

## **Die dritte Säule in der Alterssicherung – brauchen wir eine Neubewertung nach der Finanz- und Wirtschaftskrise? Deutschland im europäischen Vergleich**

akzeptiert für: Zeitschrift für Sozialen Fortschritt, Jg. 64, Sommer 2015

Traute Meyer, Faculty of Social and Human Sciences  
Centre for Population Change, University of Southampton  
Highfield  
Southampton SO17 1BJ  
UK

### **Abstract**

Die dritte Säule galt in der vergleichenden Sozialpolitikforschung schon vor der Finanz- und Wirtschaftskrise als ungeeignetes Instrument: Eigenverantwortlichkeit führt zu Sicherungslücken und das individualisierte Investitionsrisiko ist zu hoch. Die dritte Säule ist deshalb in europäischen Ländern auch nach Kürzungen für die soziale Sicherheit der Bevölkerung unwichtig. Sowohl die Bismarck-Länder, die sich auf die erste Säule stützen, als auch die Beveridge-Staaten, wo erste und zweite Säule entwickelt sind, verlassen sich nicht auf Selbstverantwortung, sondern garantieren einen großen Teil der Rente gesetzlich oder durch andere kollektive Regelungen. Deutschland bildet hier eine Ausnahme, dadurch werden besonders Geringverdiener hohen Risiken ausgesetzt. Weitere Reformen sind deshalb nötig.

Even before the Financial Crisis comparative welfare state research did not consider the third pillar as suitable tool: voluntarism leads to under-insurance and the individualised investment risk is too high. Thus, the third pillar is irrelevant for social security of the population in European countries, despite some retrenchment. Voluntary savings only play a minor role in countries which mainly rely on the first pillar (Bismarckian group) as well as in those where the first and second pillar have developed (Beveridgean group). Instead both groups guarantee a substantial share of individuals' pensions through legislation or collective regulation. Germany is an exception, leading to high risks particularly for those on low pay. More reforms are therefore needed.

An ihrem 65. Geburtstag im Januar 2007 trat Frau Müller nach 40 Jahren als mittlere Bankangestellte in den Ruhestand. Neben ihren Beiträgen zur gesetzlichen Rente hatte sie freiwillig während ihres Erwerbslebens monatlich fünf Prozent ihres Gehalts in eine persönliche Rentenversicherung eingezahlt. Von diesem Ersparnis kaufte sie sich eine Rente, die ihr 34 Prozent ihres letzten Einkommens ersetzte. Frau Müller hatte Glück, wäre sie ein Jahr jünger gewesen, hätte das gleiche Ersparnis 2008 nur noch eine Rente im Wert von 24 Prozent ihres Einkommens erzielt (siehe Antolin/Stewart 2009, S. 21). Da durch die Krise des globalen Bankensystems die Preise auf den Kapitalmärkten fielen und die Kosten für Annuitäten stiegen hätte sich der Umfang von Frau Müllers Ersparnis innerhalb eines Jahres um zehn Prozentpunkte reduziert.

Frau Müllers hypothetisches Schicksal, konstruiert auf der Basis von Berechnungen der OECD, zeigt die drastischen Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise auf Rentensparpläne, deren Leistungsniveau von der Beitragshöhe und Kapitalmarkterträgen abhängt. Dies gilt sowohl für Betriebsrenten als auch für individuelle Sparpläne. Das Beispiel illustriert, wie volatil das Niveau dieses Anlagentyps sein kann, es ist deshalb ein starkes Argument dafür, dass die dritte Säule in der Alterssicherung eine neue Bewertung braucht. Oder?

Der folgende Beitrag wird das Drei-Säulen-Modell der Weltbank kurz darstellen, um dann einen Überblick zu geben darüber, was wir aus der vergleichenden Sozialpolitikliteratur über die Bedeutung der dritten Säule wissen. Sie gilt hier aus zwei Gründen als relativ unbedeutend für die Einkommenssicherheit der Bevölkerung. Der erste ist Freiwilligkeit als Zugangsform. Menschen mit niedrigeren Einkommen haben nur einen geringen Konsumspielraum, freiwilliges Sparen ist schwer für sie. Versicherer machen auch lieber einen Bogen um diese Gruppe. Aber auch höhere Einkommensgruppen sparen nicht unbedingt freiwillig für das Alter, da Menschen es generell schwierig finden, zukünftige Risiken einzuschätzen, ihnen eine Priorität in der Gegenwart zu geben und entsprechend zu planen. Unser Wissen über komplexe Sparprodukte ist außerdem lückenhaft, sich für das „Richtige zu entscheiden fällt deshalb schwer. Freiwilligkeit produziert so Sicherungslücken. Neben der Zugangsform ist die Anlageform eine Schwäche der dritten Säule. Das Ersparnis wird auf Aktien- und Kapitalmärkten investiert deren Entwicklung stark schwanken kann; das Investitionsrisiko trägt zudem das Individuum, einen Risikoausgleich durch ein Kollektiv gibt es nicht. Aufgrund dieser beiden Schwächen spielt die dritte Säule für die Alterssicherung europäischer Länder eine geringe Rolle. Das Bild der „drei Säulen suggeriert eine Ausgewogenheit zwischen gesetzlicher, betrieblicher und persönlicher Rente, die es in der Realität nicht gibt. Der vergleichenden Forschung waren diese Schwächen schon vor 2008 bekannt. Die Krise hat ihre Relevanz erneut bestätigt, fundamental Neues haben wir durch sie nicht gelernt. Dennoch müssen wir die dritte Säule ernst nehmen. Seit Beginn der 2000er Jahre sind nämlich die gesetzlichen und verpflichtenden betrieblichen Renten in vielen europäischen Ländern gekürzt worden. Dies gilt in besonderem Maße für die Bundesrepublik Deutschland. Den Lebensstandard sicherndes Sparen hängt hier inzwischen in hohem Maße von Freiwilligkeit ab. Darüberhinaus hat sich die Anlageform deutlich verändert. Es bestimmt nicht länger ein politisch gesteuertes Umlageverfahren die Höhe der durch Sozialversicherungsbeiträge erworbenen Leistungen, sondern die Erträge des freiwilligen Sparens sind weitgehend von der Entwicklung der Kapital- und Aktienmärkte und dem Verhalten der Versicherungsunternehmen abhängig. In

seinem letzten Teil wird der Beitrag das Ausmaß dieses Wechsels illustrieren und auf dem Hintergrund fragen, welche sozialpolitischen Lehren für die dritte Säule zu ziehen sind, um die Rückkehr von verbreiteter Altersarmut nach Deutschland zu vermeiden.

### **Das Drei-Säulen-Modell der Weltbank**

In den letzten 20 Jahren ist das „Drei-Säulen-Modell ein Leitbild für Rentenpolitik in Europa gewesen (Meyer et al. 2007; Ebbinghaus 2011; Schmähl 2011). Es geht zurück auf das Konzept der Weltbank, die es als länderübergreifende Anleitung für „gute Rentenpolitik verfasste (World Bank 1994, S. 3). Um trotz alternierender Gesellschaften Individuen solch eine gute Rente zu ermöglichen, deren Finanzierung außerdem volkswirtschaftlich verträglich wäre, befürworteten Autorinnen und Autoren ein System, dessen erste Säule, die gesetzliche Rente, eine steuer- oder pflichtbeitragsfinanzierte Mindestsicherung für alle bietet, die auch auf der Basis einer Bedarfsprüfung bezogen werden kann. Individuen wären so gegen Armut und gegen die Volatilität der Märkte geschützt, die Leistungen würden aber nicht den Lebensstandard sichern. Auch die zweite Säule ist im Weltbankmodell verpflichtend: sie wird konstituiert durch universelle Betriebsrenten oder persönliche Sparpläne, sie wird durch Kapitalanlagen finanziert und sie hat das Ziel, das Erwerbseinkommen über das gesamte Leben zu verteilen, d.h. den Lebensstandard im Alter der ökonomisch aktiven Phase anzugleichen. Die dritte Säule ist der zweiten gleich, mit dem wesentlichen Unterschied, dass die Mitgliedschaft freiwillig erfolgt – sie ist für die gedacht, denen die ersten beiden Säulen nicht ausreichen (World Bank 1994, S. 15-16).

Messen wir das deutsche Rentensystem von 2014 nach den Kriterien der Weltbank, fällt auf, dass es nur zwei Säulen hat: die erste und die dritte. Wer in Deutschland in den Ruhestand tritt hat Anspruch auf eine gesetzliche Rente, oder die bedarfsgeprüfte Sozialhilfe im Alter, die allen gewährt wird, deren erwerbsabhängige Ansprüche zu niedrig sind. Sich darüber hinaus abzusichern, ob über den Betrieb oder individuell, mit einer Riester- oder Betriebsrente zum Beispiel, ist allen Bürgerinnen und Bürgern freigestellt. Im Modell der Weltbank trifft dies auf die dritte Säule zu, der die Autoren deshalb weder die Funktion der Grund- noch der primären Lebensstandardsicherung zumaßen. Es gibt dafür solide Argumente, die schon vor der Finanzkrise bekannt waren.

### **Schwächen der dritten Säule**

#### *Freiwilligkeit schafft Versicherungslücken*

Sobald die Entscheidung, für das Alter zu sparen der oder dem Einzelnen überlassen ist, wird es Menschen geben, die die Entscheidung aufschieben, die zu wenig oder gar nicht sparen. Dies hat gute Gründe.

Individuelles, freiwilliges Sparen ist besonders ungeeignet, um den Lebensstandard von Menschen mit niedrigen Einkommen zu sichern (OECD 2013, S. 14). In der ökonomischen Terminologie gilt Sparen für das Alter als *consumption smoothing* (Barr 2004, S. 152-188); ein Teil der durch das Einkommen geschaffenen Konsummöglichkeiten wird in die Zukunft verschoben. Auf diese Weise gleicht sich der andernfalls große Unterschied zwischen dem Lebensstandard der Gegenwart und der Zukunft aus. Grundvoraussetzung für das Funktionieren

dieses Modells ist, dass nicht das gesamte Einkommen sofort gebraucht wird. Dies gilt für Menschen mit geringen Löhnen nicht. Ihre Kosten zur Deckung der Grundbedürfnisse: Nahrung, Wohnung, Kleidung, Teilnahme am gesellschaftlichen Leben zehren das Einkommen in aller Regel auf. Die Wahrscheinlichkeit, dass diese Gruppe spart, verringert sich weiter dadurch, dass diejenigen, die selbst unter schwierigen Bedingungen noch etwas vom Einkommen für das Alter aufheben wollen, für die Versicherungsunternehmen wenig attraktiv sind. Die Anlage des Vermögens solcher Kleinsparer verursacht Kosten, die in keinem Verhältnis zu dem möglichen Gewinn der Finanzunternehmen stehen. In Großbritannien zum Beispiel scheiterten auch aus diesem Grund die *Stakeholder Pensions*, 1999 eingeführt um die Rentenlücke der niedrigeren Einkommensgruppen zu füllen. Viele Versicherungsunternehmen fanden das Modell unattraktiv, während viele Haushalte mit niedrigen Einkommen kein Geld zum Sparen übrig hatten (ABI 2003; Pensions Commission 2004, S. 93). Einen weiteren Grund für Beschäftigte mit niedrigeren Einkommen, nicht für das Alter zu sparen, gibt es in Wohlfahrtsstaaten, in denen das Grundeinkommen im Alter nur solchen Personen in vollem Umfang gewährt wird, die kein anderes Vermögen haben, deren Mindestrente also wie in Deutschland von einer Bedarfsprüfung abhängt. Hier besteht die Gefahr, dass die im Erwerbsleben erworbenen Rentenansprüche unter dem Niveau der bedarfsgeprüften Grundrente liegen und sich das Sparen deshalb nicht lohnt. Das britische Beispiel ist wiederum lehrreich. In Großbritannien wurde 2009 die gesetzliche Rente deutlich erhöht, nachdem sie jahrzehntelang unter der Armutsgrenze gelegen hatte (Bridgen 2010); Sozialpolitiker wollten die Gefahr abwenden, dass große Teile der Bevölkerung im Alter von einer bedarfsgeprüften Mindestrente abhängig würden, da es sich herumgesprochen hatte, dass es Sparern im Alter nicht besser gehen würde als anderen, die von vorne herein nur auf die Mindestsicherung setzten (Rowlingson 2002, S. 628-9; Casey/Dostal 2013).

Diese Erfahrungen zeigen die Schwächen freiwilliger Sparpläne für die Alterssicherung für Menschen mit niedrigen Einkommen. Individuen mit höherem Einkommen neigen eher dazu, ihr Lebenseinkommen freiwillig umzuverteilen und auf Kürzungen der gesetzlichen Rente mit verstärktem privaten Sparen zu reagieren. Empirische Untersuchungen kamen aber zu dem Ergebnis, dass auch diese wohlhabenderen Haushalte weniger Geld sparten als für eine gleichmäßige Verteilung des Einkommens zwischen Erwerbsleben und Ruhestand erforderlich (Lusardi/Mitchell 2007; Alessie et al. 2013). Für dieses Verhalten gibt es verschiedene Erklärungen. Die Verhaltenswissenschaften haben sich intensiv mit der Frage befasst, wie gut Menschen in der Lage sind, zukünftig mögliche Herausforderungen zu identifizieren, ihre Wahrscheinlichkeit und Umfang einzuschätzen, und daraus praktische Konsequenzen für heutiges Handeln zu ziehen. Sie sind zu dem Ergebnis gekommen, dass wir zur Unterschätzung solcher Risiken neigen. Dies liegt zum einen daran, dass Menschen auf ihr subjektives Wissen vertrauen, wenn sie Entscheidungen treffen. Auch wenn die Möglichkeit besteht, auf der Basis systematischer Informationen zu kalkulieren, wie wahrscheinlich bestimmte Entwicklungen sind, ziehen Individuen es vor, Lehren aus ihren persönlichen Erfahrungen zu ziehen (Kahneman/Tversky 1979; Kahneman 2011, S. 85-88, 138-140). Darüber hinaus tendieren sie dazu, ihre persönliche Zukunft in einem positiven Licht zu sehen (Weinstein 1980; Thaler/Sunstein 2009). Dazu passen nicht gut negative Gefühle, die auch mit dem Ruhestand verknüpft sein

können – Angst vor Gebrechlichkeit oder Krankheit zum Beispiel können dazu führen, dass Menschen Gedanken an diese Zeit vermeiden (Rowlingson 2002, S. 633-9). Insgesamt stehen solche Denkformen einer langfristigen Planung des Alterseinkommens im Wege (für einen Überblick Clark 2012). Erschwerend hinzu kommen, dass Banken und Versicherungsunternehmen oft komplexe Sparprodukte anbieten, deren Bedingungen, Kosten und mögliche Erträge für potentielle Kundinnen und Kunden schwer zu verstehen sind (Rowlingson 2002; Clark/Strauss 2008, S. 850; ZEW 2010, S. 93-94; Hagen/Kleinlein 2011; Ziegelmeyer/Nick 2013, S. 528).

#### *Individualisiertes Investitionsrisiko*

Die Finanzkrise hat deutlich gemacht wie stark das Niveau der Alterssicherung für Individuen schwanken kann, deren Renteneinkommen direkt an die Leistung der Kapital- und Aktienmärkte gekoppelt ist. Dies trifft auf freiwillige individuelle Sparverträge zu, es ist aber auch eine Schwäche der verpflichtenden Beiträge zur zweiten Säule, wie sie in den nordischen Ländern üblich sind. Das eingangs genannte Beispiel illustriert mögliche Folgen. Doch ist diese Erkenntnis nicht neu. Zum Beispiel hätte die private Rente der fiktiven Sparerin Müller 1999 38 Prozent ihres letzten Einkommens betragen, sie hätte allerdings nur noch 23 Prozent bekommen, wenn Sie den Vertrag 2002, nach Platzen der dot.com Blase abgeschlossen hätte. Ähnlich wäre es ihr in Frankreich, Großbritannien und den USA ergangen. Starke Schwankungen hatte es auch am Ende der achtziger und zu Beginn der siebziger Jahre gegeben (Antolín/Stewart 2009, S. 20-1). Sicher, plötzlicher Wertverlust war immer auch ein Problem für die Unternehmen, die ihren Beschäftigten feste Leistungszusagen für betriebliche Leistungen gegeben und damit das Investitionsrisiko übernommen haben. Dennoch haben große Firmen Möglichkeiten, durch Kursschwankungen entstehende Rentenlöcher auszugleichen. Individuen sind dazu viel weniger in der Lage; wenn dem einzelnen etwas Unvorhergesehenes zustößt und er oder sie nicht mehr sparen kann oder das Ersparte plötzlich weniger wert ist, gibt es keinen Solidarausgleich (Burtless 2012). Individuen müssen in Notfällen mit wesentlich weniger Einkommen leben. Um zu garantieren, dass Verluste nicht zu Armut führen hat sich selbst die Weltbank für eine umlagefinanzierte staatliche Grundsicherung eingesetzt, wie eingangs gezeigt.

#### **Freiwilliges Sparen in den Rentensysteme der Europäischen Union: Außenseiter Deutschland**

Aufgrund der Schwächen der dritten Säule, insbesondere der Freiwilligkeit, spielt sie in den westlichen Ländern der Europäischen Union und in der Schweiz eine geringe Rolle. In diesen Ländern gelten zwei Modelle der Alterssicherung. Das erste gilt in Großbritannien, den Niederlanden, den nordischen Ländern und der Schweiz. Hier haben fast alle Bürgerinnen und Bürger Anspruch auf die volle gesetzliche Rente, die erste Säule, auch wenn sie gar nicht oder nur kurzfristig erwerbstätig waren. In Dänemark, Finnland, Norwegen, Schweden und den Niederlanden erhält sie, wer hier ein Leben verbracht hat; in der Schweiz ist sie beitragsgebunden, allerdings müssen alle Erwachsenen diese Beiträge zahlen, unabhängig von ihrem Erwerbsstatus. In Großbritannien beruht die Grundrente ebenfalls auf Erwerbseinkommen, die erste Säule gilt dennoch heute als nahezu

universal, denn es müssen nur für wenige Jahre Beiträge gezahlt werden und Erziehungszeiten werden großzügig anerkannt (DWP 2006, S. 127). Die erste Säule hat lediglich den Anspruch, Armut zu vermeiden, ihr Niveau ist relativ niedrig, in etwa so hoch wie die jeweilige Sozialhilfe. 2012 betrug es 22 Prozent des Durchschnittslohnes (OECD 2013, S. 123, eigene Berechnung). In manchen Ländern wird dieses Niveau noch mit der Betriebsrente abgestimmt; darüber hinaus gehendes persönliches Vermögen spielt aber keine Rolle, das heißt, Ersparnis oder mögliches Hauseigentum wird nicht berücksichtigt.

Neben der gesetzlichen Rente haben sich im Laufe der Zeit in diesen Ländern starke Betriebsrentensysteme entwickelt. Die Funktion dieser zweiten Säule ist die Lebensstandardsicherung. Sie ist unterschiedlich ausgestaltet, überall aber sind Unternehmer dazu verpflichtet, ihre Beschäftigten zu versichern, die allermeisten Beschäftigten sind deshalb Mitglied sowohl der ersten als auch der zweiten Säule (Ebbinghaus 2011; Tabelle 1). In der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung gelten diese Staaten als „Beveridge-Länder“. Sie folgen dem Prinzip, dass der Staat Bürgerinnen und Bürgern eine Mindestsicherung garantieren sollte, die unabhängig von ihrer Lebensführung ist und für die sie sich keiner Bedarfsprüfung unterziehen müssen; dies Prinzip war im europaweit populären „Beveridge-Report“ propagiert worden, Fundament für die Reform der britischen Sozialpolitik nach 1945 (Beveridge 1942).<sup>1</sup>

Kommen wir zum zweiten wesentlichen Modell der Alterssicherung, das in Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich und Spanien gilt. Hier richtet sich die individuelle gesetzliche Rente nach den während der Erwerbskarriere gezahlten Sozialbeiträgen, das heißt dem Lebensseinkommen. Die erste Säule hat also anders als im Modell Beveridge nicht den Anspruch, Armut zu vermeiden, sondern sie will den Lebensstandard sichern. Eine Mindestrente gibt es konsequenterweise nicht, wer nicht oder nur kurz erwerbstätig war, ist auf Sozialhilfe angewiesen. Dieses Modell beruht auf der Annahme, dass eine volle Erwerbskarriere die Norm ist, dass diese zur Sicherung des Lebensstandards im Alter führt und eine Mindestsicherung deshalb unnötig ist. Da die gesetzliche Rente einen relativ hohen Anteil des Erwerbseinkommens ersetzt, hat sich eine zweite, verpflichtende Säule in diesen Ländern nicht entwickelt (Tabelle 1). Dieses Modell ist nach der Bismarck'schen Sozialgesetzgebung benannt (Ebbinghaus 2011).<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Obwohl das Modell einen britischen Namen trägt, ist es im Vereinigten Königreich erst durch den Pension Act 2007 und 2008 voll umgesetzt worden. Bis dahin war die gesetzliche Rente zwar leicht zugänglich, ihr Höchstniveau befand sich aber stets unter dem der Sozialhilfe (Bridgen 2010).

<sup>2</sup> Frankreich zählt in der Literatur zu den Bismarck-Ländern obwohl hier zu den einkommensbezogenen gesetzlichen Renten im privaten Sektor verpflichtende umlagefinanzierte Betriebsrenten kommen (Naczyk/Palier 2011).

**Tabelle 1 - Unterschiede zwischen Beveridge- und Bismarck-Ländern: Zugangsvoraussetzungen für gesetzliche und betriebliche Alterssicherung 2011**

|                         | gesetzliche Rentenansprüche<br>überwiegend erworben durch                                   | gesetzliche Rente<br>hat beitrags-<br>unabhängiges<br>Mindestniveau | Grundlage für Mitgliedschaft<br>in Betriebsrenten                       | Anteil der<br>erwachsenen<br>Bevölkerung mit<br>freiwilligem<br>Sparplan (%) |
|-------------------------|---|---|---|--|
| <b>Bismarck-Länder</b>  |   |   |   |  |
| Belgien                 | Erwerbsarbeit   | nein  | freiwillig  | 45.2   |
| Österreich              | Erwerbsarbeit, Pflege/Erziehung   | nein  | freiwillig  | 18   |
| Deutschland             | Erwerbsarbeit, Pflege/Erziehung   | nein  | freiwillig  | 71.3   |
| Frankreich              | Erwerbsarbeit, Pflege/Erziehung   | nein  | verpflichtend f. Beschäftigte im  | 5.4  |
| Italien                 | Erwerbsarbeit   | nein  | freiwillig  | 14   |
| Spanien                 | Erwerbsarbeit, Pflege/Erziehung   | nein  | freiwillig  | 18.6   |
| <b>Beveridge-Länder</b> |   |   |   |  |
| Niederlande             | Bürgerstatus  | ja  | quasi-verpflichtend   | 28.3   |
| Finnland                | Bürgerstatus, 40 Jahre im Land  | ja  | verpflichtend   | 25.4   |
| Schweden                | Bürgerstatus, 40 Jahre im Land  | ja  | quasi-verpflichtend, über 90% d   | 27.1   |
| Norwegen                | Bürgerstatus, 40 Jahre im Land  | ja  | verpflichtend für Arbeitgeber   | 23.2   |
| Dänemark                | Bürgerstatus, 40 Jahre im Land  | ja  | quasi-verpflichtend, über 90% d   | 23.6   |
| Schweiz                 | Beiträge für ökonomisch Aktive<br>u. Inaktive   | nein, aber alle Bür-<br>ger zahlen aus-<br>reichend Beiträge        | verpflichtend   | keine Angaben  |
| Großbritannien          | 30 Beitragsjahre o. Äquivalent:<br>Erwerbsarbeit,<br>Pflege/Erziehung: 11 Jahre pro<br>Kind | nein, aber niedrige<br>Schwelle für volle<br>gesetzl. Rente         | seit 2012 verpflichtend für<br>Arbeitgeber, opt-out für<br>Beschäftigte | 43.3   |

Quellen: Bonoli und Häusermann 2011; Bridgen 2010; Kangas und Luna 2011; Missoc; OECD 2013

Angaben über freiwillige Sparpläne beziehen sich für Österreich und Frankreich nur auf individuelle, nicht betriebliche Pläne.

Das Prinzip Beveridge und das Prinzip Bismarck haben unterschiedliche Institutionen der Alterssicherung hervorgebracht. In den Beveridge-Ländern beziehen Bürgerinnen und Bürger vom Staat nur eine Mindestrente, für die Statussicherung sind die Betriebsrenten zuständig. In den Bismarckländern erfolgt die Statussicherung durch die gesetzliche Rente. Trotz dieser Unterschiede kann man nicht sagen, dass der Staat im Modell Beveridge eine geringere Rolle spielt. In der Tat ist verpflichtendes Sparen für beide Modelle zentral. Tabelle 2 illustriert diesen Punkt. Sie zeigt die Renten aus obligatorischen Beiträgen im Verhältnis zum letzten Einkommen, die zwei hypothetische Gruppen von Beschäftigten erhalten würden, wenn sie ihre Erwerbsleben im Jahre 2002 und 2012 begonnen hätten und nach einer vollen Erwerbskarriere in den 2050er Jahren (die Länge der Erwerbslaufbahn ist national verschieden) in den Ruhestand gehen würden. Freiwillige Leistungen sind hier nicht enthalten.<sup>3</sup> Dabei erwerben die Individuen in den linken drei Spalten ihre gesamten Rechte gemäß der Bestimmungen, die 2002 galten, während in den mittleren drei Spalten diejenigen zu finden sind, die ausschließlich entsprechend der 2012 geltenden Bedingungen Rentenrechte sammelten. Der Unterschied zwischen dem Beginn in 2002 und in 2012, illustriert in den letzten drei Spalten, erklärt sich durch Rentenreformen in der Zwischenzeit. Die Tabelle zeigt also hypothetische zukünftige Leistungen, da sich Rentensysteme im Laufe von Jahrzehnten immer ändern werden. Sinn solcher Simulationen ist es, die Leistungsfähigkeit nationaler Systeme zu einem festge-

<sup>3</sup> Die Beiträge zu dem National Employment Savings Trust in Großbritannien werden von der OECD (2013) als freiwillig angesehen, weil Beschäftigte sich entscheiden können, aus der zweiten Säule auszusteigen. Da aber alle Unternehmer verpflichtet sind, ihren Beschäftigten eine Versicherung anzubieten und mindestens drei Prozent einzuzahlen, habe ich hier die zu erwartenden Erträge aus solchem Sparen, kalkuliert von der OECD, miteinbezogen.

legten Zeitpunkt zu bestimmen. Wenn man dann zwei Zeitpunkte miteinander vergleicht, hier 2002 und 2012, zeigt sich, ob die durch verpflichtende Beiträge erworbenen Rentenansprüche in dieser Zeit gestiegen oder gesunken sind. Die Tabelle untersucht außerdem die Wirkung der Systeme auf unterschiedliche Einkommensgruppen, sie enthält ein Individuum mit einem Durchschnittseinkommen, eines, das nur die Hälfte davon bezieht und eines, dessen Verdienst um 50 Prozent über dem Durchschnitt liegt.

**Tabelle 2 - Projizierte Nettorenten aus gesetzlicher und anderen verpflichtenden Alterssicherungen für Rentner nach Erwerbsleben mit 50%, 100% & 150% des Durchschnittslohnes - ausgedrückt als Prozent des letzten Lohnes**

| Einkommen, % d.<br>Durchschnitts           | Erwerbskarriere beginnt<br>2002 |      |       | Erwerbskarriere<br>beginnt 2012 |       |      | Effekt d. Renten-<br>reformen 2002-2012 |       |       |
|--|---------------------------------|------|-------|---------------------------------|-------|------|---|-------|-------|
|  | 0.5                             | 1.0  | 1.5   | 0.5                             | 1.0   | 1.5  | 0.5                                     | 1.0   | 1.5   |
| <b>Bismarck-Länder</b>                     |                                 |      |       |                                 |       |      |   |       |       |
| Belgien                                    | 82.7                            | 63.8 | 63.1  | 72.9                            | 50.1  | 39.9 | -9.8                                    | -13.7 | -23.2 |
| Deutschland                                | 61.7                            | 66.6 | 71.8  | 55.9                            | 55.3  | 54.4 | -5.8                                    | -11.3 | -17.4 |
| Frankreich                                 | 98.0                            | 70.8 | 68.8  | 75.9                            | 71.4  | 60.9 | -22.1                                   | 0.6   | -7.9  |
| Italien                                    | 89.3                            | 88.0 | 88.8  | 78.0                            | 78.2  | 77.9 | -11.3                                   | -9.8  | -10.9 |
| Österreich                                 | 91.2                            | 93.4 | 93.2  | 91.2                            | 90.2  | 86.2 | 0.0                                     | -3.2  | -7.0  |
| Spanien                                    | 88.7                            | 89.4 | 88.3  | 79.5                            | 80.1  | 79.8 | -9.2                                    | -9.3  | -8.5  |
| Durchschnitt                               | 85.3                            | 78.7 | 79.0  | 75.6                            | 70.9  | 66.5 | -9.7                                    | -7.8  | -12.5 |
| Standardabweichung                         | 12.5                            | 13.0 | 12.6  | 11.5                            | 15.4  | 17.8 | 7.3                                     | 5.4   | 6.5   |
| <b>Beveridge-Länder</b>                    |                                 |      |       |                                 |       |      |   |       |       |
| Dänemark                                   | 95.6                            | 68.0 | 54.1  | 117.5                           | 77.4  | 67.4 | 21.9                                    | 9.4   | 13.3  |
| Finnland                                   | 90.7                            | 78.8 | 78.8  | 71.3                            | 62.8  | 63.2 | -19.4                                   | -16.0 | -15.6 |
| Großbritannien                             | 78.4                            | 57.7 | 47.6  | 100.3                           | 78.2  | 68.9 | 21.9                                    | 20.5  | 21.3  |
| Niederlande                                | 82.5                            | 88.2 | 84.1  | 104.8                           | 101.1 | 97.2 | 22.3                                    | 12.9  | 13.1  |
| Norwegen                                   | 85.8                            | 73.1 | 65.1  | 78.3                            | 59.7  | 47.8 | -7.5                                    | -13.4 | -17.3 |
| Schweden                                   | 90.2                            | 76.4 | 68.2  | 68.8                            | 55.3  | 72.9 | -21.4                                   | -21.1 | 4.7   |
| Schweiz                                    | 71.4                            | 68.9 | 67.3  | 78.4                            | 74.7  | 49.1 | 7.0                                     | 5.8   | -18.2 |
| Durchschnitt                               | 84.9                            | 73.0 | 66.5  | 88.5                            | 72.7  | 66.6 | 3.5                                     | -0.3  | 0.2   |
| Standardabweichung                         | 8.2                             | 9.6  | 12.8  | 18.9                            | 15.5  | 16.6 | 19.6                                    | 16.3  | 16.8  |
| <b>Durchschnitt alle<br/>Länder</b>        | 85.1                            | 75.6 | 72.2  | 82.5                            | 71.9  | 66.6 | -2.6                                    | -3.7  | -5.7  |
| <b>Standardabweichung,<br/>alle Länder</b> | 10.0                            | 11.2 | 13.8  | 16.7                            | 14.8  | 16.4 | 16.2                                    | 12.6  | 14.2  |
| <b>Differenz Beverige-<br/>Bismarck</b>    | -0.3                            | -5.7 | -12.5 | 12.9                            | 1.9   | 0.1  | 13.2                                    | 7.5   | 12.7  |

Quelle: OECD 2005: 52; 2011: 175; OECD 2013:143, 189.

Annahmen: Renten simuliert für Individuen mit voller Erwerbslaufbahn unter Rentensystem von 2002 und 2012. Ruhestand in den 2050er Jahren. Renten unter 50% des Durchschnitts kursiv.

Großbritannien: Freiwillige Absicherung ist miteinbezogen, da diese auf Verpflichtung der Unternehmen zu auto-enrolment beruht.

Die Tabelle illustriert, dass verpflichtendes Sparen in allen Ländern unabhängig vom Modell eine wichtige Rolle spielt, auch nach Kürzungen. 2002 lag das obligatorisch erworbene Mindestniveau im Durchschnitt aller 13 Länder bei 72 Prozent des letzten Einkommens für besser Verdienende, bei 76 Prozent für Durchschnittsverdiener, für Menschen mit niedrigen Einkommen betrug es immerhin 85 Prozent, ein Zeichen für Umverteilung. Zwischen 2002 und 2012 wurde die-



ses Niveau in zehn der 13 Länder durch Kürzungen eingeschränkt, beide Ländergruppen waren also davon betroffen. Am stärksten sank es wiederum für besser Verdienende, um sechs Prozentpunkte, am geringsten für Niedrigverdiener, mit drei Prozentpunkten. Trotzdem betrug das Durchschnittsniveau 2012 immer noch 83 Prozent für Geringverdiener, 72 Prozent für Durchschnittsverdiener und 67 Prozent für besser Verdienende. In Dänemark, Großbritannien und den Niederlanden wurde in dieser Zeit das Obligatorium erhöht. Blieben die Bedingungen von 2012 konstant, würden Niedrigverdiener hier mehr als ihr letztes Gehaltes als Rente beziehen, ihre Ansprüche stiegen seit 2002 um 22 Prozentpunkte. In Dänemark, Großbritannien und den Niederlanden stieg auch für Menschen mit darüber liegenden Einkommen das Niveau noch deutlich, so dass auch sie Anspruch auf außergewöhnlich hohe Alterseinkommen hätten. In der Bismarck-Gruppe gab es keine vergleichbaren Verbesserungen aber Österreich erhielt sein hohes Niveau mit geringen Einschränkungen; 2012 betrugen die Ersatzraten zwischen 86 Prozent für besser Verdienende und 90 Prozent für Durchschnittsverdiener. In der Schweiz wurde das Niveau für Gering- und Durchschnittsverdiener angehoben.

Im Hinblick auf das Verhältnis von obligatem Sparen und Freiwilligkeit zeigt dieser Überblick, dass nach Kürzungen der ersten Säule zwar in fast allen Ländern individuelles Sparen aus eigenem Antrieb wichtiger geworden ist, um den Lebensstandard zu sichern, dass aber die Regierungen und andere am politischen Prozess beteiligte Akteure der obligatorischen Versicherung nach wie vor eine wichtige Rolle einräumten, besonders für Geringverdiener. Diese Rolle wird in den Bismarck-Ländern nach wie vor von der ersten Säule allein übernommen, ein Drei-Säulenmodell wie von der Weltbank empfohlen gibt es in Frankreich, Italien und Spanien bislang nicht, sie sind im wesentlichen bei dem Modell Bismarck geblieben, Deutschland hat sich am weitesten von diesem Modell gelöst. In den Beveridge-Ländern tragen die erste und zweite Säule gemeinsam zur obligatorischen Sicherung bei. Eine Ausnahme bilden die Länder in denen auch die mittleren Einkommensgruppen nur relativ niedrige Erträge aus dem Obligatorium bezögen, dazu gehören Belgien (50%), Deutschland (55%), Norwegen (60%) und Schweden (55%). Einzig in der Bundesrepublik aber wurden auch die Ansprüche der Niedrigverdiener stark eingeschränkt. Nach der Rentenreform 2001 waren schon 2002 ihre obligatorisch erworbenen Rechte sehr niedrig, sie lagen 23 Prozentpunkte unter dem Durchschnitt aller 13 Länder, 2012 27 Prozentpunkte. 2002 betrug allein der Abstand zum nächsthöheren Land, der Schweiz, zehn Prozentpunkte, 2012 gab es 13 Prozentpunkte Differenz zum nächsthöheren Schweden. In keinem anderen Land müssten Menschen mit niedrigen Einkommen so hohe freiwillige Sparbeträge zahlen wie in Deutschland, um ihren Lebensstandard im Alter zu sichern. Der erste Teil dieses Beitrages hat gezeigt, warum Freiwilligkeit selbst bei denen zu Sicherungslücken führt, die theoretisch zum Sparen in der Lage wären. Dies von Menschen mit Einkommen unterhalb des Durchschnittes zu erwarten ist unrealistisch, die Lücke zwischen ihrer Rente und dem letzten Einkommen wäre so groß dass sie sich selbst dann kaum schließen ließe, wenn die Bereitschaft zum freiwillige Sparen vorhanden wäre (Bridgen/Meyer 2007). Hinzu kommt, dass es im Modell Bismarck kein gesetzlich garantiertes Minimum gibt. Je niedriger das Lebenseinkommen, desto größer deshalb die Wahrscheinlichkeit, dass die kombinierten Ansprüche aus erster und dritter Säule immer noch unter dem Sozialhilfesatz lägen, und deshalb irre-

levant wären (Riedmüller/Willert 2007). Niedrigverdiener stünden unter solchen Umständen besser da, wenn sie ihr Einkommen vor dem Ruhestand für den Konsum nutzen würden.

### *Freiwilliges Sparen in der Bundesrepublik*

Auf der Basis der bisherigen Ausführungen ist nicht zu erwarten, dass deutsche Bürgerinnen und Bürger selbstverantwortlich ausreichend sparen können, um ihren Lebensstandard zu sichern. Die Überlegungen legen nahe, dass für Menschen mit unterdurchschnittlichen Lebenseinkommen die Sozialhilfe im Alter zu einer normalen Sicherung werden könnte.

In Deutschland sind freiwillige Sparformen weit verbreitet, 2011 waren von den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 56 Prozent Mitglieder von Betriebsrenten, 35 Prozent waren Mitglieder individueller Sparverträge, wie der Riester-Rente, insgesamt waren 71 Prozent Mitglieder in privaten Sparplänen (Tabelle 1; OECD 2013, S. 189). Würden diese Beschäftigten die von der OECD kalkulierten vier Prozent des Lebenseinkommens in diese Rentenfonds einzahlen und würden die angenommenen Kapitalmarkterträge realisiert, könnten alle Einkommensgruppen etwa 20 Prozentpunkte mehr als die durch obligate Beiträge zu erzielenden etwa 55 Prozent des letzten Gehalts erreichen. Mit dreiviertel ihres Einkommens lägen sie dann zwar noch unter dem in Österreich, Italien, Spanien, Dänemark, Großbritannien und den Niederlanden zu erwartendem Niveau, sie zögen aber in etwa gleich mit Frankreich und der Schweiz und stünden besser dar als Finnland, Norwegen und Schweden. Über die Kapitalmarkterträge der Zukunft werden wir immer nur spekulieren können, diese Unsicherheit besteht für alle Länder, insofern wissen wir nicht, welche Erträge eine festgelegte Sparsumme in der Zukunft bringen wird (für einen guten Überblick über verschiedene Modellrechnungen über Renditen der Riesterrente siehe Blank 2011a, S. 110). Jetzt schon aber mehren sich die Zeichen, dass die von der OECD angestellten Annahmen und Kalkulationen zu optimistisch sind. Riesterrenten gelten als ineffizient reguliert, als zu wenig transparent, ihre Renditen sind seit 2001 deutlich gesunken und werden als zu niedrig für die Versicherten eingeschätzt (Hagen/Kleinlein 2011; Willert 2011). Darüber hinaus nehmen gerade die unteren Einkommensgruppen sie seltener in Anspruch und die, die es doch tun, haben ein höheres Risiko, aus dem Vertrag wieder auszusteigen oder ihn ruhen zu lassen (Blank 2011b; Ziegelmeyer/Nick 2013). In der betrieblichen Alterssicherung sind in vielen Ländern die Programme geschlossen worden, in denen die Unternehmen das Investitionsrisiko übernahmen und den Beschäftigten ein im Verhältnis zum Lebenseinkommen festgelegtes Ergebnis zugesagt haben. Dies trifft auch für Deutschland zu. Seit 2001 ist die Zahl der Versicherten in Betriebsrenten stark gestiegen, auf gut die Hälfte der Beschäftigten im privaten Sektor in 2007. Die Beiträge zu Betriebsrenten waren aber gerade in den Wachstumsbereichen ebenfalls zu niedrig, sie versprechen Erträge, die die Kürzungen der ersten Säule nicht kompensieren können (Bridgen/Meyer 2014).

### **Weitere Reformen sind nötig**

Der Beitrag hat gezeigt, dass Bürgerinnen und Bürger vieler europäischer Länder heute stärker auf individualisiertes, freiwilliges Sparen für die Rente angewiesen sind als zu Beginn des Millenniums. Gleichzeitig gibt es gute Gründe, die dritte

Säule nicht zu einem wesentlichen Teil von Alterssicherungssystemen zu machen, die Armutsvermeidung und Lebensstandardsicherung für die Mehrheit anstreben: Menschen mit geringem Einkommen haben dafür kein Geld übrig, sie sind zudem keine attraktiven Kunden für Versicherungen. Besser Verdienende denken nicht unbedingt gern an das Alter und langfristiges Planen ist auch für sie nicht einfach; Sparprodukte sind komplex und nicht immer verstehbar; schließlich trägt das Individuum ein hohes Investitionsrisiko. Freiwilliges Sparen ist deshalb kein geeignetes sozialpolitisches Instrument, um die Bevölkerung vor Armut zu schützen; das so erzielte Vermögen wird starke Kürzungen der ersten Säule nicht kompensieren. Es ist darüber hinaus zweifelhaft, ob das Gros der besser Verdienende ihren Lebensstandard eigenverantwortlich sichern wird. Dies war schon vor der Finanzkrise bekannt. Prinzipiell Neues haben wir seither nicht gelernt.

Betrachten wir die Situation von 2012, scheint eine gewisse Skepsis vor Eigenverantwortung von den meisten europäischen Regierungen geteilt zu werden. Zwar erwarten sie überall von den Bürgerinnen und Bürgern ein größeres Maß an Freiwilligkeit, wenn es um die Sicherung des Lebensstandards geht; wahrscheinlich wird deshalb auch der materielle Status der Mittelschichten im Alter in vielen Ländern sinken. Dies ist besonders für Belgien und Deutschland, aber auch für das sozialdemokratisch geprägte Schweden und Norwegen absehbar. Von Geringverdienern jedoch wird weniger Eigenverantwortlichkeit erwartet. In den Beveridge-Ländern lagen 2012 die durch obligatorisches Sparen zu erzielenden relativen Leistungen der unteren Einkommensgruppen deutlich über denen der mittleren und höheren. Der Grund dafür ist die armutsvermeidende Funktion der ersten Säule. In den Bismarck-Ländern gibt es ein solches Mindestniveau zwar nicht, aber die erste Säule ersetzte Niedrigverdienern selbst 2012 noch mindestens etwa drei Viertel des letzten Einkommens, ein Niveau deutlich über dem Sozialhilfesatz, der für Rentnerinnen und Rentner bei durchschnittlich 46 Prozent des letzten Einkommens lag.<sup>4</sup> Die Bundesrepublik stellt die einzige Ausnahme dar. Das obligatorische Niveau für Menschen mit niedrigen Lebens-einkommen befand sich hier 2012 wesentlich unter dem aller anderen Länder. Nur Deutschland erwartet auch von Geringverdienern ein hohes Maß von Eigenverantwortung.

Welche sozialpolitischen Lehren sind auf der Basis meiner Ausführungen für die deutsche dritte Säule zu ziehen? Die Rentenreformen der rot-grünen Koalitionsregierung 2001 müssen unbedingt nachgebessert werden. Zwar erreichten sie ihr Ziel, die Unternehmen durch die Einfrierung der Lohnnebenkosten zu entlasten. Der Preis dafür jedoch war eine Absenkung der obligatorisch zu erwerbenden Rentenansprüche für alle Einkommensgruppen. Die Kürzungen der ersten Säule ging nicht mit der Einführung eines Minimums und obligatorischer Betriebsrenten einher, wie wir sie von den Ländern der Beveridge-Gruppe kennen. Der erste Reformentwurf der rot-grünen Regierung 1999 hatte zwar noch vorgesehen, die Beschäftigten zum Sparen zu verpflichten, als Kompensation für Kürzungen der ersten Säule. Die Unternehmen hätten keine Beiträge leisten müssen. Die Gewerkschaften wiesen diesen Plan jedoch scharf zurück, selbst der linke Flügel der SPD und die Grünen waren dagegen (Anderson/Meyer 2003, S. 37). Es

---

<sup>4</sup> Diese Zahl basiert auf den Angaben der OECD (2013, S. 123) über das Niveau bedarfsgeprüfter Leistungen im Alter.

blieb so bei der Absenkung der ersten Säule und der Betonung von Eigenverantwortung. Wegen dieser im europäischen Vergleich drastischen Kürzungen werden die Reformen wohl ihr zweites Ziel verfehlen, nämlich dass gesetzliche Rente und freiwilliges Sparen für die Mehrheit der Bevölkerung den Lebensstandard sichert. Die Folgen dieser politischen Entscheidung werden erst in der Zukunft in vollem Ausmaß deutlich werden. Doch dann wird es für Viele zu spät sein.

Es gibt deshalb nur eine wichtige Lehre für die deutsche dritte Säule: ihre gegenwärtige Bedeutung für Armutsvermeidung und Lebensstandardsicherung muss wieder eingeschränkt werden. Um zukünftige verbreitete Sozialhilfeabhängigkeit von Rentnerinnen und Rentnern zu vermeiden, sollten Sozialpolitiker das Niveau obligat zu gewinnender Ansprüche wieder erhöhen, besonders wichtig sind verbesserte Renten für Geringverdiener. Auf welche Weise dies geschehen kann lässt sich nicht vorhersagen, das muss von den politischen Akteuren ausgehandelt werden. Nach der Abkehr vom Modell Bismarck 2001 sind zwei Möglichkeiten vorstellbar. Die erste ist die konsequente Fortsetzung des inzwischen eingeschlagenen Weges zu einem Mehrsäulensystem, dem Modell Beveridge. In diesem Fall müsste eine obligate zweite Säule geschaffen werden. Dies könnte die Einführung verpflichtender Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge zu Betriebsrenten bedeuten und/oder die Umstellung der Riester-Rente auf ein verpflichtendes System, das weniger komplex ist als das heutige und bessere Renditen garantiert. Darüberhinaus müsste in der ersten Säule ein einkommensunabhängiger Mindestsockel eingeführt werden, wie in den anderen Beveridge-Ländern (siehe für diesen Vorschlag auch Hagen/Kleinlein 2011, S. 10). Dieser würde vor allem Menschen mit niedrigen Lebenseinkommen von der Bedarfsprüfung durch die Sozialhilfe im Alter befreien, damit stiegen die Anreize zum Sparen. Darüber hinaus schafft die Grundsicherung einen Schutz gegen die Unvorhersehbarkeit von Rentenleistungen, die an Kapitalmärkte gekoppelt sind. Dies gilt für Sparpläne der zweiten und dritten Säule.

Die zweite Möglichkeit ist die Rückkehr zum Modell Bismarck. In diesem Fall müsste die gesetzliche Rente wieder deutlich erhöht werden, so dass auch Niedrigverdiener im Normalfall keine Sozialhilfe beantragen müssten.

In welche Richtung wird die Reise gehen? Es ist schwer vorstellbar, dass die Verantwortlichen nach dem mühsamen Bruch mit dem Modell Bismarck bereit sind, zu einem System zurückzukehren, das weitgehend aus der ersten Säule besteht. Dagegen sprechen die Kosten, der zu erwartende Widerstand der Unternehmen, möglicherweise auch der Wählerinnen und Wähler und, dass damit ein schwerer Irrtum eingestanden würde. International würde ein solcher deutscher Schritt wohl auch verwundert zur Kenntnis genommen und auf Kritik stoßen, mindestens von der OECD und der Weltbank. Doch auch die Hürden für die Alternative sind hoch. Um weitere Reformen in Richtung eines Modell Beveridge durchzuführen, fehlt die Unterstützung für eine starke zweite Säule. Die Unternehmen wären genauso dagegen wie gegen die Erhöhung der Beiträge zur gesetzlichen Rente (BDA 2015). Sie bevorzugen in jedem Fall größere Souveränität über ihre betriebliche Sozialpolitik. Die Gewerkschaften unterstützen diesen Weg (DGB 2015), aber es mangelt ihnen an Durchsetzungsfähigkeit. Bürgerinnen und Bürgern hat das Ausmaß der Kürzungen noch nicht vollkommen erreicht, für Wahlen war das Thema deshalb bislang nicht entscheidend. Wichtige deutsche Sozialpolitiker wiederum vertreten öffentlich die Position, dass die Grundprinzipien des Modell Bismarcks weiterhin gelten, und dass leistungsbezogene Renten den

Lebensstandard der Bevölkerung sichern werden, unterstützt durch freiwillige Elemente. So charakterisiert das Sozialministerium die gesetzliche Rente zum Beispiel auf seiner website als „sozial ausgewogen, weil die gesetzliche Rentenversicherung den Schutz durch eine starke Generationen übergreifende Solidargemeinschaft bietet. Nach dem Erwerbsleben ersetzt die Rente im Alter das Arbeitsentgelt und trägt damit entscheidend zu einem gesicherten Lebensabend bei. (BMAS 2015a). Derweil geht die Reformdiskussion der Regierung zu Beginn 2015 erst einmal nur um einen Entwurf, der die Verbreitung der Betriebsrenten auf freiwilliger Basis weiter erhöhen soll (BMAS 2015b). Grundlegendere Schritte sind in näherer Zukunft nicht zu erwarten.

In der sozialwissenschaftlichen Forschung über Institutionen gelten etablierte Rentensysteme als besonders reformresistent, da sie Erwartungen aller Akteure auf viele Jahre hinaus prägen (Hinrichs 2001; Bonoli 2003). Systemwechsel hält man für sehr schwierig, über ihre Bedingungen und Wege ist viel diskutiert worden (z.B. Streeck/Thelen 2005). Für die Theorieentwicklung ist deshalb ausgesprochen interessant, ob und wie die Bundesrepublik die Abkehr vom Modell Bismarck fortsetzen wird. Wichtiger als die Theorie jedoch ist, dass besser früher als später praktische Schritte eingeleitet werden, die die drohende Unterversicherung vieler Menschen verhindern. Ob diese in Richtung Beveridge oder Bismarck gehen, dürfte den Betroffenen egal sein.

## Bibliographie

- ABI (2003): Simplicity, security and choice: ABI response to the Green Paper, London, Association of British Insurers, <http://www.abi.org.uk/Display/file/300/final-DWP-response.doc>.
- Alessie, R., Angelini, V. van Santen, P. (2013): Pension wealth and household savings in Europe: Evidence from SHARELIFE, *European Economic Review* 63, S. 308-328.
- Anderson, K. M./Meyer. T. (2003): Social Democracy, Unions, and Pension Politics in Germany and Sweden, *Journal of Public Policy* 23 (1), S. 23-55.
- Antolín, P./F. Stewart (2009): Private Pensions and Policy Responses to the Financial and Economic Crisis, *OECD Working Papers on Insurance and Private Pensions*, OECD. 36.
- Barr, N. (2004): *The economics of the welfare state*, Oxford, Oxford University Press.
- BDA (2015) Betriebliche Altersvorsorge. Mit verbesserten Rahmenbedingungen einen weiteren Ausbau erreichen. [http://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/id/DE\\_Betriebliche\\_Altervorsorge](http://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/id/DE_Betriebliche_Altervorsorge)
- Beveridge, W. (1942): *Social Insurance and the Allied Services*, London, HMSO.
- Blank, F. (2011) a: Die Riesterrente - Überblick zum Stand der Forschung und sozialpolitische Bewertung nach zehn Jahren, *Sozialer Fortschritt* (6), S. 109-114.
- (2011): Die Riester-Rente: Ihre Verbreitung, Förderung und Nutzung, *Soziale Sicherheit* (12), S. 414-420.

- BMAS (2015) Gesetzliche Rentenversicherung.  
<http://www.bmas.de/DE/Themen/Rente/Gesetzliche-Rentenversicherung/gesetzliche-rentenversicherung.html>
- BMAS (2015): Neues Sozialpartnermodell Betriebsrente (Stand: 23.1.2015) Mögliche Änderungen im Betriebsrentengesetz (Gesetzestext und Begründung) . [http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl\\_files/sozialpolitik-aktuell/\\_Politikfelder/Alter-Rente/Dokumente/BMAS\\_Sozialpartnermodell\\_Betriebsrente.pdf](http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Alter-Rente/Dokumente/BMAS_Sozialpartnermodell_Betriebsrente.pdf)
- Bonoli, G. (2003): Two worlds of pension reform in Western Europe, *Comparative Politics* 35(4), S. 399-416.
- Bonoli, G./Häusermann, S. (2011): Switzerland: Regulating a public-private heritage of multi-pillar pension governance, in: *Ebbinghaus, B. Varieties of pension governance. The privatization of pensions in Europe*, S. 318-350
- Bridgen, P. (2010): Towards a social democratic pension system? Assessing the significance the the 2007 and 2008 Pension Acts, *Social Policy Review* 22, S. 71-96.
- Bridgen, P./T. Meyer (2007): Private pensions versus social inclusion? Citizens at risk and the new pensions orthodoxy, in: *Private pensions versus social inclusion? Non-state Provision for Citizens at Risk in Europe*, in: Meyer, T. et. al (Hg.), S. 3-46
- (2014): The Liberalisation of the German Social Model: Public-Private Pension Reform in Germany since 2001, *Journal of Social Policy* 43(1), S. 37-68.
- Burtless, G. (2012): Can Improved Options for Private Saving Offer a Plausible Substitute for Public Pensions? *Politics & Society* 40(1), S. 81-105.
- Casey, B. H./ Dostal, J. M. (2013): Voluntary Pension Saving for Old Age: Are the Objectives of Self-responsibility and Security Compatible? *Social Policy & Administration* 47(3), S. 287-309.
- Clark, G. L. (2012): From Corporatism to Public Utilities: Workplace Pensions in the 21st Century, *Geographical Research* 50(1), S. 31-46.
- Clark, G. L./Strauss, K. (2008): Individual pension related risk propensities: the effects of socio-demographic characteristics and a spousal pension entitlement on risk attitudes, *Ageing and Society* 28(6), S. 847-874.
- DGB (2015): Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum Vorschlag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales für eine Änderung des Betriebsrentengesetzes „Neues Sozialpartnermodell Betriebsrente (§ 17b BetrAVG), DGB.
- DWP (2006): Security in retirement: towards a new pensions system, London, Stationery Office.
- Ebbinghaus, B., (Hg.) (2011): Varieties of pension governance. The privatization of pensions in Europe, Oxford, Oxford University Press.
- Hagen, K./Kleinlein, A. (2011): Zehn Jahre Riester-Rente: Kein Grund zum Feiern. DIW Wochenbericht (47), S. 3-14.
- Hinrichs, K. (2001): Elephants on the move. Patterns of public pension reform in OECD countries, In: *Leibfried, S. (ed.): Welfare State Futures*, Cambridge, Cambridge University Press, S. 77-102.
- Kahneman, D. (2011): Thinking, fast and slow, London, Penguin Books.
- Kahneman, D. /Tversky, A. (1979): Prospect theory - analysis of decision under risk, *Econometrica* 47(2), S. 263-291.

- *Kangas, O./Luna, P. (2011): Finland: From statutory pension dominance towards voluntary private sectors, in: Ebbinghaus, B. (Hg.), S. 210-239*
- *Lusardi, A./ Mitchell, O. S. (2007): Baby Boomer retirement security: The roles of planning, financial literacy, and housing wealth, Journal of Monetary Economics 54(1), S. 205-224.*
- *Meyer, T., Bridgen, P., Riedmüller, B. (Hg.) (2007): Private pensions versus social Inclusion? Non-state provision for citizens at risk in Europe, Cheltenham, Edward Elgar.*
- *Naczyk, M./Palier, B. (2011): France: Promoting funded pensions in Bismarckian corporatism? in: Ebbinghaus, B. (Hg.), S. 89-118.*
- *OECD (2005): Pensions at a glance 2005. Public policies across OECD countries, Paris.*
- *(2013): Pensions at a glance 2013. OECD and G20 Indicators, Paris.*
- *Pensions Commission (2004): Pensions: Challenges and Choices. The First Report of the Pensions Commission, London, The Stationery Office.*
- *Riedmüller, B./ Willert, M. (2007): The German pension system and social inclusion. Private Pensions versus Social Inclusion? Non-state Provision for Citizens at Risk in Europe, in: Meyer, T. et. al., S. 139-167.*
- *Rowlingson, K. (2002): Private Pension Planning: The Rhetoric of Responsibility, The Reality of Insecurity, Journal of Social Policy 31(4), S. 623-642.*
- *Schmähl, W. (2011): Die Riester Reform von 2001 - Entscheidungen, Begründungen, Folgen, Soziale Sicherheit(12), S. 405-414.*
- *Streeck, W./Thelen, K., (Hg.) (2005): Beyond Continuity: Institutional Change in Advanced Political Economies, Oxford, Oxford University Press.*
- *Thaler, R./Sunstein, C. (2009): Nudge. Improving decisions about health, wealth and happiness, London, Penguin Books.*
- *Weinstein, N. D. (1980): Unrealistic optimism about future life events, Journal of Personality and Social Psychology 39(5), S. 806-820.*
- *Willert, M. (2011): Can personal pensions bridge the savings gap? Regulation and performance of personal pensions in Great Britain and Germany, in: Clasen, J. (Hg.): Converging Worlds of Welfare? British and German Social Policy in the 21st Century, Oxford, Oxford University Press, S. 218-244.*
- *World Bank (1994): Averting the Old Age Crisis, Oxford, Oxford University Press.*
- *ZEW (2010): Abschlussbericht zu Projekt Nr. 7/09. Transparenz von privaten Riester- und Basisrentenprodukten, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung.*
- *Ziegelmeyer, M./Nick, J. (2013): Backing out of private pension provision: lessons from Germany, Empirica 40(3), S. 505-539.*