

Editorial

Joachim Lange

Das „Drei-Säulen-Modell“ der Alterssicherung ist eine Mitte der 1990er insbesondere von der Weltbank geprägte Metapher, die auch in Deutschland seit dem Ende der 1990er Jahre in der Debatte um eine Reform der Alterssicherung wirkmächtig wurde: Aufgrund des demographischen Wandels und der makroökonomischen Lage, in der die wachsende Arbeitslosigkeit auch auf die starke Abgabenbelastung des Faktors Arbeit zurückgeführt wurde, wurden Leistungskürzungen in der gesetzlichen Rentenversicherung zur Beschränkung des Beitragsanstiegs für erforderlich erachtet. Diese Leistungskürzungen sollten einerseits durch eine Stärkung der betrieblichen Altersvorsorge und andererseits durch eine Fokussierung der privaten Altersvorsorge auf das „Risiko“ der Langlebigkeit abgemildert werden. Die positive Entwicklung an den Finanzmärkten hatte in den 1990er Jahren die Hoffnung genährt, dass bei anhaltend hohen Renditen eine kapitalgedeckte Altersvorsorge eine einfache Lösung für die Dilemmata der Rentenpolitik in Zeiten steigender Lebenserwartungen bieten könnte. Zudem fiel die Diskussion der Rentenpolitik in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre in eine Zeit, die durch ein Leistungsbilanzdefizit Deutschlands geprägt war, und in der die These, dass verstärktes Sparen dazu beitragen könne, Zukunftsinvestitionen und ein stärkeres Wachstum zu generieren, eine gewisse Plausibilität hatte.

Die „Drei-Säulen-Metaphorik“ der Weltbank erfuhr in Deutschland insofern eine kleine Modifikation als hier üblicherweise von der gesetzlichen Rentenversicherung als erster Säule gesprochen wird, obwohl diese nicht am Ziel der Armutsvermeidung orientiert ist, sondern ihre Höhe stark von den geleisteten Beiträgen abhängt. Dass mit der Grundsicherung im Alter eine „vierte Säule“ in der deutschen Alterssicherungspolitik eingeführt wurde, die in den Kategorien der Weltbank durchaus zur „ersten Säule“ zu zählen ist, wird in den öffentlichen Debatten oft nicht prominent erwähnt – von den Komplexitäten der Beamtenversorgung, des öffentlichen Dienstes und der vielfältigen berufsständischen Ansätze einmal ganz abgesehen. Nichts desto trotz hatten die zu Beginn des Jahrtausends vollzogenen, argumentativ am Leitbild des „Drei-Säulen-Modells“ orientierten Reformen für einige Zeit für gewisse Ruhe in der öffentlichen rentenpolitischen Debatte gesorgt (von der Debatte um die Rente mit 67 einmal ausgenommen).

In den letzten Jahren jedoch wurde deutlich, dass die deutsche Alterssicherungspolitik vor etlichen Herausforderungen steht:

- Die Finanzkrise hat noch einmal deutlich vor Augen geführt, was eigentlich schon das Platzen der Dotcom-Blase gezeigt hatte und für wenige Ökonomen eine wirkliche Überraschung war: Schönwetterperioden an den Kapitalmärkten währen nicht ewig, die Renditen an den Kapitalmärkten sind geringer als Ende der 1990er Jahre angenommen, die Risiken größer und eine kapitalgedeckte Altersvorsorge ist nicht die einfache Lösung der demographischen Probleme, die manche erhofft hatten.
- Der Ausbau der betrieblichen Altersvorsorge hat sich heterogen entwickelt und ist ins Stocken geraten (und darum zur Zeit Gegenstand einer Reformdebatte).
- Der Ausbau der privaten Altersvorsorge, die das „Risiko der Langlebigkeit“ mit abdeckt, also insb. der Riesterrente, ist ebenfalls ins Stocken geraten. Sie kann nach

aktuellem Stand der Dinge die ihr zgedachte Aufgabe einer partiellen Kompensation der Kürzungen der Leistungen der GRV für breite Schichten nicht erfüllen.

- Durch die Zunahme von unsteten Erwerbsbiographien und Arbeitsplätzen mit niedrigen Einkommen sinken die Ansprüche vieler in der GRV-Versicherten Richtung oder gar unter die Grundsicherung im Alter. Im letzteren Fall führt die Bedarfsprüfung der Grundsicherung im Alter dazu, dass die Ansprüche aus der Riesterreute und der betrieblichen Altersvorsorge angerechnet werden, was erhebliche Anreizprobleme verursacht.
- Aufgrund der selben Dynamik droht aber mittelfristig auch der GRV insgesamt ein Legitimitätsproblem: Warum bekommt jemand, der viele Jahre in die GRV eingezahlt hat, kaum oder nicht mehr als jemand der gar nichts eingezahlt hat, lautet das populäre Argument.
- Insgesamt droht durch die Leistungskürzungen der GRV, die unsteten Erwerbsverläufe, die wachsende Bedeutung des Niedriglohnsektors und die unzureichende Kompensation dieser Entwicklungen durch die zweite und dritte Säule das Phänomen der Altersarmut wieder deutlich an Bedeutung zu gewinnen.
- Angesichts eines andauernden und z.T. erheblichen deutschen Leistungsbilanzüberschusses bzw. Kapitalabflusses hat das Argument, dass eine kapitalgedeckte Altersvorsorge wachstumsstärkende Investitionen begünstigen könne, an Überzeugungskraft verloren. Vor dem Hintergrund der makroökonomischen Situation und der niedrigen Zinsen ist mittlerweile die „Investitionsschwäche“ in den Fokus der öffentlichen Debatte gerückt.
- Ergänzend sei erwähnt, dass die Debatte über die „Rente mit 63“ und die „Mütterrente“ die Alterssicherungspolitik insgesamt wieder ins Licht der öffentlichen Aufmerksamkeit gerückt haben.

Angesichts dieser Entwicklungen haben die Gesellschaft für Sozialen Fortschritt e.V. und die Evangelische Akademie Loccum die Jahrestagung der Gesellschaft des Jahres 2014 einer Neubewertung des Drei-Säulen-Modells gewidmet. Einige der Beiträge dokumentiert das vorliegende Schwerpunktheft. Die Beiträge befassen sich mit der Analyse des „Drei-Säulen-Modells“ vor dem Hintergrund der deutschen Wirklichkeit und der deutschen Debatten. Davon ausgehend werden einige der aktuell diskutierten Handlungsoptionen erörtert. Dabei werden insbesondere die Interdependenzen zwischen den verschiedenen Elementen der Alterssicherung in den Blick genommen.