



Informationen, Analysen, Politik, Forschung  
und Veröffentlichungen

[www.generationenvertraege.de](http://www.generationenvertraege.de)

## Ehrbare Staaten?

### Schuldenabbau in Deutschland und anderen EU-Staaten noch in weiter Ferne

Nach Jahren der Krise zeigen sich erste ökonomische Stabilisierungstendenzen in Europa. Mit den massiven geldpolitischen Interventionen der Europäischen Zentralbank wurde Zeit „gekauft“, um den Krisenländern, aber auch Europa insgesamt, Raum für notwendige Strukturreformen und die unerlässliche Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit zu geben. Diese Zeit ist bislang nicht ausreichend genutzt worden und notwendige Reformen harren noch ihrer Umsetzung. Auch im Hinblick auf die gebotene Konsolidierung der Staatsfinanzen geht es vielerorts nur zäh voran. Ohne solide öffentliche Haushalte ist jedoch eine prosperierende Wirtschaftsentwicklung in Europa auf Dauer kaum vorstellbar.

#### Offizielle Staatsschulden – nur die halbe Wahrheit

Um ein aussagekräftiges Bild der Staatsverschuldung in Europa zu erhalten, reicht es nicht aus, sich nur – wie etwa im Rahmen der Maastricht-Kriterien – auf die Vergangenheit und die Gegenwart zu konzentrieren. Das wäre zu kurz gesprungen. Ein realistisches Bild der Staatsfinanzen erhält man erst, wenn auch bereits heute absehbare zukünftige Haushaltsdefizite berücksichtigt werden. Diese sogenannten impliziten Schulden, die heute formal noch nicht sichtbar sind, resultieren beispielsweise aus dem demographischen Wandel, insbesondere sofern soziale Sicherungssysteme nicht ausreichend auf die zunehmende Alterung der Bevölkerung vorbereitet sind. Macht ein Staat gegenüber seinen Bürgern generöse Leistungsversprechen für Rente, Gesundheit oder Pflege, die sich mit den gegenwärtigen Steuer- und Beitragssätzen nicht dauerhaft finanzieren lassen werden, sind fiskalische Probleme in der Zukunft vorprogrammiert. Die implizite Verschuldung gibt folglich an, wie groß die Diskrepanz zwischen zukünftigen öffentlichen Einnahmen und Ausgaben ist. Addiert man sie zu den offiziell ausgewiesenen expliziten Schulden der Vergangenheit, erhält man mit der Nachhaltigkeitslücke eine aussagekräftige Größe für die tatsächliche Gesamtverschuldung eines Staates.

#### Tatsächliche Staatsverschuldung in Europa - ein Vielfaches der nationalen Wirtschaftsleistung

Wie problematisch die Lage der öffentlichen Finanzen in Europa nach wie vor ist, zeigt das jüngste EU27-Schuldenranking der Stiftung Marktwirtschaft auf Basis aktuell ermittelter Nachhaltigkeitslücken – siehe Abbildung 1. Die tatsächlichen staatlichen Gesamtschulden (Nachhaltigkeitslücken) übersteigen in fast allen EU-Ländern die jeweilige nationale Wirtschaftsleistung um ein Vielfaches. „Schlusslichter“ des

Abbildung 1:  
**EU27-Schuldenranking 2013**  
Schulden in Prozent des BIP

		Explizite Schuld	Implizite Schuld	Nachhaltigkeitslücke
1	Lettland	41	18	59
2	Italien	127	-53	73
3	Estland	10	83	92
4	Deutschland	81	73	154
5	Ungarn	80	86	166
6	Bulgarien	19	223	241
7	Schweden	38	209	247
8	Polen	56	197	253
9	Österreich	74	184	258
10	Portugal	124	159	283
11	Rumänien	38	265	303
12	Dänemark	45	260	305
13	Litauen	40	286	327
14	Tschechien	46	351	397
15	Malta	71	337	408
16	Frankreich	90	359	449
17	Slowakei	52	402	455
18	Finnland	54	420	473
19	Niederlande	71	503	574
20	Slowenien	54	555	609
21	Griechenland	157	475	632
22	Großbritannien	89	552	640
23	Belgien	100	545	644
24	Spanien	86	586	672
25	Zypern	87	792	879
26	Luxemburg	22	1162	1184
27	Irland	117	1150	1268

Quellen: Europäische Kommission, AMECO Database, Eurostat.  
Berechnungen: Forschungszentrum Generationenverträge.

#### Inhalt:

Ehrbare Staaten? S.1

Das Wohneigentum in der Riester-Rente S.2

Gutachten: Seniorengesellschaften in Sachsen S.3

FZG-Standpunkt S.4

Schulden- bzw. Nachhaltigkeitsrankings 2013 mit der vergleichsweise höchsten Staatsverschuldung sind Irland und Luxemburg. Deutschland liegt zwar auf einem vermeintlich guten 4. Platz, sieht sich allerdings ebenfalls mit einer gestiegenen impliziten Verschuldung konfrontiert – und das noch ohne Berücksichtigung der von der Großen Koalition ins Auge gefassten zusätzlichen Ausgaben.

### Rentenpolitik der Großen Koalition – Rolle Rückwärts mit fatalen Signalwirkungen für Europa

Die im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD für die neue Legislaturperiode formulierten Rentenpläne lassen auch in Deutschland einen Lerneffekt aus der Schuldenmisere vermissen, zumal sie die impliziten Schulden weiterhin in die Höhe treiben: Unter dem Stichwort „Mütterrente“ sollen die Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder statt mit bisher einem künftig mit zwei Entgeltpunkten bewertet werden. Langjährig Versicherten mit 45 Versicherungsjahren soll

darüber hinaus der abschlagsfreie Rentenbezug ab 63 Jahren ermöglicht werden. Unter dem Stichwort „Erwerbsgeminderte besser absichern“ plant die Große Koalition eine Anhebung der – für die Höhe der Erwerbsminderungsrente maßgeblichen – Zurechnungszeit um zwei Jahre. Schließlich will die Große Koalition mit der für das Jahr 2017 geplanten Einführung einer solidarischen Lebensleistungsrente für langjährig Versicherte mit geringen Rentenansprüchen deren „Lebensleistung in der Rente honorieren“. Infolge der Rentenpläne ist bereits in diesem Jahr mit Mehrausgaben von rund 4 Mrd. Euro zu rechnen. Bis zum Jahr 2030 summieren sich die Kosten für diese Leistungsverbesserungen auf weit über 200 Mrd. Euro und zwar unabhängig davon, ob die Finanzierungslast beim Beitrags- oder Steuerzahler liegt.

Deutschland predigt in Europa das Sparen, verteilt selbst aber üppige Wohltaten als gäbe es kein Morgen. Die Signalwirkung dieser Politik für das nach wie vor hoch verschuldete Europa ist äußerst bedenklich. ■ sm

## Das Wohneigentum in der Riester-Rente

### FZG-Studie zu Empirie und Reformoptionen der Eigenheimrente

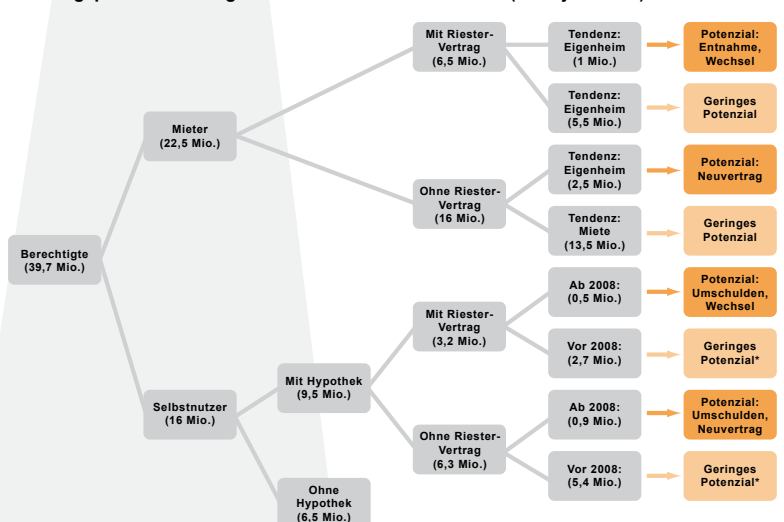
Mit dem Eigenheimrentengesetz wurde im Jahr 2008 die steuerliche Förderung der ergänzenden privaten Altersvorsorge maßgeblich erweitert, indem das selbstgenutzte Wohneigentum systematisch in die Riester-Rente einbezogen wurde. Damit fand Berücksichtigung, dass für viele Haushalte das Eigenheim als bevorzugtes Altersvorsorgevehikel dient. Seit Einführung der Eigenheimrente („Wohn-Riester“) kann sowohl vorhandenes Riester-Kapital als auch die laufende Förderung für die Anschaffung von Wohneigentum verwendet werden. Kürzlich hat das FZG die erste empirische Bestandsaufnahme und umfassende Reformdiskussion der Eigenheimrente vorgelegt (Hagist, Leifels und Raffelhüschen, 2013).

### Bausparverträge als dynamischer Teilmarkt

Mit der Eigenheimrente wurde ein dynamischer Teilmarkt der Altersvorsorgeprodukte zur Wohneigentumsbildung geschaffen (sechs Prozent Marktanteil Ende 2012 – Tendenz steigend), welcher im Wesentlichen durch Bausparverträge konstituiert wird, während Annuitätendarlehen und wohnungsgenossenschaftliche Produkte noch selten sind. Die Vorsorge über den „Wohn-Riester“ nehmen im Gegensatz

zur allgemeinen Riester-Rente hauptsächlich junge Sparer, Frauen, ländliche Bevölkerungsschichten sowie Haushalte mit leicht überdurchschnittlichem Einkommen und Sparbeiträgen in Anspruch. Bis zum ersten Quartal 2011 gab es ca. 5.000 Entnahmen aus klassischen Riester-Verträgen zur Anschaffung von Wohneigentum sowie zahlreiche Vertragswechsel zu den Bausparkassen. Mit vermehrter wohnungswirtschaftlicher Verwendung

Abbildung 2: Nachfragepotenzial der Eigenheimrente vor dem AltVerbG (Basisjahr 2009)



\*Potenzial durch das AltVerbG erheblich gesteigert.  
 „Ab 2008“ bzw. „vor 2008“ beziehen sich auf den Anschaffungszeitpunkt des selbstgenutzten Wohneigentums.  
 Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des SOEP (Basisjahr 2009) aus Hagist, Leifels und Raffelhüschen (2013).



von Riester-Vermögen ist zum Ende des Jahrzehnts zu rechnen, wenn die erste Welle von Bausparverträgen zuteilungsfähig wird.

### Reform in die richtige Richtung

Die Behandlung des selbstgenutzten Wohneigentums in der Riester-Rente wurde kürzlich mit dem (selbstbewusst betitelten) Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz angepasst, wobei insbesondere Vorschläge des FZG berücksichtigt wurden. Einige der Reformmaßnahmen zielen auf die Beseitigung von Diskriminierungen des Wohneigentums gegenüber anderen Produkttypen ab und können damit das Nachfragepotenzial der Eigenheimrente deutlich steigern (vgl. Abbildung 2). Als Beispiel kann die erleichterte Entschuldung durch Kapitalentnahmen aus laufenden Riester-Verträgen angeführt werden, die nun auch während der Ansparphase und für vor 2008 angeschaffte Immobilien möglich ist. Für viele Haushalte mit Hypothekenbelastung ist die Verwendung der Förderung zur schnelleren Hypothekentilgung vorteilhaft. In ähnlicher Weise dürfte die Aufnahme von barriere-reduzierenden

Umbaumaßnahmen in den Förderkatalog spürbare Nachfragewirkungen entfalten.

Es mag im Jahr 2001 aussichtsreichere Konzepte zur Unterstützung des privaten Vorsorgebedarfs gegeben haben als die Riester-Rente. Die nachträgliche Einbeziehung des Eigenheims sowie die jüngsten Reformschritte sind jedoch ein Indiz, dass der politische Prozess zweckmäßige Detailkorrekturen des eingeschlagenen Pfads hervorbringen kann. Die sind allerdings auch nötig, wenn das zentrale Instrument des neu ausgerichteten Alterssicherungssystems langfristig tragfähig sein soll. Auf der Agenda stehen die intensiv diskutierten Kosten- und Transparenzprobleme sowie die krisengenährten Zweifel am Ertragspotenzial. Doch wie unsere Studie zeigt, verlangen auch die häufigen und umfangreichen Zulagenkürzungen Aufmerksamkeit, da sie darauf hindeuten, dass die Riester-Rente ihrer Intention, die Leistungskürzungen der Rentenreform 2001 durch entsprechende private Ersparnis zu kompensieren, in vielen Fällen nicht gerecht wird. ■ al

## Gutachten zur Etablierung von Senioren-genossenschaften in Sachsen

In Zusammenarbeit mit dem Sächsischen Staatsministerium und unter Federführung des Lehrstuhls für Wirtschaftsinformatik an der TU Dresden (Prof. Dr. Werner Esswein) hat das Forschungszentrum Generationenverträge (FZG) im Herbst letzten Jahres ein Gutachten zur Etablierung von Senioren-genossenschaften in Sachsen vorgestellt. Das Gutachten greift die Situation des ebenfalls vom FZG prognostizierten Pflegebedarfs im Freistaat Sachsen auf und thematisiert die Möglichkeit, der steigenden Nachfrage nach Pflege durch die Stärkung der bürgerlichen Eigeninitiative zu begegnen. Im Gutachten wird dabei sowohl die Wirkung nach innen, d. h. auf die Mitglieder der Initiative als auch die Wirkung nach außen, d. h. die Wirkung auf den Pflegemarkt, die Zahl der Pflegebedürftigen und die Pflegekosten betrachtet. Das FZG untersuchte hierbei hauptsächlich die Wirkung nach außen.

### Zeittauschsystem als Kernkonzept

Kernansatz des Konzepts der Senioren-genossenschaft ist das Prinzip der gegenseitigen Selbsthilfe, welches durch ein Zeittauschsystem realisiert wird. Hierbei werden die älteren, eher hilfsbedürftigen Mitglieder einer Senioren-genossenschaft durch ein aktives, zumeist jüngeres Mitglied in Form von verschiedenen Dienstleistungen (Fahrdienste, Hilfe in Haus und Garten, etc.) unterstützt. Das jüngere Mitglied erhält im

Gegenzug eine Zeitgutschrift auf einem individuellen Zeitkonto, welche später eingelöst werden kann. Die Bezahlung der Dienstleistung erfolgt entweder mit einem vorhandenen Zeitguthaben oder monetär durch die in Anspruch nehmende Person, wobei der monetäre Zufluss zur Absicherung der entstehenden Zeitguthaben innerhalb der Senioren-genossenschaft genutzt wird.

### Lothar Späth initiierte Senioren-genossenschaften bereits in den 90er Jahren

Die Idee der im Gutachten vorgestellten Senioren-genossenschaften ist eng mit einem Modellprojekt in Baden-Württemberg (u.a. in Riedlingen) zu Beginn der 1990er Jahre verbunden, das seinerzeit von der Landesregierung unter Lothar Späth initiiert wurde. Wesentlich für das Gutachten sind die zahlreichen praktischen Gestaltungshinweise für Gründung und Betrieb einer Senioren-genossenschaft. Dabei werden neben Handlungsempfehlungen zur Finanzierung und Förderung auf individueller und öffentlicher Ebene auch Hilfsmittel für den Aufbau einer Senioren-genossenschaft (bspw. Mustersatzungen) vorgestellt. Das Gutachten kann unter <http://www.sms.sachsen.de/seniorengenossenschaften.html> abgerufen werden. ■ de

## FZG-Standpunkt



### Die große Koalition der Verschlimm- besserung im Gesundheitswesen

Ende März hat das Kabinett die im Koalitionsvertrag angekündigte Abschaffung des einkommensunabhängigen Zusatzbeitrags beschlossen. Damit werde das historische Ende der Kopfpauschale besiegelt, so der SPD-Gesundheitsexperte Karl Lauterbach. Die Pauschale gilt bei vielen als unsozial und so möchte vor allem die SPD die Rückkehr zu lohnabhängigen Beiträgen als Stärkung der Solidarität in der Krankenversicherung verstanden wissen. Dies ist mitnichten der Fall. Die vorherige Regierung hatte – leider auf leisen Sohlen – ein gutes Instrument der notwendigen Umverteilung im Gesundheitswesen gefunden: Die Subventionierung ärmerer Haushalte über den durchschnittlichen Zusatzbeitrag. Der einzige Fehler bei der Umsetzung dieser Idee war jedoch, den durchschnittlichen Zusatzbeitrag bei null zu starten und somit den Mechanismus nie richtig zur Geltung kommen zu lassen.

Ein kurzes Zahlenbeispiel erläutert recht gut, warum der Zusatzbeitrag mit Überforderungsklausel eine eigentlich solidarische Angelegenheit hätte sein können. Angenommen es ergäbe sich ein durchschnittlicher Zusatzbeitrag von 50 Euro monatlich. Ein Mitglied mit einem beitragspflichtigen Einkommen von 1000 Euro hätte jedoch nur 20 Euro davon tragen müssen, da 50 Euro die Überforderungsgrenze von zwei Prozent des beitragspflichtigen Einkommens um 30 Euro übersteigt. Um diesen Betrag wäre dann der Arbeitnehmeranteil gekürzt worden – und zwar ganz unbürokratisch, direkt beim Beitragseinzug und

unabhängig von der Wahl der Krankenkasse. Ein GKV-Mitglied mit einem Einkommen von 3000 Euro wäre hingegen nicht subventioniert worden. In beiden Fällen hätten zudem die Versicherten eine Krankenkasse suchen können, welche eine Prämie ausschüttet bzw. einen unterdurchschnittlichen Zusatzbeitrag erhebt. Der ärmere Haushalt hätte somit eventuell sogar zweifach profitiert: Einerseits durch die Wahl einer kosteneffizienten Krankenkasse und andererseits durch die Subvention, unabhängig davon ob er tatsächlich mit seinem zu zahlenden Zusatzbeitrag überfordert wäre oder nicht. Eine solche Struktur hätte gerade Wechselanreize bei Haushalten mit kleinerem Geldbeutel gesetzt und somit den Wettbewerb unter den Kassen gestärkt.

Bevor aber der soziale Ausgleich seine Funktionalität unter Beweis stellen konnte, wird er nun von der vermeintlich echten solidarischen Reform einkassiert. Der allgemeine Beitragssatz wird auf 14,6 Prozent festgelegt und Zusatzbeiträge sollen nur noch einkommensabhängig erhoben werden. Bei einer Krankenkasse, die keinen Zusatzbeitrag benötigt, zahlen nun beide oben skizzierten Haushalte 14,6 Prozent ihres Einkommens – allerdings bekommt der ärmere Haushalt im Vergleich zur Beispielsrechnung keine 30 Euro Gutschrift mehr und wird somit schlechter gestellt. Das eigentlich Tragische dabei ist jedoch die hohe Wahrscheinlichkeit, dass die Krankenkassen an ärmeren Haushalten im Wettbewerb um die Versicherten wieder weniger Interesse haben dürften. Denn sobald alle Krankenkassen zumindest einen bestimmten Aufschlag erheben müssen, gibt es zwei Arten von Wettbewerb. Zum Einen die politische

Einflussnahme bei der Ausgestaltung des Risikostrukturausgleichs oder aber zum Anderen der alte, vor Einführung des Gesundheitsfonds bekannte, Wettbewerb um besser verdienende Mitglieder. Der Arme ist somit für die Krankenkasse nur als Kranker im Sinne des Risikostrukturausgleichs interessant, der Reiche hingegen auch als Gesunder. Was daran solidarisch sein soll, möge die große Koalition beantworten. ■ch

## FZG-Intern



Wir gratulieren Herrn **PD Dr. Christian Hagist** zur Berufung auf eine neu eingerichtete Professur für Volkswirtschaftslehre, insbesondere generationenübergreifende Wirtschaftspolitik, an der WHU – Otto Beisheim School of Management. Herr Hagist wird das Institut nach elfjähriger Zugehörigkeit Mitte August verlassen. Wir wünschen ihm für seine private und berufliche Zukunft alles Gute.

Herr Dipl.-Vw. **Tobias Münzer** hat das Institut Ende März verlassen. Wir wünschen ihm für seinen weiteren Werdegang alles Gute.

Mit Dipl.-Vw. **Tim Sutor** hat das Institut im März tatkräftige Unterstützung erhalten. Sein Studium an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg und der University of British Columbia schloss Herr Sutor mit einer Arbeit zum internationalen Vergleich von Rentenabschlägen ab. Wir freuen uns auf eine produktive Zusammenarbeit.

### Impressum:

Mit freundlicher Unterstützung des Vereins des Forschungszentrums Generationenverträge e. V. erscheint FZG aktuell zweimal jährlich.

Herausgeber: Forschungszentrum Generationenverträge der Albert-Ludwigs-Universität, 79085 Freiburg i. Br.  
www.generationenvertraege.de

Direktor:  
Prof. Dr. Bernd Raffelhüschen  
Redaktion:  
redaktion@generationenvertraege.de  
Christoph Müller, Tel.: 0761. 203 92 26  
Daniel Ehing, Tel.: 0761. 203 92 46

Nachdruck und sonstige Verbreitung (auch auszugsweise) nur mit Quellenangabe und Zusendung eines Belegexemplars.

© Forschungszentrum Generationenverträge, Freiburg, 2014

Satz & Layout: www.cavallucci.de

## FZG-Publikationen



(download: [www.generationenvertraege.de](http://www.generationenvertraege.de))

- Fetzer, S. und C. Hagist (2014), Der einkommensabhängige Zusatzbeitrag: Zementierung der Inkongruenz im Krankenkassenwettbewerb, *Wirtschaftsdienst*, 94 (3), S. 203-209.
- Hagist, C., A. Leifels und B. Raffelhüschen (2013), Das Wohneigentum in der Riester-Förderung - Empirie und Reformoptionen der Eigenheimrente, *BMVBS-Online-Publikation*, 20/2013.
- Ehing, D., W. Esswein, K. Gand, A. Leifels B. Raffelhüschen, H. Schlieter und S. Torge (2013), Sachsen füreinander - Gutachten zur Etablierung von Seniorengenossenschaften in Sachsen, *Studie im Auftrag des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Verbraucherschutz, Dresden*.
- Moog, S. und B. Raffelhüschen (2014), Ehrbare Staaten? Update 2013 - Die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen in Europa, *Argumente zu Marktwirtschaft und Politik*, Stiftung Marktwirtschaft, 125.