



Von Älteren und Eltern – ein deutsch-niederländischer Diskussionsbeitrag zum demografischen Wandel

von **Lans Bovenberg (ext.)** und **Matthias Schäfer**

In den Niederlanden sollten ursprünglich im Mai 2007 die Wahlen zur Zweiten Kammer der Generalstände, dem niederländischen Bundesparlament, stattfinden. Teile des Koalitionsvertrages von CDU, CSU und SPD können den niederländischen Parteien zur Nachahmung empfohlen werden. Diese Ansicht vertrat der niederländische Arbeitsmarktexperte Lans Bovenberg, Professor an der Universität Tilburg, Anfang des Jahres in einem Artikel für die niederländische Tageszeitung NRC Handelsblad. Nach dem vorzeitigen Ende der Koalition unter Ministerpräsident Balkenende im Mai 2006 finden die Wahlen am 22. November 2006 statt.

Aus diesem Grund greift die Konrad-Adenauer-Stiftung die Anregungen von Lans Bovenberg auf. Denn das „Lernen vom Nachbarn“ ist keine Einbahnstraße. Mit dem vorliegenden Beitrag wollen wir Impulse für die deutsche Reformdiskussion geben. Und deutlich machen, dass die europäischen Mitgliedstaaten vor vergleichbaren Herausforderungen stehen. Der Beitrag beleuchtet zwei Reformvorhaben der großen Koalition:

- (1) Die Erhöhung des Renteneintrittsalters mit der Frage, welche Altersgruppe aufgrund steigender Lebenserwartung und einer tendenziell abnehmenden Zahl von Beitragszahlern den besonderen Schutz des öffentlichen Rentensystems verdient.
- (2) Die finanzielle Unterstützung für jüngere Eltern in der Lebensphase, in der sich die großen beruflichen, privaten und elterlichen Belastungen konzentrieren.

Inhalt

1. Anhebung des Renteneintrittsalters	Seite 2
2. Mehr Unterstützung für Eltern in der „Rushhour“ des Lebens	Seite 7
3. Schlussbemerkungen	Seite 10
4. Ihr Ansprechpartner in der Konrad-Adenauer-Stiftung	Seite 11

1. Anhebung des Renteneintrittsalters

Als 1956 das niederländische Rentengesetz verabschiedet wurde, betrug die Lebenserwartung der Niederländer 69 Jahre und der Niederländerinnen 71 Jahre. Heute, 50 Jahre später, beträgt die Lebenserwartung der Männer rund 76 Jahre und die der Frauen rund 81 Jahre. Im Jahre 2020 dürfte sich die Lebenserwartung weiter erhöht haben. Die gleiche Entwicklung der Lebenserwartung zeigt sich in Deutschland, wo im Jahr 1957 eine Große Rentenreform durchgeführt wurde. Im Durchschnitt hat sich die Lebenserwartung seit Mitte der 1950er Jahre (also zur Zeit der Rentenreformen) bis heute um rund 10 Jahre erhöht.

Mit der steigenden Lebenserwartung geht einher, dass ältere Menschen heute vergleichsweise gesünder und aktiver sind als früher. Deshalb hat sich auch die Einschätzung über den Beginn des Lebensabschnitts, der gemeinhin als „das Alter“ bezeichnet wird, verändert. Er beginnt heute entsprechend später.

Seit der Großen Rentenreform definiert das gesetzliche Renteneintrittsalter von 65 Lebensjahren den Zeitpunkt, ab dem die Menschen in Deutschland auf die Solidarität des öffentlichen Rentensystems vertrauen können – und als „die Alten“ gelten. Wenn der als „das Alter“ bezeichnete Lebensabschnitt aufgrund der gestiegenen Lebenserwartung heute später beginnt, so ist es konsequent, auch den Renteneintritt mit einem höheren Lebensalter zu verknüpfen – gerade weil „die Alten“ heute wesentlich rüstiger sind als früher.

Auf dem Arbeitsmarkt ist hingegen eine entgegen gesetzte Entwicklung eingetreten. Die Arbeitnehmer arbeiten nicht länger, sondern verlassen den Erwerbsprozess immer früher. Erst in jüngster Zeit hat sich dieser Trend umgekehrt, das tatsächliche Renteneintrittsalter liegt aber mit 61,2 Jahren immer noch fast 4 Jahre unter dem gesetzlichen Renteneintrittsalter.

Die längere Lebenserwartung muss ihren Niederschlag in der Verteilung der Phasen von Erwerbs- und Nichterwerbsarbeit (Schule, Ausbildung, Ruhestand) finden.

Wird zunächst die verbleibende Lebenserwartung ab Eintritt in den Ruhestand (also die Rentenbezugsdauer) betrachtet, so betrug diese zu Zeiten der Großen Rentenreform in Deutschland für 65-jährige Männer ca. 13,5 Jahre, für 65-jährige Frauen ca. 15 Jahre. Heute haben die 65-Jährigen eine verbleibende Lebenserwartung von rund 16,5 Jahren (Männer) und 19,8 Jahren (Frauen) – eine Verlängerung von durchschnittlich vier Jahren.¹ Um den Anteil zu bestimmen, der von diesen vier Jahren auf

¹ In den Niederlanden hat sich die verbleibende Lebenserwartung der 65-Jährigen zwischen 1958 und 2005 von 13,9 Jahren (Männer) und 14,9 Jahren (Frauen) auf 15,8 Jahre (Männer) und 19,5 Jahre (Frauen) erhöht.

ein längeres Erwerbsleben und auf einen längeren Ruhestand entfällt, können zwei Ansätze verfolgt werden:

Die vier Jahre werden im Verhältnis von bisheriger Erwerbsdauer (unterstellt werden 40 Jahre) zu bisheriger (bezogen auf die Umsetzung der Großen Rentenreform) Rentenbezugsdauer (15 Jahre) aufgeteilt, also im Verhältnis von fast 3:1. Dann müsste das Renteneintrittsalter um fast drei Jahre auf 68 Jahre erhöht werden.

Dieser Ansatz lässt aber unberücksichtigt, dass sich zwar die Verpflichtung der Erwerbstätigen gegenüber den Rentnern erhöht hat (steigender Altenquotient, längere Lebenserwartung), dass sich aber aufgrund der rückläufigen Geburtenrate und weniger Kindern die Verpflichtungen gegenüber den unter 18-Jährigen reduziert haben (sinkender Jugendquotient, zukünftig voraussichtlich kürzere Ausbildungszeiten). Um dies zu berücksichtigen, ist das Verhältnis der bisherigen Erwerbsdauer (40 Jahre) zur gesamten Nichterwerbsdauer unter Einbeziehung der Schul- und Ausbildungszeit (ebenfalls rund 40 Jahre) zu Grunde zu legen, also ein Verhältnis von 1:1. Daraus ergibt sich eine Verlängerung der Erwerbsphase von zwei Jahren auf 67 Jahre.

Die deutsche Bundesregierung hat sich im Ergebnis für den zweiten Weg entschieden, im Übrigen im Einklang mit den Vorschlägen, die sowohl von der Rürup- als auch von der Herzog-Kommission zur Reform der sozialen Sicherungssysteme vorge schlagen wurden.

Das auf Beitragsgerechtigkeit und Solidarität gründende öffentliche Rentenversicherungssystem wird durch die Verschiebung des Renteneintrittsalters nicht außer Kraft gesetzt. Galt bislang, dass die gesetzliche Rente den mehr als 65-Jährigen (nach dem tatsächlichen Renteneintrittsalter den mehr als 61-Jährigen) den zum Zeitpunkt des Renteneintritts erarbeiteten Lebensstandard sichert, so wird dies zukünftig erst für die mehr als 67-Jährigen gelten.

Mit der (sozial-)politischen Botschaft, dass die Einkommensabsicherung des öffentlichen Rentensystems aufgrund der längeren Lebenserwartung zukünftig erst zu einem späteren Zeitpunkt einsetzen kann, muss von den politisch Verantwortlichen die (arbeitsmarkt-)politische Botschaft vertreten werden, dass der Lebensstandard bis zum 67. Lebensjahr trotz der heute schwierigen Arbeitsmarktsituation älterer Arbeitnehmer in erster Linie über Erwerbsarbeit gehalten werden kann – so nicht vorher ausreichend private Vorsorge getroffen wurde.

Unabdingbar für die öffentliche Akzeptanz eines höheren Renteneintrittsalters ist zunächst, dass sich tatsächliches und gesetzliches Renteneintrittsalter angleichen. Wird hingegen wie bisher an einem wesentlich früheren tatsächlichen Renteneintrittsalter festgehalten, so bedeutet dies, dass das öffentliche Rentensystem die Renten für Menschen im höheren Alter nicht mehr garantieren kann – vor allem, so lange die Abschläge für den früheren Renteneintritt den tatsächlichen Verlust der Rentenversi-

cherungsträger nicht widerspiegeln. Die Beibehaltung der Frühverrentungspraxis würde im Ergebnis auf eine weitere Kürzung des Rentenniveaus, höhere Rentenversicherungsbeiträge oder steigende Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt in die gesetzliche Rentenversicherung hinauslaufen. Diese Perspektiven sind allesamt keine wirklichen Alternativen, denn sie untergraben das ohnehin schrumpfende Vertrauen der jüngeren Generationen, deren Lebenserwartung tendenziell noch höher liegen wird, in das öffentliche Rentensystem.

Gelingt es hingegen, das Bild vom „Alter“ und den tatsächlichen Renteneintritt „in Richtung“ 67 Lebensjahre zu bewegen, dann erscheint auch der Generationenvertrag in einem neuen Licht. Das Bild von „jung“ und „alt“ würde sich so verändern, wie es der medizinische und soziale Wandel bereits nahe legen – sprechen wir doch seit längerem von den sogenannten „rüstigen Rentnern“.

Dieser Perspektivwechsel macht es erforderlich, über die finanzielle Absicherung der 60- bis 67-Jährigen neu nachzudenken. Diese Altersgruppe bezieht ihr Einkommen heute in großem Umfang aus dem öffentlichen Rentensystem oder der Arbeitslosenversicherung. Die Erwerbsquote der 55- bis 64-Jährigen lag im Jahr 2004 bei 42% und damit 8%-Punkte unter dem Ziel der Lissabonagenda für das Jahr 2010. Die Abschläge von den Rentenleistungen, die für den früheren Renteneintritt vorgenommen werden, decken die finanziellen Folgen der Frühverrentung für die sozialen Sicherungssysteme nicht ab. Zukünftig wird diese Altersgruppe gehalten sein, den eigenen Lebensstandard durch längere Erwerbsarbeit, andere Formen der Altersvorsorge oder verstärkten Rückgriff auf private Rücklagen zu halten – und erst später auf die Absicherung des öffentlichen Rentensystems vertrauen können. Denn dessen Leistungen werden sich zukünftig auf Menschen vorgerückten Alters konzentrieren.

Die Grundlagen des Generationenvertrages, egal ob im deutschen oder im holländischen System, werden dadurch nicht außer Kraft gesetzt, im Gegenteil. Die heute jüngeren Leute werden weiterhin ihren „Beitrag“ zur finanziellen Absicherung der älteren, aufgrund ihres Alters tatsächlich nicht mehr arbeitsfähigen, Menschen (67-Jährige und Ältere) leisten. Nicht nur, weil sie selbst eine längere Lebenserwartung haben. Sie werden auch nicht mehr den Eindruck haben, einer rüstigen Generation den vorgezogenen Ruhestand zu finanzieren. Und dem Gefühl der Jüngeren, ihre eigene Rente würde aufgrund der finanziellen Engpässe des Rentensystems zukünftig unabhängig von der Höhe ihrer Beiträge nur noch eine Grundsicherung darstellen, wird auch vorgebeugt².

Gerade die Altersgruppe der heute 50- bis 65-Jährigen, die aufgrund ihrer körperlichen Verfassung und der medizinischen Versorgung eigentlich besser als jede andere vorhergehende Generation dieses Alters in der Lage ist, eigenes Erwerbseinkommen

² Im niederländischen System existieren eine umlagefinanzierte, nicht auf dem Äquivalenzprinzip beruhende Grundrente und eine verpflichtende kapitalgedeckte Zusatzrente nebeneinander.

zu erzielen, hat durch vielfältige Modelle der Frühverrentung den Arbeitsmarkt früh verlassen. Dies kann den Frührentnern nicht zum Vorwurf gemacht werden, denn der Gesetzgeber hat dies aufgrund einer arbeitsmarktpolitischen Fehleinschätzung so gewollt. Einerseits sollten ältere Arbeitnehmer für Jüngere Platz machen, andererseits trugen Thesen vom „Ende der Erwerbsarbeit“ in einem Kontext steigender Produktivität und höherem Lebensstandard dazu bei, die Bedeutung der Erwerbsarbeit zu relativieren. Dies führte zu immer höheren Sozialversicherungsbeiträgen und höheren Zuschüssen aus dem Bundeshaushalt, bei gleichzeitig steigender Arbeitslosigkeit. Ursprünglich dienten die Vorruhestandsmodelle dem Ziel, einen gleitenden Übergang aus dem Erwerbsleben in den Ruhestand zu ermöglichen. Dass sich im Bereich der Altersteilzeit das sogenannte Blockmodell durchgesetzt hat, das das Gegenteil bewirkt, ist bedauerlich. Den ursprünglichen Gedanken wieder aufgreifend, könnten z.B. über 65-Jährige einem Stufenplan folgend ausscheiden, in dem sie den Betrieben noch eine bestimmte Anzahl von Tagen in der Woche zur Verfügung stehen. Den Unternehmen, die bei zunehmendem Ausscheiden der Babyboomer vor einem schlagartigen Wissens- und Erfahrungsverlust stehen, müsste dieser Gedanke entgegen kommen.

Die Leidtragenden einer fortgesetzten Frühverrentungspraxis wären nicht die Beitragszahler, denn die Rentenversicherungsbeiträge werden von den politisch Verantwortlichen voraussichtlich weitgehend konstant gehalten, um die Arbeitskosten nicht weiter zu erhöhen. Leidtragende werden vorwiegend Menschen im höheren Rentenalter sein, die nicht mehr arbeiten können. Sie haben keine Möglichkeiten mehr, ihr Alterseinkommen zu erhöhen. Und sie sind den zunehmenden diskretionären Eingriffen in das Rentensystem (wie z.B. ausgesetzte Rentenerhöhungen, Zuzahlungen im Gesundheitswesen, Pflegeversicherungsbeiträge, Rentenbesteuerung) „hilflos“ ausgesetzt. Während die heutige Rentnergeneration trotz der beschlossenen Absenkungen über ein vergleichsweise hohes Rentenniveau verfügt, werden zukünftige Rentnergenerationen darüber hinausgehende Niveauabsenkungen hinnehmen müssen. Unabdingbar ist daher, dass neben einem späteren Renteneintrittsalter eine bessere Arbeitsmarktintegration der über 50-Jährigen erfolgt und durch eine konsequente Eindämmung aller Frühverrentungsmöglichkeiten flankiert wird. Hier lässt die aktuelle Diskussion noch einigen Spielraum zu.

In den Niederlanden wurden alle Frühverrentungsmaßnahmen zum 1.1.2006 beendet und laufen für die heute 55-Jährigen im Jahr 2016 aus. Ergänzend wird diskutiert, im Jahr 2016 den Renteneintritt zusätzlich an den Anstieg der Lebenserwartung zu koppeln und für jedes weitere Jahr Lebenserwartung das Renteneintrittsalter um ein halbes Jahr anzuheben. Ein zusätzliches Lebensjahr bedeutet dann ein halbes Jahr längere Arbeit und ein halbes Jahr zusätzliche Freizeit (Rente). Die finanziellen Folgen längeren Lebens werden von denjenigen getragen, die auf eine höhere Lebenserwartung hoffen dürfen. Gleichzeitig wird für diejenigen, die sich jetzt im höheren Rentenalter befinden und nicht mehr arbeiten können, ausreichend gesorgt. Denn zur Finanzierung ihrer Renten zahlen die arbeitsfähigen Generationen länger und

damit mehr ein. Das auf Kapitaldeckung basierende niederländische Rentensystem ist den Auswirkungen einer steigenden Lebenserwartung nämlich genauso ausgesetzt wie das deutsche Umlagensystem, bietet aber in Fällen einer geringen Geburtenrate eine bessere Absicherung.

Je früher Klarheit darüber herrscht, wie die finanziellen Folgen der längeren Lebenserwartung für die Rentenversicherung zwischen den Generationen verteilt werden, desto besser können politische Konflikte vermieden werden, die entstehen, wenn die Finanzierung der Renten durch die steigende Lebenserwartung spürbar unter Druck gerät.

Die zukünftige „Kopplung“ höherer Lebenserwartung und späterem Renteneintrittsalter könnte im Übrigen auch mit einem flexiblen Renteneintrittsalter kombiniert werden, bei dem die Höhe der Rente auf der Grundlage der noch verbleibenden Lebenserwartung zum Zeitpunkt der Verrentung berechnet wird – wie in Schweden. Dort wird die Höhe der umlagefinanzierten Rentenzahlungen in Abhängigkeit von der Lebenserwartung der Kohorte berechnet, der der Rentner angehört.

Eine bessere Absicherung des Rentenniveaus der vom öffentlichen Rentensystem abhängigen Menschen wird im Ergebnis auch durch die inzwischen beschlossene Besteuerung der Renten unterstützt, die in Stufen bis zum Jahr 2040 eingeführt wird. Die höheren Renten der gut verdienenden Babyboomer werden schrittweise besteuert, diese Einnahmen tragen zur Stabilisierung des Rentenniveaus der älteren Rentner bei. „Kleine“ Renten werden hingegen von der Besteuerung freigestellt bleiben.

Die zunehmende Alterung der Bevölkerung stellt aufgrund der geringen Arbeitsmarktbeteiligung der über 55-Jährigen inzwischen nicht nur ein finanzielles Problem für die Sozialversicherungssysteme dar, sondern hat auch Engpässe auf dem Arbeitsmarkt zur Folge. Die skandinavischen Länder betonen aus diesem Grund zu Recht die Bedeutung eines sorgsamem Umgangs mit dem Humankapital und haben die höchste Erwerbsbeteiligung der über 55-Jährigen. Zu Engpässen kommt es vor allem bei personenbezogenen Dienstleistungen wie im Gesundheitssektor. Hier gilt es, für eine ausreichende Anzahl „helfender Hände“ am Krankenbett zu sorgen, um die immer größer werdende Anzahl hilfebedürftiger, wirklich alter Menschen versorgen zu können. Dies liegt vor allem im Interesse der bedürftigen alten Menschen mit geringer Kaufkraft. Auch hier gilt: Je höher der Anreiz für ältere Arbeitnehmer bleibt, früh aus dem Erwerbsleben auszuschneiden, umso mehr ist mit einem aufgrund des Arbeitskräftemangels angespannten Arbeitsmarkt zu rechnen. Damit gerät nicht nur das Rentenniveau der wirklich alten, bedürftigen Menschen unter Druck, sondern auch die Qualität der Gesundheitsversorgung für ältere Menschen.

Aus diesen Gründen ist es wichtig und richtig, durch eine Erhöhung des Renteneintrittsalters die Gruppe der über 65(67)-Jährigen zu schützen. Es ist zukünftig nämlich zu befürchten, dass immer mehr Rentner aufgrund knapp bemessener Renten in ihrer letzten Lebensphase zu Bittstellern des Staates werden, obwohl sie lange in die

Rentenkasse eingezahlt haben. Für diese Herausforderung gilt es, eine politische Antwort zu finden.

Die Erhöhung des Renteneintrittsalters von heute 65 auf 67 Jahre ist also nicht nur ein finanzielles Gebot und eine arbeitsmarktpolitische Notwendigkeit, sie stimmt auch mit dem sich wandelnden Bild der älteren Generation überein und ist gegenüber denjenigen, die aufgrund ihres Alters nicht mehr selbst erwerbstätig sein können und deshalb auf die Unterstützung der aktiven Generationen angewiesen sind, eine sozial ethisch ausgewogene Reaktion.

2. Mehr Unterstützung für Eltern in der „Rushhour“ des Lebens

Mit der Einführung des „Elterngeldes“, mit dem der Elternteil, der auf eine vorübergehende Erwerbstätigkeit verzichtet, in den ersten 12 Monaten³ der Elternzeit 67% des letzten Nettoerwerbseinkommens (maximal 1.800 € monatlich) erhält, werden öffentliche Mittel in die aktivste Familienphase verlagert, in der Säuglinge betreut werden. Bezweckt wird die Erhöhung der Anreize für gut verdienende junge Eltern, sich nach der Geburt Zeit für die Kleinkinderbetreuung zu nehmen, indem sie mit geringeren Einkommenseinbußen als bisher in den ersten 12 (14) Lebensmonaten des Kindes aus dem Erwerbsleben aussteigen können.

Das familienpolitisch motivierte Ziel des Elterngeldes ist eine höhere Geburtenrate. Vor allem Frauen mit (nach Studium oder Berufsausbildung) höherem Einkommen sollen einen Ersatz für den Einkommensverlust während der Babypause erhalten und sich zumindest allein aus finanziellen Gründen nicht mehr gegen Kinder entscheiden. Darüber hinaus können so auch die Möglichkeiten der längeren Lebenserwartung intelligent genutzt werden, um nicht wie bisher üblich *gegen*, sondern im Einklang *mit* der demografischen Herausforderung die Phasen von „Elternschaft“ und „Berufskarriere“ besser in Einklang zu bringen. Denn das Mehr an Lebenserwartung kann zunächst verwendet werden, um in der Phase der Elternschaft und der Betreuung der kleinen Kinder beruflich kürzer zu treten. Die für die berufliche Karriere und die eigene Rentenabsicherung zunächst „verlorenen“ Jahre werden am Ende des Berufslebens kompensiert, indem länger gearbeitet wird.

Solange das Renteneintrittsalter auf 65 Lebensjahre fixiert bleibt, ist eine flexible „Nutzung“ der höheren Lebenserwartung nicht möglich. Die Phase großer beruflicher Ambition konzentriert sich in der Regel auf den Zeitraum, in dem Nachwuchs kommt und die kleinen Kinder betreut werden – das Erstgeburtsalter der deutschen Frauen liegt bei durchschnittlich 29 Lebensjahren.

³ Falls beide Eltern die Elternzeit in Anspruch nehmen, verlängert sich der Zeitraum auf 14 Monate.

Bislang kumulieren vielfältige Belastungen in dieser Lebensphase, die deshalb auch als „*Rushhour des Lebens*“ bezeichnet wird: Das Ende langer Ausbildungszeiten, der Eintritt in das Berufsleben, die „Fixierung“ der Partnerschaft, die Veränderung des örtlichen Lebensmittelpunktes mit neuen Freundes- und Bekanntenkreisen, möglicherweise die ersten gravierenden gesundheitlichen Einschränkungen der Eltern oder fundamentale Weichenstellung über die Absicherung des weiteren eigenen Lebensweges (Immobilienwerb, Altersvorsorge, Gesundheitsvorsorge).

Obwohl eine längere Lebenserwartung die finanziellen, beruflichen und privaten Belastungen während der Lebensphase, in der Kleinkinder erzogen werden, mildern könnte (indem dann wenig und in höherem Alter mehr oder länger gearbeitet wird), stellt diese Lebensphase besonders in Deutschland, aber auch in den Niederlanden, eine „*Rushhour des Lebens*“ dar.

Die beschriebene zeitliche Entlastung der (Kleinkinder-)Lebensphase kann durch eine (weitere) steuerliche Besserstellung von Eltern mit (kleinen) Kindern unterstützt werden. So könnte eine Angleichung der Kinderfreibeträge an die Freibeträge der Erwachsenen, wie im Steuerreformkonzept von Friedrich Merz vorgesehen, den finanziellen Spielraum für Eltern erhöhen. Im Ergebnis würde für eine vierköpfige Familie damit ein zu versteuerndes Einkommen von mehr als 32.000 € jährlich steuerfrei gestellt. Bei einem durchschnittlichen jährlichen Bruttoverdienst in der Industrie von ca. 36.000 € im Jahr 2005 wäre dies nicht nur ein steuer-, sondern vor allem ein deutliches familienpolitisches Signal. Denn mehr als 90% des Durchschnittsverdienstes würden für eine vierköpfige Familie steuerfrei gestellt.

Auch der Ausbau der Kindertagesbetreuung und Schulzeiten, die auf die Bedürfnisse arbeitender Eltern abgestimmt sind, können einen wichtigen Beitrag für die Entspannung der „*Rushhour des Lebens*“ darstellen. Dabei wird es sowohl um längere Öffnungszeiten der Einrichtungen als auch um ein besseres Eingehen auf kurzfristige oder ungewöhnliche Bedarfe junger Eltern gehen.

Mehr Betreuungsmöglichkeiten für Kinder im Alter von einem bis drei Jahren werden helfen, den Zeitraum zwischen dem Auslaufen des Elterngeldes nach 14 Monaten und dem Beginn des Anspruchs auf einen Kindergartenplatz ab dem dritten Lebensjahr des Kindes zu überbrücken. Dies muss im Übrigen nicht nur durch den Staat selbst geschehen, sondern könnte auch durch eine stärkere Einbeziehung freier Träger oder neue Betreuungsangebote, die auf dem Markt eingekauft würden, erfolgen.

Insgesamt werden die Ansätze nicht nur eine bessere Harmonisierung von Elternzeit und beruflicher Karriere ermöglichen, sondern auch den demografiebedingten Arbeitskräftemangel abmildern. Denn die verstärkte Einbeziehung von Frauen in die Erwerbstätigkeit wird eine der arbeitsmarktpolitischen Antworten auf die Veränderung unserer Alterspyramide sein – eine zentrale gesellschaftliche Herausforderung für alle entwickelten Volkswirtschaften.

Ob eine Antwort darauf tatsächlich gefunden wird, hängt neben den institutionellen Rahmenbedingungen auch davon ab, ob sich das Mutterbild in unserer Gesellschaft ändern lässt. Bleiben Frauen nach der Geburt des Kindes zu Hause, so gelten sie als „Dummchen am Herd“. Nehmen sie hingegen kurz nach der Geburt ihren Beruf (wieder) auf, so bezeichnet man sie (nur) in Deutschland als „Rabenmutter“. Werden Frauen vor diese „Wahl“ gestellt, so darf auch aus diesem Grund nicht überraschen, wenn der Kinderwunsch zurückgestellt wird.

Gelingt es, diese Klischees zu überwinden und damit auch der verbreiteten Neigung entgegenzutreten, Lebensentwürfe anderer zu bewerten, so liegt darin eine Chance für einen freiheitlichen konservativen Gesellschaftsentwurf mit mehr Kindern und mehr Familien. Gelingt es nicht, so dürften auch die besten finanziellen und institutionellen Rahmenbedingungen der Arbeitsmarkt-, Sozial- und Familienpolitik nicht „fruchten“.

Eine bedeutende Rolle auf dem Weg zu einem anderen gesellschaftlichen Bild erwerbstätiger Mütter wird Unternehmern und Unternehmen zukommen. Eine höhere (nicht nur demografiebedingte) Erwerbsbeteiligung von Frauen wird zu einer stärkeren Orientierung von Arbeitgebern und Vorgesetzten an den Bedürfnissen der Arbeitnehmerinnen führen. Flexible, auf die Bedürfnisse (junger) Familien abgestimmte Arbeitszeiten, Betriebskindergärten oder andere Initiativen zugunsten einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf werden sich in Zeiten mit knapper werdendem qualifiziertem Personal zu Faktoren entwickeln, die moderne von weniger modernen Arbeitgebern unterscheiden. Dies wird bei der Entscheidung junger Menschen für den einen oder anderen Arbeitgeber eine Rolle spielen.

Die zum 1.1.2007 vorgesehene Mehrwertsteuererhöhung von 16% auf 19%, die auch der Finanzierung des Elterngeldes dient, kommt zwar im Zusammenhang mit sinkenden Lohnnebenkosten teilweise auch jungen Eltern und ihren Arbeitsmarktmöglichkeiten zu Gute. Obwohl die Mehrwertsteuer im Gegensatz zu anderen staatlichen Einnahmequellen (insb. der Einkommensteuer) alle Gruppen der Gesellschaft zur Finanzierung heranzieht, werden Familien durch die Mehrwertsteuererhöhung besonders belastet. Familienpolitisch stringent wäre gewesen, das Elterngeld über Umschichtungen im öffentlichen Haushalt zu finanzieren.

Eine weitere Maßnahme zur Entlastung der aktiven Elternphase könnten temporär reduzierte Rentenversicherungsbeiträge für Eltern in der frühen Phase der Kindererziehung sein. Zum einen tragen Eltern zur Stabilisierung der Rentensysteme bei, indem sie ökonomisch betrachtet die zukünftigen Produzenten und Konsumenten – nicht „nur“ die zukünftigen Beitragszahler der öffentlichen Rentenkasse – erziehen. Zum anderen reduzieren sich in der späteren Phase des Erwerbslebens die finanziellen Belastungen (z.B. aus einem Immobilienerwerb), während die dem Senioritätsprinzip folgenden Löhne tendenziell höher sind. Dies eröffnet Spielräume dafür, in einer späteren Erwerbsphase die geringeren Rentenbeiträge der frühen Elternphase

auszugleichen. Eine Umsetzung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, Kinder allgemein in die Beitragsgestaltung der Sozialversicherungen einzubeziehen, könnte so in einem ersten Schritt eingeleitet werden.

Die Niederlande gehen seit 1.1.2006 mit der „Lebenslaufregelung“ neue Wege zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Dort kann ein Arbeitnehmer per anno maximal 12% seines Jahresbruttoeinkommens steuerfrei auf ein Vorsorgekonto einzahlen. Die so entstehende Ersparnis steht ihm in Absprache mit dem Arbeitgeber für vielfältige Verwendungsformen zur Verfügung: So kann sich der Arbeitnehmer der Betreuung seiner Kinder widmen, er kann die Zeit für Weiterbildungsmaßnahmen oder ein Sabbatical nutzen oder mit einer Teilzeitregelung in den vorgezogenen Ruhestand gehen.

Die „Lebenslaufregelung“ verschafft dem Arbeitnehmer die echte Möglichkeit, zwischen (Arbeits-)Zeit und Lohneinkommen zu variieren, je nach dem, welches „Gut“ in der speziellen Lebensphase größere Bedeutung für ihn hat. Aus Sicht des Arbeitgebers handelt es sich um unbezahlten Urlaub, der dem Arbeitnehmer gewährt wird. Die Ersparnis auf dem Vorsorgekonto kann maximal 210% des Jahresbruttoeinkommens betragen. In diesem Fall könnte der Arbeitnehmer drei Jahre aus dem Erwerbsleben ausscheiden, ohne Einbußen bei seinem Nettolohneinkommen hinnehmen zu müssen. Denn für die vom Vorsorgekonto entnommenen Guthaben fallen keine Solidarbeiträge für Renten- oder Arbeitslosenversicherung an, die in den Niederlanden ca. 30% des Bruttoeinkommens ausmachen. Die auf dem Vorsorgekonto steuerfrei angesammelte Ersparnis ist aber während ihrer Auflösung in der Freistellungsphase zu versteuern.

Versicherungsmathematisch werden die finanziellen Lasten der Auszeit der Sphäre des Arbeitnehmers zugeordnet, steuerlich alimentiert durch die öffentliche Hand. Den Arbeitgeber trifft vor allem die Pflicht, in seinem Betriebsablauf für die frühere oder zusätzliche Abwesenheit der Arbeitnehmer Vorsorge zu tragen.

Banken oder Versicherungen bieten das Vorsorgekonto als spezielles Produkt ihrer Finanzdienstleistungen an. Die niederländische Regierung fördert die „Lebenslaufregelung“ in den Jahren 2006 und 2007 mit jeweils 200 Mio. €.

Die „Lebenslaufregelung“ ersetzt die niederländischen Frühverrentungsregelungen, die seit 1.1.2006 nicht mehr gelten.⁴ Die über 55-Jährigen konnten die Frühverrentungsregelungen noch bis zum 31.12.2005 in Anspruch nehmen und profitieren davon bis zum Jahr 2016. Für die 50-bis 55-Jährigen gibt es eine Übergangsregelung: Sie können unbegrenzt auf das Lebenslaufkonto einzahlen und dadurch früher in Ruhestand gehen.

⁴ In Deutschland ist vorgesehen, die Anspruchsberechtigung nach dem Altersteilzeitgesetz zum 31.12.2009 auslaufen zu lassen.

Erste Erfahrungen mit der „Lebenslaufregelung“ zeigen, dass sie vorwiegend als Instrument der Frühverrentung eingesetzt wird und weniger einer Erleichterung der „Rushhour des Lebens“ dient. Dies darf allerdings nicht verwundern: Die Frühverrentung bestimmt nach wie vor die kulturellen Rahmenbedingungen. Und die organisatorischen Voraussetzungen in den Betrieben sind noch nicht ausreichend auf die „Rushhour des Lebens“ eingestellt. Die Veränderung dieser Rahmenbedingungen braucht Zeit, erst danach kann über den Erfolg der „Lebenslaufregelung“ geurteilt werden.

3. Schlussbemerkungen

Die dargestellten Überlegungen sind Ansatzpunkte für die Diskussion, keine fertigen Lösungsvorschläge. Sie setzen voraus, dass Arbeitsmarkt-, Steuer-, Renten- und Familienpolitik aufeinander abgestimmt und deshalb in wesentlichen Teilen neu gedacht werden.

Sie verlangen politische Grundentscheidungen darüber, welche Gruppen der Gesellschaft im Lichte des demografischen Wandels besondere staatliche Unterstützung verdienen.

Die aktuelle Diskussion darüber, wie die Gesellschaft auf die Folgen der demografischen Herausforderungen antwortet, wird von Fragen des Arbeitsmarktes und – vor allem – der Finanzierung der Sozialsysteme dominiert. Die von fast allen Seiten für erforderlich gehaltene Nejustierung wird in Besitzstände eingreifen. Notwendigerweise werden einzelne Gruppen davon stärker und andere schwächer betroffen. Immer wieder verstärkt sich der Eindruck einer sich vertiefenden Kluft zwischen Eltern und Kinderlosen.

Hilfreich könnte sein, sich auf das zu konzentrieren, was alle Mitglieder einer Gesellschaft eint: jeder hat Eltern und jeder wird älter. Daran anzuknüpfen ist interessengerecht, wenn über Reformpolitik im Lichte der demografischen Herausforderung nachgedacht wird.

4. Ihr Ansprechpartner in der Konrad-Adenauer-Stiftung

Matthias Schäfer
Hauptabteilung Politik und Beratung
Arbeitsgruppe Wirtschaftspolitik
Klingelhöferstr. 23
10907 Berlin
E-Mail: matthias.schaefer@kas.de
Telefon: 030 / 26996-3515