

A. EX

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

WOCHENBERICHT 46/98

Berlin

12. November 1998

65. Jahrgang

Kapitaldeckung: Kein Wundermittel für die Altersvorsorge

Die sozialen Sicherungssysteme in Deutschland werden im Umlageverfahren finanziert. Angesichts der erwarteten Alterung der Bevölkerung, die dies erschwert, wird zunehmend auch für die gesetzliche Rentenversicherung (GRV) das Kapitaldeckungsverfahren als Alternative ins Spiel gebracht. Die Möglichkeiten der Kapitaldeckung werden aber in vielerlei Hinsicht überschätzt: Für Gefahren, die nur schwer abschätzbar sind (z.B. die Erwerbsunfähigkeit),¹ ist eine Kapitaldeckung grundsätzlich keine optimale Lösung. Wenn eine Bevölkerung altert, hat dies für jedes Finanzierungsverfahren Folgen: Während die Aufrechterhaltung des Versorgungsniveaus bei Umlagefinanzierung unmittelbar Probleme bereitet, geschieht dies bei der Kapitaldeckung mittelbar aufgrund der Renditeentwicklung. Darüber hinaus ist ein „Umstieg“ vom Umlage- auf das Kapitaldeckungsverfahren nicht kostenlos; erstens werden zeitweise entweder Beitragszahler oder Rentner oder beide Gruppen schlechter gestellt als bei einer Weiterführung des Umlageverfahrens. Zweitens würde eine mit der Einführung eines Kapitaldeckungsverfahrens einhergehende Erhöhung der Sparquote einen entsprechenden Ausfall von Konsumnachfrage bedeuten, dem — über tendenziell sinkende Zinsen — nur ein indirekter Impuls für eine höhere Investitionsnachfrage gegenübersteht.

Die Kosten und makroökonomischen Restriktionen einer umfassenden Kapitaldeckung gelten unabhängig von deren institutioneller Ausgestaltung, d. h. nicht nur für die gesetzliche Vorsorge, sondern auch für private und betriebliche Altersvorsorge. Als Ergänzung zur umlagefinanzierten gesetzlichen Rentenversicherung kann für einzelne Versicherte die Kapitaldeckung sinnvoll sein. Wenn das Ausmaß solcher Vorsorge zunehmen soll, sind allerdings Reformen für die Regulierung betrieblicher und privater Sicherungsformen notwendig. Die Möglichkeiten der betrieblichen Altersvorsorge werden in der Öffentlichkeit erheblich überschätzt. Struktur- und verteilungspolitische Probleme der Altersvorsorge sind durch Kapitaldeckung per se nicht zu lösen, sondern bedürfen nach wie vor staatlicher Eingriffe.

Mögliche Formen der Vorsorge

Grundsätzlich ist es möglich, durch individuelles Sparen Vorsorge gegen Gefahren zu treffen. Wenn man allerdings das Ausmaß der künftigen Belastungen nicht kennt, ist Ansparen nicht optimal. Selbst wohlinformierte Menschen, die risikoscheu sind, würden mit großer Wahrscheinlichkeit zu viel sparen, da sie ja für den maximal möglichen Schaden vorsorgen müßten. Hingegen würden risikofreudige und/oder schlecht informierte Menschen zu wenig sparen. Um einerseits einen unnötigen Konsumverzicht und ande-

rerseits zu geringe Vorsorge zu vermeiden, ist der Abschluß einer Versicherung sinnvoll. Die meisten Versicherungen werden — was in der Öffentlichkeit vielfach

¹ Wir nennen Risiken, deren Größe und Gestalt nicht genau bekannt sind, „Gefahren“. Vgl. dazu Gert Wagner, Zentrale Aufgaben beim Um- und Ausbau der Gefahrenvorsorge — Ein Versuch, die Vertragstheorie sowie die Theorie des Markt- und Staatsversagens für die Sozialpolitik nutzbar zu machen. In: R. Hauser (Hrsg.), Reform des Sozialstaats II — Theoretische, institutionelle und empirische Aspekte, Berlin 1998, S. 11-51, hier: S. 13.

übersehen wird — faktisch in einem interpersonellen „Umlageverfahren“ finanziert. Die Prämien werden entsprechend der Entwicklung der versicherten Gefahren angepaßt, d.h. die laufenden Versicherungsleistungen werden aus den laufenden Beitragseinnahmen beglichen („pay-as-you-go“).²

Bei der Altersvorsorge gibt es eine Besonderheit. Innerhalb einer Altengeneration kann das Umlageverfahren nicht funktionieren, da alle Versicherungsnehmer ungefähr gleichzeitig Bedarf nach Leistungen haben. Deswegen organisiert man entweder einen „Generationenvertrag“, bei dem die Jüngeren — im Umlageverfahren — jeweils für die Älteren eintreten. Oder die Altersvorsorge wird im Kapitaldeckungsverfahren betrieben, bei dem eine ganze Generation das anspart, was sie später (einschließlich der Verzinsung) an Renten erhält. Freilich gibt es dabei zwei versicherungstechnische Probleme: Zum einen hängt die spätere Rente von der Entwicklung der Kapitalerträge ab, die nicht sicher prognostizierbar ist (ebenso wie die Einkommensentwicklung im intergenerationalen Umlageverfahren nicht prognostizierbar ist); zum andern weiß — bei realistischer Einschätzung — niemand, wie lange künftige Generationen leben werden und wann sie in Rente gehen. Bei einem reinen Kapitaldeckungsverfahren wird also die Gefahr einer unerwartet hohen Lebenserwartung und eines im Durchschnitt unerwartet frühen Rentenzugangs nicht versichert. Risikoscheue Menschen haben jedoch ein Bedürfnis, auch solche Gefahren abzusichern, für die keine individuelle Vorsorge möglich ist. Dies ist ein starkes Argument für die Umlagefinanzierung und einen Generationenvertrag.³

Wenig beachtet wurde bislang die Abhängigkeit der Kapital- wie der Umlagefinanzierung von der Entwicklung der funktionalen Einkommensverteilung. Je nachdem, wie der Verteilungskonflikt am Arbeitsmarkt gelöst wird, steht entweder für die Umlage- oder die Kapitaldeckung mehr Einkommen zur Verfügung. Folgen von Schiefagen bei der funktionalen Einkommensverteilung sind nur durch eine Mischung beider Vorsorgeformen zu begrenzen.

Probleme der personellen Einkommensverteilung, denen gegenwärtig durch Umverteilungselemente innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung begegnet wird (z.B. beitragsfreie Zeiten, Hinterbliebenenversorgung), würden durch Kapitaldeckung nicht verschwinden, sondern müßten zu Steuererleichterungen und/oder Transferzahlungen führen.⁴

Mikroökonomische Erfahrungen mit kapitalgedeckten Versicherungen⁵

Aufgrund der ungünstigen Entwicklung der Altersstruktur wird heute vielfach erwartet, daß die Kapitalverzinsung künftig höher sein wird als die durchschnittliche „Rendite“, die die Jahrgänge der heutigen Beitragszahler im Umlageverfahren erzielen können.^{6,7} Ob diese Überlegenheit der Kapitaldeckung allerdings auch noch gilt, wenn alle Ren-

tenversicherten versuchen, zusätzlich Kapital anzulegen, ist — wie unten dargelegt — fraglich. Darüber hinaus ist es falsch, die „rohe“ Kapitalverzinsung mit der Rendite einer Rentenversicherung zu vergleichen. Denn eine Versicherung hat Kosten, die gedeckt werden müssen; diese entstehen auch aufgrund der schweren Kalkulierbarkeit von Gefahren (hinzu kommen bei freiwilliger Versicherung Provisionskosten).⁸ Zudem muß bedacht werden, daß Kapitalerträge im allgemeinen besteuert werden, während gesetzliche Renten quasi eine Nettogröße darstellen. Bruttoerträgen auf Kapital sind deswegen nicht mit der Umlagerendite vergleichbar.⁹ Für private Rentenversicherungsverträge liegen freilich bislang keine Renditeberechnungen vor; private Versicherungen werben auch nicht mit einer erwarteten Rendite. Bekannt ist lediglich, daß es große Unterschiede in den von Versicherungsgesellschaft-

² Rechtlich und finanzierungstechnisch ist das nicht immer exakt der Fall; aber wenn es jährliche Prämienanpassungen gibt, weil die Vorjahreserfahrungen gezeigt haben, daß die abgesicherte Gefahr gewachsen ist, ist dies in längerfristiger Betrachtung ein Umlageverfahren.

³ Vgl. Gert Wagner: Umverteilung in der gesetzlichen Rentenversicherung, Frankfurt und New York, 1984, S. 54 ff.

⁴ Vgl. dazu Richard Hauser: Beratung ohne Auftrag — Zu den sozialpolitischen Reformvorstellungen des Sachverständigenrates. In: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 1997, Bd. 42, S. 159-182.

⁵ Vgl. Gert Wagner, Perspektiven der Altersvorsorge. In: Richard Hauser (Hrsg.), Die Zukunft des Sozialstaats — Jahrestagung 1998 des Vereins für Socialpolitik, Berlin 1999 (in Druck).

⁶ Im Detail kommen die Berechnungen zu unterschiedlichen Ergebnissen. Vgl. Stefan Eitenmüller, Die Rentabilität der gesetzlichen Rentenversicherung — Kapitalmarktanaloge Renditeberechnungen für die nahe und die ferne Zukunft. In: Deutsche Rentenversicherung, 1996, Heft 12, S. 784-798; Sabine Ohsmann und Ulrich Stolz, Beitragszahlungen haben sich gelohnt. Betrachtungen zur Rendite der Altersrenten in der gesetzlichen Rentenversicherung. In: Die Angestelltenversicherung, 1997, Heft 3, S. 119-124; sowie Hans J. Glismann und Ernst-Jürgen Horn, Renditen in der deutschen gesetzlichen Rentenversicherung. In: Wirtschaftsdienst, 1998, Heft 8, 474-482. Der Sachverständigenrat betrachtet lediglich die allgemeine Lohnentwicklung (als Proxy für die Rendite der GRV) und die Kapitalverzinsung (als Proxy für die Rendite von Versicherungsverträgen); vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Reformen voranbringen, Jahresgutachten 1996/97, Stuttgart 1996, Ziffer 404 ff.

⁷ Wirtschaftswissenschaftler, die eine grundsätzliche Überlegenheit des Kapitaldeckungsverfahrens ableiten, argumentieren, daß die Kapitalverzinsung grundsätzlich höher sei als das Lohnwachstum (vgl. z. B. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft, Grundlegende Reform der gesetzlichen Rentenversicherung, Bonn 1998, Ziffer 34), u.a. weil es nicht vermehrbare Kapitalgüter gibt, insbesondere Grund und Boden. Ob es diesen Renditevorsprung langfristig tatsächlich geben wird, ist freilich offen.

⁸ Das Gewinnmotiv privater Versicherungen ist kein Nachteil: Im vollkommenen Wettbewerbsmarkt wird ohnehin nur ein Unternehmerlohn erwirtschaftet, den es in Form von Entlohnung auch bei Organisationen ohne Erwerbszweck gibt, und kurzfristig stellt ein Pioniergewinn einen Anreiz für Innovationen dar.

⁹ Vgl. dazu Richard Hauser, a. a. O.

ten garantierten „Mindest“renten und bei der Höhe der Gewinnbeteiligung gibt.¹⁰

Anfang der 90er Jahre wurde offenkundig, daß die privaten Rentenversicherer in Deutschland mit zu niedrigen Lebenserwartungen kalkuliert hatten. Die Laufzeit der Renten ist also länger, als dies bei der Bemessung des Kapitalstocks für die Rentenversicherungen berücksichtigt wurde. In der Logik des Kapitaldeckungsverfahrens liegt es, daß in einem solchen Fall die Renten gekürzt werden müssen, damit das angesparte Kapital ausreicht, die länger zu zahlenden Renten zu finanzieren.¹¹ Durch Rentenkürzungen geht jedoch ein Teil der erwarteten Versicherungsleistungen verloren. Entsprechend hat das Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen erlaubt, daß Kosten der unvorhergesehen gestiegenen Lebenserwartung auf jüngere Versicherte „umgelegt“ werden.¹² So darf ein Teil der Zinsen, die durch Anlage der Versicherungsprämien der jüngeren Versicherten erzielt werden, genutzt werden, um die bereits laufenden Renten weniger zu kürzen, als dies eigentlich notwendig wäre. Ebenso dürfen die durch die angelegten Prämien anderer Versicherungssparten erzielten Zinsen, die teilweise für diesen Zweck benutzt werden.

Eine aktuelle Umfrage des DIW bei 79 Versicherungsgesellschaften, die private Renten anbieten, hat ergeben, daß von den 29 antwortenden Versicherungsgesellschaften, für die eine Auswertung möglich war, nur etwa ein Sechstel darauf verzichtet hat, eine teilweise oder vollständige Umlage der nicht einkalkulierten Kosten vorzunehmen.¹³ Über 40 % der Versicherungsgesellschaften setzen hierzu ausschließlich Umlagefinanzierung ein, indem sie Mittel des ganzen „Rentenversicherungskollektivs“ und/oder des „Altbestandes“ zur Finanzierung der erhöhten Deckungsrückstellungen für Rentner heranziehen.¹⁴ Erwartungsgemäß wird der höhere Auffüllungsbedarf, der

sich für die mit der relativ kurzen Lebenserwartung 1949/51 kalkulierten Verträge ergibt, zu einem geringeren Anteil einzelvertraglich finanziert als der von Verträgen auf der Basis der Sterbetafel „1987R“.

Aus der Anwendung von Umlageelementen bei den privaten Rentenversicherern kann man zwei Schlußfolgerungen ziehen: Erstens können nicht absehbare Gefahren nur mit Hilfe des Umlageverfahrens versichert werden.¹⁵ Frei-

¹⁰ Vgl. z. B. Stiftung Warentest: Finanztest Spezial — Versicherungen — Preise & Police, 1997.

¹¹ Von Fragen eines Risiko-Transfers von den Versicherten zu den Versicherungen, deren Gewinn gegebenenfalls kleiner würde, um ungeplante Leistungen zu finanzieren, wird hier abgesehen. In Deutschland ist es laut Gesetz erlaubt, daß die Kosten aus nicht absehbaren Risiken nicht aus dem Gewinn von Versicherungsgesellschaften getragen, sondern auf die Versicherten abgewälzt werden.

¹² Bei privaten Krankenversicherungen ist die permanente „Prämiendynamisierung“ der Normalfall. Vgl. Gutachten der Unabhängigen Expertenkommission zur Untersuchung der Problematik steigender Beiträge der privat Krankenversicherten im Alter, Bundestags-Drucksache 13/4945 (1996), S. 59 ff.

¹³ Die Adressen stammen aus „Finanztest 7/98“ der Stiftung Warentest. 32 Unternehmen haben geantwortet; davon konnten 29 für die hier behandelte Fragestellung ausgewertet werden. Eine Rücklaufquote von etwa 40 % ist für eine schriftliche Befragung sehr zufriedenstellend.

¹⁴ Selbst wenn man die extreme Annahme macht, daß alle Versicherungen, die sich nicht an der Umfrage beteiligt haben, ausschließlich einzelvertraglich finanziert werden, verbleibt ein Anteil von etwa 30 %, der Elemente der Umlage benutzt.

¹⁵ Völlig unbekannte „Gefahren“, z.B. die Folgen der deutschen Wiedervereinigung, sind selbstverständlich nur als Umlage in Form von Steuern oder Beiträgen finanzierbar (vgl. Grundlinien der Wirtschaftsentwicklung. Bearb.: Arbeitskreis Konjunktur des DIW. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 1-2/97, S. 27). Auch die Finanzierung durch eine Staatsschuld kann eine überraschend auftretende Last nur strecken.

Finanzierung zusätzlicher Deckungsrückstellungen für den Altbestand privater Rentenversicherungsverträge zur Anpassung an die Erhöhung der Lebenserwartung¹⁾
in %

Finanzierungsmethode	Altbestand		
	Insgesamt	auf Grundlage der Sterbetafel	
		1987R	1949/51
Einzelvertrag	48	54	29
Rentenversicherungskollektiv	62	62	67
Altbestand	52	58	57
Darlehen	17	15	14

¹⁾ Versicherungstechnisch handelt es sich hier um die Anpassung an die Sterbetafel „DAV 1994R“. Mehrfachnennung möglich; Basis: insgesamt 29 Unternehmen, darunter 26 mit Verträgen auf Grundlage der Sterbetafel 1987R, 21 Unternehmen mit Verträgen auf Grundlage der Sterbetafel 1949/51.

Quelle: Erhebung und Berechnungen des DIW.

lich sprechen die Erfahrungen auf dem amerikanischen Versicherungsmarkt dafür, daß eine derartige Umlagefinanzierung nicht mehr möglich ist, wenn sich der Wettbewerb auf Versicherungsmärkten verschärft.¹⁶ Eine Umlagefinanzierung ist dann kaum noch durchsetzbar, wenn private Renten ein „Massengeschäft“ mit großen Anteilen am gesamten Versicherungsmarkt wären. Dann nähme eine Deckungskapitalerhöhung, die aus den Überschüssen jüngerer Versicherter erzielt würde, ein Volumen an, das Ausweichreaktionen (d.h. die Kündigung von Verträgen) auslösen würde. Deswegen kann man zweitens schließen, daß eine generationenübergreifende Umlage nur auf regulierten Versicherungsmärkten realisiert werden kann.

Die Gefahr der Frühinvalidität

Durch Rentenversicherungen wird nicht nur für das Alter vorgesorgt, sondern auch für den Fall einer ungeplant kurzen Erwerbstätigkeit, d.h. für den Fall der Frühinvalidität (Erwerbs- bzw. Berufsunfähigkeit).¹⁷ Diese Gefahr ist sehr schwer kalkulierbar, da sie nicht nur vom Gesundheitszustand der Erwerbstätigen abhängt, sondern faktisch auch von der Arbeitsmarktlage. Die Arbeitsmarktsituation ist zwar kein offizielles Kriterium für die Bewilligung einer Erwerbsunfähigkeitsrente. Die Erfahrungen zeigen jedoch, daß Ärzte bei ungünstiger Arbeitsmarktlage, insbesondere bei Massenarbeitslosigkeit, eher bereit sind, Invalidität zu attestieren.¹⁸ Das notwendige Ausmaß für einen Kapitalstock zur Absicherung von Erwerbsunfähigkeits- bzw. Berufsunfähigkeitsrenten wäre deswegen nur sehr schwer kalkulierbar. Deshalb spricht sich beispielsweise der Wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium weiterhin für eine Umlagefinanzierung der Erwerbsunfähigkeitsrenten in der GRV aus, obwohl er grundsätzlich die Kapitaldeckung favorisiert.¹⁹

Eine kapitalgedeckte Vorsorge für das Erwerbsunfähigkeitsrisiko wäre auch deswegen suboptimal, weil ein Kapitalstock, der für die Erwerbsunfähigkeitsgefahr reserviert ist, „rent seeking“-Prozesse auslösen würde: Einzelne Versicherte und Arbeitgeber (und u.U. auch Anbieter im Gesundheitswesen) könnten den angesparten Kapitalstock aufbrauchen, auch wenn dies strenggenommen gar nicht notwendig wäre.²⁰ Im Umlageverfahren käme es demgegenüber sofort zu sichtbaren Beitragssatzerhöhungen, die „moral hazard“ eindämmen.

Daß es private Berufsunfähigkeitsrenten gibt, ist kein Gegenbeweis, da deren Leistungen mit umfassenden gesetzlichen Erwerbsunfähigkeitsrenten nur eingeschränkt vergleichbar sind. Bislang liegen auch keine Renditeberechnungen für derartige private Frührenten vor; auffällig sind große Unterschiede in den Prämien-Leistungsverhältnissen.²¹ Daneben muß beachtet werden, daß es die geringe Zahl der bisher abgeschlossenen Verträge Versicherungsgesellschaften erlaubt, bei unerwartet hoher Erwerbsunfähigkeit zu einer Quersubventionierung zu greifen. Dies wäre jedoch nicht mehr ohne weiteres mög-

lich, wenn die Erwerbsunfähigkeitsgefahr ausschließlich bei privaten Versicherungsgesellschaften abgedeckt wäre, die im Wettbewerb zueinander stehen.

Makroökonomische Probleme einer Kapitaldeckung

Langfristige Vorsorge ist in einer unsicheren Welt vielfältigen Gefahren ausgesetzt. Die Umlagefinanzierung ist solange unproblematisch, wie Bevölkerung und Zahl der Erwerbstätigen wachsen. In diesem Fall kann eine immer größer werdende Zahl von Beitragszahlern eine relativ kleine Population von Leistungsempfängern finanzieren. Wenn die Bevölkerung dagegen altert oder die Zahl der Erwerbstätigen zurückgeht,²² müssen ceteris paribus im Umlageverfahren unmittelbar entweder die Beitragssätze steigen oder die Leistungen gekürzt werden. In der Praxis werden beide Maßnahmen angewendet, um einen „Kompromiß“ zwischen den Interessen der Beitragszahler und der Leistungsempfänger zu erreichen.²³

Die Vorstellung, das Kapitaldeckungsverfahren, bei dem eine Versichertenkohorte ihre späteren Leistungen anspart, sei immun gegen Veränderungen der Bevölkerungs- und Erwerbstätigenstruktur, ist in der Öffentlichkeit weit verbreitet, gleichwohl aber falsch.

Die makroökonomischen Wirkungen des Kapitaldeckungsverfahrens hängen davon ab, ob es in einer geschlossenen oder offenen Volkswirtschaft angewandt wird. Heute angespartes Geldvermögen kann sich nur angemessen verzinsen, wenn dieses Kapital in Produktivkapital gewandelt werden kann.²⁴ Ob eine rentable Aus-

¹⁶ Vgl. John H. Cochran: Time-Consistent Health Insurance. In: Journal of Political Economy, 1995, S. 445-473, hier: S. 467.

¹⁷ Vgl. Gert Wagner, Perspektiven ..., a. a. O.

¹⁸ Vgl. Dieter Schewe und Detlev Zöllner: Die vorzeitige Invalidität in der sozialen Rentenversicherung, Berlin 1957.

¹⁹ Vgl. Wissenschaftlicher Beirat ..., a. a. O., Ziffer 81, sowie auch Larry Kotlikoff: Privatization of Social Security — How It Works and Why It Matters, NBER Working Paper No. 5330, Cambridge, Mass., 1995.

²⁰ Aus diesem Grund lehnen private Krankenversicherungen eine vollständige Kapitaldeckung ab. Vgl. Gutachten der Unabhängigen Expertenkommission, a. a. O.

²¹ Vgl. dazu Finanztest, a. a. O.

²² Genau genommen kommt es nicht auf die Zahl der Erwerbstätigen an, sondern auf die Einkommenssumme, die für die Beitragszahlung herangezogen wird.

²³ Während die „Neue Politische Ökonomie“ bislang davon ausgegangen ist, daß bei alternden Bevölkerungen die ältere Generation, die bei Wahlen in der Mehrheit ist, die jüngere Generation „ausbeutet“, zeigen neuere Modelle, die ein endogenes Arbeitsangebot unterstellen, daß es zu dem in der Realität beobachteten Interessenausgleich kommt. Vgl. dazu: Kai A. Konrad, Fiscal federalism and intergenerational redistribution. In: Finanzarchiv, 1995, Heft 2, S. 166-181, sowie Friedrich Breyer und Klaus Stolte, Demographic Change and the Political Feasibility of Pension Reform, Manuskript, Universität Konstanz 1998.

²⁴ Vgl. z. B. Hans-Jürgen Krupp: Langfristige Perspektiven der Alterssicherung. In: Wirtschaftsdienst, Heft 10, 1998, S. 582-590, hier: S. 587.

weitung des Realkapitalstocks für ein kapitalgedecktes Rentensystem in einer geschlossenen Volkswirtschaft möglich ist, erscheint angesichts der Größenordnungen, um die es geht, zweifelhaft.²⁵ Von dem zusätzlichen Angebot an Sparkapital müßten aufgrund sinkender Zinsen zusätzliche Investitionsprozesse ausgelöst werden, deren Erträge hinreichen, um die erwartete Rendite durch zusätzliches Wachstum sicherzustellen. Dies ist unwahrscheinlich, da in einer geschlossenen Volkswirtschaft einem höheren Sparaufkommen eine geringere Konsumnachfrage gegenübersteht. Für den Fall, daß zusätzlich in Anlagen investiert würde, wäre dies ceteris paribus mit sinkenden Kapitalrenditen verbunden. Hinzu kommt, daß in einer geschlossenen Volkswirtschaft die Kapitalverzinsung nicht zuletzt von der Entwicklung der Bevölkerung abhängt.

Bei einem Schrumpfen der Bevölkerungszahl vermindert sich später die Zahl der — Geldanlagen suchenden — Erwerbstätigen im Verhältnis zu den Älteren, die Kapital auflösen; unter diesen Umständen wird die Rendite für das eingesetzte Kapital sinken. Das Kapitaldeckungsverfahren bietet in einer geschlossenen Volkswirtschaft somit keinesfalls die Gewähr dafür, daß die Älteren ihre Ansprüche an das erwirtschaftete Produkt erhöhen können. Als Ausweg aus dem grundlegenden, demographisch bedingten Problem erscheint ein umfangreicher Kapitalexport. Dies ist nur in offenen Volkswirtschaften möglich.

Die deutsche Volkswirtschaft ist offen, und es besteht die Möglichkeit, Kapital zu exportieren, das später als Alters-einkommen repatriert wird, ohne daß es langfristig zu einer Renditeschwächung und zu Zinssenkungen im Inland käme. Freilich ist zu bedenken, daß viele der Volkswirtschaften, in denen Kapital heute sicher und wachstums-trächtig angelegt werden kann, ebenfalls mit der Alterung der Bevölkerung zu kämpfen haben. In bezug auf stabile Volkswirtschaften handelt es sich gewissermaßen um einen Klub von Bevölkerungen, die sich ähnlichen Entwicklungen ausgesetzt sehen. Insofern ist auch international eine ertragreiche Kapitalanlage im Kapitaldeckungsverfahren als keineswegs gesichert anzusehen. Die großen Volkswirtschaften Indien und China beispielsweise stehen aufgrund — sinnvoller — Geburtenbeschränkungen vor einem dramatischen „Alterungsprozeß“, dessen Ausmaß größer ist als die demographische Verschiebung in Deutschland. Selbst wenn diese Volkswirtschaften in den nächsten Jahren einen kräftigen Wachstumsschub vollziehen könnten, würde das Zurückführen des Kapitals in Zeiträumen anfallen, in denen auch diese Volkswirtschaften mit den Folgen der Alterung zu kämpfen haben werden.

Das DIW hat bereits darauf hingewiesen, daß die kapital-exportierenden Länder — als Korrelat des Kapitalexports — Leistungsbilanzüberschüsse realisieren müssen, deren Arbeitsmarkt- und Kapitalmarktwirkungen von den kapitalimportierenden Ländern auf Dauer hingenommen werden müssen. Das wiederum bedeutet, wie die Entwicklung in Japan und Deutschland in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre gezeigt hat, daß die Überschußländer in hohem Maße Aufwertungsrisiken zu tragen haben, die

zum einen die Auslandsanlagen rasch und massiv entwer-ten und zum anderen die eigene Wirtschaft schwer schädigen können. Eine Immunisierung der Leistungen des Kapitaldeckungsverfahrens gegen Veränderungen in der Altersstruktur gibt es daher auch in einer offenen Volkswirtschaft nicht.²⁶

Übergangsprobleme

Unabhängig davon, wie sinnvoll kapitalgedeckte Rentenversicherungen aus ökonomischer Sicht grundsätzlich sein können, ergäben sich bei einem Umstieg von der Umlagefinanzierung zur Kapitaldeckung nicht — oder nur schwer — überwindbare Probleme.²⁷

Das wichtigste dieser Probleme ist, wie mit den „Altansprüchen“ derjenigen Versicherten und Rentner umgegangen wird, deren Renten-Anwartschaften auf dem Umlageverfahren beruhen. Reduziert man diese Anwartschaften oder enteignet ihre Inhaber, ist dies ebensowenig eine Lösung wie eine Doppelbelastung der erwerbstätigen Generation, die die Altansprüche weiterhin im Umlageverfahren finanzieren und gleichzeitig ihre eigenen Renten ansparen müßte.²⁸ Deswegen wurde die Idee entwickelt, die Altansprüche mit Hilfe einer Staatsschuld zu finanzieren. Unabhängig davon, daß dies eine Abkehr von geltenden Restriktionen (Maastricht) bedeuten würde, müßte eine solche Staatsschuld ebenso wie Umlagebeiträge von den Erwerbstätigen bedient werden.²⁹ Eine Minderung der Umstellungslast ist allerdings grundsätzlich möglich, wenn mit der Abschaffung des Umlageverfahrens auch Verzerrungen beseitigt werden. Diese können durch das Umlageverfahren beispielsweise dadurch entstehen, daß die Beiträge als leistungshemmende Steuer empfunden werden. Ein derartiger „excess burden“ ist um so größer, je weniger Beitragsäquivalenz bei einer umlagefinanzierten Versicherung besteht. Er wäre beispielsweise besonders hoch, wenn alle Rentner eine gleiche Grundrente erhielten, die Beiträge jedoch proportional zum Einkommen erhoben würden. In Deutschland haben wir kein derartiges Grundrentensystem, sondern eine gesetzliche Rentenversicherung, die nach dem Prinzip der relativen Beitragsäquivalenz funktio-

²⁵ Vgl. z. B. Winfried Schmähl: Kapitalmarktorientierte Reform der gesetzlichen Rentenversicherung — der Stein der Weisen? In: Wirtschaftsdienst, Heft 5, 1998, S. 264-267.

²⁶ Vgl. Grundlinien der Wirtschaftsentwicklung, a.a. O., S. 27.

²⁷ Vgl. auch Friederike Spieker und Rudolf Zwiener, Are Funded Pensions better than a Pay-As-You-Go-System? — A Critical View on Kazakhstan's Pension Reform. In: Kazakhstan Economic Trends, October-December 1997, S. 33-52.

²⁸ Diese Belastung wird auch nicht dadurch vermieden, daß der entsprechende Lohnanteil gar nicht erst ausbezahlt wird, sondern aufgrund tarifvertraglicher Regelung in eine zweckgebundene „Vermögensbildung“ fließt. Eine derartige tarifvertragliche Regelung ist bezüglich der Sparquote mit denselben Problemen behaftet, wie sie unten diskutiert werden.

²⁹ Vgl. Friedrich Breyer: On the Intergenerational Pareto Efficiency of Pay-as-you-go Financed Pension Systems. In: Journal of Institutional and Theoretical Economics, 1989, Bd. 145, S. 643-658.

niert, d.h. höhere Beitragszahlungen führen im allgemeinen auch zu höheren Renten. Mit dem Umstieg auf ein Kapitaldeckungsverfahren ist also kein großer „Gewinn“ durch die Beseitigung dieses excess burden zu erwarten,³⁰ zumal ja durch die Finanzierung der Staatsschuld aus Steuermitteln wiederum ein excess burden entsteht.³¹

Ein Umstieg vom Umlageverfahren auf ein Kapitaldeckungsverfahren ist also nicht in „pareto-optimaler“ Weise möglich, bei der sich keine Gruppe oder Generation schlechter stellen würde als beim Verbleiben in der Umlagefinanzierung. Auch bei einem Umstieg auf das Kapitaldeckungsverfahren müßten deshalb Kompromisse zwischen den Interessen der Beitragszahler und denen der Rentner gefunden werden.³² Dabei sind auch die gesamtwirtschaftlichen Restriktionen zu beachten, die den Umstieg sehr schwierig machen.

Würde mit einem Einstieg in eine nennenswerte Kapitaldeckung begonnen, wie es z.B. der Wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium vorgeschlagen hat,³³ müßte dies zu einer um mehrere Prozentpunkte höheren Sparquote und damit zu einem entsprechenden Ausfall von Konsumnachfrage führen. Dies schwächte die Konjunktur unmittelbar. Dem ständen nur ungewisse Anregungswirkungen aus Zinssenkungen und Exportsteigerungen gegenüber. In der gegenwärtigen Situation, in der sich die Volkswirtschaft und die Kapitalmärkte befinden, ist es also keinesfalls sicher, daß der Aufbau des erforderlichen hohen Kapitalstocks, der zusätzlich zu dem heute vorhandenen im Inland oder Ausland Anlagemöglichkeiten finden müßte, die erwarteten Wachstumsimpulse auslöst. Gesamtwirtschaftlich birgt der Umstieg hohe Risiken für die Rentabilität der Kapitaldeckung.

Es ist auffällig, daß einschlägige Modellrechnungen, die die Möglichkeiten eines Umstiegs auf Kapitaldeckung demonstrieren, von kurzfristigen gesamtwirtschaftlichen Kreislauffeffekten und deren Folgen für die Beschäftigung völlig abstrahieren und lediglich auf Annahmen der Verzinzung des Kapitals beruhen.³⁴ Dabei sollte beachtet werden, daß die hohen Kapitalrenditen, die in Westdeutschland seit einigen Jahren zu beobachten sind, mit einer Minderung der Lohnquote einhergegangen sind, die man nicht ohne weiteres in die Zukunft fortschreiben kann. Bei einer gegenläufigen Entwicklung der Verteilung würden sich die Renditen zugunsten des Umlageverfahrens ändern.

Was ist realistisch und machbar?

Nicht nur makroökonomische, sondern auch mikroökonomische Überlegungen sprechen dafür, bei der Altersvorsorge nicht alles auf eine Karte zu setzen, sondern verschiedene Vorsorgestrategien zu mischen, wie das in Deutschland heute bereits der Fall ist. Es kann deswegen nur um eine Gewichtsverlagerung gehen — ein Systemwechsel ist nicht notwendig.

Realistisch betrachtet sollte Kapitaldeckung schon deshalb nur einen Teil der Rentenversicherung ausmachen, weil die Invaliditätsgefahr sinnvollerweise im Umlageverfahren abgesichert wird. Es verbleibt ein Volumen von etwa

70 % des heutigen Volumens der GRV für die eigentliche Alters- und Hinterbliebenenvorsorge, das grundsätzlich für Kapitaldeckung in Frage kommt. Aber auch dieses Volumen sollte nicht vollständig kapitalgedeckt abgesichert werden. Da bereits heute etwa 15 % der Alterseinkommen auf Kapital beruhen,³⁵ geht es also nur um eine begrenzte Verschiebung des Vorsorge-Portfolios hin zur Kapitaldeckung.

In den Wirtschaftswissenschaften ist es herrschende Meinung, daß Kapitaldeckung nicht innerhalb öffentlich organisierter Systeme durchgeführt werden sollte.³⁶ Zum einen kann man Zweifel an der Effizienz der Kapitalanlage durch staatliche und halbstaatliche Organe haben; zum andern droht die Gefahr, daß die Politik auf das angesparte Kapital zugreift, um sachfremde Zwecke zu finanzieren. Die alte Warnung „Volle Kassen machen sinnlich“ ist sicherlich nach wie vor ernst zu nehmen. Darüber hinaus

³⁰ Insbesondere, da die verteilungspolitischen Ziele, die zum Abweichen vom Äquivalenzprinzip geführt haben, auch bei einem Umstieg auf Kapitaldeckung weiterhin gelten würden, d.h. daß auch bei einer kapitalgedeckten Rentenversicherung ein excess burden auftreten würde.

³¹ Eine Kopfsteuer, die diesen vermeiden würde, wäre verteilungspolitisch nicht hinnehmbar. Vgl. auch Robert Fenge: Pareto-efficiency of the pay-as-you-go Pension Systems with Intragenerational Fairness. In: Finanzarchiv, N. F., Bd. 52, Heft 3, 1995, S. 357-363.

³² Vgl. Wissenschaftlicher Beirat ..., a. a. O., Ziffer 59 ff., sowie z.B. Axel Börsch-Supan, Germany: A Social Security System on the Verge of Collapse. In: H. Siebert (Hrsg.), Redesigning Social Security, Tübingen 1998, S. 129-159; Manfred Neumann, Wirtschaftliche und sozialpolitische Gestaltungsfragen der Altersvorsorge. In: Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft, Bd. 87, 1998, S. 639-651, oder Hans H. Glismann und Ernst-Jürgen Horn: Hat das umlagefinanzierte Rentensystem noch eine Chance? In: Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 46, 1997, S. 49-74, die eine signifikante Doppelbelastung der Beitragszahler, die gleichzeitig ihre eigene Kapitaldeckung finanzieren, für hinnehmbar halten. Hans-Werner Sinn argumentiert, daß man die Last einer Teil-Kapitaldeckung gezielt Kinderlosen bzw. einer kinderarmen Generation aufbürden sollte, da diese — aufgrund der Umlagefinanzierung — gegenüber Kindererziehenden ökonomisch besser gestellt seien (vgl. Hans-Werner Sinn, A General Comment on the Old Age Pension Problem — A Funded System for Those Who Caused the Crisis. In: H. Siebert (Hrsg.), Redesigning Social Security, Tübingen 1998, S. 197-203).

³³ Er schlägt vor, eine zusätzliche kapitalgedeckte Pflichtversicherung in Form von vier Beitragssatzpunkten einzuführen. Dies würde die vielfach als zu hoch angesehenen Lohnnebenkosten weiter steigen lassen.

³⁴ Vgl. z.B. Axel Börsch-Supan, a. a. O. Derartige Modellrechnungen werden auch nicht dadurch für die kurze Frist aussagekräftiger, daß sie im Rahmen „Allgemeiner Gleichgewichtsmodelle“ durchgeführt werden.

³⁵ Vgl. Johannes Schwarze: Der Einfluß alternativer Konzeptionen von Alterssicherungssystemen auf Sicherungsniveau, Altersarmut und Einkommensverteilung — Ein Vergleich zwischen Deutschland und den USA. DIW-Diskussionspapier Nr. 160, Berlin 1998.

³⁶ Vgl. zum Beispiel Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), Kommission „Fortentwicklung der Rentenversicherung“, Bonn 1997, S. 15 f.

sollten Politiker nicht versuchen, Verantwortung für eine Variable wie die Kapitalrendite zu übernehmen, die sie nicht kontrollieren können und auf keinen Fall kontrollieren sollen. Diese Erkenntnisse hindern freilich Politiker nicht daran, über einen Kapitalstock innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung ernsthaft nachzudenken.

Wenn Kapitaldeckung ergänzenden Charakter haben soll, bietet es sich an, sie völlig in privater Hand zu lassen. Es stellt sich dann lediglich die Frage, ob Privatpersonen oder größere Gruppen die private Kapitaldeckung besser organisieren können. Es gibt in Deutschland einen breiten Konsens, daß eine „kollektive“ Vorsorge in Form „betrieblicher Altersversorgung“ optimal wäre. Hier sind freilich ernste Zweifel anzumelden.

Wenn es aufgrund der verschiedenen Vorteile, die im Kapitaldeckungsverfahren gesehen werden, gesellschaftlich erwünscht ist, den Teil der Altersvorsorge auszuweiten, der auf privater, freiwilliger Ersparnis beruht, ist es sinnvoll, die Beitragsbemessungsgrenze in der GRV zu senken, um für die besser Verdienenden den Spielraum für Kapitalanlagen zu erweitern.³⁷ Die damit verbundene Absenkung des umlagefinanzierten Sicherungsvolumens hätte auch den Vorteil, daß die GRV in den Jahren, für die aufgrund der demographischen Entwicklung eine besonders ungünstige Finanzierungssituation zu erwarten ist, von Rentenleistungen entlastet wird. Allerdings würden bei einer Absenkung der Beitragsbemessungsgrenze zunächst in fühlbarem Umfang nur die Beitragseinnahmen sinken, das Rentenvolumen würde aber nahezu konstant bleiben. Zur Deckung der zunächst entstehenden Finanzierungslücke könnte es beitragen, wenn Scheinselbstständige und geringfügig Beschäftigte vollständig in die Versicherungspflicht einbezogen würden.

Da nicht bekannt ist, wie sich das Lohnwachstum und die Kapitalrendite genau entwickeln werden, ist es sinnvoll, die Basis für die Umlagefinanzierung zu verbreitern und — wie z. B. in der Schweiz — auch Vermögenseinkommen beitragspflichtig zu machen. Der geplanten Erweiterung des in die GRV einbezogenen Personenkreises sollte also noch die Verbreiterung der Beitragsgrundlage folgen.³⁸

Betriebliche Altersvorsorge

Betriebliche Altersvorsorge und tariflich vereinbarte Vermögensbildung³⁹ sind keine Geschenke an Arbeitnehmer, sondern lediglich eine andere Form der Entlohnung. Vermögensbildung ist keine direkte Altersvorsorge, da der bloße Aufbau von Vermögen weder die Gefahren der vorzeitigen Erwerbsunfähigkeit noch die finanziellen Risiken eines nicht absehbar langen Lebens und das Risiko des Unterhalts von Hinterbliebenen absichert. Echte Daseinsvorsorge muß immer Versicherungselemente enthalten.

Traditionell werden betriebliche Vorsorgesysteme benutzt, um Arbeitnehmer stärker an den Betrieb zu binden, d.h. ihre Mobilität einzuschränken. Hinzu kommen steuerliche Gesichtspunkte, die betriebliche Vorsorge attraktiv machen können.⁴⁰ Es stellt sich die Frage, warum

mobilitätshemmende Maßnahmen staatlich gefördert werden sollen, zumal aus der Bindung der Versorgungsanwartschaften an den Arbeitgeber eine aus Sicht des Empfängers unerwünschte Kumulation von Gefahren folgt. Für Arbeitnehmer ist das Risiko des Arbeitsplatzverlustes häufig mit der Gefahr verbunden, daß auch die betriebliche Altersanwartschaft entwertet wird. Denn oft tritt der Verlust des Arbeitsplatzes ein, weil es dem Betrieb schlecht geht. Darüber hinaus ist in Deutschland eine Dynamisierung der Betriebsrenten gesetzlich keineswegs garantiert.

Betriebliche Altersvorsorge ist nur zu empfehlen, wenn sie Mobilität nicht hemmt, das Kapital breit gestreut und eine marktübliche Rendite garantiert ist, zum Beispiel in Form von Direktversicherungen⁴¹ oder Pensionsfonds. Es stellt sich dann aber für die Arbeitnehmer die Frage, warum eine derartige Vorsorge nicht vollständig in ihrer Hand sein kann.

Das einzige Argument, das aus Arbeitnehmersicht für eine kollektive betriebliche Altersvorsorge spricht, ist gleichzeitig ein Argument für eine staatliche Pflichtversicherung. Es mag sein, daß Bezieher geringer und mittlerer Einkommen freiwillig nicht genügend Vorsorge treffen würden, so daß die betriebliche Altersvorsorge diesen Personenkreis „zu seinem Glück zwingt“. Dies wäre jedoch auch betriebsunabhängig durch eine Versicherungspflicht möglich.

Individuelle private Vorsorge

Es gibt eine alte Diskussion über mangelnde Transparenz von Lebensversicherungsverträgen und einen ungenügenden Schutz des eingelegten Kapitals.⁴² In der 13. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages wurde dazu ein Entwurf für eine Reform des Versicherungsvertragsgesetz-

³⁷ Dies hat der Sachverständigenrat ... (a. a. O., Ziffer 401 ff.) vorgeschlagen.

³⁸ Vgl. Teilzeitbeschäftigung zu Lasten der Vollzeitwerbstätigkeit? Bearb.: Gert Wagner. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 44/98.

³⁹ Tariflich vereinbarte Vermögensbildung wird in der Koalitionsvereinbarung der neuen Bundesregierung auch als „vierte Säule“ der Altersvorsorge bezeichnet (vgl. auch Dieter Farny, Gestaltungsmöglichkeiten der Altersvorsorge. In: Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft, Bd. 87, 1998, S. 611-623, hier: S. 622 f.). Zu Ansparsystemen, die keine „Risikodeckung“ enthalten (z. B. Altersvorsorge-Sondervermögen), vgl. auch Klaus Heubeck, Pensionsversicherungen und Pensionsfonds. In: Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft, Bd. 87, 1998, S. 685-708.

⁴⁰ Das heißt, daß betriebliche Vorsorgesysteme praktisch ebenso einen staatlichen Zuschuß erhalten wie die gesetzliche Rentenversicherung, die einen Bundeszuschuß erhält.

⁴¹ In diesem Falle zahlt der Arbeitgeber die Prämien für eine private Lebens- bzw. Rentenversicherung.

⁴² Vgl. die nach wie vor aktuelle Kontroverse von Dieter Farny, Zur Rentabilität langfristig gemischter Lebensversicherungen (Stand 1983). In: Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft, 1983, S. 363-380 und Jörg Finsinger, Verbraucherschutz auf Versicherungsmärkten — Wettbewerbsbeschränkungen, staatliche Eingriffe und ihre Folgen, München 1988.

zes vorgelegt.⁴³ Eine Prüfung, ob die Regulierung von Lebens- und Rentenversicherungsmärkten in Deutschland verbesserungsbedürftig ist, wäre um so dringlicher, je mehr sich die Absicht der Gesetzgebung konkretisierte, die private kapitalgedeckte Altersvorsorge zu fördern und je mehr dabei ein bestimmtes, obligatorisches Mindestniveau der Vorsorge angestrebt wird. Dabei sollten auch Aspekte des Arbeitskreises „Betriebliche Pensionsfonds“ beachtet werden, der beim Bundesministerium der Finanzen kurz vor der Bundestagswahl Empfehlungen für die Regulierung von Pensionsfonds vorgelegt hat.⁴⁴

Insbesondere müßte der Gesetzgeber klären, ob er die bei privater Vorsorge implizierte Ungleichbehandlung von Männern und Frauen hinnehmen will. Aufgrund ihrer höheren Lebenserwartung müssen Frauen gegenwärtig — anders als in der GRV — höhere Beiträge für private Rentenversicherungen zahlen. Wenn der Gesetzgeber dies aus verteilungspolitischen Gründen nicht wünscht, müßte eine entsprechende Regulierung eingeführt werden. Diese wäre sicherlich machbar und in der Praxis umsetzbar, da sich private Rentenversicherungsgesellschaften über entsprechende Rückversicherungsverträge absichern könnten.⁴⁵ Freilich tritt das Problem auf, daß Männer auf ausländische Versicherer ausweichen könnten. Deswegen wäre eine entsprechende Harmonisierung im Rahmen der EU sinnvoll.

Fazit

Ein Übergang zu einem Kapitaldeckungsverfahren würde nicht alle Generationen besserstellen, und es würden sich spezifische Gefahren ergeben, die das Umlageverfahren nicht kennt. Allein durch Umstellung des Finanzierungsverfahrens lassen sich die demographisch bedingten Probleme der Altersvorsorge nicht lösen. Um so wichtiger ist es, die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen dafür zu verbessern, daß es wieder mehr Erwerbstätige gibt, die die Altersversorgung finanzieren.⁴⁶

Probleme einer unzureichenden Zukunftsvorsorge würden durch freiwillige Kapitaldeckung nicht gelöst. Sollen die bisher in der Sozialversicherung verfolgten verteilungspolitischen Ziele nicht aufgegeben werden, müßten auch bei Kapitaldeckung Umverteilungselemente in Form von Steuererleichterungen und/oder Transferzahlungen eingeführt werden.

Gegen einen Umstieg vom Umlage- auf das Kapitaldeckungsverfahren in der Altersvorsorge sprechen nicht

nur makroökonomische Probleme, wie sie seit langem diskutiert werden, sondern auch mikroökonomische Gründe einer optimalen Zukunftsvorsorge in einer unsicheren Welt. Dies belegen auch die Ergebnisse einer DIW-Befragung von deutschen Versicherungsunternehmen, die das Leistungsniveau privater Renten bei einer unvorhergesehen langen Lebenserwartung ihrer Versicherten stabilisieren, indem sie teilweise auf Umlagefinanzierung zurückgreifen.

Die makroökonomischen Restriktionen eines Ausbaus der Kapitaldeckung gelten unabhängig von deren institutioneller Ausgestaltung, d.h. nicht nur für die gesetzliche Vorsorge, sondern auch für die private und betriebliche Altersvorsorge.

Eine umfangreichere Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand, die aus verteilungspolitischen Gründen zu befürworten ist, würde die vom Staat im Umlageverfahren organisierte Rentenversicherung keineswegs völlig oder auch nur in nennenswertem Maße entbehrllich machen, da Altersvorsorge mehr als bloße Vermögensbildung ist. Dies gilt auch für die vielfach geforderte Ausweitung der betrieblichen Altersvorsorge. Jedoch liegt es nahe, den Spielraum für private Kapitalanlagen und private Zusatzversicherungen dadurch zu erweitern, daß die Beitragsbemessungsgrenze in der GRV gesenkt wird.

Eine Ausweitung kapitalgedeckter Altersvorsorge sollte mit einer Prüfung und Reform der Regulierungen privater und betrieblicher Altersvorsorge einhergehen. Insbesondere sollte der Gesetzgeber sicherstellen, daß durch Transparenz mehr Wettbewerb auf den Vorsorge- und Versicherungsmärkten entsteht.

⁴³ Vgl. Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Versicherungsvertragsgesetzes. In: Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, Bd. 28, 1997, S. 1258-1259.

⁴⁴ Vgl. W. Gerke, W. et al.: Bericht des Arbeitskreises „Betriebliche Pensionsfonds“ im Auftrag des „Forums Finanzplatz beim Bundesministerium der Finanzen“, Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen, Heft 64, Bonn 1998. Vgl. auch Wissenschaftlicher Beirat ..., a. a. O., Ziffer 54 ff.

⁴⁵ Vgl. Gert Wagner, Anmerkungen zur Interpretation des Absatzes „Zur Rentnersterblichkeit unter besonderer Berücksichtigung langjährig berufstätiger Frauen und Männer“. In: Blätter der Deutschen Gesellschaft für Versicherungsmathematik, 1987, Heft 1, S. 74-78.

⁴⁶ Vgl. Gesetzliche Rentenversicherung: Senkung des Rentenniveaus nicht der richtige Weg. Bearb.: Ellen Kirner und Volker Meinhardt. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 24/97, S. 435 f.