



Volkswirtschaftliche Diskussionsbeiträge
Discussion Papers in Economics

No. 139-09

November 2009

Gerhard Brinkmann

Die Zukunft der deutschen Sozialversicherung

Universität Siegen
Fachbereich 5
Wirtschaftswissenschaften, Wirtschaftsinformatik und Wirtschaftsrecht
Fachgebiet Volkswirtschaftslehre
Hölderlinstraße 3
D-57068 Siegen
Germany

<http://www.uni-siegen.de/fb5/vwl/>

ISSN 1869-0211

Available for free from the University of Siegen website at
<http://www.uni-siegen.de/fb5/vwl/research/diskussionsbeitraege/>

Discussion Papers in Economics of the University of Siegen are indexed in RePEc
and can be downloaded free of charge from the following website:
<http://ideas.repec.org/s/sie/siegen.html>

Die Zukunft der deutschen Sozialversicherung¹

1 Die gegenwärtigen Nöte der deutschen Sozialversicherung

Kein anderes ökonomisches Thema erregt zur Zeit [Winter 2000/ 2001] in Deutschland mehr Menschen als die gesetzliche Rentenreform. Als Beispiel der vorherrschenden Meinung bei den Älteren das folgende Zitat:

„45 Arbeitsjahre sind genug - ohne Abschlüge in Rente!“ (Text eines Plakates bei einer Demonstration im Oktober 2000 in Saarbrücken).

Die gesetzliche Krankenversicherung, der andere große Bereich der deutschen Sozialversicherung, befindet sich in nicht geringeren Nöten als die gesetzliche Rentenversicherung, auch wenn sie zur Zeit keine protestierenden Massen auf die Straßen bringt.

Die Schwierigkeiten lassen sich so beschreiben: Mit den gegenwärtigen Beiträgen sind die gegenwärtigen Auszahlungen nicht zu bestreiten. Also müssten, wenn die gegenwärtigen Leistungen aufrecht erhalten werden sollten, die Beiträge erhöht werden. Oder es müssten, wenn die Beiträge nicht erhöht werden sollten, die Leistungen gesenkt werden. Beides gilt als unzumutbar. Also schließlich: Der Staat müsste das Defizit aus dem Steueraufkommen bezahlen. Auch dies gilt als undurchführbar.

Es existiert eine vierte Möglichkeit: Der Gesetzgeber ergreift Maßnahmen, die langfristig die Gleichheit von Einnahmen und Ausgaben der gesamten Sozialversicherung bewirken, ohne nur aus Beitragserhöhungen oder Leistungssenkungen oder staatlichen Zuschüssen zu bestehen. Tatsächlich haben am 11. Mai 2001 der Deutsche Bundestag und der Deutsche Bundesrat eine Reform der gesetzlichen Rentenversicherung beschlossen, die so vorzugehen bemüht ist. Die Regierung feiert sie als großen Durchbruch; die Opposition bezeichnet sie als Flickwerk, das nicht lange halten werde; Experten sind der Meinung, dass sie auf unrealistischen Annahmen beruhe: der Annahme einer zu hohen Zuwanderung, einer zu geringen Steigerung der Lebenserwartung, einer zu geringen Arbeitslosenquote, einer zu hohen Erwerbsquote, eines zu hohen Renteneintrittsalters. Diese Kritik ist berechtigt; noch gefährlicher ist aber, dass weder die Regierungsparteien noch die Opposition bereit sind, diejenigen Tatbestände zu beseitigen, diejenigen Entwicklungen zu bekämpfen, welche die gesamte Sozialver-

¹ Abschiedsvorlesung im Januar 2001 an der Universität Siegen aus Anlass meiner Emeritierung., überarbeitete Fassung vom Juni 2001, der Vortragscharakter ist nicht geändert worden. Zu den Motiven, den nicht aktualisierten Vortrag fast neun Jahre, nachdem ich ihn gehalten habe, in die *Volkswirtschaftlichen Diskussionbeiträge zu stellen*, s. das Nachwort im November 2009 am Ende des Textes.

sicherung langfristig zum Einsturz bringen werden: Konstruktionsfehler des Systems und Rückgang der Bevölkerung. Der Bevölkerungsschwund, hervorgerufen durch den Absturz der Geburtenraten, bedroht übrigens nicht nur Deutschland, sondern fast alle europäischen Länder. Insofern ist Deutschland ein Modell für Europa.

2 Die Konstruktionsfehler der staatlichen Renten- und Krankenversicherung

Jede Versicherung ist ein Umverteilungssystem; ich nenne ein Beispiel: Eine Risikolebensversicherung verteilt Geld um von allen Einzahlern auf diejenigen, die vor dem vereinbarten Stichtag sterben. Solche Umverteilungssysteme müssen gewissen leicht einsehbaren Prinzipien folgen:

Erstes Prinzip: Jede Versicherung darf nur ein Umverteilungsziel haben, weil sie sonst unkalkulierbar wird. Die meisten übrigen Prinzipien sind Ausgestaltungen dieses grundlegenden Prinzips; es wird von der staatlichen Renten- und Krankenversicherung vielfach missachtet.

Zweites Prinzip: Nur die Einzahler dürfen Anspruch auf die Versicherungsleistungen haben. An die deutschen Sozialversicherungen dagegen haben auch Personen Ansprüche, die nichts eingezahlt haben: Nicht verdienende Ehefrauen und Kinder von Einzahlern bei der Krankenversicherung, bei der Rentenversicherung Witwen und Waisen. Beim Eintritt der DDR in die Bundesrepublik wurden einem großen Teil der Bevölkerung Ansprüche eingeräumt, ohne dass sie eingezahlt hätten, ebenso den deutschstämmigen Aussiedlern aus dem Osten. Dies sind Umverteilungen, die dem Versicherungsziel fremd sind.

Man verstehe mich nicht falsch: Ich will nicht behaupten, dass jene Transfers ungerechtfertigt sind oder waren (im vierten Kapitel plädiere ich für eine Subventionierung von Kindern), aber ich bin der Meinung, dass solche Transfers, wenn man sie zahlen will, in den Staatshaushalt gehören. In die Rentenversicherung zahlt der Staat zwar einen Zuschuss, es ist aber unklar, was dieser deckt.

Drittes Prinzip: Alle Einzahler müssen Anspruch auf die Versicherungsleistungen haben. Auch gegen diesen Grundsatz verstößt die deutsche Sozialversicherung: Die Unternehmen in Deutschland müssen für ihre Beschäftigten in die Sozialversicherung einzahlen, ohne dadurch einen Anspruch an die Versicherung zu erwerben. Auch die Umverteilung von den Unternehmen auf den Faktor Arbeit ist dem Versicherungsziel fremd. Man darf vermuten,

dass die Unternehmen die Ursache dieser Verpflichtung, die Beschäftigung, so weit als möglich vermeiden werden.

Wiederum verstehe man mich nicht falsch: Wenn der Zwang für die Unternehmen aufgehoben wird, in die Sozialversicherung ihrer Beschäftigten einzuzahlen, müsste sicherlich ein nicht unerheblicher Teil dieser Beiträge oder auch die Gesamtheit dem Lohn zugeschlagen werden, aber die Unternehmen könnten nun mit den Beschäftigten oder Gewerkschaften auch diesen Lohnbestandteil aushandeln, statt einer staatlichen Aufschlagskalkulation unterworfen zu werden. Außerdem würde den Beschäftigten so klar, was ihre Versicherung wirklich kostet.

Viertes Prinzip: Die Einzahlungen der Versicherten müssen die Höhe des Versicherungsanspruches bestimmen, und umgekehrt: die Höhe des Versicherungsanspruches hängt auch von den Einzahlungen ab. Das ist bei der staatlichen Krankenversicherung nicht der Fall: Die Einzahlungen werden allein vom Lohn bestimmt, die Versicherungsleistungen sind für alle gleich. Es findet also eine zusätzliche Umverteilung von den besser Verdienenden zu den schlechter Verdienenden statt. In der Rentenversicherung wird, was noch gravierender ist, eine massive Umverteilung von den Jungen, den Beitragszahlern, auf die Alten, die Rentner vorgenommen, indem deren Renten an das Steigen der Arbeitseinkommen gekoppelt werden. Auch diese Umverteilungen sind den Versicherungszielen fremd.

Wiederum: Wenn der Gesetzgeber eine solche Umverteilung will, gehört sie in den Staatshaushalt.

Fünftes Prinzip: Das unterschiedliche Risiko der Versicherten muss bei den Prämien berücksichtigt werden. Die Krankheitskosten der Alten z. B. sind höher als die der Jungen, die Prämien müssten mit dem Alter also steigen, oder es müßten, wie die privaten Versicherungen es tun, von den Beiträgen der jungen Versicherten Rückstellungen für deren Alter gebildet werden. Die deutsche Sozialversicherung ignoriert auch dieses Prinzip.

Sechstes Prinzip: Zum Risikoausgleich braucht jede Versicherung möglichst viele Versicherte. Wenn ein Versicherungszwang besteht (und wir haben nicht nur einen solchen, sondern sogar eine Zwangsversicherung), dann ist nicht einzusehen, warum gewisse Personengruppen von diesem Zwang ausgenommen werden, z. B. die Beamten und die Selbständigen.

Siebentes Prinzip: Die Versicherungsleistungen sollten überwiegend durch das Kapitaldeckungsverfahren finanziert werden. Das Umlageverfahren (die Prämien werden sofort

und vollständig zur Begleichung der Versicherungsleistungen verwandt; dieses System benutzt bekanntlich die deutsche Sozialversicherung) birgt die unentrinnbare Gefahr in sich, die Versicherung in den Ruin zu führen: z. B. dann, wenn die Prämieinnahmen wegen einer Depression zurückgehen, oder wenn die Relation „Zahlende zu Empfangenden“ kleiner wird.

In der Rentenversicherung hat sich genau dieses in Deutschland seit 30 Jahren abgezeichnet. Nun tritt es in das Bewusstsein einer breiteren Öffentlichkeit, und auch die übrigen Konstruktionsmängel des Systems werden von den meisten, die sich genauer mit diesem beschäftigen, wahrgenommen. Bei der gesetzlichen Krankenversicherung liegt auch die Erstellung der Gesundheitsleistungen im Argen; darauf kann ich aber nicht eingehen.

3 Vorschläge zur Heilung des Systems

Was die Bundesregierung und die Koalitionsparteien vorschlagen und tun, ist zur Heilung der deutschen Sozialversicherung völlig ungeeignet. Die Einführung der kapitalgedeckten privaten Zusatzrentenversicherung (der Riester-Rente) ist zwar ein Fortschritt, ihre unterschiedslose staatliche Subventionierung aber ein Rückschritt. Die Vorschläge der Opposition sind nicht besser. Darüber besteht bei den meisten Wissenschaftlern Einigkeit. Sie empfehlen statt dessen, die aufgezählten Mängel des Systems zu beseitigen, also: Alle dem Versicherungszweck fremden Umverteilungsziele müssten aus der Sozialversicherung herausgenommen werden; das Umlageverfahren müsse durch das Kapitaldeckungsverfahren ersetzt werden, obwohl auch dieses keine absolute Sicherheit biete, vielmehr vom Wohlergehen der Wirtschaft abhängen; dabei könne - ein erwünschter Nebeneffekt - die heutige Zwangsversicherung für nur einen, allerdings sehr großen Teil der Bevölkerung durch einen Versicherungszwang für alle, verbunden mit einem Kontraktionszwang für die Versicherungen, ähnlich der Kraftfahrzeughaftpflichtversicherung, abgelöst werden, so dass verschiedene Unternehmen miteinander um Kunden konkurrieren könnten; die Versicherungsprämien wären nicht nur aus dem Arbeits-einkommen, sondern aus dem gesamten Einkommen zu bezahlen: eine erwünschte Entlastung des Faktors Arbeit. Personen, die aus eigener Kraft die Prämien für eine Mindestversicherung nicht aufbringen könnten, müssten aus dem Staatshaushalt subventioniert werden. Dieser Weg sei zwar lang und beschwerlich, aber er sei gangbar und führe schließlich zum Ziel. Auch das Problem der älter werdenden Bevölkerung sei auf diese Weise lösbar. Die Renten seien sicher, die Krankenversorgung auch, und die Beiträge blieben bezahlbar.

Diese notwendige Reform ist in Deutschland zur Zeit nicht durchsetzbar; denn die Sozialpolitiker aller Parteien, massiv unterstützt von den Gewerkschaftsfunktionären, halten die

Konstruktionsfehler des gegenwärtigen Systems für besonders sozial, dabei verkennend, dass es nichts Unsozialeres gibt als den Kollaps der gesamten Sozialversicherung. Aber selbst wenn das Unwahrscheinliche sich ereignete: wenn die Reformen durchgeführt würden, bin ich der Meinung, dass die Sozialversicherung zusammenbrechen wird, sofern die Bevölkerung sich weiter so entwickelt wie in den letzten 30 Jahren, einfach deshalb, weil das Gemeinwesen zusammenbrechen wird und mit ihm jedes System der Sozialversicherung.

4 Der künftige Zusammenbruch jeder Renten- und Krankenversicherung bei unveränderter Bevölkerungsentwicklung

4.1 Die Bevölkerungsentwicklung in Deutschland (Ost und West) von 1950 bis 2094

4.1.1 Die Entwicklung von 1950 bis 1970

Die Entwicklung von 1950 bis heute verlief in etwa wie folgt: Bis 1970 reichte die Zahl der Lebendgeborenen aus, um die Bevölkerung bei den herrschenden Sterbewahrscheinlichkeiten in der bestehenden Größe mindestens zu erhalten. Die Reproduktionsrate hatte einen Wert von mindestens 1.² Dann sank die Geburtenhäufigkeit sehr schnell sehr stark ab. Die Reproduktionsrate hatte kurz nach 1970 nur einen Wert von etwa 0,69, und daran hat sich bis heute [Ende 2000] nichts geändert. Wenn wir zunächst einmal von Einwanderung und Auswanderung absehen, erzeugt die geringe Reproduktionsrate dramatische Veränderungen sowohl in der Altersstruktur der Bevölkerung als auch in deren Größe. Um dies deutlich zu machen, habe ich zwei Modellrechnungen durchführen lassen.³ Sie zeigen, wie die Bevölkerung von 1970 bis 2094 sich veränderte, wenn die gemachten Annahmen⁴ zuträfen. Den ungewöhnlich langen Zeitraum der Modellrechnung von 124 Jahren habe ich gewählt, weil einmal eingetretene Änderungen der Geburtenrate außerordentlich langfristige Wirkungen haben und weil die Erfahrung zeigt, dass Geburtenraten zwar sehr schnell abstürzen können, aber nur sehr langsam wenn überhaupt, größer werden.

4.1.2 Die Entwicklung der Altersstruktur von 1970 bis 2094

² Zu den Grundbegriffen der Demographie s. den Anhang *Die Modellrechnung der Bevölkerungsentwicklung*.

³ Ich danke Dr. Ansgar Strätling für die Durchführung der Rechnungen.

⁴ Zu den Annahmen s. den Anhang.

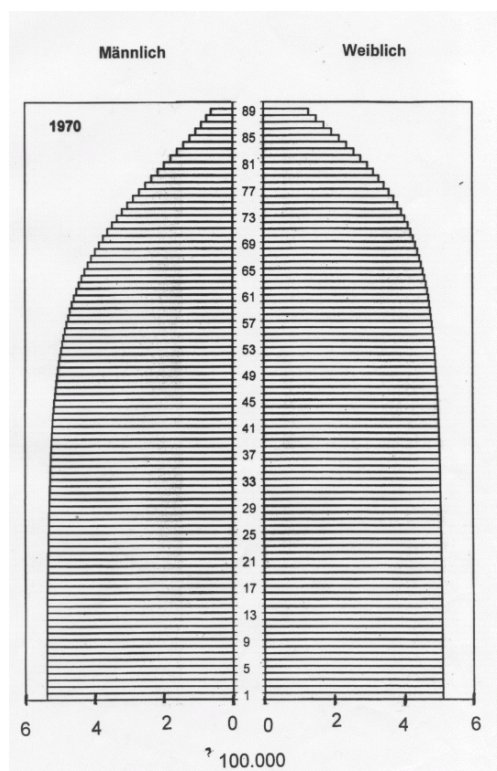


Bild 1: Größe, Alters- und Geschlechtsstruktur der stationären deutschen Bevölkerung im Jahre 1970

Bild 1 zeigt den Altersaufbau einer stationären Bevölkerung bei geringen Sterbewahrscheinlichkeiten in jungen Jahren: Die Anzahl der Neugeborenen vermindert sich durch Tod bis zum 50. Lebensjahr nur ganz allmählich; dann steigen die Mortalitätsraten deutlich, bei den Männern stärker als bei den Frauen. Nehmen wir an, dies sei die deutsche Bevölkerung im Jahre 1970 (wenn man von den Kriegseinflüssen absieht, trifft das einiger Maßen zu). Ihre Menge beträgt 80 Millionen Personen. Die Sterbewahrscheinlichkeiten sind diejenigen Westdeutschlands von 1995/97. Um eine solche Bevölkerung in ihrer Größe zu erhalten, muss jede Frau vom 15. bis zum 45. Lebensjahr im Durchschnitt 2,08 lebende Kinder gebären.

Sodann ist in einer **ersten Variante** die Entwicklung dieser Bevölkerung unter der Annahme berechnet worden, dass die Sterbewahrscheinlichkeiten unverändert bleiben, die Fertilität dagegen schlagartig zu Beginn des Jahres 1971 auf 1,439 Kinder pro Frau sinkt. Die Rechnung läuft, wie erwähnt, über 124 Jahre. **Bild 2** zeigt, wie sich unter diesen Bedingungen verschiedene Kennzahlen der Altersstruktur, die Belastungsquoten, ändern.

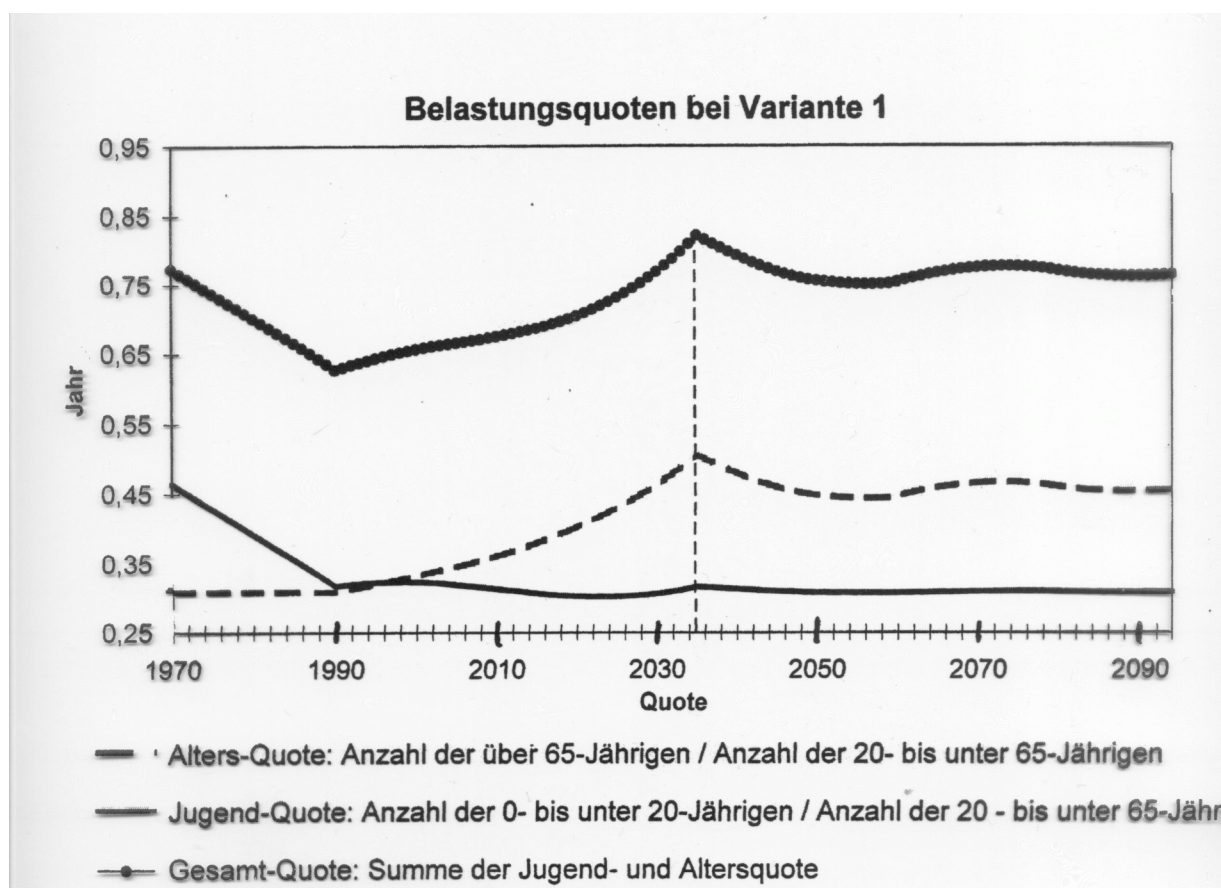


Bild 2: Die Änderung der Altersstruktur bei Variante 1 der Modellrechnung

Der Alterslastquotient (definiert wie im Bild angeschrieben) beträgt in der stationären Bevölkerung 0,3: Auf 3 Rentner kommen 10 Jüngere. In den ersten 20 Jahren nach dem Rückgang der Geburtenzahlen bleibt er praktisch konstant, also etwa bis zum Jahre 1990, dann steigt der Quotient stetig an und erreicht 45 Jahre später, im Jahre 2035, sein Maximum von etwas mehr als 50 Rentnern auf 100 Jüngere. Das ist ein Teil der Schwierigkeiten des gegenwärtigen Umlagesystems. Dann sinkt der Quotient wieder leicht und erreicht 19 Jahre später, zu Beginn des Jahres 2054, schließlich eine fast konstante Größe von etwa 0,45: 45 Rentner auf 100 Personen im Alter von 20 bis unter 65 Jahren.

Der Jugendquotient (definiert wie im Bild angeschrieben) fällt in den ersten 20 Jahren steil ab: von etwa 46 Jugendlichen pro hundert 20- bis 65-Jährige in der stationären Bevölkerung auf etwa 31 und bleibt dann beinahe konstant.

Nach 85 Jahren (2055) haben Rentnerquote und Jugendquote ihren Wert getauscht, die Gesamtbelastung der 20- bis unter 65-Jährigen mit Älteren und Jüngeren bleibt dann fast konstant: Auf 100 Personen im mittleren Alter kommen 76 bis 77 Personen höheren und jüngeren

Alters, aber vom 20. bis zum 65. Jahr, von Ende 1990 bis 2035 steigt die Belastung kontinuierlich an auf etwa 0,8, um dann auf den konstanten Wert zu fallen. Er ist mit dem Wert bei stationärer Bevölkerung praktisch identisch.

Diese Ergebnisse der Modellrechnung scheinen keinen Anlass zu besonderer Beunruhigung zu geben; insbesondere scheint die Befürchtung maßlos übertrieben zu sein, dass die gesamte Gesellschaft und mit ihr die Sozialversicherung zusammenbrechen werden. Es geht lediglich darum, die für die nächsten 35 Jahre zu erwartende Mehrbelastung zu verkraften. Dann kehrt die Gesamtbelastung der mittleren Jahrgänge auf das Niveau zurück, das in der stationären Bevölkerung herrscht und das 20 Jahre lang durch die niedrigen Geburtenraten gesunken war.

Tatsächlich kommt der größte Teil der Literatur, die sich mit der Änderung der Altersstruktur beschäftigt, zu der Auffassung, dass die Probleme zwar gewaltig, aber dennoch lösbar seien: Nötig sei die skizzierte Änderung der Sozialversicherung; nötig sei außerdem eine längere Lebensarbeitszeit, insbesondere müssten die Frühpensionierungen zurückgedrängt werden, der Eintritt in den Beruf müsse früher erfolgen, die Erwerbsbeteiligung der Frauen müsse erhöht werden.

Veröffentlichungen, die größere Probleme befürchten, sind in der Minderheit: Das Wirtschaftswachstum pro Kopf der Bevölkerung werde enorm beeinträchtigt werden, denn mit dem 30. Lebensjahr setze ein dramatischer Verfall der Kreativität ein; die älteren Menschen hätten eine höhere Risikoverversion. Beides führe zur Abnahme von Innovationen und damit zur Stagnation, wenn nicht zum Verfall der Wirtschaft.

Ich neige eher dieser skeptischen Sicht zu. Um eine Frage zu stellen: Was bedeutet es für eine Gesellschaft, wenn Schulen in Altersheime umgewandelt werden? Man bedenke, dass Ausgaben für Kinder und Jugendliche Investitionen sind, die Ertrag bringen; dass Ausgaben für Alte dagegen nur dem Konsum dienen.

4.1.2 Das Schrumpfen der Bevölkerung vom 1970 bis 2094

Die Veränderung der Altersstruktur wird zu einem kleinen Problem, wenn man das Schrumpfen der Bevölkerung betrachtet. Ich reproduziere noch einmal *Bild 1*, die stationäre Bevölkerung von 80 Millionen Menschen im Jahre 1970, und stelle dahinter die Bilder der Größe, der Alters- und Geschlechtsstrukturen nach einem Schrumpfungsprozess von 25, von 75 und von 124 Jahren.

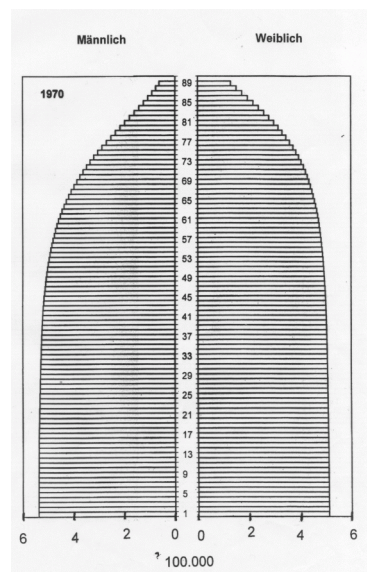


Bild 1: Größe, Alters- und Geschlechtsstruktur der stationären deutschen Bevölkerung im Jahre 1970

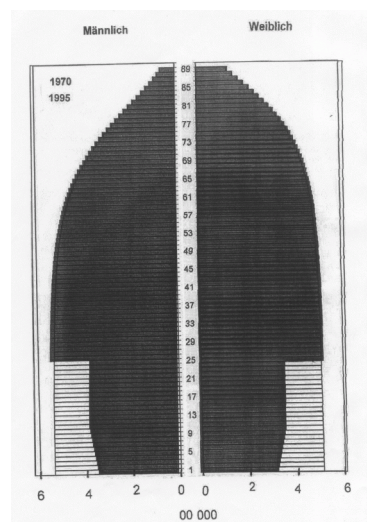


Bild 3: Größe, Alters- und Geschlechtsstruktur der geschrumpften deutschen Bevölkerung im Jahre 1995

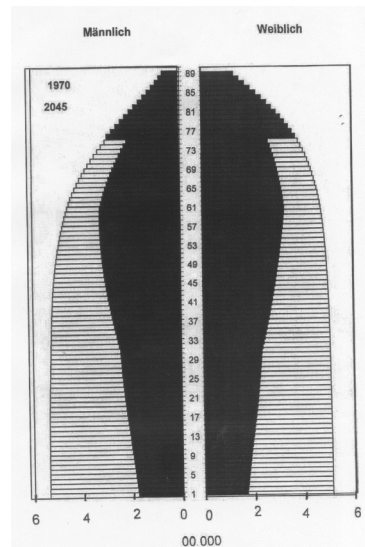


Bild 4: Größe, Alters- und Geschlechtsstruktur der geschrumpften deutschen Bevölkerung im Jahre 2045

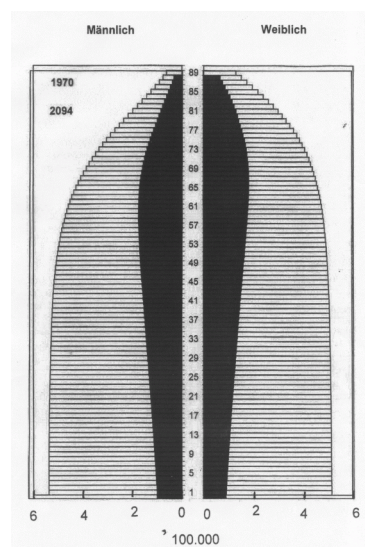


Bild 5: Größe, Alters- und Geschlechtsstruktur der geschrumpften deutschen Bevölkerung im Jahre 2094

Die geschwärzte Graphik entspricht der Bevölkerung in den jeweils angegebenen Jahren; sie ist, um den Schrumpfungsprozess zu verdeutlichen, in das Bild der stationären Bevölkerung von 1970 hineinkopiert worden. Nach einem Schrumpfungsprozess von 124 Jahren, 2094, ist die konstante Alterstruktur der mit konstanter Rate bei konstanter Lebenserwartung abnehmenden Bevölkerung rein ausgeprägt: eine Pilzform (Bild 5). Von der ursprünglichen stationären Bevölkerung hat niemand überlebt.

Die stetige Abnahme der Bevölkerung zeigt Bild 6: von 80 Millionen zu Jahresbeginn 1970

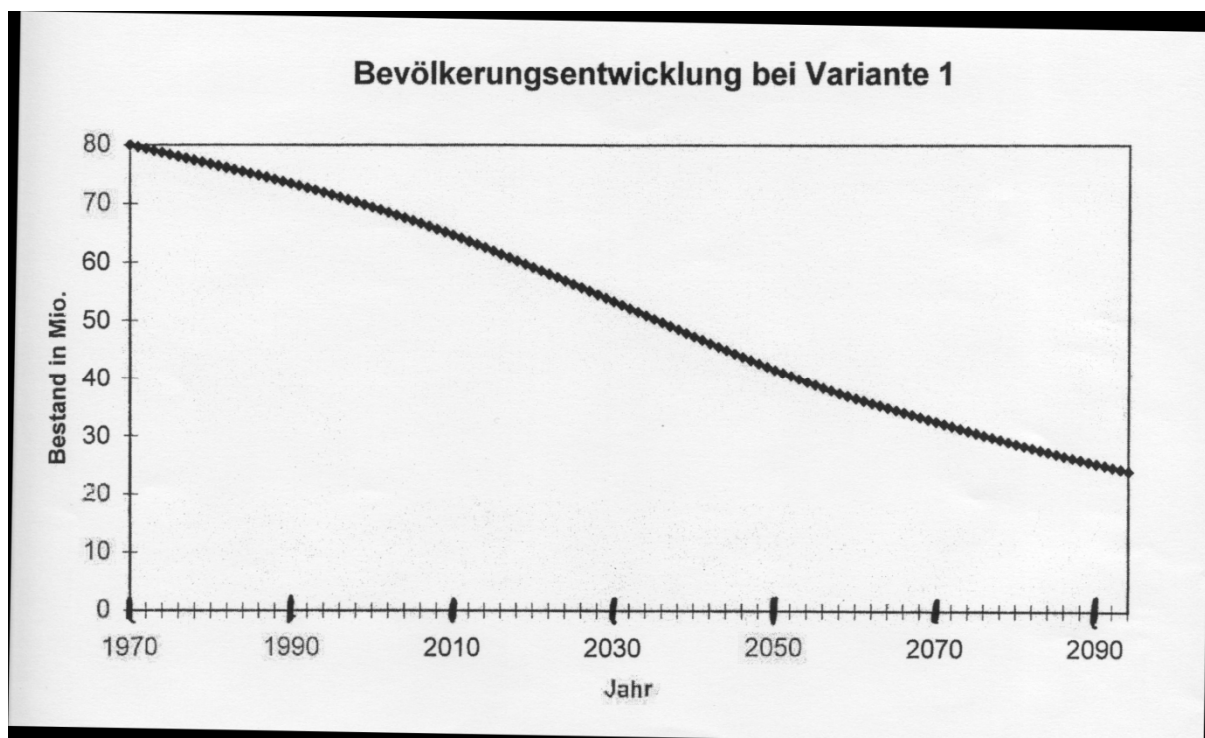


Bild 6: Der Verlauf des Schrumpfungsprozesses von 1970 bis 2094

auf knapp über 20 Millionen im Jahre 2094. Was sind die Folgen eines solchen Schrumpfungsprozesses? Seltsamerweise gibt es kaum wissenschaftliche Untersuchungen dieser Frage. Am intensivsten haben sich die Japaner mit dem Problem beschäftigt, deren Bevölkerung eine ähnliche Fertilität wie die deutsche aufweist. Eine Studie des *Japan Center für Economic Research* kommt zu dem Ergebnis, dass die negativen Folgen des Bevölkerungsrückganges vermieden werden könnten, wenn technischer Fortschritt die Arbeitsproduktivität erhöhte; diese werde gerade durch das Schrumpfen der Bevölkerung stimuliert. Ich halte den hier ausgedrückten Optimismus, der von manchen Zeitungsartikeln unbesehen übernommen wird, für unangebracht. Ich vermute vielmehr, dass Folgendes eintreten wird:

Bei der starken Schrumpfung der Bevölkerung werden zunächst die Jungen in die großen Ballungsräume abwandern, sowohl aus dem platten Land als auch aus den kleineren Ballungsräumen. Die Alten werden bleiben, so lange es geht, ihnen dann aber folgen müssen. Die materielle Infrastruktur in den verlassenen Gebieten wird verfallen. Die Institutionen: Unternehmen, die öffentliche Verwaltung, die Polizei, Schulen, Universitäten, Krankenhäuser werden aus diesen Gebieten verschwinden. Sie werden nicht sanft verschwinden, so dass der Letzte das Licht ausknipst, sondern sie werden wie in einem Erdbeben plötzlich zusammenbrechen

und Chaos wie nach einem Erdbeben hinterlassen. Die in der Provinz investierten sonstigen materiellen Werte gehen verloren, z. B. werden die Wohnhäuser wertlos werden, auch wenn sie noch nicht verfallen sind, weil niemand mehr sie kaufen will.

Untergangsstimmung wird sich verbreiten, wie auf einem sinkenden Schiff, und auf die Metropolen übergreifen. Recht und Ordnung werden nicht mehr aufrecht zu erhalten sein, die Zivilgesellschaft bricht zusammen. Vertragliche Ansprüche, so auch die Ansprüche an Versicherungen, sind nur noch mit privater Gewalt durchzusetzen, die Wirtschaft wird noch stärker zurückgehen, als es der Bevölkerungsschrumpfung entspricht. Die Alten und die Kranken werden als Erste von der entstehenden Barbarei getroffen werden. Vor dem Zusammenbruch der gesamten Gesellschaft bricht die Sozialversicherung zusammen. Noch weniger Frauen als im Modell angenommen werden Kinder gebären und großziehen. Die Fertilitätsraten gehen weiter zurück und beschleunigen den Verfall. Die meisten europäischen Länder werden sich mit denselben Problemen konfrontiert sehen.

5 Was tun?

Wenn man der eben geschilderten Horrorvision Glauben schenkt, dann besteht die einzige Möglichkeit, ihre Realisierung zu vermeiden, darin, das Schrumpfen zu stoppen und eine stationäre Bevölkerung zu erreichen. Dazu gibt es zwei Möglichkeiten, die sich nicht ausschließen: mehr Einwanderer und mehr Kinder.

5.1 Mehr Einwanderer

Es kann angesichts der Bevölkerungsentwicklung in Deutschland keinem vernünftigen Zweifel unterliegen, dass das Land Einwanderer benötigt. Dabei sollte Deutschland, wie jedes klassische Einwanderungsland, die Einwanderung bestimmen: die Anzahl der Einwanderer und die Art der Einwanderer (hochqualifizierte Personen werden benötigt, nicht niedrigqualifizierte; integrationswillige, nicht unwillige). Hierin haben die politischen Parteien, bis auf die Rechtsradikalen, nach langem Dissens Übereinstimmung erzielt.

Nebenbemerkung: Unter Integration verstehe ich mindestens, dass die Einwanderer die deutschen Gesetze übernehmen und die deutsche Sprache erlernen.

Das *Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung* hat, ebenfalls in Modellrechnungen, für den Zeitraum von 1999 bis 2050 drei verschiedene Einwanderungsströme angenommen: 300.000 pro Jahr, 200.000 pro Jahr, 100.000 pro Jahr (jeweils Wanderungsüberschüsse). Selbst der größte Strom kann den Bevölkerungsrückgang nicht stoppen, sondern nur mildern.

Er würde, bei unveränderter einheimischer Fertilität, im Jahre 2050 zu einem Ausländeranteil von 21,4 % führen. Man darf annehmen, dass die Integration eines so großen Anteils von Ausländern Probleme bereiten wird. Weiter ist sehr zweifelhaft, ob Deutschland pro Jahr 300.000 Ausländer der Art, die es benötigt, gewinnen kann. Denn die Länder, die noch einen Bevölkerungsdruck aufweisen, sind arm; ihre Menschen sind wenig qualifiziert; die wenigen Hochqualifizierten werden wenig Neigung haben, nach Deutschland, in ein untergehendes Land, einzuwandern. Der Misserfolg der Greencard zeigt das. Die kontrollierte Einwanderung allein, so notwendig sie ist, kann also das Schrumpfen der Bevölkerung nicht stoppen und die dadurch verursachten Probleme nicht lösen..

5.2 Mehr Kinder

Wenn die Politik die Geburtenraten erhöhen möchte, sollte sie von Kenntnissen darüber ausgehen, wovon Frauen und Männer in unserer Gesellschaft bei der Entscheidung für oder gegen Kinder sich leiten lassen. Ich betrete damit das Feld der Entscheidungs- und Handlungstheorien in Bezug auf Kinder, und muss es hier und heute sofort wieder verlassen, denn, um mit dem alten Briest, dem Vater von Effi zu reden:

„Ach Luise, lass ... das ist ein zu weites Feld“,

wenigstens für einen kurzen Vortrag, aber ein Theorem nehme ich von ihm mit: Die Nachfrage nach einem Gute sinkt, wenn sein Preis steigt, unter sonst gleichen Bedingungen natürlich (Einkommen und die übrigen Preise ändern sich nicht).

Die direkten Kosten der Kinder, diejenigen Kosten, welche die Eltern in Geld zu zahlen haben, zuzüglich ihres geldwerten Zeitaufwandes für Kinder, sind in den letzten 30 Jahren sicher sehr stark gestiegen: die Kosten für Nahrung, Kleidung, Behausung, Unterhaltung, Ausbildung. Hinzu kommen die Opportunitätskosten. Ich erwähne zunächst das Einkommen, auf das einer der Partner, meistens die Frau, häufig verzichtet, wenn ein Paar ein oder mehrere Kinder hat. Aber auch die nicht pekuniären Erträge einer Berufstätigkeit sind zu berücksichtigen: Ansehen, Selbstbestätigung, Kontakte: Vorteile, welche die Kindererziehung heute nicht bietet. Zwar ist auch das Einkommen der Paare gestiegen, auch wenn nur einer von ihnen arbeitet, aber weniger stark als die Kosten der Kinder. Das liegt unter anderem daran, dass die Kosten der Kinder nicht unabhängig vom Einkommen der Eltern sind, sondern dass das steigende Einkommen der Eltern die Kosten der Kinder in die Höhe treibt, und zwar überproportional: Das gilt für die Ausbildungskosten, das gilt für die Unterhaltskosten der Kinder, vor allem, wenn sie älter werden; das gilt für das entgangene Einkommen eines hoch ausgebildeten Ehepartners; das gilt für die Zeit, die die Kinder fordern und die dann für den Konsum der

Güter, die das gestiegene Einkommen ermöglicht, nicht mehr zur Verfügung steht. So kommt es, dass mit steigendem Einkommen in der Regel die Anzahl der Kinder sinkt, statt zu steigen.

Wie hoch sind denn nun die Kosten? Natürlich kann hier keine genaue Rechnung aufgemacht, sondern nur eine Vorstellung von den Dimensionen vermittelt werden. Der *fünfte Familienbericht der deutschen Bundesregierung* vom Juni 1994 schätzt die direkten Kosten eines Kindes von der Geburt bis zum vollendeten 18. Lebensjahr auf etwa 25.000 DM pro Jahr, wohlgerneht ohne Opportunitätskosten und ohne die Kosten der Sozialversicherung des Kindes und des Elternteiles, der eventuell nicht arbeitet. Von den 25.000 DM pro Jahr habe der Staat damals einen Anteil von 20 % bis 25 % getragen, 75 % bis 80 % die Eltern.

Bisher habe ich die Kinder nur unter der Rücksicht betrachtet, dass sie den Eltern einen nicht pekuniären Nutzen bringen, im ökonomischen Jargon als Konsumgut also. Betrachten wir die Kinder als Investitionsgut, was früher auch bei uns gang und gäbe war und was sie auch heute selbstverständlich sind, dann ist die Situation so zu beschreiben: Die Erträge kommen der Gesellschaft zugute, nicht den Eltern; die Eltern tragen den größten Teil der Kosten. Es passiert also den Eltern das Gegenteil von dem, was nach dem Vorwurf der Sozialisten der Kapitalismus für die Unternehmen tut: Die Erträge werden sozialisiert, die Kosten werden privatisiert. Unter dieser Rücksicht ist es ein Wunder, dass es überhaupt noch Kinder gibt.

Ich will nicht behaupten, dass Männer und Frauen sich allein von ökonomischen Erwägungen bei der Entscheidung für oder gegen Kinder leiten lassen, aber ich nehme an - bis zum Beweis, dass diese Annahme falsch ist - dass die Geburtenraten nur - wenn überhaupt - steigen werden, wenn die Eltern von dem größten Teil der Kosten entlastet werden.

Also: Wenn die Gesellschaft Kinder haben will, muss sie für diese bezahlen, nicht ein Trinkgeld, sondern mindestens die totalen direkten Kosten. Die Opportunitätskosten dagegen, die entgangenen Einkommen der Mütter oder Väter, dürften unbezahlbar sein. Aber wenn die vollen direkten Kosten der Kinder vom Staat getragen werden, ließe sich auch das Problem der Erwerbsbeteiligung der Frauen und damit ihres entgangenen Einkommens - eines Haupthindernisses für Kinder - lösen. In den totalen Kosten sind auch die Betreuungskosten der Kinder enthalten. Jede Frau könnte entscheiden, ob sie diese benutzt, um sich selbst um die Kinder zu kümmern, oder ob sie die Betreuung der Kinder auf dem Markte einkauft und weiter im Beruf arbeitet. Wenn kaufkräftige Nachfrage nach solchen Betreuungen existiert, wird es auch sehr schnell ein entsprechendes Angebot geben. Die Zahlungen, die der Staat zu leis-

ten hätte, wären sehr hoch. Bei einer stationären Bevölkerung von 50 Millionen Personen⁵ würde das eine Summe von 324 Milliarden DM pro Jahr ausmachen. Zum Vergleich: Das deutsche Bruttoinlandsprodukt betrug 3.877 Milliarden DM im Jahre 1999, bei einer Bevölkerung von 82 Millionen Personen. Von den Kosten trägt der Staat jetzt, wie gesagt, etwa 25 %. 243 Milliarden DM pro Jahr wären also zusätzlich aufzubringen.

Natürlich kann ich hier nicht skizzieren, wie das zu bewerkstelligen wäre, aber doch soviel: Wenn die Kosten der Kinder vom Staat übernommen werden, müssen sämtliche anderen Formen der Familienförderung entfallen. Insbesondere muss die Subventionierung kinderloser Ehepaare und sonstiger Lebensgemeinschaften abgeschafft werden. Die so gewonnenen Mittel werden nicht ausreichen. Also wird man, diesmal ernsthaft, weitere Subventionen, die ohnehin ein Ärgernis sind, abschaffen müssen. Man kann an die Kohlesubventionen denken und an die Subventionen der Landwirtschaft, aber es gibt sicher noch viele weitere. Wenn auch das nicht ausreicht, müsste das gesamte System der öffentlichen Aufgaben und der daraus folgenden Ausgaben einer Revision unterworfen werden. Ein solcher Prozess ist, wenn er überhaupt in Gang kommen sollte, außerordentlich langwierig. Diejenigen, die von den abzuschaffenden Subventionen profitieren, werden gegen die Abschaffung erbitterten Widerstand leisten.

Ein Wort noch zu den Umverteilungswirkungen eines solchen Systems. Es wird eine Umverteilung von den Kinderlosen auf die Kinderhabenden stattfinden, solange es Frauen und Männer ohne Kinder, aber mit Einkommen in der Gesellschaft gibt. Das wird immer der Fall sein, weil auch diejenigen, die Kinder großgezogen haben, irgendwann aus der Förderung herausfallen, und weil die Jungen zu Beginn ihrer Berufskarriere in der Regel noch keine Kinder haben.

Nehmen wir an, die Geburtenrate würde, aus welchen Gründen auch immer, in 10 Jahren, im Jahre 2010, wieder auf die Höhe steigen, welche die Bevölkerung langfristig in ihrem Bestand erhalten würde, also bei den herrschenden Mortalitätsraten auf 2,08 Kinder im Durchschnitt für jede Frau während ihres Lebens. Die resultierende Bevölkerungsentwicklung ist in Bild 7 (die durchgezogene Linie) eingezeichnet. Das Schrumpfen der Bevölkerung würde zwar sofort gebremst werden, aber es würde weitere 50 Jahre dauern, also bis zum Jahre 2060, bis das Schrumpfen in etwa gestoppt wäre; die Bevölkerung würde dann aus etwa

⁵ Dies ist der Wert, der nach der Modellrechnung günstigsten Falls zu erreichen ist, sofern im Jahre 2010 die Geburtenrate wieder auf den alten Wert springt. S. dazu weiter unten.

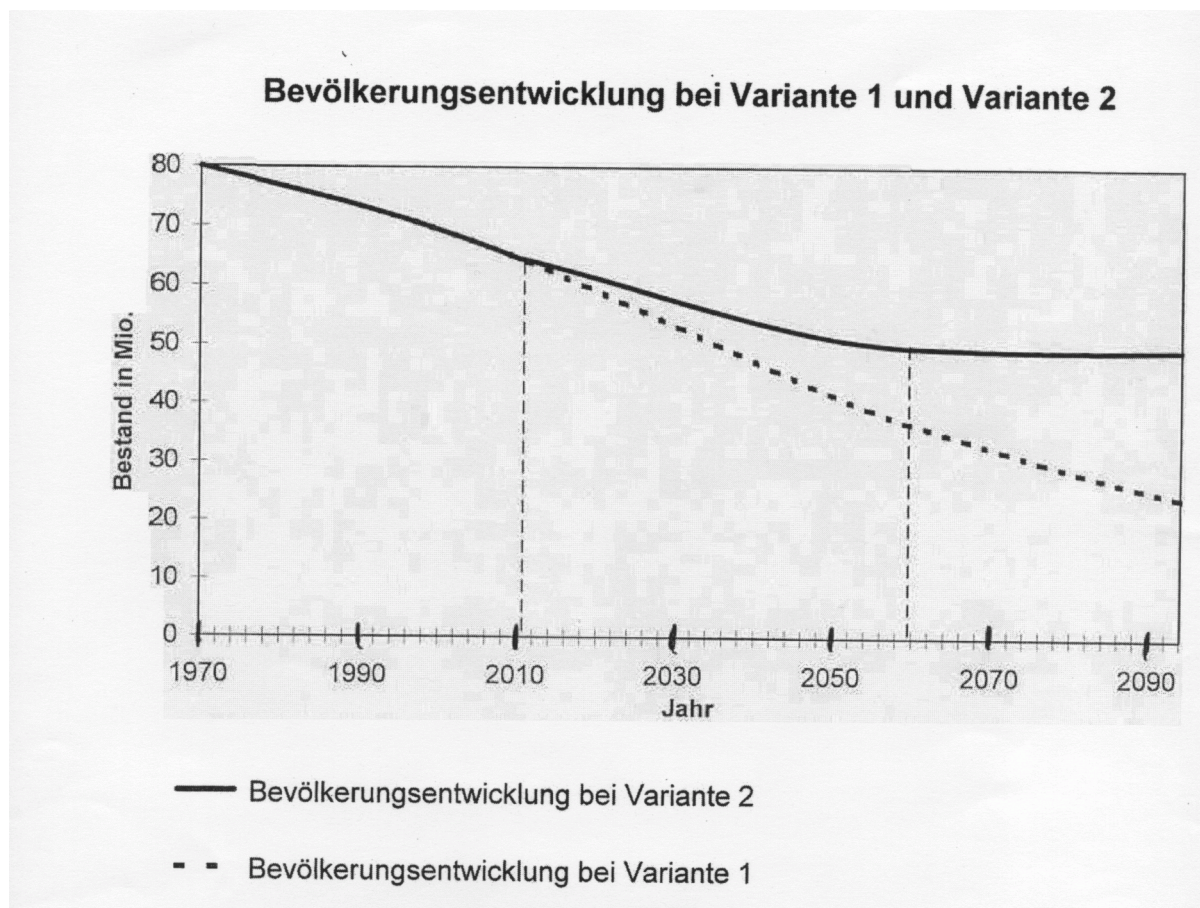


Bild 7: Der Verlauf des Schrumpfungsprozesses bei Varianten 1 und 2

50 Millionen Menschen bestehen (wohlgernekt ohne Einwanderung und Auswanderung). Der Weg dahin wäre lang und hart dazu (s. Bild 8): Der Gesamtbelastungsquotient der mittleren Jahrgänge würde 26 Jahre lang, bis zum Jahre 2036, stetig ansteigen, wo er sein Maximum von 0,96 erreicht (einen erheblich größeren Wert als bei stetig schrumpfender Bevölkerung {0,8}), und dann in weiteren 24 Jahren auf den Wert der stationären Bevölkerung wieder absinken, also auf etwa 0,76. Jugendquotient und Altersquotient wären natürlich ebenfalls die der stationären Bevölkerung, also 46 Jugendliche und 30 Alte auf 100 Personen mittleren Alters.

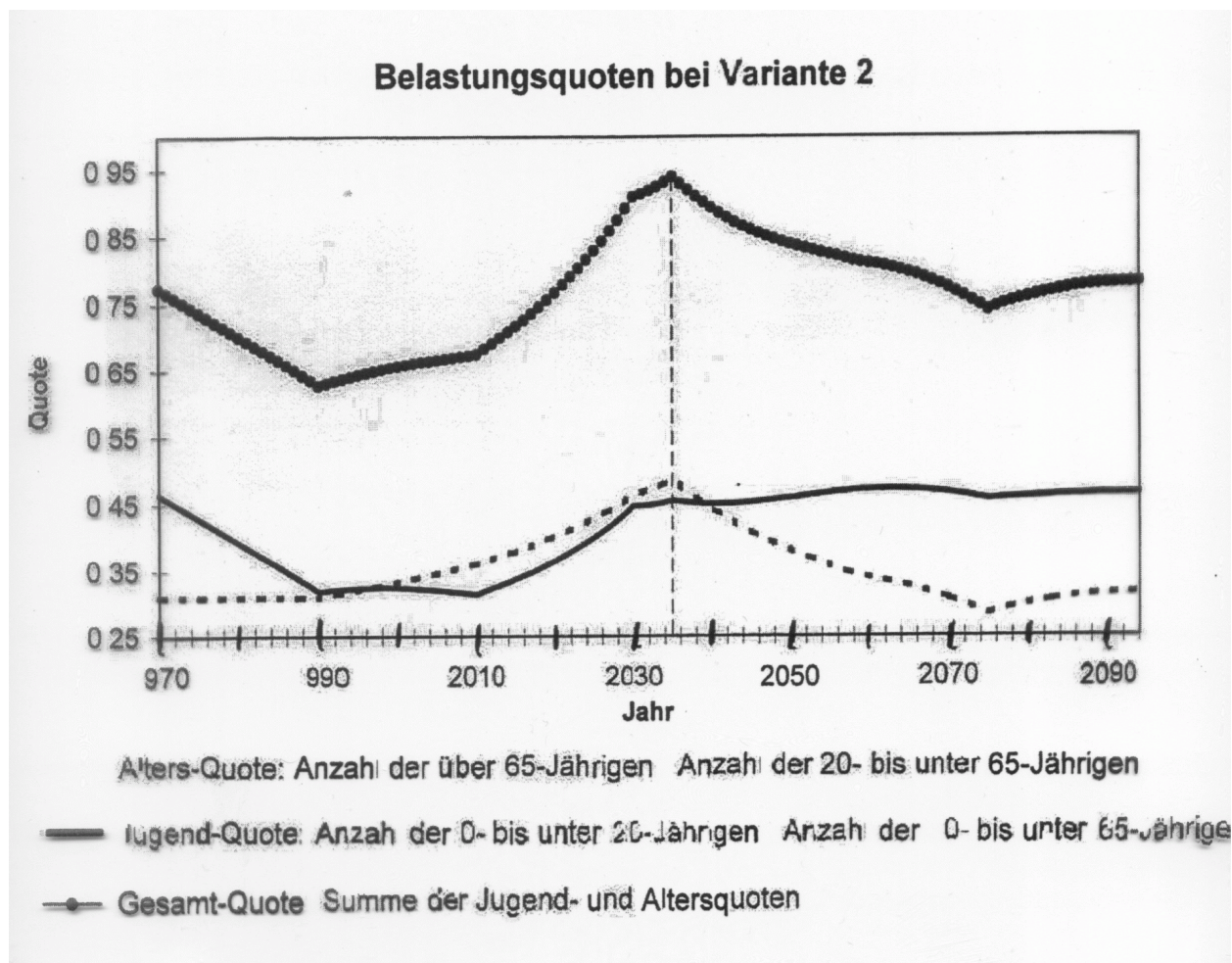


Bild 8: Die Änderung der Altersstruktur bei Variante 2 der Modellrechnung

6 Zusammenfassung

Nicht nur die gesetzliche Sozialversicherung, sondern die gesamte Gesellschaft sind in ihrer Existenz langfristig durch die niedrigen Geburtenraten bedroht, wie in Deutschland, so auch in den meisten anderen Ländern Europas. Die Bedrohung wird noch kaum wahrgenommen. Die zaghaften Versuche der deutschen Politik, das Kindergeld zu erhöhen, tragen das Etikett „Mehr soziale Gerechtigkeit!“, nicht „Kampf gegen den Zusammenbruch“ und haben deshalb, so unbedeutend sie sind, kaum Aussicht auf Erfolg. Die Maßnahmen, die die Politik ergreifen könnte, sind in ihrer Wirkung unsicher; sie würden einen radikalen Umbau der öffentlichen Einnahmen und Ausgaben erfordern. Eine Erhöhung der Geburtenraten auf den Reproduktionswert von 1 würde nur sehr langfristig, mit sehr langen Durststrecken, zu einer stationären

Bevölkerung führen. Das alles macht es unwahrscheinlich, dass man gegen die Bedrohung ernsthaft zu Felde ziehen wird. Man kann dann nur noch darauf hoffen, dass diese Untergangsprophetie, wie so viele andere, sich als falsch erweisen wird, z. B. dadurch, dass sie sich selbst zerstört.

Literaturhinweise:

BIB-MITTEILUNGEN (Informationen aus dem Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung) 3/2000 (29. September 2000): 9. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, S. 11-18, Wiesbaden.

5. FAMILIENBERICHT - Familien und Familienpolitik im geeinten Deutschland - Zukunft des Humanvermögens, 1994, Bestelladresse: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Postfach 201551, 53145 Bonn.

GILLION, C. u.a. (Hrsg.) 2000: Social Security Pensions. Development and Reform, Genf (International Labour Office).

GRÜNHEID, E./HÖHN, H. (Hrsg.) 1999: Demographische Alterung und Wirtschaftswachstum. Seminar des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung 1998 in Bingen, Opladen (Leske u. Budrich).

JAPAN CENTER FOR ECONOMIC RESEARCH 2000: Declining Population and Sustained Economic Growth: Can They Co-Exist?, <http://www.jcer.or.jp/eng/rep/chicago.html>.

OECD POLICY BRIEF No 5-1998: Maintaining prosperity in an ageing society, http://www.oecd.org//publications/pol_brief/1998/9805_po.htm.

ROSENZWEIG, M./STAR, O. (Hrsg.) 1997: Handbook of Population and Family Economics, 2 Bände, Amsterdam u. a. (Elsevier).

Die Modellrechnung der Bevölkerungsentwicklung

Variante 1

Ausgangspunkt: 1.1.1970, bis zu diesem Zeitpunkt: Stationäre Bevölkerung (Anzahl, Altersstruktur und Geschlechtsverhältnis sind im Zeitablauf konstant; die Reproduktionsrate hat den Wert 1)

Anzahl: 80 Millionen Personen

Altersstruktur: gemäß der Sterbetafel der Bundesrepublik Deutschland von 1995/97

Geburtenquote: Knaben 0,5139; Mädchen 0,4861

Aus diesen Annahmen folgt: Lebendgeburten pro Frau während der Dauer ihrer Fruchtbarkeit: 2,08

Absturz der Lebendgeburten pro Frau am 1.1.1970 auf 1,439, der Reproduktionsrate auf 0,69

Konstanz dieser und der anderen angenommenen Größen über 124 Jahre

Variante 2

Bis zum 1.1.2010: wie Variante 1

1.1.2010: Anstieg der Lebendgeburten pro Frau auf 2,08

Konstanz dieser und aller übrigen Annahmen über die nächsten 84 Jahre

Bedeutung des Begriffs „Reproduktionsrate(RP)“

RP = 1: Die Größe der Bevölkerung ist im Zeitablauf konstant

RP > 1: Die Bevölkerung wächst

RP < 1: Die Bevölkerung schrumpft

Nachwort im November 2009

Fast neun Jahre, nachdem ich diese Vorlesung im Januar 2001 an der Universität Siegen gehalten habe, stelle ich ihre leicht überarbeitete Fassung vom Juni 2001, ohne sie auf den neuesten Stand zu bringen, in die Volkswirtschaftlichen *Volkswirtschaftlichen Diskussionsbeiträge*, weil sie mir immer noch aktuell zu sein scheint. Zwar stimmen heute mehr Personen als seinerzeit der Aussage zu, dass die geringen Reproduktionsraten nicht nur das Funktionieren der Sozialversicherung, sondern die Existenz der gesamten Gesellschaft bedrohen; zwar haben die Bundesregierungen seit jeher versucht, so auch die Regierungen der letzten neun Jahre, die Lage der Familien mit Kindern zu verbessern, aber sie haben keine Steigerung der Fertilität erreicht.

Meiner fortbestehenden Meinung nach liegt das nicht daran, dass solche Maßnahmen – finanzielle Unterstützung und die Verbesserung der Möglichkeit, Beruf und Kindererziehung miteinander zu verbinden – wirkungslos wären, sondern daran, dass die Maßnahmen zu schwach sind: Familien mit Kindern, vor allem mit mehreren Kindern, sind nach wie vor im Einkommen, in den Karriereaussichten der Frau und in den nicht-pekuniären Belastungen erheblich schlechter gestellt als ähnliche Familien ohne Kinder. Auch in den beiden großen Teilen der deutschen Sozialversicherung, der gesetzlichen Kranken- und der gesetzlichen Rentenversicherung, ist keine Verbesserung der gefährlichen Lage erreicht worden: Die Probleme sind dieselben wie damals, die Konstruktionsfehler sind nicht beseitigt worden und werden aller Wahrscheinlichkeit nach auch von der neuen Regierung Merkel nicht beseitigt werden, obwohl der neue Gesundheitsminister, von der FDP gestellt, eine Entfernung der versicherungsfremden Umverteilungsmaßnahmen aus der gesetzlichen Krankenversorgung fordert. Statt dessen werden unzureichende Basteleien an den Systemen vorgenommen, die sich nach kurzer Zeit, wie früher auch, als wirkungslos erweisen werden.

So mag es stimmen, dass der Vortrag vom Januar 2001 im November 2009 immer noch aktuell ist: Die tödliche Bedrohung unserer Gesellschaft besteht fort; Gegenmaßnahmen sind dringend erforderlich.