

Elternrente statt Elterngeld

Von Michael Voigtländer

Wer das Wahlmanifest der SPD liest, muss verwundert über den Vorschlag eines Elterngeldes stolpern. Hiernach ist vorgesehen, dass ein Elternteil während der Elternzeit über einen Zeitraum von einem Jahr einen monatlichen Transfer erhält, der 67 % des letzten Nettolohnes beträgt. Aufgrund der Lohnbezogenheit der Maßnahme ist eine sozialpolitische Motivation offensichtlich auszuschließen, was zunächst einmal als Novum in der Familienpolitik angesehen werden muss. Zu vermuten ist folglich, sofern man nicht bloße Wahltaktik unterstellen will, dass sich die SPD gesamtwirtschaftliche Vorteile von einer solchen Maßnahme verspricht. Tatsächlich ist es in der ökonomischen Forschung unbestritten, dass Kinder nicht nur das individuelle Leben bereichern, sondern über die Umlagefinanzierung, wie sie insbesondere in der Rentenversicherung gegeben ist, auch die Wohlfahrt anderer Bürger erhöhen. Je mehr Kinder geboren werden, die später Beiträge zahlen, desto höher können die Renten der jeweiligen Rentnergeneration ausfallen. Empirische Untersuchungen belegen, dass Eltern auf monetäre Anreize reagieren, so dass Transfers an Eltern potenziell geeignet sind, sowohl Familien als auch Kinderlose besser zu stellen. Allerdings ist nicht bekannt, in welchem Umfang Eltern ihre Kinderentscheidung anpassen, wenn staatliche Transfers gewährt werden.

Auf der Basis dieser Überlegungen lässt sich ein pauschaler Transfer an Eltern rechtfertigen. Die SPD beabsichtigt jedoch die Leistungen nach dem Lohneinkommen der Eltern zu staffeln. Dies ist dann legitimierbar, wenn das Einkommen der Eltern maßgeblich das Einkommen der Kinder, und damit deren spätere Beitragszahlungen bestimmt. In der Tat belegen die PISA-Studien der OECD, dass in Deutschland eine hohe soziale Immobilität vorliegt, doch wie die Erfahrungen anderer Länder zeigen, ist dies keineswegs eine Gesetzmäßigkeit. Ob dieser Zustand also zementiert und dauerhaft akzeptiert werden sollte, darf mehr als bezweifelt werden. Zumindest darf es überraschen, dass ausgerechnet die SPD in dieser Weise von der Idee der Chancengleichheit Abstand nimmt.

Wichtiger ist es an dieser Stelle jedoch zu fragen, warum die Leistungen der Eltern nicht direkt innerhalb des Systems der gesetzlichen Rentenversicherung berücksichtigt werden, denn schließlich werden hier die gesamtwirtschaftlichen Vorteile der Kindererziehung am deutlichsten. Darüber hinaus hat bereits das Bundesverfassungsgericht den Gesetzgeber mehrfach aufgefordert, den generativen Beitrag der Eltern in den Sozialversicherungen angemessen zu berücksichtigen.

Eine Aufstockung der Umlagefinanzierung ist nicht zielführend

Vor diesem Hintergrund erscheint das Modell der CDU auf den ersten Blick überlegen zu sein. Laut ihrem Wahlprogramm beabsichtigt die CDU, Eltern für die ersten 12 Jahre ihres Kindes einen monatlichen Beitragsrabatt von 50 EUR in der gesetzlichen Rentenversicherung zuzugestehen. Doch auch dieser Vorschlag kann nicht überzeugen. Rentenbeiträge dienen der Finanzierung der jetzigen Ansprüche der Rentner. Ein Beitragsrabatt wie von der CDU vorgesehen führt also dazu, dass entweder der Beitragssatz erhöht oder aber die Zuschüsse über allgemeine Steuermittel finanziert werden müssen, sofern die Rente nicht gekürzt werden soll. Da den Eltern weiterhin der volle Rentenanspruch zugestanden wird, erhöht sich damit das Aufkommen der Umlagefinanzierung. Hier wird der eigentliche Kritikpunkt an Elterngeld und Beitragsrabattmodell deutlich: Beide Modelle führen durch die zusätzlichen Finanzierungserfordernisse zu einer weiteren Aufblähung der Umlagefinanzierung und behindern damit den notwendigen Aufbau einer kapitalgedeckten Altersvorsorge. Dies wiederum macht es unwahrscheinlich, dass die Maßnahmen tatsächlich gesamtwirtschaftliche Vorteile erzielen. Nur wenn die Geburtenrate in Folge der Transfers stark anziehen würde, könnten die zusätzlichen Belastungen durch die zukünftig steigenden Beitragseinnahmen kompensiert werden, doch dies erscheint vor dem Hintergrund der empirischen Belege sowie der internationalen Erfahrungen eher unwahrscheinlich zu sein.

Die Vorteile der Elternrente

Dagegen verspricht das Konzept einer Elternrente eine echte Besserstellung für alle Bürger.* Mit der Umsetzung einer Elternrente ist verbunden, dass Rentenansprüche nicht nur beitragsbezogen, sondern

auch kinderbezogen verteilt werden. Vorstellbar ist beispielsweise, dass künftig 2/3 der Rente entsprechend der vorher geleisteten Beitragszahlungen der Rentner und 1/3 gemäß der Zahl der Kinder der Rentner verteilt wird. Die Umsetzung dieses Vorschlages ist mit keiner zusätzlichen Last für Kinderlose verbunden. Den Beitragszahlungen dieser Gruppe stünden zwar geringere Rentenleistungen gegenüber, was den Steuercharakter der Beiträge weiter erhöhen würde. Auf der anderen Seite könnte jedoch der Beitragssatz sinken, weil bei rückläufiger Geburtenrate weniger Rentenansprüche entstehen. Geht man von der derzeitigen Geburtenrate von 1,4 Kindern pro Frau aus, so lässt sich zeigen, dass der zweite den ersten Effekt zumindest neutralisiert, d. h. anders als bei den Vorschlägen von SPD und CDU ist die Elternrente auch dann nicht mit einer zusätzlichen Finanzierungsbelastung für Kinderlose verbunden, wenn die Geburtenrate nicht erhöht wird. Selbstverständlich sind die Vorteile dieser Regelung jedoch auch hier umso größer, je effektiver diese Maßnahme wirkt. Darüber hinaus gewinnt die Umlagefinanzierung aufgrund der Elternrente an Demographiefestigkeit. Da diejenigen Bürger, die keine Kinder haben, verstärkt auf eine kapitalgedeckte Alterssicherung angewiesen sind, wird sich das Finanzierungsvolumen der umlagefinanzierten Rentenversicherung automatisch an die Bevölkerungsentwicklung anpassen. Damit kann auf parametrische Veränderungen des Beitragssatzes oder des Versorgungsniveaus, die stets schwierig durchzusetzen sind, weitgehend verzichtet werden. Für die Bürger bedeutet dies, dass sie an Planungssicherheit gewinnen und somit tatsächlich in die Lage versetzt werden, eine eigenständige zusätzliche Altersvorsorge aufzubauen.

Die Befürworter des Elterngeldes bzw. des Beitragsrabattes könnten an dieser Stelle einwenden, dass ein wesentliches Ziel dieser Maßnahmen mit der Elternrente nicht verwirklicht wird, nämlich die Erhöhung der Liquidität in der finanziell schwierigen Phase der Familiengründung. Doch auch dies kann über die Elternrente erreicht werden. Durch die Verknüpfung von Rentenansprüchen mit der Kinderzahl sinkt das Versorgungsniveau für Bürger ohne Kinder zunächst beträchtlich. Da eine Absicherung auf Mindestsicherungsniveau weiterhin geboten ist, folgt hieraus, dass eine ergänzende obligatorische kapitalgedeckte

Alterssicherung erforderlich wird. Werden nun Kinder geboren, so kann es den Eltern freigestellt werden, entweder weiter zu sparen, auf weitere Sparaktivitäten zu verzichten oder sogar den gebildeten Kapitalstock aufzulösen, sofern das Mindestsicherungsziel erreicht ist. Eltern können also flexibel über die Verwendung ihrer Mittel bestimmen. Darüber hinaus kommt die Elternrente allen Eltern zu Gute und nicht nur denjenigen, die vor der Geburt ihrer Kinder in den Arbeitsmarkt eingebunden sind.

Ausblick

Durch die Elternrente gewinnen alle Bürger, weil hierdurch die staatliche Aktivität nicht ausgeweitet, sondern zurückgefahren wird. Es wird nur noch demjenigen ein Rentenanspruch im bisherigen Umfang in der gesetzlichen Rentenversicherung zugestanden, der mit seinem Verhalten den Fortbestand dieses Alterssicherungssystems gewährleistet. Damit wird der Weg frei für eine größere Bedeutung der Kapitaldeckung, wie sie von vielen Seiten gefordert wird. Als Anknüpfungspunkt für die Elternrente eignet sich vor allen Dingen die bisherige Kindererziehungszeitenregelung. Durch eine langsame Ausweitung dieser Regel bei gleichzeitiger Umwandlung der Steuerfinanzierung in eine Beitragsfinanzierung kann sowohl der Vertrauensschutz der jetzigen Rentnergeneration gewahrt als auch der Beitragssatz langsam abgesenkt werden.

Leider ist die Idee der Elternrente in der Politik wenig populär. Dies mag zum einen damit zusammenhängen, dass man mit Widerstand rechnen muss, wenn man das Rentensystem umfassend reformiert und zum anderen mit der Vorliebe vieler Politiker, lieber Transfers auszudehnen als Systeme effizienter zu gestalten. Angesichts der akuten Haushaltsnotlage bei allgemeinem Wunsch nach einer Unterstützung von Familien darf aber gehofft werden, dass endlich die Vernunft eine Chance erhält.

**Für eine ausführliche Darstellung dieses Vorschlages siehe Voigtländer, Michael: „Eine zustimmungsfähige Reform der gesetzlichen Alterssicherung“, erscheint in: Institut für Wirtschaftspolitik (Hrsg.), Untersuchungen zur Wirtschaftspolitik, Köln.*

8493 Zeichen

Dieser Ordnungspolitische Kommentar reflektiert die Meinung des Autors, nicht notwendigerweise die des Instituts für Wirtschaftspolitik. Der Inhalt kann vollständig oder auszugsweise bei Erwähnung des Autors zu Publikationszwecken verwendet werden. Für weitere Informationen und Rückfragen zum Inhalt wenden Sie sich bitte direkt an den Autor.

Dipl.-Volksw. Michael Voigtländer ist wissenschaftlicher Mitarbeiter des Lehrstuhls von Prof. Dr. Johann Eekhoff an der Universität zu Köln. **Kontakt:** Tel. 0221-470 6134 oder email: voigtlaender@wiso.uni-koeln.de