

Nr. 100
Mai 2007

Argumente
zu Marktwirtschaft und Politik

Die Generationenbilanz – Brandmelder der Zukunft

Update 2007: Demografie trifft Konjunktur

Bernd Raffelhüschen

Christian Hagist

Matthias Heidler

Jörg Schoder

Stiftung Marktwirtschaft

ISSN: 1612 – 7072

Vorstand:

Prof. Dr. Michael Eilfort

Prof. Dr. Bernd Raffelhüschen

Charlottenstraße 60

D-10117 Berlin

Telefon: +49 (0)30 206057-0

Telefax: +49 (0)30 206057-57

E-Mail: info@stiftung-marktwirtschaft.de

Internet: www.stiftung-marktwirtschaft.de

Vorwort

Politik ist in der Regel eher kurzfristig ausgerichtet. Dem Hier und Heute wird sehr viel mehr Gewicht eingeräumt als einer ungewissen Zukunft, deren Konkretisierung in weiter Ferne liegt und von noch gar nicht absehbaren Unwägbarkeiten beeinflusst wird. Hinzu kommt die Versuchung zum Denken in vier- bis fünfjährigen Wahlperioden. Vorausschauende und längerfristig ausgerichtete Lösungsansätze kommen dabei häufig zu kurz. Denn der Nutzen eines langfristig ausgerichteten Handelns käme vor allem zukünftigen (Wähler)-Generationen zugute, die heute zum Teil noch gar kein Stimmrecht haben.

Wichtige, auf die langfristige Funktionsfähigkeit unserer Gesellschaft ausgerichtete wirtschafts- und sozialpolitische Reformen bleiben so häufig auf der Strecke – sei es, weil sie von den politisch Verantwortlichen nicht rechtzeitig erkannt werden, sei es, weil sie trotz des Wissens um die Probleme politisch als nicht opportun angesehen werden und man sich lieber auf kurzfristige Wahlgeschenke verlässt. So können zunächst schleichend auftretende Probleme über die Jahre hinweg ein Ausmaß annehmen, das sie schließlich kaum noch lösbar erscheinen lässt. Bestes Beispiel dafür sind die Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Sozialversicherungssysteme, aber auch die seit Jahrzehnten zunehmende Verschuldung der Gebietskörperschaften. Seit den 1980er Jahren wurden diese Probleme trotz eindringlicher Warnungen von Experten fast völlig ignoriert oder – auch heute noch – kleingeredet. Erst in den letzten Jahren hat in der Politik ein Prozess des allmählichen Umdenkens begonnen, und es wurden vor allem in der Gesetzlichen Rentenversicherung einige wichtige Reformschritte unternommen. Dennoch sind langfristig ausgerichtete Reformen noch lange kein politischer Selbstläufer.

Das zeigt beispielsweise der kurzatmige und wenig überzeugende Reformaktivismus im Gesundheitswesen oder auch die Reformunfähigkeit der Politik im Bereich der Sozialen Pflegeversicherung.

Um den bestehenden Reformbedarf, dessen Umsetzung für eine langfristig ausgerichtete Wirtschafts- und Sozialpolitik Voraussetzung ist, anschaulich zu verdeutlichen, hat die Stiftung Marktwirtschaft im Jahr 2006 damit begonnen, das von der Wissenschaft entwickelte Instrument der Generationenbilanzierung aufzugreifen und jährlich eine Generationenbilanz für Deutschland zu veröffentlichen. Diese zeigt an, in welchem Ausmaß die Politik finanzielle Lasten in die Zukunft verschiebt, die dann von künftigen Generationen getragen werden müssen. In diesem Sinne lässt sich die Generationenbilanz auch als „Brandmelder der Zukunft“ interpretieren.

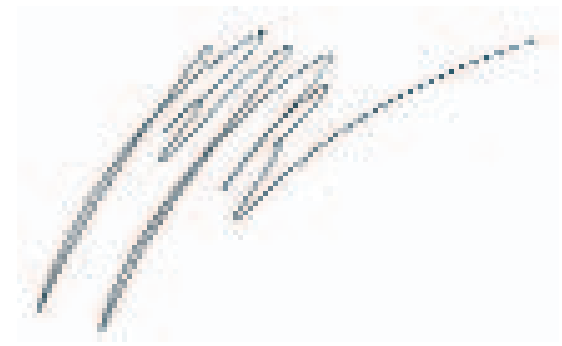
Das vorliegende „Update 2007“ präsentiert zum einen die aktualisierte Generationenbilanz und legt zum anderen einen besonderen Schwerpunkt auf den Bereich des Gesundheitswesens. Es zeigt sich, dass der Handlungsbedarf nach wie vor immens ist. Darüber darf auch die derzeit erfreuliche konjunkturelle Entwicklung nicht hinwegtäuschen. Anstatt den Wirtschaftsboom als Problemlösung zu interpretieren, was er angesichts der strukturellen Probleme in Deutschland und seiner zeitlichen Begrenztheit nicht sein kann, sollte er als günstige Voraussetzung für die notwendigen Reformschritte angesehen werden. Gleichzeitig sollte er Anlass sein, die Reformbemühungen für mehr Nachhaltigkeit in der Sozial- und Finanzpolitik noch einmal deutlich zu intensivieren.

Der informedia-Stiftung danken wir für die Förderung dieser Publikation.

Berlin, 21. Mai 2007



Prof. Dr. Michael Eilfort, Vorstand



Prof. Dr. Bernd Raffelhüschen, Vorstand

Die Generationenbilanz – Brandmelder der Zukunft

1 Einleitung*

Es ist nicht lange her, da wurde die gerade gebildete Regierungskoalition aus SPD und CDU/CSU für ihren ersten Haushalt schwer gescholten, mit dem die höchste Kreditaufnahme in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland erfolgte. Mit der Verfassung konnte dieser Haushalt nur in Einklang gebracht werden, indem auf eine Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts nach Artikel 115 des Grundgesetzes verwiesen wurde. Ein gutes Jahr später scheint dieser holprige Start gänzlich vergessen. Die deutlich höher als angenommenen Steuereinnahmen des Jahres 2006 haben bereits Begehrlichkeiten von verschiedensten Seiten geweckt, wie die Mittel zu verwenden seien.

Das Finanzministerium wehrte sich unmittelbar gegen derartige Ansprüche. Zu Recht, denn die Nettoneuverschuldung ist zwar rückläufig, aber nach wie vor vorhanden, so dass von Konsolidierung nicht die Rede sein kann, und die in den Statistiken ausgewiesene explizite Staatsschuld, die sich Ende 2006 auf 1.478 Mrd. Euro belief, ist ohnehin auch nur die Spitze des Eisbergs. Die implizite Schuld, die im Wesentlichen in den umlagefinanzierten Sozialversicherungen entsteht, wird in den geführten Diskussionen meist sträflich vernachlässigt. Getrieben werden die impliziten Schulden hauptsächlich durch die demografische Entwicklung, die Druck auf die umlagefinanzierten Sozialversicherungssysteme ausübt: Erwerbstätige erwerben heute Ansprüche gegen die Sozialversicherungen, die in kommenden Jahrzehnten von einer schrumpfenden Zahl von Arbeitnehmern finanziert werden müssen, während darüber hinaus die Leistungsempfänger länger leben.

Allerdings wäre es ein Irrtum zu glauben, die Finanzierungsschwierigkeiten der jüngsten Vergangenheit seien demografisch bedingt. Vielmehr ist die prekäre Finanzsituation in den Sozialversicherungen vor allem

der schwachen konjunkturellen Entwicklung und mehr noch der strukturellen Wachstumsschwäche der vergangenen Jahre geschuldet. Die mittlerweile erfreuliche Entwicklung am Arbeitsmarkt, die sich positiv auf das Verhältnis von Beitragszahlern und Leistungsempfängern auswirkt und so den akuten Reformdruck scheinbar reduziert, ist daher insofern trügerisch, als sie keine ausreichende Lösung für das nahende Demografieproblem darstellt.

Die angesprungene Konjunktur sollte genutzt werden, um die Sozialversicherungen für die kommenden demografischen Umbrüche zu wappnen. Systeme wie die Gesetzliche Renten-, Kranken- oder Pflegeversicherung können nur sinnvoll vor Einsetzen des demografischen Wandels reformiert werden. Wenn dieser hingegen schon seine volle Wirkung entfaltet hat, ist es für ein produktives Umsteuern und eine gerechte Lastenverteilung zu spät. Dieser Logik wird die Politik bei der Gesetzlichen Rentenversicherung mittlerweile weitgehend gerecht. Mit der Umsetzung des von der Rürup-Kommission entwickelten Nachhaltigkeitsfaktors sowie der stufenweisen Erhöhung des regulären Renteneintrittsalters auf 67 ab dem Jahr 2012 wurden zentrale Reformerfordernisse in der Rentenversicherung realisiert. In anderen Bereichen hingegen verläuft der Erkenntnisprozess der Politik weiterhin schleppend. In welchen Bereichen der Handlungsbedarf besonders groß ist, kann mit Hilfe der Methodik der Generationenbilanzierung gezeigt werden, die eine Quantifizierung der impliziten Staatsschuld ermöglicht.

Die vorliegende Studie stellt die erste planmäßige Aktualisierung der im Jahr 2006 begonnenen „Generationenbilanzierung“ durch die Stiftung Marktwirtschaft und das Forschungszentrum Generationenverträge der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg dar. Sie gibt Auskunft, welche Erfolge die Große Koalition im letzten Jahr im Hinblick auf eine nachhaltige Wirtschafts- und Sozialpolitik erreicht hat, und zeigt, wo nach wie vor Handlungsbedarf besteht. Dabei sind bei der Interpretation der Ergebnisse zwei Dinge zu beachten. Zum einen beruhen die im Weiteren vorgestellten Berechnungen auf der aktualisierten, 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes, die – im Vergleich zur ihrer Vorgängerprognose – eine höhere zukünftige Lebenserwartung unterstellt. Zum anderen wird durch die Berücksichtigung vorläufiger Wirt-

* Diese Studie wurde am Forschungszentrum Generationenverträge der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg im Breisgau erstellt. Die Autoren danken Ulrich Benz, Emily Dang, Oliver Ehrentraut, Jasmin Häcker, Pascal Krimmer, Stefan Moog und Olaf Weddige für wertvolle Hinweise und Hilfestellungen.

schaftsdaten des Jahres 2006 die in den vergangenen Monaten deutlich verbesserte konjunkturelle Situation in Deutschland mit entsprechend positiven Auswirkungen auf die Haushalte der Sozialversicherungen und Gebietskörperschaften sowie auf das Bruttoinlandsprodukt abgebildet.

Abschnitt 2 skizziert die Methodik der Generationenbilanzierung und erläutert kurz die in diesem Beitrag verwendeten Nachhaltigkeitsindikatoren. Darüber hinaus werden die Ergebnisse der Gesamtbilanz und der isolierten Bilanzen der staatlichen Subsysteme für das Basisjahr 2005 vorgestellt und im Einzelnen analysiert. In Abschnitt 3 wird aus aktuellem Anlass der gerade in Kraft getretenen Gesundheitsreform ein internationaler Vergleich gesetzlicher Gesundheitssysteme im Hinblick auf ihre Nachhaltigkeit angestellt. Die Studie schließt nach einem Fazit in Abschnitt 4 mit einem Anhang, welcher formal-methodische Details der aktuellen Generationenbilanz auf Datenbasis des Jahres 2005 und eine ausführliche Beschreibung der Datengrundlagen sowie Neuerungen in den Berechnungsweisen enthält.

2 Die Generationenbilanz 2005

2.1 Die Ergebnisse der gesamtstaatlichen Betrachtung

Die demografische Entwicklung in Deutschland ist durch ein deutliches Ansteigen des Durchschnittsalters der Bevölkerung gekennzeichnet. Ursächlich hierfür ist der sogenannte doppelte Alterungsprozess: Einerseits befindet sich die Fertilität seit den 1970er Jahren auf niedrigem Niveau, andererseits nimmt die Lebenserwartung stetig zu. Nimmt man – wie in der Variante 1-W2 der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes¹ – an, dass die Fertilität mit durchschnittlich 1,4 Kindern pro Frau auf dem heutigen Niveau verharrt, während die Lebenserwartung von Männern bzw. Frauen von heute 76,2 bzw. 81,8 auf 83,5 bzw. 88,0 Jahre steigt, so sinkt die Bevölkerungs-

zahl Deutschlands bis zum Jahr 2050 selbst mit einer jährlichen Nettozuwanderung von 200.000 Personen von heute ca. 82 Millionen auf etwa 77 Millionen Menschen.

Doch nicht die Schrumpfung allein ist dramatisch. Vielmehr impliziert der doppelte Alterungsprozess eine Verschiebung in der Altersstruktur. Dies kann mit dem Ansteigen des sogenannten Altenquotienten veranschaulicht werden, der das Verhältnis der Leistungsempfänger (über 65-Jährige) zu den Erwerbsfähigen (20- bis 65-Jährigen) widerspiegelt. Danach kommen derzeit 30,5 potentielle Rentner auf 100 potentielle Erwerbstätige. Dieses Verhältnis wird sich bis zum Jahr 2050 dramatisch auf 58,6 erhöhen. Die Verschiebung der Altersstruktur kann mit Hilfe einer Bevölkerungspyramide grafisch veranschaulicht werden (vgl. Abbildung 1). Aus dieser Abbildung wird zudem ersichtlich, wie sich die unterschiedlichen Annahmen zur Lebenserwartung im Rahmen der 10. und 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes auf den künftigen Bevölkerungsaufbau auswirken.

Die Konsequenzen des doppelten Alterungsprozesses für die umlagefinanzierten Sozialversicherungen liegen klar auf der Hand. Einerseits sinken die durchschnittlichen Beitragseinnahmen pro Mitglied in der Gesetzlichen Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung. Andererseits steigen die durchschnittlichen Leistungsausgaben pro Renten-, Kranken- und Pflegeversicherten. Anders ausgedrückt: Künftig versorgen immer weniger Junge immer mehr Alte, die zugleich immer älter werden. Für die Sozialversicherungssysteme bedeutet dies zwangsläufig, dass es zu einer Diskrepanz zwischen Einnahmen und Ausgaben kommt.

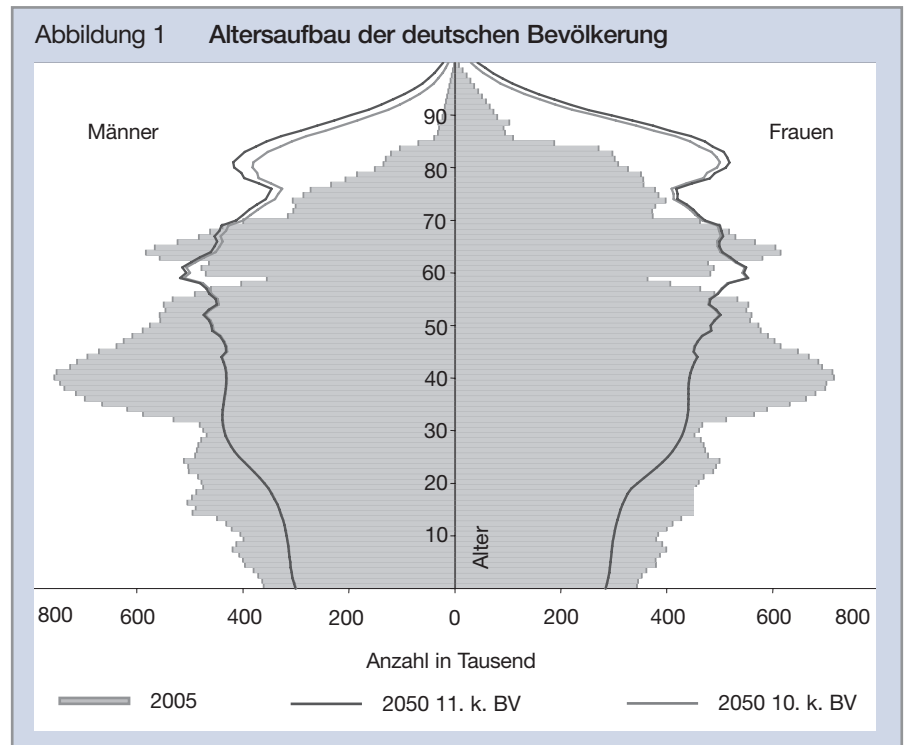
Das quantitative Ausmaß dieses (zukünftigen) Missverhältnisses zwischen Ausgaben und Einnahmen lässt sich mit Hilfe der Methodik der Generationenbilanzierung (Generational Accounting) bestimmen. Bei der Generationenbilanzierung handelt es sich im Kern um ein intertemporales Budgetierungssystem, mit dessen Hilfe alle zukünftigen Zahlungen eines Individuums an den Staat mit allen zukünftigen Leistungen, die es vom Staat erhält, saldiert werden, um so die Nettosteuerlasten einzelner Generationen bestimmen zu können. Im Gegensatz zu traditionellen Indikatoren staatlicher Aktivität (Budgetdefizit, Schuldenstand) werden auf diese Weise auch implizite Zahlungsverpflichtungen erfasst, wie sie vor allem im Rahmen der umlagefinanzierten Sozialversicherungen auftreten. Daher eignet sich die Generationenbilanzierung für die Beurteilung der Nachhaltigkeit einer bestimmten Fis-

¹ Diese Variante wird auch als „mittlere Bevölkerung, Obergrenze“ bezeichnet und stimmt hinsichtlich der Annahmen zu Fertilität und Migration mit den Annahmen der mittleren 5. Variante der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung (k. BV) überein. Abweichend werden jedoch deutlich höhere Annahmen zur Lebenserwartung (83,5 statt 81,6 Jahre für Männer und 88,0 statt 86,6 Jahre für Frauen) getroffen.

kalpolitik sowie deren intergenerativen Verteilungswirkungen. Eine Politik kann als nachhaltig bezeichnet werden, wenn sie „bis in alle Ewigkeit“ verfolgt werden kann, ohne die intertemporale Budgetrestriktion des Staates zu verletzen. Mit anderen Worten reichen im Falle einer nachhaltigen Situation die Nettosteuerzahlungen aller heute lebenden und zukünftigen Generationen aus, um die heute bestehende Staatsschuld zu tilgen. Ist dies nicht der Fall, besteht eine sogenannte Nachhaltigkeitslücke. Diese „tatsächliche Staatsverschuldung“ setzt sich zusammen aus der explizit ausgewiesenen Staatsverschuldung (wie sie etwa dem Maastrichter Defizitkriterium zugrunde liegt) und der impliziten Staatsverschuldung, die alle schwebenden Ansprüche an den Staat erfasst, wie sie im Wesentlichen in den umlagefinanzierten Sozialversicherungen bestehen.

Für Details zur methodischen Umsetzung der Generationenbilanzierung wird der interessierte Leser auf Heft Nr. 97 (Argumente zu Marktwirtschaft und Politik) verwiesen².

Auf Basis der berechneten Nettosteuerzahlungen lassen sich unterschiedliche Indikatoren bilden, um Aussagen über die Nachhaltigkeit der betrachteten Situation bzw. die intertemporalen Effekte bestimmter Politikmaßnahmen treffen zu können. Einen ersten Indikator erhält man, indem man die Summe aller zukünftigen Nettosteuerzahlungen heutiger und zukünftiger Generationen bildet. Das Resultat ist das implizite Staatsvermögen. Da dieses in aller Regel negativ ist, wird gemeinhin von der impliziten Staatsschuld gesprochen. Alternativ kann die implizite Staatsschuld auch als Barwert aller zukünftigen Primärdefizite interpretiert werden. Sie quantifiziert die bei Fortgeltung der aktuellen Gesetzeslage entstehenden schwebenden



Quelle: Eigene Berechnungen auf Grundlage des Statistischen Bundesamtes (2006).

Ansprüche an den Staat, welche vor allem aus den umlagefinanzierten Sozialversicherungen resultieren. Die implizite Staatsschuld des Basisjahres 2005 beläuft sich bei einem unterstellten Realzins r von 3,0 Prozent und einer realen Wachstumsrate g von 1,5 Prozent auf 211,2 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) des Jahres 2005. Zusammen mit der explizit ausgewiesenen Staatsschuld von 64,5 Prozent des BIP ergibt sich die sogenannte Nachhaltigkeits- oder Tragfähigkeitslücke von 275,7 Prozent des BIP. Eine positive Nachhaltigkeitslücke verletzt aber die intertemporale Budgetrestriktion des Staates, da die bestehende explizite Staatsschuld eben nicht durch die Summe aller zukünftigen Nettosteuerzahlungen abgegolten werden kann.

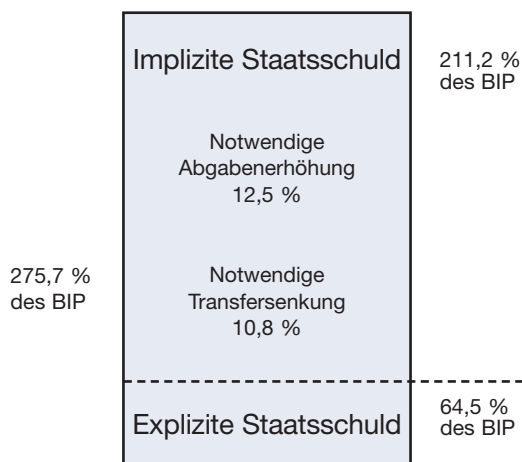
Neben der Nachhaltigkeitslücke werden im Folgenden zwei weitere Indikatoren verwendet. Bei beiden werden zukünftige Nettosteuerzahlungen so erhöht, dass die Nachhaltigkeitslücke verschwindet bzw. die intertemporale Budgetrestriktion des Staates erfüllt ist. Der eine Indikator setzt an der Einnahmenseite des Staates an. Bei ihm wird der Abgabenlastquotient so lange erhöht, bis die intertemporale Budgetrestriktion des Staates erfüllt ist. Dieser Indikator hat gegenüber der Nachhaltigkeitslücke den Vorteil, weniger sensitiv auf Veränderungen der Zins-Wachstums-Differenz zu reagieren, da sowohl die implizite Staatsschuld als auch die künftige

² Vgl. zur Generationenbilanzierung auch Auerbach et al. (1991, 1992 und 1994). Eine detaillierte Beschreibung der Methode wie auch der Kritik an der Generationenbilanzierung findet sich in Raffelhüschen (1999) und Bonin (2001).

Entwicklung der zusätzlichen Einnahmen in gleicher Weise von Veränderungen des Zinses und der Wachstumsraten betroffen sind. So läge bei Unterstellung einer niedrigeren bzw. höheren Wachstumsrate g von 1,0 bzw. 2,0 anstatt 1,5 Prozent die Nachhaltigkeitslücke bei 213,8 bzw. 389,3 anstatt 275,7 Prozent des BIP. Im Gegensatz dazu bewegt sich die zur Schließung der Nachhaltigkeitslücke notwendige Erhöhung aller Abgaben auf einem nahezu unveränderten Niveau zwischen 12,4 und 12,6 Prozent.

Umgekehrt kann der Staat auch mit einer Reduktion aller Transferleistungen reagieren. Bei diesem zweiten Indikator werden analog alle Transferzahlungen für alle Generationen soweit abgesenkt, bis die Nachhaltigkeitslücke geschlossen ist. Im Standardszenario mit einer Wachstumsrate von 1,5 Prozent und einer Diskontrate von 3,0 Prozent liegt dieser Indikator bei 10,8 Prozent. Abbildung 2 fasst die Ergebnisse der Generationenbilanz des Basisjahres 2005 zusammen. Eine umfassende Sensitivitätsanalyse findet sich in Anhang E³.

Abbildung 2 Nachhaltigkeitslücke und -indikatoren des Status quo



Basisjahr 2005, $r=3,0\%$, $g=1,5\%$

Quelle: Eigene Berechnungen

2.2 Die Politikfelder und ihre Reformmaßnahmen im Einzelnen

Im Vergleich zur Generationenbilanz des Basisjahres 2004 zeigen die aktuellen Daten eine verringerte Nachhaltigkeitslücke. Diese Verringerung ist, wie der folgende Blick in die staatlichen Subsysteme zeigt, in erster Linie der positiven konjunkturellen Entwicklung zu verdanken. Aus methodischer Sicht wird die konjunkturelle Belebung bereits im vorliegenden Basisjahr 2005 abgebildet, weil die Fortschreibung der Nettosteuerzahlungen unter Berücksichtigung der vorläufigen Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung des Jahres 2006 sowie der Zahlen des Arbeitskreises Steuerschätzung 2006 erfolgt⁴.

In Abbildung 3 werden die impliziten Schulden der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV), der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV), der Sozialen Pflegeversicherung (SPV) sowie der Altersversorgung für Beamte (im weiteren Verlauf als Pensionslasten bezeichnet) dargestellt. Als Residuum wird schließlich die Nachhaltigkeitslücke der verbleibenden Posten des gesamtstaatlichen Budgets ausgewiesen.

Ein Strukturvergleich der isolierten Bilanzen zeigt, dass sich die konjunkturelle Belebung deutlich positiv auf die gesamte sowie auf einzelne der isolierten Nachhaltigkeitslücken auswirkt. Sichtbar wird dies vor allem im überproportionalen Anstieg des impliziten Vermögens der anderen Subsysteme, das im Wesentlichen durch die künftigen Steuereinnahmen des Staates, aber auch aus der sogenannten Bildungsreserve⁵ gebildet wird. Im Basisjahr 2005 beträgt dieses implizite Vermögen 57,7 Prozent und ist damit im Vergleich zum Basisjahr 2004 (14,1 Prozent) deutlich gestiegen: Ausgedrückt in Relation zu den isolierten Nachhaltigkeitslücken von GRV, GKV, SPV und öffentlichen Pensionen hat sich das Gewicht des impliziten Vermögens vervierfacht. Im Basisjahr 2004 addierten sich die Nachhaltigkeits-

⁴ Vgl. Statistisches Bundesamt (2007), Bundesministerium der Finanzen (2006a, 2006b).

⁵ Die Bildungsreserve ist Folge der rückläufigen Bevölkerungszahlen, die mit einer entsprechend geringeren Zahl an Schülern und Studenten einhergeht. Die damit verbundene Erhöhung der Pro-Kopf-Bildungsausgaben stellt im Vergleich zu einer Fortschreibung mit konstanten Pro-Kopf-Bildungsausgaben ein implizites Vermögen dar. Allerdings scheint ein Aufzehren dieser Bildungsreserve angesichts der Mängel im deutschen Bildungswesen nicht angebracht. Vielmehr gebietet der internationale Wettbewerb steigende Pro-Kopf-Bildungsausgaben, um die Zukunftsfähigkeit Deutschlands zu sichern.

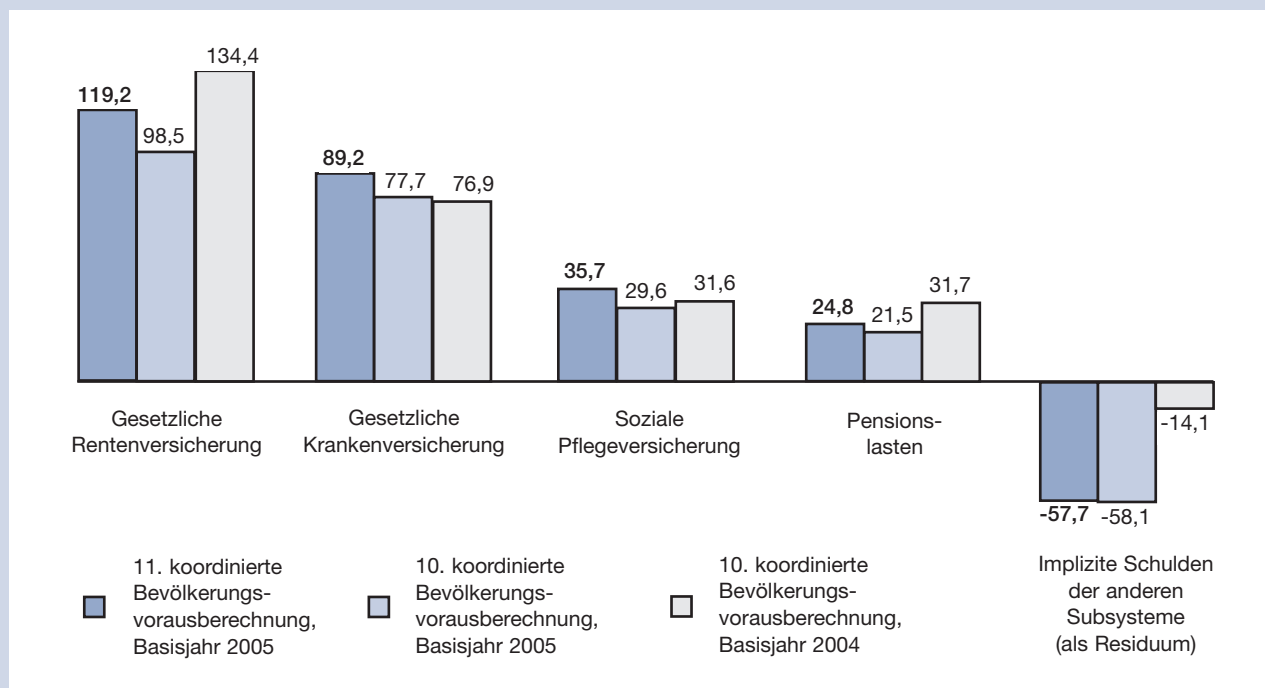
³ Es sei an dieser Stelle erwähnt, dass es für das Niveau aller verwendeten Indikatoren letztendlich nur auf die Differenz zwischen Zins und Wachstum und nicht auf deren absolute Höhe ankommt.

lücken von GRV, GKV, SPV und öffentlichen Pensionen auf 274,6 Prozent, so dass das implizite Vermögen von 14,1 Prozent des BIP einen Anteil von 5,1 Prozent der impliziten Staatsschuld kompensiert. Für das Basisjahr 2005 sank die kumulierte Nachhaltigkeitslücke von GRV, GKV, SPV und öffentlichen Pensionen nur leicht auf 268,9 Prozent, so dass das implizite Vermögen von 57,7 Prozent des BIP nun einen Anteil von 21,5 Prozent abdeckt. Hierin spiegelt sich die konjunkturelle Entwicklung wider, die sich über die Steuermehreinnahmen (und deren Fortschreibung) erwartet positiv auf die fiskalische Situation auswirkt. Im Falle der Mehrwertsteuer wirken die Konjunktur und

SPV am stärksten auf die Änderungen der Bevölkerungsannahmen reagieren. Beide reagieren im Umfang von ca. 17 Prozent ihrer jeweiligen isolierten Nachhaltigkeitslücke – um 20,7 Prozentpunkte im Fall der GRV und 6,1 Prozentpunkte im Fall der SPV. Weniger stark wirkt sich die Demografie auf die Pensionen und die GKV aus – letztere reagiert nicht so sehr auf demografische Impulse als vielmehr auf die fiskalischen Konsequenzen des medizinisch-technischen Fortschritts⁶.

Als ein erstes Fazit ist somit festzuhalten, dass die gute konjunkturelle Lage zu keiner Verbesserung der Nachhaltigkeit in den Sozialversicherungen geführt hat. In

Abbildung 3 Isolierte Nachhaltigkeitslücken der Parafiski und anderer Subsysteme im Vergleich (in Prozent des BIP)



Quelle: Eigene Berechnungen

die Erhöhung des Steuersatzes zusammen auf eine Erhöhung des impliziten Vermögens hin.

Neben dem konjunkturellen Effekt ist aus Abbildung 3 auch die Wirkung der demographischen Entwicklung ersichtlich. Der Effekt der erheblich höheren Lebenserwartung, die im Rahmen der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes unterstellt wird, zeigt sich, wenn die Berechnung der isolierten Bilanzen des Jahres 2005 unter Verwendung der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung erfolgt. Es wird deutlich, dass die Subsysteme GRV und

der GKV sowie in der SPV ist vielmehr ein Anstieg der Nachhaltigkeitslücke zu konstatieren. Der Rückgang der Nachhaltigkeitslücke in der GRV ist nicht konjunktur-, sondern vielmehr reformbedingt.

Trotz dieses Rückgangs scheint die GRV nach wie vor die Rangliste der nicht nachhaltigen Systeme anzuführen. Doch hier lohnt ein genauerer Blick. Denn ohne die neuen Annahmen zur Lebenserwartung

⁶ Vgl. Hagist/Raffelhüsch/Weddige (2006).

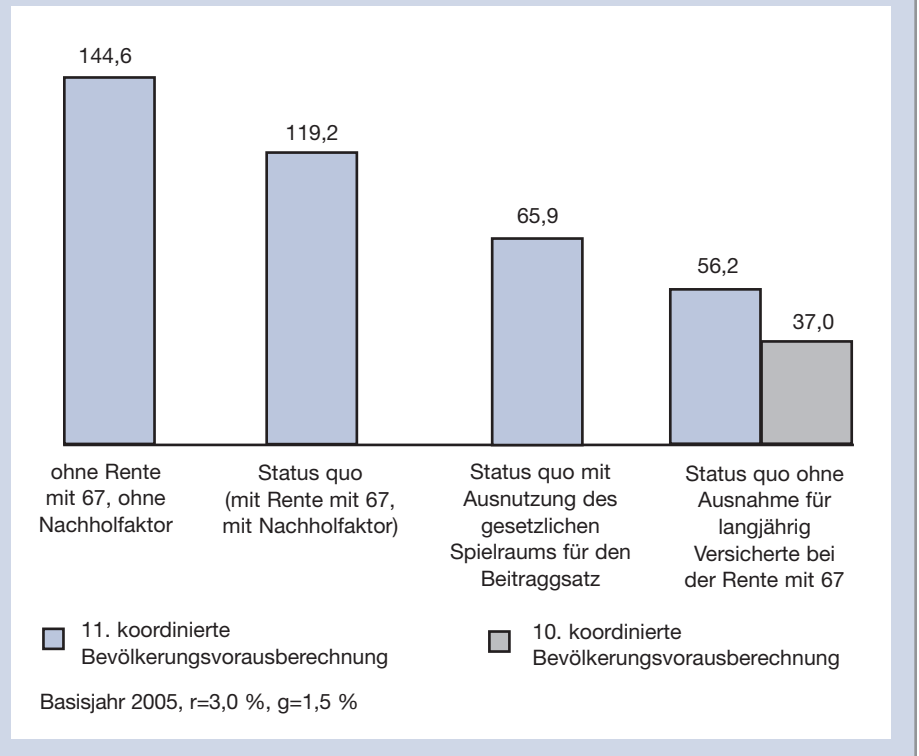
wären die Wirkungen der jüngsten Reformen im Vergleich zum Basisjahr 2004 noch deutlicher sichtbar.

Im Status quo des Basisjahres 2005 mit entsprechender Berücksichtigung der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung zeigt sich der Erfolg des RV-Altersgrenzanhebungsgesetzes mit den beiden Komponenten Nachholfaktor⁷ und Rente mit 67, wenngleich bei letzterer einige (teure) Ausnahmetatbestände etabliert wurden. Im Vergleich zur Situation ohne diese Maßnahmen konnte die Nachhaltigkeitslücke der GRV von 144,6 auf 119,2 Prozent gesenkt werden. Im Status quo-Szenario nicht berücksichtigt ist der bereits im Gesetz eingeräumte Spielraum, den Rentenbeitragsatz bis auf 22 Prozent zu erhöhen – in den Status quo-Berechnungen wird dauerhaft der aktuelle Rentenbeitragsatz von 19,9 Prozent unterstellt. Wird dieser Spielraum vollständig ausgenutzt, so halbiert sich die isolierte Lücke fast auf 65,9 Prozent.

Aus Abbildung 4 kann des Weiteren abgelesen werden, wie teuer die Ausnahmeregelungen zur Rente mit 67 sind. Denn im Vergleich zu den 65,9 Prozent im Szenario mit den gegenwärtig geltenden Ausnahmen könnte die isolierte Nachhaltigkeitslücke der GRV auf 56,2 Prozent gesenkt werden, wenn diese Ausnahmen nicht gemacht würden. Die Ausnahmen „kosten“ demnach etwa 10 Prozentpunkte Nachhaltigkeitslücke und konterkarieren in dieser Hinsicht die Reform, so dass hier quasi zwei Schritte nach vorne erfolgten, aber auch einer zurück. Dieses letzte Szenario fiel noch weit positiver aus, wenn die 10. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung zu Grunde gelegt werden würde. Würde diese das wahrscheinliche Bevölkerungsszenario darstellen und hätte die Politik keine

⁷ Der sogenannte Nachholfaktor soll dafür sorgen, dass die nominalen Rentenkürzungen, die in den vergangenen Jahren aufgrund der Rentenformel eigentlich notwendig gewesen wären, aber aus politischem Kalkül verhindert wurden, bei entsprechend besserem Wirtschaftswachstum nachgeholt werden.

Abbildung 4 Reformoptionen im Bereich der GRV und ihre Wirkung in der isolierten Bilanz (in Prozent des BIP)



Quelle: Eigene Berechnungen

Ausnahmen bei der Rente mit 67 gemacht, so wäre eine Reduzierung der isolierten Nachhaltigkeitslücke im Bereich der GRV auf 37 Prozent des BIP erreicht worden.

3 Deutschland und seine Gesundheitsreform – eine Ausnahme?

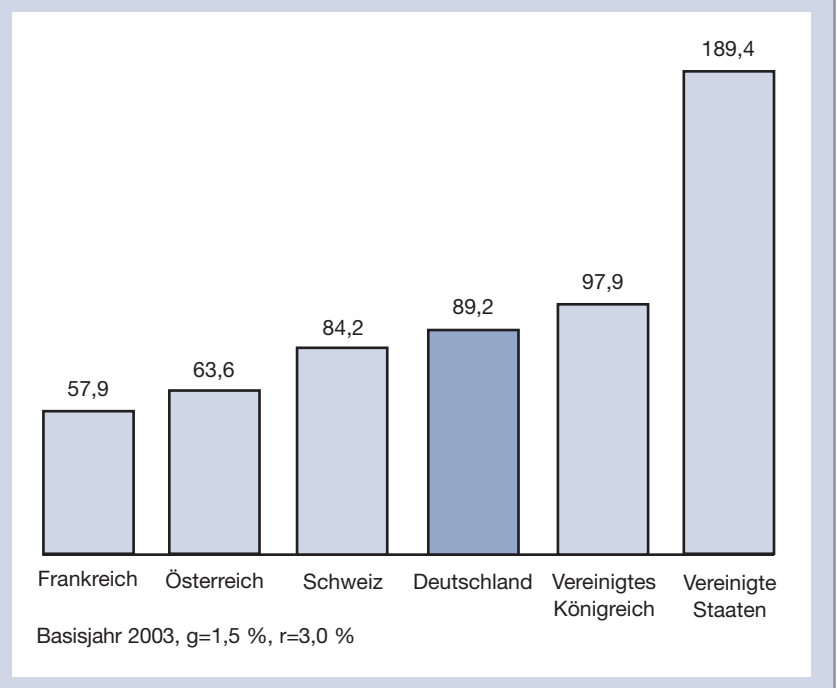
Reformen, die im Hinblick auf die Nachhaltigkeit ähnlich erfreuliche Wirkungen haben wie jene im Bereich der GRV, vermisst man in anderen Bereichen schmerzlich. Zum 1. April 2007 ist zwar eine umfassende Gesundheitsreform in Kraft getreten, ob diese aber die Probleme der GKV lösen kann, darf weiterhin bezweifelt werden. Von ökonomischer Seite zu begrüßen ist zwar die Möglichkeit von Wahlтарifen in der GKV, um den Wettbewerb zwischen den Kassen zu beleben. Jedoch stellt sich die Frage, wie die Steuerungswirkung solcher auf drei Jahre festgeschriebenen Wahlmodelle sein wird und ob somit wirklich ein echter Finanzierungseffekt erreicht werden kann. Auch das zweite zentrale Standbein des GKV-Wettbewerbsstärkungsgesetzes (GKV-WSG), der sogenann-

te Gesundheitsfonds, vermag nicht zu überzeugen. Mini-Pauschalen ändern nur wenig an der versicherungsmathematisch vollkommen falschen Lohnbezogenheit der Beiträge. Und wie mit einer solchen im Endeffekt großen Einheitskasse mehr Wettbewerb induziert werden soll, bleibt den meisten Beobachtern, angefangen bei den Gewerkschaften über die Wissenschaft bis hin zu den Arbeitgeberverbänden, bisher verschlossen. Selbstverständlich gibt es begrüßenswerte Punkte im Gesetz, die jedoch nicht als großer Wurf gelten können. Hierzu gehört etwa die Öffnung der Kliniken für ambulante Behandlungen. Das GKV-WSG ist und bleibt jedoch ein Kompromiss zur politischen Gesichtswahrung der beteiligten Parteien. Aus Nachhaltigkeitsgesichtspunkten hätte zwar vielleicht die verstärkte Steuerfinanzierung etwas bewirken können, doch fällt diese sogar noch geringer aus als in den Vorjahren. Selbst bei gesteigerter Steuerfinanzierung in der Zukunft muss der Blick aber verstärkt auf die Ausgabenseite gerichtet werden, denn nur dort ist eine wirklich nachhaltige Reform möglich. Wahltarife mit Selbstbeteiligungen sind dabei ein Anfang, nur müssen diese Tarife auch über die Zeit verbindlich sein und dürfen nicht, wenn die ersten Alterszipperlein plagen, zum zahnlosen Tiger werden.

Mit der ungelösten Gesundheitsproblematik steht Deutschland jedoch nicht allein da, ja es scheint vielmehr so, als habe noch kein vergleichbarer Industriestaat dieses Problem wirklich in den Griff bekommen. Denn auch Staaten wie das Vereinigte Königreich, welchem eine bedeutend schlechtere Qualität der Gesundheitsversorgung nachgesagt wird, oder selbst die USA mit immerhin 40 Millionen Unversicherten, kämpfen mit stetig steigenden Gesundheitsausgaben aufgrund des medizinisch-technischen Fortschritts und nun auch bald des demografischen Wandels. Abbildung 5 zeigt einen Vergleich von Nachhaltigkeitslücken sechs westlicher Industriestaaten mit teilweise völlig unterschiedlichen Gesundheitsversicherungssystemen: jene Deutschlands, Frankreichs, Österreichs, der Schweiz, des Vereinigten Königreichs und der USA.

In Abbildung 5 ist zu erkennen, dass sich Deutschland durchaus in „guter“ Gesellschaft befindet. Die USA überragen alle ihre europäischen Partner bei weitem, wobei bedacht werden sollte, dass diese mit einer wachsenden Bevölkerung natürlich auch ein wachsendes BIP haben, das sie in Zukunft Lasten leichter schultern lässt. Jedoch bleibt die Problematik einer nicht nachhaltigen Finanzierung auch hier bestehen und dies, obwohl nur ein relativ kleiner Teil der Gesamtbevölkerung gesetzlich versichert ist. In den USA ist es das höhere Preisniveau und die undurchsichtige Leistungsgewährung, welche diese enorme Lücke verursacht. Bereits heute geben die USA 20 Prozent ihres Gesamthaushalts für Gesundheit aus, in Deutschland sind es, nimmt man auch die Soziale Pflegeversicherung dazu, gerade einmal rund 17 Prozent. Europäische Nachbarländer wie Frankreich und Österreich stehen deshalb etwas besser als Deutschland da, weil sich der demografische Wandel dort entweder aufgrund der höheren Geburtenrate oder aber aufgrund von Einwanderung nicht so negativ auswirkt wie in der Bundesrepublik. Ein Patentrezept zur nachhaltigen Finanzierung gibt

Abbildung 5 Internationaler Vergleich staatlicher Gesundheitssysteme aus Sicht der Nachhaltigkeitslücke (in Prozent des BIP)



Die Ergebnisse stammen aus einer noch unveröffentlichten Dissertation eines der Autoren. Für alle Berechnungen wurde das Basisjahr 2003 verwendet, allerdings mit neuesten Erkenntnissen über die demografische Entwicklung und neuester Datenlage der Mikroprofile. Aus Präsentationsgründen wurde für Deutschland in Abbildung 5 die Zahl des Basisjahres 2005 gewählt. Die zu den Bilanzen der anderen Länder korrespondierende Zahl beträgt 91,7 Prozent des BIP des Jahres 2003 und unterscheidet sich somit zur Zahl von 2005 nur geringfügig.

Quelle: Eigene Berechnungen

es aber auch hier nicht, wobei beide Länder gemein haben, dass sie schon lange in gesetzlichen Systemen höhere Zuzahlungen praktizieren als dies in Deutschland der Fall ist.

4 Fazit

Der zum Zeitpunkt seiner Verabschiedung verfassungswidrige Bundeshaushalt des Jahres 2006 hat sich mittlerweile als „maastrichtkonform“ erwiesen. Zu verdanken ist diese positive Meldung der „angesprungenen“ Konjunktur und den damit verbundenen Steuermehreinnahmen. Der Arbeitskreis Steuerschätzung des Bundesfinanzministeriums sieht auch für die nähere Zukunft steigende Steuereinnahmen voraus, die sich entsprechend positiv auf das implizite Staatsvermögen auswirken. Damit erhöht sich das Gegengewicht zu der nach wie vor hohen impliziten Staatsschuld, die in den umlagefinanzierten Sozialversicherungssystemen besteht.

Letztere sind zwar über den Arbeitsmarkt ebenfalls positiv von der Konjunktur betroffen, doch langfristig ist die demografische Entwicklung entscheidend. Und hier gab es mit der 11. koordinierten Bevölkerungsvorberechnung eine Aktualisierung mit bivalentem Charakter. Einerseits können wir uns über einen Anstieg bei der Lebenserwartung freuen, andererseits bedeutet genau diese eine weniger erfreuliche Erhöhung des Finanzierungsdrucks in den Sozialversicherungen.

Daher sollte die angesprungene Konjunktur nun genutzt werden, um die Sozialversicherungen weiter für die kommenden demografischen Umbrüche zu wappnen. Während bei der Gesetzlichen Rentenversicherung bereits viel geleistet wurde, bleibt der Reformdruck im Bereich der Sozialen Pflege- und vor allem der Gesetzlichen Krankenversicherung nach wie vor hoch. Der vielzitierte Blick über die Grenzen mag hierbei leider auch nicht so recht helfen, denn vergleichbare Staaten haben ähnlich gelagerte Probleme. Somit muss im Fall der Gesundheit möglichst bald die nächste – und dann hoffentlich zielführende – „Jahrhundertreform“ aus eigener Kraft angegangen werden.

Anhang

A Modifikationen in der Generationenbilanz 2005

Die vorliegende Generationenbilanz für Deutschland wurde gegenüber der vom Forschungszentrum Generationenverträge im Vorjahr erstellten Version in einigen Punkten überarbeitet. Zu den wesentlichen Änderungen gehören die Berücksichtigung der aktuellen Reformen sowie die Aktualisierung der Datenbasis.

Im Bereich der Gesetzlichen Rentenversicherung wurde die in der Generationenbilanz des Basisjahres 2004 nur als Szenario berücksichtigte Reform der Rente mit 67 Jahren (mit Ausnahme langjährig Versicherter) nun in den Status quo einbezogen. Als weiteres Element des RV-Altersgrenzenanhebungsgesetzes wurde der Nachholfaktor in der Generationenbilanz für das Basisjahr 2005 berücksichtigt. Darüber hinaus wurde auch die Anfang 2007 erfolgte Anpassung des RV-Beitragsatzes von 19,5 auf 19,9 Prozent in den Status quo aufgenommen.

Weiterhin wurden wie bereits in der Generationenbilanz 2004 die Beitragsanpassungen im Bereich der Arbeitslosenversicherung von 6,5 Prozent auf 4,2 Prozent ab 2007 im Status quo eingearbeitet, ebenso die Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes sowie analog der Versicherungssteuer. Ferner fanden die Schätzungen des Arbeitskreises Steuerschätzung aus dem Jahr 2006 bei der Fortschreibung einiger Aggregate Berücksichtigung, wie etwa bei der Körperschaftsteuer, der Zinsabschlagsteuer oder der Tabaksteuer⁸.

In der Generationenbilanz 2005 sind lediglich diejenigen Reformen berücksichtigt, welche auch tatsächlich den gesetzlichen Status quo darstellen. Gesetzesvorschläge, die diskutiert werden, aber noch nicht endgültig verabschiedet sind, können zwar in die Berechnungen im Rahmen unterschiedlicher zukünftiger Szenarien einbezogen werden – sie sind jedoch nicht Teil des Status quo in der Generationenbilanz.

B Datenbasis für die Bevölkerungsprojektion

Die Bevölkerungsprojektion der Generationenbilanz für das Basisjahr 2005 basiert auf den Annahmen der Variante 1-W2 („mittlere Bevölkerung, Obergrenze“) der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes aus dem Jahr 2006. Es wurde der Bevölkerungsstand vom 31.12.2004 zugrunde gelegt.

Für die Fortschreibung der Bevölkerung Deutschlands wird grundsätzlich von der Altersstruktur der Zu- und Fortzüge nach bzw. aus Deutschland des Basisjahres ausgegangen. Um hier jedoch zu verhindern, dass Einmal-Effekte bzw. Sondereffekte (beispielsweise überdurchschnittliche Ein- oder Auswanderung eines Jahrgangs relativ zu anderen Jahrgängen im Basisjahr) langfristig fortgeschrieben werden, wurde in der vorliegenden Bevölkerungsprojektion der altersspezifische Durchschnitt der letzten fünf Jahre verwendet.⁹

Die zentralen Annahmen der in den Generationenbilanzen für die Basisjahre 2004 und 2005 verwendeten Bevölkerungsvorausberechnungen sind in Tabelle 1 zusammengestellt.

Tabelle 1 Annahmen der 10. und 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes

	10. koordinierte Bevölkerungs- vorausberechnung	11. koordinierte Bevölkerungs- vorausberechnung
Lebenserwartung im Jahr 2050		
Frauen	86,6	88,0
Männer	81,6	83,5
Geburtenhäufigkeit	1,4	
Migration (Zuwanderungssaldo)	200.000	

C Datenbasis der Mikroprofile

Die der vorliegenden Generationenbilanz zugrunde liegenden alters- und geschlechtsspezifischen Einnahmen- und Ausgabenprofile entsprechen im Wesentli-

⁸ Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2006a, 2006b).

⁹ Zum Vergleich: Das Statistische Bundesamt verwendet hier den Durchschnitt der letzten drei Jahre.

Tabelle 2 Alters- und geschlechtsspezifische Profile und ihre Datenquellen

Alters- und geschlechtsspezifisches Profil	Datenquelle
Gleichmäßige Verteilung der Zahlungsströme auf alle Jahrgänge für öffentliche Güter und unspezifische Einnahmen des Staates wie etwa den Bundesbankgewinn	./.
Einzelne Zahlungsströme werden gleichmäßig auf alle über 17-Jährigen verteilt, dies gilt bspw. in Fällen wie der Tabaksteuer, in welchen explizite Daten fehlen	./.
Einzelne Zahlungsströme werden auf die 18- bis 60-Jährigen verteilt, dies gilt bspw. in Fällen wie der Wohnungsbauprämie, in welchen explizite Daten fehlen	./.
Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung	Statistisches Bundesamt (2005a)
Beiträge zur Arbeitslosenversicherung	Statistisches Bundesamt (2005a)
Beiträge zur Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV)	Statistisches Bundesamt (2005a)
Arztkosten (GKV)	BVA – Bundesversicherungsamt (2006)
Zahnarztkosten (GKV)	BVA – Bundesversicherungsamt (2006)
Apothekenkosten (GKV)	BVA – Bundesversicherungsamt (2006)
Heil- und Hilfsmittel (GKV)	BVA – Bundesversicherungsamt (2006)
Krankenhauskosten	BVA – Bundesversicherungsamt (2006)
Krankengeld-Leistungen	BVA – Bundesversicherungsamt (2006)
Beiträge zur Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV)	DRV (2006a)
Leistungen aus der GRV	VDR (2005), DRV (2006b)
Pensionszahlungen	Eigene Berechnungen, Datengrundlage: Statistisches Bundesamt (2005b), Bundesministerium des Innern (2005)
Versorgung der Kriegsofopfer	Statistisches Bundesamt (2001)
Steuern auf Kapital (z. B. Kapitalertragsteuer)	Statistisches Bundesamt (2005a)
Umsatzsteuer	Statistisches Bundesamt (2005a)
Lohnsteuer	Statistisches Bundesamt (2005a)
Stromsteuer	Statistisches Bundesamt (2005a)
Mineralölsteuer	Statistisches Bundesamt (2005a)
Versicherungssteuer	Statistisches Bundesamt (2005a)
Kindergeld	Eigene Berechnungen, Datengrundlage: Bundesministerium für Bildung und Forschung (2004)
Erziehungsgeld	Statistisches Bundesamt (2005a)
Wohngeld	Statistisches Bundesamt (2005a)
Ausgaben für Bildung	Bundesministerium für Bildung und Forschung (2004)
Bafög	Statistisches Bundesamt (2005a)
Sozialhilfe	Statistisches Bundesamt (2005c)
Leistungen zur Pflegestufe 1 ambulant	Bundesministerium für Gesundheit (2007)
Leistungen zur Pflegestufe 2 ambulant	Bundesministerium für Gesundheit (2007)
Leistungen zur Pflegestufe 3 ambulant	Bundesministerium für Gesundheit (2007)
Leistungen zur Pflegestufe 1 stationär	Bundesministerium für Gesundheit (2007)
Leistungen zur Pflegestufe 2 stationär	Bundesministerium für Gesundheit (2007)
Leistungen zur Pflegestufe 3 stationär	Bundesministerium für Gesundheit (2007)

chen den im Vorjahr grundlegend aktualisierten Profilen, die primär aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) des Jahres 2003 gewonnen wurden. Die EVS ist ein repräsentativer Haushaltsdatensatz auf Basis des Mikrozensus, der für insgesamt 42.744 Haushalte mit bis zu 9 Haushaltsmitgliedern Ausgaben und Einnahmen im Detail erfasst. Aktualisiert wurden für das Basisjahr 2005 nur die Profile der GRV, GKV, SPV sowie jene der öffentlichen Pensionen. Tabelle 2 zeigt die verwendeten Profile und deren jeweilige Datenquelle.

D Datenbasis des Staatsbudgets

Die Daten für die Einnahmen und Ausgaben des Staates im Jahr 2005 basieren auf den Ergebnissen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) des Statistischen Bundesamts¹⁰. Eine Aufschlüsselung der einzelnen Positionen des Staatsbudgets, wie sie in der Generationenbilanz verwendet wird, zeigt Tabelle 3.

¹⁰ Vgl. Statistisches Bundesamt (2007).

Tabelle 3 Konto des Staates 2005 (VGR und eigene Berechnungen)

Einnahmen des Staates	Mrd. Euro	Ausgaben des Staates	Mrd. Euro
Verkäufe	44,15	Vorleistungen	-96,09
Empfangene sonstige Subventionen	0,50	Arbeitnehmerentgelte Bildung	-44,39
Bundesbankgewinn	2,86	Arbeitnehmerentgelte Universitäten	-4,43
Sonstige Ausschüttungen und Entnahmen	10,09	Arbeitnehmerentgelte Sonstiges	-118,69
Körperschaftsteuer	18,85	Geleistete sonstige Produktionsabgaben	-0,05
n. v. St. v. Ertrag (KapSt)	4,44	Geleistete Vermögenseinkommen (Zinsen)	-62,00
n. v. St. v. Ertrag (EKSt)	13,33	Subventionen	-26,76
veranlagte Einkommensteuer	21,58	Versorgung der Kriegsoffer (Bund)	-2,35
Lohnsteuer	161,94	Öffentliche Pensionen (einschl. Beihilfen)	-40,24
Zinsabschlag (KapSt)	1,85	Beihilfen für Arbeitnehmer des Staates	-4,41
Zinsabschlag (EKSt)	5,54	Geldl. Sozialhilfe und Kriegsofferfürsorge	-18,18
Umsatzsteuer	136,87	Gesetzliches Kindergeld	-34,87
Stromsteuer	6,46	Wohngeld (Länder)	-2,93
Mineralölsteuer	40,10	Arbeitslosenhilfe RV Beiträge	-3,13
Tabaksteuer	14,27	Arbeitslosenhilfe KV Beiträge	-2,22
Sonstige Verbrauchsteuern	11,87	Arbeitslosenhilfe PV Beiträge	-0,26
Versicherungsteuer	8,75	Arbeitslosenhilfe bereinigte Geldleistungen	-19,80
Gewerbesteuer	32,13	Erziehungsgeld (Bund)	-2,87
Grundsteuern	15,04	Ausbildungsbeihilfen (Länder)	-1,65
Beitrag zur RV von ALV und ALH	7,85	Rentenversicherung KV Beiträge Bestand	-13,92
Beitrag zur RV Erwerbspersonen	147,87	Rentenversicherung PV Beiträge Bestand	-0,00
Beitrag zur KV von ALV und ALH	5,58	Leistungen aus der Rentenversicherung	-215,03
Beitrag zur KV von RV	27,83	KV monetäre Sozialleistungen	-6,50
Beitrag zur KV Erwerbspersonen	106,78	PV monetär PS I	-1,81
Beitrag zur ALV	48,35	PV monetär PS II	-2,13
Beitrag zur PV von ALV und ALH	0,66	PV monetär PS III	-0,99
Beitrag zur PV von RV und Rentnern	3,34	ALV RV Beiträge	-4,73
Beitrag zur PV Erwerbspersonen	12,63	ALV KV Beiträge	-3,36
PV Familienlastenausgleich	0,70	ALV PV Beiträge	-0,40
Sonstige Sozialbeiträge	9,22	ALV Leistungen bereinigt	-29,92
Sozialbeiträge von der übrigen Welt (nur SV)	2,33	Sonst. monetäre Sozialleistungen SV	-18,50
Unterstellte Sozialbeiträge von privaten Haushalten	23,88	Arztleistungen	-23,14
Sonstige laufende Transfers	18,24	Zahnarztleistungen	-11,12
Vermögenstransfers von der übrigen Welt	3,42	Medikamente	-25,40
Vermögenstransfers von Kapitalgesellschaften	0,91	Heil- und Hilfsmittel	-18,42
Vermögenstransfers von privaten Haushalten	5,67	Krankenhausleistungen	-47,23
<i>(Defizit)</i>	<i>(72,62)</i>	Unterbringung in Heimen ambulant (PS I)	-0,81
Summe	1.048,50	Unterbringung in Heimen ambulant (PS II)	-0,95
		Unterbringung in Heimen ambulant (PS III)	-0,44
		Unterbringung in Heimen stationär (PS I)	-2,37
		Unterbringung in Heimen stationär (PS II)	-3,97
		Unterbringung in Heimen stationär (PS III)	-2,14
		Sozialleistungen für Pflegepersonen	-0,93
		Kuren	-3,41
		Sonstige soziale Sachleistungen SV	-5,26
		Sozialhilfe	-14,33
		Sonstige soziale Sachleistungen GK	-7,57
		Sonstige laufende Transfers	-35,33
		Eigenheimzulage	-10,25
		Sonstige Vermögenstransfers	-24,03
		Bauinvestitionen Bildung	-2,80
		Bauinvestitionen Universitäten	-0,45
		Sonstige Bauinvestitionen	-20,71
		Ausrüstungsinvestitionen	-4,44
		Immaterielle Anlagegüter	-1,76
		Veränderung Vorräte	-0,05
		Nettozugang an nichtprod. Vermögensgütern	1,43
		Summe	1.048,50

Abkürzungen	
ALH	= Arbeitslosenhilfe
ALV	= Arbeitslosenversicherung
EKSt	= Einkommensteuer
GK	= Gebietskörperschaften
KapSt	= Kapitalertragsteuer
KV	= Krankenversicherung
n. v. St. v.	= nicht veranlagte Steuer vom (Ertrag)
PS	= Pflegestufe
PV	= Pflegeversicherung
RV	= Rentenversicherung
SV	= Sozialversicherung

E Sensitivitätsanalyse hinsichtlich Zins-Wachstums- und Demografieszenarien¹¹

Tabelle 4 Nachhaltigkeitslücken
 bei verschiedenen Zins-Wachstums- und Demografieszenarien (als Anteil am BIP)

Zins- Wachstums- Szenarien	10. koord. BV	11. koord. Bevölkerungsvorausberechnung		
	„mittlere“ Bevölkerung	„mittlere“ Bevölkerung Obergrenze	„relativ junge“ Bevölkerung	„relativ alte“ Bevölkerung
g=1,0 % r=3,0 %	185,1 %	213,8 %	202,3 %	234,4 %
g=1,5 % r=3,0 %	233,7 %	275,7 %	261,2 %	297,7 %
g=2,0 % r=3,0 %	321,8 %	389,3 %	375,6 %	400,8 %
g=1,5 % r=4,0 %	155,4 %	176,5 %	167,7 %	193,8 %

Tabelle 5 Nachhaltige Abgaben- (AG) und Transferänderung (TR)
 bei verschiedenen Zins-Wachstums- und Demografieszenarien

Zins- Wachstums- Szenarien	10. koord. BV	11. koord. Bevölkerungsvorausberechnung		
	„mittlere“ Bevölkerung	„mittlere“ Bevölkerung Obergrenze	„relativ junge“ Bevölkerung	„relativ alte“ Bevölkerung
g=1,0 % r=3,0 %	AG: +10,8 % TR: -9,6 %	AG: +12,4 % TR: -10,8 %	AG: +11,3 % TR: -9,9 %	AG: +15,2 % TR: -13,0 %
g=1,5 % r=3,0 %	AG: +10,7 % TR: -9,4 %	AG: +12,5 % TR: -10,8 %	AG: +11,2 % TR: -9,8 %	AG: +15,9 % TR: -13,4 %
g=2,0 % r=3,0 %	AG: +10,6 % TR: -9,2 %	AG: +12,6 % TR: -10,8 %	AG: +11,1 % TR: -9,6 %	AG: +16,5 % TR: -13,8 %
g=1,5 % r=4,0 %	AG: +10,9 % TR: -9,7 %	AG: +12,3 % TR: -10,8 %	AG: +11,4 % TR: -10,1 %	AG: +14,7 % TR: -12,7 %

¹¹ Für die Annahmen der einzelnen Szenarien vgl. Statistisches Bundesamt (2003, 2006).

Literaturverzeichnis

- Auerbach, A., J. Gokhale und L. Kotlikoff (1994), Generational Accounts: a meaningful alternative to deficit accounting, *The Journal of Economic Perspectives*, 8/1, S. 73-94.
- Auerbach, A., J. Gokhale und L. Kotlikoff (1992), Social Security and Medicare policy from the perspective of generational accounting, *Tax policy and the economy*, 6, S. 129-145.
- Bonin, H. (2001), *Generational Accounting: Theory and Application*, Berlin.
- Bundesministerium des Innern (2005), *Dritter Versorgungsbericht der Bundesregierung*, Berlin.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (2004), *Grund- und Strukturdaten 2003/2004*, Bonn.
- Bundesministerium der Finanzen (2006a), *Ergebnisse der 127. Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom 8. bis 11. Mai 2006*, Berlin.
- Bundesministerium der Finanzen (2006b), *Ergebnisse der 128. Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom 2. bis 3. November 2006*, Berlin.
- Bundesministerium für Gesundheit (2007), *Daten zur Pflegeversicherung*, www.bmg.bund.de.
- BVA – Bundesversicherungsamt (2006), *Risikostrukturausgleich Jahresausgleich 2005*, Bonn.
- DRV (2006a), *DRV Statistik der deutschen Rentenversicherung – Versicherte am 31. Dezember 2004*, Band 155, Deutsche Rentenversicherung Bund, Berlin.
- DRV (2006b), *DRV Statistik der deutschen Rentenversicherung – Rentenzugang 2005*, Band 158, Deutsche Rentenversicherung Bund, Berlin.
- Hagist, C., B. Raffelhüschen und O. Weddige (2006): Brandmelder der Zukunft – Die Generationenbilanz 2004, *Argumente zu Marktwirtschaft und Politik*, Nr. 97, Stiftung Marktwirtschaft.
- Raffelhüschen, B. (1999), Generational Accounting: Method, Data, and Limitations, *European Economy, Reports and Studies*, 6, S. 17-28.
- Statistisches Bundesamt (2007), *Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen*, Fachserie 18 Reihe 1.4, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2006), *Bevölkerung Deutschlands bis 2050 – 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung*, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2005a), *Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003*, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2005b), *Personal des öffentlichen Dienstes*, Fachserie 14, Reihe 6, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2005c), *Statistik der Sozialhilfe*, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2001), *Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998*, Wiesbaden.
- VDR (2005), *VDR Statistik Rentenbestand am 31. Dezember 2004*, Band 152, Verband Deutscher Rentenversicherungsträger, Berlin.

Executive Summary

Dass die zunehmende Alterung der Bevölkerung Deutschland in den kommenden Dekaden vor große Herausforderungen stellen wird, hat sich inzwischen bei vielen Bürgern und den meisten Politikern herumgesprochen. Über das Ausmaß der zu erwartenden Probleme wie über die Handlungserfordernisse seitens der Politik bestehen gleichwohl häufig keine klaren Vorstellungen. Um die konkreten wirtschafts- und sozialpolitischen Herausforderungen des doppelten Alterungsprozesses (d.h. einer dauerhaft niedrigen Geburtenrate bei gleichzeitig steigender Lebenserwartung) zu quantifizieren, hat die Stiftung Marktwirtschaft im Jahr 2006 damit begonnen, in Kooperation mit dem Forschungszentrum Generationenverträge an der Universität Freiburg regelmäßig eine Generationenbilanz für Deutschland zu veröffentlichen. Die vorliegende Studie stellt das erste planmäßige Update dar. Es beinhaltet eine umfangreiche Datenaktualisierung und berücksichtigt die in den letzten Monaten beschlossenen, fiskalisch wirksamen Reformen, insbesondere im Bereich der Sozialversicherungssysteme.

Bis zum Jahr 2050 wird sich der sog. Altenquotient, der angibt wie viele über 65-Jährige auf 100 Menschen im erwerbsfähigen Alter (20 bis 65-Jährige) kommen, von heute 30,5 auf 58,6 fast verdoppeln. Vor allem in der Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung bedeutet diese Entwicklung stark steigende Ausgaben bei einer aufgrund der abnehmenden Zahl Erwerbstätiger tendenziell sinkenden Einnahmenbasis. Mit dem Instrument der Generationenbilanzierung, einem intertemporalen Budgetierungssystem, das auch in der Zukunft liegende Zahlungsverpflichtungen erfasst und somit eine implizite Verschuldung aufdecken kann, lässt sich zeigen, dass der Status quo nicht nachhaltig ist. Vielmehr verspricht der Staat den Bürgern mehr Leistungen als mit der bestehenden Einnahmenstruktur auf Dauer zu finanzieren sind. Mit anderen Worten: Es besteht eine gravierende fiskalische Nachhaltigkeitslücke, was nichts anderes bedeutet, als dass zukünftige Generationen finanziell deutlich stärker belastet werden müssen.

Insgesamt beläuft sich die Nachhaltigkeitslücke für das Basisjahr 2005 auf 275,7 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP). Nur knapp ein Viertel davon entfällt

auf die explizit ausgewiesene Staatsverschuldung (64,5 % des BIP), während der Löwenteil auf die implizite Staatsverschuldung (211,2 % des BIP), also die schwebenden Ansprüche der Bürger gegen den Staat, entfällt. Um diese Lücke zu beseitigen, müssten entweder ab sofort alle Steuern und Abgaben dauerhaft um 12,5 % angehoben werden, oder sämtliche staatlichen Transferleistungen für alle Generationen um 10,8 % gesenkt werden.

Nachhaltigkeitslücken der staatlichen Subsysteme	Basisjahr 2005 (in % des BIP)	Basisjahr 2004 (in % des BIP)
Gesetzliche Rentenversicherung	119,2	134,4
Gesetzliche Krankenversicherung	89,2	76,9
Soziale Pflegeversicherung	35,7	31,6
Pensionslasten	24,8	31,7
Sonstige staatl. Subsysteme	-57,7	-14,1
Explizite Staatsschuld	64,5	63,2
Summe Nachhaltigkeitslücke	275,7	323,7

Im Vergleich zur im vergangenen Jahr erstellten Generationenbilanz hat sich die gesamtstaatliche Nachhaltigkeitslücke deutlich verringert, und das, obwohl bei den aktuellen Berechnungen entsprechend der neuen 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes eine deutlich höhere Lebenserwartung zugrunde gelegt wurde. Hauptursache ist die derzeit gute konjunkturelle Entwicklung, die die Steuereinnahmen sprudeln lässt. Darüber hinaus zeigt sich in der Gesetzlichen Rentenversicherung die positive Nachhaltigkeitswirkung der Rente mit 67 und des Nachholfaktors.

Aus Sicht der Nachhaltigkeit gibt es trotz der Gesundheitsreform keine nennenswerten Fortschritte bei der Gesetzlichen Krankenversicherung und der Sozialen Pflegeversicherung, deren isolierte Nachhaltigkeitslücken im Vergleich zum Vorjahr sogar gestiegen sind. Allerdings steht Deutschland mit den Problemen im Gesundheitssystem nicht alleine, wie ein Vergleich mit anderen Industrieländern zeigt. Auch bei der Sozialen Pflegeversicherung steht eine Reform noch aus. Zu hoffen ist auf die Einsicht der Verantwortlichen, dass das Fortbestehen des Status quo keine Option für die Zukunft ist und selbst die beste Konjunkturlage die Probleme nicht löst – es muss politisch gehandelt werden!