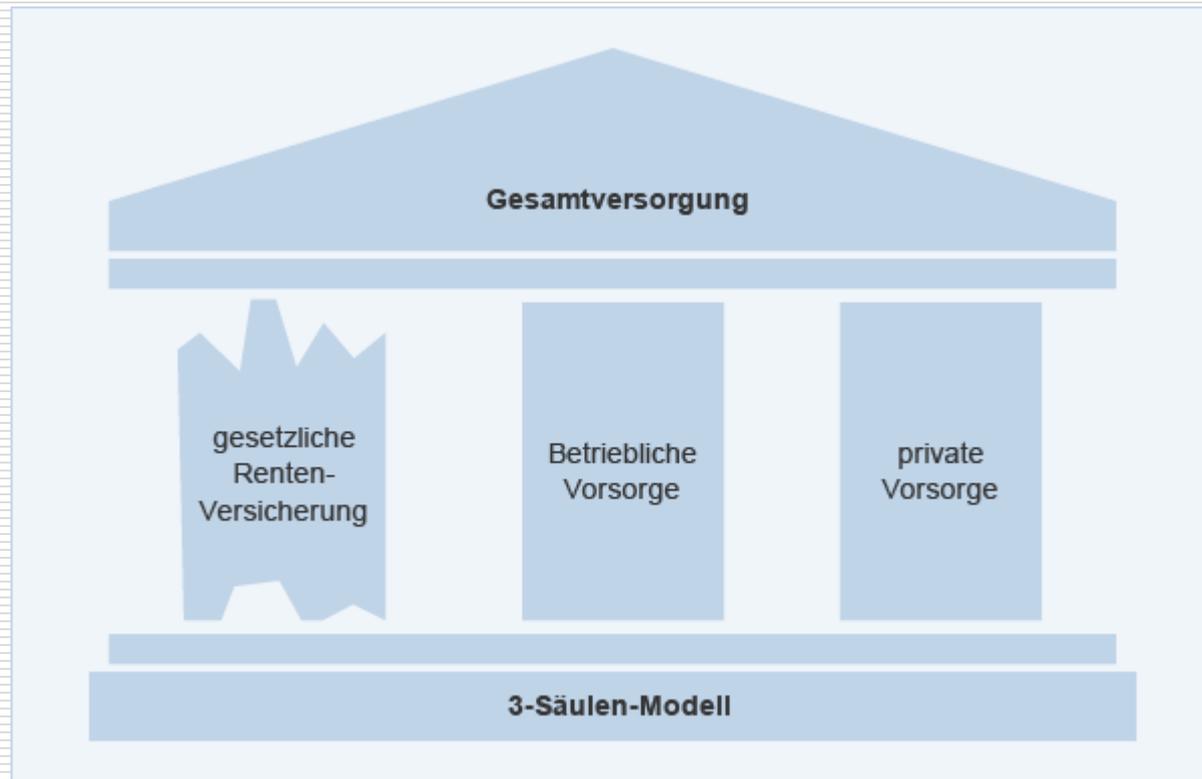


Frank Nullmeier

Einstürzende Neubauten – Statikprobleme im Säulenmodell der Alterssicherung und was sich dagegen tun lässt

Die Drei-Säulen-Konstruktion (frühe 2000er)



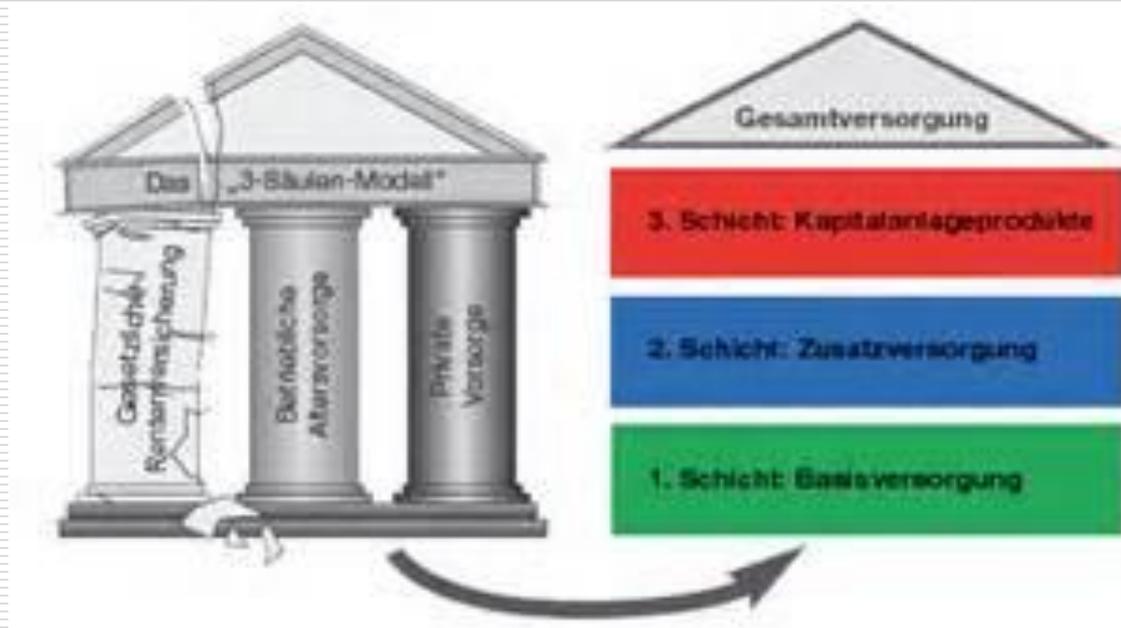
Die Drei-Säulen-Konstruktion (frühe 2000er)



Das Ideal der Symmetrie



Säulen und Schichten



Pillars and Tiers (nach Ebbinghaus 2011)

Pillars	Public Pillar	Occupational Pillar	Occupational Pillar	Personal Pillar
Tiers	State	Social Partners	Employer	Individual
First Tier	Social Assistance or Basic Pension			
Second Tier	Earnings-Related Pension	Collective Agreement	Firm-Level Pension Plan	
Third Tier				Personal Savings

Die Realität - Viersäulensystem

- **Viersäulensystem** – Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ist hinzuzurechnen
- Viersäulensystem mit **Nebensäulen** - Säulen für berufsständisch ausgerichtete Nebenräume der Alterssicherung
- **Asymmetrisches** Viersäulensystem – Verhältnis der Säulen weit entfernt von Symmetrie und gleicher Stärke

Die Realität



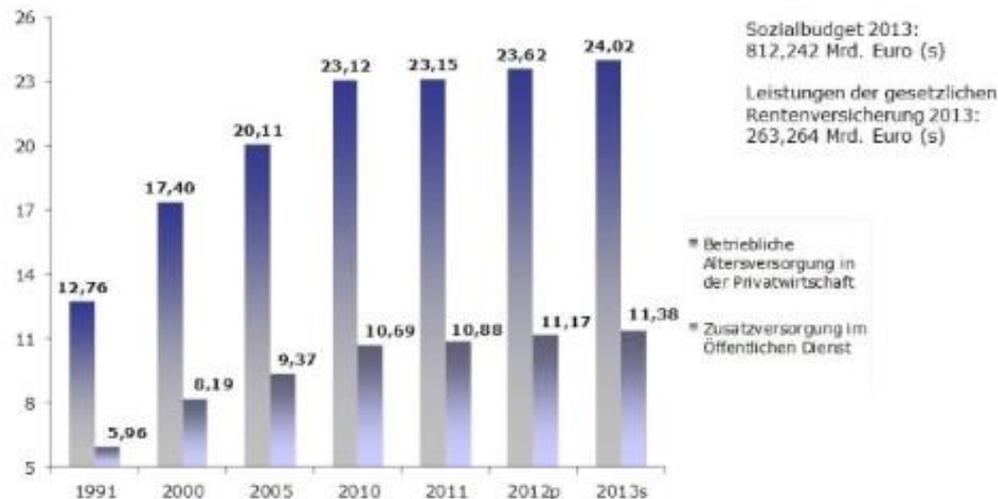
Asymmetrisches Viersäulensystem (Ausgaben geschätzt für 2013 in Mrd € nach Sozialbericht 2013)

<input type="checkbox"/>	Grundsicherung Alter/EM	5
<input type="checkbox"/>	GRV	259
<input type="checkbox"/>	Betriebliche Altersvorsorge	24
<input type="checkbox"/>	Beamtenversorgung	48
<input type="checkbox"/>	Zusatzversorgung öff. Dienst	11
<input type="checkbox"/>	Private Altersvorsorge	
<input type="checkbox"/>	Riester- und Rürup-Renten Leistungen	0,3
	(Beiträge 10,7) Zulagen	3,1
<input type="checkbox"/>	Lebensversicherungen gesamt (GDV-Daten)	79

Leistungen der betrieblichen Alterssicherung

Leistungen der betrieblichen Altersversorgung in Deutschland (1991 bis 2013)
- im Vergleich zu allen Sozialleistungen und zur gesetzlichen Rentenversicherung
- in Mrd. Euro - (Stand: Juli 2014)

aba



Quelle: Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2014): Sozialbudget 2013; Tab. I-2; bei den Angaben zum Jahr 2012 (Zusatz "p") wurden vorläufige Zahlen verwendet, da statistische Ergebnisse nicht, noch nicht, nicht vollständig oder noch nicht endgültig vorliegen. Der Zusatz (s) beim Jahr 2013 bedeutet Schätzung.

© Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung

Seite 1

Gesetzliche und betriebliche Alterssicherung

□ GRV:

- Aktiv Versicherte (Ende 2012): 35,7 Mill.
- Rentner (7/2013): 20,6 Mill.

□ Betriebliche Alterssicherung

- Aktive Anwartschaften (Ende 2011) 19,6 Mill.
2001: 14,6 Mill.
Anstieg vor allem 2001-2005

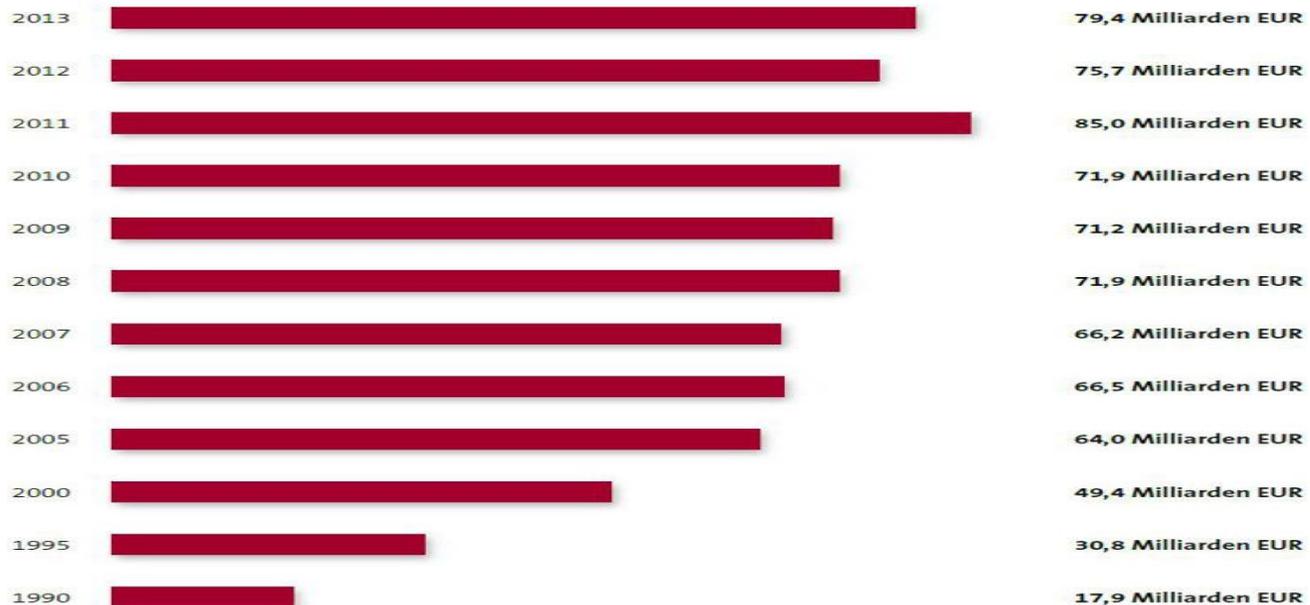
Riester-Geförderte Private Altersvorsorge

Stand Ende	Versicherungsverträge	Bankspарverträge	Investmentfondsverträge	Wohn-Riester	Gesamt
2005	4.796.900	260.000	574.000	-	5.630.900
2008	9.185.000	554.000	2.386.000	22.000	12.147.000
2012	10.956.000	781.000	2.989.000	953.000	15.679.000
2013	10.898.000	806.000	3.027.000	1.154.000	15.885.000
6/2014	10.853.000	813.000	3.038.000	1.265.000	15.969.000

Lebensversicherungen

Lebensversicherung i. e. S.: Versicherungsauszahlungen 1990 bis 2013

■ Ausgezählte Versicherungsleistungen
(einschließlich ausgezahlter Überschussguthaben
und vorzeitig erbrachter Leistungen)



Quelle: Die deutsche Lebensversicherung in Zahlen 2014 | www.gdv.de

GDV

Übersicht

1. Private Altersvorsorge in der Finanzmarktkrise und in Zeiten der Niedrigzinspolitik
2. Reaktionen der betrieblichen und privaten Alterssicherungsträger
3. Handlungsmöglichkeiten der GRV

Erster Teil:

Private Altersvorsorge in der Finanzmarktkrise und in Zeiten der Niedrigzinspolitik

Siegeszug der (Teil-)Privatisierung

- World Bank 1994 „Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth“ parallel zu anderen Ansätzen einer kapitalmarktgetriebenen Wirtschaftsentwicklung incl. Privatisierung vormals öffentlicher Unternehmen und Einrichtungen bei Liberalisierung der Kapitalmärkte
- Internationaler Diffusionsprozess (beschrieben in Orenstein 2008 „Privatizing Pensions“), insbesondere auch Osteuropa, durch Beitritt 2004ff. Einfluss auf EU.
- Umbruch in Deutschland 2001 (Riester-Rente)
- Fortsetzung auch 2009-2013: UK, Israel, CZ und staatliche Anreize zum Einstieg in betriebliche oder freiwillige Sicherungssysteme in anderen OECD-Staaten

Grenzen der (Teil-)Privatisierung (I)

- ❑ Veränderte Philosophien in World Bank und IMF
- ❑ Erste Rückzugsbewegungen aus der Privatisierung in Polen, Ungarn, Argentinien
- ❑ Notwendigkeit staatlicher Subventionierung und verbesserter Anreizschemata

Grenzen der (Teil-)Privatisierung (II)

- Riester-Rente stagniert und ist kein wirkliches Erfolgsmodell: 6/2014 knapp 16 Mill. unter Einbeziehung von knapp 20% ruhend gestellten Verträgen
(Eigene Darstellung nach BMAS, Statistik zur privaten Altersvorsorge
<http://www.bmas.de/DE/Themen/Rente/Zusaetzliche-Altersvorsorge/statistik-zusaetzliche-altersvorsorge.html>)
- Eine „flächendeckende Kompensation der Leistungsrücknahmen ist so nicht erreichbar“
(Bert Rürup: Alte Fehler in der Rente, FAZ 31.1.2014)

Aktuelle Bremsen einer Kapitaldeckungspolitik

- Das niedrige Zinsniveau setzt private Produkte unter Druck
- Senkung des Garantiezinses in der privaten Lebensversicherung
- Alternative Gefahrenszenarien: Depression und Deflation bei niedrigen Zinsen oder Zinserhöhung und Inflationsgefahr

Zweiter Teil:

Reaktionen auf die „Vertrauenskrise“ der privaten Altersvorsorge

Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung

- Übergang zu einem Zweisäulenmodell, dem „Rentensystem mit dualem Kern“ (aba 2014)
Vorbilder: DAN, NL, CH
- Kritik der 3. Säule: „Die Politik individualisierter privater Vorsorge hat nicht die erhofften Ergebnisse gebracht. Im Gegenteil: Im Niedrigzinsumfeld haben sinkende Erträge bei hohen Kosten zu einer Vertrauenskrise der privaten Vorsorge geführt.“ (aba 2014) – zu teuer!
- Gegen Finanzdienstleister als Träger der privaten Vorsorge. Diese können allein die Aufgabe nicht adäquat und kosteneffizient bewältigen.

Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung

- Zweisäulenmodell als Schichtenmodell:
Rentenversicherung zur Grundsicherung und
Armutsvermeidung, kollektive Alterssicherung zur
Lebensstandardsicherung und individuelle private
Altersvorsorge als Zusatz
- „Politik der guten Rente“ – neben GRV forcierter Ausbau
eines kapitalgedeckten Systems bauend auf den
„institutionellen Sachwaltern“: den „Sozial-, Tarif- und
Betriebsparteien“ (aba 214)
- Gegen eine obligatorische oder quasi-obligatorische BAV

Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung

- Kostengünstiger, einfacher (und vereinfachungsfähiger) und bessere staatliche Rahmenbedingungen: kollektiv organisierte bAV
- Forderungen:
 - Eigenständiges Aufsichtsrecht
 - Steuerrecht: Reduktion auf ein oder zwei Durchführungswege und Flexibilisierung der Arbeitgeberzusagen durch Reform des § 3 Nr. 63 EStG
 - Keine Anrechnung der Betriebsrenten auf die Grundsicherung im Alter
 - Keine Belastung der Betriebsrenten mit dem vollen Beitrag zur Kranken- und Pflegeversicherung

3.63 – Erweiterte Steuerfreiheit

- §3 Nr. 63 EStG: bisher 4% der BBG (BBG 2014: 71.400, davon 4% = 2.856 €) und 1.800 € Versorgungszusage

- Forderung der aba in verschiedenen Varianten, die mehr oder weniger vom Status Quo abweichen und unterschiedliche Anreizwirkungen für die Unternehmen und unterschiedliche Kosten in Form von Tax Cuts haben:
 - 15% des Vorjahreseinkommen
 - Lifetime Allowance
 - 10% der BBG
 - Wegfall der Obergrenze für Zusagen

Rürup/Handelsblatt Research Institute 2014 im Auftrag des GDV

- Automatische Entgeltumwandlung mit Opting-Out-Klausel
 - Arbeitgeber ist freigestellt, ob er eine solche automatische Entgeltumwandlung in alle Arbeitsverträge einfügt (US)
 - Arbeitgeber sind generell zur automatischen Entgeltumwandlung als Vertragsbestandteil verpflichtet (UK)

GDV

- Keine Impulse zur Ausweitung oder Reform der Riester-Rente
- Bewältigung der Folgen der Niedrigzinspolitik für die Lebensversicherungen
- Lebensversicherungsreformgesetz (1.8.14) erfüllt die Forderung, die hälftige Ausschüttung der Bewertungsreserven an ausscheidende Kunden nur dann vornehmen zu müssen, wenn der Sicherungsbedarf aller Versicherungsverträge gedeckt ist (neuer § 56a VAG)

Sechs-Säulenmodell der OECD

OECD 2013: Pensions at a Glance 2013

Untersuchungsansatz:

Was trägt zu einem angemessenen Lebensstandard im Alter bei?

- Einkommen aus öffentlichen, betrieblichen und privaten Alterssicherungssystemen
- Wohneigentum
- Einkommen aus Geldvermögen
- Kostenfreier Zugang zu öffentlichen Gütern und Diensten

Kriterium: Vermeidung von Altersarmut

Ähnlich ausgerichteter Untersuchungsansatz in der Vorbereitung des nächsten Berichts der **EU-Kommission** zur Angemessenheit der Renten (vorliegend: „Angemessenheit der Pensionen und Renten in der Europäischen Union 2010-2050“ = „2012 Adequacy Report“),

Dritter Teil:

Handlungsmöglichkeiten der Gesetzlichen Rentenversicherung

Institutioneller Wandel der GRV

- Doppelte Bewegung:
 - Drift: Sinken der Leistungsniveaus, Transformation in eine Absicherung
 - für viele etwas oberhalb der Grundsicherung weit entfernt von Lebensstandardsicherung und
 - für etliche Personengruppen unterhalb der Grundsicherung mit der Folge des Verlustes an Anerkennung der GRV
 - Conversion: Politische Versuche, die GRV in eine Einrichtung der (nicht bedürftigkeitsgeprüften) Grundsicherung zu verwandeln

Institutioneller Wandel der GRV

- Drift: schleichende Transformation einer Institution ohne einen Akteur, der diesen Prozess absichtlich vorantreibt
 - GRV wird in ihrer Legitimität und Funktionsweise von der Grundsicherung im Alter untergraben
- Conversion: Aktive Versuche der Veränderung der Ausrichtung einer Institution - Restrukturierung durch Akteure, die nicht zu den traditionellen Trägern einer Institution gehören
 - GRV wird zu einer neuen Einrichtung der Grundsicherung, einer Grundsicherung ohne (oder nur mit Teil-) Bedürftigkeitsprüfung

Optionen angesichts des Drifts

- Schaffung eines Zwischensystems zwischen GRV und Grundsicherung innerhalb oder außerhalb der GRV
- ‚Automatische‘ Grundsicherung (ohne Bedürftigkeitsprüfung) innerhalb der GRV bei langjähriger Zugehörigkeit zur Versichertengemeinschaft unter möglichst geringer Modifikation der Beitragsäquivalenz
- Abschmelzen der GRV zu einer Grundsicherung Plus (ohne Bedürftigkeitsprüfung) für viele Versicherte mit mittleren und höheren Entgelten bei Angewiesenheit von Personen mit geringeren Versichertenzeit und geringeren Lohneinkommen auf die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (mit Bedürftigkeitsprüfung)

Optionen angesichts der Conversion

- Akzeptanz - siehe Drift
- Widerspruch - Ein Stück des Weges zurück zu einer Art Lebensstandardsicherung Minus durch langsame Erhöhung des Rentenniveaus bei weiterer Altersgrenzenanhebung
- Offensive - Expansion der Rentenversicherung in Richtung 2. oder 3. Säule
 - Öffentlich gesicherte Formen zusätzlicher Altersvorsorge mitbetreuen
 - Ein neues Geschäftsfeld eröffnen?
 - Internes Kombinationsmodell aus pflichtigen und nicht-pflichtigen Alterssicherungsformen?

Eine andere Form der Expansion

- Entwicklung der GRV in Richtung Erwerbstätigen- oder Bürgerversicherung
- Diese Option ist *nicht* mit der Frage des Drifts und nur in geringerem Maße mit den Versuchen der Conversion verbunden! Derartige Ausbauten sind nicht geeignet, finanziell Probleme auszugleichen, wie sie durch Drift oder Conversion ausgelöst werden.

Expansion in Richtung Erwerbstätigen-/Bürgerversicherung?

- **Zunächst die skeptische Frage: Erhalt einer Beschäftigtenversicherung möglich?**
 - **Abgrenzung abhängig Beschäftigte – Selbständige**
 - **Atypische Beschäftigungsverhältnisse**
 - **Einbruchstelle Opting-Out für Minijobber**
 - **Erweiterung der Entgeltumwandlung: Pflicht mit Opting-Out**
 - **Neue Formen der Erwerbsarbeit: Share Economy, Prosumer**

Erhalt der Beschäftigtenversicherung oder „Bröckelnder Sockel“

- **Versicherte I: Kernnorm § 1 SGB VI:**
„Versicherungspflichtig sind 1. Personen, die gegen Arbeitsentgelt oder zu ihrer Berufsausbildung beschäftigt sind; ...“

- **Abhängiges Beschäftigungsverhältnis zwingend (§7 SGB IV):** Abhängigkeit ist abzulesen an Weisungsrecht eines Arbeitgebers über Zeit, Dauer, Ort, Art der Tätigkeit.

Erhalt der Beschäftigtenversicherung oder „Bröckelnder Sockel“

- **Versicherte II: Kernnorm § 2 SGB VI:**
Versicherungspflichtig sind selbständig tätige (1-8 Enumeration einzelner Selbständigengruppen) „9. Personen, die a) im Zusammenhang mit ihrer selbständigen Tätigkeit regelmäßig keinen versicherungspflichtigen Arbeitnehmer beschäftigen und b) auf Dauer und im Wesentlichen nur für einen Auftraggeber tätig sind; bei Gesellschaftern gelten als Auftraggeber die Auftraggeber der Gesellschaft.“

„Bröckelnder Sockel“

- **Prosument**
 - **Weder Beschäftigter noch Arbeitgeber noch Selbständiger noch Arbeitsentgelt?**
 - **Kein Weisungsrecht?**
 - **Schein-Selbständiger? Schwarzarbeiter?**
 - **Tauschen oder Produzieren/Dienstleistungen**

- **Neuer Status (z.B. „Kleinproduktion für Dritte“)?**
 - **Abgrenzung zu Eigenproduktion oder Haushalts-/Familien-/Freundschaftshilfe?**
 - **Abgrenzung zur Ehrenamtlichkeit**
 - **Vorteil: Digitalisierung ermöglicht Dokumentation der Einnahmeströme**

Erwerbstätigenversicherung

- Einbeziehung der Selbständigen
- Von der Pflichtversicherung zur Versicherungspflicht?
- Ausweitung über die Gruppe der Selbständigen hinaus - Opting Out als neues Grund-Modell?
- Vom Opting-Out zur Versicherungspflicht?

Folgen einer allgemeinen Versicherungspflicht

- ❑ Wettbewerb in einem berufsständisch gegliederten System mit langjährig aufgebauten Anwartschaften
- ❑ Portabilität von Anwartschaften
- ❑ Risikostrukturausgleich oder Finanzausgleich
- ❑ Weg der GKV?
- ❑ Einsturz der bisherigen Architektur

Ausblick

- ❑ Rückkehr in ein ruhigeres, sogar Leistungsexpansion zulassendes Fahrwasser lässt konzeptionelle Überlegungen in den Hintergrund treten.
- ❑ Ende der Einnahmenexpansion bei Einbruch der Konjunktur könnte recht schnell zu politischen Reaktionen zwingen.
- ❑ Darauf sollte man vielleicht mit einer Verbindung aus Abwehr von unsystematischen Eingriffen und Entwicklung struktureller Reformangebote reagieren können.