

# Herausforderungen der Legislaturperiode für die Tragfähigkeit der Renten- und Pflegeversicherung\*

von Stefan Moog und Bernd Raffelhüschen

**Zusammenfassung:** Die Nachwirkungen der Wirtschaftskrise und die Lasten der Konjunkturprogramme werden den Bund und die Länder bereits in dieser Legislaturperiode zu umfangreichen Konsolidierungsmaßnahmen zwingen, um das durch die Schuldenbremse gesteckte Ziel eines strukturell ausgeglichenen Haushalts zu erreichen. Das eigentliche Tragfähigkeitsproblem der öffentlichen Haushalte ist jedoch nach wie vor auf die Folgen der demografischen Entwicklung für die Finanzen der umlagefinanzierten Sozialversicherungen zurückzuführen. Vor diesem Hintergrund untersucht der vorliegende Beitrag, welchen Herausforderungen sich die schwarz-gelbe Regierungskoalition in der laufenden Legislaturperiode stellen muss, um die Tragfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung und der sozialen Pflegeversicherung zu gewährleisten.

**Summary:** The aftermath of the economic crisis and the burden of the fiscal stimulus packages call for considerable consolidation efforts by federal and state governments to meet the goal of a structurally balanced budget as required by the German debt brake in the medium-run. However, the real challenge for the sustainability of Germany's public finances is still to be found in the consequences of demographic transition for the financial stability of Germany's mandatory social insurance schemes. For this reason, the present paper addresses the challenges faced by the newly elected German government in the current legislative period to cope with the fiscal burden of population ageing for the sustainability of Germany's public pension and long-term care insurance schemes.

## 1 Einleitung

Konnte sich die große Koalition angesichts sprudelnder Steuer- und Beitragseinnahmen noch ihrer Erfolge bei der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte rühmen, so lastet auf der im September 2009 gewählten schwarz-gelben Regierungskoalition bereits mit ihrem ersten Haushaltsentwurf die Bürde einer Rekordneuverschuldung von 86 Milliarden Euro. Zwar dürfte sich die Haushaltslage ab dem kommenden Jahr zumindest wieder etwas entspannen. Allerdings werden bereits die als Teil der Konjunkturpakete verabschiedeten Steuererleichterungen, die verfassungsrechtlich bedingte Wiedergewährung der Entfernungspauschale, die volle Absetzbarkeit der Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge sowie das jüngst beschlossene Wachstumsbeschleunigungsgesetz die öffentlichen Haushalte auch über das Jahr 2010 hinaus dauerhaft im Umfang von jährlich etwa 27 Milliarden

JEL Classifications: H55, H60, H63

Keywords: Ageing, Social Security, sustainability

\* Für wertvolle Hinweise und Hilfestellungen danken wir Andreas Fleig, Tobias Hackmann, Susanna Hübner, Arne Leifels, Christoph Müller und Guido Raddatz. Für alle verbleibenden Fehler zeigen sich die Autoren verantwortlich.

Euro belasten. Selbst ohne den konjunkturellen Einbruch werden allein diese Lasten den Bund und die Länder bereits in dieser Legislaturperiode zu umfangreichen Konsolidierungsmaßnahmen zwingen, um das durch die Schuldenbremse gesteckte Ziel eines – für den Bund bis zum Jahr 2016 und für die Länder bis zum Jahr 2020 – strukturell ausgeglichenen Haushalts zu erreichen.

Gleichzeitig muss sich die Bundesregierung den zukünftigen Herausforderungen stellen, die die demografische Entwicklung mittel- bis langfristig für die öffentlichen Haushalte bedeutet. Denn so sinnvoll die Schuldenbremse als Instrument zur Konsolidierung der Haushalte von Bund und Ländern auch sein mag, das eigentliche Tragfähigkeitsproblem der öffentlichen Haushalte ist nach wie vor auf die Konsequenzen der demografischen Entwicklung für die umlagefinanzierten Sozialversicherungen zurückzuführen. Für die Tragfähigkeit der öffentlichen Haushalte ist deshalb selbst dann wenig gewonnen, wenn es dem Bund und den Ländern gelingt, die ehrgeizigen Vorgaben der Schuldenbremse dauerhaft einzuhalten. Vor diesem Hintergrund untersucht der vorliegende Beitrag auf Basis der Generationenbilanzierung, welchen Herausforderungen sich die schwarz-gelbe Regierungskoalition in der laufenden Legislaturperiode für eine tragfähige Ausgestaltung der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) und der sozialen Pflegeversicherung (SPV) zu stellen hat.

Als Ausgangspunkt der Betrachtung werden in Abschnitt 2 im Sinne einer Bestandsaufnahme zunächst die Ergebnisse der Generationenbilanz 2007 zur Tragfähigkeit des öffentlichen Gesamthaushalts und der sozialen Sicherungssysteme dargestellt. Daran anknüpfend dokumentieren die Abschnitte 3 und 4 im Einzelnen die Fort- und Rückschritte der vergangenen Legislaturperioden hinsichtlich der Tragfähigkeit von GRV und SPV. Vor dem Hintergrund der im Koalitionsvertrag für den Bereich der Rente und der Pflege formulierten Absichtserklärungen werden im Sinne eines Ausblicks jeweils die Risiken für die zukünftige Finanzentwicklung und – sofern dies erforderlich ist – die Eckpfeiler für eine generationengerechte und tragfähige Reform skizziert. Der Beitrag schließt mit einem Fazit in Abschnitt 5.

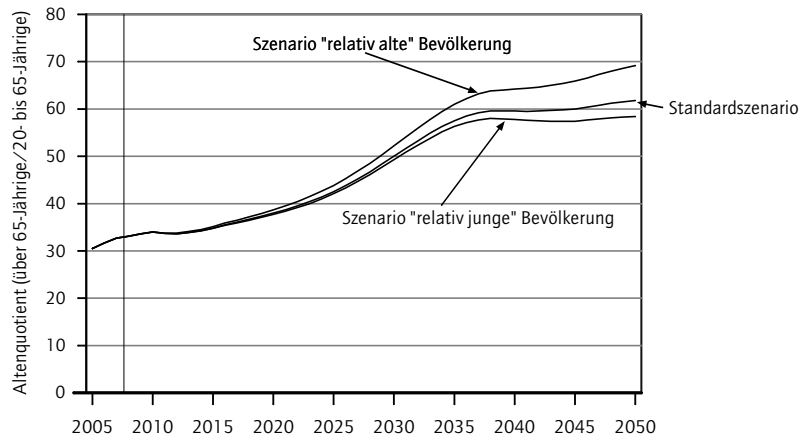
## **2 Zur Tragfähigkeit der öffentlichen Haushalte – Eine Bestandsaufnahme**

Wie der Tragfähigkeitsbericht der Bundesregierung und die Tragfähigkeitsanalysen der Europäischen Kommission beruhen auch die folgenden Ergebnisse der Generationenbilanz 2007 auf einer Projektion der langfristigen Finanzentwicklung des öffentlichen Gesamthaushalts.<sup>1</sup> Neben den wirtschaftlichen und fiskalpolitischen Rahmenbedingungen wird die Entwicklung der öffentlichen Finanzen zukünftig im Wesentlichen durch den demografischen Wandel geprägt. Da die Einnahmen des Staates maßgeblich durch Steuer- und Beitragszahlungen der erwerbsfähigen Bevölkerung erbracht werden, während ein bedeutender Anteil der Ausgaben in Form von Renten-, Gesundheits- und Pflegeleistungen auf die ältere Bevölkerung entfällt, führt die in Abbildung 1 dargestellte Zunahme des Al-

<sup>1</sup> Die Generationenbilanzierung wurde Anfang der 90er Jahre von Auerbach et al. (1991, 1992 und 1994) zur langfristigen Analyse der Fiskal- und Sozialpolitik entwickelt. Eine detaillierte Beschreibung der Methode wie auch der Kritik an der Generationenbilanzierung findet sich in Raffelhüschen (1999) und Bonin (2001). Zu den Tragfähigkeitsanalysen der Bundesregierung und der Europäischen Kommission siehe Bundesministerium der Finanzen (2008) und European Commission (2008).

Abbildung 1

## Entwicklung des Altenquotienten für unterschiedliche demografische Szenarien<sup>1</sup>



<sup>1</sup> In Anlehnung an die Annahmen der „mittleren“ Bevölkerung der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung unterstellt das Standardszenario, dass die Geburtenhäufigkeit dem heutigen Niveau von annähernd 1,4 Kindern pro Frau entspricht und die Lebenserwartung von Männern (Frauen) von heute 76,9 (82,3) auf 83,5 (88,0) Jahre ansteigt. Hinsichtlich der Außenwanderung wird als Kompromiss zwischen dem vom Statistischen Bundesamt als „Obergrenze“ bezeichneten Szenario eines Wanderungssaldos von 200 000 Personen und dem als „Untergrenze“ bezeichneten Szenario eines Wanderungssaldos von 100 000 Personen ein langfristiger Wanderungsgewinn von jährlich 150 000 Personen unterstellt.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von Statistisches Bundesamt (2006).

tenquotienten zukünftig zu einem wachsenden Missverhältnis zwischen der langfristigen Einnahmen- und Ausgabenentwicklung der öffentlichen Haushalte.

Dieses Missverhältnis wird als implizite Staatsverschuldung bezeichnet und entspricht dem Gegenwartswert aller zukünftigen (Primär-)Defizite beziehungsweise -überschüsse. Im Unterschied zur expliziten Staatsschuld, welche das Ausmaß vergangener Haushaltsdefizite widerspiegelt, zeigt die implizite Staatsschuld das Ausmaß an, um das die Staatsverschuldung zukünftig zunehmen wird, wenn die heutige Politik auf Dauer fortgeführt würde. Die Summe aus expliziter und impliziter Staatsschuld entspricht der tatsächlichen Staatsverschuldung. Im Sinne einer Schuldenquote entspricht die Nachhaltigkeitslücke dem Umfang der tatsächlichen Staatsverschuldung als Anteil des heutigen Bruttoinlandsprodukts (BIP). Im Falle einer positiven Nachhaltigkeitslücke ist eine Fiskalpolitik auf Dauer nicht tragfähig, sodass Steuer- und Abgabenerhöhungen oder Einsparungen unumgänglich sind.<sup>2</sup>

Wie Tabelle 1 zeigt, spiegelt sich das Missverhältnis zwischen der öffentlichen Einnahmen- und Ausgabenentwicklung in der Generationenbilanz des Basisjahres 2007 in einer impliziten Staatsschuld von 184,9 Prozent des BIP wider. Zusammen mit der expliziten Staatsschuld von 64,8 Prozent des BIP beläuft sich die Nachhaltigkeitslücke der öffent-

<sup>2</sup> Eine positive Nachhaltigkeitslücke bedeutet allerdings nicht zwangsläufig, dass ein Staat bereits heute über Gebühr verschuldet sein muss. So verfügt beispielsweise Norwegen unter Berücksichtigung des sogenannten Generationenfonds – welcher sich aus den Einnahmen der Ölförderung speist – über ein Staatsvermögen im Umfang von etwa 30 Prozent des BIP. Allerdings weist auch Norwegen eine positive Nachhaltigkeitslücke auf. Für einen internationalen Vergleich der Ergebnisse der Generationenbilanzierung siehe Stiftung Marktwirtschaft (2009b).

Tabelle 1

## Rückschritt folgt Fortschritt – Nachhaltigkeit der deutschen Fiskalpolitik im Zeitablauf

In Prozent des BIP

	Basisjahr			
	2004	2005	2006	2007
Nachhaltigkeitslücke	335,2	234,6	167,6	249,7
davon				
Implizite Staatsschuld	272,0	172,5	105,3	184,9
Explizite Staatsschuld	63,2	62,1	62,3	64,8

Quelle: Stiftung Marktwirtschaft (2009a), eigene Berechnungen.

lichen Gesamthaushalts auf 249,7 Prozent des BIP.<sup>3</sup> Zwar konnte die Divergenz von Einnahmen und Ausgaben in den vergangenen Jahren kontinuierlich verringert werden, jedoch ist festzuhalten, dass sich dieser Trend hin zu einer nachhaltigen Fiskalpolitik in den Ergebnissen der Generationenbilanz 2007 nicht fortgesetzt hat. Die Ursache der Trendumkehr ist jedoch nur zum Teil unmittelbar der jüngsten Wirtschaftskrise anzulasten. Vielmehr ist der Anstieg der Nachhaltigkeitslücke im Vergleich zum Basisjahr 2006 nur zu etwa einem Viertel krisenbedingt; etwa zwei Drittel des Anstiegs sind das Resultat der dauerhaften Belastung der öffentlichen Haushalte infolge der strukturellen Maßnahmen des Konjunkturprogramms und der durch die Urteile des Verfassungsgerichts induzierten Steuerentlastungen (Moog und Raffelhüschen 2009).

Trotz dieser Lasten ist die mangelnde Tragfähigkeit des öffentlichen Gesamthaushalts nach wie vor maßgeblich auf die Konsequenzen der demografischen Entwicklung für die Finanzen der Sozialversicherungen zurückzuführen. Wie Tabelle 2 zeigt, verfügen die Gebietskörperschaften trotz einer impliziten Verschuldung des öffentlichen Gesamthaushalts von 184,9 Prozent des BIP über ein implizites Vermögen von 48,1 Prozent des BIP. Dieses implizite Vermögen, was sich im Wesentlichen aus zukünftigen Steuereinnahmen und der so genannten Bildungsreserve<sup>4</sup> zusammensetzt, hat sich infolge der Belastungen durch die Wirtschaftskrise und die Konjunkturprogramme im Vergleich zum Basisjahr 2006 (106,2 Prozent des BIP) zwar deutlich verringert, angesichts einer impliziten Verschuldung von 233,0 Prozent des BIP ist jedoch klar, dass die Ursache des deutschen Tragfähigkeitsproblems in den umlagefinanzierten Sozialversicherungen zu suchen ist. Mit einer impliziten Schuldenlast von 101,1 beziehungsweise 98,7 Prozent des BIP steuern die GRV und die GKV dabei jeweils einen Betrag in Höhe eines Bruttoinlandsprodukts zur impliziten Verschuldung des öffentlichen Gesamthaushalts bei. Demgegenüber fällt die implizite Schuldenlast der SPV mit 33,4 Prozent des BIP – zumindest absolut betrachtet – vergleichsweise gering aus.

<sup>3</sup> Die Ausgangsbasis für die Projektion der öffentlichen Finanzen in der Generationenbilanz 2007 bilden Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen zu den Ausgaben und Einnahmen des öffentlichen Gesamthaushalts in den Jahren 2007 und 2008 (Statistisches Bundesamt 2009a). Für die Fortschreibung der Einnahmen und Ausgaben pro Einwohner wird in der langen Frist eine Trendwachstumsrate (g) in Höhe von 1,5 Prozent zugrundegelegt, während für die Berechnung der Gegenwartswerte zukünftiger Einnahmen und Ausgaben eine reale Diskontrate (r) in Höhe von 3,0 Prozent unterstellt wird. Ein Überblick über die Annahmen und die Datenbasis der Generationenbilanz 2007 findet sich in Stiftung Marktwirtschaft (2009a).

<sup>4</sup> Die Bildungsreserve resultiert aus rückläufigen Bevölkerungszahlen, die mit einer entsprechend geringeren Zahl an Schülern und Studenten einhergeht. Folglich sinkt zukünftig der zur Finanzierung der Bildungsausgaben benötigte Anteil an den Steuereinnahmen des Staates.

Tabelle 2

**Implizite Schulden der Gebietskörperschaften und der Sozialversicherungen<sup>1</sup>**

In Prozent des BIP

Öffentlicher Gesamthaushalt	davon		davon		
	„Gebietskörper- schaften“	„Sozial- versicherungen“	GRV	GKV	SPV
184,9	-48,1	233,0	101,1	98,7	33,2

<sup>1</sup> Basisjahr 2007, r = 3,0 Prozent, g = 1,5 Prozent.<sup>2</sup> Der Posten Gebietskörperschaften umfasst auch die sonstigen Sozialversicherungen, das heißt die Arbeitslosenversicherung und die Gesetzliche Unfallversicherung.

Quelle: Eigene Berechnungen.

**3 Die Gesetzliche Rentenversicherung (GRV) – Von Reformwille und Sündenfällen****3.1 Der Reformwille vergangener Legislaturperioden – Eine Chronologie der Rentenreformen**

Neben der Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters auf 67 Jahre sollten insbesondere der im Jahr 2003 in die Rentenanpassungsformel eingeführte Riester-Faktor und der im Jahr 2004 beschlossene Nachhaltigkeitsfaktor sicherstellen, dass die Finanzierung der GRV dauerhaft gewährleistet ist. Wie Abbildung 2 zeigt, wurde mit dem gezeigten Reformwillen ein bedeutender Beitrag für die nachhaltige Finanzierung der GRV geleistet, und die implizite Verschuldung insgesamt im Umfang von mehr als einem BIP reduziert. Das Gros der fiskalischen Entlastung ist dabei – gemessen an der Verringerung der impliziten Verschuldung – mit einem Umfang von 69,9 Prozent des BIP dem Nachhaltigkeitsfaktor zuzuschreiben, während die Entlastungswirkung des Riesters (15,0 Prozent des BIP) und der „Rente mit 67“ (23,5 Prozent) vergleichsweise gering waren.

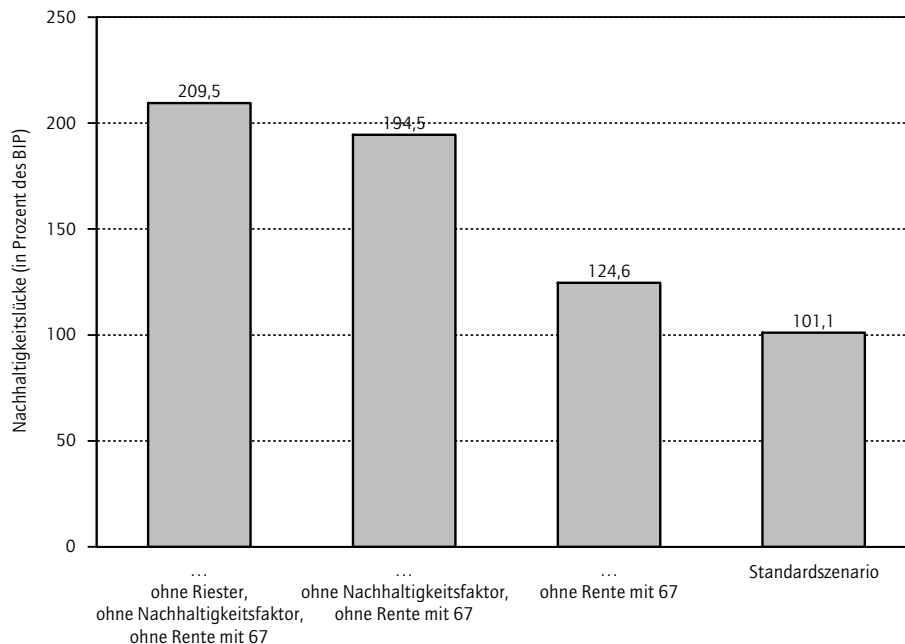
Trotz dieser finanziellen Entlastung haben die Rentenreformen das Ziel einer nachhaltigen Finanzierung der GRV verfehlt. Denn wenn man fiskalische Nachhaltigkeit als eine Situation definiert, in der die heutige Fiskalpolitik unter Beibehaltung der derzeitigen Steuer- und Beitragssätze dauerhaft fortgeführt werden kann, so beläuft sich die implizite Verschuldung der GRV weiterhin auf 101,1 Prozent des BIP.

**3.2 Der rentenpolitische Zickzackkurs – Sündenfälle vergangener Legislaturperioden**

Für die langfristige Stabilität der GRV hätte der gezeigte Reformwille seitens der Politik allerdings auch die Bereitschaft vorausgesetzt, die einmal beschlossenen Änderungen dauerhaft wirken zu lassen. Diese Bereitschaft war in der Rentenpolitik der vergangenen Legislaturperioden jedoch nicht zu erkennen. So wurde bereits mit der Verabschiedung des RV-Nachhaltigkeitsgesetzes im Jahr 2004 eine Schutzklausel in die Rentenformel eingeführt, die schon im ersten Jahr ihrer Einführung ein Absinken des aktuellen Rentenwertes über den Riester- und den Nachhaltigkeitsfaktor verhinderte. Doch damit nicht genug: 2006 wurde die Rentenanpassung kurzerhand per Gesetz ausgeschlossen, um eine dro-

Abbildung 2

### Der Reformwille vergangener Legislaturperioden



1 Basisjahr 2007,  $r = 3,0$  Prozent,  $g = 1,5$  Prozent.

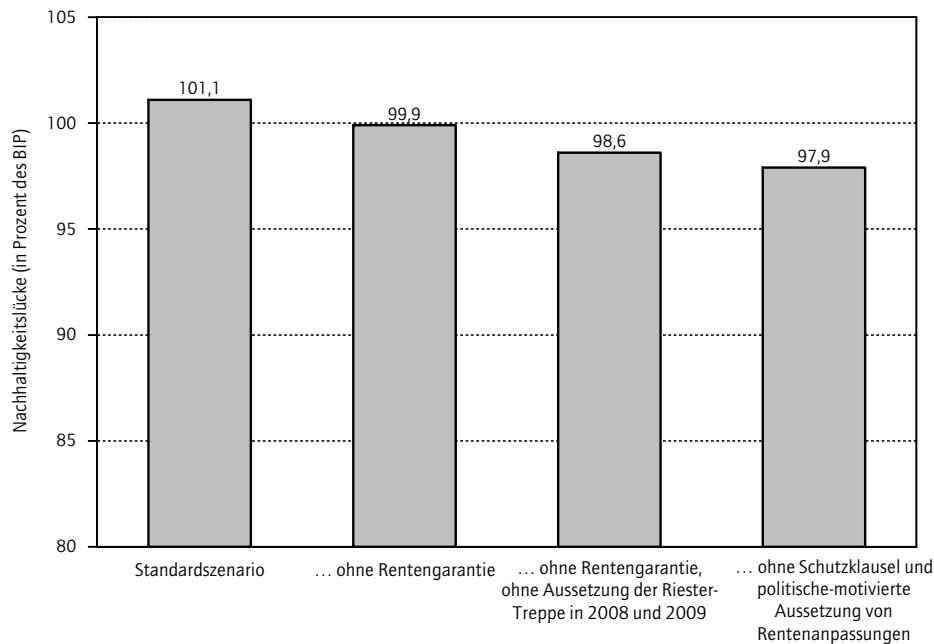
Quelle: Eigene Berechnungen.

hende Rentenkürzung infolge einer negativen Lohnentwicklung zu verhindern. Zwar durfte die neue Rentenanpassungsformel angesichts der guten wirtschaftlichen Entwicklung im Jahr 2007 erstmals seit ihrem Bestehen in vollem Umfang wirken – und auch die vergangenen Sündenfälle wurden mit der im RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz verabschiedeten Einführung des Nachholfaktors („modifizierte Schutzklausel“) zumindest teilweise korrigiert. Doch dieser gute Wille war nicht von Dauer, denn bereits im darauffolgenden Jahr 2008 entschied man sich wiederum per Gesetz dafür, den Riester-Faktor für zwei Jahre auszusetzen, um die Rentner nicht erst mit einer Verzögerung von einem Jahr an den Früchten des wirtschaftlichen Aufschwungs zu beteiligen. Insofern stellte das im Juni 2009 von der großen Koalition beschlossene Rentenkürzungsverbot („Rentengarantie“) lediglich die konsequente Fortführung des rentenpolitischen Zickzackkurses vergangener Legislaturperioden dar.

Dementsprechend könnte die Tragfähigkeitsbilanz der GRV noch besser ausfallen, wenn man die Rentenreformen in der Vergangenheit weder durch Schutzklauseln noch durch politisch motivierte Eingriffe kurzfristig außer Kraft gesetzt hätte. Wie Abbildung 3 zeigt, würde sich die Nachhaltigkeitslücke der GRV auf lediglich 97,9 Prozent des BIP belaufen, wenn Riester- und Nachhaltigkeitsfaktor seit 2004 in vollem Umfang hätten wirken können – und wenn man weder 2005 per Schutzklausel noch 2006 per Gesetz die durch die Rentenformel angezeigten nominalen Rentenkürzungen verhindert hätte. Dabei hätte allein der Verzicht auf die 2008 beschlossene Aussetzung der Riester-Treppe eine Verbesserung der Nachhaltigkeitslücke um 1,3 Prozent des BIP zu Folge gehabt. Und auch der

Abbildung 3

### Rentenpolitische Sündenfälle und die Tragfähigkeit der Rentenversicherung<sup>1</sup>



<sup>1</sup> Basisjahr 2007,  $r = 3,0$  Prozent,  $g = 1,5$  Prozent.

Quelle: Eigene Berechnungen.

Verzicht auf die aus rentensystematischer Sicht zweifelhafte Rentengarantie würde die Nachhaltigkeit der Rentenversicherung um 1,2 Prozentpunkte auf 99,9 Prozent des BIP verbessern.<sup>5</sup>

Zwar sollen die nicht realisierten Rentenkürzungen der Vergangenheit ab 2011 sukzessive nachgeholt werden, sodass die Nachhaltigkeitsverluste durch die Eingriffe in die Rentenformel insgesamt als eher gering einzustufen sind. Dennoch summieren sich die hierdurch bedingten Mehrkosten für die GRV auf 3,2 Prozent des BIP. Denn mit dem Verweis auf den Nachholfaktor wird fälschlicherweise suggeriert, dass die Beitragszahler durch die nicht realisierten Rentenkürzungen der Vergangenheit nicht belastet werden. Doch solange die Rentenkürzungen nicht in voller Höhe nachgeholt werden, ergeben sich aus dem rentenpolitischen Zickzackkurs jährliche Mehrausgaben, welche die Beitragszahler allein bis 2011 im Umfang von insgesamt 30 Milliarden Euro belasten (Gasche 2009, Moog et al. 2009). Gerade angesichts der mittel- bis langfristig bestehenden Unsicherheiten sowohl bezüglich der demografischen als auch der wirtschaftlichen Entwicklung hätte dieser Betrag besser zur Aufstockung der Nachhaltigkeitsrücklage verwendet werden sollen, um das Ziel der Beitragssatzstabilität mittelfristig zu gewährleisten.

<sup>5</sup> Für die Berechnungen wurde eine nominale Veränderung der Bruttolöhne und -gehälter pro Beschäftigten in Höhe von –2,3 Prozent 2009 und von 1,1 Prozent 2010 entsprechend der Gemeinschaftsdiagnose der Forschungsinstitute unterstellt (Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2009). Zu den Konsequenzen der Wirtschaftskrise und der Rentengarantie für die GRV siehe auch Börsch-Supan et al. (2009).



### 3.3 Herausforderungen für die kommende Legislaturperiode

Im Unterschied zu den vergangenen Legislaturperioden ist in der laufenden Legislaturperiode kein größeres Rentenreformprojekt geplant. So sieht der Koalitionsvertrag von CDU, CSU und FDP im Themenkomplex „Rente“ lediglich die verbesserte Berücksichtigung der Kinderziehung in der Alterssicherung, die Stärkung der kapitalgedeckten Altersvorsorge, den Kampf gegen die Altersarmut sowie die Angleichung der Rentensysteme zwischen den alten und den neuen Bundesländern vor.<sup>6</sup> Angesichts der im vorangegangenen Abschnitt dokumentierten Nachhaltigkeitslücke der GRV in Höhe von 101,1 Prozent des BIP im Standardszenario der Generationenbilanz 2007 drängt sich die Frage auf, ob der Koalitionsvertrag von CDU, CSU und FDP im Bereich „Rente“ insgesamt zu wenig ambitioniert ist.

Bei der Beantwortung dieser Frage muss zunächst berücksichtigt werden, dass das Standardszenario der Generationenbilanz 2007 im Sinne der Nachhaltigkeitsmessung eine Situation zeigt, in der die heutige Fiskalpolitik unter Beibehaltung der heutigen Steuer- und Beitragssätze dauerhaft fortgeführt wird. Allerdings war es nie das politische Ziel, den Beitragssatz auf dem heutigen Niveau zu stabilisieren. Vielmehr sollte der zu erwartende Anstieg des Beitragssatzes gedämpft werden. Entsprechend wurde mit dem RV-Nachhaltigkeitsgesetz als Zielgröße ein Beitragssatz von maximal 20,0 Prozent im Jahr 2020 und von maximal 22,0 Prozent 2030 definiert. Im Vergleich zum Standardszenario reduziert sich die Nachhaltigkeitslücke der GRV bei Ausnutzung dieses gesetzlichen Beitragssatz-Spielraums nochmals um etwa 35 Prozentpunkte auf 66,2 Prozent des BIP, was in etwa der kumulierten Entlastungswirkung durch die Riester-Reform und durch die „Rente mit 67“ entspricht.

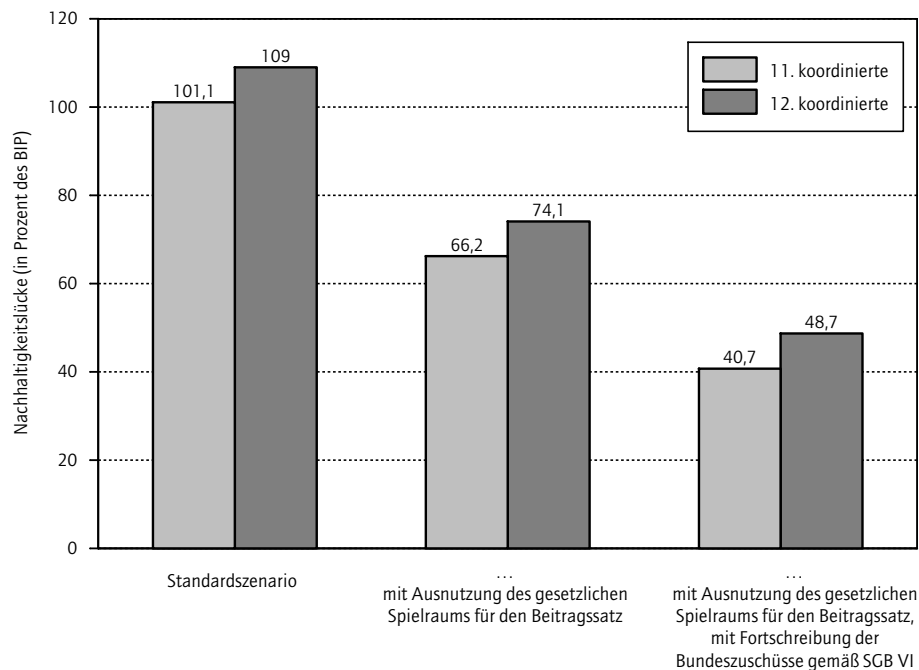
Schließlich ist zu berücksichtigen, dass das Standardszenario der Generationenbilanz 2007 außerdem unterstellt, dass die Zuweisungen des Bundes an die GRV pro Einwohner real auf dem heutigen Niveau eingefroren werden. Allerdings entspricht auch diese Annahme nicht dem gesetzlichen Status quo. So sieht das SGB VI eine Fortschreibung des allgemeinen Bundeszuschusses und des – im Zuge der ökologischen Steuerreform eingeführten – Erhöhungsbetrages zum zusätzlichen Bundeszuschuss nach Maßgabe der Entwicklung der durchschnittlichen Bruttolohn- und gehaltssumme vor, während der zusätzliche Bundeszuschuss selbst an die Entwicklung der Einnahmen aus der Umsatzsteuer gekoppelt ist. Auch die Fortschreibung der Bundeszuschüsse entsprechend dem gesetzlichen Status quo führt zu einer deutlich positiveren Einnahmenentwicklung und verringert die implizite Verschuldung der GRV damit nochmals um etwa 25 Prozentpunkte auf 40,7 Prozent des BIP, was in etwa dem Umfang der finanziellen Entlastung der GRV durch die „Rente mit 67“ entspricht.

Obwohl das Ziel einer nachhaltigen Finanzierung der GRV durch die großen Rentenreformprojekte der vergangenen drei Legislaturperioden bei Weitem nicht erreicht wurde, lässt sich unter Berücksichtigung des gesetzlichen Spielraums für die Beitragssatzentwicklung und die Entwicklung der Bundeszuschüsse gemäß dem gesetzlichen Status quo festhalten, dass – insbesondere im Vergleich zur Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) und Sozialen Pflegeversicherung (SPV) – das Ziel stabiler Rentenfinanzen als „weitestgehend“ erfüllt angesehen werden kann. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass es sich im Falle der

<sup>6</sup> Ein Überblick zu den Implikationen des Koalitionsvertrags für die GRV findet sich in Rische (2009).



Abbildung 4

**Die Gesetzliche Rentenversicherung – Nicht nachhaltig, aber mittelfristig stabil<sup>1</sup>**

<sup>1</sup> Basisjahr 2007,  $r = 3,0$  Prozent,  $g = 1,5$  Prozent.

Quelle: Eigene Berechnungen.

Bundeszuschüsse lediglich um einen Verschiebepbahnhof handelt, denn die Stabilität der Rentenfinanzen wird letztlich zulasten der Tragfähigkeit des Bundeshaushalts erkauft. Für die Tragfähigkeit des öffentlichen Gesamthaushalts ist folglich nichts gewonnen. Auch ist und bleibt die GRV durch die Umlagefinanzierung weiterhin anfällig für demografische Veränderungen. Legt man beispielsweise die Annahmen der jüngst veröffentlichten 12. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung zugrunde (Statistisches Bundesamt 2009b), welche den bisherigen Trend zum Anstieg der Lebenserwartung bis zum Jahr 2060 fort-schreibt, so steigt die Tragfähigkeitslücke der GRV um etwa acht Prozentpunkte an. Zwar werden diese Lasten erst nach dem Jahr 2050 haushaltswirksam. Allerdings macht dies deutlich, dass zumindest mittelfristig weitere Anstrengungen notwendig sein werden, um die Tragfähigkeit der GRV dauerhaft sicherzustellen.

## 4 Soziale Pflegeversicherung – Außer Spesen nichts gewesen

### 4.1 Eine kurze Chronologie der Pflegereformen

Anders als bei der GRV hat die Politik im Hinblick auf die tragfähige Ausgestaltung der SPV bisher keinen übermäßigen Reformwillen gezeigt, obwohl es auch für diesen Zweig des Systems der sozialen Sicherung nicht an entsprechenden Absichtserklärungen man-

gelte. Bereits der Koalitionsvertrag der rot-grünen Regierungskoalition aus dem Jahr 1998 sah zur Stabilisierung des Beitragssatzes die Bildung eines Teilkapitalstocks vor (SPD/Bündnis 90/Die Grünen 1998), und auch der Koalitionsvertrag der großen Koalition aus dem Jahr 2005 wollte die nachhaltige und gerechte Finanzierung der SPV durch den Aufbau einer Demografiereserve sicherstellen (CDU/CSU/SPD 2005). Bei diesen Absichtserklärungen ist es allerdings geblieben.

Stattdessen wurde unter der rot-grünen Regierungskoalition mit dem Vierten Gesetz zur Änderung des Elften Sozialgesetzbuches im Jahr 1999, dem Pflegequalitäts-Sicherungsgesetz 2001 und dem Pflegeleistungs-Ergänzungsgesetz (PfLEG) 2002 neben Maßnahmen zur Verbesserung der Pflegequalität auch der Leistungskatalog der SPV ausgeweitet. Zwar konnte sich die SPV mit der im Kinderberücksichtigungsgesetz (2004) beschlossenen Erhöhung des Beitragssatzes für Kinderlose kurzfristig wieder etwas Luft verschaffen. Statt des angestrebten Aufbaus eines Teilkapitalstocks verringerte sich aber die Liquiditätsreserve der SPV bis zum Ende der rot-grünen Regierungszeit – von 5,0 Milliarden Euro 1998 auf 3,1 Milliarden Euro 2005. Und auch die Pflegereform der Großen Koalition, die mit dem Pflegeweiterentwicklungsgesetz (PFWG) von 2008 beschlossen wurde, führte zu einer Leistungsausweitung. Zwar war die dort beschlossene Anhebung der Pflegesätze, die Ausweitung des Pflegebegriffs auf Demenzkranke sowie die Dynamisierung der Pflegeleistungen längst überfällig. Und im Gegensatz zur Vorgängerregierung wurde diese Leistungsausweitung – zumindest kurzfristig – durch eine Anhebung des Beitragssatzes gegenfinanziert. Von der im Koalitionsvertrag angestrebten Demografiereserve war jedoch im PFWG keine Rede mehr.

Angesichts des schwachen Reformwillens verwundert es nicht, dass sich die Tragfähigkeit der SPV in den vergangenen Legislaturperioden sukzessive verschlechtert hat. Wie Abbildung 5 zeigt, würde sich die Tragfähigkeitslücke der SPV ohne die im Rahmen von PfLEG und PFWG beschlossene Leistungsausweitung auf lediglich 30,4 Prozent des BIP belaufen. Obwohl die mit dem PfLEG verbundene Einführung einer jährlichen Leistungspauschale in Höhe von 460 Euro für Pflegebedürftige mit erheblichem Bedarf an allgemeiner Beaufsichtigung und Betreuung nur mit Mehrausgaben von 0,28 Milliarden Euro pro Jahr verbunden sind – und gemessen an den Gesamtausgaben der SPV von rund 17 Milliarden Euro 2007

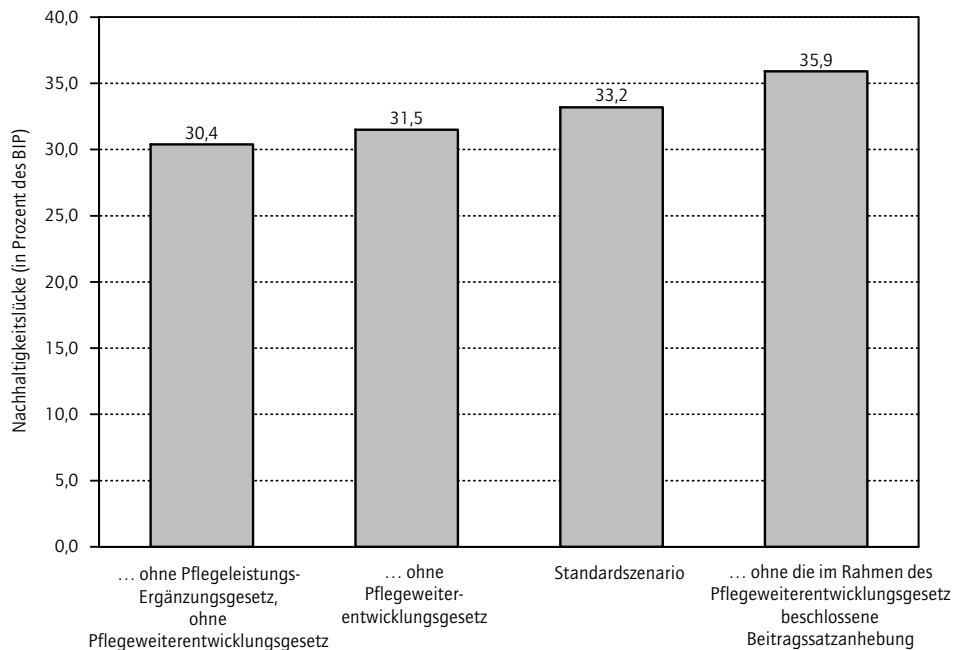
„von so geringer Bedeutung [sind], dass mittelbare Auswirkungen auf die Wirtschaft nicht zu erwarten [sind]“ (BT-Drucks. 14/6949)

– summieren sich die langfristigen Kosten dieser Maßnahme auf 1,1 Prozent des BIP.

Auch die mit dem PFWG beschlossene Anpassung der Pflegeleistungen im Zeitraum von 2008 bis 2012 sowie die Ausweitung des leistungsberechtigten Personenkreises auf die Gruppe der dementiell Erkrankten verschlechtert trotz der gleichzeitig erfolgten Anhebung des Beitragssatzes um 0,25 Prozentpunkte die Tragfähigkeitsbilanz der SPV nochmals im Umfang von 1,7 Prozent des BIP, wobei allein die Ausweitung der Pflegeleistungen die SPV langfristig im Umfang von 4,4 Prozent des heutigen BIP belasten wird. Zwar ist die Liquiditätsreserve der SPV mit 3,8 Milliarden Euro zum Ende 2008 ausreichend, um den Beitragssatz zur SPV bis etwa zum Jahr 2015 auf dem heutigen Niveau zu stabilisieren. Angesichts der langfristigen Kosten durch das PfLEG und das PFWG, die sich im Barwert auf einen Betrag von rund 68 Milliarden Euro summieren, ist jedoch festzuhalten, dass der

Abbildung 5

### Außer Spesen nichts gewesen – Die Pflegepolitik vergangener Legislaturperioden<sup>1</sup>



<sup>1</sup> Basisjahr 2007, r = 3,0 Prozent, g = 1,5 Prozent.

Quelle: Eigene Berechnungen.

Finanzierungsspielraum der SPV in den vergangenen Legislaturperioden mehr als aufgezehrt wurde.

#### 4.2 Herausforderungen für die kommende Legislaturperiode

Der Koalitionsvertrag von CDU, CSU und FDP sieht die Weiterentwicklung der Pflegeversicherung vor. Geplant sind zum einen Maßnahmen, die mittel- bis langfristig das Pflegeangebot stärken sollen. So soll die Pflege entbürokratisiert, die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf gefördert, das Berufsbild der Altenpflege attraktiver und die Pflegeausbildung modernisiert werden. Zum anderen soll die Qualität der Pflege verbessert werden, indem sie stärker an den Bedürfnissen der Pflegebedürftigen ausgerichtet und der Pflegebegriff in einer neuen, differenzierten Definition der Pflegebedürftigkeit gefasst wird. Schließlich sieht der Koalitionsvertrag die Ergänzung der Umlagefinanzierung durch eine verpflichtende, individualisierte und generationengerechte Kapitaldeckung vor. Mit letzterer Maßnahme sollen insbesondere die Finanzierungsgrundlagen für eine langfristige Dynamisierung der Pflegeleistungen und für die Ausweitung des Pflegebegriffs geschaffen werden. Doch wie sind diese Absichtserklärungen vor dem Hintergrund der Tragfähigkeit der SPV zu beurteilen?

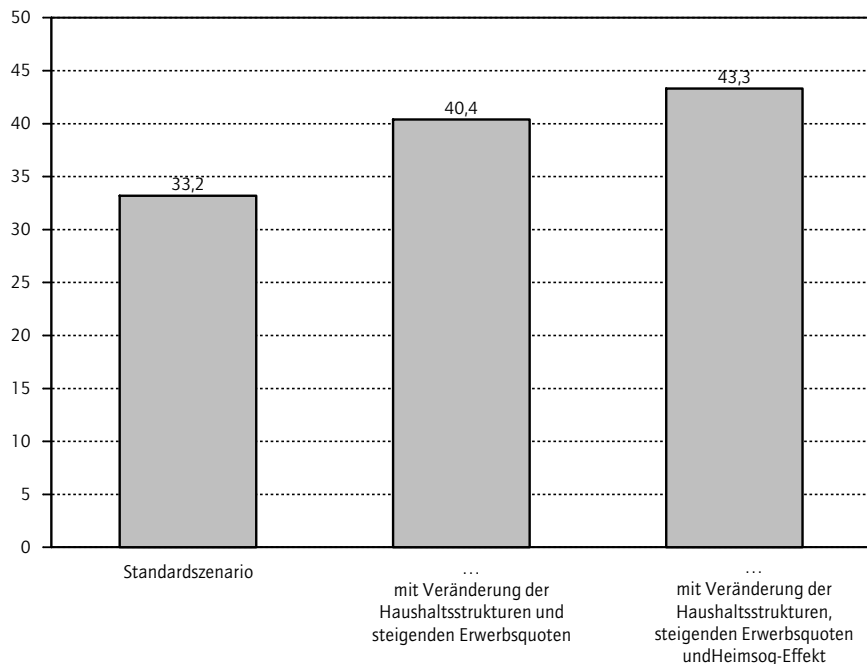
Natürlich sind Maßnahmen zur Erhöhung der Qualität der Pflege begrüßenswert. Diese Absichtserklärungen bergen jedoch die Gefahr, dass damit lediglich eine weitere

Leistungsausweitung gemeint ist, ohne dass das grundsätzliche Finanzierungsproblem der SPV gelöst wird. Klar ist auch, dass sich allein auf Basis der demografisch bedingten Zunahme der Pflegefälle die Nachfrage nach professionellen Pflegekräften bis zum Jahr 2050 nahezu verdoppeln wird. Da die informelle Pflege durch Angehörige angesichts sich wandelnder Haushaltsstrukturen und des weiteren Anstiegs der Erwerbsquoten von Frauen zukünftig an Bedeutung verlieren wird, dürfte sich die Nachfrage nach Pflegekräften auf dem Arbeitsmarkt bis zum Jahr 2050 eher verdreifachen (Hackmann und Moog 2009a, 2009b). Insofern sind alle Maßnahmen zur Stärkung des Pflegeangebots nicht nur zu begrüßen, sondern mittelfristig auch dringend geboten. Vergleichsweise kostengünstig könnte der Nachfrageüberschuss durch die Modernisierung der Pflegeausbildung oder durch Maßnahmen für ein attraktiveres Berufsbild in der Altenpflege beseitigt werden, sofern es damit gelingt, die Verweildauer von Pflegekräften in ihrem Beruf zu erhöhen (Hackmann 2009).

Doch obwohl der steigende Bedarf nach Pflegekräften gerade im Niedriglohnsektor auch Chancen für mehr Beschäftigung bietet, ist für die Tragfähigkeit der SPV damit wenig gewonnen. Wie Abbildung 6 zeigt, würde sich die Tragfähigkeitslücke der SPV unter Berücksichtigung einer verstärkten Inanspruchnahme der teureren professionellen Pflege nochmals erhöhen. So würde allein der durch steigende Erwerbsquoten und sich wandelnde Haushaltsstrukturen bedingte Rückgang der informellen Pflege durch Angehörige zu

Abbildung 6

### Sozialer und demografischer Wandel – Herausforderungen für die Pflegepolitik<sup>1</sup>



<sup>1</sup> Basisjahr 2007,  $r = 3,0$  Prozent,  $g = 1,5$  Prozent.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von Hackmann und Moog (2009b).

einer Zunahme der Tragfähigkeitslücke auf 40,4 Prozent des BIP führen, während sich bei Fortsetzung des seit Einführung der SPV zu beobachtenden „Hospitalisierungstrends“ oder „Heimsog-Effekts“ hin zu einer verstärkten Inanspruchnahme stationärer Pflegeleistungen eine Zunahme auf 43,3 Prozent des BIP ergäbe.<sup>7</sup> Aus der Tragfähigkeitsperspektive sind folglich alle Maßnahmen zu begrüßen, die die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf fördern und damit dem Trend hin zu einer verstärkten Inanspruchnahme professioneller Pflegeleistungen entgegenwirken. Doch unabhängig davon, welches Szenario sich zukünftig einstellen wird, ist klar, dass die SPV selbst unter den heutigen Gegebenheiten nicht tragfähig ist.

Die Herausforderung der laufenden Legislaturperiode besteht deshalb darin, die Weichen für die zukünftige Finanzierung der SPV so zu stellen, dass diese sowohl angesichts der demografischen Veränderungen als auch eines sich ändernden Inanspruchnahmeverhaltens der Pflegeleistungen dauerhaft tragfähig ist. Zwar kann die im Koalitionsvertrag formulierte Absichtserklärung einer Ergänzung der Umlagefinanzierung durch eine verpflichtende, individualisierte und generationengerechte Kapitaldeckung als Ausdruck des grundsätzlich vorhandenen politischen Willens zur Reform der SPV aufgefasst werden. Was aber darunter genau zu verstehen ist, bleibt unklar. Vorschläge zur konkreten Ausgestaltung sollen erst noch durch eine interministerielle Regierungskommission vorgelegt werden. Eckpfeiler eines möglichen Reformvorschlags finden sich jedoch im „Deutschlandprogramm“ der FDP (2009) und dem Grundsatzprogramm der CDU (2007).

So sieht das „Deutschlandprogramm“ der FDP für die SPV einen „gleitenden Übergang in ein kapitalgedecktes und prämiendifinanziertes System“ mit „eigentumsrechtlich geschützten Altersrückstellungen vor“ (FDP 2009), und auch das Grundsatzprogramm der CDU verlangt, dass

„die Umlagefinanzierung stufenweise um solidarische Prämienelemente ergänzt und im Sinne der Generationengerechtigkeit baldmöglichst durch ein kapitalgedecktes solidarisches Prämienmodell ersetzt werden“ soll (CDU 2007).<sup>8</sup>

Entsprechend dieser Eckpfeiler könnte der Reformvorschlag der Kommission „Soziale Sicherheit“, die sogenannten Herzog-Kommission, als eine mögliche Diskussionsgrundlage dienen. Dieser strebt eine Umstellung von der Umlagefinanzierung auf eine prämiendifinanzierten Kapitaldeckung an (Kommission „Soziale Sicherheit“ 2003). Da ältere Bevölkerungskohorten bei einer risikoäquivalenten Bemessung der Prämienhöhe mit relativ hohen Belastungen zu rechnen hätten, sieht das Reformmodell der Herzog-Kommission weiterhin vor, dass der gegenwärtig geltende Beitragssatz sofort angehoben wird, um bis zur – für das Jahr 2030 geplanten – Umstellung einen Kapitalstock aufzubauen. Mit diesem soll dann sichergestellt werden, dass die heutigen Kohorten der über 40-Jährigen beim Übergang zur Kapitaldeckung nicht überfordert werden.

Mit einer Reform in diese Richtung könnte – bei entsprechender Ausgestaltung – das Ziel einer auf Dauer tragfähigen und demografieunabhängigen Finanzierung der SPV sichergestellt werden. Gleichzeitig werden die demografischen Lasten im Herzog-Modell

<sup>7</sup> Für eine ausführliche Analyse zu den Konsequenzen eines sich verändernden Inanspruchnahmeverhaltens von Pflegeleistungen siehe Häcker und Raffelhüsch (2007) und Häcker (2008).

<sup>8</sup> Hingegen wurde die Frage der zukünftigen und nachhaltigen Finanzierung der SPV im Regierungsprogramm der Union ausgespart (CDU/CSU 2009).

auch relativ gleichmäßig auf die heute lebenden Generationen verteilt, während andere Reformvorschläge, wie beispielsweise das Reformmodell des Kronberger-Kreis (2005) oder auch das Auslaufmodell von Häcker und Raffelhüschen (2004a, 2004b), eine stärkere Belastung der älteren Kohorten vorsehen. Gemessen am Ziel der Tragfähigkeit ist jedoch kein Reformmodell dem anderen überlegen. Entscheidend ist vielmehr, ob man die SPV in ihrer heutigen Form als faktische Teilkaskoabsicherung des Pflegerisikos dauerhaft erhalten will, und wie die Lasten des Übergangs zur Kapitaldeckung auf die heute lebenden Generationen verteilt werden sollen.<sup>9</sup> Dies sind die grundsätzlichen Fragen, die zunächst und in letzter Instanz vom Bundestag zu beantworten sind. Klar ist jedoch, dass für eine generationengerechte und tragfähige Ausgestaltung der SPV kein Weg an der Kapitaldeckung vorbeiführt. So ist beispielsweise mit einer Umstellung der SPV auf ein Prämienmodell hinsichtlich ihrer Tragfähigkeit wenig zu gewinnen. Allerdings wird auch ein einmal beschlossener Übergang zur Kapitaldeckung allein nicht sicherstellen können, dass die Finanzierung der SPV dauerhaft gewährleistet ist. Neben der regelmäßigen Überprüfung der Finanzierungsgrundlagen an veränderliche Rahmenbedingungen erfordert die Erfüllung dieses Ziels – so lehrt die Erfahrung – vielmehr, dass die Kapitalreserve der Einflussnahme der Politik entzogen und sichergestellt wird, dass das Leistungsniveau der SPV zukünftig nicht zu Lasten der Kapitalreserve ausgeweitet wird.

## 5 Fazit

Mit dem Einstieg in die staatlich geförderte private Altersvorsorge, dem Nachhaltigkeitsfaktor und der Anhebung des Renteneintrittsalters wurde in den vergangenen Legislaturperioden ein bedeutender Beitrag zur Sicherstellung einer auf Dauer tragfähigen Finanzierung der GRV geleistet. Gleichzeitig hat die Politik den dabei gezeigten Reformwillen im Hinblick auf die Tragfähigkeit der GKV und der SPV aber vermissen lassen. Insbesondere in der SPV wurden mit dem Pflegeleistungs-Ergänzungsgesetz und dem Pflegeversicherungs-Weiterentwicklungsgesetz die Leistungen der SPV weiter ausgeweitet und so die Tragfähigkeit der SPV zusätzlich ausgehöhlt. Auch wurden die mit der Reform der GRV verfolgten Ziele durch die Einführung der (modifizierten) Schutzklausel und der Rentengarantie – oder sogar je nach Gusto und Kassenlage – kurzfristig per Gesetzesänderung wieder konterkariert.

Für die zukünftige Ausgestaltung der Rentenpolitik ist zunächst festzuhalten, dass das Ziel einer nachhaltigen Finanzierung der GRV durch die großen Rentenreformprojekte der vergangenen drei Legislaturperioden beileibe nicht erreicht wurde. Unter Berücksichtigung des gesetzlich definierten Spielraums für die Beitragssatzentwicklung und unter Einbeziehung der zukünftigen Entwicklung der Bundeszuschüsse gemäß dem gesetzlichen Status quo kann das Ziel stabiler Rentenfinanzen zumindest mittelfristig als „weitestgehend“ erfüllt angesehen werden. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass die teilweise Stabilisierung der Rentenfinanzen in Form von Bundeszuschüssen zulasten der Tragfähigkeit des Bundeshaushalts erkaufte wird. Für die Tragfähigkeit des öffentlichen Gesamthaushalts ist folglich nichts gewonnen. Auch wird der in den vergangenen Legislaturperioden angehäuften Nachholberg den Haushalt der GRV noch in den kommenden Jahren belasten. Und aufgrund der Umlagefinanzierung bleibt die GRV auch weiterhin anfällig für sich

<sup>9</sup> Für eine ausführliche Diskussion und Analyse der intergenerativen Verteilungswirkungen der drei genannten Reformvorschläge siehe Häcker (2008).

ändernde demografische Rahmenbedingungen, sodass beispielsweise im Falle einer weiter zunehmenden Lebenserwartung mittelfristig weitere Anstrengungen erforderlich sind, um das Ziel stabiler Rentenfinanzen dauerhaft zu gewährleisten.

In der laufenden Legislaturperiode sollte die Bundesregierung ihre Reformenergie verstärkt auf die Pflege- und Gesundheitspolitik konzentrieren. Denn im Gegensatz zu dem in der Rentenpolitik gezeigten Reformwillen ist festzuhalten, dass der Finanzierungsspielraum der SPV durch die beschlossene Leistungsausweitung in den vergangenen Legislaturperioden deutlich überstrapaziert wurde. Dass die SPV aufgrund ihres geringen Ausgabenvolumens für die Tragfähigkeit des öffentlichen Gesamthaushalts von eher nachgeordneter Bedeutung ist, darf nicht über den großen Reformdruck hinwegtäuschen – und bietet vice versa die Chance für eine wirklich generationengerechte und tragfähige Reform der Pflegepolitik. Hierfür ist es jedoch erforderlich, dass die Politik zeitnah die Weichen stellt, um die SPV mittelfristig von der Umlagefinanzierung in die Kapitaldeckung zu überführen. Als eine mögliche Diskussionsgrundlage für einen solchen Übergang kann beispielsweise das Reformmodell der Herzog-Kommission dienen. Aber auch das Reformmodell des Kronberger Kreises oder das sogenannte Auslaufmodell stellen Optionen für eine tragfähige Ausgestaltung der SPV bereit. Entscheidend ist vielmehr, ob die SPV in ihrer heutigen Form als Teilkaskoabsicherung des Pflegerisikos dauerhaft erhalten werden soll und wie die Lasten des Übergangs zur Kapitaldeckung auf die heute lebenden Generationen verteilt werden sollen.

## Literaturverzeichnis

- Auerbach, Alan A., Jagadish Gokhale und Laurence J. Kotlikoff (1991): Generational Accounts: a meaningful alternative to deficit accounting. *Tax policy and the economy*, 5, 55–110.
- Auerbach, Alan A., Jagadish Gokhale und Laurence J. Kotlikoff (1992): Generational Accounting: A New Approach to Understand the Effects of Fiscal Policy on Saving. *Scandinavian Journal of Economics*, 94 (2), 303–318.
- Auerbach, Alan A., Jagadish Gokhale und Laurence J. Kotlikoff (1994): Generational Accounts: a meaningful way to evaluate fiscal policy. *Journal of Economic Perspectives*, 8 (1), 73–94.
- Bonin, Holger (2001): *Generational Accounting: Theory and Application*. Berlin, Springer.
- Börsch-Supan, Axel, Martin Gasche und Christina Benita Wilke (2009): Auswirkungen der Finanzkrise auf die Gesetzliche Rentenversicherung, ihre Beitragszahler und ihre Rentner. *meaStudies*, 9.
- Bundesministerium der Finanzen (2008): *Zweiter Bericht zur Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen*. Berlin.
- CDU (2007): *Freiheit und Sicherheit. Grundsätze für Deutschland*, Grundsatzprogramm der CDU. [www.cdu.de/doc/pdfc/071203-beschluss-grundsatzprogramm-6-navigierbar.pdf](http://www.cdu.de/doc/pdfc/071203-beschluss-grundsatzprogramm-6-navigierbar.pdf). Stand 28. Februar 2010.
- CDU/CSU (2009): *Wir haben die Kraft. Gemeinsam für Deutschland*. Regierungsprogramm 2009–2013 der CDU und CSU. [www.cdu.de/doc/pdfc/090628-beschluss-regierungsprogramm-cducusu.pdf](http://www.cdu.de/doc/pdfc/090628-beschluss-regierungsprogramm-cducusu.pdf). Stand 28. Februar 2010.



- CDU/CSU/FDP (2009): *Wachstum, Bildung und Zusammenhalt*, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP. [www.cdu.de/doc/pdfc/091026-koalitionsvertrag-cducsu-fdp.pdf](http://www.cdu.de/doc/pdfc/091026-koalitionsvertrag-cducsu-fdp.pdf). Stand 28. Februar 2010.
- CDU/CSU/SPD (2005): *Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit*, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. [www.cducsu.de/upload/koavertrag0509.pdf](http://www.cducsu.de/upload/koavertrag0509.pdf). Stand 28. Februar 2010.
- European Commission (2008): Public finances in EMU – 2008. *European Economy* No. 4/2008.
- FDP (2009): *Die Mitte stärken*. Deutschlandprogramm 2009. [www.deutschlandprogramm.de/files/653/Deutschlandprogramm09\\_Endfassung.PDF](http://www.deutschlandprogramm.de/files/653/Deutschlandprogramm09_Endfassung.PDF). Stand 28. Februar 2010.
- Fetzer, S. und B. Raffelhüschen (2005): Zur Wiederbelebung des Generationenvertrags in der gesetzlichen Krankenversicherung: Die Freiburger Agenda. *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 6 (2), 255–274.
- Fetzer, S., B. Raffelhüschen und L. Slawik (2005): Wie viel Gesundheit wollen wir uns eigentlich leisten? *ifo Schnelldienst*, 58 (18), 3–7.
- Gasche, Martin (2009): Der Nachholberg in der Gesetzlichen Rentenversicherung. *Wirtschaftsdienst*, 89 (9), 610–615.
- Häcker, Jasmin (2008): *Die Soziale Pflegeversicherung: Eine Generationenbilanz*. Frankfurt, Peter Lang.
- Häcker, Jasmin und Bernd Raffelhüschen (2004a): Denn sie wussten, was sie taten: Zur Reform der Sozialen Pflegeversicherung. *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung*, 73 (1), 158–174.
- Häcker, Jasmin und Bernd Raffelhüschen (2004b): Möglichkeiten einer verfassungskonformen Reform der gesetzlichen Pflegeversicherung. *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, 53 (2), 172–180.
- Häcker, Jasmin und Bernd Raffelhüschen (2007): Zukünftige Pflege ohne Familie: Konsequenzen des „Heimsog-Effekts“. *Zeitschrift für Sozialreform*, 53 (4), 391–422.
- Hackmann, Tobias (2009): *Arbeitsmarkt Pflege: Bestimmung der künftigen Altenpflegekräfte unter Berücksichtigung der Berufsverweildauer*. Diskussionsbeiträge des Forschungszentrums Generationenverträge. 40.
- Hackmann, Tobias und Stefan Moog (2009a): Pflege im Spannungsfeld von Angebot und Nachfrage. *Zeitschrift für Sozialreform* (erscheint demnächst).
- Hackmann, Tobias und Stefan Moog (2009b): Pflege als neuer Beschäftigungsmotor? Entwicklung des Personalbedarfs in ambulanter und stationärer Pflege. In: Friedrich Hofmann, Georg Reschauer und Ulrich Stöbel (Hrsg.): *Arbeitsmedizin im Gesundheitsdienst*. Freiburg, 131–143.
- Hagist, C., N. Klusen, A. Plate und B. Raffelhüschen (2005): *Social Health Insurance – the major driver of unsustainable fiscal policy?* CESifo Working Paper. No. 1574.
- Hagist, C. und B. Raffelhüschen (2004): Friedens- versus Ausscheidegrenze in der Krankenversicherung: Ein kriegerischer Beitrag für mehr Nachhaltigkeit. *Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft*, 93 (2), 185–206.
- Kommission „Soziale Sicherheit“ (2003): *Zur Reform der sozialen Sicherungssysteme*. Bericht der Kommission „Soziale Sicherheit“. Berlin.
- Kronberger Kreis (2005): *Tragfähige Pflegeversicherung*. Kronberger Kreis-Studien. 42.
- Moog, Stefan, Christoph Müller und Bernd Raffelhüschen (2009): *Tricksen an der Rentenformel – Rentenpolitik zu Lasten der Beitrags- und Steuerzahler*. Kurzexpertise des Forschungszentrums Generationenverträge im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft. Freiburg.

- Moog, Stefan und Bernd Raffelhüschen (2006): Sozialpolitisch motivierte Umverteilungsströme in der Gesetzlichen Krankenversicherung – eine empirische Analyse. Studie im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft.
- Moog, Stefan und Bernd Raffelhüschen (2009): Ehrbarer Staat? Finanzpolitik in der Krise, *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften*, 7 (3–4), 520–538.
- Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2009): *Im Sog der Weltrezession – Gemeinschaftsdiagnose Frühjahr 2009*. Essen.
- Raffelhüschen, Bernd (1999): Generational Accounting: Method, Data and Limitations. *European Economy: Reports and Studies*, No. 6/1999, 17–28.
- Rische, Herbert (2009): Die Alterssicherung in der neuen Legislaturperiode. In: Deutsche Rentenversicherung Bund (Hrsg.). *Aktuelles Presseseminar der Deutschen Rentenversicherung Bund vom 10. – 11. November 2009 in Würzburg*. Berlin, 33–45.
- SPD/Bündnis 90/Die Grünen (1998): *Aufbruch und Erneuerung – Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert*. Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und Bündnis 90/Die Grünen. <http://archiv.gruene-partei.de/gremien/rot-gruen/vertrag/vertrag-i.htm>. Stand 28. Februar 2010.
- Statistisches Bundesamt (2006): Bevölkerung Deutschlands bis 2050 – 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2009a): Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen. Fachserie 18, Reihe 1.4. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2009b): Bevölkerung Deutschlands bis 2060 – 12. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung. Wiesbaden.
- Stiftung Marktwirtschaft (2009a): Ehrbarer Staat? Die Generationenbilanz: Update 2009: Wirtschaftskrise trifft Tragfähigkeit. *Argumente zu Marktwirtschaft und Politik*, 108.
- Stiftung Marktwirtschaft (2009b): Ehrbare Staaten? Die deutsche Generationenbilanz im internationalen Vergleich. *Argumente zu Marktwirtschaft und Politik*, 107.