WSI
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut
Institute of Economic and Social Research

Alterssicherung:
Öffentliche oder private Verantwortung?

Dr. Florian Blank

Vortrag auf dem WSI Herbstforum 2013

27. November 2013

Gliederung

- Einleitung und Thesen
- Alterssicherung in Deutschland: Bestandsaufnahme
- Aktuelle Reformvorhaben
- Ausblick: Deutschland und Europa

Thesen

- Aktuelle Daten und auch die gegenwärtige politische Debatte (Koalitionsverhandlungen) zeigen, dass das so genannte Drei-Säulen-Modell der Alterssicherung Mängel hat bzw. sich nicht durchsetzen kann.
- Der zukünftige Weg der deutschen Alterssicherung könnte stattdessen zu einem Zwei-Säulen-Modell führen.
- Das könnte eine stärkere öffentliche Verantwortung bedeuten, allerdings sind verschiedene Formen eines neuen Modells denkbar.

Alterssicherung in Deutschland: Bestandsaufnahme

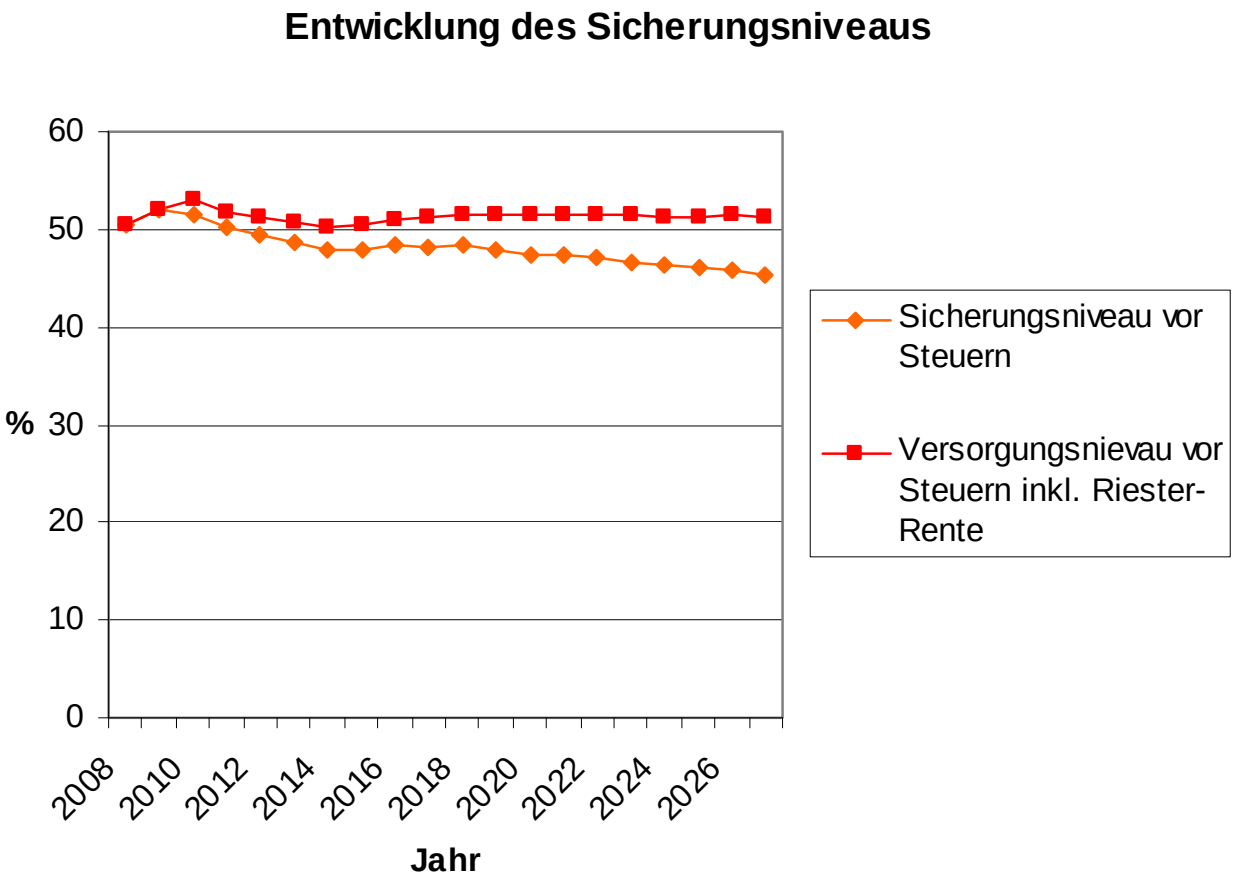
- Seit 2001 neue Arbeitsteilung zwischen öffentlichen und privaten Akteuren – Lebensstandardsicherung durch die „drei Säulen“ Gesetzliche Rentenversicherung (GRV), betriebliche Altersversorgung (bAV) und private Vorsorge
- „Eindämmung“ der Leistungen der GRV zur Begrenzung des Anstiegs der Beitragssätze
- Privatisierung und neue öffentliche Regulierung von privater Vorsorge und bAV
  - Stärkung von privater Verantwortung
  - Verlagerung von Kosten
  - Neue Rolle für Tarifparteien

Alterssicherung in Deutschland: Die GRV (I)

- Absenkung der Leistungen (Rentenniveau)
- Abwertung von Zeiten der „Nicht-Leistung“ bzw. Neubestimmung von Vorleistung: weniger sozialer Ausgleich
- Geringere Ansprüche kommender RentnerInnen

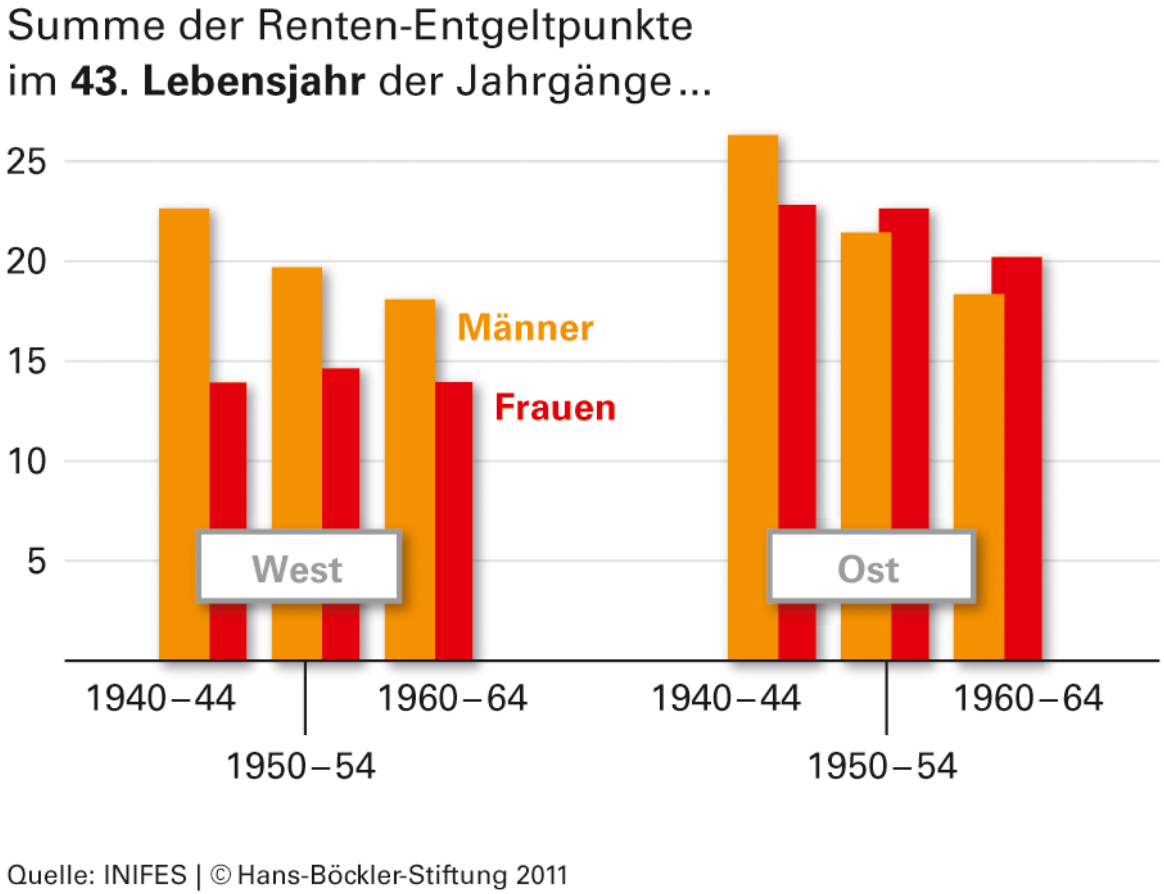
→ Die Rentenversicherung wird in die Zange genommen

Alterssicherung in Deutschland: Die GRV (II)



Quelle: Rentenversicherungsbericht 2013

Alterssicherung in Deutschland: Die GRV (III)



Quelle: Böckler Impuls 8/2011; Trischler/Kistler 2011

Alterssicherung in Deutschland: Betriebliche Altersversorgung (I)

Reform 2001:

- Neue Rolle im Alterssicherungssystem
- Neuer Durchführungsweg und neue Regulierung
- Möglichkeit der Entgeltumwandlung mit Tarifvorbehalt
- Neue Rolle der Tarifparteien → Altersvorsorge-Tarifverträge, Versorgungswerke

Alterssicherung in Deutschland: Betriebliche Altersversorgung (II)

- Verschiedene Quellen zeichnen Bild einer heterogenen Versorgungslandschaft
- 50% der Betriebe in der Privatwirtschaft bieten bAV an
  - Starker Anstieg seit 2001, seit 2009 gebremst
- 50% der Beschäftigten in der Privatwirtschaft sind durch bAV abgesichert
  - Starker Anstieg seit 2001, seit 2009 gebremst
- Rund 23% der Beschäftigten in der Privatwirtschaft nutzen die Entgeltumwandlung

Verschiedene Quellen, insbesondere BMAS/TNS Infratest 2012

Alterssicherung in Deutschland: Betriebliche Altersversorgung (III)

Zentrales Problem:

Uneinheitliche Abdeckung und Bedingungen

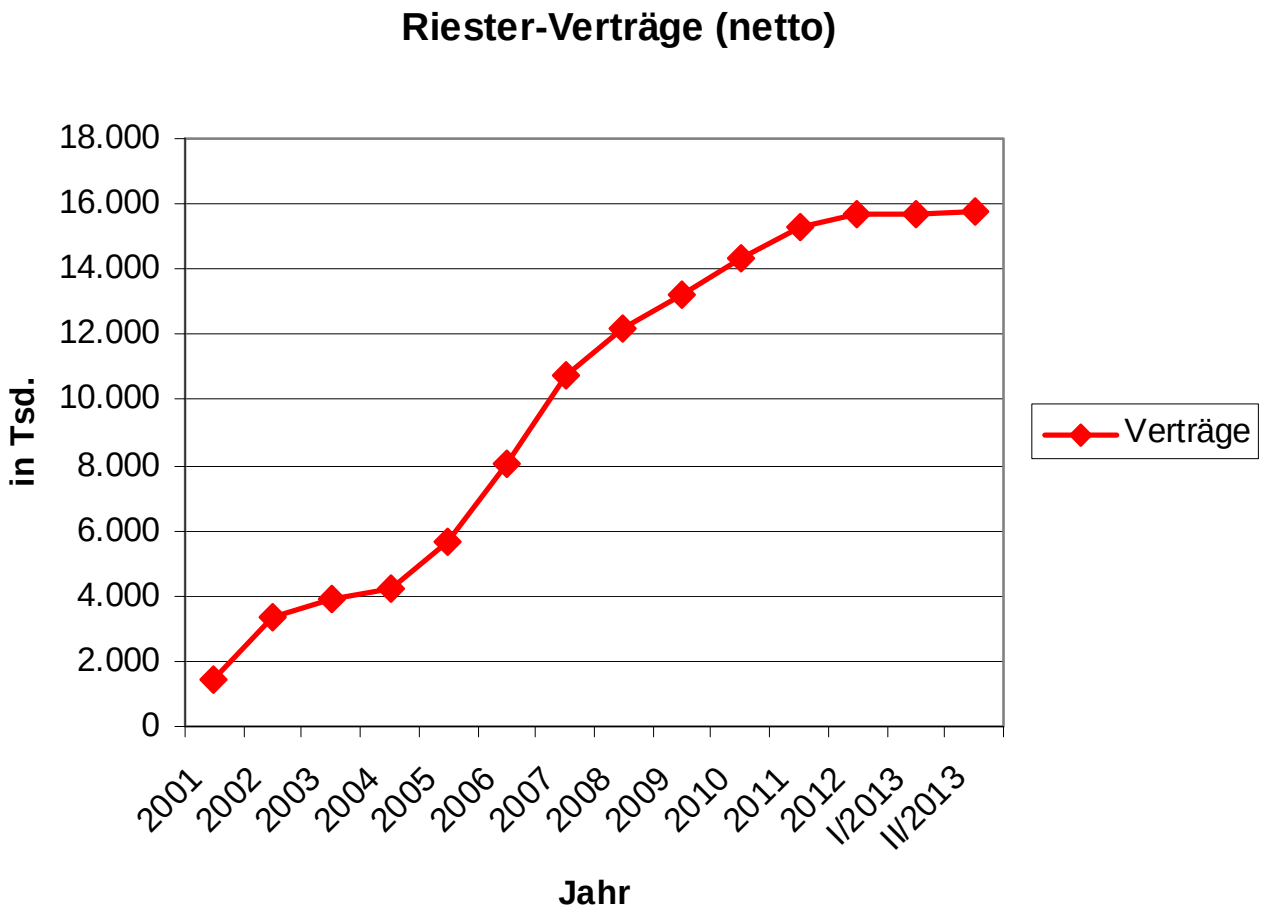
- Branchen
- Tarifverträge
  - Sinkende Tarifbindung, AVE von Altersvorsorge-TV
- Betriebsgröße
- Einkommen/Geschlecht

- Kritik an Entgeltumwandlung

Alterssicherung in Deutschland: Private Vorsorge (I)

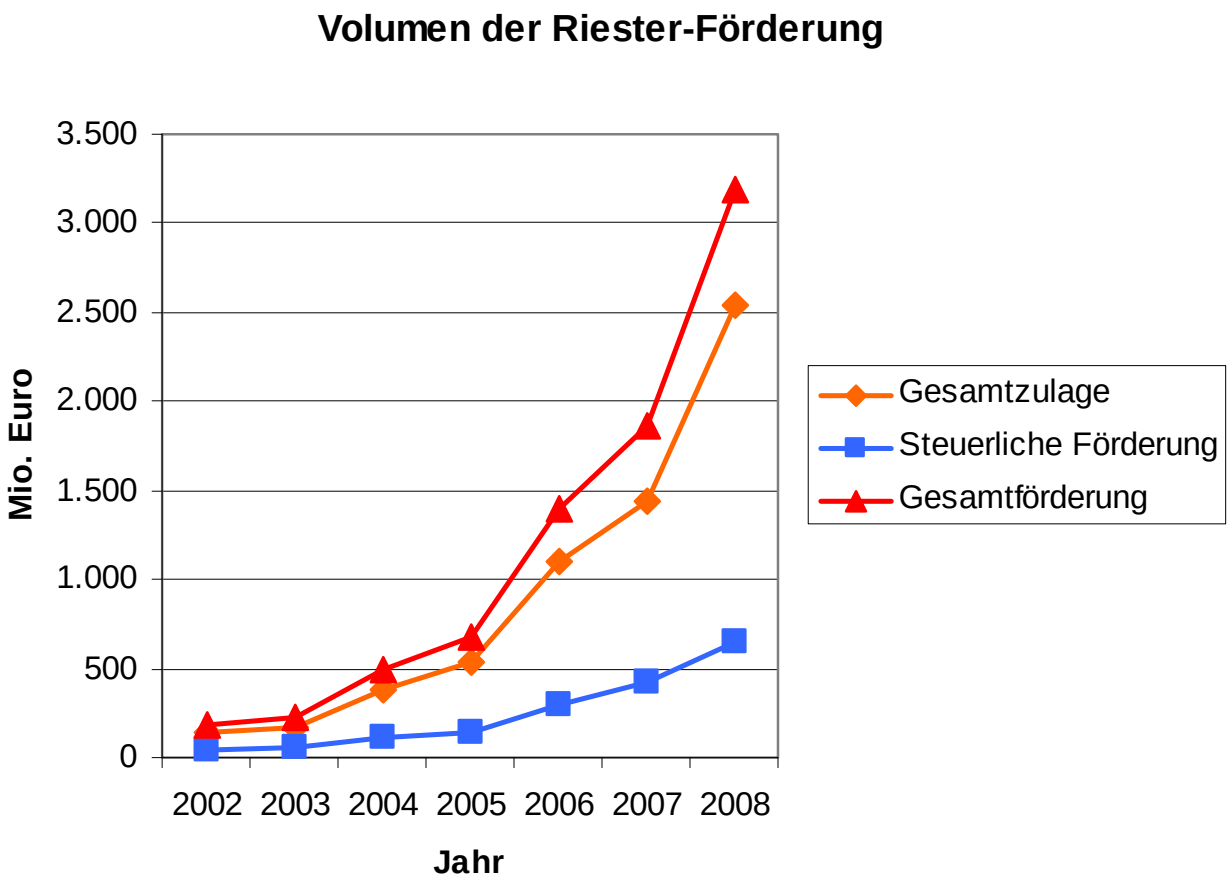
- Staatlich geförderte, individuelle Vorsorge (Riester-Rente)
- Gegenstand unterschiedlicher Kritik:
  - Verbraucherschutz
  - Verteilungsfragen
  - Verschiebung von öffentlicher Förderung und Eigenleistung
    - von 2008 bis 2012 ist der Wert der Grundzulage real von 154 Euro auf 146 Euro geschrumpft
    - von 2002 bis 2013 ist der Anteil der Grundzulage am Mindesteigenbeitrag von 13,27% auf 11,30% gesunken.

Alterssicherung in Deutschland: Private Vorsorge (II)



Quelle: BMAS

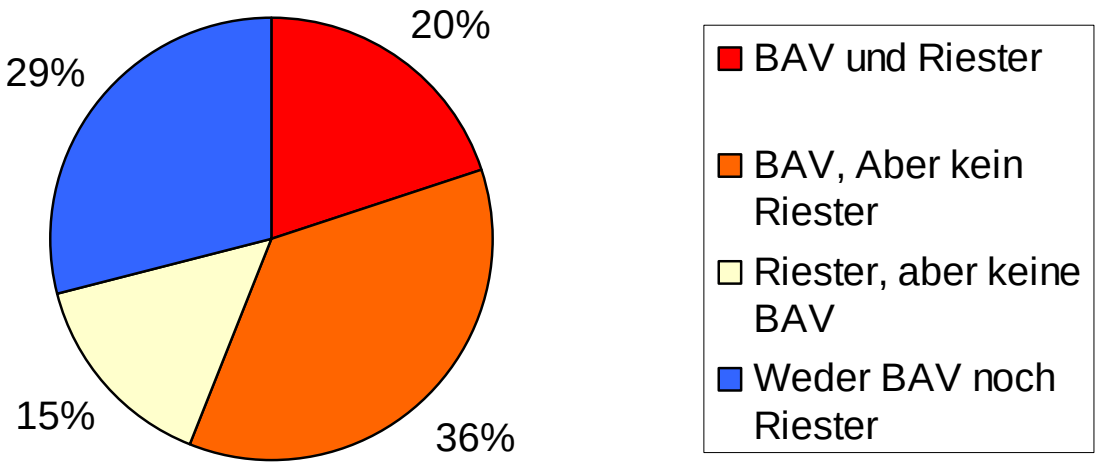
Alterssicherung in Deutschland: Private Vorsorge (III)



Quelle: Statistisches Bundesamt

Alterssicherung in Deutschland: bAV und private Vorsorge

Kummulation von BAV und Riester-Verträgen - Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte von 25 bis unter 65 Jahren



Quelle: BMAS/TNS Infratest 2012

Alterssicherung in Deutschland: Zwischenfazit

- Weder öffentliche noch private Verantwortung?
- 1-, 2- oder 3-Säulen-Modell: öffentlich-private Aufgabenteilung hängt von privater Entscheidung ab
  - bAV „zwischen“ öffentlich und privat
- Zentrales Problem: Diskrepanz zwischen gesellschaftlicher Entwicklung und Alterssicherung
- Hinrichs/Jessoula (2012): „disintegrating system“, „institutional maladjustment of pension architecture to changed labour market conditions“

- Welche Probleme sollen nun angegangen werden?

Aktuelle Reformvorhaben (I)

- Bessere Renten für Erziehungszeiten vor 1992
- Verbesserung bei geringen Renten (unter bestimmten Bedingungen)
- Abschlagsfreier Zugang zur Rente mit 63 für lange Versicherte (45 Beitragsjahre inkl. Arbeitslosigkeit)
- (Einbezug von Selbstständigen?)
- Vereinheitlichung Rentenrecht
- Verbesserung bei Erwerbsminderungsrenten
- Stärkung des Drei-Säulen-Modells/der betrieblichen Altersversorgung

→ stärkere öffentliche Aktivität mit Blick auf Leistungen und Regulierung, aber Antwort auf die eigentlichen Probleme?

Aktuelle Reformvorhaben (II)

Entwurf zum Koalitionsvertrag (2811-2820):

„Private und betriebliche Altersvorsorge stärken

Die Alterssicherung steht im demografischen Wandel stabiler, wenn sie sich auf mehrere starke Säulen stützt. Deswegen werden wir die betriebliche Altersvorsorge stärken. Sie muss auch für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Klein- und Mittelbetrieben selbstverständlich werden. Daher wollen wir die Voraussetzungen schaffen, damit Betriebsrenten auch in kleinen Unternehmen hohe Verbreitung finden. Hierzu werden wir prüfen, inwieweit mögliche Hemmnisse bei den Kleinen und Mittleren Unternehmen abgebaut werden können. Wir werden auch im europäischen Kontext darauf achten, dass die guten Rahmenbedingungen für die betriebliche Altersvorsorge erhalten bleiben.“

Aktuelle Reformvorhaben (III)

- Auffällige Leerstellen: Riester-Rente, Renten-Niveau, paritätische Finanzierung

- Bestätigung des 3-Säulen-Paradigmas, aber: deutlich mehr Gewicht auf bAV
- GRV:
  - Unterstützung für bestimmte Gruppen („deserving poor“?)
  - Ziellinie 30 EP für bestimmte Gruppen in zweit Stufen → Abkehr vom Leistungsprinzip, neue Mischung öffentlich/privat?
  - Rentenniveau kein Thema
- Wandel der öffentlichen Rolle wohin?

Aktuelle Reformvorhaben (IV)

- Neues Zwei-Säulen-Modell?
  - Chaotisches Nebeneinander von GRV und bAV?
  - Andere mögliche Arbeitsteilungen:
    - Grundrente (GRV) + Lebensstandard (bAV)
    - Leistungsorientierung bei erweitertem Leistungsbegriff (GRV) + LebensstandardPlus (bAV)
    - Ausbau GRV und Wahlmöglichkeit bAV

→ In allen Fällen: stärkere öffentliche Verantwortung auch für die Verbreitung der bAV

Ausblick: Europäische Entwicklungen (I)

- Deutschland in der Kritik: ILO, OECD wg. Vernachlässigung insbesondere von Geringverdienern
- Mit dem allgemeinen Trend zur Privatisierung, aber auch mit einem strukturierten Zwei-Säulen-Modell läge Deutschland im europäischen Trend
- In manchen Ländern (NL, CH) aber deutlich klarere Arbeitsteilung zwischen öffentlich und privat
- In einzelnen Ländern: Rückabwicklung der Kapitaldeckung

Ausblick: Europäische Entwicklungen (II)

- Wie viel ist genug?
  - OECD:
    - „Pension funds“ (Pensionsfonds/-kassen) Deutschland 2009: 5,2% des BIP
    - Niederlande: 129,8%
  - Deckungsmittel Deutschland 2008 insgesamt; 453,8 Mrd. Euro, ca. 20% des BIP

Herzlichen Dank für die Aufmerksamkeit!

Dr. Florian Blank

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung

florian-blank@boeckler.de