die relativen Unterschiede in der Alterung. Obwohl fast alle Länder absolut altern, kommt es für die Handelsgewinne nur auf die relativen Unterschiede an. Da Deutschland als eines der Länder mit der stärksten Alterung eine Extremposition einnimmt, sind diese Gewinne für Deutschland besonders stark ausgeprägt.

Die Gestaltung einer zukunfts-trächtigen Alterssicherung

Unter der Prämisse, dass die Gesamtbeiträge zur Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) nicht auf fast 40% des Bruttoarbeitseinkommens steigen können, ist eine Leistungsreduktion der umlagefinanzierten GRV unvermeidlich. Sie ist der Preis dafür, dass die Geburtenrate in den 1960er Jahren stark gefallen und die Lebenserwartung stark gestiegen ist. Für eine zukunfts-trächtige Alterssicherung muss man auch in Deutschland von der bestehenden überwiegend umlagefinanzierten Alterssicherung zu einem Mehrsäulenmodell mit einer stärkeren Kapitaldeckung übergehen, da dadurch die Leistungsreduktion der umlagefinanzierten GRV wieder aufgefangen werden kann. Die anderen Säulen müssen durch betriebliche und Eigenleistung entsprechend aufgestockt werden.

Deutschland hat derzeit eine Extremposition mit einem überproportionalen Anteil der umlagefinanzierten Säule 3. Er beträgt etwa 85%, wenn man die Leistungen der Beamtenversorgung, die ergänzende Sozialhilfe im Alter und ähnliche öffentliche Transfers an Personen im Ruhestand mit berücksichtigt. In fast allen übrigen Ländern der OECD ist diese Säule deutlich niedriger. Insofern ist eine Gewichtsverteilung von einer monolithischen ersten Säule zu stärker ausgebildeten zweiten und dritten Säulen nur eine Abkehr von einem Extrem zu dem im internationalen Kontext Normalen.

Wichtig ist die Einsicht, dass die höhere Kapitaldeckung in die oben beschriebene gesamtwirtschaftliche Situation passt: Deutschland benötigt ohnehin mehr Kapital, damit die Pro-



duktivität heimischer Arbeitnehmer steigt und die ausländische Produktion erhöht werden kann. Die kapitalgedeckten ergänzenden Säulen verschaffen dazu die Flexibilität und die Transparenz, die eine zukunfts-trächtige Alterssicherung benötigt: Sie ist flexibel, weil die Einzahlungen dem Einkommensverlauf angepasst und z.B. von Mann zu Frau übertragen werden können. Sie ist transparent, weil sich bei einer kapitalgedeckten Säule – solange sie im Wettbewerb des Kapitalmarkts steht – Leistungen und Beiträge immer entsprechen müssen. ?

