

Barbara Henman, Michael Voigtländer\*

# Unzureichende Berücksichtigung der Kindererziehung als Ursache der Rentenkrise

*Bei der Einführung der gesetzlichen Rentenversicherung im Jahre 1957 als Zwei-Generationenvertrag zwischen Rentnern und Erwerbspersonen wurde die Kindererziehung weitgehend unberücksichtigt gelassen. Neben der Finanzierung der laufenden Renten durch die Erwerbstätigen basiert das Rentensystem auf der Erziehung von Kindern, um die künftigen Rentenzahlungen zu sichern. Ist die gegenwärtige Krise der Rentenversicherung auf eine unzureichende Berücksichtigung der Kindererziehung zurückzuführen?*

Die gesetzliche Rentenversicherung verpflichtet nahezu alle Beschäftigten zu Beitragszahlungen von derzeit 19,5% ihrer Bruttolöhne. Zusätzlich werden über allgemeine Steuern etwa 9% des Bruttoeinkommens zur Finanzierung der gesetzlichen Renten verwandt. Dennoch ist aufgrund der niedrigen Geburtenrate und der steigenden Lebenserwartung erkennbar, dass das bisherige Rentenniveau bzw. die Lebensstandardsicherung im Alter künftig nicht haltbar sein wird<sup>1</sup>. Jedenfalls nicht, ohne nachfolgende Generationen noch stärker als heute zu belasten. Um das Rentenniveau, also die Relation der Renten zum Erwerbseinkommen, auch nur annähernd zu halten, wären deutlich steigende Beitragssätze oder höhere Steuern notwendig. Dies werden die nachfolgenden Generationen kaum akzeptieren: Zu Recht, denn die eigenen Renten wären dadurch im Umlageverfahren, also in einem Generationenvertrag, in dem die Beiträge nicht zur Eigenvorsorge gespart werden, keineswegs besser gesichert.

Nach dem Willen der Rürup-Kommission soll der demografisch bedingte Belastungsanstieg insbesondere durch einen Nachhaltigkeitsfaktor in der Rentenformel und eine stufenweise Anhebung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre begrenzt werden. Letzteres ist ein geeigneter Weg, um den Versicherungsgedanken in der gesetzlichen Rentenversicherung bzw. die Eigenverantwortlichkeit der Generationen zu stärken. Schließlich ist es nicht zu begründen, dass die längere Lebenserwartung wie bisher automatisch zu höheren Rentenleistungen führt und damit zu Lasten Dritter geht, nämlich der Erwerbstätigen.

*Dr. Barbara Henman, 38, ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln; Michael Voigtländer, 29, Dipl.-Volkswirt, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Seminar für Wirtschaftspolitik der Universität zu Köln.*

## Systematische Benachteiligung der Familien

Die mit der rückläufigen Geburtenrate verbundenen Probleme machen deutlich, dass die gesetzlichen Renten tatsächlich auf den Leistungsbeziehungen zwischen drei Generationen basieren. Neben der Finanzierung der laufenden Renten durch die Erwerbstätigen ist die Erziehung von Kindern notwendig, um die künftigen Renten zu sichern. Dennoch wurde die gesetzliche Rentenversicherung bei ihrer Einführung im Jahre 1957 als Zwei-Generationenvertrag zwischen Rentnern und Erwerbspersonen gestaltet, der die Kindererziehung weitgehend unberücksichtigt lässt.

Dieser Konstruktionsfehler hat nicht nur zu einer Instabilität des Systems gegenüber sinkenden Geburtenzahlen, sondern auch zu einer systematischen Benachteiligung der Familien innerhalb einer Generation geführt. Eine reformierte Rentenversicherung mit Nachhaltigkeitsfaktor ist geeignet, das System bezüglich des Geburtenrückgangs zu stabilisieren. Ungelöst bleibt aber das Problem der benachteiligten Familien, wenn auch Versicherte mit mehreren Kindern künftig von den demografisch bedingten Rentenkürzungen betroffen sind.

Das Bundesverfassungsgericht hat die rentenrechtliche Benachteiligung in mehreren Entscheidungen

\* Dieser Artikel entstand im Rahmen des Projektes „Kindererziehung als konstitutives Element der gesetzlichen Rentenversicherung“, das von dem Otto-Wolff-Institut für Wirtschaftsordnung durchgeführt wird. Für hilfreiche Anmerkungen danken wir Johann Eekhoff und Steffen Roth.

<sup>1</sup> Im Jahr 2050 werden 100 Beitragszahler zwei- bis dreimal so viele Rentner finanzieren müssen wie heute. Siehe hierzu die Projektionen des Alters- und des Rentnerquotienten bis zum Jahr 2050 in H. Birg, A. Börsch-Supan: Für eine neue Aufgabenverteilung zwischen gesetzlicher und privater Altersversorgung – eine demographische und ökonomische Analyse, Gutachten für den Gesamtverband der deutschen Versicherungswirtschaft, Berlin 1999, S. 164; H. Birg, E.-J. Flöthmann: Demographische Projektionsrechnungen für die Rentenreform 2000, Materialien des Instituts für Bevölkerungsforschung und Sozialpolitik der Universität Bielefeld, Bd. 47A und 47B, Bielefeld 2000; Statistisches Bundesamt: Bevölkerungsentwicklung Deutschlands bis zum Jahr 2050 – Ergebnisse der 9. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden 2000.

kritisiert und die individuelle Anerkennung der Kindererziehung als Leistung zugunsten der Rentenversicherung gefordert. Wegweisend sind das so genannte Mütterurteil vom 7. Juli 1992<sup>2</sup> und das Urteil zur gesetzlichen Pflegeversicherung vom 3. April 2001<sup>3</sup>. Der Gesetzgeber hat auf das Mütterurteil mit der Einführung der Anrechnung von Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung reagiert<sup>4</sup>. Der Großteil der Rentenansprüche wird jedoch weiterhin beitrags- bzw. lohnbezogen gewährt.

Die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zur gesetzlichen Pflegeversicherung müssen bis zum 31.12.2004 umgesetzt werden. Die Verfassungsrichter haben sich für eine Berücksichtigung der Kindererziehung innerhalb der gesetzlichen Pflegeversicherung ausgesprochen. Zudem ist die Bedeutung der Entscheidung für andere Sozialversicherungen, gemeint ist insbesondere die Rentenversicherung, zu prüfen. Die aktuelle Diskussion über die Konsequenzen des Pflegeversicherungsurteils macht deutlich, dass in der Frage geeigneter Instrumente zur systematischen Berücksichtigung der Kindererziehung noch großer Klärungsbedarf besteht<sup>5</sup>.

Die Rürup-Kommission hat in ihren Vorschlägen zur Rentenreform eine Differenzierung der Renten oder der Beiträge nach der eigenen Kinderzahl abgelehnt und auf den steuerfinanzierten Familienleistungsausgleich, also eine Anerkennung der Kindererziehung außerhalb der Sozialversicherungen, verwiesen<sup>6</sup>. Dabei wird vernachlässigt, dass die gesetzliche Rentenversicherung, egal ob mit oder ohne Nachhaltigkeitsfaktor, zur Finanzierung der Renten systematisch auf die Kindererziehung, d.h. auf künftige Beitragszahler, zurückgreift: Die beitragszahlenden Kinder tragen später auch die Renten der kinderlosen sozialversicherungspflichtigen Erwerbstätigen. Die damit verbundene Umverteilung zugunsten der Kinderlosen und der Kinderarmen ist

auf den Kreis der Versicherten beschränkt und kein gesamtgesellschaftliches Problem<sup>7</sup>. Bei einem Ausgleich der rentenrechtlichen Benachteiligung im Rahmen der Familienpolitik blieben die Finanzierungszusammenhänge verschleiert. Zu befürchten sind Leistungen nach Kassenlage.

### Aufgabe der Alterssicherung

Die Aufgabe einer Alterssicherung besteht darin, Teile des (Lebens-)Einkommens von der Erwerbsphase in die Rentenphase umzuschichten. Hierzu stehen grundsätzlich zwei Modelle zur Verfügung: Die Altersvorsorge über Ersparnisse bzw. Kapitalbildung und die Altersvorsorge über Kinder bzw. Humankapitalbildung. Der Alterssicherung über die Kinder entspricht ein Drei-Generationenvertrag. In der Erwerbsphase werden Teile des Einkommens neben der Versorgung der Rentner auch zur Erziehung und Ausbildung der Kinder verwendet. Im Gegenzug werden dafür Ansprüche auf Altersversorgung durch die nachfolgende Generation erworben. Dies entspricht im Prinzip der Altersvorsorge in der vorindustriellen Großfamilie. Die Familienmitglieder im arbeitsfähigen Alter versorgen sowohl die Alten als auch die Kinder. Dafür werden auch sie im Alter von ihren Kindern unterstützt. Wer keine Kinder hat, muss Vermögen zur Altersvorsorge bilden oder ist auf die Fürsorge angewiesen.

Im Unterschied zur innerfamiliären Alterssicherung werden die Rentner in einem kollektiven Drei-Generationenvertrag nicht mehr individuell von ihren eigenen Kindern unterstützt, sondern erhalten Rentenleistungen aus einer Rentenkasse, in die alle erwachsenen Kinder (Beitragszahler) einzahlen müssen. Dadurch können die Rentner im Vergleich zur Alterssicherung in der vorindustriellen Zeit gegen das Risiko abgesichert werden, dass die Einkommen der Kinder im Einzelfall – z.B. in Folge unfreiwilliger Arbeitslosigkeit, Krankheit, Invalidität oder gar frühzeitigem Tod – nicht zur Alterssicherung ausreichen. Der Vorteil liegt in der Versicherung gegen das individuelle Einkommensausfallrisiko der eigenen Kinder durch das Kollektiv. Zudem wird das Risiko einer unterschiedlichen Lebensdauer versichert. Für die jeweilige Lebensdauer besteht Anspruch auf Unterstützung durch alle Beitragszahler (Kinder).

Die gesetzliche Rentenversicherung hat den Generationenvertrag formal auf die Leistungsverflechtungen zwischen Erwerbstätigen und Rentnern reduziert, setzt aber die Leistungsbeziehungen zwischen Eltern und Kindern voraus. Die Beiträge der Erwerbspersonen werden unter den Rentnern – nach Maßgabe der an die eigene Elterngeneration gezahlten Beiträge – verteilt. Die Versicherten erwerben Rentenansprü-

<sup>2</sup> Bundesverfassungsgericht: Beschluss vom 7.7.1992, in: BVerfGE 87, S. 1-48.

<sup>3</sup> Bundesverfassungsgericht: Beschluss vom 3.4.2001, in: BVerfGE 103, S. 242-271.

<sup>4</sup> Inzwischen wird den Versicherten pro Kind ein Rentenanspruch gewährt, wie er sich bei einer dreijährigen Beschäftigung mit durchschnittlichem Lohn Einkommen ergibt.

<sup>5</sup> So sieht der Sozialbeirat keinen zwingenden Handlungsbedarf in der gesetzlichen Rentenversicherung infolge des Pflegeurteils. Vgl. Sozialbeirat: Stellungnahme des Sozialbeirates zu den Urteilen des Bundesverfassungsgerichts zur Pflegeversicherung vom 3.4.2001 hinsichtlich ihrer Bedeutung für die gesetzliche Rentenversicherung, Bundestags-Drucksache 14/6099. Anders beispielsweise J. Borchert: Nach dem Pflegeurteil: Familienpolitische Strukturreform auch in der Rentenversicherung unausweichlich, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 81. Jg. (2001), H. 5, S. 255-259.

<sup>6</sup> Kommission für die Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme, Abschlussbericht, Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung, Berlin 2003, S. 72-75 und S. 114-118.

<sup>7</sup> Zur Berücksichtigung des Wechsels der Versicherten zwischen den bestehenden Versorgungssystemen siehe unten.

che an die nächste Generation, unabhängig davon, ob Kinder erzogen wurden. Werden weniger Kinder geboren, müssen die Beiträge an die Rentenkasse steigen oder die Rentenzahlungen pro Rentner sinken. Durch die Einführung des Nachhaltigkeitsfaktors in die Rentenversicherung soll die Anpassung künftig stärker über die Rentenhöhe als über die Beiträge der Erwerbstätigen erfolgen.

Problematisch bleibt die Einbeziehung der kinderlosen Personen<sup>8</sup>. Den Versicherten mit Kindern und ohne Kinder dürfte – auch bei gleichen Beitragszahlungen – keine gleich hohe Altersversorgung zugesagt werden, wie es die gesetzliche Rentenversicherung tut. Jedenfalls nicht, ohne die – sei es freiwillig oder unfreiwillig – eingesparten Mittel für die Kindererziehung als ergänzenden Kapitalstock in die Versicherung einzubringen. In der gesetzlichen Rentenversicherung wird ein Teil der Versicherten von der Verantwortung für die Altersvorsorge stillschweigend befreit, und zwar unabhängig von einer Bedürftigkeitsprüfung. Vor dem Hintergrund einer wachsenden Zahl kinderlos Mitversicherter werden die fehlenden Anreize zur eigenen Altersvorsorge nun zunehmend offensichtlich.

### **Fehlanreize verstärken den Geburtenrückgang**

Die Fehlanreize entstehen generell, also nicht nur bezüglich der privaten Vorsorge, sondern auch hinsichtlich der Altersvorsorge durch Kinder. Wenn man davon ausgeht, dass die Entscheidung, ob ein Kinderwunsch realisiert wird und wie viele Kinder eine Familie hat, auch von den finanziellen Rahmenbedingungen abhängt, dürfte die gesetzliche Rentenversicherung selbst den Geburtenrückgang verstärken<sup>9</sup>. Die günstige Mitversicherung Kinderloser in der gesetzlichen Rentenversicherung führt dazu, dass die Beiträge der Kindergeneration an die Rentenkasse sozialisiert werden, während die Vorsorgeaufwendungen überwiegend privat von den Familien getragen werden. Wer Kinder erzieht, leistet einen Beitrag für das Versicherungskollektiv, erwirbt selbst jedoch kaum zusätzliche

<sup>8</sup> Zur grafischen Darstellung der intergenerationalen Leistungsbeziehungen im Drei-Generationenvertrag und in der gesetzlichen Rentenversicherung siehe J. Eekhoff: Beschäftigung und soziale Sicherung, 3. Aufl., Tübingen 2002, S. 163 ff.; M. Werding: Umlagefinanzierung als Humankapitaldeckung: Grundrisse eines erneuerten „Generationenvertrages“, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 218 (1999), S. 494.

<sup>9</sup> Den ökonomischen Analyserahmen zur Erklärung der Fertilitätsentscheidung bildet die ökonomische Theorie der Familie, die auf die Arbeiten von Gary S. Becker zu Beginn der 60er Jahre zurückgeht. Becker hat die mikroökonomische Theorie des Haushalts zur Erklärung familiärer Entscheidungen erweitert. Der Ansatz ist seither auch zur Erklärung des Einflusses des Rentensystems auf die Geburtenrate weiterentwickelt worden. Vgl. G. S. Becker: An Economic Analysis of Fertility, in: National Bureau of Economic Research (Hrsg.): Demographic and Economic Change in Developed Countries, New York u.a.O. 1960, S. 209-231; ders.: A Treatise on the Family, Cambridge/MA u.a. 1991; ders.: Familie, Gesellschaft und Politik – die ökonomische Perspektive, Tübingen 1996.

Rentenansprüche. Aus der Sicht des Einzelnen sind die Aufwendungen für Kinder keine Vorsorgeleistung. Für die Alterssicherung spielt die Entscheidung über die Kinderzahl keine Rolle mehr. Die gesetzliche Rentenversicherung setzt im Gegenteil fiskalische Anreize gegen Kinder. Für die Versichertengemeinschaft bleibt es allerdings dabei, dass die Vorsorge in der Kindererziehung besteht. Die gesellschaftliche und die einzelwirtschaftliche Rationalität fallen somit auseinander.

Die Anreizverzerrungen bestehen unabhängig davon, dass die Eltern ihre Kinder auch oder sogar überwiegend aus anderen Motiven als der Altersvorsorge unterstützen. Auch wenn die elterlichen Aufwendungen für ihre Kinder aus Freude an den Kindern getätigt werden, institutionalisiert das Umlageverfahren einen Teil der finanziellen Beziehungen zwischen den Generationen im Sinne eines Kreditvertrages zur intertemporalen Einkommensumschichtung.

Ökonomisch betrachtet ist die kollektive Alterssicherung im Umlageverfahren vergleichbar mit einem Kreditsystem zwischen drei Generationen sowie einer ergänzenden Versicherung. Man kann sich das so vorstellen, dass Kinder einen Kredit aufnehmen, den sie in der Erwerbsphase zurückzahlen. Durch eine stärkere Verknüpfung von Kinderaufwendungen und Rentenansprüchen beim Einzelnen könnte die Rentenversicherung in Bezug auf die Kinderentscheidung neutraler werden. Das Rentensystem wäre stabiler. Um eine Familienförderung im Sinne einer aktiven Bevölkerungspolitik oder gar die Bestrafung von Kinderlosigkeit geht es dabei gerade nicht.

### **Gegeneinwände überzeugen nicht**

Ziel einer Reform im Sinne eines Drei-Generationenvertrages ist die Wiederherstellung der Äquivalenz von Vorsorge- und Gegenleistung. Im Umlageverfahren erbringt ein zusätzliches Kind (mit Kindeskindern) zusätzliche Einnahmen im Umfang seiner Beiträge<sup>10</sup>. Nicht eindeutig vorhersehbar ist es, wie hoch die Beiträge im Einzelfall sein werden. Deshalb sollen die Eltern gegen individuelle Einkommensausfälle ihrer Kinder abgesichert werden. Dem Äquivalenzgedanken entspricht es insofern, Verteilungsregeln (für das insgesamt verfügbare Beitragsaufkommen) zu bestimmen, die sich in pauschalierter Form an der Verteilung der Kinderkosten orientieren. Wenn man im Sinne eines Versicherungsschutzes unterstellt, dass die Erziehung jedes Kindes für die Rentenversicherung „gleich viel Wert ist“, ergibt sich eine Bemessung der elterlichen Rentenansprüche nach der Kinderzahl.

<sup>10</sup> Vgl. H.-W. Sinn: The Value of Children and Immigrants in a Pay-as-you-go Pension System: A Proposal for a Partial Transition to a Funded System, in: ifo-Studien, 47 Jg. (2001), S. 85-89.

Einer der häufigsten Einwände gegen eine solche Reform ist die Unsicherheit darüber, ob und in welchem Umfang ein Kind später zum Beitragszahler wird. Dabei gibt es neben den bereits genannten Risiken, wie unfreiwillige Arbeitslosigkeit, Erwerbsunfähigkeit oder Tod, auch die Möglichkeit, bewusst aus der gesetzlichen Rentenversicherung auszuschneiden. Wer freiwillig kein Lohneinkommen erzielt, als Selbständiger oder Beamter tätig wird oder auswandert, muss keine Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung leisten. Da nicht alle Erwerbspersonen der Pflichtversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung unterliegen, erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, dass die Rentenansprüche nicht durch die eigenen Kinder, sondern durch die Kinder anderer Leute gedeckt werden.

Dies gilt für die bestehende Rentenversicherung ebenso wie für einen Drei-Generationenvertrag und ist kein Grund, die Kindererziehung im Rentensystem unberücksichtigt zu lassen: Alle angeführten Probleme einschließlich des Wechsels der Erwerbstätigen zwischen den Alterssicherungssystemen gibt es auch heute. Auch heute erwerben die Beschäftigten Rentenansprüche an die nachfolgende Generation, selbst wenn die eigenen Kinder später nicht in die Rentenkasse einzahlen. Umgekehrt können Selbständige keine entsprechenden Ansprüche geltend machen, selbst wenn ihre Kinder Beiträge zahlen. Da nicht alle Erwerbspersonen versicherungspflichtig sind, werden auch die Leistungsbeziehungen zwischen der aktiven Generation und der Kindergeneration, wie sie unabhängig vom Rentensystem bestehen, nicht systematisch berücksichtigt. Die damit verbundene Ungleichbehandlung der Familien dürfte Ausweichreaktionen provozieren.

Der Anreiz, nicht in die gesetzliche Rentenversicherung einzutreten oder sie zu verlassen, würde aber durch faire Versicherungsbedingungen verringert, weil demografisch bedingte Beitragssatzsteigerungen unterblieben. Im Übrigen können die Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt, die heute bereits ein Drittel der Rente abdecken, danach variiert werden, wie sich die Relation von Pflichtversicherten und sonstigen Erwerbstätigen verändert<sup>11</sup>.

### **Differenzierung der privaten Eigenvorsorge**

Die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung an die Versicherten ohne Kinder werden damit begründet, dass in der Erwerbsphase Beiträge in die Rentenkasse gezahlt wurden. Im Umlageverfahren

dienen die Beiträge unmittelbar der Finanzierung der laufenden Renten, d.h. im Gegensatz zum Kapitaldeckungsverfahren werden die Beiträge nicht für die eigene Altersvorsorge angespart.

Der eigentliche Zusammenhang zwischen Kindererziehung und Rentenleistungen im Umlageverfahren wird im Zwei-Generationenvertrag verschleiert, nicht jedoch aufgehoben. Sinkt die Zahl der Beitragszahler infolge einer rückläufigen Geburtenrate, hat dies eine Erhöhung der Beitragssätze oder niedrigere Renten zur Folge. Soll der Beitragssatz aus Gründen der Generationengerechtigkeit stabilisiert werden und auch in Zukunft eine Altersversorgung auf dem bisherigen Niveau erreicht werden, müssen die Versicherten auf eine ergänzende kapitalgedeckte Vorsorge verwiesen werden. Hierüber besteht in Wissenschaft und Politik weitgehend Konsens<sup>12</sup>. Strittig ist, wer die zusätzlichen Mittel für die Eigenvorsorge aufbringen sollte.

Der Versicherungsidee im Drei-Generationenvertrag entspricht es, die Rentenansprüche nicht pauschal zu kürzen und von allen Versicherten eine ergänzende Kapitaldeckung zu fordern, sondern beides nach der Kinderzahl zu differenzieren. Da die Versicherten, die zwei oder mehr Kinder erziehen, die demografisch bedingten Leistungskürzungen nicht zu verantworten haben, dürfen sie durch die Absenkung des Rentenniveaus im Prinzip nicht belastet werden. Rentensystematisch angemessen wäre es, nur die Rentenansprüche der Versicherten mit einem Kind und ohne Kinder zu verringern. Sie müssen privat Vorsorge treffen. Dem entspricht es, die Rentenansprüche aufgrund von Kindererziehung auszubauen und die Ansprüche aufgrund der gezahlten Beiträge zu verringern.

Die unter anderem von der Rürup-Kommission beschriebene Alternative, nämlich alle Versicherten an den Rentenkürzungen zu beteiligen und auf eine ergänzende Eigenvorsorge zu verweisen, ist nicht leistungsgerecht und nicht effizient: Um den Beitrag der Personen mit mehreren Kindern für den Fortbestand des Generationenvertrages zu honorieren und eine Dreifachbelastung aus Kindererziehung, Beiträgen und Eigenvorsorge auszugleichen, wären staatliche Ausgleichszahlungen, etwa in Form eines Kindergeldes, notwendig. Effizienter wäre es, die Kinder durch die verstärkte Berücksichtigung von Erziehungszeiten direkt im Rentensystem zu berücksichtigen. Auch dann hätten die Familien bereits in der Erziehungsphase mehr Mittel zur Verfügung, da sie weniger Geld zum Vorsorgesparen aufbringen müssten, jedoch ohne den Umweg über staatliche Zuschüsse.

<sup>11</sup> Alternativ könnte das Problem durch eine allgemeine Versicherungspflicht und eine Ausdehnung der Beitragsbemessungsgrundlage gelöst werden. Allerdings nur, wenn die Finanzierung die aktive Generation insgesamt nicht stärker als bisher belastet, also nicht zur leichteren Überwälzung der bestehenden Rentenlasten missbraucht wird. Hierin liegt ein politisches Risiko einer solchen Reform.

<sup>12</sup> Vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft: Grundlegende Reform der gesetzlichen Rentenversicherung, Gutachten, Bonn 1998.

### Gewichtung der Rentenansprüche

Die Differenzierung der Rentenansprüche nach der Kinderzahl bedeutet nicht, dass kinderlose Personen im Umlageverfahren keine Rentenansprüche erwerben. Das wäre nur dann der Fall, wenn die Kosten der Erziehung und Ausbildung der Kinder ausschließlich von den Eltern getragen würden. In Deutschland wird jedoch ein erheblicher Teil der Kinderkosten öffentlich finanziert. Die staatliche Unterstützung von Familien mit Kindern umfasst neben den Transferzahlungen, wie z.B. dem Kinder- und dem Erziehungsgeld, auch umfangreiche Sachleistungen, wie die unentgeltliche Schulbildung und subventionierte Kinderbetreuungsplätze<sup>13</sup>.

Über ihre Steuerzahlungen beteiligen sich auch kinderlose Personen an den Aufwendungen für die nachwachsende Generation. Daher erwerben auch sie Rentenansprüche im Umlageverfahren, allerdings nicht in dem Umfang, wie sie in der gesetzlichen Rentenversicherung zugesagt werden. Die Beteiligung des Einzelnen an der staatlichen Familienförderung ist umso höher, je mehr Steuern gezahlt werden. Sowohl die Rentenversicherungsbeiträge als auch die Steuerzahlungen variieren mit dem Lohneinkommen der Versicherten. Insofern ist es begründbar, einen Teil der Rentenansprüche weiterhin beitragsbezogen zu gewähren. Die gezahlten Beiträge werden dann als Indikator für die Steuerzahlungen genutzt.

Die Gewichtung zwischen kinderzahl- und beitragsbezogenen Rentenansprüchen müsste sich an dem Verhältnis zwischen privaten und öffentlichen Kinderaufwendungen orientieren. Die Rentenpolitik ist insofern sachlich eng mit der Familien- und der Bildungspolitik verknüpft. Bei der Ermittlung der Kostenaufteilung zwischen Familien und Staat besteht weiterer Forschungsbedarf. Von den Aufwendungen, die in Deutschland durchschnittlich pro Kind anfallen, müsste die staatliche Familienförderung abgezogen werden. Hierzu sind verschiedene Abgrenzungsfragen zu klären.

Schon bei der Ermittlung der Gesamtaufwendungen stellt sich beispielsweise die Frage, ob und inwieweit Einkommensausfälle (Opportunitätskosten), die den Eltern im Zuge der Kinderbetreuung entstehen, zu berücksichtigen sind. Zudem stellen nicht alle familienpolitischen Maßnahmen eine Familienförderung im

<sup>13</sup> Zum Umfang der Familienförderung siehe Deutsche Bundesbank: Staatliche Leistungen für die Förderung von Familien, in: Monatsbericht, April 2002, S. 15-32; A. Rosenschon: Familienförderung in Deutschland: Eine Bestandsaufnahme, Kieler Diskussionsbeiträge 382, Kiel 2001; Wissenschaftlicher Beirat für Familienfragen: Gerechtigkeit für Familien. Zur Begründung und Weiterentwicklung des Familienlasten- und Familienleistungsausgleichs, in: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Schriftenreihe, Bd. 202, Stuttgart u.a.O. 2002, S. 137-165.

Sinne von Transferzahlungen dar, sondern verfolgen zum Teil andere Ziele. Wichtigstes Beispiel ist das Kindergeld im Rahmen des Familienleistungsausgleichs, das anstelle von Kinderfreibeträgen gewährt wird. Vielen Familien dient es zum Ausgleich einer überhöhten, d.h. nicht am subjektiven Leistungsfähigkeitsprinzip orientierten Besteuerung<sup>14</sup>. Nach Berechnungen des Wissenschaftlichen Beirats für Familienfragen trägt der Staat je nach Kinderzahl und Familienstand zwischen 20,8% (Ehepaar mit einem Kind) und 35,8% (Alleinerziehender mit zwei Kindern) der Erziehungs- und Ausbildungskosten<sup>15</sup>. Allerdings tragen die Eltern wiederum einen Großteil der staatlichen Aufwendungen über ihre Steuern.

Werden die Rentenansprüche zugunsten der Eltern zur Anerkennung des generativen Beitrags verlagert, müssen die beitragsbezogenen Renten entsprechend gekürzt werden. Schließlich handelt es sich um eine Verschiebung der Anteile am künftigen Beitragsaufkommen. Angenommen die öffentliche Hand trägt ein Drittel der Aufwendungen für Kinder, dann könnte auch ein Drittel des Beitragsaufkommens beitragsbezogen (als Indikator für die eigenen Steuerzahlungen) unter den Rentner verteilt bleiben. Zwei Drittel des Beitragsaufkommens müsste kinderzahlabhängig verteilt werden.

### Grenzen des Äquivalenzgedankens im Umlageverfahren

Die Erziehung eines Kindes bringt der gesetzlichen Rentenversicherung zusätzliche Erträge im Umfang der später gezahlten Beiträge. Damit basieren die Renten ökonomisch auf der Erziehung der nächsten Generation, was eine individuelle Differenzierung der Rentenansprüche nach der Zahl der eigenen Kinder nahe legt<sup>16</sup>. Von einer weiterreichenden Staffelung der kinderbezogenen Rentenansprüche, etwa nach Art und Höhe der im Einzelfall getätigten Aufwendungen für ein Kind, ist abzuraten.

Schließlich ist es problematisch, den Einfluss der Erziehung auf den späteren wirtschaftlichen Erfolg eines Kindes genauer zu erfassen. Eine versicherungsmathematische Äquivalenz zwischen den Vorsorgeaufwendungen – hier in Form von Kinderkosten – und den Rentenansprüchen wie im Kapitaldeckungsverfahren

<sup>14</sup> Vgl. J. Eekhoff, B. Henman: Familiengeld und Kindergeld als Instrumente der Familienförderung, in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, Jg. 51 (2002), Heft 3, S. 269-286.

<sup>15</sup> Bei dieser Berechnung der öffentlichen Anteile blieb die Steuerentlastung durch die Kinderfreibeträge sowie der fiktive Verzicht des Staates auf eine Besteuerung des Wertes der Kinderbetreuung unberücksichtigt. Vgl. Wissenschaftlicher Beirat für Familienfragen, a.a.O., S. 159 f.

<sup>16</sup> Analog zur geltenden Kindererziehungszeitenregelung wären neben leiblichen Kindern auch Adoptiv-, Pflege- und Stiefkinder zu berücksichtigen.

gibt es nicht. Dies würde voraussetzen, dass ein eindeutiger ökonomischer Zusammenhang zwischen der Höhe der Aufwendungen pro Kind (verstanden als Humankapitalinvestitionen) und den späteren Löhnen bzw. Beiträgen (verstanden als Humankapitalerträge) besteht. Eine solche Kostenäquivalenz ist - unabhängig vom stochastischen Einkommensausfallrisiko eines Kindes - nicht gegeben. Nicht alle Ausgaben für Kinder haben den Charakter einer Investition, die dem späteren Wohl des Kindes im Sinne hoher Erwerbseinkommen dienen, sondern werden aus Freude an den Kindern getätigt. Es gibt ein Abgrenzungsproblem zwischen Vorsorgeaufwendungen und Konsumausgaben. Daher erscheint es sinnvoll, die Aufwendungen pro Kind pauschal bei den Rentenansprüchen pro Kind zu berücksichtigen.

Es ist zu bezweifeln, dass der Äquivalenzgedanke im Umlageverfahren durch eine differenziertere Berücksichtigung der Kinderkosten im Rentensystem, d.h. nach Kostenarten, gestärkt werden kann. Würde man beispielsweise neben einem Grundbedarf nur bestimmte Erziehungs- und Betreuungsaufwendungen berücksichtigen, müsste man die unterschiedlichen Erziehungsmodelle im Hinblick auf den späteren finanziellen Erfolg der Kinder bewerten. Dabei ist schon die Frage, ob die überwiegende Betreuung durch die Eltern, in einer Tagesstätte oder durch eine Tagesmutter/Kinderfrau den besten Einfluss hat, nicht pauschal zu beantworten.

Investiven Charakter haben wohl am ehesten die Bildungsaufwendungen. Daher gibt es Überlegungen, die Rentenansprüche oder die Beiträge nach den Bildungsaufwendungen zu differenzieren<sup>17</sup>. Allerdings ist es selbst bei Bildungs- und Ausbildungsausgaben problematisch von einer Kostenäquivalenz auszugehen. Die spätere Lohnhöhe eines Kindes korreliert nicht unbedingt mit den Ausbildungskosten, sondern wird durch zahlreiche andere Einflussfaktoren bestimmt. Die Kosten besagen noch nichts über die Wertbarkeit der Ausbildung am Arbeitsmarkt, die die Löhne bestimmt. Zudem hängt es von den Fähigkeiten und der Motivation eines Kindes ab, ob und inwieweit sich die Bildungsausgaben in Form höherer Löhne rentieren. Dabei ist es durchaus legitim, sich für eine Ausbildung zu entscheiden, die sich weniger in monetären als in nicht-monetären Größen, wie der Freude am Beruf, rentiert. Zudem sind die Ausbildungskosten als Indikator für die Ausbildungsqualität problema-

tisch. Höhere Kosten entsprechen nicht immer höherer Qualität<sup>18</sup>.

Selbstverständlich sind auch Kapitalmarktinvestitionen mit unterschiedlichen Risiken behaftet und führen nicht alle zur gleichen Verzinsung. Sie haben jedoch eindeutig einen investiven Charakter, und unrentable Anlagen können immer wieder in eine produktivere Verwendung umgeschichtet werden. Der Zusammenhang zwischen eingesetztem Kapital und Kapitalerträgen ist erheblich enger als bei der Humankapitalbildung. Auch eine Differenzierung der Rentenansprüche je Kind nach der Art und Höhe der Bildungsausgaben für das Kind würde eine Bewertung der unterschiedlichen Ausbildungsbiografien - tendenziell nach dem Motto „je teurer desto besser“ - bedeuten.

### Ausbau der Kindererziehungszeiten

Zur Umschichtung der Rentenansprüche zugunsten der Eltern sollte die bestehende Erziehungszeitenregelung ausgedehnt werden. Die Anrechnung der Kindererziehungszeiten ist das einzige Instrument in der gesetzlichen Rentenversicherung, das elterliche Rentenansprüche aufgrund der Kindererziehung, d.h. unabhängig von dem Familienstand, dem Altersabstand bei mehreren Kindern und weitgehend unabhängig von der Beschäftigungsbiografie, begründet.

Inzwischen erwirbt ein Elternteil für die Erziehung eines Kindes auch dann zusätzliche Rentenansprüche, wenn es parallel zur Kindererziehung einer beitragspflichtigen Beschäftigung nachgeht (so genannte additive Lösung), allerdings nur bis zur Beitragsbemessungsgrenze<sup>19</sup>. Die Beitragsbemessungsgrenze führt dazu, dass Eltern, die während der ersten drei Lebensjahre ihres Kindes einen überdurchschnittlichen Lohn erzielen, weniger kinderbezogene Rentenansprüche erwerben. Bei einem Einkommen in Höhe der Beitragsbemessungsgrenze, d.h. rund dem doppelten Durchschnittslohn aller Versicherten, bleibt die Kindererziehung rentenrechtlich unberücksichtigt.

Diese Ungleichbehandlung der Eltern ist rentensystematisch nicht zu begründen, bedeutet sie doch, die Erziehungsleistung durchgängig berufstätiger und besser verdienender Eltern weniger oder gar nicht anzuerkennen. Angemessen wäre es, allen Erziehenden einheitliche Rentenansprüche pro Kind zuzurechnen. Die nachrangige Gutschrift der kinderbezogenen gegenüber beitragsbezogenen Ansprüchen widerspricht dem Äquivalenzprinzip. Will man an einer Belastungs-

<sup>17</sup> Ziel ist es, nicht nur die Quantität, sondern auch die Qualität der Vorsorgeaufwendungen zu berücksichtigen. Vgl. M. Werding: Umlagefinanzierung als Humankapitaldeckung ..., a.a.O., S. 491-511; ders.: Zur Rekonstruktion des Generationenvertrages: Ökonomische Zusammenhänge zwischen Kindererziehung, sozialer Alterssicherung und Familienleistungsausgleich, Tübingen 1998, S. 231-250 u. S. 391 ff.

<sup>18</sup> Siehe L. Wöbmann: Schooling and the Quality of Human Capital, Kieler Studien Nr. 319, Berlin u.a.O. 2002, S. 25 f.

<sup>19</sup> Die additive Anrechnung der Kindererziehungszeiten geht auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12.3.1996 zurück. Vgl. Bundesverfassungsgericht: Beschluss vom 12.3.1996, in: BVerfGE 94, S. 241-267.

obergrenze bei der obligatorischen Altersvorsorge festhalten, müsste zunächst die Kindererziehungszeit einheitlich berücksichtigt werden und die Beitragsbemessungsgrenze entsprechend gesenkt werden.

Auch die so genannten Kinderberücksichtigungszeiten, wonach die Kindererziehung derzeit unter der Voraussetzung unterdurchschnittlicher Lohneinkommen (und mindestens 25 weiterer Versichertenjahre) für weitere sieben Jahre rentensteigernd berücksichtigt wird, sind zur Vervollständigung des Generationenvertrages ungeeignet. Schließlich geht es bei der rentenrechtlichen Anerkennung der Kindererziehung nicht um eine Sozialleistung.

### **Kinderbezogene Rentenansprüche erhöhen**

Die Rentenansprüche aufgrund der Kindererziehung sind nach wie vor unzureichend. Das Ausmaß der Benachteiligung der Eltern in der gesetzlichen Rentenversicherung lässt sich abschätzen, wenn man vergleicht, zu welchen Teilen die Ansprüche beitragsbezogen und kinderbezogen unter den Rentnern aufgeteilt werden. Bisher wird der überwiegende Teil der Rentenansprüche lohnbezogen gewährt. Pro Beschäftigungsjahr mit Durchschnittseinkommen wird ein Entgeltpunkt gutgeschrieben. Für die Erziehung eines Kindes werden im günstigsten Fall insgesamt 5,3 Entgeltpunkte gutgeschrieben, meistens jedoch weniger<sup>20</sup>. Die Renten werden also überwiegend beitragsbezogen gewährt, obwohl die Familien die Aufwendungen zugunsten der Kinder (als künftige Beitragszahler) größtenteils privat tragen: nach Berechnungen des Wissenschaftlichen Beirates für Familienfragen zu mindestens zwei Dritteln<sup>21</sup>.

Werdning ermittelt die Benachteiligung der Familien durch einen Vergleich des Barwertes der „Erziehungsrenten“ mit dem Barwert der erwarteten Beiträge eines Kindes<sup>22</sup>. Derzeit ergäbe sich demnach ein Barwert der kinderbezogenen Rente von maximal rund 24 000 Euro pro Kind<sup>23</sup>. Dem stehen deutlich höhere zusätzliche Einnahmen zugunsten der Versichertengemeinschaft durch ein Kind gegenüber. Nach Berechnungen von Sinn bemisst sich der zusätzliche Betrag eines neu

geborenen Kindes mit durchschnittlicher Erwerbsbiografie und Kindeskindern, die wiederum die eigene Altersrente finanzieren, auf knapp 90 000 Euro (Barwert der Beiträge im Jahr 1997). Selbst nach Abzug der öffentlichen Zahlungen für ein Kind zuzüglich der freien Schulbildung (Barwert) verbleibt ein zusätzlicher Betrag für das Rentensystem von etwa 35 000 Euro pro Kind, der den Erziehenden zusteht<sup>24</sup>. Dabei unterstellt der vollständige Abzug der öffentlichen Aufwendungen von den Erträgen je Kind sogar, dass es sich bei den öffentlichen Ausgaben vollständig um Humankapitalinvestitionen handelt, die sich mit der realen Wachstumsrate der durchschnittlichen Lohneinkommen p.a. verzinsen. Die Verzinsung der privaten Kinderaufwendungen wäre dagegen eine Residualgröße (Verhältnis des verbleibenden Barwerts der Beiträge zu den privaten Kinderkosten), die umso niedriger ausfällt, je höher die privaten Kosten tatsächlich sind.

Durch einen Ausbau der Kindererziehungszeiten müsste der Bundeszuschuss an die Rentenkasse nicht erhöht werden. Zwar zahlt der Bund gegenwärtig Beiträge für die Erziehungszeiten, d.h. sie werden bei der Bemessung des Bundeszuschusses an die Rentenkasse berücksichtigt. Diese ergänzende Steuerfinanzierung ist im Umlageverfahren aber weder notwendig noch sinnvoll. Sie führt dazu, dass ein Teil der laufenden Renten über Steuern finanziert wird. Zur Deckung der kinderbezogenen Rentenansprüche in der Zukunft stehen damit keine zusätzlichen Mittel zur Verfügung. Dies ist auch nicht notwendig, da ein zusätzliches Kind später zusätzliche Beiträge erbringt, die die „Erziehungsrente“ decken.

### **Neudefinition des Eckrentners**

Zur Umschichtung der Rentenansprüche zugunsten der Eltern müsste der so genannte Eckrentner neu definiert werden. Der Eckrentner ist ein fiktiver Versicherter, der genau die Vorsorgeleistungen zur Erreichung des angestrebten Rentenniveaus (bisher definiert in Prozent zum aktuellen durchschnittlichen Nettoeinkommen der Beschäftigten) erbracht hat. Hier wird der Referenzmaßstab für eine versicherungsgemäße Aufteilung des Beitragsaufkommens (ohne Umverteilung) bestimmt. In der Neudefinition müsste die Kinderzahl neben den Beitragszahlungen erfasst werden. Wer weniger als zwei Kinder erzieht oder unterdurchschnittliche Beiträge (als Maßstab für die individuelle steuerliche Beteiligung an den Kinderkosten) zahlt, müsste Rentenabschläge hinnehmen

<sup>20</sup> Dieser Maximalwert wird erreicht, wenn ein Elternteil während der ersten drei Lebensjahre des Kindes nicht erwerbstätig ist. Dann werden drei Entgeltpunkte für die Kindererziehungszeit gutgeschrieben. In den folgenden sieben Jahren müsste einer Beschäftigung mit einem Verdienst von zwei Drittel des Durchschnittslohnes nachgegangen werden. Im Rahmen der Kinderberücksichtigungszeit werden die Rentenansprüche aus der Beschäftigung dann um 50% auf Ansprüche entsprechend dem Durchschnittslohn aufgewertet. Voraussetzung ist der Nachweis von 25 weiteren rentenrechtlichen Zeiten.

<sup>21</sup> Siehe Fußnote 15.

<sup>22</sup> Vgl. M. Werdning: Rente nach der Kinderzahl: Argumente zugunsten einer unpopulären Idee, in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 52. Jg. (2003), H. 2, S. 212 f.

<sup>23</sup> Unterstellt werden die durchschnittliche Rentenlaufzeit weiblicher Versicherter und ein Realzins von 4%.

<sup>24</sup> Unterstellt werden ein Realzins von 4%, ein jährliches Wachstum der durchschnittlichen Lohneinkommen von real 1,5%, Beitragszahlungen eines Eckrentners und eine durchschnittliche Wahrscheinlichkeit vorzeitiger Invalidität. Vgl. H.-W. Sinn: Das demographische Defizit – die Fakten, die Folgen, die Ursachen und die Politikimplikationen, in: ifo Schnelldienst, 56. Jg. (2003), H. 5, S. 30; ders.: The Value of Children ..., a.a.O., S. 87 ff.

und umgekehrt. Im Gegensatz zum geltenden Verteilungsmaßstab – der Eckrentner in der gesetzlichen Rentenversicherung ist ein Versicherter, der 45 Jahre lang durchschnittlich verdient und durchgängig in die Rentenkasse eingezahlt hat<sup>25</sup> – wäre das Rentensystem stabiler und gerechter. Sofern die Ansprüche aus dem Umlagesystem daraufhin eine Grundversorgung nicht mehr gewährleisten, müsste eine entsprechende ergänzende kapitalgedeckte Vorsorge bis zum Umfang einer Mindestsicherung verpflichtend sein.

Bei der Bestimmung eines Grundsicherungsniveaus ist zu bedenken, dass die Rentenansprüche im Umlageverfahren nicht in absoluten Beträgen festgelegt sind, sondern relativ zu den aktuellen Nettolöhnen. Bei einer Absenkung des Rentenniveaus von derzeit 64% der durchschnittlichen Nettolöhne der Beitragszahler auf eine Grundsicherung ist darauf zu achten, dass auch Personen in den unteren Lohngruppen (bei Vollzeitbeschäftigung und mit zwei Kindern) als Rentner nicht unter die Sozialhilfe rutschen. Ansonsten müssten die Renten dann durch Transfers aufgestockt werden. Um die Grundversorgung aller Versicherten zu gewährleisten, müsste zudem die ergänzende kapitalgedeckte Vorsorge bis zum Umfang einer Mindestsicherung verpflichtend sein. Betroffen hiervon wären vor allem die Versicherten ohne Kinder und die Ein-Kind-Familien.

### Familienpolitische Implikationen

Für die Funktionsfähigkeit des Umlageverfahrens ist es nicht notwendig, die Leistungen der Eltern an ihre Kinder staatlich zu regulieren. Dies widerspräche der Eigenständigkeit der Familie. Es ist davon auszugehen, dass die Eltern im Rahmen ihrer Möglichkeiten eine angemessene Versorgung und Erziehung ihrer Kinder gewährleisten, d.h. einen bestimmten Teil ihres Einkommens für die Kinder aufwenden und die Mittel nach bestem Wissen und Gewissen zum Wohle des Kindes einsetzen. Dafür müssen die Kinder später einen Prozentsatz ihres Einkommens in die Rentenkasse zahlen, wobei die Höhe der Beiträge vom Einkommen abhängt. Auch dies entspricht tendenziell der ursprünglichen Altersversorgung in der Großfamilie. Eltern, die die Mittel zur Versorgung ihrer Kinder nicht aus eigener Kraft erwirtschaften können, haben Anspruch auf Sozialhilfe. Ob und wie weit der Staat die Familien darüber hinaus finanziell unterstützt, ist familien- und bildungspolitisch zu entscheiden.

Je mehr der Staat die Familien (durchschnittlich pro Kind) entlastet, umso größer ist der Anteil am

Beitragsaufkommen, der (weiterhin) beitragsbezogen verteilt werden muss. Die familienpolitischen Transfers wären also bei einer Rentenreform im Sinne eines Drei-Generationenvertrages zu berücksichtigen. Hierzu ist eine konsistente und transparente Familienpolitik notwendig. Insbesondere sollte die Verknüpfung steuersystematischer und sozialpolitischer Ziele beim Kindergeld überdacht werden. Die eigentliche Familienförderung im Sinne einer Netto-Umverteilung bleibt hierdurch verschleiert.

Andererseits kann hieraus nicht geschlossen werden, die Berücksichtigung des generativen Beitrages der Familien zugunsten der gesetzlichen Rentenversicherung könne ebenso gut im Rahmen der Familienpolitik erfolgen. Dagegen sprechen zum einen verteilungspolitische Gründe, denn die Umverteilung der Rentenansprüche zugunsten der Kinderlosen und der Ein-Kind-Familien beschränkt sich auf die Rentenversicherten. Zum anderen ist es effizienter und effektiver, die im Rentenrecht gesetzten Fehlanreize bei der Altersvorsorge auch im Rentensystem zu korrigieren<sup>26</sup>.

### Fazit

Die niedrigen Geburtenzahlen haben den Konstruktionsfehler der gesetzlichen Rentenversicherung – die unzureichende Anerkennung der Kindererziehung als konstitutives Element des Generationenvertrages – als Ursache der Rentenkrise offenbart. Notwendig wäre eine stärkere Staffelung der Rentenansprüche nach der Kinderzahl, um das System nachhaltig zu stabilisieren und die rentenrechtliche Förderung von Kinderlosigkeit und Kinderarmut zu beenden. Beitragszahlern mit zwei Kindern sind auch künftig keine Rentenkürzungen zuzumuten. Nur wer weniger Vorsorge im Generationenvertrag betreibt, wer also keine Kinder oder nur ein Kind erzieht, müsste die eingesparten Mittel in eine private Vorsorge stecken. Diese ergänzende Kapitalvorsorge müsste insoweit verpflichtend sein, dass eine Mindestsicherung im Rentenalter gewährleistet ist.

All dies bezieht sich aus Gründen des Vertrauensschutzes nicht auf die gegenwärtigen Rentner oder die rentennahen Jahrgänge. Zudem empfiehlt sich eine Überprüfung des familienpolitischen Maßnahmenkatalogs auf seine Konsistenz. Bisher ist wenig transparent, inwieweit der Staat die Familien bei der Finanzierung der nächsten Generation (von Beitragszahlern) netto entlastet. Das ist nicht nur familienpolitisch unbefriedigend, sondern auch rentenrechtlich problematisch.

<sup>25</sup> Technisch erfolgt die Verteilung der Einnahmen über die Vergabe von Entgeltpunkten, die aus dem Verhältnis des persönlichen versicherungspflichtigen Entgelts zum Durchschnittsentgelt aller Beschäftigten für jedes Beitragsjahr ermittelt werden.

<sup>26</sup> Siehe hierzu B. Henman: Der ökonomische Zusammenhang zwischen Renten-, Familien- und Bildungspolitik, Otto-Wolff-Institut für Wirtschaftsordnung, Diskussionspapier 3/2004.