



# Reformprojekt "Staatlicher Fonds für die Altersvorsorge"

## Nutzen und Grenzen einer ländervergleichenden Evaluation

IWG Institut für Wirtschaft & Gesellschaft GmbH & Co. KG

Im Auftrag des Deutschen Instituts für Altersvorsorge (DIA)



## Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	2
Abbildungsverzeichnis.....	4
Abkürzungsverzeichnis.....	6
1. Einleitung .....	7
1.1 Ausgangspunkt und Forschungsfrage .....	7
1.2 Zur Praxis der komparativen Analyse sozialer Sicherungssysteme .....	7
1.3 Theoriegeleitete Konstruktion eines Vergleich-Panels.....	8
1.4 Zum Forschungsstand beim Vergleich von Sozialversicherungssystemen.....	8
1.5 Zum Vorgehen .....	9
1.5.1 State of the art.....	9
1.5.2 Länder-Steckbriefe.....	9
1.5.3 Expertenbefragung.....	10
1.5.4 Praxisorientierte Schlussfolgerungen: .....	10
2. Ziele und Zukunft der deutschen Altersvorsorge .....	10
3. Vergleich der europäischen Altersvorsorge-Systeme .....	16
3.1 Typisierung der Systeme nach Esping-Andersen.....	16
3.2 Steckbriefe und Expertenbewertung der betrachteten Staaten.....	18
3.2.1 Deutschland.....	18
3.2.1.1 Steckbrief.....	18
3.2.1.2 Expertenbewertung.....	26
3.2.2 Frankreich.....	29
3.2.2.1 Steckbrief.....	29
3.2.2.2 Expertenbewertung.....	36
3.2.3 Niederlande.....	38
3.2.3.1 Steckbrief.....	38
3.2.3.2 Expertenbewertung.....	44
3.2.4 Schweden .....	45
3.2.4.1 Steckbrief.....	45
3.2.4.2 Expertenbewertung.....	50
3.2.5 Schweiz.....	53
3.2.5.1 Steckbrief.....	53
3.2.5.2 Expertenbewertung.....	58
3.2.6 Vereinigtes Königreich .....	60
3.2.6.1 Steckbrief.....	60
3.2.6.2 Expertenbewertung.....	66



---

3.3	Kennzahlenvergleich .....	68
3.3.1	Demografische Entwicklung .....	69
3.3.2	Renteneinkünfte .....	73
3.3.3	Staatsausgaben Vorsorge .....	75
4.	Kontrastierte Gegenüberstellung maßgebender Kriterien .....	77
4.1	Zusammenfassung .....	77
4.2	Ziele der Sicherung in den betrachteten Ländern .....	78
4.3	Kriterien für einen systematischen Vergleich der Vorsorgesysteme .....	82
4.3.1	Kriterien "Anlage-Kultur" .....	85
4.3.2	Kriterien "Politik & Gesellschaft" .....	92
4.3.3	Kriterien "Ausgestaltung von Vorsorge" .....	100
5.	Fazit .....	112
6.	Literaturverzeichnis .....	118



## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 – Versorgungsniveau GRV Deutschland.....	11
Abbildung 2 – Entwicklung Finanzen DRV Bundesmittel, Ausgaben in Mio. EUR.....	12
Abbildung 3 – Entwicklung der Zahl beitragspflichtiger Beschäftigter und Arbeitsloser.....	12
Abbildung 4 – Äquivalenzrentnerquotient / Demografische Entwicklung.....	13
Abbildung 5 – Bezieher Grundsicherung in Deutschland.....	14
Abbildung 6 – Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.....	15
Abbildung 7 – Altenquotient.....	19
Abbildung 8 – Schichtung der GRV-Renten.....	21
Abbildung 9 – bAV-Verbreitungsquote.....	24
Abbildung 10 – Brutto-Renten der bAV.....	24
Abbildung 11 – Anzahl LV-Verträge in Mio.....	25
Abbildung 12 – Kumulierte Anzahl der abgeschlossenen Riester-Verträge.....	26
Abbildung 13 – Finanzierungsstrukturen.....	30
Abbildung 14 – Finanzierungsstruktur des Rentensystems nach wirtschaftlicher Grundlage.....	33
Abbildung 15 – Anteil der öffentlichen Rentenausgaben am BIP.....	34
Abbildung 16 – Durchschnittsalter bei Renteneintritt.....	34
Abbildung 17 – Anteil der öffentlichen Rentenausgaben am BIP im Jahr 2017.....	35
Abbildung 18 – Leistungsempfänger staatliche Rentenversicherung.....	40
Abbildung 19 – Leistungen zur Einkommenssicherung.....	40
Abbildung 20 – Erreichbare bAV von MA mit Partnern.....	41
Abbildung 21 – Erreichbare bAV von MA mit und ohne Partner.....	42
Abbildung 22 – Jährliche Leistungen der bAV Renten in SKR.....	49
Abbildung 23 – Jährliche bAV Leistungen nach Altersklassen und Geschlecht in SKR.....	49
Abbildung 24 – Höhe neuer Renten aus AHV und BV.....	56
Abbildung 25 – Finanzperspektiven der AHV.....	57
Abbildung 26 – Beteiligungsquoten an der betrieblichen Altersversorgung.....	63
Abbildung 27 – Anteil der Vollzeitbeschäftigten mit bAV.....	64
Abbildung 28 – Renteneintrittsalter 2020.....	69
Abbildung 29 – Anteil Bevölkerung über 65 an Gesamtbevölkerung.....	70
Abbildung 30 – Anteil Bevölkerung über 65 an Bevölkerung zwischen 15-64.....	70
Abbildung 31 – Jährliches Wachstum der Gesamtbevölkerung in Prozent.....	71
Abbildung 32 – Lebenserwartung Neugeborene und mit 65 Jahren.....	71
Abbildung 33 – Lebenserwartung in Schweden mit 65 Jahren nach Einkunftsquartil.....	72
Abbildung 34 – Lebenserwartung in Deutschland mit 65 Jahren.....	72
Abbildung 35 – Effektive Erwerbsaustrittsalter und erwartete Lebensjahre im Ruhestand.....	73
Abbildung 36 – Einkommensquellen älterer Menschen.....	74
Abbildung 37 – Bruttorentenersatzquoten.....	74
Abbildung 38 – Besteuerung Altersleistungen.....	75
Abbildung 39 – Entwicklung der Ersatzquoten.....	76
Abbildung 40 – Schematische Darstellung Altersvorsorge in Frankreich.....	79
Abbildung 41 – Schematische Darstellung Altersvorsorge in Schweden.....	80
Abbildung 42 – Schematische Darstellung Altersvorsorge in UK.....	80
Abbildung 43 – Schematische Darstellung Altersvorsorge in der Schweiz.....	81
Abbildung 44 – Schematische Darstellung Altersvorsorge in den Niederlanden.....	81
Abbildung 45 – Schematische Darstellung Altersvorsorge in Deutschland.....	82
Abbildung 46 – Differenzierungskriterien Altersvorsorge.....	83
Abbildung 47 – Differenzierungskriterien Altersvorsorge.....	84
Abbildung 48 – Erfahrungen mit Kapitalanlage.....	85



---

Abbildung 49 – Vertrauen in Anbieter .....	87
Abbildung 50 – Risikobereitschaft für Kapitalschwankungen/-verluste.....	89
Abbildung 51 – Information & Bildung der Bevölkerung für Vorsorge.....	91
Abbildung 52 – Staatliche solidarische Vorsorge .....	92
Abbildung 53 – Sozialer Ausgleich .....	93
Abbildung 54 – Transformationsfähigkeit bestehender Systeme .....	95
Abbildung 55 – Umfang von und Erfahrungen mit bisherigen Veränderungen.....	97
Abbildung 56 – Konsensfähigkeit der Sozialpartner in Veränderungsprozessen .....	99
Abbildung 57 – Freiwilligkeit gegenüber Obligatorium .....	100
Abbildung 58 – Notwendigkeit und Umfang von staatlichen Anbietern .....	102
Abbildung 59 – Risikotragung der Leistungsempfänger.....	103
Abbildung 60 – Komplexität der Vorsorge.....	105
Abbildung 61 – Nachhaltigkeit .....	107
Abbildung 62 – Relevanz der kapitalgedeckten Fondslösungen .....	109
Abbildung 63 – Charakterisierung der Architektur von Rentensystemen .....	112



Tabelle 1 – Öffentliche Rentensysteme .....18

## Abkürzungsverzeichnis

aba	Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung e.V.
AG	Arbeitgeber
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
AN	Arbeitnehmer
ASID	Alterssicherung in Deutschland
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
bAV	Betriebliche Altersversorgung
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
BBG	Beitragsbemessungsgrenze in der allgemeinen Rentenversicherung Deutschland
CBS	Statistics Netherlands
CDC	Collective Defined Contribution Pension Schemes
Destatis	Statistisches Bundesamt
DB	Defined Benefit (Leistungsorientierte Zusage)
DC	Defined Contribution (Beitragsorientierte Zusage)
DRB	Deutsche Rentenversicherung Bund
EU	Europäische Union
GDV	Gesamtverband der Versicherer
GKV	Gesetzliche Krankenversicherung
GRV	Gesetzliche Rentenversicherung
pAV	Private Altersvorsorge



# 1. Einleitung

## 1.1 Ausgangspunkt und Forschungsfrage

Das ursprüngliche Vorhaben der Bundesregierung, mittels eines staatlichen Fonds für die Altersvorsorge auf aktuelle dringliche Reformbedürfnisse der deutschen Alterssicherung zu reagieren und dabei mit hierzulande bisher wenig erprobten staatlichen Regulativen in ein ohnehin schon hochkomplexes System einzugreifen, ist mit einigen Herausforderungen verbunden und sollte deshalb sehr sorgfältig auf Chancen und Risiken überprüft werden. Wie aufwändig, kostspielig und im Ergebnis nicht die Erwartung erfüllend ein neues System sein kann, zeigt die Erfahrung mit der Riester-Rente. Hier hätte eine langfristige Ausrichtung und kontinuierliche Nachjustierung der rechtlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen sowie eine zu hohe Komplexität vermieden oder beseitigt werden können. Ca. 16 Mio. Sparer hätten so vor z.T. bösen Überraschungen bewahrt werden können. Eine politisch-ideologische Herangehensweise verhindert oftmals erfolgreiche Lösungen, da, wie auch andere Länder zeigen, der politisch übergreifende Wille mehr Chancen für eine gute Lösung birgt. Der Blick auf die Erfahrungen anderer Staaten mit solchen Reformen kann eine pragmatische, wenn auch immer mit kritischem Blick anzugehende, Möglichkeit sein, Vor- und Nachteile zu erwägen, andernorts bereits gemachte Erfahrungen mit ungeplanten und ungewollten Konsequenzen zur Kenntnis zu nehmen und die sich beim kritischen Vergleich von verschiedenen einschlägigen Reformansätzen herauschälenden Optionen zur Diskussion zu stellen. Hierbei kommt der Frage nach der Kompatibilität dieser bereits erprobten Formen staatlicher Fonds mit den historisch gewachsenen Eigenheiten und komplexen strukturellen Verschachtelungen des aktuellen Systems der Altersvorsorge eine Schlüsselstellung zu.

Unsere Studie will mittels eines systematischen Vergleichs einschlägiger nationaler Alterssicherungssysteme Möglichkeiten und Grenzen einer kritischen Evaluation der bei einigen unserer Nachbarländer beschrittenen Reformwege in der Rentenversicherung mittels Einführung von Vorsorge-Fonds rekonstruieren und die jeweils gegebenen Ausgangsbedingungen und Folgen der gewählten praktischen Umsetzungen aufzeigen.

## 1.2 Zur Praxis der komparativen Analyse sozialer Sicherungssysteme

Seit der Entstehung von institutionellen Arrangements der Alterssicherung im 19. Jahrhundert, zunächst in Form patronaler Kassen, dann auch in Gestalt wechselseitiger Sicherungskassen der Arbeiterschaft und schließlich Ende des 19. Jahrhunderts dann als staatlich organisierte und gesetzlich regulierte Institutionen, wurden die jeweiligen Innovationen eines Landes stets von den Nachbarn aufmerksam verfolgt, kritisch kommentiert und oft genug in mehr oder weniger direkter Anlehnung an die Pioniere übernommen. Schon 1855 gab es bei der Pariser Weltausstellung eine eigene Abteilung zur Präsentation sozialer Errungenschaften, die zu einer raschen internationalen Ausbreitung von Reformansätzen führte. Kam es zu grundlegenden Innovationen wie der frühzeitigen deutschen Sozialgesetzgebung unter Bismarck, wurden diese schon wenige Wochen später in anderen Ländern diskutiert und mit eigenen Gesetzesvorschlägen beantwortet. Seit dieser Zeit kann man von einem regen internationalen Import-Export von sozialpolitischen Instrumenten und Praktiken sprechen, der dazu führte, dass sich einige wenige Modelle sozialstaatlicher Sicherung etablierten. Diese Form des interkulturellen Lernens, bei dem man über den Zaun in des Nachbars Garten blickt und dessen Erfolge oder Misserfolge bei



der Erprobung von Neuerungen vor Augen geführt bekommt, erweist sich gerade für wichtige gesellschaftspolitische Fragen als ausgesprochen hilfreich und zweckrational, denn das Experimentieren mit großen und aufwändigen Reformen und deren vielfältigen und oft dramatischen Konsequenzen für die Menschen nach dem Prinzip *trial and error* ist nicht nur ethisch riskant, sondern auch ökonomisch kostspielig. Das Orientieren an den Erfahrungen der Nachbarn im Sinne interkulturellen Lernens birgt jedoch zugleich eine Vielzahl an theoretischen und methodologischen Problemen und Risiken. Allzu oft macht man dabei Unvergleichbares vergleichbar. Gesellschaftliche Gegenstände, ob banale Alltagspraktiken oder mächtige Institutionen wie in unserem Falle die Alterssicherungssysteme, sind, um es mit dem bekannten Ökonomen Polanyi zu sagen, immer eingebettet in historisch gewachsene komplexe Strukturen. Isoliert man einfach ein interessierendes Element aus seinem kulturellen Zusammenhang bzw. dekontextualisiert es, dann sitzt man der Illusion auf, es angemessen "verstanden" zu haben und es quasi eins-zu-eins einfach in den eigenen Kontext "importieren" zu können.

### 1.3 Theoriegeleitete Konstruktion eines Vergleich-Panels

Bei unserer Entscheidung über die beizuziehenden Vergleichsländer gingen wir einerseits von dem nach dem allgemeinen Forschungsstand weitgehend konsensfähigen Modell Esping-Andersens und der Unterscheidung zwischen drei Typen wohlfahrtsstaatlicher Systeme aus, andererseits orientierten wir uns an der Frage, in welchen unserer Nachbarländer interessante Beispiele für eine Integration von Vorsorge-Fonds in die Alterssicherungssysteme zu finden waren.

Hierbei fungiert in unserem komparativen Vorgehen Deutschland jeweils als Referenzmodell und wird allgemein als Prototyp eines konservativen Sozialstaatsmodells etikettiert. Frankreich ist ein weiterer Vertreter des "konservativen Wohlfahrtsstaates". Schweden ist mit einer besonders ausgeprägten Erfahrung in Sachen "Vorsorge-Fonds" Repräsentant des sozialdemokratischen Ansatzes, Großbritannien steht prototypisch für das liberale "Welfare Regime" und schließlich die Schweiz als eine Art Vertreter eines hybriden Ansatzes mit Anleihen bei allen drei Modellen. Ein weiterer Abgleich mit Holland bietet sich an, da sich hier in kurzer Zeit sehr dynamische Veränderungsprozesse ergeben haben.

### 1.4 Zum Forschungsstand beim Vergleich von Sozialversicherungssystemen

Nach einem weitgehenden Konsens innerhalb der wissenschaftlichen Sozialstaatsanalysen differenziert man seit rund drei Jahrzehnten mit der von Esping-Andersen eingeführten idealtypischen Unterscheidung von drei koexistierenden Welfare Cultures, nämlich dem sogenannten konservativen kontinentaleuropäischen "Bismarck-Modell", dem skandinavisch-sozialdemokratischen Ansatz und einem liberalen Modell etwa mit Blick auf die USA oder GB. Hinzu kommen noch hybride Wohlfahrtsmodelle wie etwa jenes der Schweiz oder einiger Mittelmeerländer. Innerhalb dieser historisch gewachsenen Wohlfahrtsordnungen gibt es zwar noch oft genug deutliche Variabilitäten, dennoch weisen sie jeweils eine typische Verteilung der Verantwortung und Zuständigkeit für die Sicherung gegenüber sozialen Risiken zwischen Individuum (Arbeitnehmer), Familie, Arbeitgeber und Staat auf. Jedes nationale Sicherungsmodell ist gewissermaßen im Rahmen eines langwierigen historischen Prozesses des "social learning" (Heclo, 1974) entstanden und hat dabei die Tendenz entwickelt, die jeweils nächsten Schritte der Weiterentwicklung nach der bereits erprobten Handlungslogik bzw. "institutionellen Routine" zu vollziehen, eine Tendenz, die



man auch als Pfadabhängigkeit (path dependency) bezeichnet. Hinzu kommt, dass die jeweils mit ihrem eigenen System der sozialen Sicherung vertraute Bevölkerung auch mentalitätsmäßig mit ihm verbunden ist und sich oft genug gegenüber davon abweichenden Reformen als skeptisch bis ablehnend erweist. Wie anthropologische Studien aufdeckten, variiert die Wahrnehmung von Sicherheiten und Risiken auch zwischen modernen Gesellschaften interkulturell sehr stark (vgl. Douglas & Wildawsky, 1982)

Hier kommen auch die spezifischen gesellschaftsstrukturellen Besonderheiten des jeweiligen Landes hinzu, die oft mit historisch langfristig gewachsenen korporatistischen Interessen z. B. der Beamenschaft oder der freien Berufe verknüpft sind. Auch muss beim interkulturellen Vergleich der sozialstaatlichen Sicherungssysteme immer auch deren jeweilige historische Ausgangslage und Entwicklungslogik mit bedacht werden

So ist im Falle unserer Fragestellung nach den Möglichkeitsbedingungen der Einführung einer fondsgestützten Rentenpolitik in Deutschland zu erwarten, dass die hiermit wenig vertraute Klientel des deutschen Sozialstaats mit einem traditionell starken Vertrauen in eine marktunabhängige, vom Wechsel ökonomischer Konjunkturen möglichst geschützte, sozialstaatliche Sicherung nur geringe spontane Affinität an den Tag legen könnte. Der Begriff der "Aktienrente" ist vermutlich mit negativen Konnotationen besetzt. Anders ist es in unserer Studie darum bestellt, mittels einer detaillierten Betrachtung und Analyse der in anderen nationalen Alterssicherungssystemen gemachten Erfahrungen mit fondsgestützten Modellen jene Bausteine zu identifizieren, die ein Optimum an Vereinbarkeit mit dem etablierten System aufweisen, bzw. die Überlegungen der aktuellen Bundesregierung kritisch auf die oben beschriebene erforderliche Kompatibilität im aktuellen Kontext zu untersuchen.

## 1.5 Zum Vorgehen

Die hier gewählte Forschungsstrategie besteht in einem *mixed-methods*-Ansatz aus systematischer Analyse des *state of the art*, Erstellung einer Datenbank auf Grundlage internationaler Quellen, Erstellung von synoptischen Länder-Steckbriefen, zwei Reihen an Expertenbefragungen und schließlich transversaler Auswertung der aus den verschiedenen Quellen gewonnenen Daten zwecks praxisrelevanter evidenzbasierter Schlussfolgerungen zu Händen gesellschaftspolitischer Akteure.

### 1.5.1 State of the art

Es findet eine Sichtung und Auswertung verfügbarer Quellen in Literatur und Datenbanken statt, wobei der Zugang über den einschlägigen internationalen Forschungsstand mit der Erstellung einer thematisch einschlägigen Datenbank verknüpft wird, in der wichtige Indikatoren für die komparative Betrachtung der demografischen, ökonomischen und gesellschaftlichen Spezifika der Vergleichsländer mit den verfügbaren aktuellen repräsentativen Daten aus anerkannten Quellen internationaler Organisationen präsentiert werden.

### 1.5.2 Länder-Steckbriefe

In einem nächsten Schritt werden mittels der beigezogenen wissenschaftlichen Quellen und der erstellten themenzentrierten Datenbanken Länder-Steckbriefe erstellt, in denen die verfügbaren empirischen Daten zu den länderspezifischen institutionellen Gegebenheiten in Sachen Alterssicherungssysteme so konzise und überschaubar wie möglich zusammengefasst werden. Hierbei wurden der relative Anteil fondsbasierter Finanzierung,



deren Einführung und Entwicklung identifiziert und schon publizierte Evaluationen der registrierten Erfahrungen mit Vor- und Nachteilen gegenüber den vorausgehenden Praktiken ausgewertet. Dieser Arbeitsschritt mündet dann in einen synoptischen Vergleich der verschiedenen nationalen Modelle und Erfahrungen. Hieraus werden dann erste Hypothesen im Hinblick auf deren mehr oder weniger ausgeprägten Affinitäten mit dem deutschen System entwickelt. Hierbei gilt den jeweiligen Erfahrungen mit Reformen im Allgemeinen und hinsichtlich der Einführung von Vorsorge-Fonds im Besonderen das Hauptaugenmerk.

### 1.5.3 Expertenbefragung

Auf die Erstellung von Länder-Steckbriefen folgt dann ein weiterer ergänzender methodologischer Arbeitsschritt im Hinblick auf die kritische Überprüfung der Befunde aus dem durchlaufenen *work in progress* und der Möglichkeit einer Gewinnung zusätzlicher Informationen und Einblicke aus mündlichen Quellen bzw. aus Expertenbefragungen. Gestützt auf die vorausgehenden Dokumentenanalysen und die dabei herausgefilterten weitergehenden Erkenntnisinteressen und Fragen wurden zwei Serien an Online-Interviews mit Vertretern der verschiedenen Vergleichsländer geführt. Zunächst wurden aufgrund des erarbeiteten *state of the art* relevante Experten aus der Sphäre der nationalen Versicherungssysteme identifiziert, kontaktiert und um ein jeweils etwa einstündiges leitfadengestütztes Interview gebeten. Dieses wurde auf Band aufgenommen, transkribiert und anschließend inhaltsanalytisch im Hinblick auf die interessierenden Fragen ausgewertet. Für das vergleichende Vorgehen bot es sich an, Vertreter der jeweiligen nationalen sozialstaatlichen Institutionen, also Insider, zu befragen, die aus ihrer professionellen Erfahrung heraus als "ethnografische Informanten" dienen und auch direkt aus der Alltagspraxis dieser Versicherungssysteme berichten konnten.

Hinzu kommen qualitative Expertengespräche mit wissenschaftlich ausgewiesenen Experten der jeweiligen nationalen sozialstaatlichen Systeme. Auch diese mündlichen Quellen sollen helfen, die Kenntnisse aus dem internationalen Forschungsstand, den sozialstatistischen Datenbanken und die auf dieser Grundlage etablierten Länder-Steckbriefe kritisch zu beleuchten und etwaige Missverständnisse oder Verzerrungen zu korrigieren.

### 1.5.4 Praxisorientierte Schlussfolgerungen:

Auf der Grundlage der oben skizzierten Arbeitsschritte werden in einem abschließenden Teil unserer explorativen Vergleichsstudie evidenzbasierte Vorschläge im Hinblick auf sich bietende Handlungsoptionen im Lichte ausländischer Erfahrungen bei einer möglichen Reform der Alterssicherung gemacht. Hierbei wird insbesondere die Frage nach der Kompatibilität ausländischer Erfahrungen in Sachen Vorsorge-Fonds mit den spezifischen Strukturen und Funktionalitäten des etablierten deutschen Modells im Vordergrund stehen.

## 2. Ziele und Zukunft der deutschen Altersvorsorge

Das deutsche Recht kennt nur wenige gesetzliche Vorgaben für die Alterssicherung.

Die Basis hierfür bilden die Artikel 20 Absatz 1 und Artikel 28 Absatz 1 des Grundgesetzes, die das Sozialstaatsprinzip definieren, d.h. der Staat soll die Existenzgrundlagen seiner Bürgerinnen und Bürger absichern (soziale Absicherung) und für einen Ausgleich zwischen sozial Schwachen und Starken sorgen (soziale Gerechtigkeit).



In der Altersvorsorge wurde dieses Prinzip in der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) umgesetzt, die eine Lebensarbeitsleistung darstellt, d.h. deren Leistungshöhe von der Anzahl der Beitragsjahre und der Höhe der Beitragszahlungen abhängt, auch Äquivalenzprinzip genannt. Als unteres Limit wurde die sogenannte Grundsicherung zur Absicherung des Existenzminimums eingeführt. Weitere gesetzliche Maßnahmen zur sozialen Verbesserung von Rentenansprüchen wurden ergriffen, wie die Mütterrente, die Rente für langjährig Versicherte, die Grundrente und die Anpassung der Erwerbsminderungsrenten.

Die Ziele der gesetzlichen Rentenleistungen wurden vom Gesetzgeber in Form eines durchschnittlichen Rentenniveaus (Netto vor Steuern)<sup>1</sup> von mindestens 43 % bis zum Jahr 2030 (gemäß aktueller Planung von 47,6 %, BMAS, 2021a, S. 11) und eines Beitragssatzes von höchstens 22 % festgelegt. Es ist aktuell geplant, die Haltelinie für das Rentenniveau zu verlängern, nicht aber für den Beitragssatz.

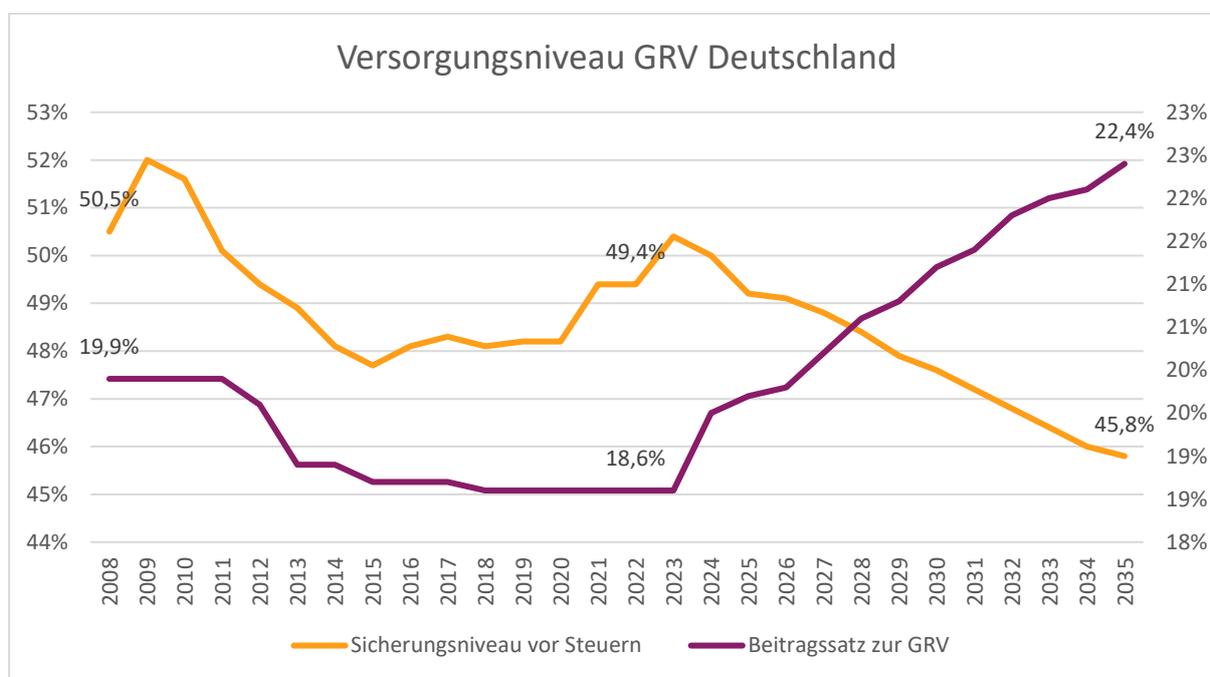


Abbildung 1 – Versorgungsniveau GRV Deutschland  
 Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an BMAS, 2021, S. 38

<sup>1</sup> 45 Beitragsjahre eines Arbeitnehmers mit durchschnittlichem Einkommen



Finanzierung

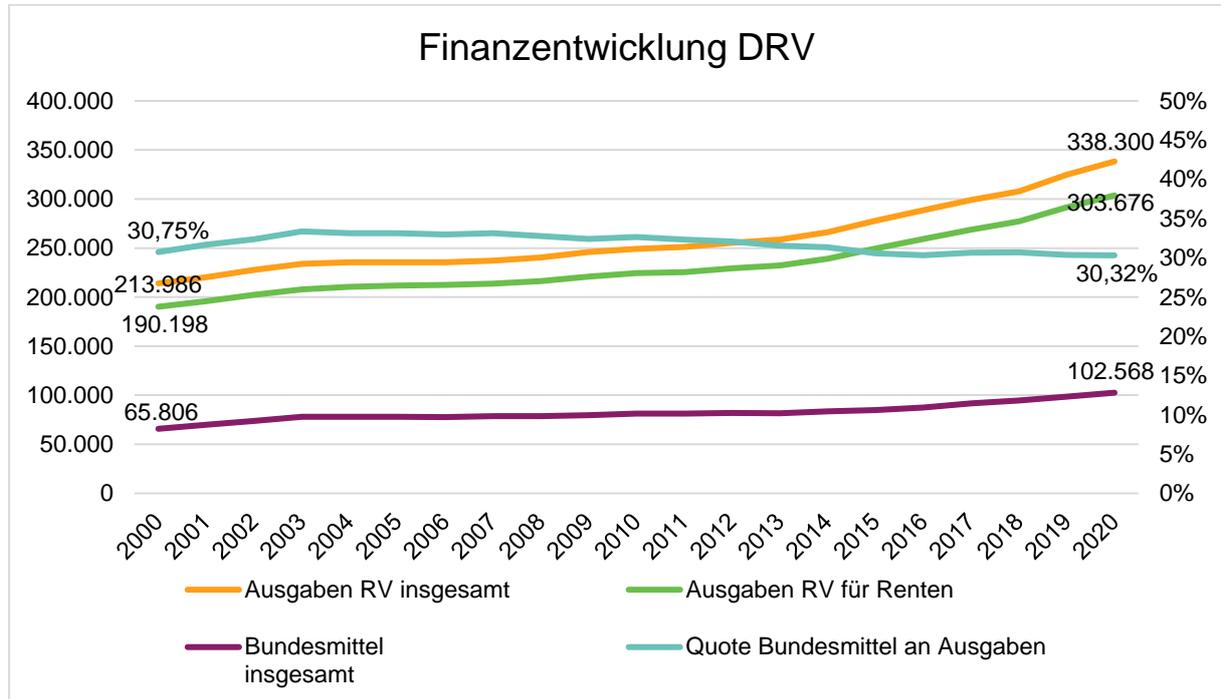


Abbildung 2 – Entwicklung Finanzen DRV Bundesmittel, Ausgaben in Mio. EUR  
 Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an DRV, 2021, S. 239, 241

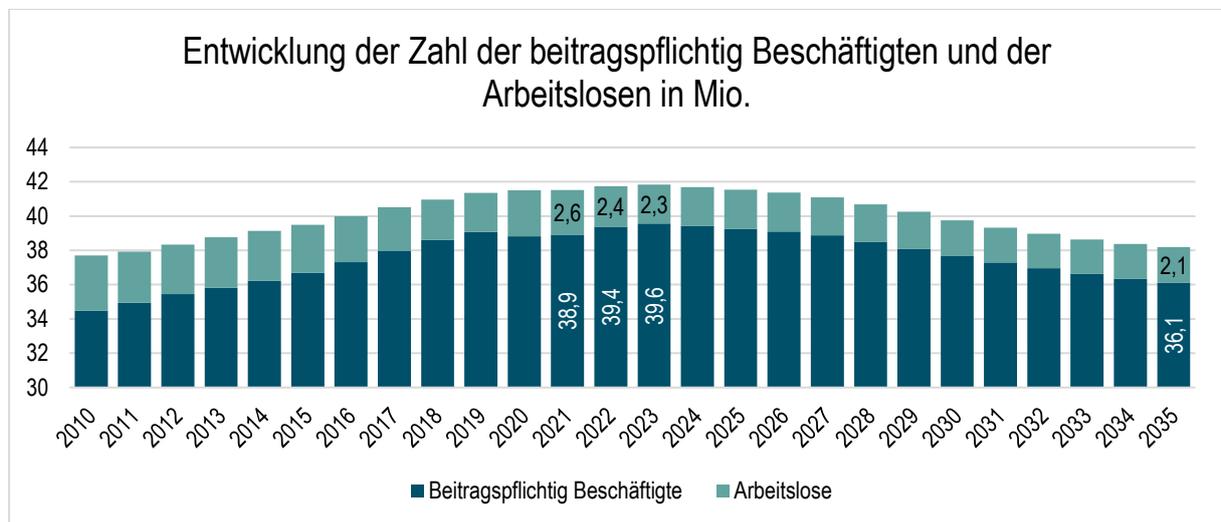


Abbildung 3 – Entwicklung der Zahl beitragspflichtiger Beschäftigter und Arbeitslose  
 Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Piel (2021, S. 4)

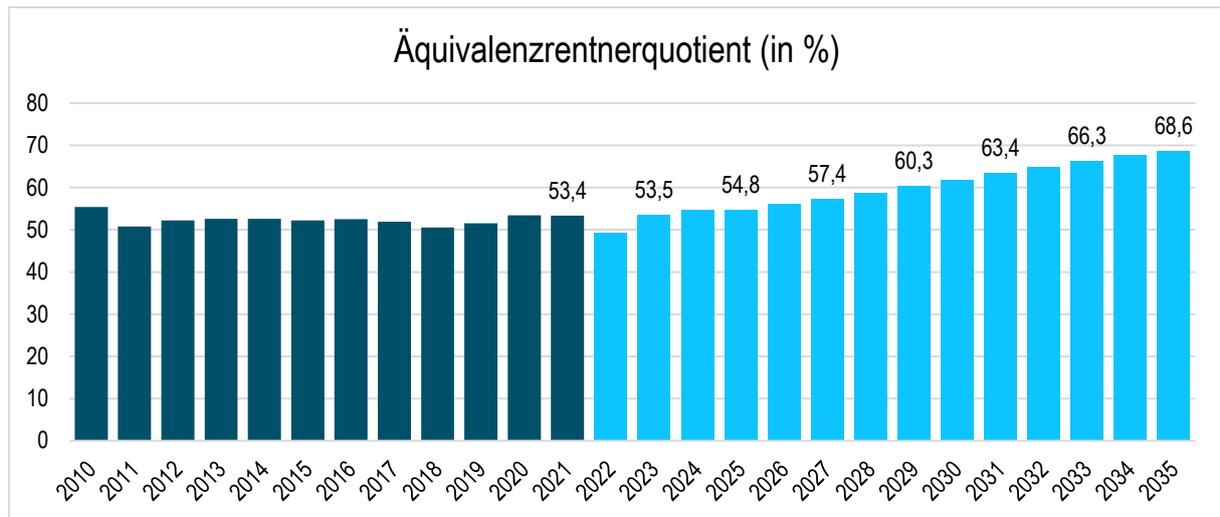


Abbildung 4 – Äquivalenzrentnerquotient / Demografische Entwicklung

Es handelt sich um die Anzahl der standardisierten Renten (Eckrentner) pro 100 Beitragszahler.

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Piel (2021, S. 16)

Für die weitere Altersvorsorge, betriebliche und/oder private, gibt es keine klar definierten Ziele und Maßnahmen, obwohl diese steuerlich und sozialversicherungsrechtlich gefördert werden. Die betriebliche Altersvorsorge erfasst ca. 53,9 % aller Erwerbstätigen. Dabei gibt es aber eine große Bandbreite zwischen den Rentenhöhen. Mit der Einführung der geförderten Altersvorsorge ("Riester-Rente") hat der Gesetzgeber sich zum Ziel gesetzt, "die Sicherung des im Erwerbsleben erreichten Lebensstandards im Alter zu gewährleisten. Der Staat stellt über Zulagen und steuerliche Entlastungen eine effiziente Förderung für den Aufbau der zusätzlichen Altersvorsorge bereit". (Drucksache, 2000, S.2)

Die Höhe und Verteilung aller erhaltener Versorgungsleistungen werden durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) mittels einer repräsentativen Studie "Alterssicherung in Deutschland 2019 (ASID 2019)" (BMAS, 2021b) ermittelt.

Die Anzahl der abgeschlossenen Verträge (s. Kapitel 3.2.1; s. Abb. Abbildung 12 – Kumulierte Anzahl der abgeschlossenen Riester-Verträge) hat in den ersten Jahren nach Inkrafttreten (AVmG 2002) stark zugenommen, stagniert jedoch seit zehn Jahren bei ca. 16 Mio. Verträgen. Eine Durchdringung für alle sozialen Gruppen konnte nicht erreicht werden.



Armutsquote Erwerbstätige/Alter

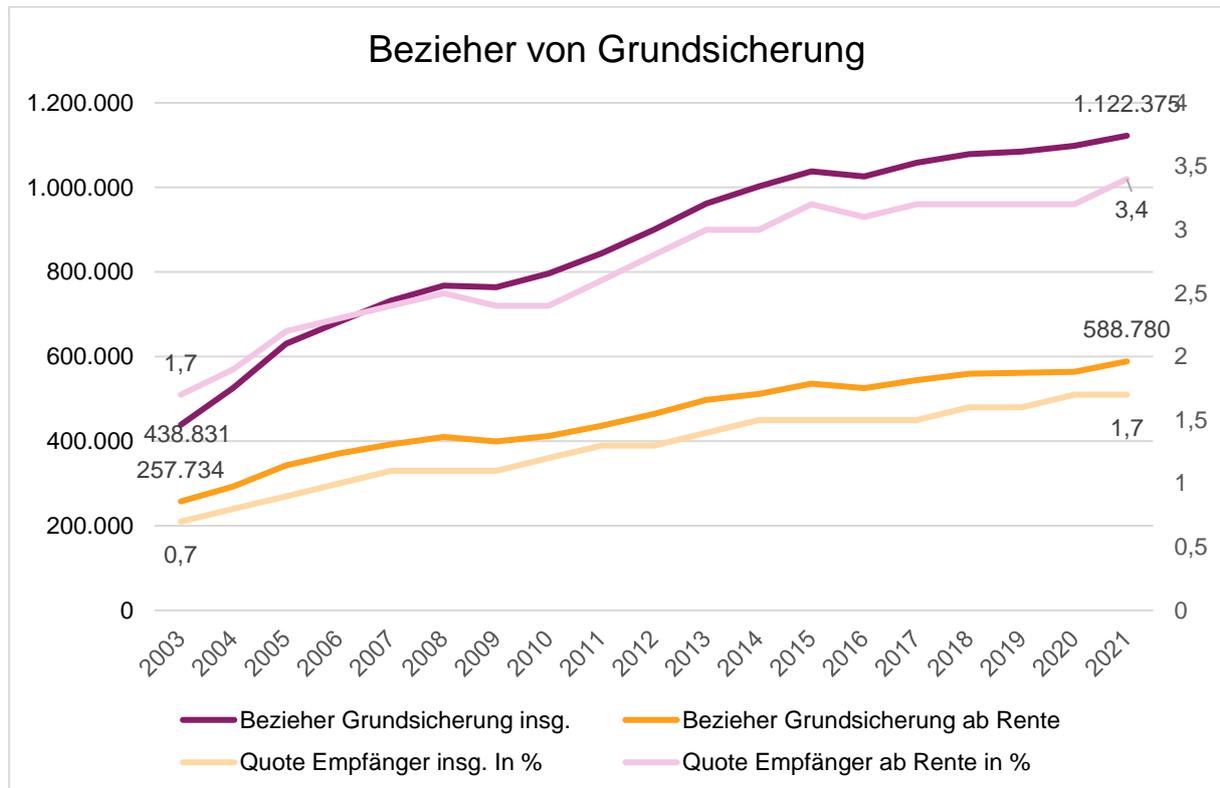


Abbildung 5 – Bezieher Grundsicherung in Deutschland  
 Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Destatis (2022a), Grundsicherung

Ein grundlegendes Ziel des Staates bei der Vorsorge ist die Vermeidung von sozialer Armut im Alter. Seit der Einführung der Grundsicherung (2005) hat die Anzahl der Bezieher dieser Leistungen, insbesondere ab Rentenbeginn, stetig zugenommen, sowohl absolut als auch im Verhältnis zum entsprechenden Bevölkerungsanteil. Das bedeutet zum einen, dass die erarbeiteten gesetzlichen Rentenansprüche der betroffenen Personen nicht mehr für einen minimalen Lebensstandard ausreichen und/oder sich mehr betroffene Personen mit ihren Ansprüchen melden. Gleichzeitig nehmen die Kosten für den Staat kontinuierlich zu, sodass es dringenden Handlungsbedarf gibt.

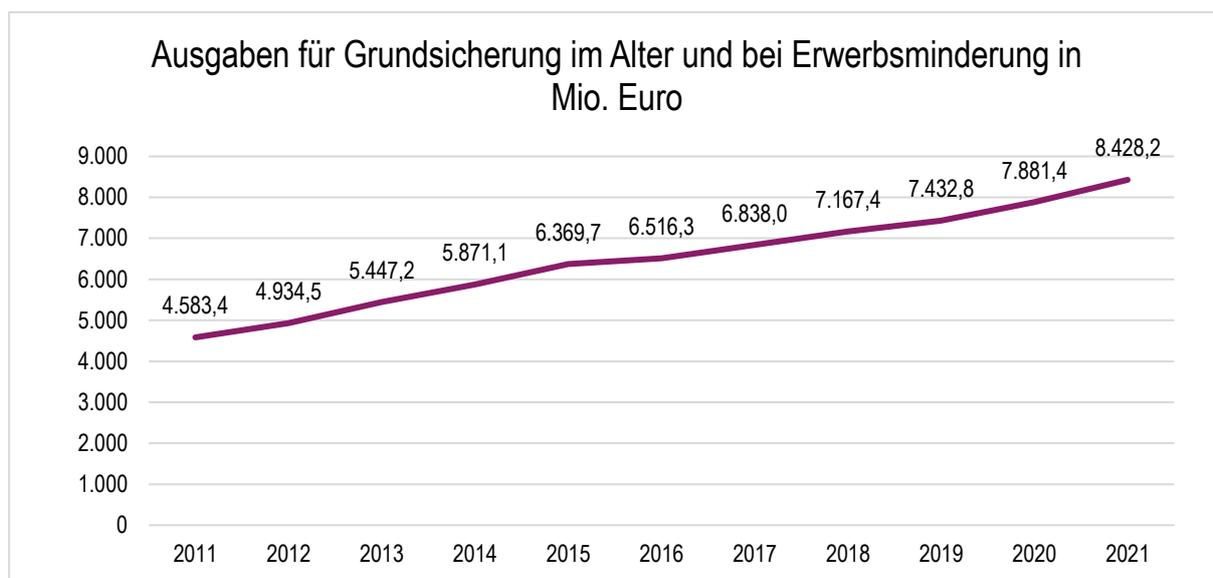


Abbildung 6 – Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung  
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Destatis (2022a)



## 3. Vergleich der europäischen Altersvorsorge-Systeme

### 3.1 Typisierung der Systeme nach Esping-Andersen

Esping-Andersen legte im Jahre 1990 eine bahnbrechende, heute schon klassische Studie zum internationalen Vergleich von Welfare Regimes vor (Esping-Andersen, 1990). Hierin entwickelte er auf der Grundlage einer alle Sozialversicherungssysteme – abgesehen von familienbezogenen Leistungen – umfassenden Vergleichsstudie eine Typologie von drei Wohlfahrtsstaaten – liberal, konservativ, sozialdemokratisch – die seitdem zum Bezugspunkt der gesamten Sozialstaatsforschung wurde und mit der Zeit einige Revisionen, teilweise von Esping-Andersen selbst, erfuhr.

Nach Esping-Andersen ist der liberale Wohlfahrtsstaat durch einen hohen Anteil staatlicher Leistungen geprägt, für die eine Bedürftigkeitsprüfung Voraussetzung ist. Dabei fällt die Umverteilung von Vermögen gering aus. Der konservative Wohlfahrtsstaat ist auf eine stärkere Gewährung von sozialer Sicherheit bei Aufrechterhaltung von Statusunterschieden ausgerichtet. Beim liberalen Modell ist die Umverteilungswirkung eher gering. Im sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaat wird die soziale Sicherheit der gesamten Wohnbevölkerung gewährt und es besteht ein hoher Dekommodifizierungsgrad.

Festzuhalten ist zunächst, dass sich die verschiedenen nationalen Alterssicherungssysteme während der vergangenen drei Jahrzehnte natürlich weiterentwickelt haben und grundlegende Reformen erlebten, die zum guten Teil durch demografische Veränderungen (Geburtenrückgang, Migration, Überalterung etc.) wie auch gesellschaftliche Veränderungen (zunehmende weibliche Erwerbsbeteiligung etc.) und verschiedene Wirtschaftskrisen (Subprime, Zinstief etc.) notwendig wurden.

Weiterhin ist einschränkend festzuhalten, dass Esping-Andersen den Rentensystemen in seinem globalen Blick auf die verschiedenen Wohlfahrtsstaaten keine detaillierte Betrachtung widmete und seine idealtypischen Zuordnungen auf diesem Gebiet zu mechanisch und grob erscheinen.

Positiv festzuhalten ist aber zunächst, dass diese Typologie auf den ersten Blick weiterhin treffend die Kontraste zwischen dem als "liberal" eingestuftem britischen System hier und dem korporatistisch-konservativen System auf Seiten Frankreichs und Deutschlands spiegelt.

Ersteres hatte von Beginn an eine eher minimalistische Idee sozialstaatlicher Vor- und Fürsorge verfolgt und nahm sich die Vorbeugung gegen Altersarmut – also primär die Population der Geringverdiener – als Zielgruppe, der eine Art Mindestrente zugesichert werden sollte, während sich die Mitglieder besser verdienender Einkommensschichten selbstverantwortlich um ihre Daseinsvorsorge für das Alter kümmern sollten. Man könnte hier in Absehung von den ja eher bescheidenen Rentenansprüchen wohl dennoch von einer gewissen vertikalen Verteilungsgerechtigkeit sprechen, bei der teilweise Ressourcen aus einer progressiven Einkommenssteuer für diese Form der staatlichen Mindestsicherung eingesetzt werden.

Das französische Modell entspricht einem konservativen Wohlfahrtsstaatstyp und gewährt eine hohe soziale Sicherheit. Deshalb ist die Bedeutung einer privaten Absicherung nicht stark ausgeprägt, stattdessen durch korporatistische und paternalistische Strukturen geprägt.



Das sogenannte "Bismarck-Modell" Deutschlands zielt ebenfalls auf eine möglichst hohe Sicherung des Status quo einer nach Einkommenshöhe geschichteten Bevölkerung. In dieser Verteilungslogik sollte der Lebensstandard, der durch Erwerbsarbeit erzielt wurde – unter Einhaltung der hier gegebenen sozialstrukturellen Differenzen – nach Eintritt ins Rentenalter so weit als möglich bewahrt werden. Man hat es hier demnach weniger mit einer vertikalen, denn einer horizontalen Umverteilung zu tun, bei der die im Laufe des Erwerbslebens je nach Einkommen gestaffelten Beiträge in der späten Lebensphase wieder an die Beitragszahler zurückfließen. Anders gesagt handelt es sich hier um eine lebensphasenspezifische Transfer-Logik, während das britische System der "means-tested" Mindestrente durch einen vertikalen Transfer gekennzeichnet ist.

Schwieriger wird die Sache, wenn es um die Zuordnung des niederländischen und schwedischen Modells in diese Typologie geht.

Schwedens Rentensystem weist zwar weiterhin Charakteristika auf, die dem sogenannten Sozialdemokratischen Typus entsprechen, hat jedoch durch die zunehmend stärkere Orientierung an einem von Esping-Andersen noch nicht identifizierten Mischmodell einen neuen Status angenommen, den man als "verpflichtende private Vorsorge" bezeichnen kann. Diesem Typus entspricht auch die Niederlande zunehmend, weshalb dieses Land sich von der bisher vorherrschenden Zuordnung zum korporatistischen Modell (Deutschland und Frankreich insbesondere) entfernt und vermehrt dem schwedischen Ansatz gleicht, nachdem beide Länder teilweise ähnliche Reformen durchführten und auf Formen obligatorischer privater Vorsorge setzten.

Die Schweiz stellt seit jeher einen "Sonderfall" dar, weil sich hier Kennzeichen aller drei Idealtypen zu einem bunten Hybrid verknüpfen und neben ausgeprägt meritokratisch-konservativen Elementen (2. Säule) auch an das sozialdemokratische Modell mit stärkerer vertikaler Verteilungsgerechtigkeit erinnernde Praktiken (1. Säule) sowie liberale Prinzipien in Sachen privater Vorsorge (3. Säule) zu finden sind.

Was die Frage des Rentenniveaus im Hinblick auf die Erwerbseinkommen betrifft, so erweisen sich die korporatistischen Systeme weiterhin gegenüber dem liberalen Regime als ausgesprochen "großzügig" in Sachen Lebensstandardsicherung und diesbezüglich bleibt die Etikettierung als "konservative" Sicherungssysteme weiterhin treffend, während sich das liberale britische Modell noch immer durch eine Orientierung an einer eher mageren, bedürfnisbezogenen Mindestsicherung für einkommensschwache Bürger kennzeichnet. Durch die Einführung einer Art universeller Grundrente für alle (AHV als 1. Säule) hat sich die Schweiz ein demgegenüber eher großzügiges Alterssicherungsmodell zugelegt, bei dem es dank vertikaler Umverteilung – gleiche Rentenansprüche bei einkommensabhängigen Rentenbeiträgen – zu einem gewissen Ausgleich der durch die meritokratische Logik der 2. Säule bewirkten deutlichen hierarchischen Unterschiede der Renteneinkommen kommt.

### Zwischenfazit

Esping-Andersens klassische Typologie von Wohlfahrtsstaaten hat nicht nur gesamthaft durch die ja deutlichen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Veränderungen der letzten drei Jahrzehnte an Trennschärfe verloren, sondern erweist sich gerade hinsichtlich eines Vergleichs der in dieser Studie anvisierten fünf Rentensysteme als revisionsbedürftig. Bedenkt man, dass sich Länder, die bisher klar zwei unterschiedlichen Modellen zugeordnet waren – Schweden und die Niederlande – in Sachen *welfare-mix* aus öffentlichen und (verpflichtend) privaten Formen der Altersvorsorge einander annähern, und nun auch



vermehrt in dem ja ebenfalls als "konservativ" etikettierten deutschen Rentensystem nach einer Stärkung der privaten Vorsorge-Anteile an den Renten gesucht wird, so ließe sich vermuten, dass wir es mit einer sich verbreiternden und verstärkenden Entwicklungsdynamik zu tun haben, die zu einer zunehmenden Konvergenz zwischen den unterschiedlichen Wohlfahrtsstaatstypen beitragen wird.

### 3.2 Steckbriefe und Expertenbewertung der betrachteten Staaten

Öffentliches Monosystem		Öffentliches Multi-System	
völlig integriert	mit zusätzlicher Vorsorge für bestimmte Berufsgruppen (Beamte)	mit gemeinsamen Regeln	mit spezifischen Regeln
Schweiz	UK	Niederlande	Deutschland
		Schweden	Frankreich

Tabelle 1 – Öffentliche Rentensysteme Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an OECD 2018

Die staatlichen obligatorischen Rentensysteme sind in Europa höchst unterschiedlich geregelt, ebenso die beruflichen und privaten Versicherungen. Erste können absolut einheitlich geregelt sein (wie in der Schweiz), d.h. es gibt ein Rentensystem und eine Regelung für alle Beschäftigte, aber auch höchst individuell mit Multisystemen wie in Deutschland, das neben der gesetzlichen Rentenversicherung, eine eigenständige Beamtenversorgung, berufsständische Versorgungswerke und viele weitere individuelle Systeme mit jeweils unterschiedlichen Regelungen kennt.

Bei dem nachfolgenden Vergleich ist es deshalb hilfreich, Länder auszuwählen, die divergierende Systeme und Regularien entwickelt haben, um die Unterschiede sowie Vor- und Nachteile der Systeme besser kontrastieren zu können. Hierbei gingen wir jedoch dahingehend über die Esping-Andersens Typologie hinaus, sodass auch von ihm vernachlässigte hybride Modelle wie das Schweizer Rentenversicherungssystem eine besondere Berücksichtigung fanden, oder ein Land wie Schweden, welches ihm vor rund drei Jahrzehnten noch als idealtypische Inkarnation eines sozialdemokratischen Wohlfahrtsregime erschien, dahingehend einer aktualisierten Analyse unterzogen wurde, die auf dessen zunehmende Transformation verweist.

#### 3.2.1 Deutschland

##### 3.2.1.1 Steckbrief

Die deutsche Alterssicherung wird allgemein durch das Drei-Säulenmodell beschrieben. Alle drei Säulen sind leistungsbezogen. Dabei ist die umlagefinanzierte paritätisch zwischen AG und AN aufgeteilte Finanzierung (derzeit 18,6 % des Lohns bis zur BBG West von 84.600 EUR p.a. in 2022 und von 87.600 EUR in 2023) der gesetzlichen Altersversorgung mit zusätzlichen politisch induzierten Bausteinen versehen, die folgerichtig auch überwiegend durch staatliche Zuschüsse (Bundeszuschuss 2021 23,7 %) finanziert werden. Die GRV soll eine Lebensstandardsicherung erreichen, indem sie einen bestimmten Prozentsatz des Nettoeinkommens ab dem Eintritt in die Rente sicherstellt. Die



Umlagefinanzierung der GRV kommt dabei an ihre Grenzen, da die Geburtenziffer mit 1,57 deutlich zu niedrig ist bei gleichzeitigem Ansteigen der Lebenserwartung (Destatis, 2022b). Allerdings hat die Corona-Pandemie eine signifikante Reduzierung erzeugt. 1957 lag der Altenquotient bei 17, 2020 liegt er bei knapp 37, das bedeutet, auf 100 Personen im Alter 20 bis 64 kommen 36,9 Personen im Rentenalter (Destatis, 2022c). Das Resultat ist, dass die Altenquote in den nächsten Jahren weiter steigt und damit die Finanzierbarkeit des Systems bei gleichem Finanzierungsmix gefährdet.

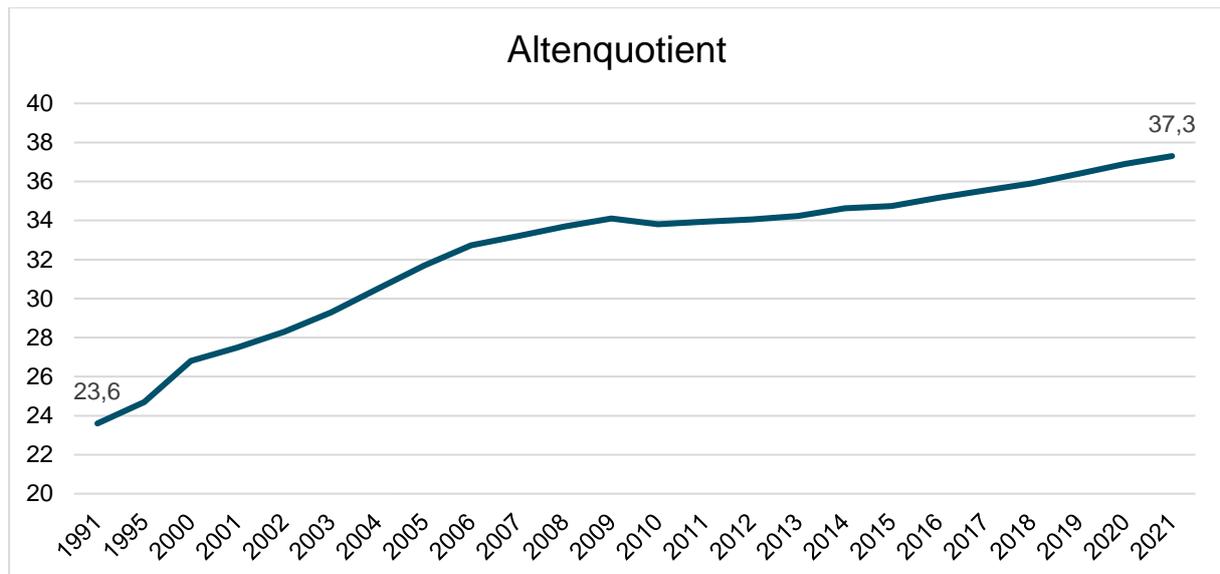


Abbildung 7 – Altenquotient

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Destatis (2021a, Tabelle 1.5)

Bei den Beispielberechnungen für eine erreichbare Rente ist ideal-typischerweise eine ununterbrochene vollzeitige langjährige Erwerbstätigkeit unterstellt, wie es auch in den Beispielrechnungen des Eckrentners der GRV zum Tragen kommt. Beschäftigungen unter einem Durchschnittsverdienst oder erwerbslose Unterbrechungszeiten reduzieren den individuellen Anspruch schnell unter das Niveau einer Lebensstandardsicherung. Ende der 1990er Jahre musste der bereits kontinuierlich wachsende Bundeszuschuss zur GRV sprunghaft angehoben (von 35,2 Mrd. EUR 1997 auf 42,1 Mrd. EUR 1998) und gleichzeitig der Beitragssatz zur GRV von 19,2 % 1996 auf 20,3 % 1997 erhöht werden (DRB 2021, S. 243 und 260). Um die Finanzierung weiterhin gewährleisten zu können, wurde 2001 eine Reform beschlossen, die die Beitragssätze bis 2020 auf 20 % und bis 2030 auf 22 % gedeckelt und damit indirekt die gesetzlichen Renten mittelfristig nach unten korrigiert hat, indem die Rentenanpassungen an die Entwicklung der Bruttolöhne gekoppelt und demografische Elemente (u.a. Nachhaltigkeitsfaktor) eingebaut wurden. Parallel dazu sollte die Stärkung der privaten Vorsorge in Form der sogenannten "Riester-Rente" (und später "Rürup-Rente") sowie der bAV auf freiwilliger Basis diese Reduktionen ausgleichen. Hierzu wurden steuerliche Anreize und Zuschüsse ausgelobt. Die Verantwortung für eine ausreichende Alterssicherung über der Armutsgrenze wurde damit stärker in den Entscheidungsbereich der Individuen gegeben.



Seit 2005 besteht ein Anspruch auf steuerfinanzierte bedarfsgerechte Grundsicherung und ggfs. weiterer Transferleistungen bei nachgewiesener Bedürftigkeit für jeden Bürger über 18 Jahren, sofern eine Erwerbsminderung vorliegt oder die Altersgrenze erreicht wurde. Andere Einkünfte werden angerechnet, wobei angesparte Altersversorgungsbeträge seit 2020 aus Riester oder bAV bis zu bestimmten Grenzen ohne Anrechnung bleiben. Zusätzlich wird durch eine ab 2021 geltende neu eingeführte Grundrente eine bedarfsgerechte Mindestausstattung für das Alter angestrebt, sofern die Bedingungen einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung von mindestens 33 Jahren erfüllt und ein entsprechender Haushaltseinkommensnachweis erbracht wurden.

Im Vergleich zu Ländern mit obligatorischen Versorgungssystemen in der bAV wird die ausschließlich freiwillige bAV in Deutschland in den Nettoersatzraten nicht berücksichtigt, was zu einer Verzerrung der Vergleiche führt, da in Deutschland der Verbreitungsgrad der bAV bei ca. 53,9 % (BMAS, 2020a, S.141) liegt, während er beispielsweise in den Niederlanden bei über 90 % liegt (Pimpertz, 2019, S.12). Insbesondere in den Diskussionen innerhalb der EU kommt es immer wieder zu nicht sachgerechten Vergleichen und Regelungsdirektiven, die den komplexen und traditionell ausgeprägten Modellen der bAV in Deutschland nicht gerecht werden.

Insgesamt setzt sich das Alterseinkommen in Deutschland aus 61 % GRV, 8 % bAV, 14 % weitere Alterssicherungsleistungen, 7 % private Vorsorge, 1 % Transfer und restliches Einkommen (9 %) zusammen (BMAS, 2021b, S. 101). Unter Transferleistungen werden Leistungen der Grundsicherung, Wohngeld, Kindergeld und Sozialhilfe subsumiert. 4 % der Ehepaare und 8 % der Alleinstehenden profitieren von diesen Leistungen. Die Höhe liegt bei Ehepaaren im Durchschnitt bei 415 EUR und bei Alleinstehenden bei 347 EUR.

## **1. Säule / gesetzliche Vorsorge**

Die Deutsche Rentenversicherung besteht aus 16 Körperschaften des öffentlichen Rechts. Die Träger sind die Deutsche Rentenversicherung Bund und die Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See. Sie besteht durch ihre Vorgänger seit 125 Jahren und wird im Rahmen der Selbstverwaltung von den Arbeitnehmer- und Arbeitgeber-Vertretern paritätisch geführt. Die ursprünglich 1891 (Freund, 2021) im Kapitaldeckungsverfahren eingeführte Rentenversicherung mit einem Rentenbeginn von 70 wurde 1957 zunächst in ein Anwartschaftsdeckungsverfahren mit Äquivalenzprinzip geändert und nach 1966 in ein heute noch aktuelles reines Umlageverfahren verändert. Dadurch konnten die Renten um 60 % angehoben und an die Lohnentwicklung gekoppelt werden, um den Lohnersatz im Alter sicherzustellen.

Sie ist die wichtigste Säule der Altersversorgung, die ca. 61 % der Einkommenskomponenten im Alter ausmacht (BMAS, 2021a, S. 23) und 56,7 Mio. Versicherte hat (Stand 31.12.2019). Ca. 21,2 Mio. Personen erhalten eine Rente wegen Alters, verminderter Erwerbsfähigkeit oder Todes (Stand 01.07.2020). Dafür werden Einnahmen von 328,8 Mio. EUR (2020) jährlich benötigt. Neben den umlagefinanzierten Sozialversicherungsbeiträgen wird dies über einen Bundeszuschuss lt. Gunkel von 22,9 % für 2020 – 75,3 Mio. EUR – finanziert (BMAS, 2021a, Anhang Übersicht 14).

Für abhängig Beschäftigte und bestimmte berufsbezogene Selbständige ist die Absicherung obligatorisch und nach dem Äquivalenzprinzip aufgebaut. Es kann in einzelnen Jahren zu einer Unterdeckung kommen, die durch eine Nachhaltigkeitsrücklage ausgeglichen wird, die bei 1,65 Monatsausgaben liegt (Stand Juni 2022), aber in der Hochrechnung auf die



Mindestgröße von 0,3 Monatsrenten in 2025 fällt (Piel, 2021, S. 17). Deshalb werden Forderungen laut, diesen Wert zu erhöhen.

Die Höhe der Rentenleistung wird nicht direkt aus den Sozialversicherungsbeiträgen bestimmt, sondern in Form von "Entgeltpunkten" dokumentiert, die sich nach den Beitragsjahren, den jeweiligen Verdiensthöhen bis zur BBG im Verhältnis zu den Durchschnittsverdiensten und dem Renteneintrittsdatum bemessen. Die tatsächliche Höhe wird durch die Festlegung des "aktuellen Rentenwerts" und von politischen Entscheidungen und Zuschüssen bestimmt. Erziehungs-, Pflege- und andere Anrechnungszeiten werden politisch festgelegt und unterliegen Veränderungen.

Die jährliche Rentenerhöhung hingegen ist von den durchschnittlichen Bruttolöhnen und -gehältern abhängig. Bei einem Rückgang der Löhne wurde durch eine Schutzklausel festgelegt, dass die Renten nicht fallen, sondern dies im Rahmen eines Nachholeffektes dann in späteren Jahren verrechnet werden soll. Allerdings ist dieser Punkt politisch ebenfalls begrenzt durch die Einführung einer Haltelinie für das Rentenniveau von mindestens 48 % und eines Rentenbeitragssatzes von maximal 20 % bis zum Jahr 2025. Bis zum Jahr 2030 gilt ein gesetzlicher Korridor mit einem Beitragssatz von maximal 22 % bei einer Versorgungshöhe von mindestens 43 %, auch wenn die aktuelle Bundesregierung von einem deutlich höheren Niveau von 47,6 % bei einem Beitragssatz von 21,2 % im Jahr 2030 ausgeht (BMAS, 2021a, S. 38). Ein Nachhaltigkeitsfaktor beschränkt den Anstieg der Renten, wenn die Anzahl der Beschäftigten im Verhältnis zur Anzahl der Rentner sinkt. Eine Hinterbliebenenversorgung und eine Erwerbsminderungsrente sind im System inkludiert. Das Rentenniveau, gemessen an einem Eckrentner, beträgt 2021 49,4 %.

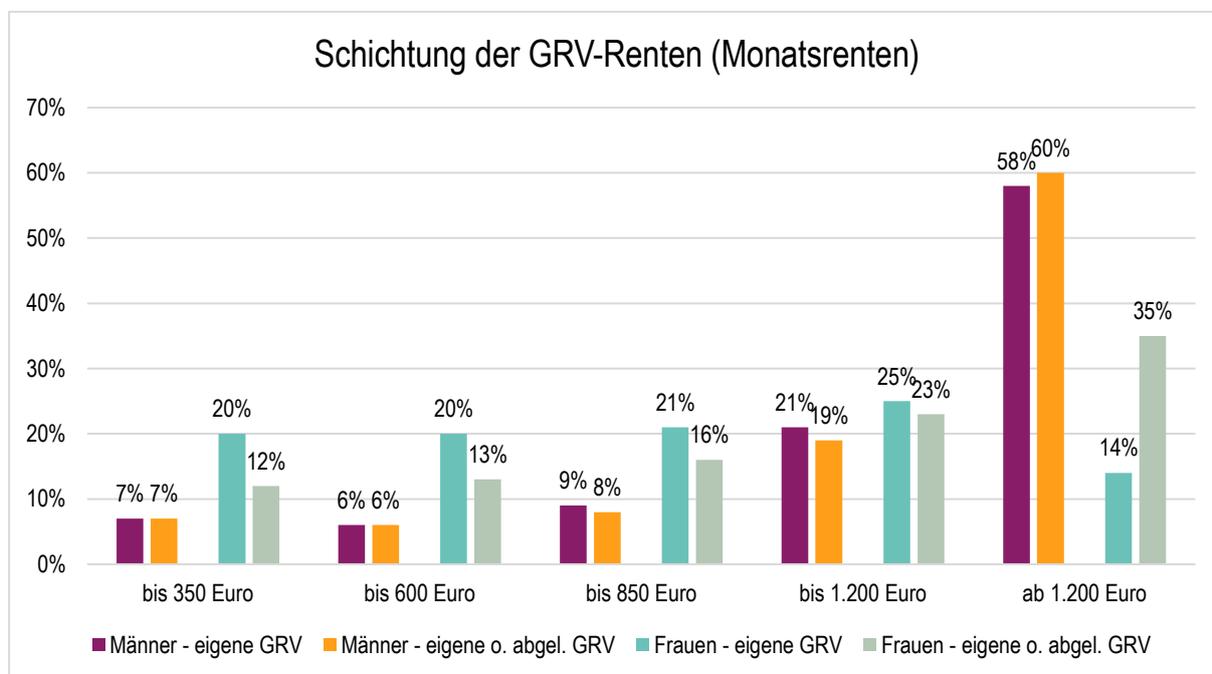


Abbildung 8 – Schichtung der GRV-Renten

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an BMAS, 2021b, S.81



Aus dem Bericht "Alterssicherung in Deutschland 2019" (BMAS 2021b) wird die Diskrepanz der Rentenhöhen zwischen Männern und Frauen deutlich. Während 58 % bzw. 60 % der Männer einen eigenen bzw. abgeleiteten Anspruch über 1.200 EUR aus der GRV haben, sind es bei den Frauen lediglich 14 % bzw. 35 %. Bei den Frauen erhalten 61 % bzw. 41 % eine Rente, die geringer als 850 EUR im Monat ist.

Beamte, Richter und Berufssoldaten sind in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis und werden in einer Sonderform der Alterssicherung abgesichert. Es gibt keine gesonderte zweite Säule (bAV), sondern die Altersversorgung deckt im Rahmen einer Bifunktionalität die gesamte Altersversorgung (ohne Riester-Rente) ab. Ein unmittelbarer Vergleich von Durchschnittsrenten mit der GRV ist nicht möglich, da es sich beim Berufsbeamtentum um ein Lebensarbeitsprinzip handelt, also um eine ununterbrochene Beschäftigungszeit, während bei der GRV auch kurze Versicherungszeiten und daraus resultierende Renten in den Durchschnitt einfließen. Im Januar 2019 betrug die Gesamtzahl der Versorgungsempfänger, die älter als 65 Jahre waren, rd. 1,39 Mio. (BMAS, 2020a, S. 36). Die Höhe der Versorgung liegt durchschnittlich bei 3.288/2.699 EUR (M/F) monatlich über alle Länder und Bund (BMAS, 2020a, Tabelle BC.26).

Gesetzliche Rentenversicherung in Zahlen: Ca. 1,4 Mio. Personen kamen in 2020 als Rentner hinzu. Insgesamt erhalten 18,4 Mio. Menschen Altersrente (mit Hinterbliebenenrente und weiteren Renten, wie Invalidenrente insgesamt 25,6 Mio.), bei 56,7 Mio. Versicherten ohne Rentenbezug. Davon sind 32,2 Mio. versicherungspflichtig beschäftigt, 321.000 Selbständige, 213.000 freiwillig versichert und 4,2 Mio. in einem geringfügigen Beschäftigungsverhältnis (BMAS, 2021a, Anhang Übersicht 1). Das Zugangsalter für die Altersrente betrug 64,2 Jahre. Die durchschnittliche Bezugsdauer betrug 20,2 Jahre (M/F 18,5/21,4). Die Altersrentenhöhe liegt bei 987 EUR im Durchschnitt (M/F 1.228/797 EUR; BMAS 2021a, S. 17). Die erwarteten Rentenausgaben werden sich bis 2026 um 23 % erhöhen.

Die Bundesregierung plant einen Stabilitätsfonds für die Zukunft, der aus Bundesmitteln (für 2023 10 Mrd. EUR) gespeist und bei der Bundesbank verwaltet werden soll. Dieser erste Einstieg in die kapitalgedeckte Altersversorgung ist noch nicht mit dem Rentenversicherungsträger besprochen oder abgestimmt.

#### Informationen

Die DRV unterhält Auskunft- und Beratungsstellen, die von den Versicherten kostenlos in Anspruch genommen werden können. Dazu gehören z. B. auch Reha-Maßnahmen zur Wiedereingliederung in den Arbeitsprozess. Alle Informationen kann ein Versicherter auch elektronisch von zuhause abrufen. Für vertrauliche Informationen ist eine spezielle Signaturchipkarte erforderlich. Zusätzlich wurde am 11.02.21 das Gesetz zur Verbesserung der Transparenz in der Alterssicherung eingeführt. Das bedeutet eine schrittweise Einführung einer Digitalen Rentenübersicht zur Beschaffung verständlicher und verlässlicher Informationen über bisher erworbene Altersvorsorgeansprüche. Zuständig ist die "Zentrale Stelle für die Digitale Rentenübersicht" als Koordinator und Betreiber des elektronischen Portals. Unter der Federführung der GRV sollen nach und nach zunächst freiwillig, später verpflichtend alle Altersversorgungsansprüche der ersten und zweiten Säule individuell abrufbar sein.



## **2. Säule / Betriebliche Vorsorge**

Die bAV in Deutschland wird vollumfänglich privat organisiert. Sie ist fast ausschließlich kapitalgedeckt finanziert, freiwillig oder durch Tarifvertrag geregelt, vom AG oder/und vom AN finanziert und muss, mit Ausnahme der unten beschriebenen neuen Zusageform, mittels eines DB-Systems, d.h. der Zusage einer fest definierten Altersleistung, erfolgen. Der Staat greift mit gesetzgeberischen Mitteln ein, um die Rahmenbedingungen zu definieren und zu ergänzen.

In fünf Durchführungswegen, die alle jeweils sehr eigenständigen steuer- und arbeitsrechtlichen Regelungen unterliegen, kann der Arbeitgeber nach seinen Prioritäten entscheiden. Ein Wechsel zwischen den Durchführungswegen bei Wechsel des Arbeitgebers ist mit einigem Aufwand und bestimmten Unsicherheiten grundsätzlich möglich, wobei bestimmte Durchführungswege (mit direktem Anspruch auf das Kapital) eine leichtere Mitnahme ermöglichen.

Der AN hat gegenüber dem AG einen Rechtsanspruch auf die Einrichtung einer AN-finanzierten Altersversorgung. Während der Ansparzeit bleibt der Sparbeitrag bis zu einer gesetzlich festgelegten Höhe, die vom Versorgungsweg abhängig ist, steuer- und sozialversicherungsfrei. Während der Bezugsdauer unterliegt die Leistung der Steuer- und Sozialversicherungspflicht. Zur Sicherung des Lebensstandards im Alter von Pflichtversicherten mit niedrigen und mittleren Einkommen und zur Stärkung der Eigenverantwortung (Drucksache, 2000, S.37) hat der Gesetzgeber ab 2001 teilweise erfolgreiche Maßnahmen zur Stärkung der bAV unternommen, indem er den Rechtsanspruch auf bAV und die steuer- sowie sozialversicherungsrechtliche Förderung eingeführt hat. Das Altersvorsorgestärkungsgesetz von 2001 hat in der Folge zu einer stärkeren Verbreitung der bAV geführt. Ab Mitte der 2000er änderten sich die Rahmenbedingungen, insbesondere sank das Zinsniveau in den Kapitalanlagen, eine mittelbare Folge der Finanzkrise 2008/2009 und der Reaktion der EZB. Die einzelnen Versorgungseinrichtungen konnten wegen gesetzlicher Beschränkungen nicht ausreichend darauf reagieren. Hinzu kam, dass der steuerliche Rechnungszins nicht entsprechend abgesenkt wurde, was bei Direktzusagen in den Unternehmen zu ungewollten negativen bilanziellen Ergebnissen führte.

Die Einführung einer Sozialpartnerrente 2018 hatte bislang aufgrund einschränkender gesetzgebender Rahmenbedingungen und einer zurückhaltenden Umsetzung durch AG- und AN-Vertreter bis heute kaum Erfolg.

Die Öffnung der Riester-Förderung für die bAV wurde von den Arbeitnehmern nicht angenommen, da diese zu kompliziert ist und zu einer doppelten Beitragslast in der Sozialversicherung führen kann. Erfolgreich war die Förderung der AG-Beiträge für größere Zahlen von Geringverdienern vor allem in einigen größeren Unternehmen mit einem Förderbeitrag im Rahmen des Betriebsrentenstärkungsgesetzes.

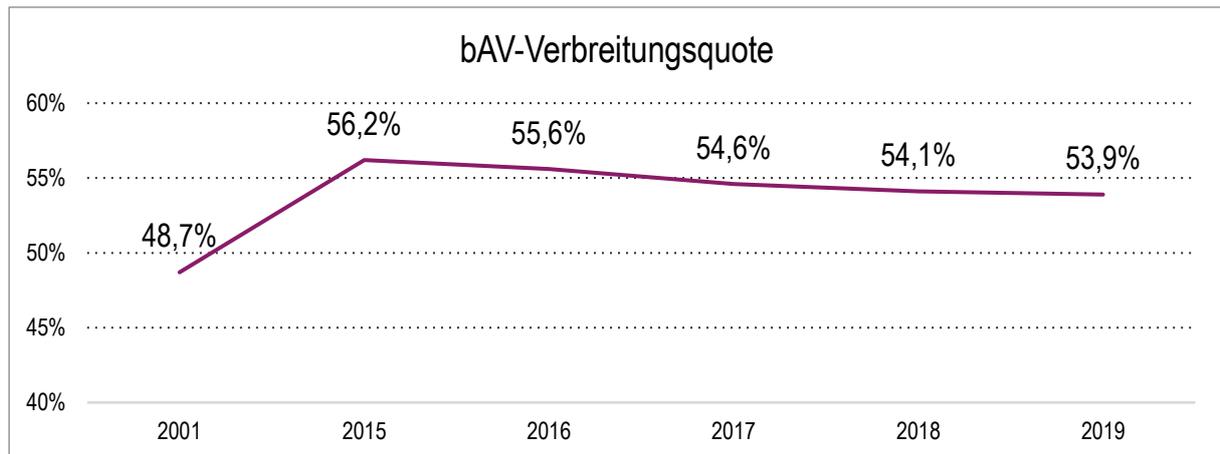


Abbildung 9 – bAV-Verbreitungsquote (Anteil sozialversicherungspflichtiger Beschäftigter mit bAV)  
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an BMAS 2020a, S. 141

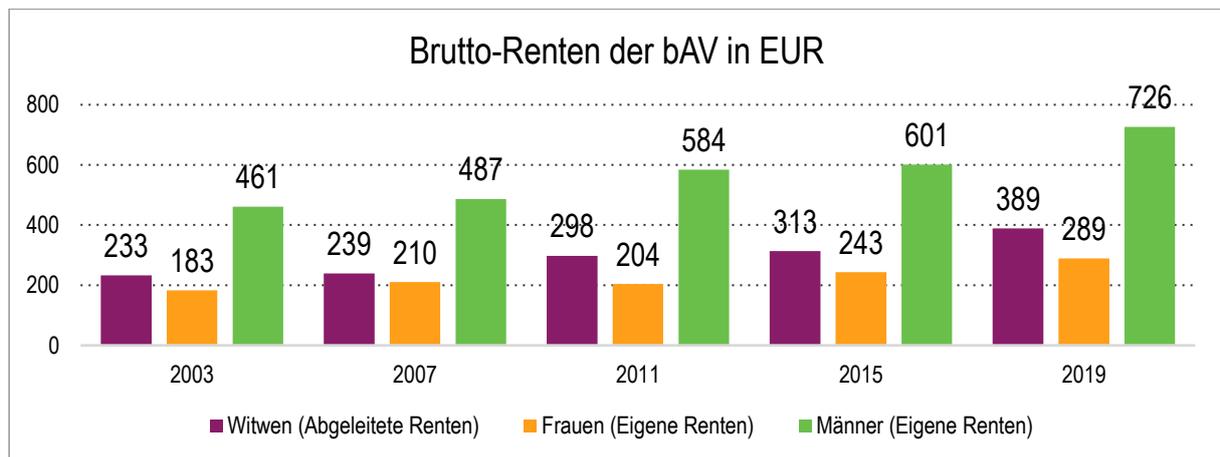


Abbildung 10 – Brutto-Renten der bAV  
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung nach BMAS, 2021b, S. 73

Die Rente aus bAV einschließlich öffentlichem Dienst beträgt durchschnittlich 503/424 EUR monatlich (BMAS, 2020a, S.84). Die Brutto-Riesterrente im Jahr 2020 wird mit 111 EUR angegeben (BMAS, 2021a, S.38).

### 3. Säule / Private Vorsorge

Die pAV ist in Deutschland mittels vieler Anlage- und Sparformen möglich. Historisch betrachtet wurde die Lebensversicherung steuerlich bis zum Jahr 2004 stark gefördert, indem Beiträge steuerlich geltend gemacht werden konnten und die Leistung nicht steuerbar ("steuerfrei") war, was dazu führte, dass bis 2005 ca. 97 Mio. Lebensversicherungsverträge abgeschlossen wurden.

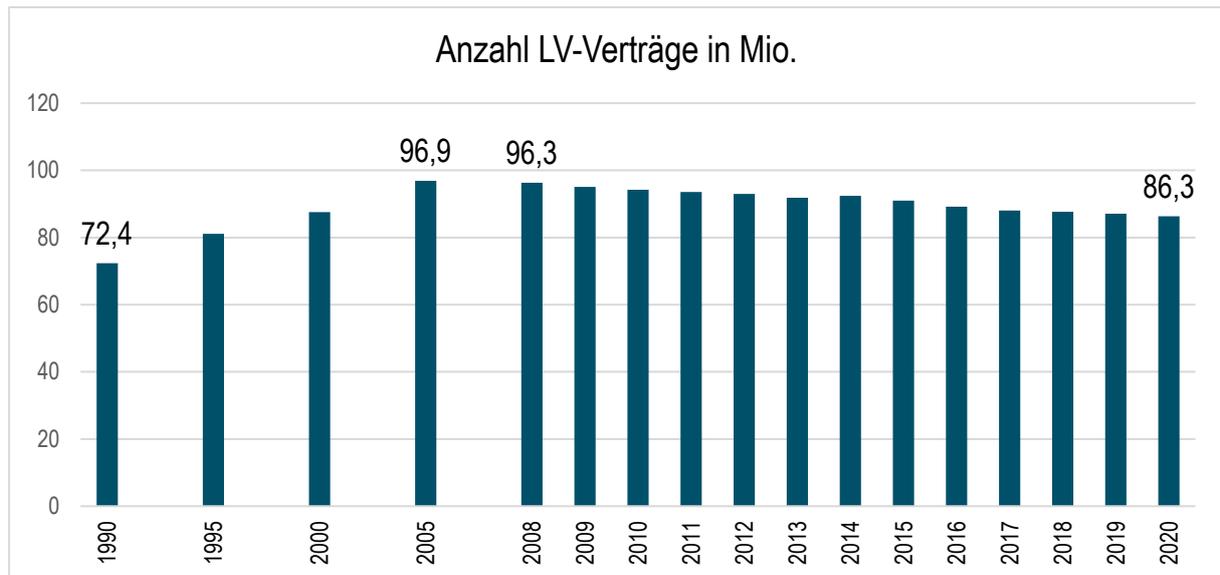


Abbildung 11 – Anzahl LV-Verträge in Mio.  
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an GDV, 2022a

Trotz der Streichung der Steuerfreiheit für Lebensversicherungsverträge werden diese weiterhin als beliebteste private Vorsorgeform genutzt. Dabei werden sowohl Renten- als auch Kapitallebensversicherungen abgeschlossen. Bis zu einer bestimmten Beitragshöhe unterliegt der Betrag dann – sofern die Förderungsbedingungen (Rürup-Rente oder Sonderausgabenabzug bei Lebensversicherungen) erfüllt sind – steuerlichen Vergünstigungen.

Zusätzlich wurde im Rahmen der oben genannten Reform im Jahr 2001 die Möglichkeit von Riesterverträgen als Spar-, Fonds-, Versicherungs- oder Bausparverträgen geschaffen, die sowohl steuerliche Förderung als auch monetäre Zuschüsse erhalten. Die geförderte Form der Altersvorsorge ("Riester") soll möglichst von allen Beschäftigten auf freiwilliger Basis getätigt werden, um die Reduzierungen der GRV auszugleichen. Zwischenzeitlich wurden mehr als 16 Mio. Verträge abgeschlossen, wovon derzeit aber nur ca. elf Mio. Verträge angespart werden. Ein Grund für die Stagnation sind vermutlich die Komplexität bei der Beantragung der Zuschüsse, die hohen Kosten, die für die laufende Verwaltung der bürokratisch komplizierten Verträge anfallen, und auch eine kontinuierlich schlechte Wahrnehmung in der Öffentlichkeit durch entsprechende politische Aussagen zur Effizienz dieser Verträge. Dies alles sorgt für Verunsicherung. Zusätzlich gibt es im Zuge des allgemein sehr niedrigen Zinsniveaus derzeit kaum noch Anbieter, die neue Verträge anbieten, da mindestens der Sparbeitrag und die enthaltenen Zulagen garantiert werden müssen.

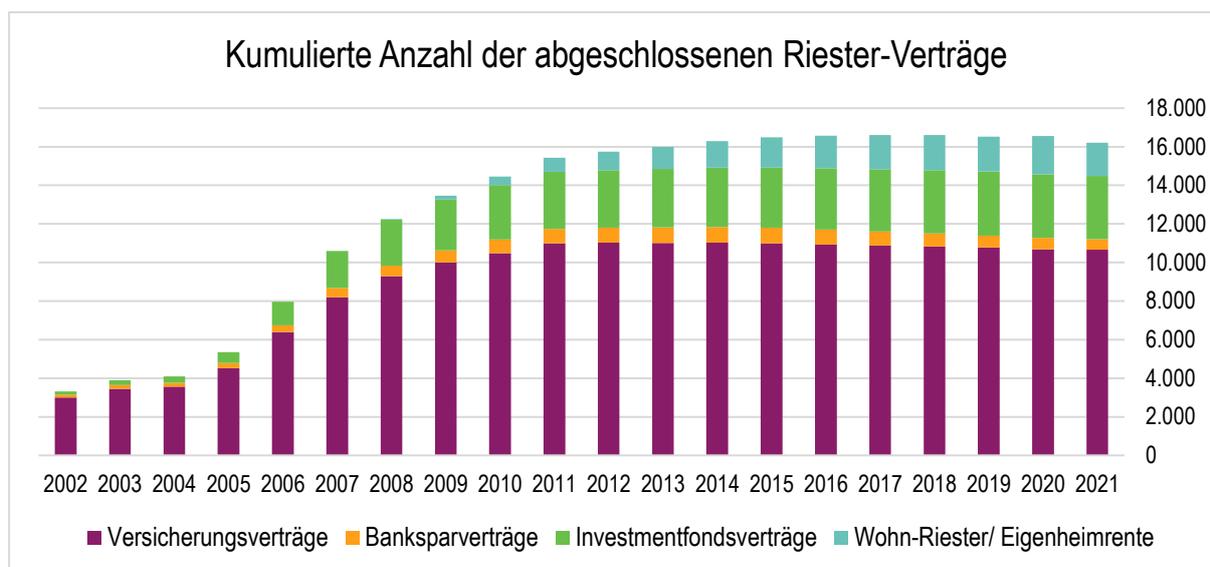


Abbildung 12 – Kumulierte Anzahl der abgeschlossenen Riester-Verträge

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an BMAS, 2022a

In 2020 konnte anhand der vorliegenden Zahlen vor Steuern und Abgaben ein Versorgungsniveau für Neurentner von 48,2 % in der GRV und mit Riester von insgesamt 51,7 % erreicht werden (BMAS, 2021a, S.26). Zusätzlich verfügt knapp die Hälfte aller Senioren über zusätzliche Einkünfte (BMAS, 2020a, S. 93). Allerdings sind die laufenden Einnahmen aus privaten Renten- oder Lebensversicherungen mit einem Anteil von 7 %/5 % (Paare/Alleinstehend) verhältnismäßig niedrig, was daran liegt, dass viele Rentner eine einmalige Kapitalzahlung wählen und keine lebenslange Rente. Die durchschnittliche Rentenhöhe daraus beträgt 367/375 EUR (Paare/Alleinstehend) (BMAS, 2020a, S. 96).

### 3.2.1.2 Expertenbewertung

Bei den Interviews zum deutschen System der Altersversorgung wurden die nachfolgenden wesentlichen Aussagen getroffen, die hier wegen der Lesbarkeit in geraffter Form wiedergegeben werden. Sie basieren auf Interviews mit einer Länge zwischen einer und zwei Stunden, gestützt auf ca. 50 Fragen:

Die befragten Experten bestätigen, dass das deutsche System der Altersversorgung äußerst komplex und zerklüftet ist, mit unzähligen individuellen Varianten und Ergänzungen, die es für den normalen Bürger schwer machen, sich darin zurecht zu finden und schnell einen Überblick über mögliche eigene Ansprüche zu bekommen und ggfs. auch wichtige Entscheidungen zu treffen. Umso wichtiger erscheint es, den politischen Veränderungsprozess sehr sorgfältig zu planen.

## 1. Säule

Der Umfang der unterschiedlichen obligatorischen und fakultativen Versorgungswerke in Deutschland ist aus Sicht der Experten im historischen Kontext erklärbar, erfüllt jedoch die Anforderungen an ein modernes staatliches Altersversorgungssystem nicht mehr umfänglich. Es fehlt an klaren staatlichen Zielen in puncto Umfang und Leistungshöhen der zu erreichenden Versorgung (und nicht nur zum Beitragssatz und durchschnittlichen



Rentenniveau), Altersarmut und langfristiger Sicherstellung der Finanzierbarkeit (Beitrags- und Leistungsseite).

Die GRV wird in der Bevölkerung als sinnvoll und notwendig erachtet, jedoch mit einer zunehmenden Skepsis über die zu erwartende Höhe der eigenen Leistung. Über viele Jahre hinweg wurde die Umlagefinanzierung der GRV in der öffentlichen Kommunikation als langfristig nicht mehr tragfähig beschrieben, weil die Anzahl der Rentner im Verhältnis zu der Anzahl der Beschäftigten überproportional zunimmt. Das hat dem Vertrauen in die GRV massiv geschadet.

Gerade in Krisenzeiten hat sich das System jedoch als stabil gezeigt. Die Leistungen der umlagefinanzierten Rentensysteme wurden und werden deutlich stärker angepasst als in der kapitalgedeckten Vorsorge, weil die Anpassung in der GRV entsprechend der Lohnsteigerungen erfolgt und nicht entsprechend der Kapitalverzinsung.

Auch die Horrorszenerarien zum kontinuierlichen Anstieg des Beitragssatzes sind (bislang) durch ein stetiges Wachstum der Beschäftigten und damit der Beitragszahler ausgeblieben.

Beunruhigend ist die stetig wachsende Anzahl der von Altersarmut betroffenen Menschen in den letzten 20 Jahren. Als Gründe wurden u.a. der Niedriglohnsektor (520 EUR-Jobs, Teilzeit, Selbständigkeit etc.) sowie unterbrochene Erwerbsbiografien angegeben. Auch hier fehlt es den Experten zufolge an einem schlüssigen Konzept, wie ein Mindesteinkommen im Alter in der 1. Schicht (allen voran der GRV) sichergestellt werden kann.

Um das System langfristig stabil zu halten, sehen die Experten die Notwendigkeit für grundlegende Reformen mit klaren Zielen und Aufgaben für die staatliche Altersversorgung, geben aber gleichzeitig zu bedenken, dass es für diese umfangreichen Reformen nur schwer eine politische Mehrheit gibt, vor allem wenn der "Leidensdruck" aktuell nicht groß genug ist. Hinsichtlich eines Einstiegs einer stärkeren Kapitaldeckung des Systems gehen die Meinungen auseinander. Eine Finanzierung über Schulden wird skeptisch beurteilt, eine grundsätzliche langfristige Ansparung eher positiv. Eine stärkere Einbindung weiterer Zahlungen durch Arbeitnehmer in dieses System wird nur von bestimmten politischen Richtungen unterstützt.

## **2. Säule**

### **bAV**

Trotz großer Rentenreform im Jahr 2002 sind die Ziele für die bAV in Form einer wachsenden Durchdringung und Höhe der Versorgungen nicht erreicht worden. Entgegen einem starken Anstieg der Beschäftigtenquote ist die Durchdringung (Anteil Beschäftigter mit bAV) nur leicht gestiegen und fällt seit einigen Jahren kontinuierlich. Durchschnittlich bietet heute ca. jeder zweite Betrieb eine bAV an. Von einer Durchdringung von über 80 oder 90 %, was bei obligatorischen und Opting-out-Modellen übliche Zielwerte sind, ist man noch weit entfernt. Auch die Höhe der (durchschnittlichen) Versorgungen wächst kaum. Die durchschnittlichen monatlichen Bruttorenten bei Frauen von ca. 290 EUR und bei Männern von ca. 730 EUR täuschen über die sehr große Ungleichverteilung hinweg. Vom generellen Ziel der bAV, einen signifikanten Anteil an der Altersversorgung zu übernehmen, ist sie somit für einen Großteil der Bevölkerung noch sehr weit entfernt.

Bei der öffentlichen Diskussion um ein Obligatorium haben sich viele Verbände, u.a. aba und BDA, strikt dagegen ausgesprochen, da jeder Zwang sowohl für AG als auch für AN aus



unterschiedlichen Gründen abgelehnt wird. Ein Opting-out in den Unternehmen wird hingegen zunehmend als realistisch und rechtlich durchsetzbar erachtet.

Für Geringverdiener hat das Betriebsrentenstärkungsgesetz 2018 eine Verbesserung gebracht, weil der Staat Arbeitgeberbeiträge mit 30 % fördert, was bereits 83.000 Betriebe nutzen. Viele Geringverdiener haben jedoch weiterhin keine oder nur sehr geringe bAV-Anwartschaften. Die Experten sehen viele Hürden für Unternehmen und Arbeitnehmer, allen voran die spätere Anrechnung auf Sozialleistungen wie die Grundsicherung, die Anreize auf einen eigenverantwortlichen Aufbau von Alterssicherung zugegen laufen.

Das ebenfalls eingeführte Sozialpartnermodell wurde erst in drei Fällen umgesetzt. Die Protagonisten des Sozialpartnermodells haben es in weiten Teilen bisher nicht geschafft, den Mitarbeitern und Unternehmen zu vermitteln, dass es um Sicherheit und nicht um Garantien geht. Die Tarifpartner schätzen die Gefahr eines Reputationsverlustes bei schwankenden Rentenleistungen höher ein als die damit verbundenen Chancen auf eine höhere Rentenleistung. Mit viel Aufwand wird jetzt in einem Dauerreformprozess versucht, diese Form der Altersversorgung erfolgreicher zu machen.

Für eine Stärkung der bAV bedarf es klarer Ziele für die Durchdringung bzw. Verbreitung sowie für die erwarteten (durchschnittlichen) Rentenhöhen und konkreter Maßnahmen der Gesetzgeber und der Sozialpartner, die kontinuierlich überprüft werden.

### **Riester**

Die 2002 geweckten Hoffnungen für die geförderte Altersvorsorge "Riester" haben sich gemäß Expertenmeinung nicht im erhofften Umfang realisiert. Trotz vielfältiger über die Jahre hinweg geschaffener Förderungsformen wird diese Form der Altersvorsorge als zu kompliziert angesehen. Hinzu kommt, dass Riesterverträge durch die veränderte Kapitalmarktsituation und den vorgeschriebenen Kapitalerhalt in der Niedrigzinsphase kaum Rendite einbringen und für einen Großteil der Bevölkerung allein aufgrund der staatlichen Förderung interessant sind. Die Anzahl der Verträge stagniert deshalb bei ca. 16 Mio. Eine grundlegende Reform ist dringend notwendig.

### **3. Säule**

Die private Altersvorsorge wird seit 2005 mit der Abschaffung des Steuerprivilegs für Lebensversicherungen, ausgenommen die vermögenswirksamen Leistungen, nicht mehr staatlich gefördert, wobei die staatlich geförderte "Rürup-Rente" der 1. Schicht zugeordnet wird. Das private und eigenverantwortliche Ansparen für das Alter steht somit aktuell nicht im Fokus des Gesetzgebers. Allerdings wird die "Riester-Rente" in der dritten Säule geführt und gefördert.

Im Hinblick auf neue Vorsorgeformen, wie Sozialpartner- oder Staatsfondsmodelle, und die Erfahrungen in anderen EU-Staaten bringen die Experten die Frage auf, welchen Einfluss auf die Politik und Wirtschaft große "Geldsammelstellen" mit ihrem Kapitalstock und den sich daraus ergebenden Handlungsspielräumen erlangen, wenn der jeweilige Staat diese zulässt bzw. sogar aktiv schafft. Mit der Konzentration von Geldern nehmen auch der Einfluss und die Abhängigkeit zu. Je größer und universeller ein "Fonds" ist, umso weniger Einfluss hat zudem der Einzelne auf die getroffenen Entscheidungen. Dies gilt es aus Sicht der Experten für angehende Reformen zu berücksichtigen.



Kapitalfinanzierte Versorgungen haben im Gegensatz zu umlagefinanzierten mit anderen Herausforderungen zu kämpfen, die gemäß den Experten vor der Einführung neuer kapitalgedeckter Vorsorgemodelle transparent und nachvollziehbar angegangen werden müssen. Allen voran muss den Anlegern die Vulnerabilität vom Kapitalmarkt bewusst sein (Stichwort: Financial Literacy) und die damit verbundenen kurz- und mittelfristigen Schwankungen sowie Auswirkungen von weltpolitischen Ereignissen. Die bisher gemachten Erfahrungen mit Anlagen im Kapitalmarkt haben viele Deutsche nachhaltig negativ beeinflusst, u. a. im "Neuen Markt" Anfang der 2000er, hohe Kick-back-Zahlungen und undurchsichtige Kostenstrukturen oder häufige Umschichtungen in aktiv gemanagten Anlagen. Die Erfahrungen von anderen Ländern sollten dabei ebenfalls mit einfließen, u.a. Misswirtschaft durch fehlende bzw. geringe Aufsicht und Betrugsversuche bei der Auszahlung/Neuanlage von Geldern. Es gilt, die Bevölkerung zu informieren, zu bilden und das notwendige Know-how langfristig zu vermitteln, wobei eine positive Einstellung und ein umfassendes Verständnis zu Kapitalmarktprodukten im sozialen Umfeld der Konsumenten häufig erst über mehrere Generationen (s. hierzu Schweden) aufgebaut und erlangt werden kann.

Die Einführung neuer geförderter privater Vorsorgeprodukte sehen die Experten als hilfreich und sinnvoll an, jedoch müssen von Beginn an die folgenden Rahmenbedingungen erfüllt sein: Einfache rechtliche Regelungen und Förderungen, transparente Produktgestaltung bezüglich Informationen, Kosten und Leistung, eine starke Aufsicht, eine nachhaltige und langfristige Ausrichtung der Kapitalanlage mit großer Sicherheit/Absicherung der Gelder sowie ein gesunder Wettbewerb unterschiedlicher Anbieter.

Der Fokus sollte gemäß der Experten auf einer nachhaltigen und transparenten Reform der gesetzlichen Rentenversicherung bestehen, indem möglichst viele Beschäftigte eingebunden werden und die Finanzierung mittelfristig sichergestellt wird. Darüber hinaus bedarf es einer deutlichen Steigerung der Durchdringung in der bAV, über finanzielle Anreize und teilverpflichtende Modelle (opting-in oder opting-out). In der privaten Vorsorge sollte das Produkt möglichst einfach, transparent und verständlich aufgebaut sein, um es sowohl für Anbieter als auch Konsumenten interessant und rentabel zu machen.

### 3.2.2 Frankreich

#### 3.2.2.1 Steckbrief

##### **Historie**

Das französische staatliche Rentensystem beruht ähnlich dem deutschen fast ausschließlich auf dem Umlageprinzip und ist ein beitragsfinanziertes obligatorisches Sozialversicherungssystem mit einkommensbezogenen Renten. Aus historischen Gründen setzt es sich aus sogenannten "Grundsystemen" ("régime de base") und "Sondersystemen" ("régimes spéciaux") zusammen. Letztere haben bereits vor den Grundsystemen bestanden und deren Institutionalisierung im Jahre 1945 überdauert. Schließlich gibt es noch Mechanismen zur Sicherung eines Mindesteinkommens für ältere Menschen, wie z. B. das sog. "Altersminimum", das durch eine Abgabe auf den allgemeinen Sozialbeitrag finanziert wird, der auf alle Einkommen der aktiven Bevölkerung erhoben wird. Trotz einer insgesamt ausgewogeneren Altersstruktur, dank höherer Geburtenrate, im Vergleich zu Deutschland steht auch das französische Rentensystem unter einem massiven Reformdruck, um sich abzeichnenden finanziellen Engpässen bei der Sicherung des Rentenniveaus vorzubeugen.



### 1. Säule / gesetzliche Vorsorge und 2. Säule / betriebliche Vorsorge

Es gibt unter den sehr vielen Renten-Grundsystemen sieben große, die für verschiedene Arten von Versicherten zuständig sind: das allgemeine System für Arbeitnehmer (65 % aller Beitragszahler) und die Systeme für landwirtschaftliche Arbeitnehmer, Handwerker, Händler und Industrielle, Freiberufler, Rechtsanwälte und Landwirte. Die Sondersysteme richten sich an Arbeitnehmer, deren Rentenversicherung durch ihren Arbeitgeber a priori interessanter ist als die des allgemeinen Systems, was zum Teil erklärt, warum diese Systeme beibehalten wurden. Zu diesen Systemen gehören u.a. die Beamten des Staates und der lokalen Gebietskörperschaften, die Elektroindustrie, das Gesundheitswesen und die Industrie. Sie machen zusammen etwa 20 % der gesamten Beitragszahler aus. Die ebenfalls obligatorischen und umlagefinanzierten Zusatzrentensysteme betreffen in erster Linie Arbeitnehmer, wurden aber nach und nach auch auf andere Bevölkerungsgruppen ausgeweitet.

Die Finanzierung des Systems erfolgt grundsätzlich und hauptsächlich durch Sozialversicherungsbeiträge, die auf die Löhne und Gehälter erhoben werden und in 2020 75 % zur Finanzierung beitragen (COR 2021, S.81), wobei die Finanzierung je nach Rentensystem durch weitere staatliche Zahlungen und Transferleistungen ergänzt wird. Steuern und Abgaben tragen dabei 12 % bei. Die nachfolgende Abbildung zeigt deutlich das heterogen finanzierte Rentensystem in Frankreich.

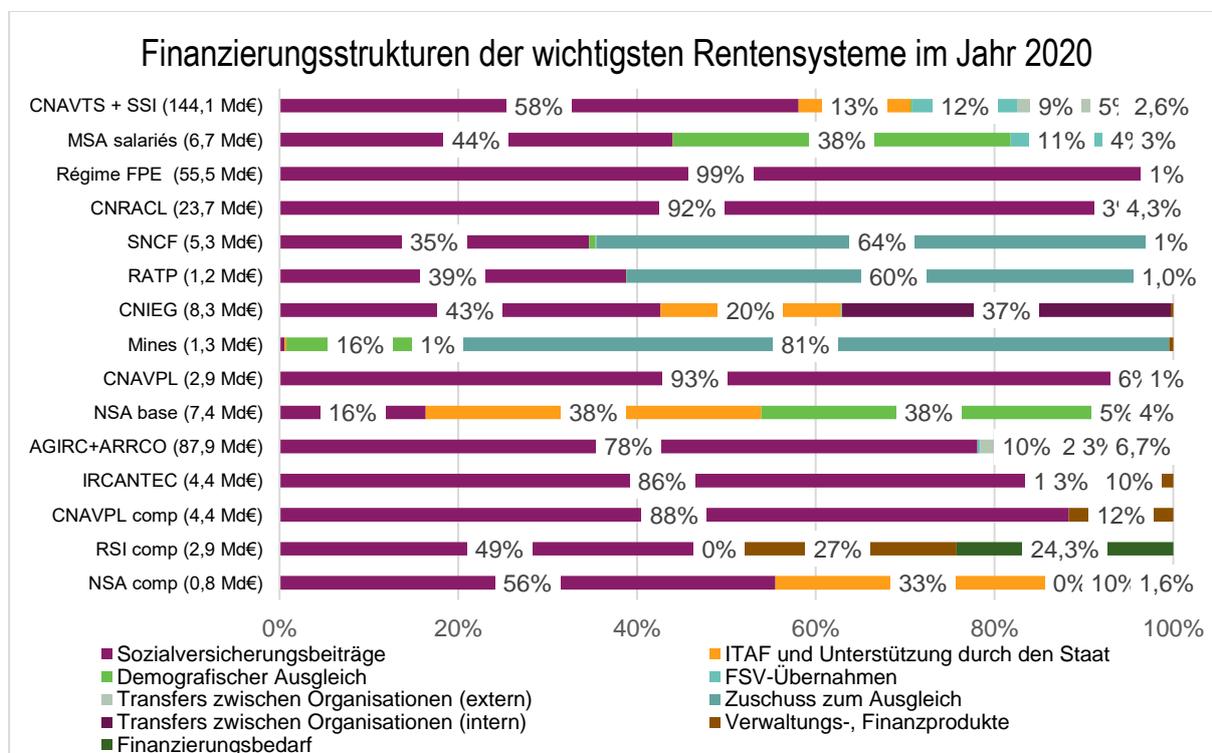


Abbildung 13 – Finanzierungsstrukturen (ITAF: zweckgebundene Steuern und Abgaben und FSV: Solidaritätsrentenfonds)  
Quelle: COR (2021), S. 86

Auch der Beitragssatz, den die Arbeitgeber und Arbeitnehmer entrichten, hängt vom jeweiligen Rentensystem ab.



Eines der Merkmale des französischen Systems ist der Begriff der "Obergrenze", den man auch in so unterschiedlichen Ländern wie Deutschland, den Niederlanden, Österreich oder Belgien findet. Es handelt sich um eine Bezugsgröße, die regelmäßig angepasst wird und die sowohl die Bemessungsgrundlage und damit die Höhe der Beiträge als auch die ausgezahlte Rente, die die Hälfte dieser Obergrenze nicht überschreiten darf, begrenzt. Bis zu einer Bemessungsgrenze von 3.428 EUR/Monat zahlt der AN 6,9 % und der AG 8,55 % in die Rentenversicherung ein. Bei Einkünften darüber zahlt der AN 0,4 % und der AG 1,9 %. Grundlage ist die Gesamthöhe der Vergütung, also auch Abfindungen, Prämien, Sachbezüge usw. Eine Hinterbliebenenrente für Ehepartner/eingetragene Lebenspartnerschaften ist miteingeschlossen und beträgt 54 % der ursprünglichen Rente, bei der Zusatzrente sind es 60 %. Waisen erhalten Unterhaltsbeihilfe und im Zusatzsystem von Agirc-Arrco 50 % der Ansprüche des Verstorbenen (Missoc, 2022a).

Die Finanzierung der Zusatzversorgungssysteme hängt von der jeweiligen Gehaltshöhe ab. Die Beiträge werden bis zur oben genannten Obergrenze erhoben und zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern im Verhältnis 2/3 (6,01 %) zu 1/3 (4,01 %) aufgeteilt. Über dieser Grenze beträgt der Beitragssatz 14,57 % (AG) und 9,72 % (AN) bis zur 8-fachen Obergrenze.

Invaliditätsleistungen (ab 66,66 % Erwerbsminderung) sind im Krankenversicherungssystem verankert, allerdings werden regelmäßig ein Abgleich der Einkünfte vorgenommen und gegebenenfalls sonstige Einnahmen angerechnet. Es gibt eine Mindestrente für Invalidität (297,20 EUR/Monat), wenn diese nicht erreicht wird, werden die Mittel aufgefüllt. Die Höchstrente beträgt 2.840,42 EUR/Monat. Invalide können zwischen 55 und 59 Jahren in die Altersrente eintreten, sofern sie mindestens 50 % dauerhaft erwerbsgemindert sind (Missoc, 2022a).

Im Grundsystem für Arbeitnehmer können Rentenansprüche ab einem Alter von 60 Jahren geltend gemacht werden. Für Personen, die vor 1955 geboren sind oder bestimmten Gruppen angehören, wird die Vollrente mit 62 Jahren und bei darauffolgenden Jahrgängen entsprechend später mit 67 Jahren gezahlt, im Rahmen eines Berufspräventionskontos aber auch schon ab 60 Jahren. Es gibt Besonderheiten unter dem Begriff "mühsame Arbeiten", das sind z.B. Nachtschichtarbeiter, Arbeit unter hohen Temperaturen, Lärm usw. Die Mindestrente beträgt 652,60 EUR, sofern mindestens Beiträge für 30 Jahre gezahlt wurden, erhöht sie sich auf 713,11 EUR. Diese Renten werden nur gewährt, wenn die Gesamtsumme der bezogenen Renten (auch ausländische) unter oder gleich 1.240,88 EUR pro Monat bleibt (Missoc, 2022b).

Personen, die ihre Altersrente vor Erreichen von 40 Beitragsjahren beziehen, werden mit einem Strafabschlag belegt, es sei denn, sie erreichen bei Eintritt in den Ruhestand das Alter von 65 Jahren. Die Rente wird berechnet, indem ein Koeffizient von höchstens 50 % auf ein Referenzgehalt angewendet wird, das als Durchschnitt der Gehälter der besten 25 Jahre definiert ist, wobei die Höchstgrenze nicht überschritten werden darf. Sofern Beschäftigungszeiten über dem gesetzlichen Eintrittsalter absolviert werden, erhöht sich die Rente, im Zusatzsystem allerdings nur im ersten Jahr des späteren Rentenbezugs.

Die Zusatzsysteme basieren auf dem Erwerb von "Punkten", die jeweils proportional zum Gehalt sind und in Rentenportionen umgewandelt werden. Das gesamte System ermöglicht so eine Ersatzrate, die je nach Einkommensniveau zwischen 58 % und 70 % liegt.



Alle Renten sind steuerpflichtig und leisten einen allgemeinen Sozialbeitrag. Die Renten des Grundsystems werden jährlich an die Entwicklung des durchschnittlichen Verbraucherpreisindex (ohne Tabakwaren) und die Renten des Zusatzsystems an die Veränderung des Durchschnittslohns der Versicherten unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen und demografischen Situation angepasst.

Das Nebeneinander von Grund- und Zusatzsystem spiegelt die Unterscheidung zwischen leistungs- und beitragsorientierten Systemen. Das Basissystem ist leistungsorientiert: Ein großer Teil der während des Erwerbslebens erzielten Löhne und Gehälter (außerhalb der 25 besten Jahre) und damit der gezahlten Beiträge dient lediglich dem Erwerb von Dienstjahren, wird aber bei der Berechnung der Altersrente nicht berücksichtigt. Im Gegensatz dazu ist das "Punktesysteme" beitragsabhängig, da die Anzahl der erworbenen Punkte die Höhe der Rente bestimmt. Die Höhe der Rente ergibt sich aus der erforderlichen Versicherungszeit, dem durchschnittlichen Jahresgehalt und der Versicherungszeit bezogen auf die Höchstversicherungszeit. Ab dem 01. November 2021 beträgt der Wert eines Punktes 1,2841 EUR. Bestimmte Zeiten wie Wehrdienst, Mutterschaft, Pflege werden angerechnet. Es können Beitragsviertel in engen Grenzen hinzugekauft werden, sofern welche fehlen. 10 % Zuschlag gibt es z.B. für Personen mit mindestens drei Kindern.

Hat eine Person das Mindestalter von 60 Jahren erreicht, kann in Teilzeit gearbeitet werden und entsprechend des Prozentsatzes Altersrente bezogen werden.

### **Rentenreformen**

Dieses System ist das Ergebnis einer 1993 eingeleiteten Reform, mit der die Beitragsdauer für die bestmögliche Rente schrittweise von 37,5 auf 40 Jahre verlängert und der Bezugszeitraum für die Anrechnung von Löhnen und Gehältern von 10 auf 25 Jahre ausgedehnt wurde. Diese und andere schrittweisen Reformen des französischen Rentensystems, welche in der Regel durch ausgesprochen kontroverse Debatten und häufig auch sehr militante gewerkschaftliche Opposition begleitet werden, stellen eher ein Kurieren am Symptom massiver künftiger Finanzierungsprobleme dar.

Ziel dieser sogenannten "parametrischen" Reformen ist es, der durch das in den nächsten Jahren zu erwartende demografische Ungleichgewicht verursachten finanziellen Schieflage vorzubeugen und die Finanzierung – analog den deutschen Reformen – breiter abzusichern, indem schrittweise Steuern aus Kapitaleinkünften zur Finanzierung beigezogen werden und die Erwerbseinkünfte entlastet werden. Die Finanzierungsbestandteile aus den jeweiligen erhobenen Steuern erkennt man in der folgenden Grafik.

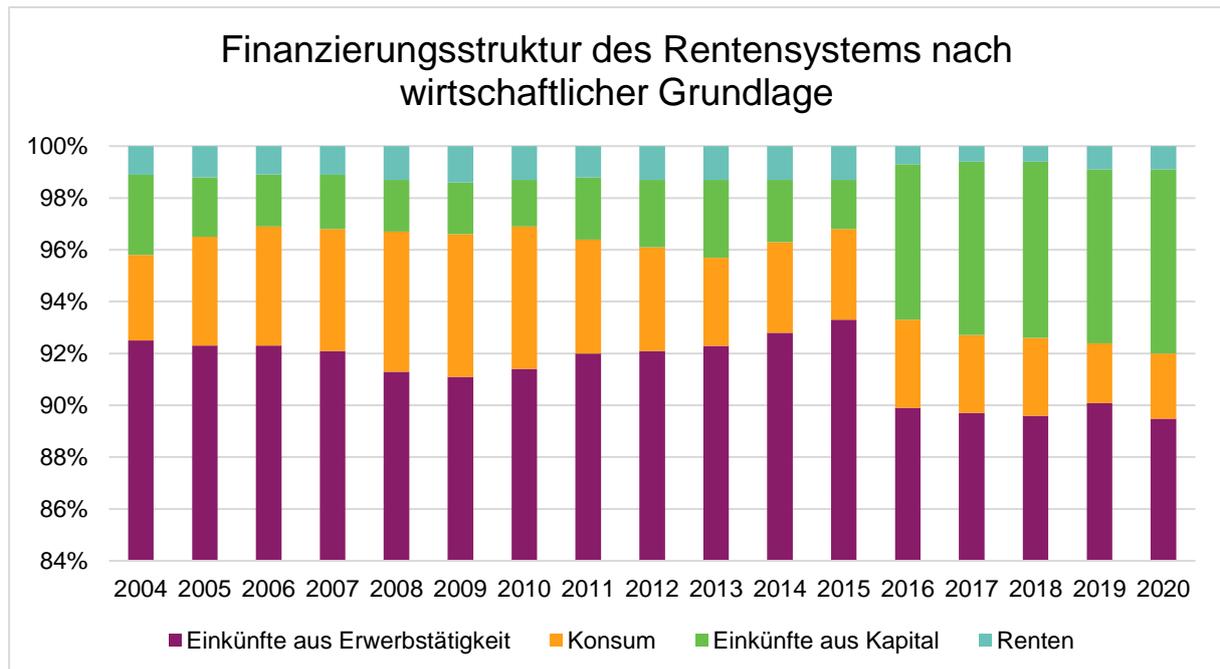


Abbildung 14 – Finanzierungsstruktur des Rentensystems nach wirtschaftlicher Grundlage  
 Quelle: COR (2021), S. 84

Trotz der Reformen ab 1993 hat sich der Anteil der öffentlichen Ausgaben für die Rentensysteme bis 2017 kontinuierlich erhöht, 2020 betrug er gar 14,1 % des BIP (COR, 2021, S. 80) und liegt, wie nachfolgende Abbildung zeigt, deutlich über den meisten vergleichbaren Staaten. Dennoch rechnet der französische Staat in seinen Hochrechnungen bis 2070 mit einer wirtschaftlich besseren Entwicklung und einem sinkenden staatlichen Anteil an der Finanzierung der Rentensysteme (s. nachfolgende Abbildung).

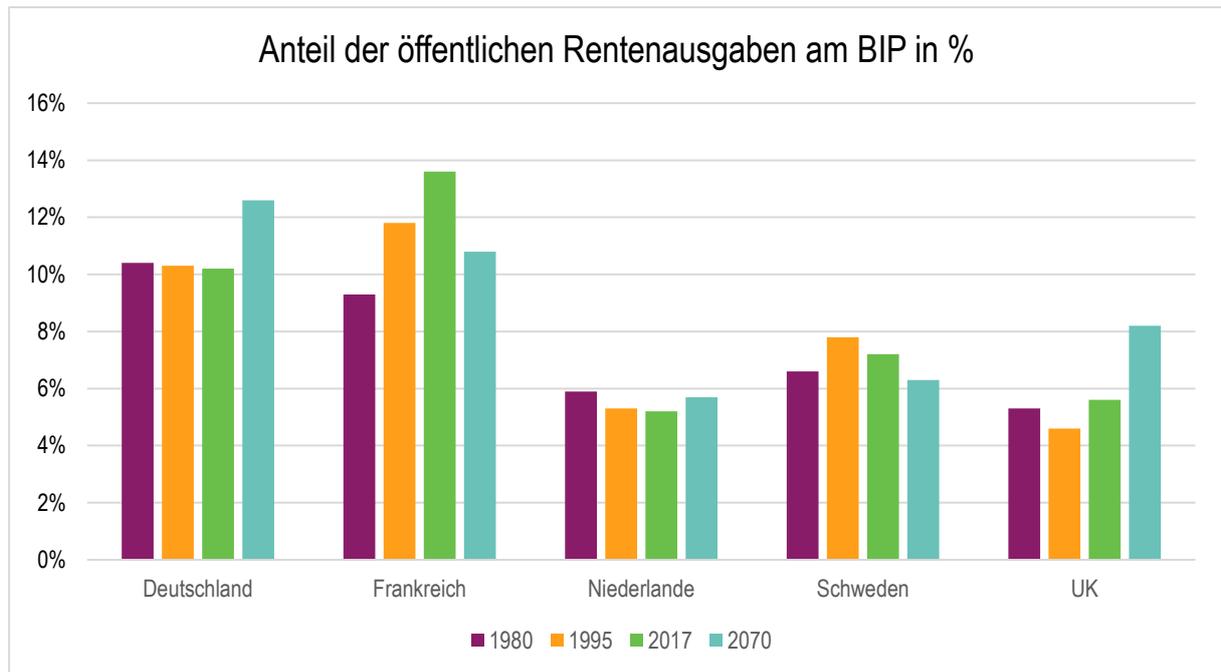


Abbildung 15 – Anteil der öffentlichen Rentenausgaben am BIP, beobachtet und hochgerechnet Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an COR (2020), S. 71

Trotz des bis dato im europäischen Vergleich niedrigen Renteneintrittsalters rechnet der französische Staat in den kommenden Jahrzehnten mit einer weiteren Steigerung des Durchschnittsalters auf ca. 64 Jahre, um die Finanzierung zu sichern.

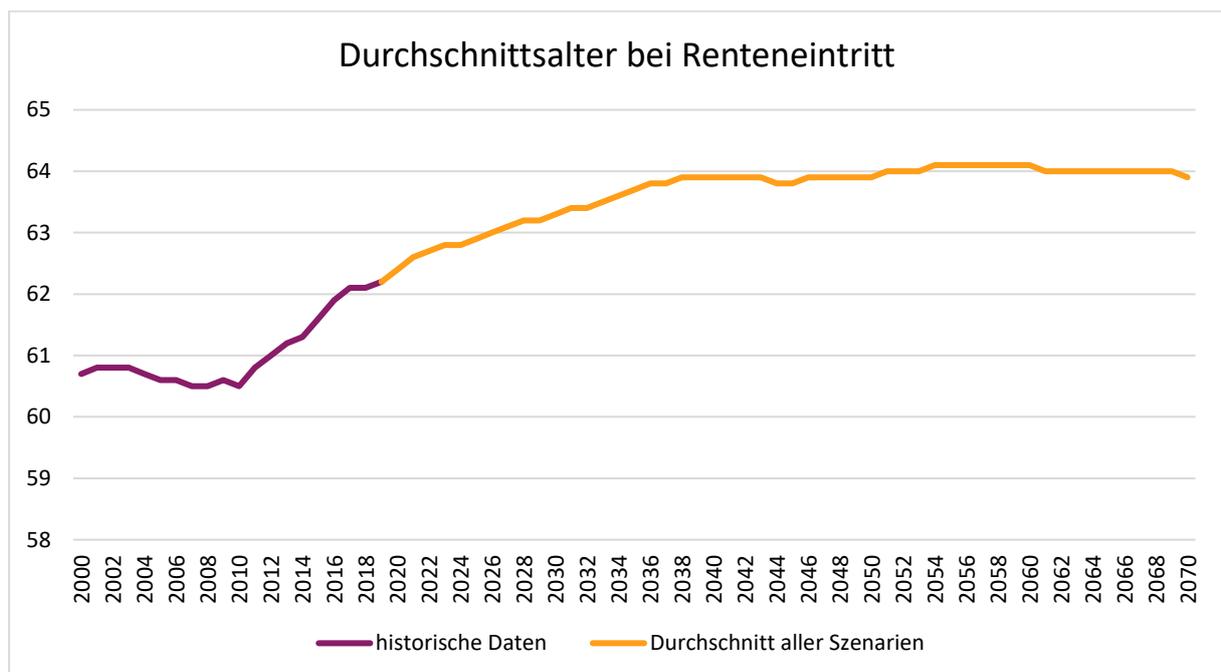


Abbildung 16 – Durchschnittsalter bei Renteneintritt Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an COR (2021), S. 74



Im Vergleich mit den vier anderen europäischen Ländern wird deutlich, welche Einflussfaktoren maßgeblich für den Anteil der öffentlichen Rentenausgaben sind.

Die Länder werden in der Abbildung 17 von links nach rechts in aufsteigender Reihenfolge des Anteils der öffentlichen Ausgaben am BIP dargestellt; für jedes Land wird angegeben, inwieweit dieser Anteil, abweichend vom Durchschnitt, durch die demografische Situation, die Regeln des Rentensystems und den wirtschaftlichen Kontext erklärt werden kann. Die Regeln und Gesetze des französische Rentensystem können dabei im Vergleich als sehr wohlwollend und vorteilhaft betrachtet werden.

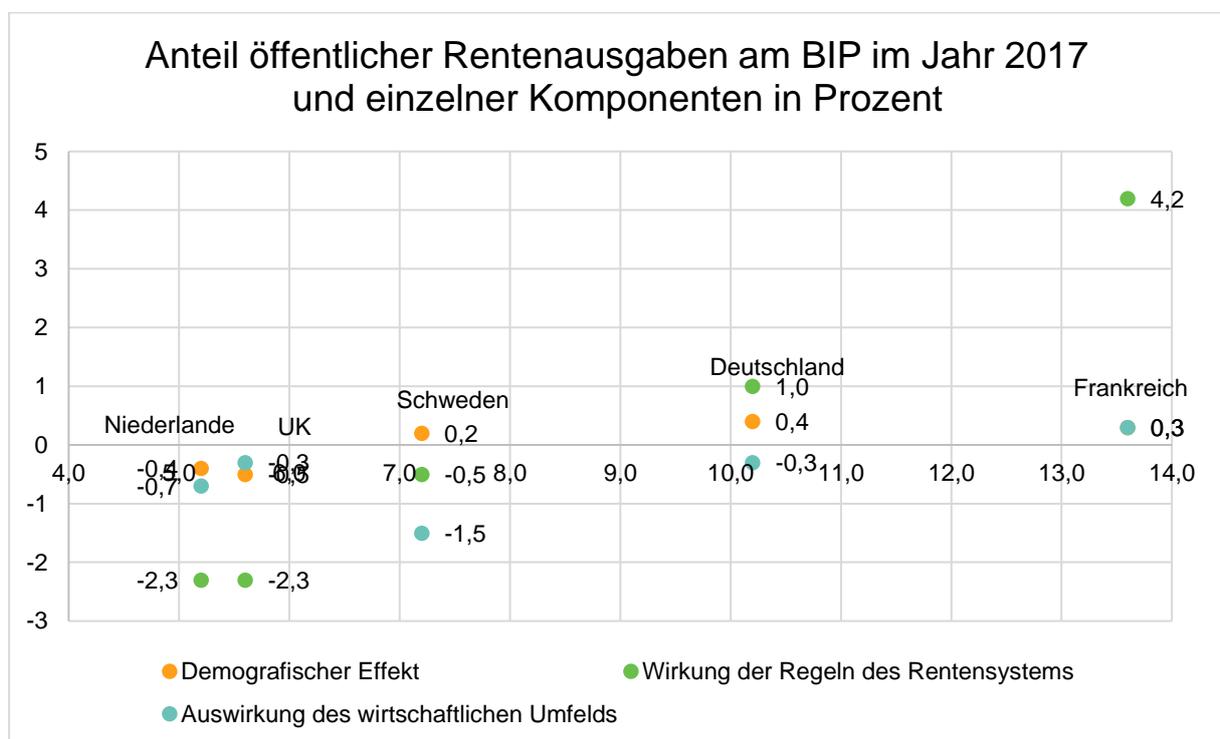


Abbildung 17 – Anteil der öffentlichen Rentenausgaben am BIP im Jahr 2017 Quelle: COR (2020), S. 87

Im Gegenzug zeichnet sich Frankreich als ein Land mit der niedrigsten Altersarmut in Europa aus, die 2017 bei den über 65-jährigen bei 3,4 % (50 %-Median) bzw. 8,2 % (60 %-Median) liegt (COR, 2020, S. 146).

**Rentenreform 2019/2020**

Seit 2017 arbeitet die französische Regierung an einer weiteren großen Rentenreform, die zum Ziel hat, das zerklüftete Rentensystem mit den unterschiedlichen Anbietern und Unterstützungsfonds in ein einziges Rentensystem zu überführen, die Anspruchsgrundlagen (Punktesystem) zu vereinheitlichen, konsistente Berechnungsverfahren einzuführen und das Rentenalter sukzessive zu erhöhen, um den staatlichen Anteil (BIP) an den Ausgaben unter 14 % zu halten. Dieses Vorhaben ist jedoch stark umstritten und wird von den Gewerkschaften und Sozialdemokraten bekämpft. Die Regierung hat den geplanten



---

Gesetzesentwurf 2020 während der Corona-Pandemie sistiert, verfolgt diesen jedoch weiter. Seit Anfang März 2023, nachdem die Regierung das Gesetz ohne Zustimmung der Nationalversammlung durchsetzen will, kommt es zu großen Protesten in der Bevölkerung. Der Ausgang der geplanten Erhöhung des Rentenalters auf 64 Jahre ist derzeit offen.

### 3.2.2.2 Expertenbewertung

Das französische Rentensystem wird wie das deutsche dem sogenannten "kontinentaleuropäischen Modell" zugerechnet und weist trotz einiger noch zu nennender Besonderheiten viele Ähnlichkeiten auf, dabei sollen die etablierten Rentenversicherungssysteme den Rentnern ein konstantes Einkommensniveau garantieren. Die Mittel werden im Umlageverfahren durch die Beiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern bereitgestellt. Die Rentenhöhe richtet sich nach den früheren Löhnen und/oder der Dauer und Höhe der Beiträge.

Aufgrund soziohistorischer Besonderheiten haben sich im französischen Rentensystem eine Vielzahl an Sonderregimen für je spezifische Branchen, Berufs- oder sozioprofessionelle Gruppen herausgebildet, die oft mit ausgeprägten Privilegien einhergehen. Deshalb werden sie von der jeweiligen Klientel hartnäckig gegen Reformbestrebungen in Sachen Vereinheitlichung des zersplitterten Rentensystems verteidigt. Deshalb konnte bislang keine Vereinheitlichung erreicht werden.

Auch wenn das französische Rentensystem von seinen historischen Ursprüngen her gerade auf eine soziale Sicherung einkommensschwacher Bevölkerungsgruppen, allen voran der Industriearbeiterschaft, ausgerichtet war, entwickelten sich nach und nach deutliche Disparitäten zugunsten besserverdienender Berufsgruppen, die eine konventionelle Karriere haben und vor allem auch der männlichen Arbeitnehmer. Einzelpersonen mit atypischen oder unvollständigen Karrieren, also häufig Frauen, werden gemäß den Experten nicht ausreichend geschützt. Die Ungleichheiten zwischen Frauen und Männern im Rentenalter sind am stärksten ausgeprägt, da Frauen häufig eine unterbrochene Berufskarriere haben und schlechter bezahlt werden. 2018 betrug die durchschnittliche Rente nach Direktanspruch für Rentner mit Wohnsitz in Frankreich einschließlich des Kinderzuschlags 1.137 EUR pro Monat für Frauen und 1.932 EUR für Männer. Das bedeutet, dass die durchschnittliche Rente der Frauen um 41 % niedriger war als die der Männer, wobei die Frauen im System gegenüber Deutschland bessergestellt sind.

Das französische Rentensystem steht aufgrund der niedrigen Beschäftigungsquote älterer Menschen, des demografischen Wandels und der ungleichen Berechnung von Rentenansprüchen vor einer doppelten Herausforderung, denn es muss sich an die Veränderungen in der Arbeitswelt anpassen (atypische Arbeit, selbstständige Erwerbstätigkeit, Mehrfachkarrieren, anhaltende Ungleichheiten zwischen Frauen und Männern) und ein Ziel in Bezug auf Alter und Rentenniveau festlegen, das die Vielfalt der individuellen Situationen, darunter die Lebenserwartung und die Schwere der Arbeit, berücksichtigt.

Die Rentenreform in Frankreich wird von politischen Erwägungen getrieben. Erstens: Es besteht ein Haushaltsdefizit, das die Regierungen durch Strukturreformen, einschließlich der Rentenreform, auszugleichen versuchen. Zweitens: Das Rentensystem erfordert aufgrund der Entwicklung wirtschaftlicher, demografischer und anderer Variablen eine regelmäßige



Anpassung. Drittens: Die Rentenreform kann als Mittel der Regierung gesehen werden, um ihre Reformfähigkeit zu demonstrieren und ihre Legitimität zu beweisen.

Im Gegensatz zu vielen europäischen Nachbarn ist der Prozess der Rentenreform in Frankreich nicht kontinuierlich oder automatisch – es gibt keinen Zusammenhang zwischen der steigenden Lebenserwartung einer Kohorte und ihrem Renteneintrittsalter – was dazu führt, dass große Reformen, wie die derzeit vorgeschlagene, in regelmäßigen Abständen durchgeführt werden müssen, um der steigenden Lebenserwartung, der Entwicklung des Wirtschaftswachstums und der Arbeitslosigkeit Rechnung zu tragen. Die für eine volle Rente erforderliche Beitragszeit wird alle paar Jahre verlängert, um der steigenden Lebenserwartung und der Entwicklung des Wirtschaftswachstums und der Arbeitslosigkeit Rechnung zu tragen. Die Rentensituation wird jedoch von zahlreichen Variablen wie Wirtschaftswachstum, Arbeitslosenquote, Lebenserwartung, Bevölkerungszahl, Demografie usw. beeinflusst.

In den augenblicklichen politischen Debatten um die Rentenreform scheint die Frage des Renteneintrittsalters besonders erbitterte Kämpfe auszulösen, dabei ist zunächst zu berücksichtigen, dass es in Frankreich zwei Renteneintrittsalter gibt: 62 und 67 Jahre. 2010 hatte Frankreich beschlossen, die beiden gesetzlichen Renteneintrittsalter schrittweise zu erhöhen: von 60 auf 62 Jahre für das gesetzliche Renteneintrittsalter – mit dem Arbeitnehmer ihre Rente beantragen können, allerdings mit einem Abschlag, wenn sie nicht genügend Beitragsquartale haben – und von 65 auf 67 Jahre für das abschlagsfreie Alter. Präsident Macron bestätigte rund um seine Reformpläne außerdem, dass die für eine Vollrente erforderliche Beitragszeit für die nach 1954 geborenen Generationen im Jahr 2020 41,5 Jahre betragen wird. Die von der französischen Regierung geplante Reform des Rentensystems durch die Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters von 62 auf 64 Jahre soll das System stärker an die europäischen Standards angleichen.

Seit 2020 versucht Frankreich, mit den grundlegenden Reformen, die bei vielen anderen europäischen Nachbarn durchgeführt werden, Schritt zu halten. Zunächst startete es ein großes Projekt zur Reform seines Rentensystems mit dem Ziel, ein einheitliches Punktesystem einzuführen. Aber ohne klare Umverteilungsprinzipien zugunsten von Personen mit atypischen und schlecht bezahlten Karrieren würde eine Verlängerung des gesetzlichen Renteneintrittsalters wie in Schweden, Deutschland und England nur zu mehr Armut führen. In ein solches System müssten verständnisvollere Umverteilungsprinzipien – zugunsten von Personen mit unterbrochenen und schlecht bezahlten Karrieren – eingeführt werden, um zu verhindern, dass die Ungleichheiten im Rentenalter noch größer werden.

Eine oft übersehene Besonderheit des französischen Arbeitsmarktes geht mit einer massiven Altersguillotine für Arbeitnehmer ab 55 Jahren einher. Die Regierung bleibt hier weitgehend untätig. Die französische Arbeitsmarktstrategie, die auf die Senkung der Arbeitskosten fixiert ist, versucht nicht, einen Ausweg nach oben zu finden, d. h. die Arbeitsbedingungen zu verbessern (z.B. Berücksichtigung von Muskel-Skelett-Erkrankungen und Stress am Arbeitsplatz), sondern versucht in erster Linie, genauso produktiv wie zuvor zu sein, aber mit weniger Menschen. Diese "Verzerrung" mag den Eindruck erwecken, dass Frankreich in Sachen Rentenpolitik im Rückstand ist, ist aber in Wirklichkeit ein Symptom der Wirtschaftspolitik französischer Unternehmen, die seit 40 Jahren auf der Idee aufgebaut ist, dass Arbeit Kosten verursacht und diese Kosten daher gesenkt werden müssen, was sich wohl am effektivsten auf Kosten älterer Arbeitnehmer realisieren lässt. Dies führt gesellschaftspolitisch bei der Rentenfrage zu massiver Ungleichheit und Gefahr von Altersarmut.



In Frankreich sind Versuche, staatlich geförderte und kapitalgedeckte Vorsorge-Fonds einzuführen, bisher sehr marginal geblieben, auch wenn die wechselnden Regierungen seit dem Präsidenten Sarkozy immer wieder Reformpläne dazu schmieden. Man orientiert sich hierbei an den finanzpolitischen Vorgaben der Weltbank, der französischen Finanzwelt und insbesondere an Versicherungen wie der AXA. Dabei werden die Anforderungen von Gering- und Durchschnittsverdienern, u.a. Mitnahme bei Berufswechsel, geringe Kosten bei geringen Beitragszahlungen etc., nicht ausreichend berücksichtigt. Solange das aktuell vorherrschende Umlagesystem noch relativ großzügig wirkt, wird eine freiwillige staatlich geförderte und kapitalgedeckte Vorsorge kaum angenommen werden. Eine hohe Durchdringung und Verbreitung können Vorsorge-Fonds nur durch ein obligatorisches Modell erreichen, dass insbesondere auch staatliche Anreize für Geringverdiener beinhaltet.

Das französische Rentensystem ist geprägt vom traditionellen und umlagefinanzierten Modell und davon abstrahierende Reformversuche werden es weiterhin schwer haben in der öffentlichen Meinung. Dabei ist die Resilienz des aktuellen Systems beachtlich, es steht jedoch einem sehr herausfordernden demografischen Wandel gegenüber, nämlich die schnell zunehmende Verrentung der "Papi-Boomer" – wie die Franzosen zu der gealterten Baby-Boomer-Generation sagen.

### 3.2.3 Niederlande

#### 3.2.3.1 Steckbrief

##### **Historie**

Die Sozialleistungen, die bis in die 70er Jahre durch hohe Einnahmen aus der Erdgasförderung finanziert wurden, mussten in den Krisen der 80er und 90er Jahre schrittweise reduziert werden. In den Niederlanden arbeiten Staat, Tarifpartner und Privatwirtschaft in der Sozialpolitik eng zusammen. Für die Altersversorgung bildet die umlagefinanzierte gesetzliche Grundrente (Allgemeine Rentenversicherung "Algemene Oudersdomwet" AOW) die Basis.

Mit jedem Versicherungsjahr werden 2 % Ansprüche auf die volle Rente aufgebaut, nach 50 Jahren Wohnsitz in den Niederlanden hat man einen 100 %igen Anspruch. Bei voller Altersrente erhalten Alleinstehende 70 % des Nettomindestlohns. Im Jahr 2021 waren das für Ledige 1.218,19 EUR, in 2022 1.261,52 EUR. Verheiratete haben jeweils 50 % Anspruch auf den Mindestlohn (Drucksache, 2021, S.5). Es werden keine Anrechnungen von sonstigen Einkünften vorgenommen. Das Renteneintrittsalter wird in der gesetzlichen und betrieblichen Altersversorgung an die Lebenserwartung gekoppelt und in der Tendenz werden dadurch durchaus die Anwartschaftshöhen in der bAV, die erworben werden können, pro Jahr niedriger.

Die bAV ist obligatorisch in den Tarifverträgen enthalten und wird weitestgehend über Pensionskassen geführt. Krisen in den 2000er Jahren aufgrund von Turbulenzen an den Kapitalmärkten führten bei einigen Pensionskassen zu Reduzierungen und erforderten gesetzlich flankierende stabilisierende Maßnahmen. Alleine in der Finanzkrise 2008/2009 gab es einen Vermögensverlust von 18 % (Bäcker & Kistler, 2020). Die Bevölkerung reagierte daraufhin mit einem Vertrauensverlust in die bAV. Derzeit erreichen Niederländer ein Rentenniveau von ca. 80 % aus den beiden Systemen GRV und bAV. Das System wird auch Cappuccino-Modell genannt, da neben der bAV als Sahne noch die pAV als Schokostreusel symbolisiert wird (Drucksache, 2021, S.4).



Im Rentensystem hat man bei niedrigem Renteneinkommen ggfs. Anspruch auf steuerfinanzierte Sozialhilfe. Aufgeteilt in drei Finanzierungssystemen gibt es bei vollständiger Erwerbsminderung 75 % des zuletzt erzielten Lohns. Die Höhe ist vom Lebensalter und Minderungsgrad abhängig. Eine Besonderheit ist, dass erwerbsgeminderten Rentenbeziehern jede allgemeine Tätigkeit zugewiesen werden kann, unabhängig vom früheren Beruf.

### **1. Säule / gesetzliche Vorsorge**

Ab einem Alter von 16 Jahren und 7 Monaten (Stand 2022; 17 Jahre ab 2024)<sup>2</sup> bis zur Regelaltersrente gilt für alle Niederländer eine Versicherungspflicht in der Rentenversicherung bei Einkünften bis zu 35.130 EUR (Drucksache, 2021, S.5). Es gibt keine berufsständischen Versorgungswerke. Die Beamtenversorgung wird nicht aus Steuern finanziert. Der Beitragssatz zur Rente liegt bei 17,9 % und für die Hinterbliebenenversorgung bei 1,1 % (2009) des Einkommens bis maximal 33.791 EUR (Stand 2017). Der Arbeitnehmer finanziert diese Grundrente im Umlageverfahren, der Arbeitgeber führt den Beitrag vom Lohn ab. Der Staat gibt Zuschüsse. Es gibt keine Bedürftigkeitsprüfung.

Anspruch auf die Grundrente hat, wer das Eintrittsalter 66 Jahre und 7 Monate (2022)<sup>3</sup> erreicht hat und mindestens ein Jahr in den NL gelebt oder eingezahlt hat. (Seit 2013 wird das Rentenalter schrittweise bis 2024 auf 67 angehoben). Das Renteneintrittsalter ist an die Lebenserwartung gebunden und wird jeweils für fünf Jahre festgelegt. Gemäß einer aktuellen Prognose steigt es bis zum Jahr 2067 auf 71 Jahre. Die Höhe der Netto-Rente orientiert sich am nationalen monatlichen Mindestlohn von 1.756,20 EUR (ab Juli 2022), wobei Alleinstehende 70 % und Verheiratete/Paare 50 % erhalten. Ab Juli 2022 beträgt die Rente 1.261,52 EUR bzw. 863,88 EUR (Juli 2022) für Alleinstehende bzw. Verheiratete/Paare (Statistics Netherlands, 2022a). Den vollen Anspruch erhalten Rentner, sofern sie 50 Jahre in den Niederlanden gelebt haben (2 % Anspruch pro Jahr) – also auch wenn keine Beiträge eingezahlt wurden, da keine Einkünfte erzielt wurden oder diese unter dem steuerlichen Grundfreibetrag lagen. Reicht die Rente dann nicht aus, wird eine bedürftigkeitsgeprüfte, steuerfinanzierte Sozialhilfe/Einkommensergänzung einspringen (aanvullende inkomensvoorziening ouderen (AIO)), um Leistungen bis zur Höhe des Mindestsozialeinkommens zu erbringen.

---

<sup>2</sup> Art. 7a Algemene Ouderdomswet (Allgemeines Altersgesetz der Niederlande)

<sup>3</sup> Art. 7a Algemene Ouderdomswet (Allgemeines Altersgesetz der Niederlande)

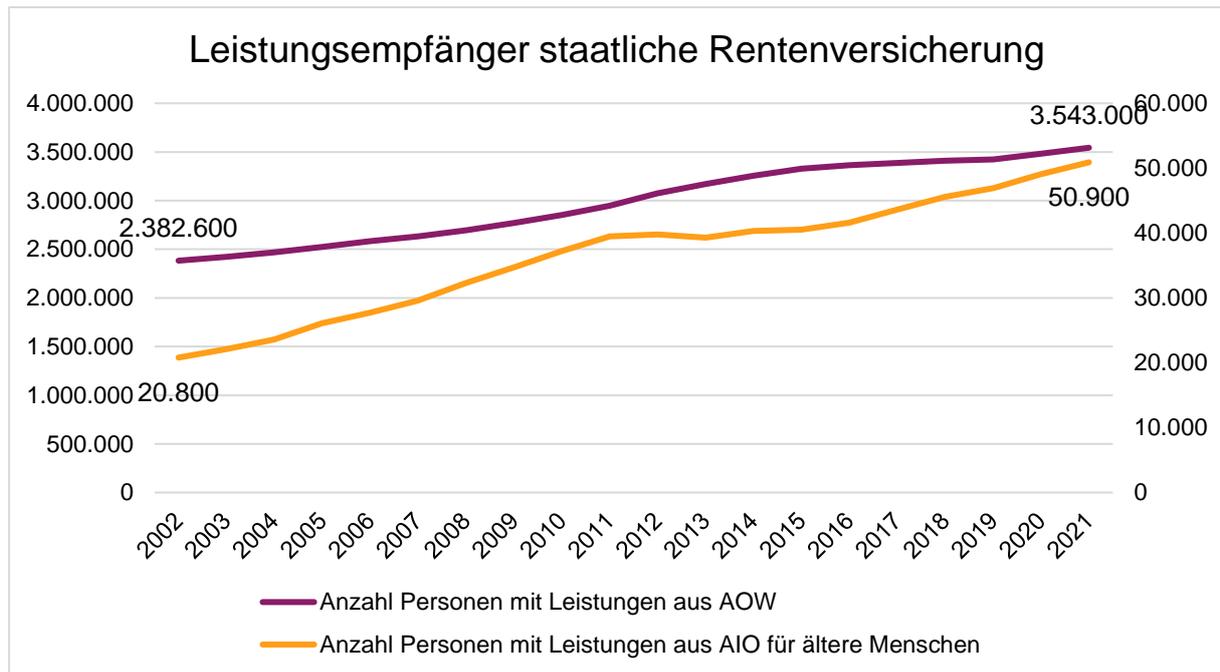


Abbildung 18 – Leistungsempfänger staatliche Rentenversicherung  
 Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Statistics Netherlands, 2022a

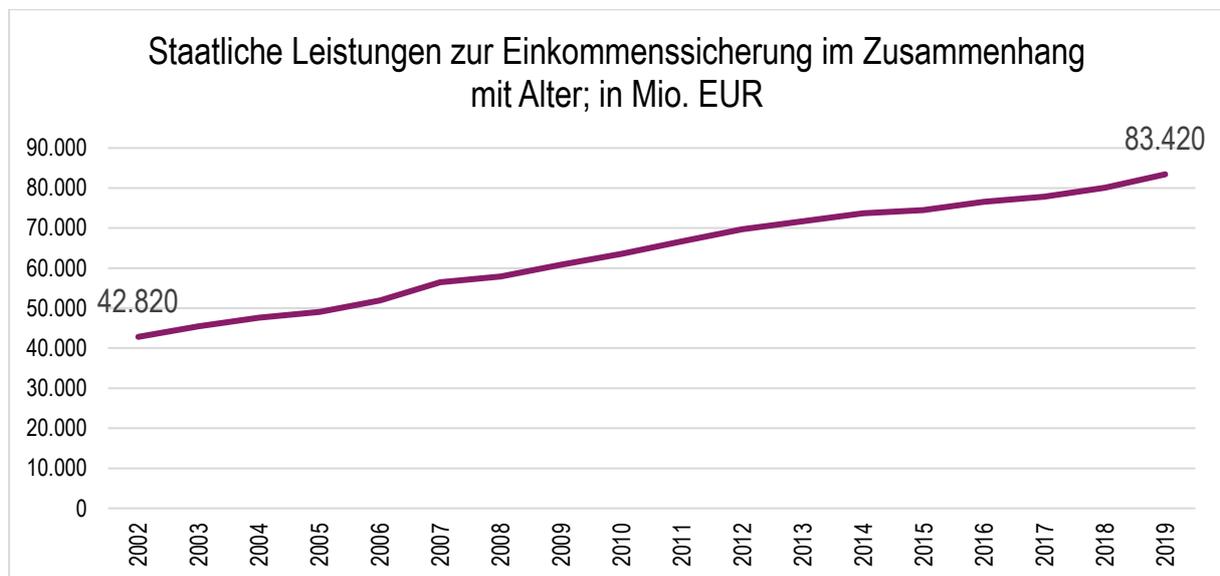


Abbildung 19 – Leistungen zur Einkommenssicherung  
 Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Statistics Netherlands, 2022b

Die Hinterbliebenen- oder Waisenrente wird gezahlt, wenn noch mindestens ein Kind bis 21 Jahre unterhaltsberechtig ist oder eine Erwerbsminderung vorliegt. Die Höhe beträgt maximal 70 % vom Netto-Mindestlohn und wird maximal bis zum Eintritt in die Rente gezahlt. Sonstige Einkünfte werden teilweise angerechnet.



In den Reformen von 2012 und 2015 wurde in Abhängigkeit der demographischen Entwicklung ab 2022 der Renteneintritt zukünftig um jeweils drei Monate angehoben. Diese Reform führte zu starker Kritik und wurde mit dem Gesetz 2019<sup>4</sup> geändert. Es verlangsamt nun den Anstieg des Renteneintrittsalters. Im Jahr 2024 wird das Renteneintrittsalter 67 Jahre sein. Ab dem Jahr 2025 wird das Rentenalter um 2/3 der Steigerung der Lebenserwartung steigen. Die Grundrente deckt in jedem Fall das Existenzminimum ab.

Krankenversicherungsbeiträge in Höhe von 10,25 % fallen bei der Grundrente an. Ohne weitere Einkünfte ist die Grundrente steuerfrei. Rentner erhalten jeweils im Mai ein Urlaubsgeld von ca. 80 EUR.

## 2. Säule / betriebliche Vorsorge

Die bAV ist für AG und AN in bestimmten Branchen mit allgemeinverbindlichen Tarifverträgen obligatorisch. Für bestimmte Berufsgruppen (Notare, Gesundheitswesen, Hafengebiete) gibt es ebenfalls obligatorische Versorgungswerke. 93 % der Arbeitnehmer und Selbständigen haben eine bAV (Statistics Netherlands, 2022c, Tabellen 11 und 12). Dabei entsteht ein Anspruch auf Ansparung nur, wenn mit bAV nicht mehr als 100 % des Arbeitseinkommens erreicht wird. Ca. 80 % der Beschäftigten sind in den branchenweiten Versorgungswerken abgesichert. Daneben haben große Arbeitgeber oder bestimmte Berufsgruppen eigene Versorgungswerke.

Das zentrale Amt für Statistik (CBS) erhebt die Höhe der Renten in der 2. Säule, getrennt nach Selbständigen und Angestellten (mit und ohne Partner). Die größte Gruppe der Angestellten (90 % aller Beschäftigten) hat dabei zu 97,5 % bAV-Ansprüche (mit Partner) bzw. zu 90 % (ohne Partner). Insgesamt sind 92 % (mit Partner) bzw. 89 % (ohne Partner) der Ansprüche aktiv, d.h. die Angestellten zahlen weiter in die Versorgung ein.

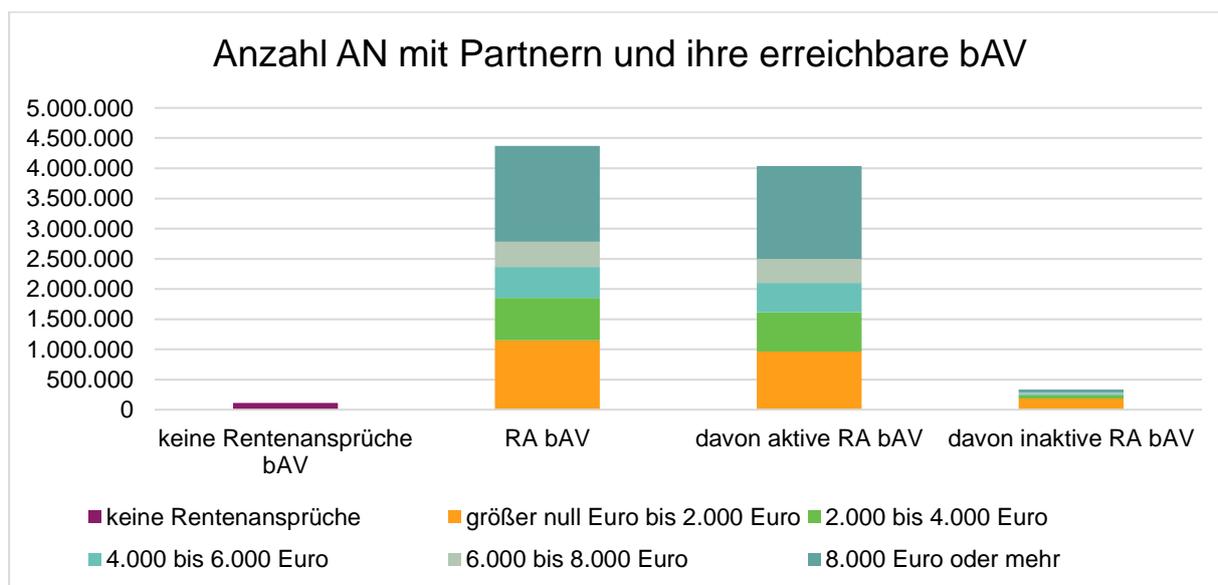


Abbildung 20 – Erreichbare bAV von MA mit Partnern

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Statistics Netherlands, 2022c

<sup>4</sup> Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, 247, 5 July 2019

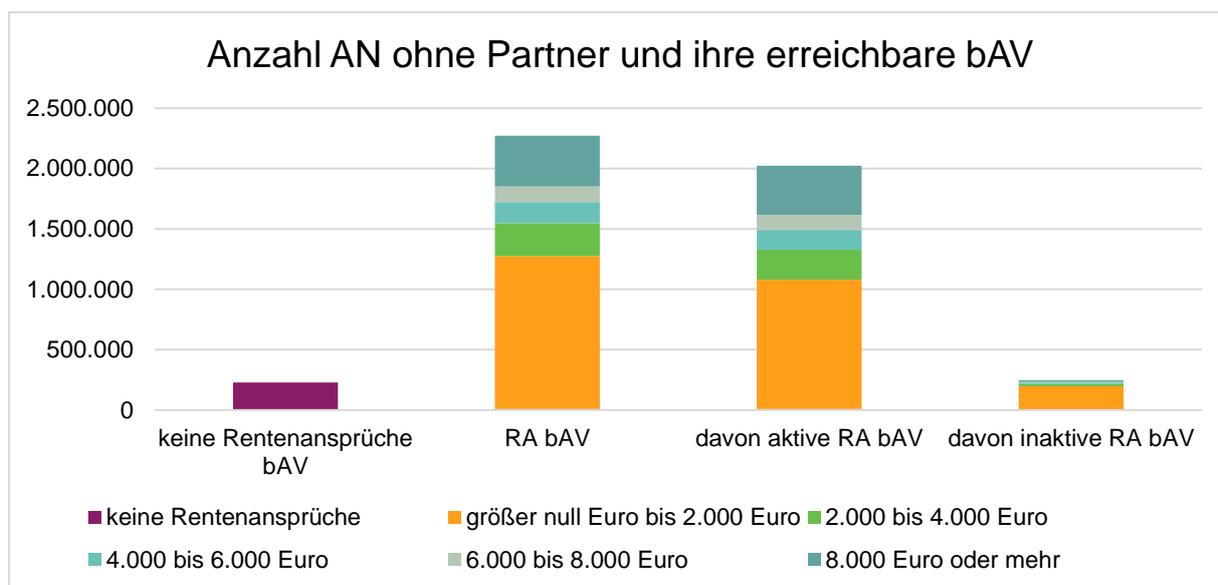


Abbildung 21 – Erreichbare bAV von MA mit und ohne Partner Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Statistics Netherlands, 2022c, Tabelle 11

Die Versorgungswerke werden in Form von Versicherungen, Pensionskassen und Pensionsfonds geführt, wobei letztere den gleichen Regelungen wie Pensionskassen unterliegen. Derzeit werden ca. 290 Lösungen angeboten, allerdings sinkt die Zahl, da in der Tendenz kleinere Einrichtungen sich größeren anschließen. I.d.R. zahlen AG 2/3 und AN 1/3 der Beiträge. Es handelt sich meist noch um Defined Benefit Systeme (DB), die ein bestimmtes Leistungsniveau absichern. Ziel ist, dass 70 bis 75 % des durchschnittlichen Verdienstes als Gesamrente für 40 Arbeitsjahre erreicht werden (European Commission, 2021, S. 249). Dazu werden pro Jahr zwischen 15 % und 25 % des anrechnungsfähigen Einkommens oberhalb des AOW-Freibetrages als Durchschnittsbeträge pro AN eingezahlt, mit Besonderheiten für bestimmte Familiensituationen. Damit können die Teilnehmer bis zu 1,875 % des Einkommens pro Jahr bis zu einem Gehalt von 100.000 EUR als Rentenanspruch erwerben (European Commission, 2021, S. 250).

In den letzten Jahren wurden aber immer mehr beitragsbezogene *Defined Contribution* Systeme (DC) eingeführt, da die Turbulenzen an den Finanzmärkten die Absicherung der Versorgungswerke für die Leistungszusagen gefährdeten. Die Aufsichtsbehörde hat eine Eingriffsmöglichkeit bis hin zu Kürzungen der Renten, wenn bestimmte Bedeckungen nicht erreicht werden, allerdings haben die Kassen jeweils zwölf Monate Zeit, die erforderliche Bedeckung wiederherzustellen. Weitere gesetzliche aufsichtsrechtliche Rahmenbedingungen, Solvenzregelungen und Gleichbehandlungsgrundsätze müssen berücksichtigt werden. In der Vergangenheit haben viele Pensionskassen ihren erforderlichen Bedeckungsgrad von 104,2 % nicht erreicht. So lag der durchschnittliche Deckungsgrad 2016 bei 97,5 %. 61 % der Einrichtungen lagen unterhalb der Minimumbedeckung von 90 %. Um bestehende Unterdeckungen zu reduzieren, haben die Einrichtungen mehrere Möglichkeiten. Beitragserhöhungen, Verzicht auf Anpassungen und Leistungskürzungen wurden in der Vergangenheit durchgeführt. Sofern eine Einrichtung über mehrere Jahre keine Leistungserhöhung durchführt, bedeutet das für den Leistungsempfänger einen Nichtausgleich der steigenden Lebenshaltungskosten.



Ist ein AG nicht in einem Tarifverband, ist er nicht verpflichtet, eine bAV für den AN abzuschließen. Auch Selbständige kommen nicht in diese tarifliche Form der Altersversorgung. Wenn der Arbeitgeber beschließt, ein Rentensystem anzubieten, kann er dies auf verschiedene Weise tun. Der Arbeitgeber kann z. B. eine Rentenversicherung einrichten und die Beiträge ganz oder teilweise übernehmen. Er kann dem AN auch einen Zusatzbetrag zum Gehalt anbieten, den der AN selbst einem Rententräger zuführt oder auf ein gesperrtes Sparkonto zahlt.

Zusammen mit der Grundrente ist die Betriebsrente so aufgebaut, dass die Rentenleistungen gesamthaft einen bestimmten Prozentsatz des letzten verdienten Einkommens erreichen können. Die Betriebsrenten werden als Leistungszusagen, bei denen die Grundrente angerechnet wird, zugesagt. Das gekoppelte Rentenniveau soll dabei mindestens 70 % betragen. Die Nettoersatzrate ohne Selbständige liegt bei 80 % (Drucksache, 2021, S.7).

### **Informationssysteme**

Wegen der Unübersichtlichkeit der Systeme wurde 2006 eine gesetzlich standardisierte Leistungsinformation für die bAV eingeführt (Uniform Pensioenoverzicht – UPO). Ab 2011 musste eine Information auch über ein Pensionsregister digital möglich sein, welches unter der Finanzmarktaufsicht geführt wird. Seit 2017 wird dies durch einen IT-Dienstleister auf einer modernen Plattform geführt. Mit der persönlichen Bürger-Service-Nummer kann jeder nun seine gesetzlichen und bAV-Daten abrufen.

### **3. Säule / private Vorsorge**

Soweit ein Anspruch auf bAV nicht besteht oder der Gesamtwert unter 70 % bleibt, ist eine steuerlich geförderte private Vorsorge möglich. Selbständige nehmen nicht an der bAV teil, sie haben steuerliche Vorteile beim Aufbau einer privaten Altersversorgung. Der Anteil der Solo-Selbständigen (Selbständige ohne Personal) an der arbeitenden Bevölkerung beträgt 12 %. In einer Umfrage teilten  $\frac{3}{4}$  der Solo-Selbständigen ( $\frac{2}{3}$  der weiblichen) mit, dass sie eine private Altersversorgung haben. Deren Versorgungshöhe weicht von der Versorgung der Arbeitnehmer ab. Insbesondere weibliche Selbständige haben ein geringeres Renteneinkommen.

### **Geplante Reformen**

Die niederländische Regierung hat 2023 gesetzlich festgelegt, in der bAV die DB-Versorgungen komplett abzuschaffen und in DC-Versorgungen bis 2028 zu überführen. Damit sollen die andauernden Finanzierungsprobleme der Arbeitgeber und deren Versorgungskassen verringert werden. Zukünftig muss der Beitrag für die bAV für alle Altersstufen einheitlich ausfallen, um Altersdiskriminierung zu verhindern. Weiter werden die Rentenansprüche der AN individualisiert und es gibt keine kollektiven Ansprüche mehr. Dies soll zum einen die Mitnahmemöglichkeit und die frühzeitigen Kenntnisse der AN über die Höhe ihrer Ansprüche verbessern. Gleichzeitig wird eine obligatorische Solidaritätsreserve eingeführt, um die kollektive Kapitalanlage und die Ansprüche der AN besser abzusichern und abzufedern (De Rijksoverheid, 2022).



### 3.2.3.2 Expertenbewertung

Die gestiegene Lebenserwartung hat auch die Finanzierungssysteme in den Niederlanden unter Druck gesetzt und führte zu erheblichen Haushaltsdefiziten 2010 und 2011. Daraufhin wurde das Renteneintrittsalter deutlich auf 67 erhöht und die weitere Entwicklung dynamisch an die Lebenserwartung gekoppelt, indem das Anspruchsalter für die AOW-Leistung nun anteilig mit der Lebenserwartung ansteigt. Steigt die Lebenserwartung um ein Jahr, dann steigt die zu leistende Arbeitszeit um acht Monate. Allerdings gab es zunächst Widerstand gegen eine direkte Anhebung über 65 hinaus und erst 2019 wurde die Erhöhung vereinbart.

In der bAV, insbesondere bei den Pensionskassen sind bis heute noch viele leistungsorientierte Versorgungspläne vorhanden. Im Parlament wurden bzw. werden jedoch Reformen beraten, um bis zum Jahr 2028 Leistungszusagen in Beitragszusagen umzuwandeln. Die Leistungen wurden von den Beschäftigten bisher als garantiert wahrgenommen. Dennoch mussten die Pensionskassen risikoreich investieren, um die garantiert zugesagten Leistungen zu erbringen. Diese große Reform führt nun dazu, dass das Anlagerisiko (aufgrund der Beitragszusage) deutlich stärker bei den Beschäftigten liegt.

Diese Reform des Rentensystems wurde und wird in der Bevölkerung, zwischen den Sozialpartnern und den betroffenen sozialen Gruppen stark diskutiert. Waren früher insbesondere die Gewerkschaften gegen jede "Verschlechterung" des Systems, so haben diese seit 2011 ihren Widerstand weitestgehend eingestellt, da sie aufgrund der großen Finanzierungsschwierigkeiten der Leistungszusagen keine Alternative sehen. Bei den Rentnern ist die Reform allerdings nicht beliebt, da sie keinen gesicherten Inflationsausgleich mehr erhalten und die Renten nun aufgrund von unterschiedlichen Kapitalmarktergebnissen schwanken können.

Dass die Gruppe der Selbstständigen überwiegend nicht in die bestehenden Altersversorgungssysteme integriert ist, wird von den Experten als Fehler angesehen, weil ein umfassendes "Zwangssystem" für alle Beschäftigungsverhältnisse gelten sollte.

Als grundsätzliche Herausforderung wird – analog der meisten europäischen Länder – die steigende Lebenserwartung und die Diskussion um das gesetzlich verankerte Renteneintrittsalter gesehen.

Die Experten sehen, dass mit den stark standardisierten Versorgungsplänen der Arbeitsbevölkerung nicht immer ausreichend Möglichkeiten geschaffen werden, ihre individuelle Vorsorge- und Versorgungssituation abzubilden und abzusichern. Es geht um eine Balance zwischen individuellen Ansprüchen und Bedürfnissen und der Einfachheit und Standardisierung von Altersversorgungssystemen und -plänen.

Als weitere Herausforderung sehen die Experten, wie sie die Komplexität der Rentensysteme und die Finanzierungssituationen der staatlichen, beruflichen und privaten Vorsorgeanbieter der Bevölkerung erklären können, um ein Verständnis für die schwierigen Entwicklungen und die notwendigen Entscheidungen zu gewinnen. Um beispielsweise die Rentenleistung in Hoch- wie Niedrigzinsphasen, in Rezessionen wie Aufschwungsphasen etc. möglichst konstant zu halten, bedarf es umfangreicher Absicherungsmaßnahmen der Anbieter. Auch wenn Vorsorgeanbieter den Wert ihrer Anlagen steigern, bedeutet dies deshalb noch keine steigenden Renten, besonders nicht im Hinblick auf eine steigende Lebenserwartung. Mit der Umstellung von leistungs- auf beitragsorientierte Pensionspläne wird auch die Verantwortung und die Konsequenz von Kapitalmarktentwicklungen und -



entscheidungen vom Staat auf die Anbieter und weiter auf Bevölkerung verlagert, weil der Staat bzw. die Unternehmen und die bAV-Anbieter diese Schwankungen nicht mehr finanziell tragen können und möchten. Dies in aller Deutlichkeit zu kommunizieren und den Beschäftigten und Rentnern deutlich zu machen, wird von den Experten als wichtige Aufgabe der Regierung gesehen. Eine erfolgreiche Umsetzung von Reformen bedeutet eine hohe Akzeptanz der neuen Regelungen in der Bevölkerung und dies gelingt nur über transparentes, glaubhaftes und konkludentes Handeln über viele Jahre hinweg.

Die Experten warnen, wie in den anderen Ländern auch, einzelne als positiv wahrgenommene Aspekte des Rentensystems für ein anderes Land kopieren zu wollen, sondern verweisen darauf, dass Rentensysteme meist über mehrere Generationen entwickelte Systeme sind, die im historischen und vollständigen Kontext betrachtet werden können und müssen. Wenn einzelne Aspekte herausgegriffen werden sollen, dann ist die Betrachtung der sich zuvor entwickelten Rahmenbedingungen, der politischen Diskussion, der getroffenen (gesetzlichen) Maßnahmen und der Umsetzung und Anpassungen umso wichtiger.

### 3.2.4 Schweden

#### 3.2.4.1 Steckbrief

##### **Historie**

Schweden wird als klassischer Wohlfahrtsstaat beschrieben, da seine Bürger früh eine umfassende soziale Sicherung erhielten. Die Altersversorgung ist dabei ein wesentlicher Baustein. Schon im 16. Jahrhundert gab es die ersten Ansätze einer sozialen Absicherung. 1913 wurde das erste universelle Rentensystem eingeführt. In den 70er Jahren belastete das Sozialsystem die Staatsfinanzierung stark. Um diese abzusichern, gab es Steuersätze von bis zu 100 % der Einkünfte. Mit der Bankenkrise in Schweden Anfang der 90er Jahre wurden größere Reformprozesse begonnen, die auf eine Reduzierung der Belastungen hinarbeiten sollten. Aufgrund der demographischen und wirtschaftlichen Entwicklung wurde das Altersversorgungssystem daraufhin auch massiv verändert. Der Anteil der Bevölkerung über 65 liegt derzeit trotz einer im europäischen Vergleich hohen Geburtenrate bei über 20 % mit wachsender Tendenz. Erwartet wird ein Bevölkerungswachstum von 10 auf 13 Mio. bis 2070, allerdings nur, wenn es weiterhin eine hohe Migration gibt, ansonsten reduziert sich die Bevölkerung um 610.000. Die Prognose in der Lebenserwartung steigt in derselben Zeitspanne bei Männern von heute 81,4 auf 84,7 Jahre und bei Frauen von 86,8 auf 90,3 Jahre. Für Personen ab Rentenbeginn 65 würde sich die Lebenserwartung um über vier Jahre erhöhen.

Ein Kostenfaktor sind die Besonderheiten in der Altenpflege. Kinder sind nicht für ihre Eltern unterhaltspflichtig, was zur Folge hat, dass die Kommunen und Gemeinden für die Finanzierung der Altenheime und ambulanten Versorgung aufkommen müssen. Die Finanzierung wird über Steuern und Zuschüsse sichergestellt. Heute zahlen alleine die Arbeitgeber mehr als 30 % an Steuern.

Das schwedische Alterssicherungssystem wurde 1994 und 1998 reformiert und 2003 vollständig neu eingeführt. Bis dahin gab es für die gesetzliche Rente eine pauschale Grundrente und eine leistungsorientierte allgemeine Zusatzrente, die aus Steuermitteln finanziert wurde. Das aktuelle System wird durch drei Pfeiler gestützt: die staatliche Rente (Regelaltersrente), die durch Umlage finanziert ist, die kapitalgedeckte Betriebsrente (bAV) und privat geförderte Ansparungen.



Die Höhe der gesetzlichen Rente hängt vom Einkommen während des gesamten Arbeitslebens, der jeweils aktuellen Demographie und vom Zeitpunkt des Eintritts in die Rente ab (ab 2022 frühestens mit 62 Jahren und mit großen Abschlägen) und gilt für alle Personen, Angestellte oder Selbständige. Neben den einkommensbezogenen Einzelkonten gibt es die Möglichkeit der Aufstockung durch eine Garantierente, die aus allgemeinen Steuern des Staatshaushaltes finanziert wird. Ein grundsätzlicher Anspruch auf Rente entsteht, wenn eine steuerpflichtige Arbeitsleistung erbracht wird. Es gibt Zuschläge in den ersten vier Lebensjahren der eigenen Kinder, unabhängig davon wie lange eine eventuelle Elternzeit in Anspruch genommen wird. Ausgleichszahlungen in die Rente erhalten Personen auch, wenn sie den Pflichtdienst leisten, Krankengeld oder Erwerbsminderungsleistungen oder Arbeitslosengeld beziehen. Ebenfalls passt sich die Rente an die Lohnentwicklung an.

### **1. Säule / gesetzliche Vorsorge**

Die gesetzliche Rente setzt sich seit der letzten Reform zusammen aus einem einkommensbasierten Teil (NDC PAYG-System), einer Prämienrente (ebenfalls einkommensbasiert) und einer Garantierente. Bei älteren Personen, die zwischen 1938 und 1953 geboren wurden, kommt gegebenenfalls eine Zusatzrente hinzu. Bei vor diesem Termin geborenen Personen besteht die Rente aus der Zusatzrente und einer möglichen Garantierente (alte Regelung).

Sofern die Rente zu gering ist, kann ein Anspruch auf Grundsicherung und Wohngeld bestehen. Ebenfalls können Hinterbliebenenrenten gezahlt werden. Diese wurden reformiert und nach einer längeren Übergangsphase in geschlechtsneutrale Hinterbliebenenrenten gewandelt, die, wenn Kinder über zwölf Jahre alt sind, nur noch als 12-monatliche Anpassungszulage gezahlt werden. Erwerbsminderungsrenten betragen mindestens 24 % des Grundbetrags – von 1.132 EUR bis zum 7,5-fachen des Grundbetrags von 35.363 EUR p.a. – bezogen auf ein potentiell mögliches Einkommen, welches aufgrund einer Erwerbsfähigkeit verdient werden könnte bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten (Missoc, 2022c). Bei 100 % Invalidität werden 64,7 % von einem durchschnittlichen Lohn, der aus den höchsten drei Jahreseinkommen der letzten acht Jahren ermittelt wird (derzeit durchschnittlich ca. 2000 EUR), max. bis zum zuvor genannten 8,5-fachen des Grundbetrags gezahlt (Missoc, 2022d). Diese Leistung wird nicht von der Rentenversicherung, sondern von den Krankenkassen bis zum 65. Lebensjahr gezahlt. Es werden weiter Rentenbeiträge in das Versorgungssystem von der Zentralregierung finanziert und eingezahlt. Renten sind voll steuerpflichtig und werden teilweise höher besteuert als Lohneinkünfte.

Für die Berechnung und Höhe der gesetzlichen Altersversorgung wird die Beitragsbemessungsgrenze (BBG – indexiert), die bei 51.415 EUR p.a. im Jahr 2020 liegt zugrunde gelegt (Blank, 2022, S.9). Arbeitnehmer zahlen 7 % ihres Einkommens bis zur BBG, Arbeitgeber zahlen 10,21 %, auch für Beträge über der BBG. Beiträge über der BBG gehen in das Steuersystem und erhöhen die Rente nicht. Insgesamt werden damit ca. 18,5 % eingezahlt: In jedem Jahr werden 16 % des rentenfähigen Arbeitseinkommens sowie weitere steuerpflichtige Einkünfte der Bemessung der einkommensbasierten Rente zugerechnet. Neben Lohn sind das z.B. Einkünfte aus gewerblicher oder freiberuflicher Tätigkeit, Elterngeld, Arbeitslosengeld und Krankengeld.

Zusätzlich werden 2,5 % aus dieser Bemessungsgrundlage in die Prämienrente eingezahlt, die komplett in Aktien und Anleihen investiert. (Dieser Teil hat den Effekt, dass sich die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung um 1 % reduziert.) Jeder Einzelne hat für die



Einzahlungen in die Prämienrente die Möglichkeit, aus einer Anzahl von Fonds den für ihn passenden zu bestimmen. (Aktuell sind mehr als 100 Fonds zugelassen, durch gesetzliche Regelungen wurde dies deutlich reduziert. Insbesondere fielen einige Anbieter durch aggressive Werbung und hohe Verwaltungskosten auf. Teilweise schlechte Ergebnisse, unvorteilhafte Transaktionen, strafrechtliche Tatbestände und die Überforderung der Menschen, die kaum eine Fondsentcheidung überblicken konnten, waren weitere Gründe, die Fondsauswahl zu reduzieren und zu reglementieren.) Sofern keine Wahl getroffen wird, fließt dieser Betrag automatisch in den staatlichen AP 7 Safa Fonds und wird dort nach den festgelegten Anlagegrundsätzen investiert. (Dieser Fonds hat derzeit ein Volumen von 66 Mrd. EUR (2020) und hat zeitweise durch Derivate und Hebelprodukte die Aktienquote auf weit über 100 % gebracht und geht auch Wechselkursrisiken ein. Für Personen über 55 Jahren wird sukzessive das Vermögen in festverzinsliche Papiere umgeschichtet). Derzeit sind etwas mehr als 50 % der Arbeitnehmer in diesem Fonds investiert. Die daraus resultierende Höhe der Prämienrente hängt von der Rendite des ausgewählten Fonds ab und kann sich positiv oder negativ auch auf die laufende Rente auswirken.

Personen mit einem geringen Einkommen während des Berufslebens erhalten mit 65 die Grundrente zur Sicherung des Lebensunterhalts. Diese berechnet sich aus der Höhe der einkommensbasierten Rente, der Dauer der Ansässigkeit in Schweden und dem Familienstand. Hinzu kommt das Wohngeld, welches unabhängig von Eigentum oder Miete gezahlt werden kann. Die Hinterbliebenenrente wird an Ehepartner und Kinder gezahlt.

Die durchschnittliche monatliche Einkommensrente beträgt 9.497 SEK für Männer respektive 7.566 SEK für Frauen (Stand Juni 2022). Da erst seit den 70er Jahren Frauen nach und nach stärker in Vollzeitbeschäftigungen gingen, wird erwartet, dass die Durchschnittsrente in Zukunft durch diesen Effekt noch steigen wird. Eine Garantierente wird von 662.525 Personen bezogen (Stand Juni 2022). Sie beträgt im Durchschnitt monatlich 1.865 SEK bzw. 1.658 SEK für Männer bzw. Frauen. Nur die Garantierente beziehen 49.923 Personen und erhalten monatlich 4.705 SEK bzw. 4.715 SEK (M/F) (Pensionsmyndigheten, 2022a).

Einen Anspruch auf Rente hat, wer bis zum 71. Lebensjahr (ab 2023) mindestens fünf Jahre eingezahlt hat. Der Arbeitnehmer hat ein Recht, bis 68 Jahren zu arbeiten (ab 2023 gilt der Kündigungsschutz bis 69 Jahre). In der Alterskohorte 65 – 74 arbeiten 17,4 %. Aktuell kann mit Abschlüssen schon mit 62 Jahren in Rente gegangen werden im Rahmen der einkommensabhängigen Rente (ab 2023 und 2026 jeweils ein weiteres Jahr später und parallel dazu soll das Regelalter auf 67 steigen) – für die Garantierente geht das erst mit 65 Jahren (diese wird maximal gezahlt, wenn man 40 Jahre gearbeitet hat, ansonst nur anteilig und nur wenn man in Schweden lebt – die Höhe liegt bei Alleinstehenden bei 9.781, sonst pro Person 8.855 – in 2022 (Pensionsmyndigheten, 2022b). (Bei vorzeitiger Inanspruchnahme der Rente gibt es je Jahr Abschlüsse zwischen 5 und 6 %.)

Trotz Rentenbezug (Einkommensrente) kann weitergearbeitet und neue Rentenansprüche können generiert werden. Ist ein Rentner über 65 Jahre alt, wird sein aus Erwerbstätigkeit resultierender Lohn niedriger besteuert und es fallen niedrigere Sozialabgaben an. In 2021 wurde beschlossen, die dazugehörigen Richtwerte dynamisch anzupassen, abhängig von der Bevölkerungsstruktur und Lebenserwartung. Derzeit liegt dieser Berechnungswert bei 67 Jahren. Es ist zu erwarten, dass er in den kommenden Jahren angehoben wird. Der aktuelle Renteneintrittszeitpunkt ist seit zehn Jahren konstant knapp unter 65 Jahren (2020), allerdings wächst die Spreizung zwischen Personen, die vor und nach 65 in Rente gehen. Die Rente des wesentlichen Teils der einkommensbasierten Ansparung, dem NDC PAYG-System, errechnet sich aus der Höhe der Kontenguthaben und der erwarteten



geschlechtsneutralen Lebenserwartung der relevanten Per-Group. Am Anfang der Rentenphase wird ein Wirtschaftswachstumsfaktor hinzugerechnet. Damit wird der Einkommensverlust einmalig am Anfang reduziert, allerdings nur soweit dies für das System finanziell tragbar ist, sonst kann dieser Faktor für eine Zeit reduziert werden oder entfallen. Durch den einmaligen Konjunkturausgleich wird die relative Position des Rentners im Laufe der Jahre dann verschlechtert.

Für die langfristige Absicherung vorteilhaft ist, dass die Geburtenrate in den vergangenen Jahrzehnten höher war als im europäischen Schnitt (1,67 in 2021 im Vergleich zu 1,53 in 2020, Statistics Sweden (2022a)) und erstaunlicherweise auch die Erwerbsquote der Frauen mit 78 % in Schweden und 67,7 % in der EU in 2021 (Eurostat, 2022d), die traditionell zu einem großen Teil in staatlichen Institutionen (Pflege und Bildung) berufstätig sind und somit durchschnittlich geringere Ausfallzeiten bei den Rentenansprüchen haben. Das neue Altersrentensystem ist unabhängig in dem Sinne, dass Einnahmen und Ausgaben einem festen Regelwerk unterliegen und nicht Teil des Staatshaushalts sind. Diese Unabhängigkeit wird noch dadurch gestärkt, dass die Regeln einvernehmlich von einer sechsköpfigen Arbeitsgruppe im Parlament beschlossen werden. In der Praxis erfordert jede Änderung des Rentensystems einen Konsens in der Gruppe. Dies bedeutet, dass es ein relativ zeitaufwändiger Prozess ist, Änderungen am Rentensystem einzuführen, da nur Änderungen akzeptiert werden, die von der gesamten Gruppe unterstützt werden.

### **Informationen zur eigenen Rente**

Jede Person erhält jährlich eine Information zu ihrer individuellen Rente bzw. zur zu erwartenden Rente. Dabei wird auch über berufliche Renten (bAV) informiert. Allerdings erhält man, wenn man bei mehreren Arbeitgebern tätig war, ggfs. auch mehrere Informationen, da das System freiwillig ist. Mittlerweile werden ca. 96 % der Versorgungen erfasst. Insbesondere werden umfangreiche Informationen in der Prämienrente geliefert, da die Ergebnisse jährlich schwanken können und damit ein unmittelbarer Einfluss auf die zu erwartende oder gezahlte Rente besteht. U.a. werden Renditen, Sterbegewinne, Kosten, Investmentverteilung und die aktuelle Leistung aufgezeigt. Mit einem Rentenrechner kann jeder Anwärter seine Rentenhöhe in Abhängigkeit von seinem gewünschten Renteneintrittsalter selbst online mit der eigenen ID ermitteln. Die Kosten in den Fonds sind transparent und in den meisten Fonds sehr gering. Ferner gibt es Angebote, den Fonds zu wechseln.

### **2. Säule / betriebliche Vorsorge**

Die betriebliche Altersversorgung (bAV) ist ein quasi-obligatorisches System mit tariflichen Ansprüchen. Sie hat sich seit der letzten Reform der Altersrente im Privatsektor meist von einer leistungs- zu einer beitragsorientierten, meist kapitalgedeckten Zusage gewandelt und wurde mit dem öffentlichen Rentensystem harmonisiert. Es gibt für bestehende Verträge lange Übergangsfristen. Der Arbeitnehmer muss sich selbst für die unterschiedlichen Systeme, wie festverzinslich oder fondsgebunden, den Anbieter, Garantien und Auszahlungspläne entscheiden.

In der Hauptsache decken vier große kollektive Tarifverträge (berufsständische Rentenpläne) und ca. 20 kleine ca. 95 % der weiblichen und 93 % der männlichen Beschäftigten ab. Der ITP 1 ist 2007 eingeführt worden für Personen, die ab 1979 oder später geboren wurden, und ist vollständig beitragsorientiert. Der ITP 2 ist für früher



geborene Personen und hat einen leistungs- und einen beitragsbezogenen Teil. SAF-LO ist ein älterer Plan für den Privatsektor. Hier wurden die Pläne 1996 von leistungs- auf beitragsorientiert umgestellt. KAP-KL bietet kommunalen Arbeitnehmern, die vor 1986 geboren wurden, die Möglichkeit festverzinsliche oder fondsgebundene Rentenprodukte zu wählen. Dazu kommt der PA03 für die Absicherung der Angestellten der Zentralregierung. Allen Anlagen liegt eine Wahlmöglichkeit von unterschiedlichen Anlagen für den einzelnen Arbeitnehmer zugrunde. Fast alle Fonds erlauben es in der Auszahlungsphase aber den Arbeitnehmern, zwischen einer lebenslangen Rente und Auszahlungsplänen zu wählen.

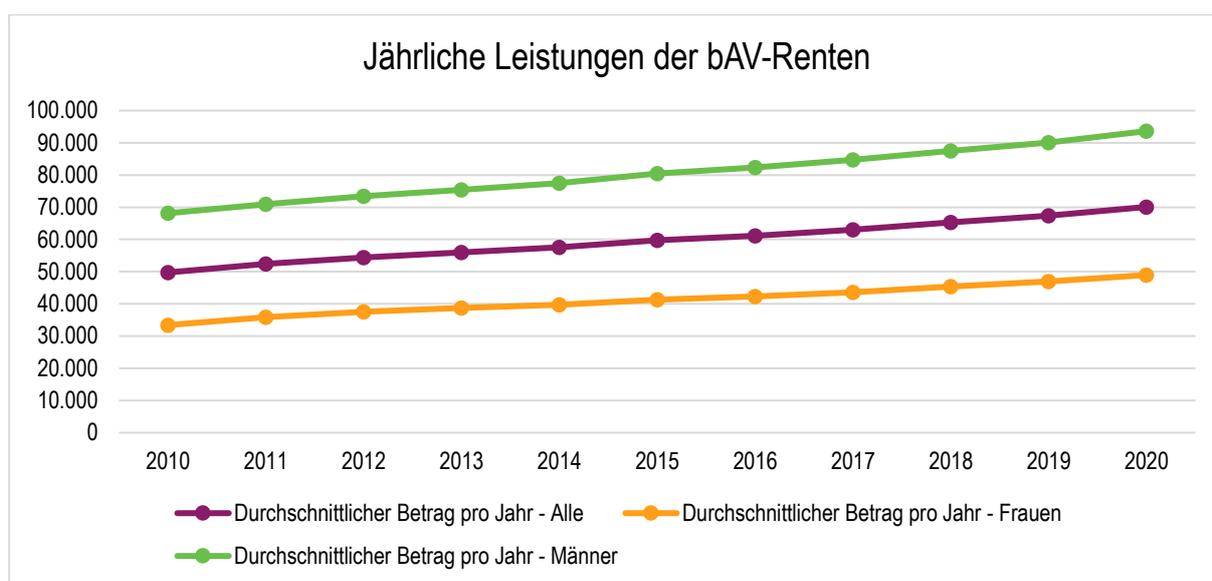


Abbildung 22 – Jährliche Leistungen der bAV-Renten in SKR  
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Pensionsmyndigheten (2022a)

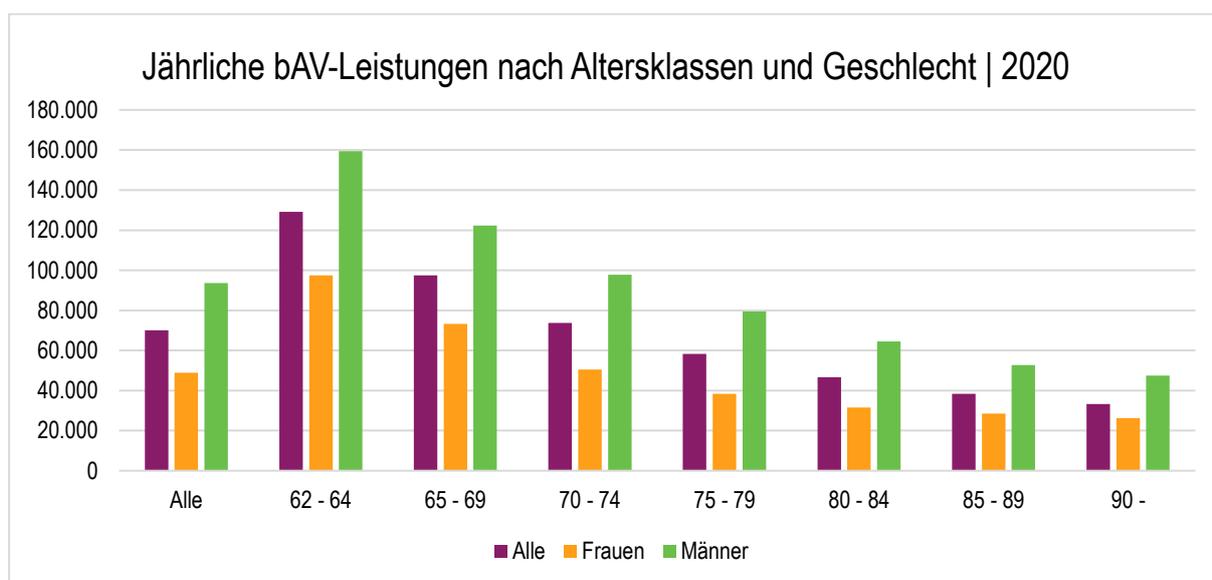


Abbildung 23 – Jährliche bAV-Leistungen nach Altersklassen und Geschlecht in SKR  
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Pensionsmyndigheten (2022a)



Die Reform wurde mit den Reformen der gesetzlichen Altersversorgung 1994/98 vollzogen. Sie wurde erforderlich, da die leistungsorientierten Versorgungspläne die schon hohen Lohnnebenkosten weiter deutlich erhöht hatten. Die Arbeitgeber tragen grundsätzlich die Beiträge von 4,5 % bis zur BBG und darüber 30 % des Einkommens. Der Anteil der Personen, welche über der BBG verdienen (20 % der Männer / 10 % Frauen liegen über der BBG), begründen damit den größten Teil der bAV (Andersen, 2021, S.21). Damit erklärt sich die stark gestiegene Lohnersatzrate für diese Gruppe (siehe simulierte Rentenansprüche auf Basis des individuellen Verdienstes – OECD).

Im Vergleich zum gesetzlichen System, in das 62 % aller Beiträge einfließen, welches über 43 % des Vermögens verfügt und 67 % der Rentenzahlungen abdeckt, flossen in das Betriebsrentensystem 37 % der gesamten Beitragsaufkommen, bei einem anteilmäßigen Vermögen von 49 % und einer Rentenzahlung von 27 % (Rest zu 100 % private Versicherungen) (Andersen, 2021, S. 23). Auch wenn ein Vergleich schwierig ist, soll dies die höhere Effizienz der Betriebsrenten aufzeigen.

### **3. Säule / private Vorsorge**

Für ein privates Ansparen wird auf die Möglichkeit von Fonds, Kapitallebensversicherungen und Tilgung von Hypotheken hingewiesen. Es gibt seit 2015 faktisch keine staatlichen Anreize mehr, privat vorzusorgen. Eine Ausnahme bildet nur die Regelung für Selbständige, die keinen Anspruch auf die berufliche Vorsorge haben. Ihre Beiträge für das staatliche System sind voll steuerlich absetzbar. Der jährliche Abzugsbetrag liegt bei 35 % von max. 44.700 EUR.

#### **3.2.4.2 Expertenbewertung**

Die Grundstruktur des schwedischen Rentensystems besteht aus staatlicher, betrieblicher und privater Altersversorgung. Dabei setzt sich die staatliche Rente aus drei Teilen, Einkommensrente und Prämienrente plus Garantierente zusammen. Ein bedürftigkeitsabhängiger Wohnkostenzuschuss steht auch Rentnern mit niedrigem Einkommen zur Verfügung. Die Höhe der Rentenleistungen hängt von der Arbeitszeit, der Gehaltshöhe und dem Renteneintrittsalter und zu einem kleineren Teil vom gewählten Fonds ab. Das früheste Rentenalter liegt derzeit bei 63 Jahren.

Etwa 90 % der schwedischen Arbeitnehmer werden durch Tarifverträge zwischen Arbeitgeberverbänden und Arbeitnehmergewerkschaften durch betriebliche Altersversorgung abgesichert. Für ältere Arbeitnehmer und für Angestellte (vor 1976 geboren) gibt es immer noch DB-Pläne. Arbeiter waren die erste Gruppe, die ihre Betriebsrente auf einen DC-Plan übertrug. Die Vereinbarung wurde 1996 getroffen und räumte den Arbeitnehmern das Recht ein, Rentenprämien in Investmentfonds und/oder traditionelle Produkte der Lebens- und Rentenversicherungsgesellschaften (with profits) zu investieren.

Private Ersparnisse für den Ruhestand waren bis 2015 steuerlich gefördert, wenn sie frühestens ab 55 Jahren in Anspruch genommen wurden. Dies wurde von den Anbietern beworben und hatte eine hohe Akzeptanz, wenn der Grenzsteuersatz erreicht war. Seit 2016 sind private Ersparnisse für Altersvorsorgezwecke für Einzelpersonen nicht mehr steuerlich absetzbar, es sei denn, das Einkommen stammt von einem privaten Unternehmen. Eine langfristige Sparlösung, die nicht der regulären Kapitalertragsteuer (30 %) unterliegt, bieten Banken und Versicherungen an. Einige Arbeitgeber bieten kosteneffiziente individuelle



---

Einsparungen für die Altersvorsorge durch Gehaltsverzichtslösungen für Mitarbeiter, die heute vor der Frage einer Steueroptimierung stehen.

Die umlagefinanzierte Rente hat einen hohen symbolischen Stellenwert. Es ist ein umlagefinanziertes System. Die Leistung ist relativ niedrig und man kann im Alter nicht alleine davon leben.

Die grundsätzliche Akzeptanz dieses Rentensystems in der Bevölkerung wurde gemäß den Experten über viele Jahre aufgebaut, in denen es sich für eine breite Mehrheit der gesellschaftlichen Gruppen und der Wirtschaft bewährt hat.

Nahezu überraschend ist, dass die Kapitalanlageergebnisse der einzelnen Fonds kaum zu Spannungen und öffentlichen Diskussionen führen. Dass jedoch gerade Geringverdiener und Teilzeitmitarbeiter nur eine geringe Rente zu erwarten haben, wird hingegen kaum diskutiert.

Eine andere Expertenaussage zeigt, dass sich nur bestimmte Interessengruppen und Rentner für die Höhe der Leistung interessieren. Die Gewerkschaften sind mit öffentlichen Meinungen gegenüber kapitalgedeckten Versorgungen noch sehr zurückhaltend, solange die Ergebnisse aus ihrer Sicht akzeptabel sind.

In den letzten Jahren hat es eigentlich keine größeren Krisen im bestehenden Rentensystem gegeben, sodass grundlegende Anpassungen politisch lange aufgeschoben wurden, denn die Lebenserwartung ist deutlich gestiegen und hat über den Verrentungsfaktor die Rentenleistungen reduziert. In der Konsequenz hätte nun das durchschnittliche Rentenalter angepasst werden müssen, was allerdings nicht erfolgt ist. Stattdessen ist mit den positiven Kapitalanlageergebnissen die Bedeutung der bAV gestiegen. Dies ist eher eine langsame schleichende Entwicklung, die nicht als Krise gesehen wurde, aber sie ist entscheidend für die politische Debatte und auch für die Gesetzesänderungen, die vorgenommen wurden. So wurden die Anreize, später in Rente zu gehen, auch durch die Reaktion der Sozialpartner, die betrieblichen Altersversorgungspläne zu erhöhen, beseitigt.

In der Rentenreform zur Dynamisierung des Rentenalters wurde auf ein festes Rentenalter verzichtet, lediglich ein Mindestalter für Rentenansprüche wurde festgelegt. Zwischenzeitlich steigt das Rentenalter für die Garantierente auf 65 Jahre, landet 2026 bei 67 Jahren und wird mit der Lebenserwartung weiter dynamisiert.

Die ursprüngliche Anzahl von über 800 unterschiedlichen Fonds in dem Prämienpensionsplan des kapitalgedeckten Teils führte zu einer Überforderung der Bevölkerung, die sich entscheiden musste, welchen Fonds sie wählen sollte. Ohne dass die Sparer wirklich die wesentlichen Faktoren verstanden, ergaben sich große Unterschiede in den Anlageklassen, zugesagten Leistungen, Kapitalergebnissen und in der Kostenstruktur dieser Fonds. In der Folge gab es auch Betrügereien und kriminelle Handlungen in einigen Fonds, die zu regulierenden Maßnahmen bezüglich Transparenz, Kosten etc. führten und die Anzahl der Fonds ging auf 480 zurück. All das hat die Bevölkerung sensibilisiert.

Durch die jahrzehntelange und generationsübergreifende Erfahrung mit kapitalgedeckten Versorgungen sind die Menschen in Schweden deutlich stärker mit den Kapitalmarktschwankungen und deren Folgen vertraut und reagieren in Krisen souveräner.



Gemäß den Experten sind Teilzeitbeschäftigte und vor allem Frauen, die sich um ihre Kinder und die Eltern kümmern, die großen Verlierer im gesetzlichen System. Das System honoriert nur die aktive Teilnahme am Arbeitsmarkt, die Einkommen generiert.

Bei den vielen angebotenen Fonds, in die Menschen investieren können, plus den AP7-Fonds, ergeben sich ganz unterschiedliche Ergebnisse, die unmittelbaren Einfluss auf die gezahlten Renten haben, was kaum besondere Beachtung findet. Auch wenn das aufgrund der Struktur unvermeidbar ist, da jeder Einzelne die Wahlfreiheit hat, wird z. B. von Sozialpartnern wenig Kritik laut, was vielleicht auch daran liegt, dass die Gewerkschaften eine ähnliche Regelung für ihre Betriebsrenten haben.

Auch der AP 7 Fonds, in dem ca. 50 % aller Arbeitnehmer einzahlen, wird bisher ohne besonderen Schutzmechanismus gegen Marktschwankungen geführt und das auf Einzelkontenbasis. Lediglich ab einem Alter von 55 Jahren kommt eine Life-Cycle-Strategie dazu, die sukzessive die Aktienrisiken bis 75 Jahren reduziert. Der AP 7 lag in der ersten Hälfte des Jahres 2022 bei mehr als 11 % im Minus. Abgeschwächt wurde der Effekt durch eine schwache schwedische Krone. Die Menschen sehen dies derzeit gelassen, da die kapitalmarktabhängigen Prämienrenten im Durchschnitt etwa 200 EUR pro Monat für einen Rentner ausmachen.

Teile des Systems (gesetzliche Rentenversicherung / betriebliche Altersvorsorge / private Altersversorgung) werden immer wieder angepasst und es wird auf aktuelle Erfahrungen reagiert. So stehen die Regelungen der Ansparung des kapitalgedeckten Teils der Prämienrente weiter unter einem Anpassungsdruck, da die unterschiedlichen Ergebnisse immer den Einzelnen treffen, auch wenn grundsätzlich der Großteil der Fonds sehr ordentliche Renditen abgeworfen hat. Bemängelt wird, dass der Fondsmanager kein großes Risiko hat, abgesehen vom Reputationsrisiko. Es gibt auch die Meinung, dass Garantien oder eine gemeinsame Verantwortung der Parteien, wenn ein Fonds keine Leistung erbringt, in allen Rentensystemen ein Weg nach vorn sein könnte.

Aber es gibt auch die Meinung, dass auf Garantien ganz verzichtet werden sollte, da die Leistungen wie Wohngeld und Garantieeinkommen so nicht wirklich die Armut bekämpfen und vielleicht Menschen zukommen, die es nicht nötig haben. Stattdessen sollte dem Haushalt ein Mindesteinkommen garantiert werden, welches über der Armutsgrenze liegt.

Über die aktuellen wichtigen Herausforderungen in den Systemen hinaus stehen die einzelnen Interessengruppen gerade an einem Punkt, Anforderungen in unterschiedliche Richtungen fordern zu wollen. Die eingeführten Regelungen 2020 rücken von den Grundprinzipien des bis zu diesem Zeitpunkt angewandten Systems ab. Es wird ein Kampf erwartet, in dem die Regierung zu den Grundprinzipien des Pensionsplans zurückkehren oder diese Prinzipien weiter aushöhlen. Die Erosion der Grundprinzipien hat mit diesen Regelungen bereits begonnen.

Für Menschen mit niedrigen oder keinem Einkommen und Einkommen bis zur Grundbetragsschwelle von 7,5 % spielt das staatliche Rentensystem eine dominierende Rolle. Die staatliche Rente scheint zu niedrig zu sein für einen angemessenen Lebensstandard und es kann sein, dass Menschen, die 40 Jahre im System gearbeitet haben, nur auf die Rente des garantierten Niveaus kommen. Der Einzelne trägt die volle Verantwortung für das eigene Rentenergebnis in einem DC-System der kapitalgedeckten staatlichen Prämienrente.



Wer Schweden als Vorbild für eine Veränderung von Rentensystemen nutzen möchte, muss alle Details und Aspekte des historisch gewachsenen Systems betrachten, auch die negativen Aspekte. Der Fokus auf die Finanzstabilität der Vorsorge-Fonds und der Tragung der Kapitalanlagerisiken durch die Anleger führt zu volatileren Rentenleistungen, die bei größeren Schwankungen zu politischen Verwerfungen führen können.

Seit der Einführung der aktuellen Rentengesetzgebung hatte eine Gruppe von Vertretern aller politischen Parteien, die sogenannte "Rentengruppe" erforderliche Anpassungen in der "Inkomst-" und Prämienrente jeweils einstimmig geregelt. Aktuell sind in der Gruppe nicht mehr alle Parteien vertreten, was von den Experten heftig kritisiert wird.

Die Experten bemängeln, dass mit den Reformen ab 2020 die grundlegenden Prinzipien des Sozialstaates, des Förderns und Forderns, und die Ziele eines für die Mehrheit auskömmlichen Rentensystems zugunsten einer sehr deutlichen Fokussierung auf die finanzpolitischen Vorgaben mit Mindest- und Grundrenten verändert wurden, ohne dass es hier eine breite gesellschaftliche Diskussion gegeben hat. Das bislang beschworene große Miteinander der unterschiedlichen sozialen und gesellschaftlichen Gruppen gerät dadurch in Gefahr. Selbstverständlich sehen die Experten die finanziellen Herausforderungen der umlagefinanzierten Systeme durch die gestiegene Lebenserwartung und den Ertragsdruck in der Niedrigzinsphase in den kapitalgedeckten Versorgungssystemen. Diese Herausforderungen gilt es, transparent zu benennen und zu diskutieren. Eine einseitige auf der staatlichen und finanziellen Notwendigkeit basierende Lösung lehnen sie jedoch ab.

Die kapitalgedeckte Vorsorge halten die Experten für einen wichtigen Baustein der Altersvorsorge und sehen in der Transparenz der Kapitalanlage, der Kosten, der Ergebnisse und des Risikos den Schlüsselfaktor für eine nachhaltige Entwicklung, damit die Bevölkerung die einzelnen Fonds hinsichtlich dieser Faktoren vergleichen und beurteilen kann. Dazu bedarf es auch eines starken Staates und einer guten Aufsicht bzw. Rahmenbedingungen, die Misswirtschaft und Betrug in den Systemen (Fonds) und außerhalb der Systeme, z.B. durch Betrug der Rentner, verhindern.

### 3.2.5 Schweiz

#### 3.2.5.1 Steckbrief

##### **Historie**

Die staatliche Altersvorsorge war in der direkten Demokratie der Schweiz viele Jahre ungewollt. Obwohl der Nationalrat (1. Kammer des Parlaments) der Einführung einer staatlichen Vorsorge und eines staatlichen Rentensystems mehrheitlich zugestimmt hatte, wurde die notwendige Verfassungsgrundlage mit über 70 % der Stimmen im Jahr 1900 abgelehnt. Erst 1925 wurde – auch mit Blick nach Deutschland – der Verfassungsartikel dafür angenommen. Der erste darauffolgende Gesetzesvorschlag aus dem Jahr 1931 wurde jedoch wiederum in einer Volksabstimmung abgelehnt. Erst 1947 nach dem zweiten Weltkrieg wurde die gesetzliche Grundlage mit breiter Mehrheit angenommen (BSV, 2018).

##### **1. Säule / gesetzliche Vorsorge**

Die 1. Säule besteht aus der Alters- und Hinterlassenenvorsorge (AHV), der Invalidenversicherung (IV), den Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV und IV, eine Form der



Grundsicherung im Alter und Invalidenfall, der Erwerbsersatzordnung (EO) für Militär, Zivilschutz, Zivildienst und Mutterschutz sowie der Arbeitslosenversicherung (ALV). Nachfolgend werden die AHV und EL erläutert. Ein staatlich finanziertes Ruhegeld erhalten nur wenige Mitglieder höchster staatlicher Behörden, sogenannte "Magistrate" (Bundesrat, Bundeskanzler und Bundesgericht) sowie Mitglieder höchster kantonaler Behörden (SR 172.121).

Die AHV soll die Existenz der Menschen in der Schweiz sichern. Obligatorisch versichert sind alle Personen, die ihren Wohnsitz in der Schweiz haben oder dort arbeiten. Die Versicherungspflicht beginnt mit der Erwerbstätigkeit oder dem 20. Lebensjahr und endet mit dem Renteneintritt, der mit dem vollendeten 65. Lebensjahr erreicht wird.

Die erste Säule wird im Umlageverfahren finanziert, d. h. die Beiträge der Erwerbstätigen finanzieren die ausbezahlten Rentenleistungen. Arbeitgeber und Arbeitnehmer zahlen jeweils 4,35 % (AHV) bzw. 0,7 % (IV) des Bruttolohns, die der Arbeitgeber monatlich an die AHV abführt. Inklusiv der EO beträgt der Beitrag für AG und AN 5,3 % (zzgl. je 1,1 % für die ALV) (AHV-IV, 2022, S.3). Für Selbständige richtet sich der Beitrag nach dem Einkommen und beträgt max. 10 %. Es gibt keine Beitragsbemessungsgrenze bei den Beiträgen der Arbeitgeber oder Arbeitnehmer.

Der Bund beteiligt sich mit 20,20 % der jährlichen Ausgaben an den Versicherungsleistungen der AHV, mit einem Prozentpunkt der Mehrwertsteuer sowie dem Ertrag aus der Spielbankabgabe. Bei der IV zahlt der Bund mindestens 37,5 % bis höchstens 50 % der jährlichen Ausgaben.

Die Rente berechnet sich aus dem Jahreseinkommen und der Anzahl der Beitragsjahre, wobei beim Jahreseinkommen Erziehungs- und Betreuungsgutschriften berücksichtigt werden. Um eine Vollrente zu beziehen, müssen Männer 44 und Frauen 43 Jahre AHV-Beiträge auf ein Einkommen eingezahlt haben, das mindestens dem "maßgebenden durchschnittlichen Jahreseinkommen" (2021: CHF 86.040) entspricht. Bei geringerem Einkommen oder geringeren Beitragsjahren wird die Rente gekürzt. Ein fehlendes Beitragsjahr reduziert die Rente um ca. 2,3 %. Die minimale Rente beträgt ab dem 01.01.2021 CHF 1.195 im Monat, die Maximalrente CHF 2.390. Ehepaare erhalten zusammen höchstens 150 % der Altersrente, CHF 3.585 (BSV, 2022a, S.21).

Die Höhe der Renten wird in der Regel alle zwei Jahre an die Lohn- und Preisentwicklung durch Neufestsetzung des Rentenindex angepasst. Der Rentenbeginn kann höchstens zwei Jahre vorgezogen und höchstens fünf Jahre nach hinten verschoben werden, wobei hierbei jeweils prozentuale Kürzungen (Kürzung der Rente pro Jahr Vorbezug um 6,8 %) bzw. Anhebungen (Erhöhung der Rente von 5,2 % bis 31,5 %, je nach Anzahl der aufgeschobenen Jahre) erfolgen (BSV, 2022a, S.20). Die AHV-Renten sind zu 100 % steuerpflichtige Einkünfte.

#### Ergänzungsleistungen (EL) – Grundsicherung

Ergänzungsleistungen decken beitragsunabhängig den Existenzbedarf, den die gesetzliche Altersvorsorge und ggf. weitere verfügbare Einkünfte nicht decken. Generell haben Rentner, deren Rente zusammen mit den übrigen anrechenbaren Einkommen und Vermögen das nachfolgend erläuterte Mindestniveau nicht erreicht, einen Anspruch auf die Ergänzungsleistung. Die Leistung wird subsidiär erbracht, d.h. der Bedarf muss individuell nachgewiesen und dargelegt werden. Vermögen bis zu CHF 100.000 wird dabei nicht



berücksichtigt (wobei es weitergehende Ausnahmen wie beispielsweise selbstgenutztes Wohneigentum gibt).

Ergänzungsleistungen sind rückzahlungspflichtig, wenn die Person verstirbt und das Erbe einen Betrag von CHF 40.000 übersteigt. Dies verhält sich ähnlich wie bei der Sozialhilfe, die kantonal (Bundesland) geregelt ist. Die meisten Kantone haben eine Rückerstattungspflicht von bezogener Sozialhilfe, wenn die Person wieder Einkommen bzw. Lohn erhält, sofern diese eine bestimmte Summe übersteigen (BSV, 2022a, S.35.).

Die Anzahl der Bezieher von Ergänzungsleistungen (AHV und IV) ist von 2012 bis 2021 von 295.000 auf 345.000 Personen gestiegen, wobei der Anteil bei den AHV-Rentnern von 12,2 % auf 12,5 % nur leicht, bei den IV-Rentnern von 41,3 % auf 50,0 % stark gestiegen ist (BSV, 2022b, S. 2). Die Höhe der Ergänzungsleistung variiert stark, je nach Rentenart (AHV/IV) und Wohnsituation (zu Hause/im Heim): Ein AHV-Rentner zu Hause erhält durchschnittlich CHF 1.127 Ergänzungsleistungen im Monat, während ein IV-Bezieher durchschnittlich CHF 1.318 erhält. Im Heim erhält ein AHV-Rentner CHF 3.309 und ein IV-Rentner CHF 3.771 Ergänzungsleistungen (BSV, 2022b, S. 8).

Ergänzungsleistungen sind steuerfrei.

## **2. Säule / betriebliche Vorsorge**

Zum 1. Januar 1985 wurde die obligatorische kapitalgedeckte berufliche Vorsorge eingeführt mit dem Ziel, die "gewohnte Lebenshaltung" in angemessener Weise zu ermöglichen. Alle Arbeitnehmenden mit einem Gehalt über einem definierten Mindestlohn, dem sogenannten Koordinationsabzug (ab 2021: CHF 21.510), müssen vom Arbeitgeber versichert werden. Das bedeutet im Umkehrschluss, dass vor allem Geringverdiener und Teilzeitarbeitende nicht oder nur gering versichert werden. Schätzungen gehen von bis zu 20 % der Beschäftigten aus, die keine Ansprüche auf eine 2. Säule erwerben (Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit, 2022, S. 11). Anders als in der 1. Säule sind Selbständige oder Landwirte nicht obligatorisch versichert. Die freiwillige Versicherung ist für bestimmte nicht obligatorisch Versicherte und Selbständigerwerbende möglich. Das BVG legt lediglich die Mindestbestimmungen fest. Arbeitgeber und Versorgungseinrichtungen können darüberhinausgehende Leistungen anbieten und vereinbaren ("überobligatorische Leistungen"). Diese Säule basiert auf einem Leistungsprimat mit einer gesetzlichen Absicherung über die Stiftung "Sicherheitsfonds BVG", die das angesparte Kapital und die Leistungen absichert

Beiträge müssen vom Mindestlohn bis zu einem definierten obligatorischen Lohn (ab 2021: CHF 86.040) entrichtet werden. Die Höhe der Beiträge beginnt bei 7 % ab dem 25. Lebensjahr und steigt kontinuierlich bis 18 % ab dem 55. Lebensjahr, wobei die Beiträge vom Arbeitgeber und Arbeitnehmer hälftig geleistet werden. Da diese Regelung besondere Belastungen für die Einstellung von Älteren bedeutet, wird dieser Punkt seit Jahren kontrovers diskutiert. Beiträge über dem obligatorischen Lohn sind möglich und auch üblich ("überobligatorische Leistungen"). Versichert werden Invalidität, Tod und vor allem die Altersvorsorge.

Die Vorsorgeeinrichtungen müssen für den obligatorischen Teil einen gesetzlich festgelegten Mindestzins auf die Kapitalanlage garantieren (2021: 1 %). Sofern Vorsorgeeinrichtungen eine ungünstige Altersstruktur aufweisen, können sie – ebenfalls über den "Sicherheitsfonds BVG" – Zuschüsse beantragen.



Die Höhe der Rentenleistungen wird in Prozent des angesparten Kapitals berechnet, wobei der Gesetzgeber einen Mindestprozentsatz für den obligatorischen Teil vorgibt ("Mindestumwandlungssatz"), der aktuell 6,8 % (6,0 % s. Entwicklung/Reformbestrebungen) beträgt. Kapitalzahlungen sind mit Einschränkungen möglich. Eine Anpassung an die Preisentwicklung hängt von den finanziellen Möglichkeiten der jeweiligen Versorgungseinrichtung ab.

Der Arbeitnehmer hat einen Anspruch auf Mitnahme des angesparten Kapitals bei einem Arbeitgeberwechsel und kann dieses in die Vorsorgeeinrichtung des neuen Arbeitgebers überführen.

Für die Gründung und die Verwaltung von Kapitalanlagen einer Vorsorgeeinrichtung bedarf es der Genehmigung durch die Finanzmarktaufsicht (FINMA). Bei der Auswahl der Kapitalanlage sind die Versorgungseinrichtungen an eine Vielzahl staatlicher Anlagekategorien und Limite gebunden (BVV 2), u.a. höchstens 50 % Aktien, 30 % Immobilien oder 30 % Fremdwährungsanteil ohne Währungsabsicherung.

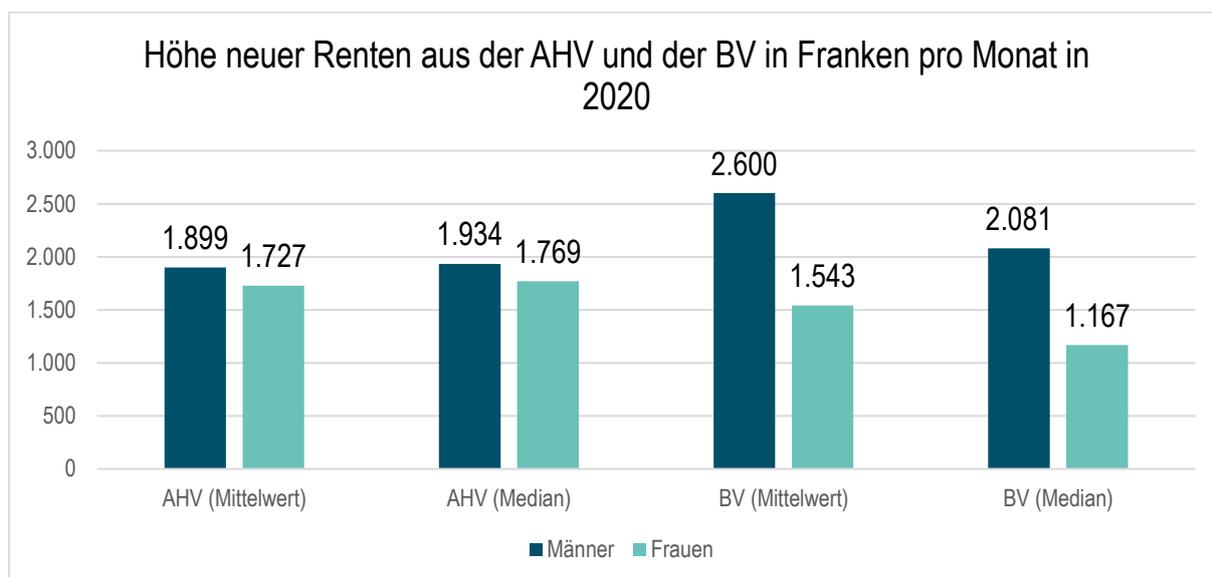


Abbildung 24 – Höhe neuer Renten aus AHV und BV

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an BFS – Neurentenstatistik (NRS), Version vom 18.01.2022

### 3. Säule / private Vorsorge

Zusätzlich können Arbeitnehmer und Selbständige noch privat vorsorgen, indem sie eine sogenannte "gebundene Vorsorge" entweder über eine "gesperrte Versicherungspolice" oder ein "gesperrtes Konto" bei einer Bankstiftung eröffnen. Banken bieten dazu entweder ein Vorsorgekonto mit einem vereinbarten Zins oder einen Vorsorgefonds an, in dem es gesetzlich fixierte Regelungen für die Mischung und Streuung gibt (Art. 49-59 BVV). Bei Versicherungslösungen ist zusätzlich die Absicherung biometrischer Risiken möglich. Beiträge für diese Vorsorge können bis zu CHF 6.883 (2021) für Arbeitnehmer und CHF 34.416 (Selbständige) steuerlich geltend gemacht werden. Eine Auszahlung ist zum Rentenbeginn (AHV) vorzusehen und kann frühestens fünf Jahre vorher erfolgen oder um fünf Jahre hinausgeschoben werden. Da immer das gesamte angesparte Kapital



(steuerpflichtig) ausgezahlt wird, können mehrere Verträge abgeschlossen werden, um steuerpflichtige Zahlungen in unterschiedlichen Jahren auszulösen.

### Entwicklung / Reformbestrebungen

Wie in den meisten europäischen Ländern wird auch in der Schweiz das bestehende Altersvorsorgesystem kontinuierlich reformiert und weiterentwickelt. Die Herausforderungen sind ebenfalls die gleichen: eine kontinuierlich steigende Lebenserwartung, steigende staatliche und steuerfinanzierte Zuschüsse sowie die Zielsetzung von Rentenhöhen, die einen angemessenen Lebensstandard ermöglichen.

Das Bundesamt für Sozialversicherungen hat eine "Finanzperspektive" für die kommenden zehn Jahre veröffentlicht, die steigende staatliche Beiträge, eine geringere Rente und ein negatives Betriebsergebnis voraussagt (BSV, 2022c).

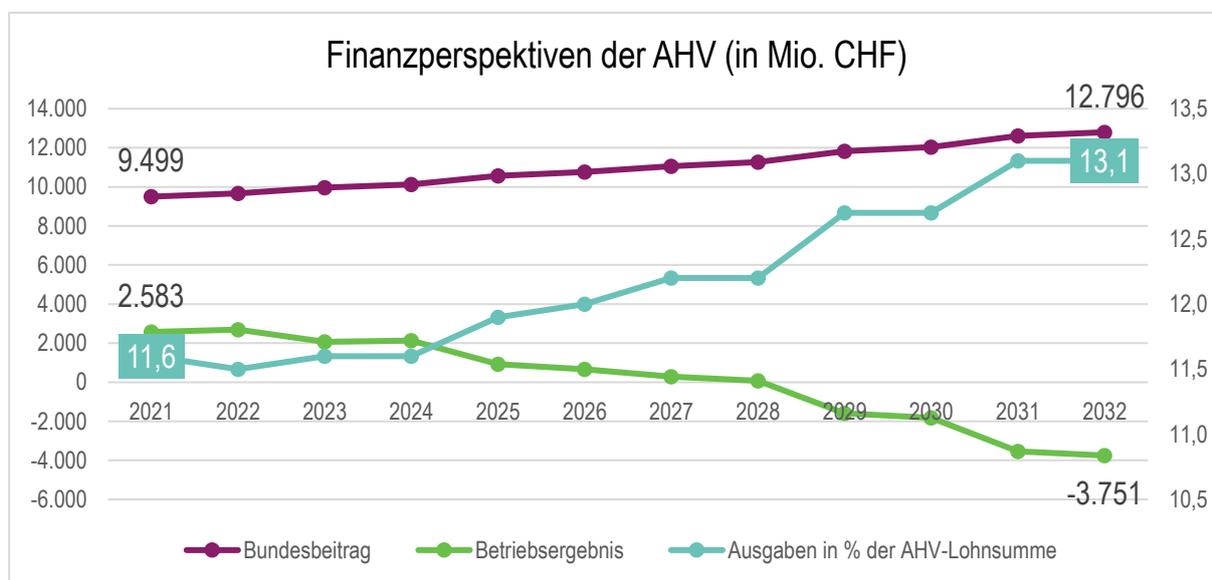


Abbildung 25 – Finanzperspektiven der AHV

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an BSV – finanzielle Lager der AHV, Version vom 25.05.2022

Im nationalen Parlament sind zurzeit folgende Reformbestrebungen angedacht: eine weitere Flexibilisierung des Rentenbeginns und die Erhöhung des Mehrwertsteuerbeitrags des Bundes um 0,4 % zur Finanzierung der AHV.

Für die 2. Säule (berufliche Vorsorge) wurden im März 2023 von beiden Kammern des Parlaments der Umwandlungsfaktor von 6,8 % auf 6,6 % gesenkt (mit Finanzierung der Übergangsphasen), der Koordinationsabzug verringert (um auch niedrigere Einkommensgruppen abzusichern) und die Beitragsstufen verkleinert (damit ältere Arbeitnehmer nicht (viel) teurer sind als junge Arbeitnehmer). Es ist mit einer Volksabstimmung zu rechnen, sodass die Umsetzung dieser Gesetzesanpassung noch nicht als gesichert gilt.



### 3.2.5.2 Expertenbewertung

Das Altersvorsorgesystem in der Schweiz wird von den Experten grundsätzlich positiv dargestellt und genießt gemäß ihren Aussagen ein großes Vertrauen in der Bevölkerung über alle Schichten hinweg, selbst bei Gutverdienern, die einen großen Solidarbeitrag leisten.

Dies liegt größtenteils daran, dass die große und breite Mehrheit der Bevölkerung ausreichende Vorsorgeleistungen im Alter erhält und das System als fair und ausgeglichen erachtet wird, sowohl von Gut- wie Geringverdienern. Gleichzeitig gibt es aus der Sicht der Experten einige Herausforderungen zu meistern, um die Stabilität der drei Säulen der Altersversorgung zu erhalten.

Als drängendstes Problem wird der demographische Wandel in der Zukunft betrachtet, d.h. der zunehmende Anteil der Leistungsbezieher gegenüber den Beitragszahlern und das sowohl in der ersten als auch der zweiten Säule.

Bei der ersten Säule gab und gibt es langanhaltende Diskussionen über das richtige Rentenalter, das Ende 2022 nach großem politischem Kampf für Frauen auf das einheitliche Alter von 65 angehoben wurde. Dennoch löst dies nach einheitlicher Meinung der Experten das langfristige demographische Problem nicht, sondern ist nur ein erster Schritt, da eine Flexibilisierung unabhängig von politischen Entscheiden eher langfristig tragfähig ist.

Eine strukturelle Reform sehen die Beteiligten jedoch als schwer umsetzbar an. Das Problem dabei ist, die Bevölkerung einerseits ausreichend über die komplexen Zusammenhänge und Fakten zu informieren und sie dann von weitergehenden Reformen zu überzeugen. In den letzten 25 Jahren hat das nicht gut funktioniert, mit der einen Ausnahme im Jahr 2022.

Weiter gehen die Experten davon aus, dass es wohl den faktischen Druck von konkreten negativen Auswirkungen auf die Bevölkerung bedarf, um diese von weiteren Reformen zu überzeugen. Dies führt jedoch dazu, dass Reformen politisch erst möglich werden, wenn die negativen Auswirkungen von der Bevölkerung bereits gespürt werden. Ein Um- und Gegensteuern beim demographischen Wandel wird von den Experten jedoch als Generationenaufgabe angesehen, die nicht kurzfristig gelöst werden kann.

In der zweiten Säule, der bAV, wird der feste Umwandlungssatz von 6,8 % als struktureller Fehler erachtet. Erstens weil er fest definiert ist und die im Umwandlungssatz berücksichtigte feste Verzinsung in den Jahren der geringen Zinssätze nicht erzielt werden konnte und zweitens, weil damit als Konsequenz die aktuelle Rentengeneration mehr Leistungen erhält, als erwirtschaftet wird. Diesen einmal zugesagten und im Gesetz fest verankerten Wert jedoch zu senken oder variabel zu gestalten, wird als politisch schwierig erachtet. Die Experten sehen Liechtenstein als Vorbild, das ein nahezu identisches System hat, die Festlegung des Umwandlungssatzes jedoch den Sozialpartnern überlassen hat.

Ein weiter geäußelter Reformpunkt ist die Höhe des sogenannten Koordinationsabzugs, der bedeutet, dass Beiträge für die bAV erst ab einem Gehalt über dieser Höhe entrichtet werden müssen, sodass Personen mit einem niedrigen Lohn, mehreren Beschäftigungsverhältnissen und Teilzeitbeschäftigte keine oder deutlich geringe Leistungen aus der zweiten Säule erhalten. Die Notwendigkeit, dass dieser Teil der Bevölkerung besser abgesichert wird, wird von den Experten einheitlich als richtig gesehen, in welcher Variante dies politisch umgesetzt wird, wird jedoch unterschiedlich betrachtet und auf eine konstruktive Einigung der Sozialpartner gesetzt. Es gibt auch Kassen, die keinen Koordinationsabzug oder beschäftigungsgradorientierte Koordinationsabzüge haben.



Dieses Selbstverständnis von der grundsätzlichen Einigungs- und Kompromissbereitschaft der unterschiedlichen politischen Parteien und der Sozialpartner wird als einer der Gründe für die bisherige langfristige Stabilität der umlagefinanzierten wie auch kapitalgedeckten Altersversorgung gesehen.

Weiter wird der Staat von den Experten nicht als ein dominanter oder zumindest beteiligter Akteur gesehen, der selbst aktiv in den Markt eingreift oder Dienstleistungen selbst bereitstellt, sondern der ausschließlich die stabilen Rahmenbedingungen festlegt und dann den privaten, häufig aus den Sozialpartnern bestehenden, Akteuren eine große Freiheit in der Ausgestaltung lässt. Der Staat organisiert, die Wirtschaft setzt um. Dieses System baut somit auch auf einer großen Selbst- und Eigenverantwortung der Arbeitgeber wie auch Arbeitnehmer auf, die keine bzw. nur grundsätzliche staatliche Eingriffe in die Versorgungen (Fehlverhalten, Missmanagement, Unterdeckung etc.) vorsehen.

Die zuvor beschriebene Selbstverwaltung und Eigenverantwortung zeigen sich laut der Experten in einer vergleichsweise geringen Aufsicht und wenig staatlichen Eingriffen in die Verwaltung und Kapitalanlage der Pensionskassen (Vermögen), auch wenn die staatlichen Regulierungen und Anforderungen seit einigen Jahren zunehmen. Dennoch beruht das System noch immer sehr stark auf der Selbstverantwortung der Anbieter und der Schaffung von Transparenz zwischen den Anbietern. Die Kassen haben in ihren Jahresberichten die Kostenquote und die Kostentransparenzquote (aller Anlagevehikel) auszuweisen.

Dabei wird der bestehende Sicherheitsfonds BVG, der insolvente Versorgungswerke in der bAV (2. Säule) auffangen soll, als sicher und zuverlässig erachtet. Die Schadenfälle sind vornehmlich Konkursfälle von KMUs, die bei Sammelstiftungen angebunden sind und die Beiträge nicht mehr zahlen können.

Dass das rechtliche System manchen Versorgungswerken noch Lücken lässt, indem beispielsweise Unternehmen das Vorsorgekapital für die eigenen wirtschaftlichen Zwecke verwenden können, wird von den Experten erkannt, aber auch toleriert. Die rechtlichen Möglichkeiten für bestimmte Kapitalanlagen wurden bereits stark eingeschränkt und die staatliche Verpflichtung zur Kosten- und Performance-Transparenz soll schlecht gemanagte Vorsorgestiftungen über den Wettbewerb aus dem Markt drängen. Gemäß den Experten ist diese Transparenz ein entscheidender Faktor für einen erfolgreichen Wettbewerb zwischen den Versorgungseinrichtungen.

Das von den Experten summarisch als sehr gut empfundene Altersvorsorgesystem der Schweiz bedarf aus ihrer Sicht einiger Anpassungen, vor allem die Sicherstellung der langfristigen demographischen Leistungsfähigkeit, der Beteiligung und Einbeziehung eines möglichst umfassenden Teils der beschäftigten Bevölkerung in alle Säulen der Vorsorge und eines gerechten Ausgleichs zwischen den Generationen bei den notwendigen Reformen. Die grundlegende Bereitschaft der Bevölkerung, zum Teil tiefergehende Eingriffe in die Versorgungen zu akzeptieren, ist gemäß den Experten jedoch nur gegeben, wenn sie die konkreten Konsequenzen eines Nichthandelns bereits spüren. Dies bedeutet für viele Reformen, die erst mittel- und langfristig zum Tragen kommen, dass sie zu spät und zu wenig konsequent angegangen werden. Gemäß den Experten sind die Gründe dafür zum einen das weit verbreitete Desinteresse der jüngeren an komplexen Fragen der Altersvorsorge, zum anderen die Überrepräsentation der älteren Bevölkerung bei Wahlen und die damit einhergehende schwierige politische Debatte um eine ausgleichende Lösung.



## 3.2.6 Vereinigtes Königreich

### 3.2.6.1 Steckbrief

#### **Historie**

Die erste staatliche Altersvorsorge wurde 1908 im Parlament verabschiedet, um den Bürgern eine minimale Grundversorgung zu gewährleisten. In 1911 ("*National Insurance Act*") wurde ein umfassender gesetzlicher Rahmen, inkl. Krankenversicherung und Arbeitslosenversicherung geschaffen. Ab 1921 wurden die ersten Voraussetzungen für die betriebliche Altersvorsorge geschaffen. Im Laufe der Jahrzehnte gab es mehrere größere Anpassungen des Altersversorgungssystems.

#### **1. Säule / gesetzliche Vorsorge**

Mit der Reform im Jahr 2014 (Pension Act 2014) wurde die erste Säule grundlegend verändert: Alle Versicherten, die ab dem 6. April 1951 (Männer) bzw. 6. April 1953 (Frauen) geboren sind, erhalten die neue staatliche Rente ("*New State Pension*").

#### "New State Pension" – pauschale Altersrente

Abgesichert sind alle Personen, die mindestens zehn Jahre in die nationale Versicherung ("*National Insurance*" (NI)) einbezahlt haben und dies unabhängig von der Beitragshöhe. Es handelt sich somit um eine pauschale Grundversicherung. Versichert sind sowohl Arbeitnehmer als auch Selbständige. Die maximale wöchentliche Rente beträgt im Fiskaljahr 2021/2022 £ 179,60 (£ 718,40 im Monat) und wird nach 35 Versicherungsjahren erreicht, unabhängig von der Höhe des Gehalts oder der Einkünfte, sofern ein Mindestgehalt/Mindesteinkommen erreicht wird, das zu Pflichtbeiträgen führt. Bei weniger Versicherungsjahren reduziert sich die Leistung proportional, wobei die minimale wöchentliche Rente bei £ 51,30 liegt (10 Beitragsjahre (Mindestanzahl versicherter Jahre) / 35 Versicherungsjahre (für vollen Anspruch) \* maximale Rente).

Die Rente kann seit 2020 frühestens ab Vollendung des 66. Lebensjahres bezogen werden (Männer und Frauen). Bis 2028 steigt das Renteneintrittsalter auf 67. Bis 2046 soll das Renteneintrittsalter auf 68 steigen, wobei aktuell bereits ein Vorzug der Regelung auf 2037-39 angedacht wird. Ein Bezug der Rente vor dem offiziellen Renteneintrittsalter ist nicht vorgesehen, ein Hinausschieben mit höherer Rente ist möglich. Arbeitseinkünfte ab dem Rentenbeginn sind ohne Kürzungen der Rente möglich.

Personen, die vor dem 6. April 1951 (Männer) bzw. 6. April 1953 (Frauen) geboren sind, haben die "basic State Pension" erhalten, bei der 30 Versicherungsjahre für eine Vollrente von wöchentlich £ 141,85 notwendig waren und Mindestbeiträge entrichtet werden mussten.

Versicherungslücken können mit zusätzlichen Beiträgen für die vergangenen sechs Jahre gefüllt werden.

Die Rentenleistung wird jährlich mit dem höchsten der drei nachfolgenden Faktoren angepasst: Durchschnittslohn, Konsumentenpreise oder 2,5 % (jedoch nur für Personen, die in UK leben) (UK Government 2022a).

Zusätzlich gab bzw. gibt es für alle Personen, die vor dem 6. April 1951 (Männer) bzw. 6. April 1953 geboren wurden, noch eine einkommensabhängige Zusatzrente (Additional State Pension/State Second Pensions), die optional abgeschlossen werden konnte/kann.



Die Beiträge für die "National Insurance" werden von Arbeitgebern, Arbeitnehmern und Selbständigen erbracht, abhängig von der Höhe der Einkünfte. In den pauschalen Zahlungen sind neben der Altersvorsorge auch die Zahlungen für die allgemeine Krankenversicherung, Krankengeld, Sterbegeld etc. enthalten.

Arbeitnehmer zahlen ab dem 16. Lebensjahr bis zu einem Monatslohn von £ 822 keine Beiträge und erwerben damit auch keine Anwartschaften, von £ 823 bis £ 4.189 einen Beitragssatz von 13,25 % und für Löhne darüber Beiträge von 3,25 % ("Class 1" Contributions), wobei es einige Kategorien und Gruppen gibt, für die abweichende Beitragssätze gelten ("category letter"). Die Beiträge werden vom Arbeitgeber als Steuer gemeldet und abgeführt, wobei diese direkt in den "National Insurance Fund" (NIF) fließen und nicht in den Staatshaushalt. Der Arbeitgeber zahlt ab einem Monatslohn von £ 758 ebenfalls einen Beitrag in Höhe von 15,05 % (ab 2022, davor 13,8 %) der Lohnsumme (enthält auch nichtmonetäre Leistungen) an die NI ("Class 1A" bzw. "Class 1B" Contributions) (UK Government, 2022b).

Selbständige zahlen ab einem Jahresgewinn von £ 6.725 wöchentliche Beiträge von £ 3,15 ("Class 2" Contributions). Ab einem Jahresgewinn von £ 11.908 müssen ebenfalls prozentuale Beiträge auf die jährlichen Gewinne bezahlt werden ("Class 4" Contributions). Von £ 11.908 bis £50.270 beträgt der Beitragssatz 10,25 %, für Gewinne darüber 3,25 % (UK Government, 2022d).

Von den Beiträgen wird die Rentenversicherung, die Arbeitslosenversicherung, das Krankengeld und ein Witwengeld finanziert. Ein Teil der Beiträge (£ Mrd. 26,4 in 2020/2021) wird für die staatliche Krankenversicherung NHS ("National Health Services") verwendet. Der Beitrag wird jährlich neu von der Regierung festgelegt.

Der NIF wird ausschließlich von den Zahlungen der Beitragszahler finanziert. Die Beiträge an den NIF machen in 2022 17,6 % der Einnahmen des öffentlichen Sektors aus (£ Mrd. 160,8 von £ Mrd. 916,6) (House of Commons Library, 2022a, S. 6).

Zur Entlastung des Fonds wurden 2022 die Renten nur um 3,1 % (Inflation in 2021) angehoben und nicht um die über 8 % gewachsenen durchschnittlichen Löhne. Die Beiträge für die Arbeitgeber wurden im Gegenzug von 13,8 % auf 15,05 % angehoben.

Ein 2022 erstellter Regierungsbericht und das beauftragte Amt für Haushaltskontrolle ("Office of Budget Responsibility") haben darüber hinaus Berechnungen angestellt, wie sich die Beitragssätze und Ausgaben für den NI Funds weiter entwickeln werden, und gehen davon aus, dass der Anteil der Beiträge für den NI Fund von 6,4 % am BSP im Fiskaljahr 2019/2020 auf 7,1 % in 2022/2023 wachsen und längerfristig bei 6,8 % verharren werden (Office of Budget Responsibility, 2022, S.87). Weitere Maßnahmen zur Stabilisierung der Leistungen und Einnahmen werden aber als notwendig erachtet.

"Pension Credit" – Rentengutschrift

Es handelt sich um eine Form der Grundsicherung, die Personen mit Aufenthaltsrecht in Großbritannien haben, wobei für Nordirland eigene Regelungen gelten. Es gibt eine Bedürftigkeitsprüfung, bei der auch die Einnahmen und das Vermögen des Partners



berücksichtigt werden. Die Leistung wird frühestens ab Rentenbeginn (Alter 66) in zwei Varianten gewährt: Die garantierte Leistung ("Guarantee Credit") erhöht unter Anrechnung aller weiterer Einnahmen der berechtigten Personen das wöchentliche Einkommen auf £ 182,60 (£ 730,40 im Monat) bzw. auf £ 278,70 (£ 1.114,8) bei Partnern. Für Personen, die vor dem 6. April 2016 in Rente gegangen sind, gab es darüber hinaus noch eine Sparleistung ("Savings Credits"), wenn diese zusätzliche Vermögen angespart haben, das auf den Guarantee Credit angerechnet wird. Diese Leistung gibt es jedoch nur noch für "Bestandsrentner". Die Höhe beträgt bis zu £ 14,48 in der Woche für Einzelpersonen und bis zu £ 16,20 für Partner.

## **2. Säule / betriebliche Vorsorge**

Die grundlegende Verpflichtung zu einer betrieblichen Altersversorgung wurde in UK durch den Gesetzgeber 1993 eingeführt, indem Arbeitgeber verpflichtet werden, bAV anzubieten, und Arbeitnehmer wählen können, ob sie eine abschließen möchten. Ab 2012 wurde von opt-in zu opt-out umgestellt, d.h. ab diesem Zeitpunkt wurden und werden alle neuen Mitarbeitenden im Versorgungswerk des Arbeitgebers versichert, außer sie lehnen dies bewusst ab. Für kleinere und mittelgroße Arbeitgeber gibt es offene Versorgungswerke, an die sie sich anschließen können. Die Regierung hat dazu selbst ein unabhängiges Versorgungswerk namens "National Employment Savings Trust" (Nest) gegründet, welches die Arbeitgeber wählen können, wenn sie kein Versorgungswerk gründen wollen oder keines finden, bei dem sie sich anschließen können.

Die Beitragspflicht beginnt mit dem 22. Lebensjahr der Angestellten und endet mit dem Rentenbeginn, solange das Gehalt über jährlich £ 10.000 liegt. Angestellte mit geringerem Gehalt (ab £ 6.240) oder jünger (ab dem 16. Lebensjahr) müssen vom Arbeitgeber in das Versorgungswerk aufgenommen werden, wenn diese danach fragen. Die Beitragspflicht besteht bis zu einem Gehalt von £ 50.270. Die Gehaltsgrenzen werden jährlich vom zuständigen Ministerium festgelegt.

Mit der Verpflichtung zum opt-out ab dem Jahr 2012 hat die Verbreitung bei den Angestellten von 46,5 % auf 79,4 % in 2021 deutlich zugenommen. Die Anzahl der beitragsorientierten Versorgungswerke (DC) sowie der Gruppenversorgungswerke hat dabei deutlich zugenommen, während die Anzahl der leistungsorientierten Versorgungswerke (DB) abgenommen hat.

Für DB-Pläne wurde die Pensionsaufsichtsbehörde ("TPR") mit mehr Befugnissen ausgestattet. Von Treuhändern und Arbeitgebern werden in Bezug auf die Finanzierung von leistungsorientierten Pensionsplänen mehr Transparenz und Rechenschaftsberichte zu den Risiken durch Gesetzesänderungen und die Einführung des DB "Statement of Strategy" erwartet (Lightstone, 2020). Im aktuellen Konsultationsdokument sagt die Regierung allerdings, dass das Finanzierungssystem für leistungsorientierte Systeme systemspezifisch sei und auch bleiben soll, da während der Verabschiedung des Pension Schemes Act 2021 Bedenken geäußert wurden, dass die offenen Systeme zu einem unangemessenen Risikoabbau gezwungen werden könnten und dass dies zu unnötigen zusätzlichen Kosten und einem Ende solcher Systeme führen könnte (UK Government, 2022e).

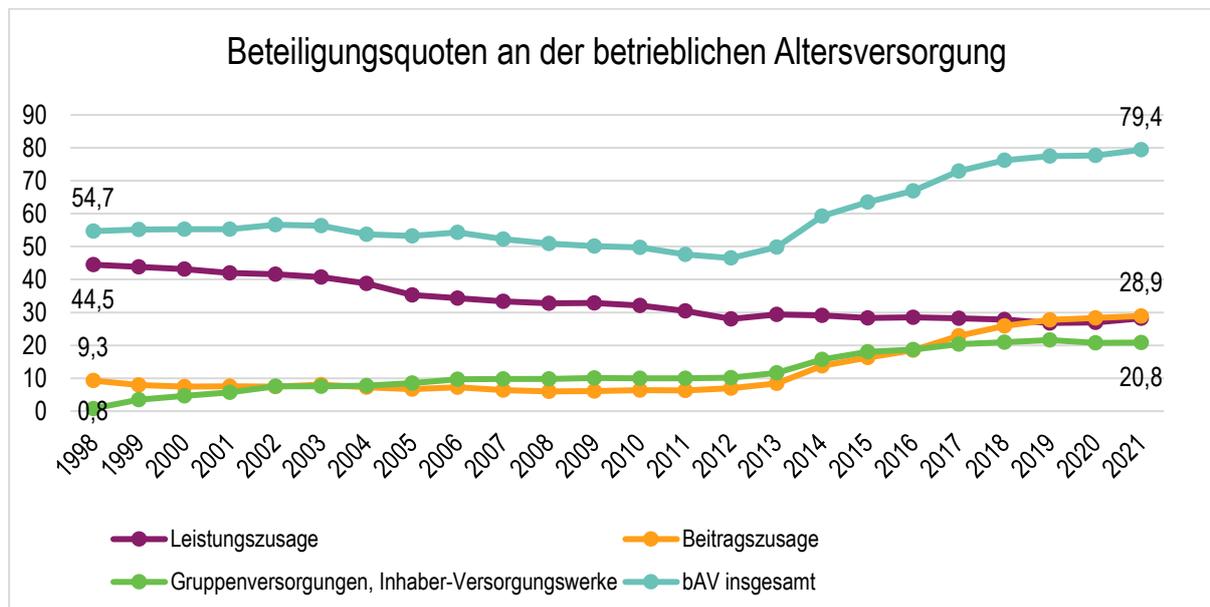


Abbildung 26 – Beteiligungsquoten an der betrieblichen Altersversorgung  
 Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Office for National Statistics (2022a)

Der Beitrag in das Versorgungswerk beträgt seit 2019 mindestens 8 % des Arbeitseinkommens (mit stufenweisem Anstieg von 2 % bis April 2018 und 5 % bis April 2019), wobei der Arbeitgeber davon mindestens 3 % übernehmen muss. Der Beitrag des Arbeitnehmers wird in Form einer Steuergutschrift von 20 % gefördert, womit der Beitrag des Arbeitnehmers 4 % anstelle von 5 % beträgt (UK Government, 2022c). Mitarbeiter mit einem höheren Steuersatz (über 40 % bzw. über 45 %) können die Differenz in ihrer privaten Steuererklärung geltend machen.

Die Arbeitgeber müssen darüber hinaus, je nach Versorgungswerk, auch Gebühren zahlen. Der staatliche Anbieter Nest verlangt 1,8 % auf die jährlichen Zahlungen und 0,3 % auf das jeweils verwaltete Kapital (National Employment Savings Trust, 2022).

Die Leistungen können je nach Versorgungswerk als lebenslange Rente oder als Einmalkapital bezogen werden.

Neben den privaten gibt es noch öffentlich-rechtliche Versorgungswerke für staatliche Angestellte, Behörden und Militärangehörige. Die grundlegenden Mechanismen der Beitragserhebung, -förderung und -abführung sind identisch, jedoch gibt es jeweils individuellere Beitrags- und Leistungsfestlegungen.

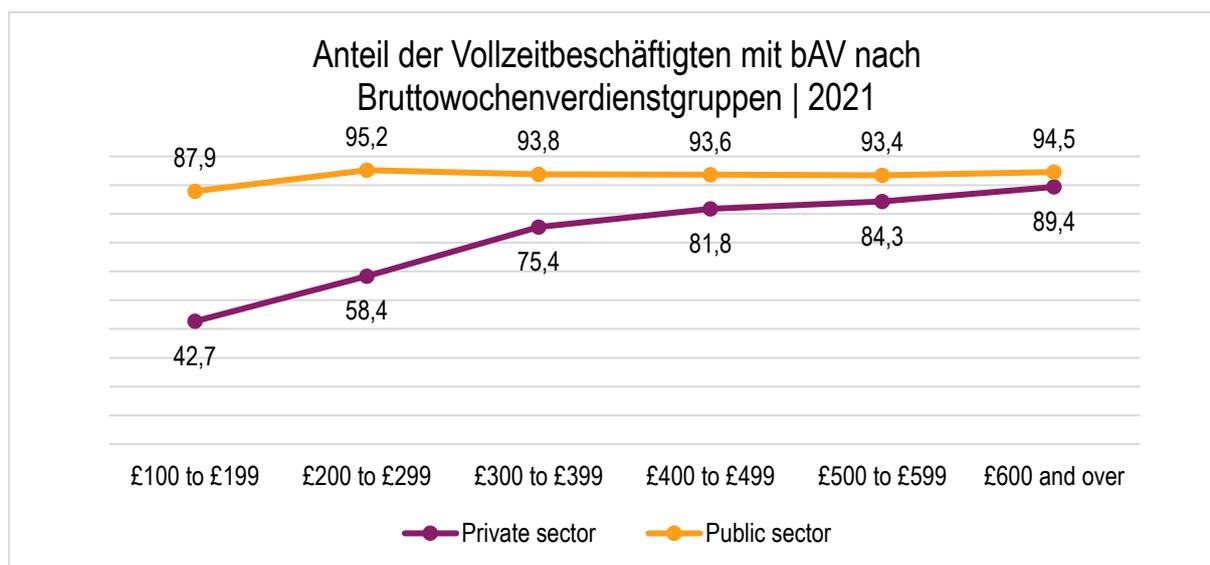


Abbildung 27 – Anteil der Vollzeitbeschäftigten mit bAV nach Bruttowochenverdienstgruppen | 2021

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Office for National Statistics (2022a).

Die Beteiligungsquote wird vom zuständigen statistischen Amt für unterschiedliche Sektoren, Regionen, Altersgruppen etc. detailliert erfasst und ausgewertet. Besonders aussagekräftig ist die mit dem Gehalt steigende Beteiligungsquote.

In der zweiten Säule gibt es mittlerweile Personen und Unternehmen, die sich auf Rentenbetrug spezialisiert haben. Gemäß Work and Pensions Select Committee gibt es Probleme, diese Aktivitäten zu unterbinden. Das PLSA (Pension and Lifetime Savings Association) hat in einer Umfrage festgestellt, dass sich die Art des Rentenbetrugs ständig weiterentwickelt. Die Untersuchung zeigt, dass ein Drittel der Menschen nicht in der Lage wäre zu erkennen, ob eine Anlage echt ist oder nicht. Diese Zahl steigt in den unteren Einkommensklassen, wobei 47 % der Befragten mit einem Jahreseinkommen von bis zu £ 14.000 nicht in der Lage sind, einen Betrug zu erkennen. Es wurden verschiedene Arten von Rentenbetrug und Rentenmissbrauch definiert: Rentenbefreiung, SSAS-Rentenbetrug, Anlagebetrug, Claims Management Companies, Rentenmissbrauch (The Pension and Lifetime Savings Association, 2020, S.3).

Im Jahr 2021 wurde der Pension Schemes Act mit sofortiger Wirkung eingeführt. Insbesondere wurden neue Strafen für kriminelle Handlungen von Treuhändern und Direktoren eingeführt, Befugnisse für die Regulierungsbehörden erweitert, eine verstärkte Aufsicht über die Finanzierung in den Unternehmen eingeführt sowie weitere Punkte wie ESG-Fragen, neue Formen der gemeinsamen Finanzierung der Beiträge von AG und AN und ein neues Dashboard zur Information der Arbeitnehmer zur Anhörung gestellt (The Pension Regulator, 2022). Gleichzeitig wurde das Collective DC Pension Schemes oder kurz CDCs als Alternative zu den beiden primären britischen Pensionsmodellen, DC und DB, eingeführt. Das CDC kombiniert Elemente von DB, wie beispielsweise klarere Zielergebnisse für den Sparer, und von DC-Systemen, wie vorhersehbare Beiträge für den AG und den AN. Durch die Bündelung des Langlebigkeitsrisikos und die Möglichkeit, Geld über einen längeren Zeitraum anzulegen, hat CDC das Potenzial, neue und bessere Ansätze für die Leistungserbringung bereitzustellen (UK Government, 2022f).



### 3. Säule / private Vorsorge

Für die private Vorsorge können ebenfalls Steuererleichterungen in Anspruch genommen werden, die analog der betrieblichen Altersversorgung gefördert werden, wenn die Verträge bestimmte Mindeststandards erfüllen, u.a. Mindestalter, Nichtkündbarkeit. Je höher das Einkommen und die Steuerklasse (UK kennt drei Steuersätze von 20 %, 40 % und 45 %), desto höher ist der Abzug von Beiträgen für die private Vorsorge.

In UK wird Immobilienbesitz als vierte Säule des britischen Rentensystems bezeichnet. Ca. 65 % der Haushalte leben im selbstgenutzten Wohneigentum (Haus oder Wohnung) (House of Commons Library, 2022b, S. 5). Viele Rentner nehmen im Alter zusätzlich Kredite auf, um ihr Leben gestalten zu können. Die Kreditaufnahme wird durch die extremen Wertsteigerungen der Immobilien in den letzten 20 Jahren gesichert. So kann im Alter ein Kredit auf das Eigentum aufgenommen werden, selbst wenn es noch nicht abbezahlt ist, da die Wertsteigerungen der vergangenen Jahre sehr hoch und deutlich stärker gestiegen sind als die Einkommen (House of Commons Library, 2022b, S. 6). Dies für die Zukunft ebenfalls zu prognostizieren, ist ein Risiko.

### Entwicklung / Reformbestrebungen

Die Regierung hat mehrere Baustellen identifiziert:

Die Leistungen für die staatliche Rente ("new State Pension") steigen überproportional an und damit auch der Beitragssatz für den NIF, was wiederum den Faktor Arbeit teurer macht. Generell hat der prozentuale Anteil der staatlichen Ausgaben für alle Sozial- und Gesundheitsleistungen, die im Umlageverfahren finanziert werden, in den vergangenen Jahren stark zugenommen, wobei die Ausgaben für reine Sozialleistungen über die letzten 20 Jahre bei ca. 10 % relativ konstant geblieben sind, der Anteil für das Gesundheitswesen (NHS) aber von ca. 29 % in 2000 auf 41,5 % in 2022 gestiegen ist (Office for National Statistics, 2022b).

Eine der großen Herausforderungen ist, dass die Geringverdiener und Selbständigen nur unzureichend abgesichert sind. Die Untergrenze für die verpflichtende Teilnahme an betrieblicher Altersvorsorge ist zwar unverändert bei £ 10.000 geblieben, der nationale Mindestlohn ("National Minimum Wage") hat sich von £ 7,50 in 2017/2018 auf £ 9,50 ab April 2022 erhöht, was einer Steigerung von über 25 % in fünf Jahren entspricht und somit deutlich mehr Menschen eine zusätzliche Altersversorgung ermöglicht (UK Government, 2021).

Viele Arbeitnehmer erhalten keine fundierte Beratung zu ihrer persönlichen Vorsorgesituation, weil sie diese selbst bezahlen müssten. Da eine kostenfreie Beratung nicht im Rentensystem vorgesehen ist und die Kosten die Bürger abschreckt, bedarf es eines umfassenderen Beratungsmodells, das eine vereinfachte und grundlegende Beratung neben innovativen, massenmarktauglichen Lösungen ermöglicht sowie ein übersichtliches Dashboard aller Vorsorgebausteine (The Pension and Lifetime Savings Association, 2021, S.4).

Weiter plant die Regierung, das Mindestalter für die betriebliche Altersvorsorge ab Mitte der 20er Jahre von 22 auf 18 abzusenken, um weitere 900.000 Angestellte und Arbeiter verpflichtend abzusichern (House of Commons Library, 2022c, S. 26).



Der Mindestbeitragssatz von 8 % für die Versorgungswerke wurde von der Regierung gewählt, damit der Medianrentner eine Einkommensersatzquote von 45 % erreicht. Dies gilt es, in den kommenden Jahren zu überprüfen, wobei die Regierung auch hier vor allem die Geringverdiener im Blick hat.

### 3.2.6.2 Expertenbewertung

Die Regierung hat in den letzten Jahrzehnten mit einer Vielzahl von Reformen versucht, die steigenden Kosten für die nationalen Sozialsysteme zu begrenzen. Dabei wurden die Leistungen der staatlichen Versorgungen, u.a. Gesundheitsversorgung, Arbeitslosenunterstützung und soziale Absicherung kontinuierlich auf eine Basisversorgung reduziert.

Eine Pflegeversicherung mit einem klar definierten Leistungsspektrum für die Betreuung wurde bis dato aus Kostengründen noch nicht eingeführt. Derzeit muss jeder für die Pflege selbst aufkommen. Der Nationale Gesundheitsdienst (NHS) kommt für die medizinische Versorgung auf, aber für die soziale Betreuung gibt es keinen staatlichen Kostenträger. Erst ab einer Bedürftigkeit übernimmt die Regierung Leistungen.

Da die Rentner von der Politik als wichtige und in vielen Fällen entscheidende Wählergruppe betrachtet werden, gibt es trotz der Kürzungen an vielen staatlichen (Sozial-)Leistungen, keine oder kaum Kürzungen an bestehenden staatlichen und privaten Altersversorgungen (u.a. durch Bestandssicherungen für bestehende Ansprüche). Dies führt aus Sicht der Experten zu einem Ungleichgewicht bei den Belastungen zwischen den Generationen.

Ein Beispiel ist der „triple lock“, der besagt, dass die staatlichen Rentenleistungen jährlich um den höchsten Wert aus Inflation, durchschnittliche Lohnsteigerungen oder fixen 2,5 % steigen. Der Mechanismus wird gerade in Extremjahren sehr teuer und wurde aufgrund der hohen Inflation 2022 erstmalig ausgesetzt, aber dennoch beibehalten, weil die Regierung die Stimmen der älteren Menschen nicht verlieren will. Es ist erkennbar, dass andere Sozialleistungen entweder gestoppt, also eingefroren, oder teilweise gekürzt wurden, allerdings nicht oder nur gering bei Rentnern.

Aufgrund der erfolgten Reformen ist die staatliche Rente im europäischen Vergleich äußerst niedrig und reicht als alleinige Altersleistung kaum für die Aufrechterhaltung des Lebensstandards im Alter. Sie liegt irgendwo zwischen 24 und 29 Prozent des nationalen Durchschnittseinkommens. Eine zusätzlich benötigte betriebliche oder private Vorsorge können vor allem Geringverdiener und Teilzeitarbeitende nur begrenzt von ihrem Gehalt aufbauen, weil es diese betriebliche Altersversorgungsleistung erst ab einem Gehalt von ca. £ 6.240 gibt.

Die Überalterung der Sozialsysteme wird analog anderer europäischer Länder in UK ebenfalls diskutiert und als große Herausforderung betrachtet. Mit der Anhebung des Renteneintrittsalters auf 66 wurde aus Sicht der Experten bereits ein politischer Kraftakt vollzogen, sodass weitere Anpassungen am staatlichen Rentensystem aktuell als äußerst schwierig erachtet werden, insbesondere weil die Lebenserwartung in UK in den vergangenen Jahren nicht bzw. kaum noch gestiegen ist, wegen oder trotz COVID19. Hier warten die Experten auf die weitere Entwicklung der Lebenserwartung. Im Moment geht die Lebenserwartung in der ganzen westlichen Welt eher seitwärts oder teilweise sogar nach unten, sogar auch schon vor Corona hat sie sich sehr seitwärts bewegt. Für die Erhöhung des Renteneintrittsalters auf 66 gab es eine relativ hohe Akzeptanz. Für die bereits



beschlossene weitere Erhöhung auf 68 sehen die Experten keine Zustimmung in der Bevölkerung.

Gleichzeitig wird von der Politik versucht, die Sozialversicherungsabgaben oder die Einkommensteuer für die Finanzierung des Sozialsystems nicht weiter zu erhöhen, um die Abgabenbelastung der arbeitenden Bevölkerung zu begrenzen. Der Satz liegt knapp über zehn Prozent.

Dies führt zu einem größer werdenden politischen Zielkonflikt aus geringen Lohnnebenkosten (Steuern, Abgaben etc.), einem schlanken und möglichst einfach strukturierten staatlichen Sozialsystem und einer zunehmenden (Alters-)Armut und teureren Sozialleistungen (Gesundheit, Pflege etc.). Der Politik gelingt es gemäß der Experten nur unzureichend, den Einwohnern die komplexen Zusammenhänge der Sozialversicherung, die demographischen Entwicklungen und die steigenden Kosten zu vermitteln und die Bevölkerung davon zu überzeugen, dass mehr staatliche Ausgaben für Sozialleistungen und damit höhere Abgaben und/oder Steuern notwendig sind oder dass diese Leistungen geringer ausfallen müssen. Boris Johnson hatte noch eine Sozialversicherungsabgabenerhöhung eingeführt, die unter anderem auch für das NHS [staatliche Gesundheitssystem] und für die Pflege da sein sollte. Aber diese Erhöhung wurde jetzt zurückgenommen.

Im Vergleich zu Deutschland ist das Wohneigentum in UK ein wesentlich größerer Bestandteil der Altersvorsorge, weil die staatliche Rente nur den Mindestlebensstandard sichert. Für Geringverdiener, die sich kein Wohneigentum leisten können, lohnt es sich in vielen Fällen nicht, alternativ eine private Vorsorge abzuschließen, denn diese wird auf mögliche staatliche Sozialleistungen, wie Wohngeld, angerechnet. Die Armutsquote von Einwohnern ohne eigenes Wohneigentum liegt deutlich höher (HoC Library, 2022d). Hinzu kommt, dass mit den stark gestiegenen Preisen für Wohneigentum und dem Nachfrageüberhang vor allem junge Leute eine deutlich niedrigere Wohneigentumsquote erreichen (HoL Library, 2022).

In der bAV hat die Umstellung auf Opting-out ("automatic enrolment") die Teilnahmequote deutlich gesteigert. Der relativ geringe AG- und AN-Beitrag von 3 % bzw. 5 %, der darüber hinaus nur für Gehälter von ca. £ 6.240 bis ca. £ 50.000 entrichtet wird, führt dazu, dass (wie zu Beginn erläutert) gerade Geringverdiener und Teilzeitkräfte schlechter abgesichert werden. Die Einführung eines Opting-out wird als Erfolg gesehen. Die Beteiligung am Sparvorgang für die Rente hat sich damit deutlich gesteigert. Allerdings konnten die Bedürfnisse der sozial Schwächeren kaum gesichert werden. Ein weiterer Kritikpunkt ist, dass dies die Lohnnebenkosten der Arbeitgeber um 3 % erhöht hat.

Auch wenn der Regierung noch keine finalen Zahlen vorliegen, wer vom Opting-out Gebrauch macht (die Quote liegt zwischen 7-11 % der neu eingestellten Mitarbeiter), sind es nach Ansicht der Experten die Geringverdiener und Teilzeitkräfte, die einen möglichst hohen Nettolohn beziehen wollen und sich gegen eine bAV entscheiden, auch wenn sie selbst im Alter eine zu geringe Vorsorgeleistung erhalten und der Staat zusätzliche Sozialleistungen zahlen muss (UK Government, 2022g).

Im Zuge der Opting-out-Reform hat die Regierung auch eine private geführte Kapitalanlageorganisation mit Hilfe eines staatlichen Darlehens gegründet, den "National Employment Savings Trust" (NEST), der allen Unternehmen und allen Mitarbeitern (auch im Niedriglohnbereich und mit Zeitverträgen) offensteht. Die Einführung gilt bei Experten als Erfolgsmodell, trotz zum Teil großer Kritik von konkurrierenden Anlageunternehmen, die hier



eine staatliche Konkurrenz sehen. NEST hat zum 31. März 2022 bereits über 11 Mio. Arbeitnehmer und knapp 1 Mio. Unternehmen versichert und punktet mit einer großen Transparenz bei den Kosten, der von Experten gelobten Kommunikation (und inzwischen mit der großen Bekanntheit), sowie damit, eine "non-profit" Organisation zu sein (NEST, 2022).

Als eine große Herausforderung in der bAV gelten die seit Jahren zunehmenden betrügerischen Versuche, an die Gelder der Leistungsempfänger zu gelangen. Ansprüche aus einer bAV können, sofern in der Versorgung vorgesehen, in einer Gesamtsumme ausbezahlt werden. Betrüger versuchen vermehrt, Zugang zu dem Kapital der Rentner zu erlangen, indem sie hohe Renditen auf die von ihnen angebotene Kapitalanlage versprechen. Trotz größerer Aufklärungsprogramme der Regierung und der Anbieter gibt es jährlich viele Betrugsversuche und Betrugsdelikte mit einer hohen Dunkelziffer. Verschiedene Aspekte tragen zu diesem Problem bei, welches seit der Abschaffung der automatischen Verrentung auftritt. Insbesondere fehlt den Rentnern das Fachwissen und der Überblick über Chancen und Risiken der angebotenen Produkte.

Betrugsversuche und eine Häufung von Schadens- und Betrugsfälle gibt es auch im "Pension Protection Fund" (PPF), der Ausfälle von leistungsorientierten Pensionsplänen absichert (ähnlich der Absicherung des Pensions-Sicherungs-Vereins in Deutschland). Eine zunehmende Anzahl an Versorgungen war/ist unterfinanziert und die Finanzierung der eingegangenen Verpflichtungen ist aus Sicht der Experten zumindest fragwürdig. Die konkreten Betrugsfälle liegen oft zehn oder 15 Jahre zurück und es stellt sich die Frage, ob Ausfälle entschädigt werden sollen, wenn Betroffene gegebenenfalls davon wussten, dass die Anlageentscheidungen sehr fragwürdig waren.

Das Vorsorgesystem in UK steht vor einigen Herausforderungen. Die staatliche Altersvorsorge mit der "new state pension" ist als pauschale Absicherung erfolgreich, wurde aber auch als Grundversorgung eingeführt, um die zunehmenden Kosten für die Altersvorsorge zu reduzieren. Mit der Einführung der pauschalen Altersvorsorge konnte auch die Anzahl der Bezieher von Grundsicherung/sozialer Absicherung "pension credit" in den letzten Jahren von 1,67 Mio. in August 2018 auf 1,38 Mio. in August 2022 reduziert werden (UK Government, 2022h). Die Anzahl der Rentner, die in Armut leben, nimmt dennoch in den letzten Jahren wieder zu (Center of Aging better, 2022). Diese Schere der staatlichen Vorsorgeleistungen geht auch gemäß den Experten immer weiter auf. Eine Lösung über höhere Steuern/Sozialabgaben ist aktuell politisch ebenso nicht durchsetzbar wie eine Erhöhung des Renteneintrittsalters oder eine weitere Reduzierung der Rentenhöhen.

Das Ziel der Regierung ist, die weitergehenden Ansprüche kapitalgedeckt über die Versorgungswerke der Unternehmen (oder Beamtenversorgungen) abzusichern. Hier wurden umfangreiche gesetzliche Anpassungen vorgenommen, um die Durchdringung (u.a. Opting-out) und die Höhe der Versorgungen (Mindestgehalt für Teilnahme) zu verbessern, mit dem Ziel, dass die Bürger bzw. die arbeitende Bevölkerung eigenverantwortlich bzw. beruflich die notwendige Altersversorgung aufbaut, außerhalb der staatlichen Systeme.

### 3.3 Kennzahlenvergleich

Sowohl die OECD als auch Eurostat (ohne UK, z.T. mit Schweiz) haben eine über viele Jahre aufgebaute Datenbank mit sozio-demographischen und wirtschaftlichen Zahlen, die einen quantitativen Vergleich der betrachteten Länder ermöglichen.



### 3.3.1 Demografische Entwicklung

Wie von vielen Experten erwähnt, führt die demographische Entwicklung mit einem kontinuierlichen Anstieg der Bevölkerung über 65 Jahren und der gleichzeitig längeren Lebenserwartung dazu, dass der Anteil der Bezieher von Rentenleistungen an der Gesamtbevölkerung gleichzeitig mit der Dauer der Rentenbezugszeit steigt und damit die Finanzierungskosten der Vorsorgesysteme.

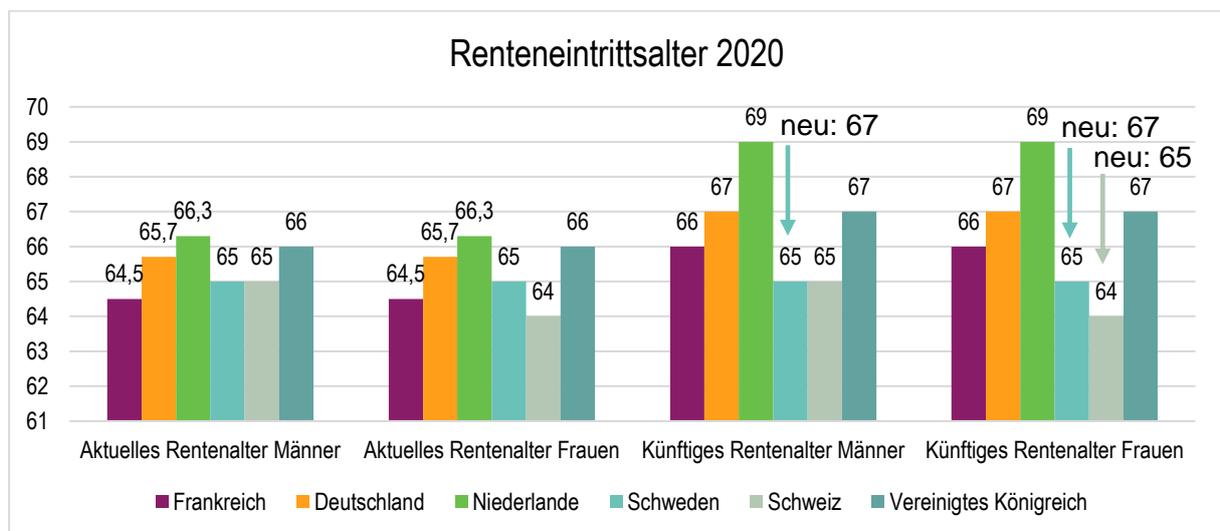


Abbildung 28 – Renteneintrittsalter 2020

Quelle: Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an OECD (2021a)

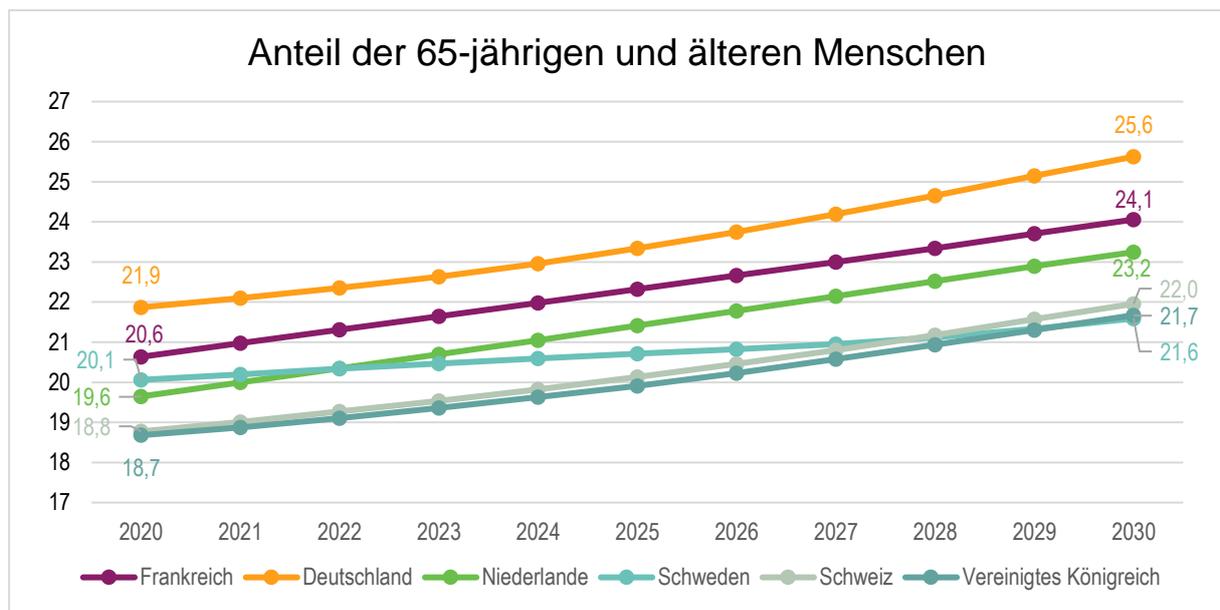


Abbildung 29 – Anteil Bevölkerung über 65 an Gesamtbevölkerung  
 Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an OECD (2021b)

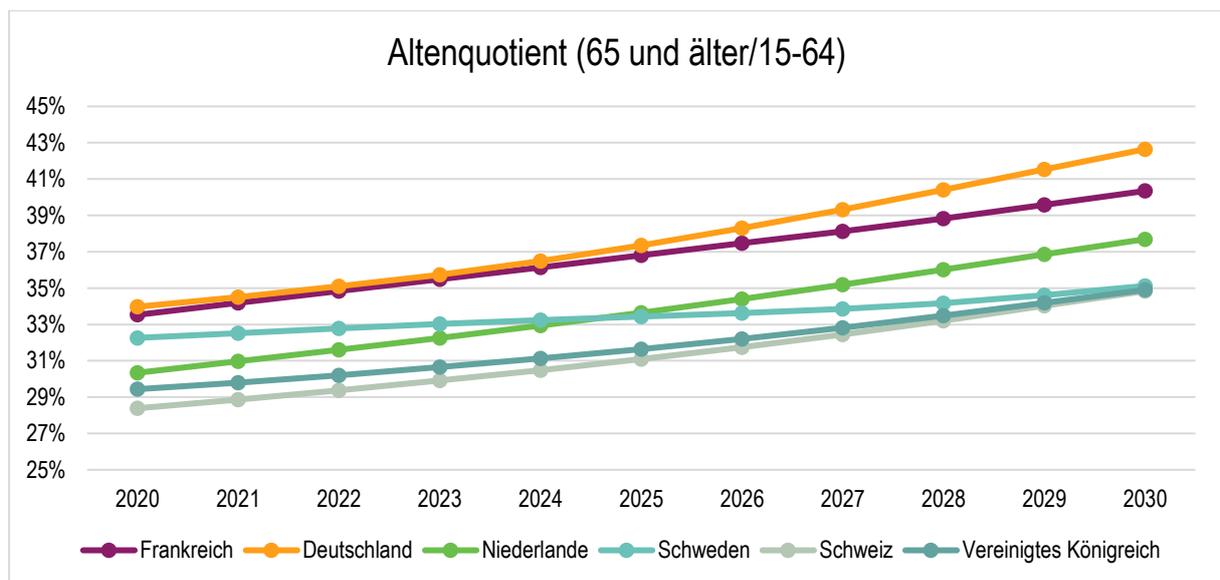


Abbildung 30 – Anteil Bevölkerung über 65 an Bevölkerung zwischen 15-64  
 Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an OECD (2021b)

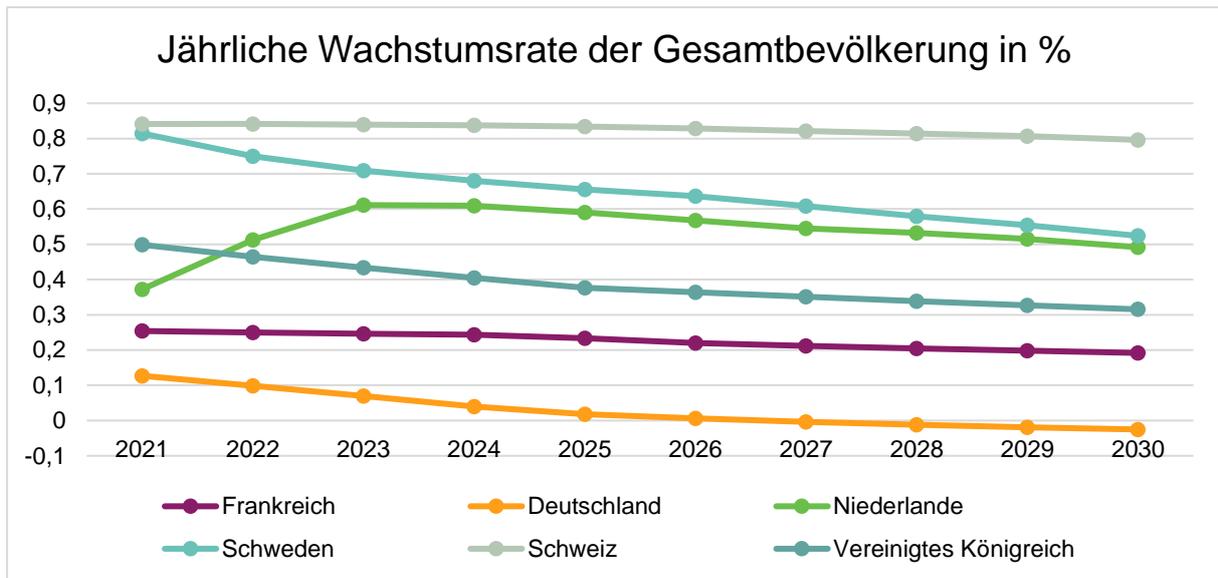


Abbildung 31 – Jährliches Wachstum der Gesamtbevölkerung in %  
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an OECD (2021b)

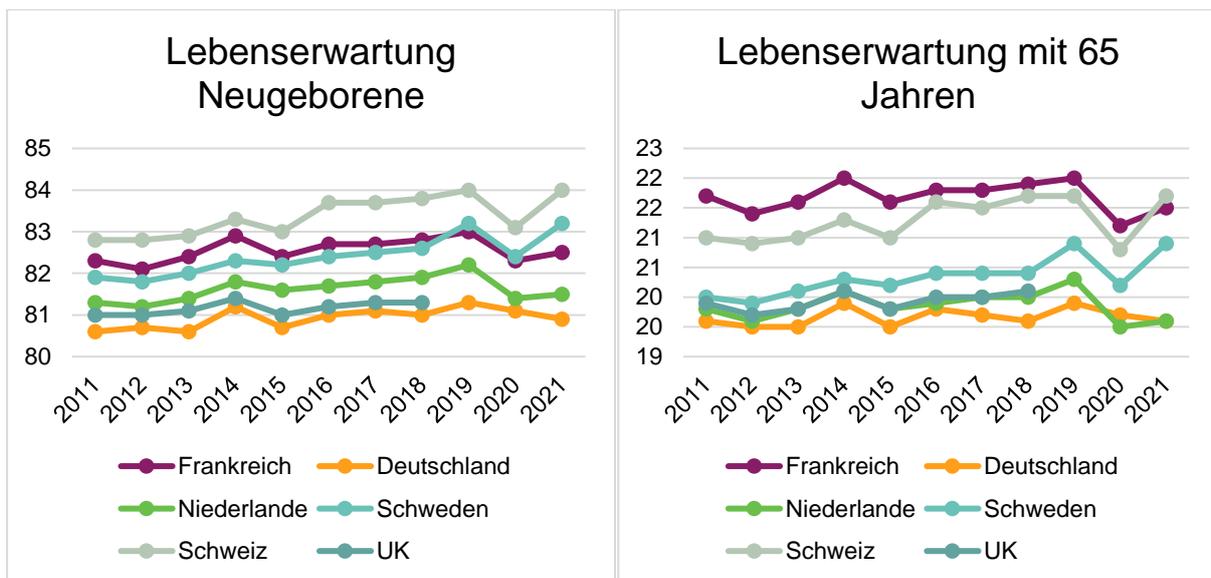


Abbildung 32 – Lebenserwartung Neugeborene und mit 65 Jahren  
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Eurostat (2022c und 2022d)

Es gibt erste Studien aus Schweden und Deutschland, die einen Zusammenhang von Lebenserwartung und Einkommen sowie der gesundheitlichen Belastung im Arbeitsleben nachgewiesen haben. Aktuell beabsichtigt keines der betrachteten Länder, den Rentenbeginn anhand weiterer soziodemographischer Faktoren zu beurteilen, u.a. Einkommen, Beruf oder ähnliches. Die Experten sehen diesbezüglich auch einen hohen bürokratischen Aufwand (z. B. Berufswechsel) und die Gefahr von Pseudo-Gerechtigkeit, erkennen aber ebenfalls die großen Unterschiede in der Lebenserwartung. In Deutschland wurde, ohne dies explizit auf die unterschiedlichen Einkommensfaktoren zu beziehen, ein



Rentenbeginn nach 45 Berufsjahren ermöglicht, den vor allem Personen erreichen können, die keine höhere Bildungsbahn eingeschlagen haben und erst mit Ende 20/Anfang 30 ins Berufsleben eintreten.

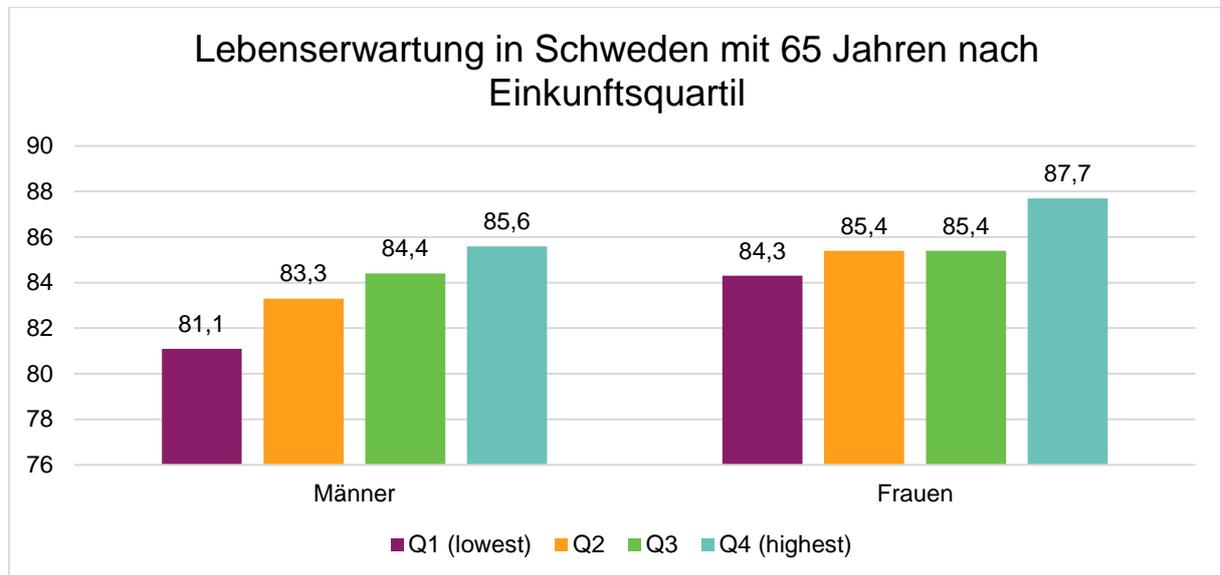


Abbildung 33 – Lebenserwartung in Schweden mit 65 Jahren nach Einkunftsquartil  
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Fors, Wastesson, & Morin (2021)

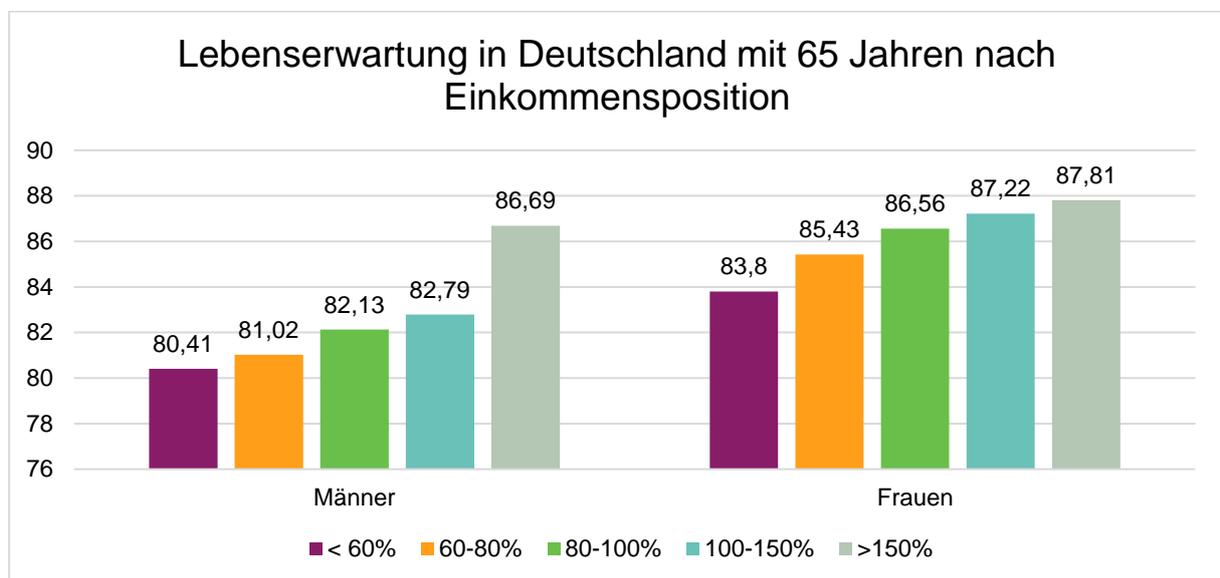


Abbildung 34 – Lebenserwartung in Deutschland mit 65 Jahren nach Einkommensposition  
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Haan & Schaller (2021)

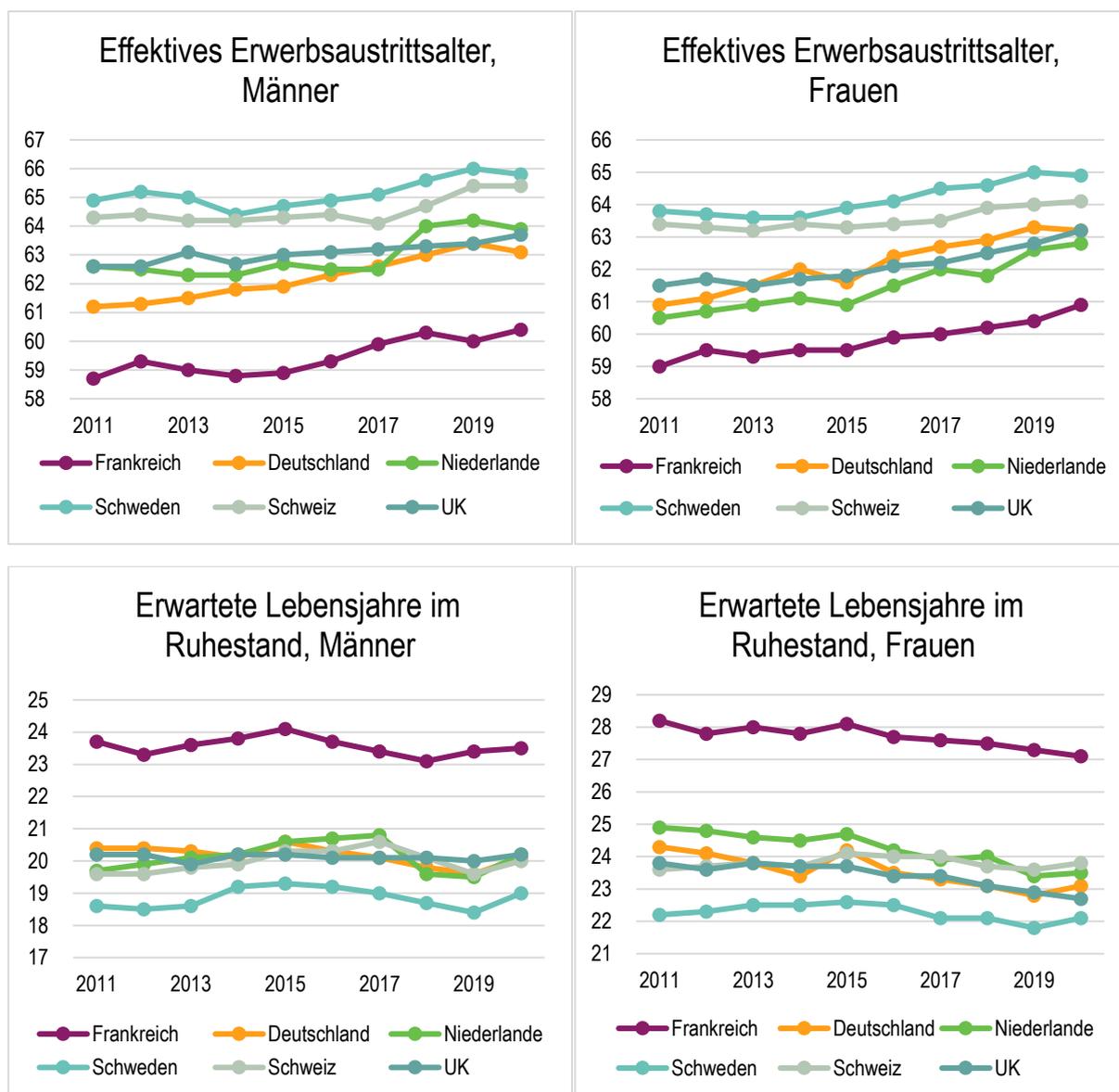


Abbildung 35 – Effektive Erwerbsaustrittsalter und erwartete Lebensjahre im Ruhestand  
 Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an OECD (2021a)

### 3.3.2 Renteneinkünfte

Die Zahlen der OECD geben eine gute erste Indikation, woher Rentner ihre Einkünfte in den Ländern generieren. Sie sind aber mit Vorsicht zu genießen, weil die Erfassung in den Ländern zum Teil auf Befragungen und Einschätzungen beruhen. Allen voran in Deutschland gibt es bis dato noch keine konsistente Erfassung der Leistungen der bAV.

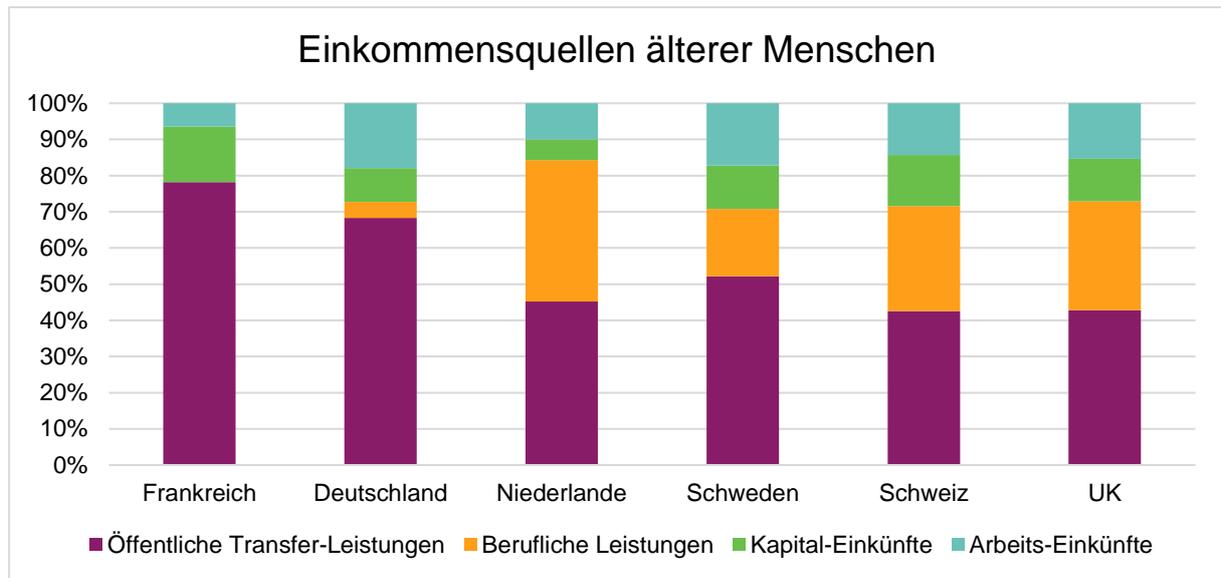


Abbildung 36 – Einkommensquelle älterer Menschen  
 Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an OECD (2021a)

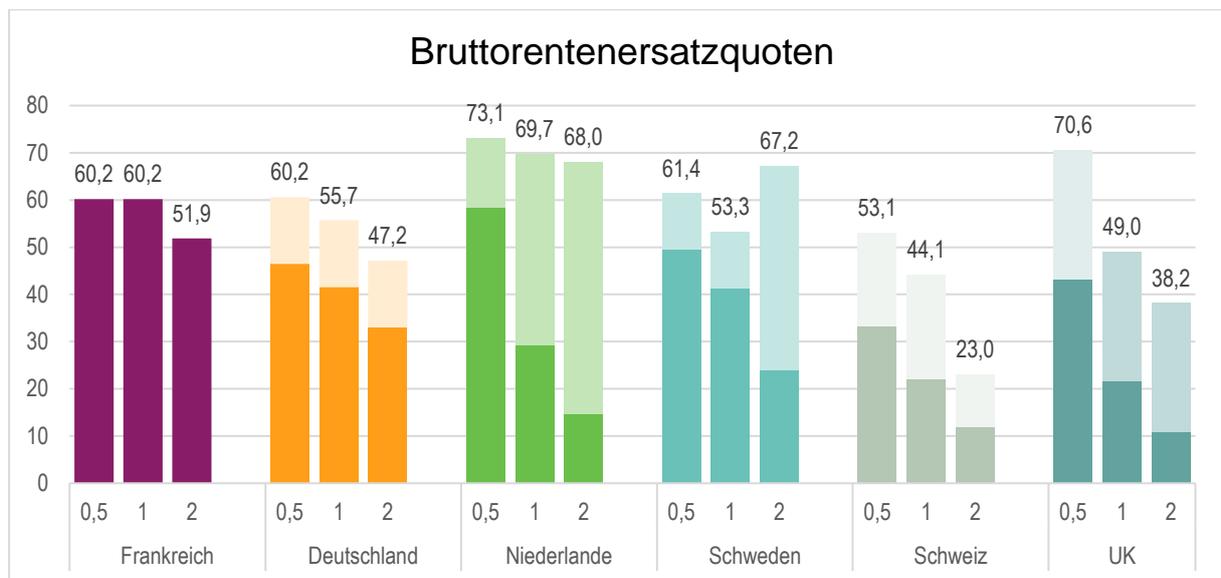


Abbildung 37 – Bruttorentenersatzquoten (Durchschnittsverdiener = 1/50 %/200 %, bAV oberer Teil der Säulen)  
 Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an OECD (2021a)

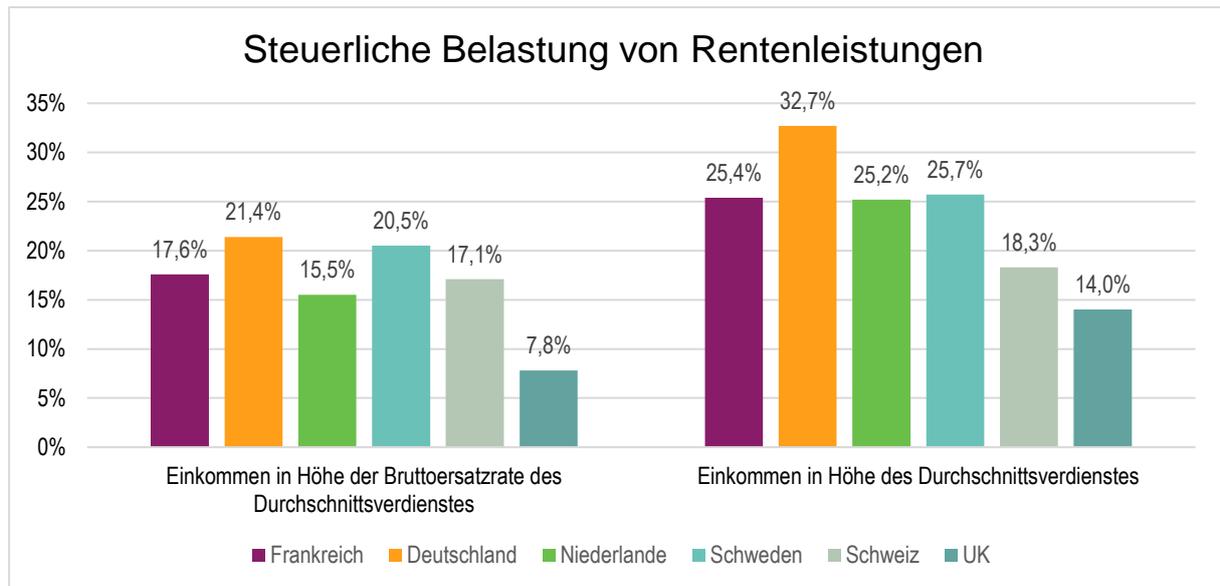


Abbildung 38 – Besteuerung Altersleistungen  
 Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an OECD (2021a)

### 3.3.3 Staatsausgaben Vorsorge

Ein wesentlicher Faktor für die Beurteilung, ob und wie ein Vorsorgesystem im Vergleich zu anderen Ländern erfolgreich ist, kann das über Jahre hinweg betrachtete Verhältnis der Ersatzquote der Renten-/Sozialleistungen im Alter zu den prozentualen Ausgaben der Staaten für die erbrachten Sozialleistungen sein. Dabei geht es um die Beurteilung, wie viel die Staaten für Sozialleistungen im Alter ausgeben müssen, um eine bestimmte Höhe an Sozialleistungen im Alter zu ermöglichen. Da die Länder z. T. sehr unterschiedliche Erhebungen haben (trotz der geforderten einheitlichen Datenbasis von Eurostat), ist diese Betrachtung vor allem über die Jahre hinweg interessant.

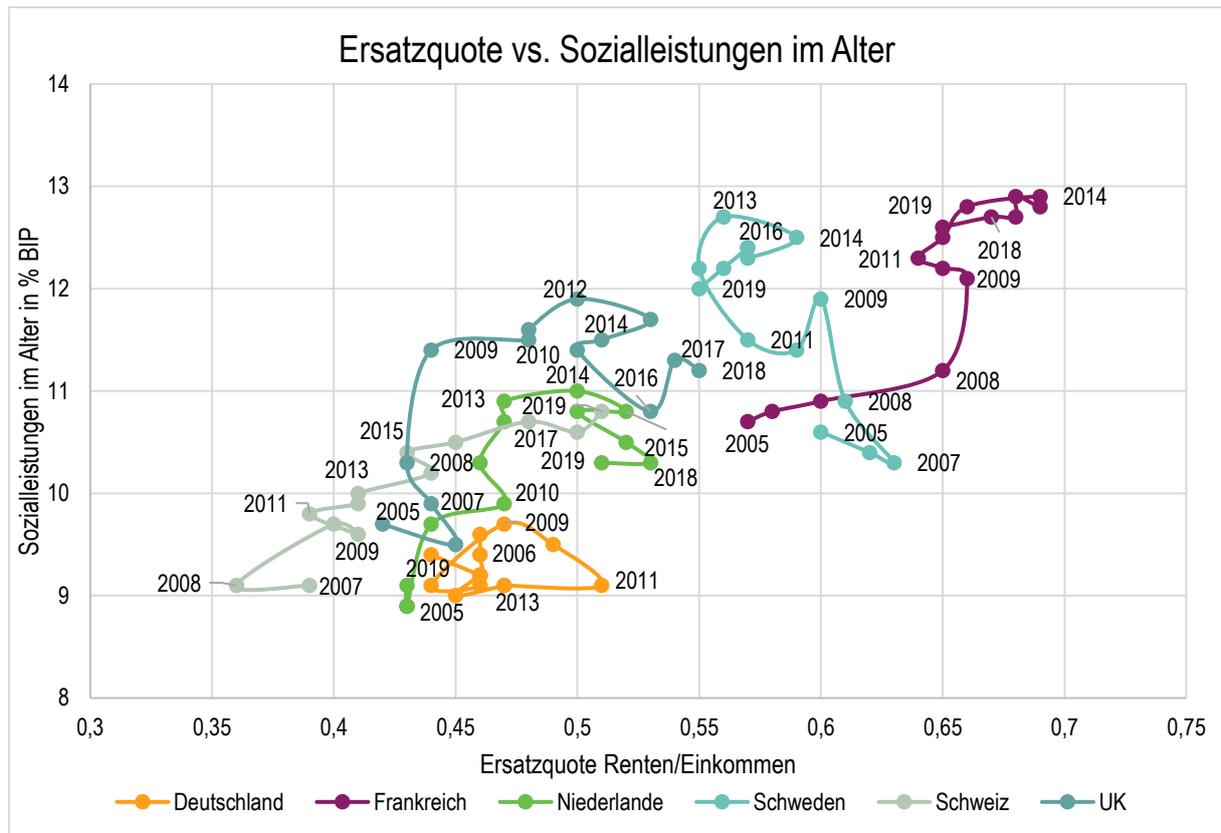


Abbildung 39 – Entwicklung der Ersatzquoten gegenüber den Sozialleistungen im Alter  
 Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Eurostat Quelle: Eurostat (2022a) & (2022b)



## 4. Kontrastierte Gegenüberstellung maßgebender Kriterien

### 4.1 Zusammenfassung

Welche Rückschlüsse im Hinblick auf die notwendigen Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Etablierung und Akzeptanz von Vorsorge-Fonds, die keine Garantie für die Höhe der Versorgung geben, lassen sich nun aus den ländervergleichenden Analysen ziehen? Die herbeigezogenen offiziellen statistischen Daten sowie der verfügbare einschlägige wissenschaftliche Forschungsstand ergänzt durch vertiefende ausführliche Befragungen von Experten aus den zu vergleichenden nationalen Kontexten ergeben das folgende idealtypische Szenario für optimale Möglichkeits- und Realisierungsbedingungen dieser Form von Alterssicherung:

- ein historisch möglichst weit zurückreichender kollektiver Lernprozess, bei dem aus den gemachten Erfahrungen mit einschlägigen Reformen der Alterssicherung sukzessive nach dem Prinzip "trial and error" konstruktive und pragmatische Lösungen gefunden wurden
- eine konsensorientierte Beteiligung der Sozialpartner unter Einbezug derer Klientelen in eine transparente Aushandlung der "terms of trade" der eingeschlagenen innovativen Wege der Rentenpolitik
- eine obligatorische Teilhabe der gesamten Erwerbsbevölkerung an dieser Form der Alterssicherung, ohne die ja gerade geringverdienende Arbeitnehmer, die besonders von Altersarmut bedroht sind, am ehesten auf eine zusätzliche finanzielle Belastung durch weitere Sozialabgaben verzichten
- ein gut erreichbares Gesamtniveau der Altersversorgung, bei dem kleinere Schwankungen nicht zu zwingenden Einschränkungen bei Rentnern führen
- eine umfassende und transparente Begleitung von neuen kapitalgedeckten Vorsorgeformen ab ihrer Einführung durch ihre öffentlichen und/oder privaten Träger, bei der deren Vorteile, aber auch potentielle Risiken deutlich kommuniziert werden
- die Bereitschaft des Gesetzgebers, in das System einzugreifen, sofern durch starke Marktschwankungen eine kurzfristige deutliche Kürzung erforderlich wäre
- klare gesetzliche Vorgaben für Anbieter, zum Schutz der Arbeitnehmer und Rentner
- ein kollektives System, welches Härten für den Einzelnen vermindert
- ein tragfähiges Startkapital (in der GRV aus öffentlichen Mitteln), das in der Phase der Erprobung und der schrittweisen Vergrößerung der einbezogenen Population die entstehenden administrativen Kosten bis zum Erreichen einer autonomen Funktionstüchtigkeit kompensiert und den für eine Etablierung an der Börse ausreichenden Kapitalstock bereitstellt
- kontinuierliche und breite Bildungsarbeit ab der Schulzeit hinsichtlich finanzpolitischer Grundkenntnisse bei den Bürgern und deren Verständnis in Fragen rentenpolitischer Problematiken und Notwendigkeiten
- sozial inklusive Ausgestaltung der Teilhabemöglichkeiten mit spezifischen Angeboten für einkommensschwache Arbeitnehmerkategorien.



## 4.2 Ziele der Sicherung in den betrachteten Ländern

Nach der ausgiebigen Darstellung der Vorsorgelandschaft in den sechs zu vergleichenden Ländern stellt sich die Frage, welche Kriterien einen kausalen Einfluss auf die Entwicklung von Altersvorsorge in den einzelnen Ländern haben und welche dieser identifizierten Kriterien valide Rückschlüsse auf potentielle zukünftige Ausgestaltungen weiterer Vorsorgemaßnahmen in Deutschland bieten könnten.

Aus den in Kapitel 3 dargestellten unterschiedlichen Systemen (nach Esping-Andersen) wird folgerichtig deutlich, dass es keinen monokausalen Zusammenhang einzelner Kriterien für den erfolgreichen Aufbau von Vorsorgesystemen in den zu vergleichenden Ländern gibt, sondern es jeweils sehr verwobene und über viele Jahre entwickelte sozio-ökonomische Zusammenhänge sind, die darüber entscheiden, welche staatlichen und privaten Vorsorgeprodukte erfolgreich eingeführt werden, einen generationenübergreifenden Rückhalt in der Bevölkerung aufbauen und erhalten können und zu einem tragfähigen und verlässlichen Pfeiler der Altersvorsorge werden.

Die nachfolgenden schematischen Darstellungen der Altersvorsorgesysteme in den Ländern anhand der obligatorisch bzw. fakultativ abgesicherten Erwerbsbevölkerung sowie der erreichbaren Absicherungshöhe geben eine gute einführende Übersicht, welche umlagefinanzierten und kapitalgedeckten Vorsorgesysteme in welchem Umfang eingeführt wurden und welche Auswirkung auf die Bevölkerung erreicht wird.

Die orange-beigen Flächen weisen öffentlich-rechtliche, die hellgrünen berufliche und die dunkelgrünen private Vorsorgesysteme aus. Violett umrandete Flächen sind umlagefinanziert, blau umrandete kapitalgedeckt. Durchgezogene Linien bedeuten obligatorische, gestrichelte Linien fakultative oder Opting-out/in-Versorgungen. Die Ausdehnung nach rechts zeigt den Abdeckungsgrad in der Bevölkerung.

Die in Kapitel 3 erläuterten Unterschiede nach Esping-Andersen (u. a. Tabelle 1 unter 3.2) zeigen sich deutlich im unterschiedlichen Aufbau der Altersvorsorgesysteme in den jeweiligen Ländern. Länder wie die Schweiz haben ein Monosystem bestehend aus einer staatlich und umlagefinanzierten Altersvorsorge für die gesamte Arbeitsbevölkerung, ohne Ausnahmen für bestimmte Berufsgruppen. Die berufliche Vorsorge ist innerhalb eines definierten Einkommensspektrums obligatorisch und wird privatwirtschaftlich durchgeführt. Zusätzliche (überobligatorische) berufliche sowie geförderte private Vorsorge, u. a. für Selbständige, ist fakultativ und ebenfalls vollständig privatwirtschaftlich aufgebaut.

Am anderen Ende der Skala steht das französische System, das sich historisch entwickelt hat, indem für viele Berufsgruppen jeweils individuelle staatliche bzw. staatlich organisierte Vorsorgesysteme umgesetzt wurden und parallel zu den bereits bestehenden Institutionen hinzukamen und somit für unterschiedliche Berufsgruppen jeweils partikuläre Lösungen geschaffen wurden. Auch die berufliche Vorsorge ist zum Großteil umlagefinanziert und obligatorisch. Staatliche und umlagefinanzierte Vorsorgelösungen bilden somit einen Großteil des bestehenden Vorsorgesystems ab. Private und kapitalgedeckte Altersversorgung wird vor allem als Ergänzung für Besserverdienende betrachtet. Dabei gibt es erste Versuche, die private Altersversorgung stärker mit der betrieblichen Altersversorgung zu verknüpfen.

Generell lässt sich – wie bereits zuvor erläutert – aus dem Aufbau der Systeme nicht ableiten, welche "besser" oder "schlechter" sind. Anhand der Steckbriefe, dem Kennzahlenvergleich und den Experten-Interviews lassen sich jedoch die



Differenzierungskriterien umso besser identifizieren. Das staatliche französische Rentensystem ist gemessen an den Sozialleistungen (in % BSP) das teuerste der verglichenen Länder, erreicht aber auch die höchste Ersatzquote für breite Bevölkerungsgruppen (Leistungen/Renten im Vergleich zu den zuvor erzielten Einkommen), wie Abbildung 39 zeigt. Es zeigt das französische (Sozialstaats-)Verständnis, dem zufolge Arbeitnehmer im Alter eine obligatorisch abgesicherte Leistung erhalten, die eine ausreichende Absicherung des Lebensstandards ermöglicht. Im Gegenzug dazu steht das System im Vereinigten Königreich, das eine staatliche Grundrente ("new state pension"), dessen Leistungsniveau für alle Beitragszahler gleich hoch ist, sofern die Anzahl der notwendigen Beitragsjahre erreicht wird, leistet. Die Rentenleistungen erreichen jedoch lediglich eine Grundabsicherung und die Einwohner sind angehalten, sich selbständig und eigenverantwortlich um eine ausreichende Altersvorsorge zu kümmern.

### ALTERSVORSORGE-SYSTEM IN FRANKREICH

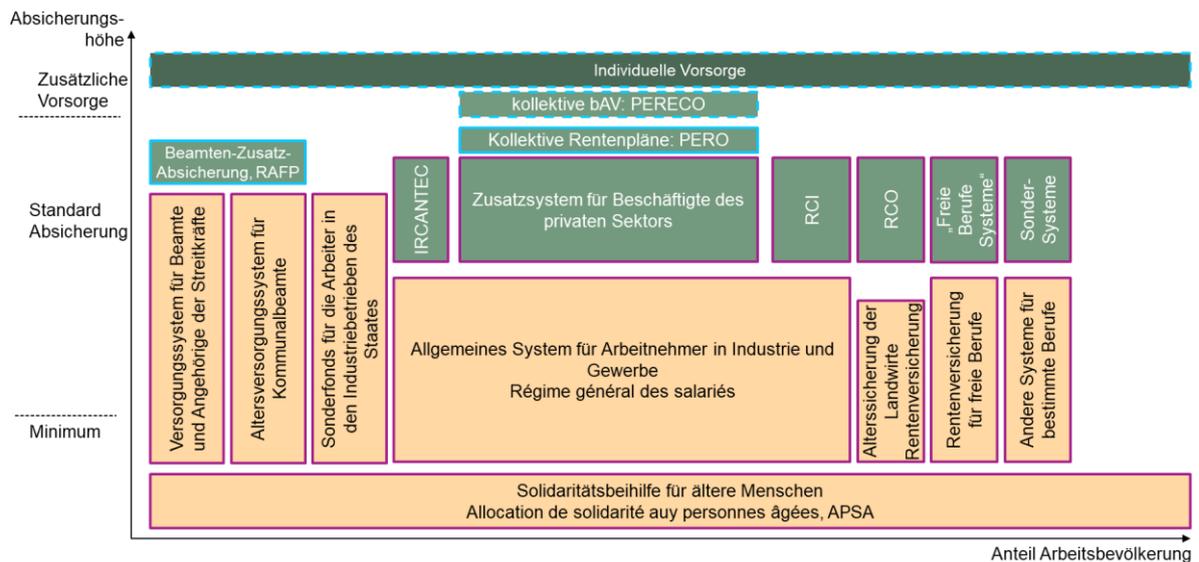


Abbildung 40 – Schematische Darstellung Altersvorsorge in Frankreich  
 Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Schneider et al. (2021)



### ALTERSVORSORGE-SYSTEM IN SCHWEDEN

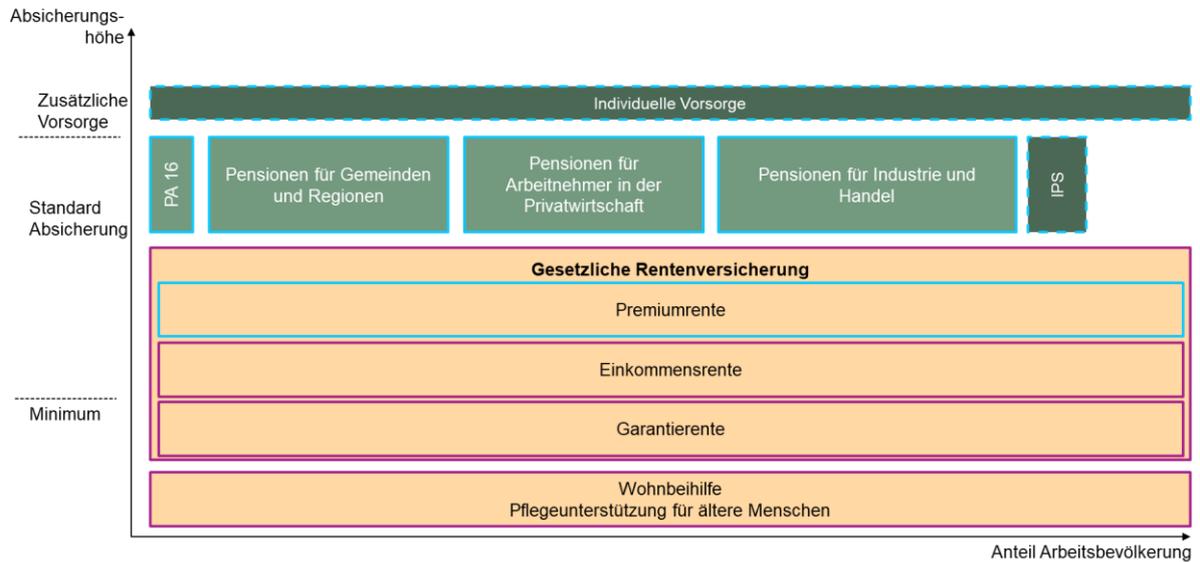


Abbildung 41 – Schematische Darstellung Altersvorsorge in Schweden  
 Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Schneider et al. (2021)

### ALTERSVORSORGE-SYSTEM IM VEREINIGTEN KÖNIGREICH

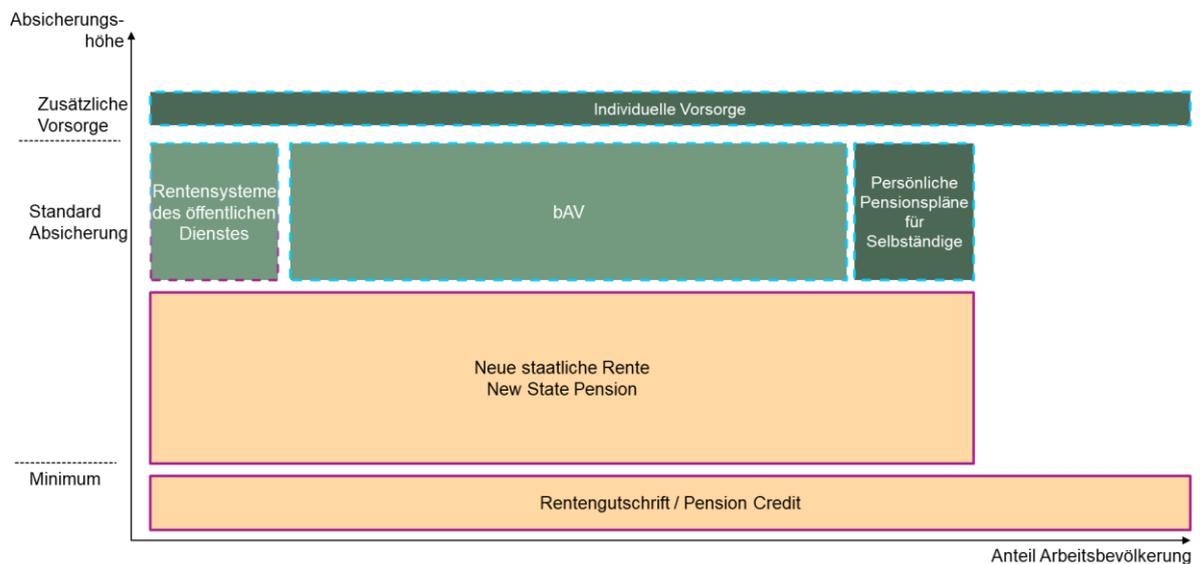


Abbildung 42 – Schematische Darstellung Altersvorsorge in UK  
 Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Schneider et al. (2021)



### ALTERSVORSORGE-SYSTEM IN SCHWEIZ

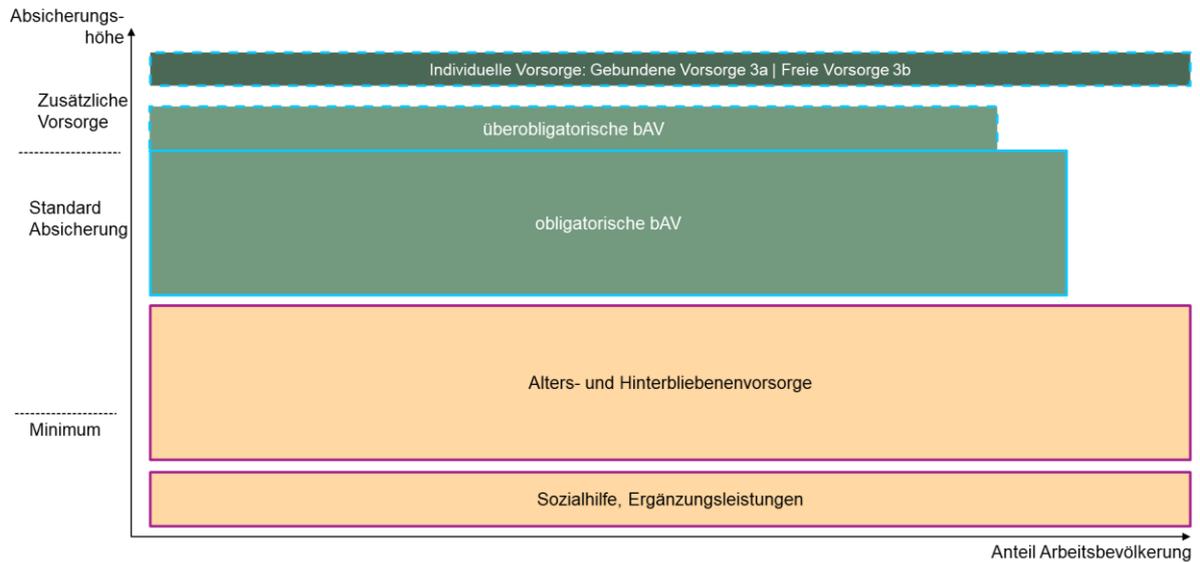


Abbildung 43 – Schematische Darstellung Altersvorsorge in der Schweiz  
 Quelle: Eigene Darstellung

### ALTERSVORSORGE-SYSTEM IN NIEDERLANDE

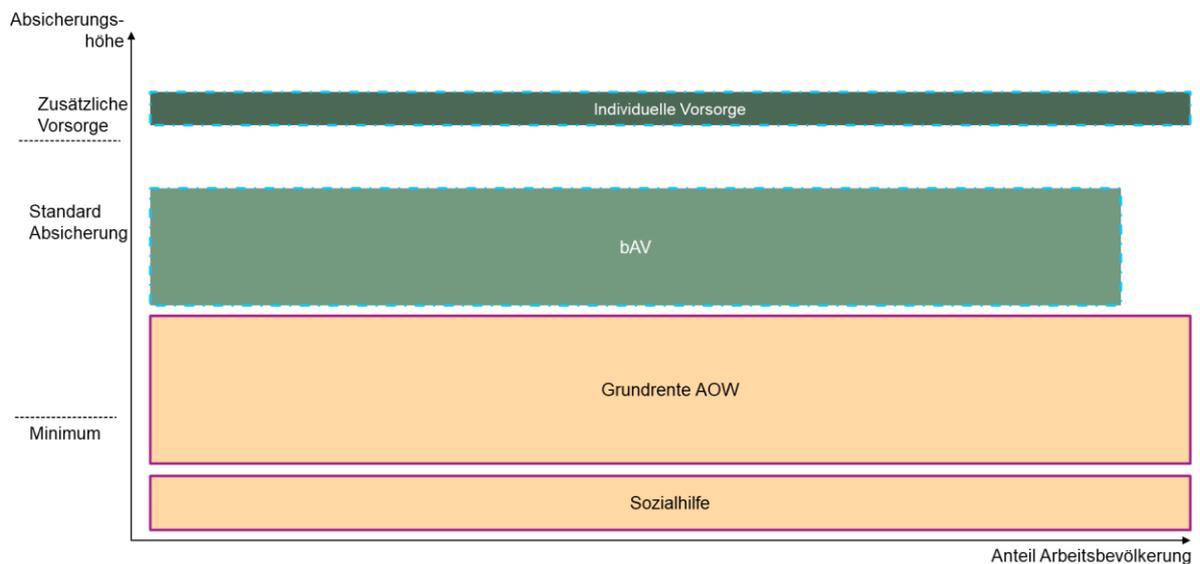


Abbildung 44 – Schematische Darstellung Altersvorsorge in den Niederlanden  
 Quelle: Eigene Darstellung



## ALTERSVORSORGE-SYSTEM IN DEUTSCHLAND

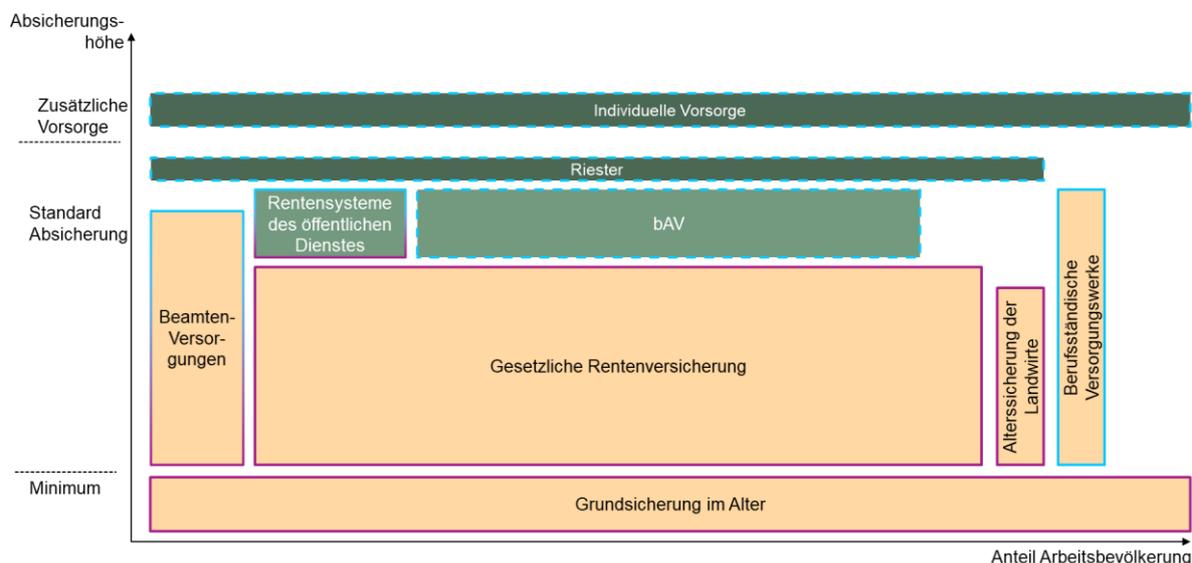


Abbildung 45 – Schematische Darstellung Altersvorsorge in Deutschland  
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Schneider et al. (2021)

### 4.3 Kriterien für einen systematischen Vergleich der Vorsorgesysteme

Anhand der Steckbriefe und der Experteninterviews lassen sich die sozio-ökonomischen Kriterien, die maßgeblich Einfluss auf die Altersvorsorgesysteme in den Ländern haben, schrittweise identifizieren und die sich ergebenden Unterschiede plausibel ableiten. Dies ermöglicht es, einige Schlussfolgerungen für die zukünftige Weiterentwicklung der deutschen Altersvorsorge zu ziehen.

Auch diese identifizierten Kriterien sind nicht monokausal zu verstehen, sondern immer in einem historisch gewachsenen und länderspezifischen Gesamtzusammenhang zu sehen. Dennoch ermöglichen sie einen tiefergehenden Einblick in kausale Wechselbeziehungen einzelner Faktoren auf die Ausgestaltung von bestimmten Vorsorgesystemen.

Auf den ersten Blick mag es überraschen, dass die "kulturellen", also sozio-demographischen, und die "gesellschaftlich/politischen" Faktoren diesen Vergleich dominieren. Aus den Steckbriefen und den Interviews wird jedoch deutlich, dass gerade die historischen Erfahrungen und Prägungen, soziodemographische Faktoren sowie die politische Meinungs- und Willensbildung einen überaus großen Einfluss auf die Ausgestaltung der Altersvorsorgesysteme in den jeweiligen Ländern und maßgeblich auch die Zustimmung der Bevölkerung für potentielle Transformationsprozesse haben.

## DIFFERENZIERUNGSKRITERIEN ALTERSVORSORGE

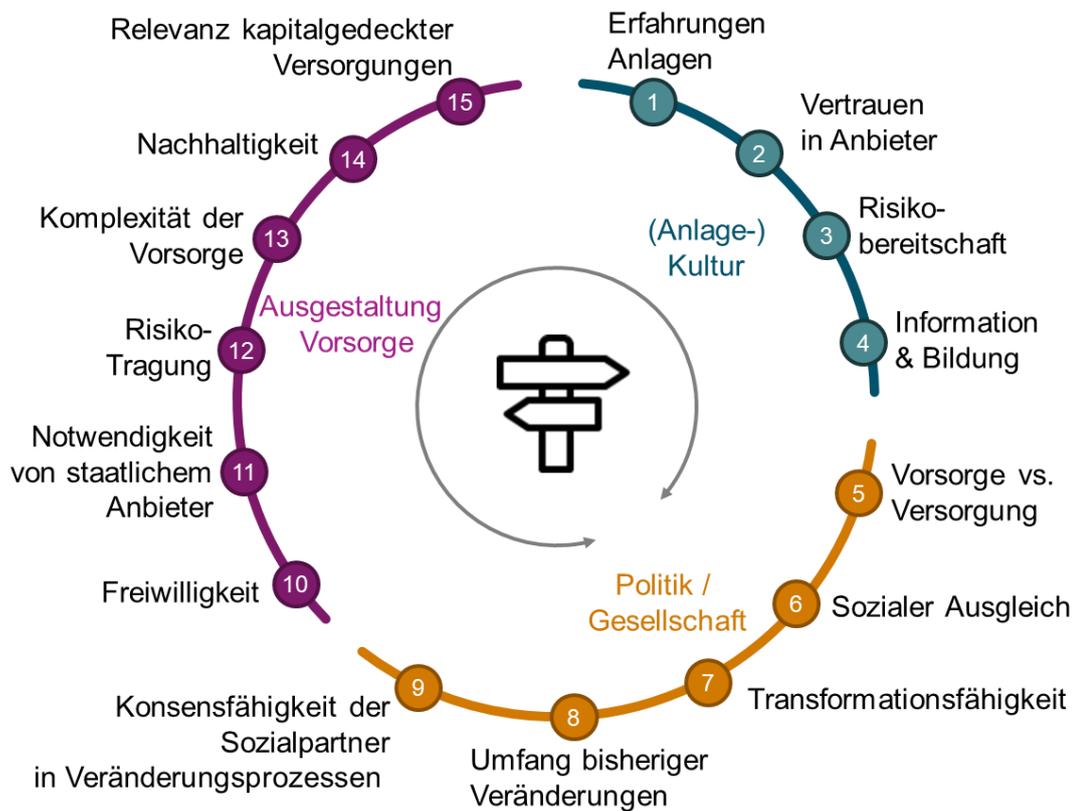


Abbildung 46 – Differenzierungskriterien Altersvorsorge  
Quelle: Eigene Darstellung

### Kriterien "Anlage-Kultur"

- Kriterium 1: Erfahrungen mit kapitalgedeckten Versorgungssystemen
- Kriterium 2: Vertrauen in öffentliche, kollektive und private Anbieter
- Kriterium 3: Risikobereitschaft für Kapitalschwankungen/-verluste
- Kriterium 4: Information & Bildung der Bevölkerung im Hinblick auf Vorsorge.

### Kriterien "Politik & Gesellschaft"

- Kriterium 5: Staatliche solidarische Vorsorge gegenüber privatwirtschaftlicher Versorgung
- Kriterium 6: Sozialer Ausgleich
- Kriterium 7: Transformationsfähigkeit bestehender Systeme
- Kriterium 8: Umfang von und Erfahrungen mit bisherigen Veränderungen
- Kriterium 9: Konsensfähigkeit der Sozialpartner in Veränderungsprozessen



**Kriterien "Ausgestaltung von Vorsorge"**

Kriterium 10: Freiwilligkeit gegenüber Obligatorium

Kriterium 11: Notwendigkeit und Umfang von staatlichen Anbietern kapitalgedeckter  
Versorgungen

Kriterium 12: Risikotragung der Leistungsempfänger

Kriterium 13: Komplexität der Vorsorge

Kriterium 14: Nachhaltigkeit

Kriterium 15: Relevanz der kapitalgedeckten Fondslösungen für die Versorgungshöhen

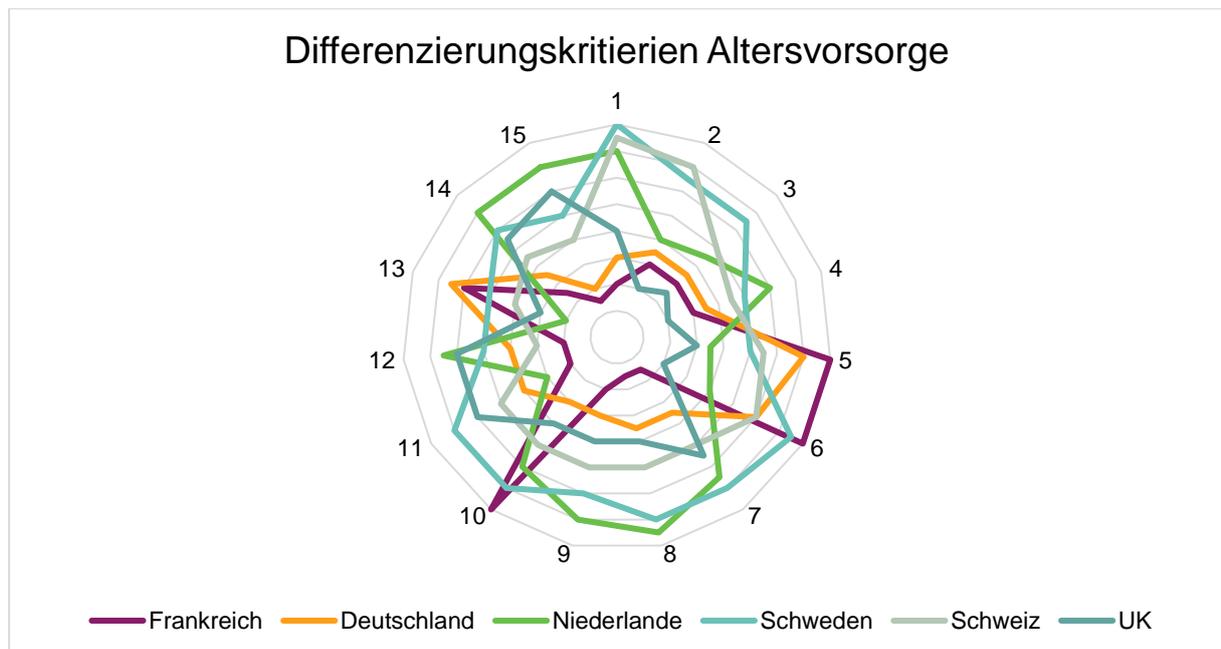


Abbildung 47 – Differenzierungskriterien Altersvorsorge

Quelle: Eigene Darstellung

### 4.3.1 Kriterien "Anlage-Kultur"

#### Kriterium 1: Erfahrungen mit kapitalgedeckten Versorgungssystemen

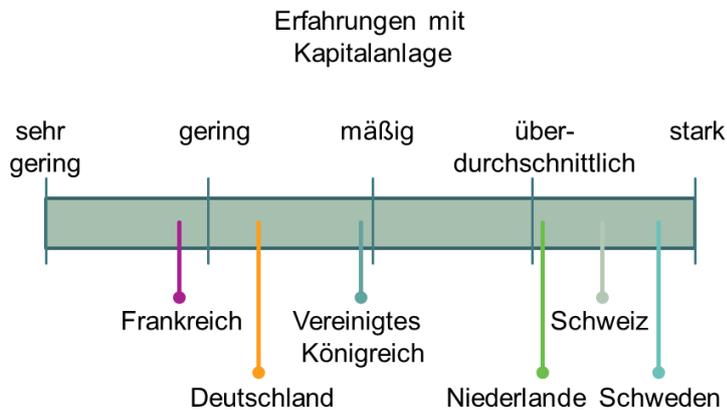


Abbildung 48 – Erfahrungen mit Kapitalanlage Quelle: Eigene Darstellung

In Schweden macht die breite Bevölkerung bereits seit den 1960er Jahren Erfahrungen mit beruflicher und privater kapitalgedeckter Vorsorge und hat entsprechend positive wie negative Erfahrungen gesammelt. Mit dieser generationenübergreifenden Praxis und Routine mit fallenden und steigenden Kapitalmärkten reagiert die Bevölkerung entspannter auf einbrechende Kurse. Dies hat sich beispielsweise sehr deutlich in der Lehmann Brothers Krise 2008-2009 mit kurzfristig sehr stark fallenden Kursen an den Börsen gezeigt. Die Schweden haben ihre Kapitalanlagen nicht verkauft, sondern gehalten. Die befragten Experten ordnen diese Erfahrungen jedoch auch so ein, dass es jeweils nach den stark fallenden Kursen auch schnell wieder zu steigenden Gegenbewegungen kam, sodass es keine langanhaltenden Kursverluste und kein "japanisches" Szenario der 1980er und 1990er mit einer Stagflation gab, die auch nach Einschätzung der Experten zu einem Vertrauensverlust (s. Kriterium 2) geführt haben könnten. Hinzu kam, dass der Staat mit einer steuerlichen Maßnahme eine Reduktion der Rente vermieden hat.

Überraschend ist, dass gerade im als liberal geltenden Vereinigten Königreich in der Bevölkerung nur mäßig breite Erfahrung mit kapitalgedeckter Vorsorge in der Bevölkerung gesammelt wurde. Dies liegt vor allem daran, dass private kapitalgedeckte Vorsorge viele Jahre nicht bzw. kaum staatlich gefördert wurde. In der beruflichen Vorsorge dominierten viele Jahre Leistungszusagen, bei denen die Arbeitnehmer kein Mitspracherecht an der Kapitalanlage brauchten und hatten. Verstärkt wird dieser Trend dadurch, dass viele Einwohner Wohneigentum als einen wichtigen Teil der Altersvorsorge sehen und diese in Form einer abzuzahlenden Hypothek besteht. Private Kapitalanlage war und ist somit vor allem ein wesentlicher Faktor für die Mittelklasse und Besserverdienende. Das Verbot von Vermittlungsprovisionen und das einhergehende kostenpflichtige Beratungsmandat führten dann zusätzlich dazu, dass gerade Bevölkerungsgruppen mit geringerem Einkommen keine Abschlüsse mehr tätigten.

In der Schweiz gibt es eine jahrzehntelange Erfahrung mit kapitalgedeckter beruflicher und privater Vorsorge, letztere in der geförderten privaten Vorsorge (3. Schicht). Hier können die Anlagegelder auf Sparkonten oder in Fonds angelegt werden, wobei letztere – auch aufgrund der langanhaltenden Niedrigzinsphase – immer beliebter wurden und werden. Der



---

Gesetzgeber schafft ein großes Maß an Transparenz und Vergleichbarkeit bezüglich Kosten und Rendite, überlässt die Umsetzung jedoch vollständig dem Privatmarkt.

In den Niederlanden hat sich seit den finanziellen Krisen der 90er Jahre ein sehr stabiles doppeltes Altersversorgungssystem entwickelt, welches heute mit einer der höchsten Ersatzzraten aufwarten kann. Ein Grund für die Stabilität ist dabei allerdings auch das steigende Renteneintrittsalter. Zwischenzeitlich trägt die bAV mehr zur Altersversorgung bei als die staatliche Rente. Die private Vorsorge spielt bislang noch keine große Rolle (Drucksache, 2021). Die meisten Versorgungssysteme basierten auf einem als DB wahrgenommenen System, obwohl Kürzungen rechtlich meist durchsetzbar waren. Selbst kleine Kürzungen führten zu Vertrauensverlusten. Der Gesetzgeber reagierte, indem die durchführenden Pensionskassen größeren Spielraum erhielten, bei Unterdeckungen Anpassungen nicht vornehmen zu müssen. Durch das neue Gesetz zur kompletten Umwandlung von DB-Plänen zu DC-Plänen wird der Bevölkerung die größte Flexibilität in den untersuchten Ländern abverlangt.

In Deutschland gibt es keine breite in der Bevölkerung verankerte (positive) Erfahrung mit privater kapitalgedeckter Altersversorgung. Sowohl in der betrieblichen wie auch der geförderten Altersversorgung ("Riester") gibt es bis dato eine fast 100 %ige Kapitalabsicherung durch die Anbieter bzw. den Arbeitgeber, sodass die Anleger keinerlei Risiko tragen oder eine (bedeutende) aktive Entscheidung trotz ihrer Risikoaversion (s. Kriterium 3) treffen müssen. Nennenswerte Erfahrungen in der privaten Kapitalanlage gab es mit dem "neuen Markt" Anfang der 2000er Jahre, die aber zu einem Vertrauensverlust (s. Kriterium 2) geführt haben.

In Frankreich ist das Vertrauen in die staatliche Altersversorgung stark ausgeprägt. Da es sich um ein Umlagesystem handelt, haben breite Bevölkerungsschichten keine explizite Erfahrung mit kapitalgedeckten und damit kapitalmarktabhängigen Leistungsbestandteilen der Altersversorgung.

Aus den Experteninterviews lässt sich deutlich erkennen, dass es stabiler gesetzlicher Rahmenbedingungen für eine verlässliche berufliche und private Kapitalanlage bedarf. Erst mit einer langjährigen positiven, zum Teil über Generationen gewonnenen, Erfahrung und Praxis, die für alle Akteure ein transparentes Umfeld schafft und auch in schwierigen Marktumfeld funktioniert, können Einwohner zu einem freiwilligen Abschluss von kapitalgedeckter Vorsorge motiviert werden. Dies bedeutet somit, dass es bei der Einführung von neuen kapitalgedeckten Vorsorgeformen einer umfassenden und transparenten Begleitung durch öffentliche und private Institutionen bedarf, in der die Vorteile, aber auch potentielle Risiken deutlich kommuniziert werden. Dennoch werden zu Beginn vor allem besser informierte und besserverdienende Einwohner die neuen Formen der Vorsorge nutzen. Geringverdienende Bevölkerungsgruppen lassen sich nur schwer durch fakultative Lösungen erreichen.

## Kriterium 2: Vertrauen in öffentliche, kollektive und private Anbieter

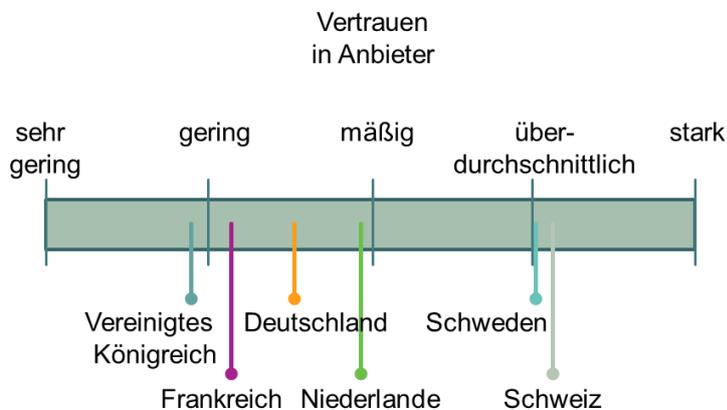


Abbildung 49 – Vertrauen in Anbieter Quelle: Eigene Darstellung

Die Rentenreformen der vergangenen Jahrzehnte an der staatlichen umlagefinanzierten Versorgung im Vereinigten Königreich resultierten in einer pauschalen Grundrente für alle Einwohner, die gemäß den Experten kaum zur Sicherung des Lebensunterhalts ausreicht. Auch die Ungleichheit gegenüber dem öffentlichen System sorgt für Unmut. Dies führte zu einem Vertrauensverlust in das staatliche Rentensystem. In den vergangenen Jahrzehnten haben mehrere Skandale, Konkurse sowie eine massive Unterfinanzierung von Vorsorgeeinrichtungen dazu geführt, dass auch das Vertrauen in kapitalgedeckte Vorsorge nicht hoch ist. Als Konsequenz wurde die Aufsicht verstärkt und ausgeweitet. Die stattfindende Umstellung von Leistungszusagen auf beitragsorientierte Systeme und die resultierende Verringerung von Leistungen führten ebenso zu einem Vertrauensverlust, weil diese Umstellung von den Betroffenen nicht verstanden wurde (s. Kriterium 4). Schließlich gibt es in den letzten Jahren eine zunehmende Zahl von Betrugsfällen, in denen Leistungsempfänger zu einer Auszahlung ihres gesamten Kapitals gedrängt wurden, um dieses vermeintlich lukrativer anzulegen, wobei das Kapital Betrügern in die Hände fällt. Der staatliche Anbieter NEST wird jedoch als vertrauensvoller Anbieter gesehen, weil er transparent über Vor- und Nachteile der Anlage kommuniziert und prinzipiell alle Arbeitgeber/Arbeitnehmer aufnimmt.

In Schweden erscheint das Vertrauen in die Systeme eher hoch zu sein, auch wenn dies nicht für die gesamte Altersvorsorge gilt. Die große Anzahl von Anbietern und die sehr unterschiedlichen Ergebnisse in der Premiumrente in Schweden führten zu Diskussionen bei verschiedenen Organisationen, weniger bei den einzelnen Betroffenen. Da derzeit 50 % der Schweden sich entweder nicht und damit faktisch oder aktiv für den AP 7 entscheiden und dieser transparent und über die Gesamtzeit gut performt, ist die Diskussion nicht sehr groß. Hinzu kommt, dass dieser Teil der Rente im Verhältnis nur einen kleinen Teil der Gesamrente ausmacht.

Die staatlichen Reformen in Frankreich zeigen einen großen Vertrauensverlust in die Institutionen der Altersvorsorge, weil die kürzlich erfolgte Anhebung des Rentenalters als "Kürzung" und "Diebstahl" betrachtet wird. Dieselben Auswirkungen haben Anpassungen bei den betrieblichen Versicherungen. Ein breites gesellschaftliches Vertrauen in kapitalgedeckte Vorsorge besteht nicht. Die kapitalgedeckte bAV wird meist über Versicherer oder Fonds



---

durchgeführt, führt aber immer noch ein Schattendasein, da das gesetzliche System einen hohen Deckungsgrad gewährleistet.

In den Niederlanden gibt es keine freie Wahl des bAV-Anbieters, sondern sektorale Gebundenheit, d.h. branchen- bzw. arbeitgebergebundene Versicherungen. Kürzungen aufgrund der Umstellung von Leistungs- zu Beitragszusagen und unterfinanzierten Versicherungen haben das Vertrauen in die kapitalgedeckte Vorsorge beeinträchtigt. Ein Verständnis der generellen Unterschiede von umlagefinanzierter und kapitalgedeckter Vorsorge war und ist bei Arbeitnehmern bis heute nur eingeschränkt vorhanden. Die fehlende Absicherung von Inflationsausgleich in der kapitalgedeckten Vorsorge wird dabei als großes Manko gesehen, da hier der größte Anteil der Versorgung liegt. Dennoch genießt die private gegenüber der staatlichen und beruflichen Vorsorge ein höheres Vertrauen, da die Einwohner eigen- und selbständiger entscheiden dürfen.

Das Vertrauen in die staatliche Versorgung der Schweiz wird von den Experten im Vergleich der Länder als vergleichsweise hoch betrachtet, weil diese über viele Jahrzehnte ohne Ausfälle und nennenswerte Kürzungen funktioniert. Ein wesentlicher Bestandteil ist die hohe soziale Absicherung durch die starke Umverteilung in der gesetzlichen Vorsorge, die zu einer vergleichsweise hohen Rente für Geringverdiener führt, auch wenn dies von der breiten Bevölkerung kaum bzw. als selbstverständlich wahrgenommen wird. Gleichzeitig führen Anpassungen an der umlagefinanzierten AHV (Erhöhung Rentenalter) sowie der kapitalgedeckten bAV (Verringerung des Umwandlungssatzes) dazu, dass Unsicherheiten über weitere mögliche Reduktionen der eigenen Rentenansprüche entstehen. Aufgrund mehrerer Skandale von betrieblichen und privaten Vorsorgeunternehmen in den vergangenen Jahren wurde die Aufsicht verstärkt. Die private Vorsorge mittels Sparkapital und Anlagefonds genießt aufgrund der stabilen gesetzlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und der sehr hohen Preisstabilität (im Vergleich zur inflationsausgleichenden umlagefinanzierten Versorgung) einen guten Ruf und ein hohes Vertrauen.

Insbesondere durch die Reformen Anfang der 2000er Jahre und die fehlenden Anpassungen der letzten Jahre hat in Deutschland das Vertrauen in die gesetzliche Altersversorgung schrittweise abgenommen und ist heute auf einem Tiefpunkt angekommen. Umfragen bei jungen Leuten zeigen, dass das Vertrauen in die staatliche Altersversorgung stark rückläufig ist. Hier sind nachhaltige Maßnahmen dringend erforderlich, um auch die betriebliche und private Altersversorgung flankierend zu stabilisieren und zu stärken.

Die Rentenreformen der vergangenen Jahrzehnte an den gesetzlichen, umlagefinanzierten sowie den beruflichen, kapitalgedeckten und leistungsorientierten Versicherungen haben das Vertrauen großer Teile der Bevölkerung in die Altersversorgungssysteme ihres Landes beeinträchtigt und teilweise auch einbrechen lassen. Dies hat auch Auswirkungen auf die private kapitalgedeckte Vorsorge, weil die Bevölkerung nicht immer (ausreichend) zwischen kapitalgedeckten beruflichen Versorgungswerken und kapitalgedeckter privater Vorsorge unterscheidet und der Vertrauensverlust somit auch die private Vorsorge betrifft. Hier besteht ein starker Zusammenhang zu Kriterium 4, der mangelnden Information und Bildung über die unterschiedlichen Versorgungssysteme. Für ein hohes Vertrauen bedarf es gemäß den Experten einer starken und transparenten Aufsicht über die Kapitalanlagefirmen (wie auch die staatlichen Anbieter), langfristig stabiler gesetzlicher und kohärenter Rahmenbedingungen, Mitwirkungsmöglichkeiten und Entscheidungsbefugnisse (s. Kriterium 9) sowie einer glaubwürdigen Kommunikation über die Rahmenbedingungen und die zu erwartende Entwicklung.

## Kriterium 3: Risikobereitschaft für Kapitalschwankungen/-verluste

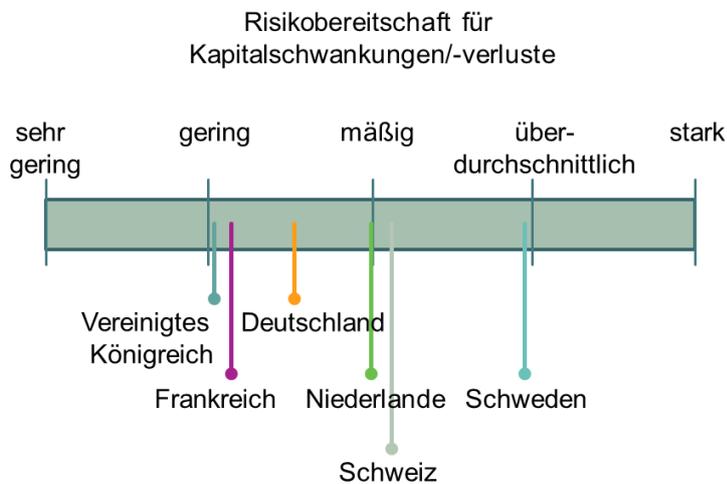


Abbildung 50 – Risikobereitschaft für Kapitalschwankungen/-verluste Quelle: Eigene Darstellung

In UK ist die Bereitschaft, Kapitalmarktrisiken einzugehen, in der Arbeitsbevölkerung nicht bei allen Personen vorhanden, da oft keine Expertise existiert und häufig keine ausreichenden finanziellen Mittel für eigene Kapitalanlagen vorhanden sind. Da die Ergebnisse der obligatorischen bAV bisher von sehr individuellen Entscheidungen abhängen und es durchaus vorkommt, dass der Fälligkeitszeitpunkt sehr nachteilig ist, wird aktuell an einem CDC gearbeitet, damit die Risiken besser kollektiv verteilt werden können. Wohneigentum ist ein wichtigerer Teil der Altersvorsorge in UK. Selbst hier lässt sich aus den Regierungsberichten deutlich erkennen, wie groß die Sorge der Eigentümer vor Preisschwankungen ist und wie sehr die Regierung bemüht ist, die Preise von Wohnungen und Häusern zu stützen bzw. nicht zu stark fallen zu lassen. Mit der Einführung des Provisionsverbots für Kapitalanlageprodukte und dem Umstieg auf "Nettoprodukte" hat die Beratung massiv abgenommen, weil die Bevölkerung weniger bereit ist, für diese Leistung zu zahlen. Ohne Beratung und angesichts einer großen Risikoaversion nimmt die private Vorsorge in UK tendenziell ab.

In Schweden sind die meisten Versorgungspläne beitragsorientiert. Alle Risiken werden dort von den Versicherten selbst getragen, je nach Plan verteilt und gruppenübergreifend ausgeglichen. Die positiven wie negativen Erfahrungen mit Risiken (s. Kriterium 1) sind essentiell für die Akzeptanz und die Bereitschaft, mit einer Kapitalanlage Risiken einzugehen und sich nicht nur von negativen Erfahrungen leiten zu lassen. Dabei hilft auch das Obligatorium, das die Arbeitnehmer auch bei schlechten Kursentwicklungen in den Märkten hält. Allerdings unterstützt auch die Regierung durch weitere Maßnahmen in der Risikobewältigung, z. B. mit steuerlich flankierenden Maßnahmen. Für weiterhin vorhandene DB-Pläne von Unternehmen für ihre Mitarbeiter gibt es einen verpflichtenden Insolvenzschutz, der risikoabhängige Beiträge für die Unternehmen verlangt.

In den Niederlanden waren die Arbeitnehmer kollektive DB-Pläne in der bAV gewohnt, die garantierte Leistungen vorsehen. Viele potentielle Risiken, auch in den Plänen, wurden und



werden den Arbeitnehmern erst bewusst, wenn sie diese selbst erfahren. So sehen die meisten bestehenden Pläne sehr wohl Leistungskürzungen bei einer entsprechenden Unterfinanzierung vor. Auch der bis 2008 häufig gezahlte Inflationsausgleich war und ist nicht obligatorisch. Dieser Eintritt von nicht gekannten Risiken führte zu einem Vertrauensverlust in kollektive Kapitalanlagen.

Die Ausfinanzierung dieser Zusagen und der Wechsel von DB- zu DC-Plänen führt erst langsam dazu, dass sich die Arbeitnehmer an das Tragen von Kapitalmarktrisiken gewöhnen (müssen). Die Risikoaversion in der Arbeitsbevölkerung ist hoch. Dies gilt auch für private Kapitalanlagen, wobei der Anteil der privaten Vorsorge im Vergleich zur gesetzlichen Rente und bAV sehr gering ist.

In Frankreich gibt es für die breite Bevölkerung nur einen sehr geringen Anteil an kapitalgedeckter betrieblicher und privater Altersversorgung. Insbesondere für geförderte Fondskonstruktionen liegen keine Erfahrungswerte vor.

In der Schweiz hingegen sind die meisten bAV-Verträge über Pensionskassen mit einer definierten Leistung versehen und Kürzungen wird sich durch Volksentscheide erfolgreich widersetzt. In der privaten geförderten Vorsorge ("gebundene Vorsorge" Säule 3a) können Versicherungs- und Banklösungen genutzt werden. Besonders die Bankangebote über Wertschriftenlösungen, bei denen das Risiko durch die Kunden getragen wird, werden dabei in den letzten Jahren immer beliebter, was auch daran liegt, dass diese private Altersversorgung vor allem durch Besserverdienende (Steuervorteile) genutzt wird. In der obligatorischen bAV werden die Risiken von allen Teilnehmern/Arbeitnehmern kollektiv in ihrer jeweiligen Vorsorgeeinrichtung getragen ("Finanzierungsgrad"), wobei es keine ausgeprägte Risikobereitschaft aufgrund der obligatorischen kollektiven Kapitalanlage gibt und die Arbeitnehmer nicht zwischen unterschiedlichen risikobehafteten Modellen wählen können.

Die Bereitschaft, Risiken einzugehen und zu akzeptieren, um höhere Renditen zu erwirtschaften, ist in Deutschland nicht sehr ausgeprägt. Mit den Erfahrungen am "Neuen Markt" Anfang der 2000er Jahre, dem damit verbundenen Börsenboom und dem anschließenden Verschwinden des gesamten Marktsegments von der Börse ist viel Vertrauen in den Kapitalmarkt in der breiten Bevölkerung verloren gegangen.

Die Auswirkungen sind bis heute spürbar, sowohl von Seiten der Gesetzgeber wie auch der Unternehmen und der Beschäftigten. Alle staatlich geförderten Produkte verlangen bislang eine Kapitalsicherung, sowohl in der bAV als auch bei Riester-Rente und Rürup-Rente. Produkte ohne oder nur mit verminderter Absicherung sind nur schwer vermittelbar.

Das neu eingeführte Sozialpartnermodell ermöglicht eine breitere, renditeorientiertere und risikobehaftetere Kapitalanlage, die Schwankungen im Kollektiv und über die Zeit besser abfangen und ausgleichen soll. Dennoch bedarf es eines Anpassungsmechanismus, der auch ein Sinken von Renten vorsieht. Ein Grund, warum bis dato nur wenige Sozialpartnermodelle umgesetzt wurden, ist, dass es für die Sozialpartner einem völlig neuen Rollenverständnis beim Umgang mit Risiken bedarf. Bislang haben die Arbeitnehmervertreter lediglich über die Auswahl des Versorgungsträgers mitdiskutiert und ggf. mitentschieden. Die Unternehmen und die Versorgungsträger haften jedoch noch immer für die erteilten Zusagen. Neu sollen die Sozialpartner jetzt die "Aufsicht" übernehmen und die Arbeitnehmer über mögliche Schwankungen informieren. Das Übernehmen des "Reputationsrisikos" für die Auswahl der Kapitalanlage stellt für die Sozialpartner eine hohe Hürde dar.

## Kriterium 4: Information &amp; Bildung der Bevölkerung für Vorsorge

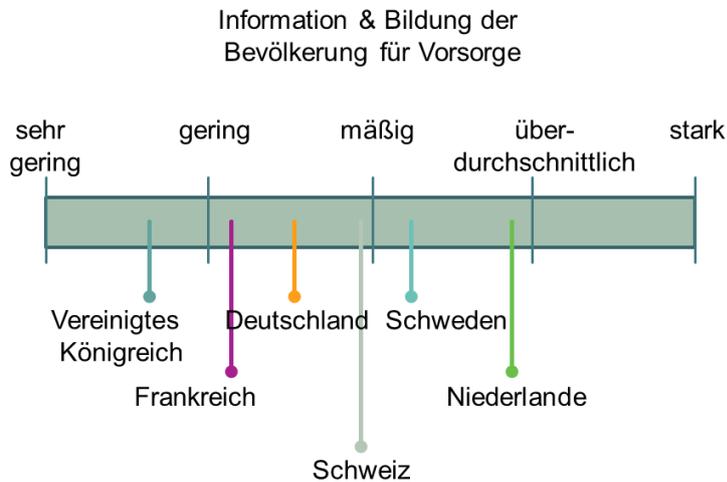


Abbildung 51 – Information & Bildung der Bevölkerung für Vorsorge Quelle: Eigene Darstellung

In allen Ländern lässt sich feststellen, dass fundiertes Wissen über das Wirtschaftssystem, finanzielle und wirtschaftliche Zusammenhänge, das staatliche Vorsorgesystem und die Kapitalmärkte sowie -anlagen erst an den Universitäten gelernt wird und nicht bereits an den Schulen. Ein durchgängig fundiertes Wissen gibt es in den Bevölkerungen nicht, obwohl es eine Vielzahl an frei verfügbaren Informationen von Anbietern und unabhängigen Quellen gibt. Das Thema Altersvorsorge gilt jedoch verbreitet als uninteressant ("low involvement") und nicht von substantieller Bedeutung für das alltägliche Leben. Einem Großteil der Bevölkerungen fällt es schwer, sich mit diesen komplexen und komplizierten Themen auseinanderzusetzen, um die für sie besten Schlussfolgerungen zu ziehen. Immer mehr Länder stellen die angesparten und erwarteten Altersversorgungsleistungen der unterschiedlichen Säulen/Schichten in ein zentrales Informationssystem ein, um der Bevölkerung die Notwendigkeit, für eine auskömmliche Altersversorgungsleistung aktiv zu werden, aufzuzeigen.

Die meisten Schweizer Arbeitnehmer kennen die genauen Zusammenhänge des Vorsorgesystems nicht gut, denn sowohl das gesetzliche Rentensystem als auch die bAV sind obligatorisch und werden ohne Zutun der Arbeitnehmer abgeschlossen. Auch bei einem Wechsel der Arbeitsstellen und trotz der Möglichkeit zur Mitnahme werden viele Ansprüche erst vor oder nach Rentenbeginn konsolidiert. Eine fundierte Einführung in die Vorsorgesysteme der Schweiz, z.B. in der Schule, erfolgt nicht. Die notwendigen Informationen müssen sich die Arbeitnehmer selbst einholen. Interessant ist, dass die geförderte private Vorsorge im Vergleich zu den anderen Ländern einen großen Anteil an den gesamten Altersleistungen einnimmt (ca. 15 %). Als Hauptgrund wird die steuerliche Förderung (Säule 3a) gesehen. Diese Form der Alterssicherung wird jedoch eher durch wohlhabendere und häufig besser informierte Bevölkerungsteile abgeschlossen.

In Schweden wird die Erfahrung und die erlangte Kompetenz über Vorsorgeprodukte und Kapitalmärkte als wichtig für den Erfolg von kapitalmarktorientierten Produkten gesehen. Die Bevölkerung erhält von den meisten Versorgungsunternehmen Informationen über den

jeweiligen Stand. Allerdings ist das Gewinnen von Erkenntnissen aus den kombinierten Informationen dem Einzelnen überlassen, weil die Angaben der Anbieter und des Staates bzw. der Aufsicht noch keinem einheitlichen Aufbau und keiner Systematik unterliegen.

In den Niederlanden gibt es ein zentrales Informationssystem über alle zu erwartenden Altersversorgungsleistungen.

In UK wird ebenfalls an einem solchen System gearbeitet.

Auch in Deutschland werden Informationen über die unterschiedlichen Vorsorgesysteme nicht in der Schule vermittelt, sondern die Arbeitnehmer werden damit erst im Berufsleben konfrontiert. Die Auseinandersetzung mit den unterschiedlichen freiwilligen Vorsorgesysteme erfolgt eigenständig. Private Vorsorge erfolgt deshalb vor allem durch besserverdienende Bevölkerungsteile. Seit kurzem gibt es ein Informationssystem, welches von der GRV betrieben wird und in einer Testphase erste freiwillige Versorgungsträger einbindet. Das Ziel ist ein umfassendes System.

#### 4.3.2 Kriterien "Politik & Gesellschaft"

Kriterium 5: staatliche solidarische Vorsorge gegenüber privatwirtschaftlicher Versorgung

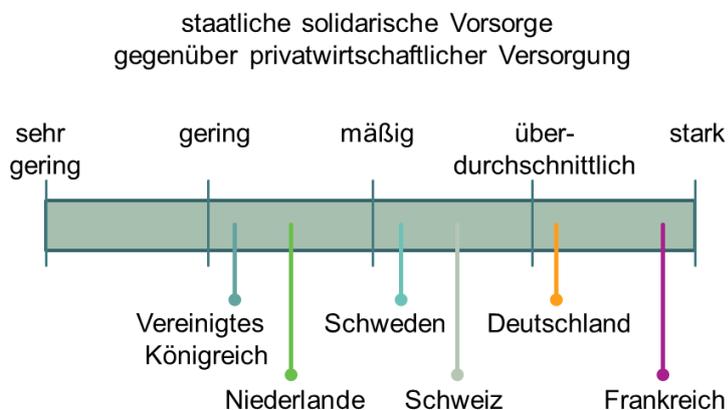


Abbildung 52 – Staatliche solidarische Vorsorge gegenüber privatwirtschaftlicher Versorgung  
Quelle: Eigene Darstellung

Nimmt man Esping-Andersens idealtypische Unterscheidung von Wohlfahrt-Regimen als Grundlage für die Einschätzung der Verteilung von Zuständigkeiten für soziale Sicherung zwischen öffentlichen und privaten Akteuren, so ist zunächst offenkundig, dass die sog. "konservativen Wohlfahrtsstaaten" Frankreich und Deutschland stark hin zu einer klaren Priorisierung öffentlicher Altersvorsorge tendieren.

Auch Schwedens Rentensystem weist zwar weiterhin Charakteristika auf, die dem sog. Sozialdemokratischen Typus entsprechen, welcher traditionellerweise dem Staat die zentrale Rolle zuweist, hat jedoch durch die zunehmend stärkere Orientierung an einem Mischmodell einen neuen Status angenommen, bei dem eine "verpflichtende private Vorsorge" zum



Tragen kommt. Dabei achtet der Staat allerdings weiterhin durch gesetzliche Flankierung und soziale Ansprüche darauf, dass es wenig Altersarmut gibt.

Diese Tendenz findet sich auch in den Niederlanden, wo man ebenfalls vermehrt auf Formen obligatorischer privatwirtschaftlicher Vorsorge setzt. Dabei wurde hier der radikalste Schnitt umgesetzt. Die staatliche Leistung stellt nur noch einen Minimalanspruch für jeden im Land Wohnenden dar. Die bAV wurde obligatorisch und so hat die Niederlande dank starker Verpflichtung nun als erstes untersuchtes Land den Schwerpunkt der Leistung in der bAV.

Die Schweiz stellt hier einen "Sonderfall" dar, ein Hybrid, der sowohl Charakteristika des sogenannten sozialdemokratischen Typus aufweist, wie auch vermehrt Elemente einer "verpflichtenden privaten Vorsorge" enthält. Durch die solidarische Finanzierung der gesetzlichen Leistungen ohne Beitragsbemessungsgrenze wird ein starkes, soziales Zeichen gesetzt. Trotzdem haben aufgrund der Regelungen zur bAV die Besserverdiener einen Vorteil.

Gerade in Frankreich findet sich hingegen ein breiter politischer Konsens in Sachen Vorrang staatlich-solidarischer Vorsorge, auch wenn die Institutionen der Sozialversicherung aufgrund historischer Umstände (starke korporatistische Interessenvertretungen etc.) durch die Existenz vieler Sonderregime sehr zersplittert wirken und mit oft deutlichen Privilegien bestimmter Berufsgruppen in Sachen Alterssicherung einhergehen.

Was die deutsche Situation betrifft, so wurde im Rahmen einer Reform im Jahr 2001 die Möglichkeit von sog. Riesterverträgen als Spar-, Fonds-, Versicherungs- oder Bausparverträgen geschaffen, die sowohl steuerliche Förderungen als auch monetäre Zuschüsse erhalten. Diese geförderte Form der Altersversorgung ("Riester") sollte nach dem Wunsch der Protagonisten möglichst von allen Beschäftigten auf freiwilliger Basis getätigt werden, um die Reduzierungen der GRV auszugleichen. Zwischenzeitlich wurden mehr als 16 Mio. Verträge abgeschlossen, wovon derzeit aber nur ca. 11 Mio. Verträge angespart werden. Allerdings hat dies nicht zu dem vorgesehenen Ausgleich zwischen der Kürzung der GRV und der Höhe der Riester-Rente geführt. Da die bAV auf freiwilliger Basis beruht, können nur 54 % der Arbeitnehmer hierauf zurückgreifen.

### Kriterium 6: Sozialer Ausgleich

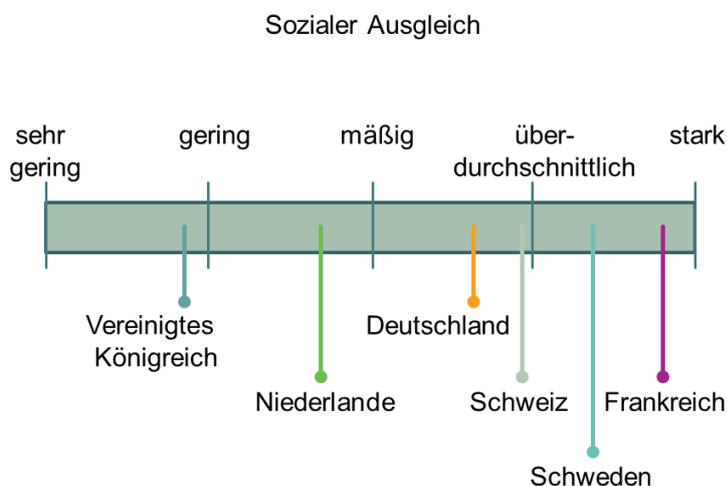


Abbildung 53 – Sozialer Ausgleich Quelle: Eigene Darstellung



Was die Zielvorgaben bei der Altersvorsorge angeht, so finden sich teils komplementäre, teils konkurrierende Leitprinzipien. Traditionellerweise orientierte sich das kontinentaleuropäische Modell des Sozialstaats primär an einer meritokratischen Norm, nach der jedem Beitragsleistenden bei der Alterssicherung eine der Höhe des Einkommens, d. h. auch der entsprechenden Einzahlungen in die Rentenkassen, entsprechende Rente zustand und somit ein konkretes Wohlstandsniveau gewahrt wurde. Im britischen Modell wie auch im skandinavischen wurde von Beginn an neben dieser horizontalen Rentengerechtigkeit auch auf eine vertikale abgezielt, bei der insbesondere Geringverdiener vor Altersarmut geschützt werden sollten. Das schwedische System hat durch eine Vielzahl von zusätzlichen Leistungen erfolgreich das Problem von Altersarmut bekämpft. Hier hat dann auch die Schweiz mit ihrem flächendeckenden Modell der AHV ein sehr wirksames System der sozialpolitischen Umverteilung hin zu den niedrigen Einkommen etabliert.

Ein mehr oder weniger ausgeprägtes Ziel aller Sozialstaaten bei der Altersvorsorge ist die Vermeidung von sozialer Armut im Alter. Unterschiede zeigen sich, wenn man die jeweiligen Anteile älterer Menschen an den nationalen Armutspopulationen vergleicht. Hier zeigt sich, dass Länder wie Frankreich und die Schweiz höher wirksame soziale Ausgleichsformen entwickelt haben. In der Schweiz gibt es beispielsweise keine Bemessungsgrenze für die umlagefinanzierte staatliche Vorsorge, in die jeder Erwerbstätige einzahlt, jedoch eine gedeckelte Rentenhöhe, die zu einer großen Umverteilung und Stabilisierung der Rentenhöhe führt. In Deutschland hat trotz eingeführter Hilfsleistungen, wie die Grundsicherung und Grundrente, die Zahl der Bezieher von Grundsicherung im Alter deutlich zugenommen mit weiter steigender Tendenz. Die bisherigen Maßnahmen und Hilfsleistungen konnten das Problem der Altersarmut nicht nachhaltig reduzieren. Seit 2005 besteht zwar ein Anspruch auf steuerfinanzierte bedarfsgerechte Grundsicherung und gegebenenfalls weiterer Transferleistungen bei nachgewiesener Bedürftigkeit für jeden Bürger über 18 Jahren, sofern eine Erwerbsminderung vorliegt oder die Altersgrenze erreicht wurde, allerdings reicht dies nicht aus, um Armut zu vermeiden. Wer schon während des normalen Berufslebens am unteren Ende der Einkünfte steht, hat kaum eine Chance, dies für das Rentenalter zu verhindern.

Der Altersversorgung von Geringverdienern und vor allem Teilzeitbeschäftigten, also insbesondere Frauen, dienen aber auch Maßnahmen zur Stärkung der Eigenverantwortung. Der deutsche Gesetzgeber hat ab 2001 verschiedene Maßnahmen zur Stärkung der bAV unternommen, indem er den Rechtsanspruch auf bAV und die steuer- und sozialversicherungsrechtliche Förderung eingeführt hat. Das Altersvorsorgestärkungsgesetz aus dem Jahre 2001 hat durchaus zu einer stärkeren Verbreitung der bAV geführt.

Eine besondere Problematik für die Frage einer gerechten Altersvorsorge ergibt sich durch einen fortbestehenden deutlichen Gender-Bias. Aus dem Bericht "Alterssicherung in Deutschland 2019" (BMAS 2021b) wird eine starke Diskrepanz der Rentenhöhen zwischen Männern und Frauen ersichtlich: während 58 % bzw. 60 % der Männer einen eigenen bzw. abgeleiteten Anspruch über 1.200 EUR aus der GRV haben, sind es bei den Frauen lediglich 14 % bzw. 35 %. Bei den Frauen erhalten 61 % bzw. 41 % eine Rente, die geringer als 850 EUR im Monat ist.

Diese geschlechtsspezifischen Disparitäten zeigen sich auch in anderen europäischen Ländern wie z.B. Frankreich, wo die durchschnittlichen Renten von Frauen nach Expertenaussagen um 41 % unter denen der Männer liegen.



Was die Frage der Etablierung ergänzender Formen der Altersvorsorge im Allgemeinen und die der Vorsorge-Fonds im Besonderen betrifft, so verweisen z.B. die französischen Experten nachdrücklich auf den Umstand, dass die von Letzteren geforderte und geförderte Eigenverantwortung gutverdienenden Mitbürgern durchaus attraktiv erscheinen könnte, jedoch für Geringverdiener kaum zugänglich wäre und deshalb soziale Ungleichheiten in der Alterssicherung noch verstärken könnte.

#### Kriterium 7: Transformationsfähigkeit bestehender Systeme

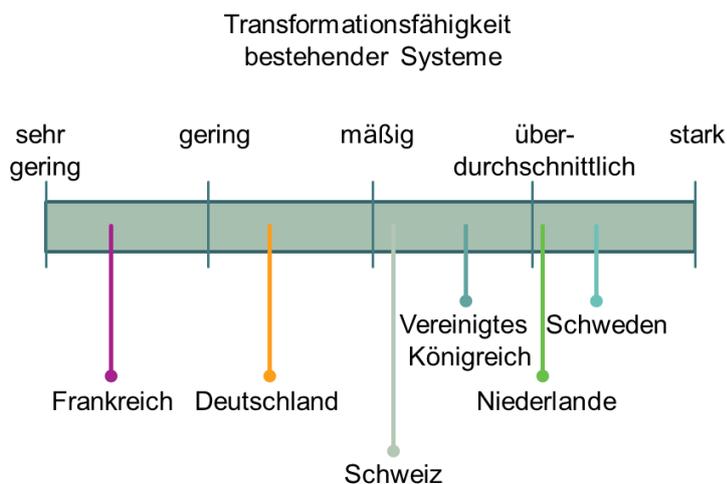


Abbildung 54 – Transformationsfähigkeit bestehender Systeme Quelle: Eigene Darstellung

Die oft bis zu rund 150jährigen nationalen Sozialversicherungssysteme kennzeichnen sich durch eine ausgeprägte historische Beharrungskraft. Die in ihnen institutionalisierten Modelle der Transferleistungen von Jung zu Alt, Gesund zu Krank, Arbeitsfähig zu Invalide, Kinderlose zu Familien mit Kindern haben sich über die Jahrzehnte bewährt, aber auch bürokratisch verfestigt. Sie weisen in der Regel die Tendenz auf, im Falle von veränderten Rahmenbedingungen wie etwa soziodemografischen Veränderungen oder in Krisensituationen wie eingeschränkter Wirtschaftsleistung oder Finanzkrisen, "konservativ", d. h. in der gewohnten Systemlogik zu reagieren und zu regulieren. Hierbei zeigt sich immer aufs Neue, dass diese Form der Problemlösung nach dem Motto "more of the same" selbst Teil des Problems ist.

Gerade konservative Wohlfahrtsstaaten wie Deutschland und Frankreich tendieren dazu, die sich stellenden soziodemografischen Verwerfungen und deren Konsequenzen für die Finanzierung der Alterssicherung mit sog. "parametrischen" Reformen anzugehen und an den Stellschrauben des etablierten Umlageprinzips zu drehen, statt grundlegende Systemveränderungen anzugehen.

Hierzu gehört zuvorderst das gesetzlich definierte Rentenalter, wo sich Frankreich bekanntlich durch ein ganz besonders tiefes Eintrittsalter von 60 Jahren mit einer Vielzahl an Ausnahmeregelungen für einen vorzeitigen Ausstieg aus dem Arbeitsleben kennzeichnet. Was die Reformunfähigkeit des französischen Modells betrifft, die schon seit Jahrzehnten mit dem Konzept "blockierte Gesellschaft" (Crozier) thematisiert wird, so wurde diese in den hitzigen



---

Auseinandersetzungen rund um eine Erhöhung auf 62 Jahre in den letzten Monaten deutlich vor Augen geführt.

In Deutschland krankt eine Transformation an vielen Ausnahmen und Komplexitäten. Schon in der GRV, die durch die früheren Reformen eigentlich auf einem richtigen Weg war, werden schrittweise alle wichtigen finanzstabilisierenden Regelungen zurückgenommen oder aufgeweicht. In der bAV hat sich durch die Vielzahl der Durchführungswege und den Unwillen der Regierungen, bürokratie-reduzierende Anpassungen und Angleichungen durchzuführen, eine komplexe Struktur entwickelt, welche nur noch mühsam durch Experten gesteuert wird. Eine gesetzliche Anpassung wird vermieden. Stattdessen werden neue Formen erfunden, was die Komplexität jeweils deutlich erhöht.

Andere europäische Länder hingegen, die bisher klar zwei unterschiedlichen Sozialstaats-Modellen zugeordnet waren – Schweden und die Niederlande – zeichnen sich durch eine deutlich höhere Flexibilität in Sachen welfare-mix aus, d.h. einer Kombination von öffentlichen und (verpflichtend) privaten Formen der Altersvorsorge.

Schweden hat dabei neben einer guten gesetzlichen Altersversorgung die bAV deutlich gestärkt und zögert nicht, mit staatlichen Regelungen die Basis für eine ausreichende Altersversorgung zu erhalten und auszubauen.

Die Niederlande hingegen haben die staatliche Altersversorgung zu einer vom Arbeitsleben einkommensunabhängigen Grundversorgung gemacht und deutlich stärker auf das Gesamteinkommen in der partnerschaftlichen Gemeinschaft gesetzt, wenn Zusatzleistungen erforderlich sein sollten. Die bAV hat auf der Basis der strikten Verpflichtung hingegen eine sehr erfolgreiche Positionierung erlangt.

Die Schweiz beweist immer dann ihre Transformationsfähigkeit, wenn der gesellschaftliche und parteiübergreifende oder finanzielle Druck für eine Veränderung groß genug ist. Die langfristige Sicherstellung der Finanzierbarkeit und eines ausreichenden Rentenniveaus sind die bestimmenden Parameter der politischen Diskussion. Dies hat sich 2023 mit der Anhebung des Rentenalters für Frauen auf 65 gezeigt, ebenso mit der Absenkung des gesetzlich garantierten Rentenfaktors in der bAV. Weitere Anpassungen, insbesondere Reduktionen der Leistungen (Höhe, Dauer etc.) werden nur erfolgreich sein, wenn die Bevölkerung die Notwendigkeit dafür selbst wahrnimmt.

In UK ist die Transformation grundsätzlich für breite Bevölkerungsgruppen umgesetzt, allerdings sind laufend Nachjustierungen erforderlich, ganz gleich, ob es um Betrugsversuche, zu hohe Kosten bei Fonds, falsche Entscheidungen der Einzelnen, stark schwankende Ergebnisse geht. Auch die aufkommenden vielen Opting-outs durch Rezession und Inflation tragen dazu bei, dass das System stabilisiert werden muss. Es scheint so, dass die Altersarmut bisher nicht wesentlich reduziert werden konnte.

Hinsichtlich der hier interessierenden Frage nach der jeweiligen Durchsetzbarkeit einer Form der Alterssicherung auf Grundlage von Vorsorge-Fonds erweist sich Frankreich nach Aussagen der befragten Experten geradezu als Prototypus des konservativen Sozialstaatsmodells: es finden sich kaum nennenswerte Reformversuche in diese Richtung und in der öffentlichen Meinung, gerade seitens der Arbeitnehmervertretungen, besteht eine weltanschauliche Aversion gegenüber Versuchen, die öffentliche Alterssicherung mit privaten Alternativen zu ergänzen.

## Kriterium 8: Umfang von und Erfahrungen mit bisherigen Veränderungen

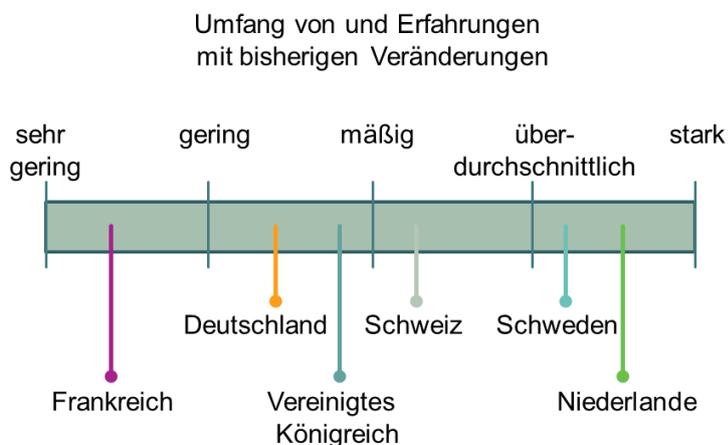


Abbildung 55 – Umfang von und Erfahrungen mit bisherigen Veränderungen Quelle: Eigene Darstellung

Unter den von uns verglichenen europäischen Sozialstaaten erweisen sich in den letzten zwei Jahrzehnten insbesondere Schweden und die Niederlande als besonders reformfreudig. Auf betont unorthodoxe Weise kombinierte man hier traditionelle öffentliche Modelle der Alterssicherung mit einem Mischsystem von obligatorischer Teilnahme an Vorsorge-Fonds zwecks privater Vorsorge.

In den Niederlanden haben die Tarifpartner oder die großen Arbeitgeber die Entscheidung getroffen, wie die bAV umgesetzt wird, aber sie wird umgesetzt und damit wird vermieden, dass der Einzelne eine falsche Entscheidung trifft. Bei den letzten Krisen profitierten die Arbeitnehmer deshalb davon, da einzelne Arbeitgeber Unterdeckungen auch ohne Verpflichtung auffüllten und die Tarifpartner mit Druck auf den Gesetzgeber die Regelungen für Pensionskassen flexibler machten, um kurzfristige stärkere Leistungsreduzierungen zu vermeiden.

In Schweden ist der Einstieg in eine kapitalgedeckte gesetzliche Altersversorgung gelungen. Auch wenn es sich „nur“ um 2,5 % der Einzahlungen in das System handelt, können sowohl Regierung, Tarifpartner und der Einzelne lernen, damit umzugehen und selbst Schwankungen sind, da es sich um einen geringen Teil der Versorgung handelt, gut ertragbar.

Solche grundlegenden Reformen wurden beispielsweise in Schweden mit breiter Bevölkerungsmehrheit umgesetzt, weil es seit Jahrzehnten Usus ist, dass die Altersvorsorge sowohl ausreichende Leistungen im Alter als auch eine finanzielle Stabilität erreichen muss (Palmer, 2000, S. 1).

Es zeigte sich in den Finanzkrisen der letzten zwei Jahrzehnte, wie konjunkturabhängig solche privatwirtschaftlichen Modelle sind, was jedoch ihrer langfristigen Erfolgsbilanz keinen Abbruch tut. Mit ihrer Form der "Volksversicherung" (AHV) hat auch die Schweiz einen richtungsweisenden und im Ausland oft beneideten Reformweg beschritten.

UK hat mit einer strikten Vereinheitlichung der gesetzlichen Altersversorgung einen radikalen Weg für Arbeitnehmer beschritten und die bAV auf Fondsbasis verpflichtend gemacht. Den vielen erkannten Schwierigkeiten aus diesem Umfeld wird versucht, durch eine laufende



Vielzahl von Anpassungen entgegenzuwirken. Dass die für AN grundsätzlich verpflichtende, aber letztlich optionale bAV eine ausreichende Basis für alle Bevölkerungsgruppen darstellt, konnte noch nicht unter Beweis gestellt werden. Das Bemühen der Regierung ist aber deutlich erkennbar.

Im deutschen Kontext wurden in den letzten Jahrzehnten eine Vielzahl an mehr oder weniger erfolgreichen Reformen durchgeführt. Anfang des Jahrtausends gab es eine Hochphase, die sowohl die bAV als auch die GRV berührten. Allerdings sind diese deutlich hinter den Erwartungen zurückgeblieben. Durch den starken Anstieg der Beschäftigtenquote sank die Durchdringungsquote auf ca. 54 %. Solche Durchsetzungsprobleme einschlägiger Reformbestrebungen könnten nach Meinung der befragten deutschen Experten u.a. daran liegen, dass hierbei die Regulatorik für Versorgungseinrichtungen und Versicherer jeweils angezogen wird und zu neuen regulatorischen Herausforderungen führt. Insbesondere bei der Riester-Reform wurden zunächst viele weitere Optionen eingeführt und später, als sich das Kapitalmarktumfeld veränderte, keine Anpassung mehr vorgenommen. Dies führte zu einer Schieflage, die die Menschen verunsicherte und die Anbieter aus diesem Segment vertrieb. Die Gesetzeseinführung einer Sozialpartnerrente sollte die bAV weiterbringen und weite Teile der bisher nicht an der bAV beteiligten Arbeitnehmer erreichen. Trotz jahrelanger Bemühungen haben bisher nur drei Tarifparteien eine reine Beitragsrente eingeführt und wie erkennbar auch nur mehr oder weniger als Substitut für eine bestehende funktionierende bAV. Für das Nichtgelingen sind die Gründe vielfältig. Mangels einer guten wissenschaftlichen Vorbereitung und Begleitung wird befürchtet, dass dies keine Lösung darstellt.

Auch beim Nachbar Frankreich zeigt sich seit Jahrzehnten die Tendenz, eher reaktiv denn proaktiv auf Herausforderungen wie jene des soziodemografischen Wandels mit Reformen zu antworten. Anpassungen werden unternommen, wenn sich Finanzierungsdefizite auftun, anstatt einen Anpassungsmechanismus zu etablieren, welcher eine kontinuierliche Anpassung an sich ändernde Parameter ermöglicht. Im Jahre 2019 wurde die kapitalgedeckte betriebliche Altersversorgung mit Anreizsystemen bei den Anbietern der Altersversorgung gesetzlich gestärkt, allerdings ist der Erfolg eher bei Besserverdienern zu erkennen. Hier liegen die Gründe eher in dem Eindruck der Bevölkerung, dass es wenig Notwendigkeit gibt, weitere Anspannungen vorzunehmen.

Kriterium 9: Konsensfähigkeit der Sozialpartner in Veränderungsprozessen

Konsensfähigkeit der Sozialpartner in Veränderungsprozessen

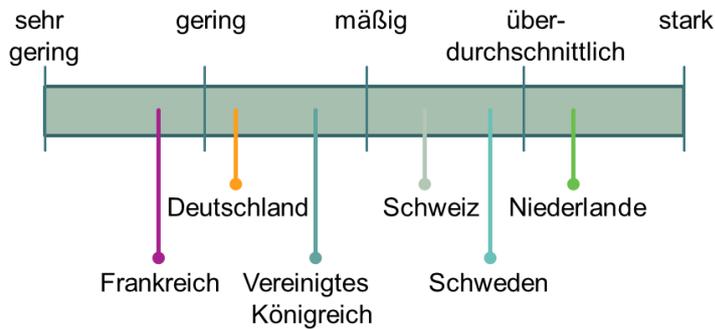


Abbildung 56 – Konsensfähigkeit der Sozialpartner in Veränderungsprozessen Quelle: Eigene Darstellung

Die bAV kann in Deutschland, wie auch in Frankreich, auf eine bald 200jährige Tradition zurückblicken und als ein klassisches Modell der Alterssicherung betrachtet werden, in dem der gesellschaftspolitische Geist des "Rheinischen Kapitalismus" besonders prägnant zur Geltung kommt. Auch nach Einführung der obligatorischen allgemeinen Alterssicherung durch Bismarck Ende des 19. Jahrhunderts blieb die bAV weiterhin attraktiv und ein Kennzeichen der Sozialpartnerschaft, welches wesentlich zum relativ dauerhaften sozialen Frieden in der industriellen Arbeitswelt beigetragen haben dürfte.

Im Vergleich mit einigen europäischen Ländern hat die deutsche bAV sowohl Stärken als auch Schwächen. Gerade in Ländern, die eine obligatorische oder Opting-out-Teilnahme vorsehen wie etwa in Schweden oder den Niederlanden, aber in Grenzen auch in GB, hat die bAV einen deutlich stärkeren Anteil an der Altersversorgung der Gesamtbevölkerung.

Insbesondere in Schweden haben die politischen Parteien durch eine gemeinsame Kommission, die die Regeln und Ansätze für die Weiterentwicklung der Altersversorgung einstimmig beschließt, einen großen Sprung in ein allseits anerkanntes System gemacht. Diese gemeinsame Haltung hat großen Einfluss auf die Akzeptanz in der Bevölkerung, auch auf etwa notwendige Anpassungen.

Während in der Schweiz das System für den Einzelnen gut ist, krankt dieses aber an den schnellen notwendigen Anpassungen. So dauert es sehr lange, bis in einem Volksentscheid die Notwendigkeit von z. B. Kürzungen der zugrundeliegenden Zinssätze oder die Anpassung von Renteneintrittszeitpunkten festgesetzt werden kann.

Im niederländischen System haben die Tarifparteien schon lange Versorgungseinrichtungen, die sie gemeinsam führen, und sträuben sich nicht, wenn die Regierung erforderliche Anpassungen vornimmt. Insgesamt hat man es gemeinsam geschafft, eines der besten Systeme mit der höchsten Nettoersatzrate zu gestalten.

In UK hingegen haben die Gewerkschaften und Arbeitgeber eher indirekten Einfluss auf die Maßnahmen der Regierung. Da traditionell eine niedrige steuerliche Belastung der Einkommen und Gewinne im Vordergrund steht, leiden darunter nicht nur die



Altersversorgung, sondern auch andere Zweige der sozialen Sicherung wie das Krankenversicherungssystem.

Um in Deutschland vor dem Hintergrund der Erfahrungen bei den genannten Nachbarn einen signifikanten Fortschritt für den Anteil der bAV an der gesamten Altersvorsorge zu erreichen, bedarf es einer systematischen Überprüfung des bestehenden Systems, einer umfassenden Bewertung und einer anschließenden Neuausrichtung, ohne die bestehenden erfolgreichen Versorgungseinrichtungen zu gefährden. Die bAV hat über mehrere Generationen hinweg ihren Platz in der Gesamtversorgung gefestigt und jede disruptive Anpassung gefährdet das über Jahre aufgebaute Vertrauen in diesen Teil der Kapitalbildung, sowohl bei Arbeitgebern als auch bei Arbeitnehmern. Deshalb ist eine behutsame strukturierte Fortentwicklung erforderlich. Die bisherigen Erfahrungen mit der deutschen bAV zeigen, dass diese im Unterschied zu den Nachbarländern weit überproportional in industriellen Großbetrieben mit einer großen Arbeitnehmerschaft zum Tragen kam. Eine Generalisierung dieser Praxis auch bei den deutschen KMU scheint nur schleppend und zögerlich voranzukommen, was an einem hohen bürokratischen Aufwand liegen könnte. Auch scheint dieses so traditionsreiche bAV-Modell im öffentlichen Bewusstsein wie auch in den einschlägigen gesellschaftspolitischen Debatten und bei deren diversen Stakeholdern zu wenig geschätzt zu werden. Ein wesentlicher Nachteil in Deutschland gegenüber anderen Ländern ist, dass sich die unterschiedlichen Akteure gegenseitig blockieren und damit kommt eine Einigung meist nur auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner zustande. Dabei spielen die unterschiedlichen Meinungen der politischen Akteure der Regierungskoalitionen und die unterschiedlichen Lager in den Gewerkschaftsverbänden eine verschärfende Rolle.

#### 4.3.3 Kriterien "Ausgestaltung von Vorsorge"

##### Kriterium 10: Freiwilligkeit gegenüber Obligatorium

Freiwilligkeit gegenüber Obligatorium

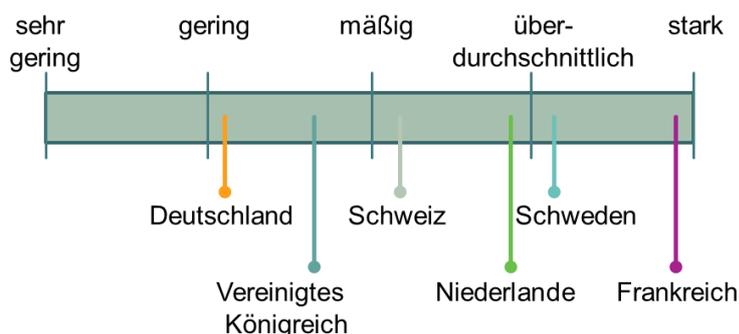


Abbildung 57 – Freiwilligkeit gegenüber Obligatorium Quelle: Eigene Darstellung

Erläuterung Abbildung: Rechts sind tendenziell obligatorische, links tendenziell freiwillige Vorsorgesysteme vorzufinden.

Eindeutig hat sich in der Untersuchung gezeigt, dass ein Obligatorium zu einem erfolgreichen Ansatz einer Verbreitung der bAV führt. Freiwillige Modelle wie in Deutschland benötigen eine deutlich leichtere Hürde zur Einrichtung, eine Entbürokratisierung und einen



Lern- und Erkenntnisprozess. Selbst Systeme wie in UK, in der ein Arbeitnehmer heraus optieren kann, haben große Schwachstellen, da jede wirtschaftliche Unebenheit zu Austritten und ungewisser Zukunft führt.

Das System der staatlichen und betrieblichen Altersversorgung ist in Schweden verpflichtend für Arbeitnehmer, im staatlichen System sind auch Selbständige erfasst, nur Personen mit sehr geringem Einkommen und Personen, die nicht im Arbeitsprozess sind, fallen aus dem System oder sind unterversorgt.

In UK ist die Einzahlung in die staatliche Grundversorgung verpflichtend. Wenn ein bestimmtes Mindesteinkommen erreicht ist, ist auch für Selbständige eine Einzahlung in das Altersversorgungssystem obligatorisch. Die bAV ist ab einem bestimmten Einkommen obligatorisch, allerdings gibt es die Möglichkeit des „Opting-out“. Dies führt derzeit zu einer Durchdringung, die bei etwas über 70 % liegt. Der Arbeitgeber zahlt die Kosten, die bei den bAV-Fonds anfallen.

In das gesetzliche System der Schweiz zahlen AG und AN sowie Selbständige obligatorisch ein. Dabei sind im Gegensatz zu den Leistungen die Beiträge ohne Obergrenze zu bemessen. In der beruflichen Vorsorge sind auch überobligatorische Einzahlungen möglich.

Die gesetzliche Altersversorgung in Deutschland ist für Arbeitnehmer, sofern diese über einen Arbeitsvertrag verfügen, der über eine Geringfügigkeit hinausgeht, obligatorisch. Die bAV ist grundsätzlich fakultativ, wird aber oft über Tarifverträge geregelt. Insbesondere kleinere Arbeitgeber bieten keine bAV an, obwohl der AN nach dem BetrAVG einen Rechtsanspruch auf eine Entgeltumwandlung hat.

Das französische System ist als Umlagesystem obligatorisch und wird auf alle Einkommen angewendet. Auch die Zusatzsysteme werden obligatorisch für die unterschiedlichen Personengruppen durchgeführt. Eine Reform der privaten Altersversorgung (PACTE) in 2019 sollte die freiwillige bAV ankurbeln. Es sind aber nur wenige Systeme kapitalgedeckt. Ein DB für Führungskräfte und eine freiwillige Entgeltansparung für Mitarbeiter als DC ist möglich, hat sich aber noch nicht durchgesetzt. Andere freiwillige Systeme werden als private Altersversorgung geführt. Das PER-System wurde maximal transportabel gemacht sowohl im Pflicht- als auch in den fakultativen Teilen, dem optionalen Teil für Arbeitnehmer und dem individuellen Teil für alle.

Vom Grundrentensystem in den Niederlanden profitiert jeder Einwohner. Eine Einzahlung ist nicht erforderlich. Nach 50 Jahren hat man den vollen Anspruch. Die bAV ist obligatorisch, wenn man einem der vier großen Tarifverträge unterliegt. Auch Selbständige können darunterfallen, aber ein Großteil dieser Personen und Arbeitnehmer in Unternehmen, die keinem Tarifvertrag unterliegen, haben oft keine bAV, da diese Unternehmen keine Verpflichtung zur Einrichtung der bAV haben. Große Arbeitgeber haben meist ein eigenes Versorgungswerk. Insgesamt ist allerdings eine Durchdringung von über 90 % erreicht.

## Kriterium 11: Notwendigkeit und Umfang von staatlichen Anbietern kapitalgedeckter Versicherungen

### Notwendigkeit und Umfang von staatlichen Anbietern kapitalgedeckter Versicherungen

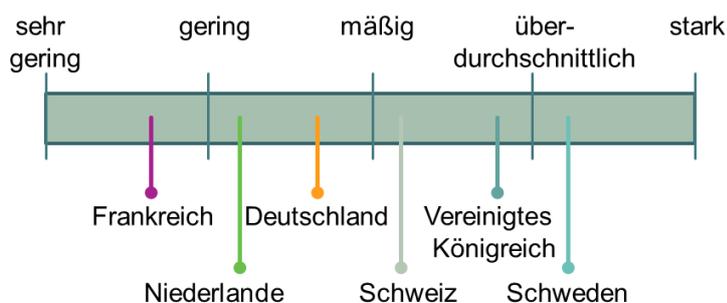


Abbildung 58 – Notwendigkeit und Umfang von staatlichen Anbietern kapitalgedeckter Versicherungen  
Quelle: Eigene Darstellung

Die Akzeptanz eines Altersversorgungssystems ist abhängig von den Rahmenbedingungen des jeweiligen Landes und zeigt sich in ihren Details sehr unterschiedlich. So sind in Deutschland die Komplexität und die Verantwortung der Arbeitgeber für bestimmte Leistungen der bAV ein Hemmschuh. In Ländern mit Obligatorium ist die Akzeptanz der Bevölkerung abhängig vom Vertrauen in die angebotenen Systeme und Anlagen. Aber auch eine Überforderung des Einzelnen, eine Entscheidung zu treffen, kann eine staatliche Lösung bevorzugen.

Schweden hat ein weitgefächertes Angebot an Investitionsmöglichkeiten in der gesetzlichen Premiumrente. Es wird mit dem AP 7 auch ein staatlicher Fonds angeboten, in den automatisch der Betrag einfließt, wenn kein anderer Fonds aktiv ausgewählt wurde. In 2020 lagen in diesem Fonds ca. 66 Mrd. EUR und 50 % der Anwärter hatten sich nicht oder bewusst für diesen Fonds entschieden.

Neben den unterschiedlichen privaten Anbietern in der bAV gibt es in UK mit dem NEST eine staatliche Alternative, deren Kosten liegen bei 1,8 % pro Einzahlung und 0,3 % auf das Vermögen, die der AG zahlt. Dieser Fonds hat durch seine transparente Struktur und Kostensituation bisher schon über 11 Mio. Arbeitnehmer und 1 Mio. Arbeitgeber gewonnen. Es ist eine selbständige Organisation, die mit staatlichen Darlehen gegründet wurde. In UK ist eine Beratung durch Agenten mit Kosten verbunden, was insbesondere Personen mit kleinen Einkommen scheuen.

In der beruflichen Vorsorge der Schweiz gibt es neben dem Sicherungsfonds BVG auch eine dadurch staatlich vorgegebene Auffanglösung für Arbeitgeber, die keine sonstige Zugangsmöglichkeit anbieten. Diese Gesellschaft bietet nur die minimalen Leistungen der Altersversorgung an und ist deshalb absolut unattraktiv und hat kaum Verbreitung gefunden.

In der deutschen GRV kann ein Arbeitnehmer Zusatzbeiträge einzahlen zur Verringerung seiner Abschläge bei vorzeitigem Rentenbezug. Sofern er nicht vorzeitig in Rente geht, erhöht dies seine Rente. Dies ist quasi ein gesetzlich verankertes staatliches Angebot. Allerdings werden diese Mittel nicht in Fonds investiert, die einen ungewissen Ertrag generieren, sondern unterliegen den Regelungen der umlagefinanzierten Altersversorgung.



Experten sehen aktuell darin ein gutes Investment, da diese Ansprüche dynamisch mit den Anpassungen der gesetzlichen Rente anwachsen. Die politisch beschlossene Startfinanzierung einer Kapitaldeckung zur Reduzierung künftiger Anpassungserfordernisse in der GRV in Höhe von 12 Mrd. EUR soll über den (Staats)-Fonds zur Finanzierung der kerntechnischen Entsorgung (KENFO) in der Rechtsform einer Stiftung öffentlichen Rechts geführt werden und soll aktiv am Kapitalmarkt höhere Renditen generieren als für die entsprechende Verschuldung an Zinsen zu zahlen sind. In der bAV gibt es für eine staatlich zumindest induzierte Auffanglösung für AG, die keine bAV anbieten, derzeit keinen Konsens der politischen Akteure.

Die staatlichen französischen Anbieter von Altersversorgung basieren jeweils auf dem Umlageverfahren. Die Rente orientiert sich, gesetzlich festgelegt, an den besten 25 Jahren der gesamten beruflichen Tätigkeit. Daher gibt es für den Arbeitnehmer keine Wahlmöglichkeit. Er ist in dem jeweiligen System verankert, in dem seine Tätigkeit platziert ist. Durch die Reform 2019 wurde versucht, die private Altersversorgung mehr durch betriebliche Versicherungen zu ersetzen. Dabei wurden Regelungen geschaffen, um die Ansparmodelle maximal transportabel zu machen und Versicherer zu motivieren, Pensionsfonds für die bAV aufzulegen. Bis 2019 gab es nur einen freiwilligen Pensionsfonds für Beamte.

Neben der Grundrente gibt es keine zusätzliche staatliche Alternative für Arbeitnehmer in den Niederlanden. Die Gesetzgebungsorgane reagieren aber sehr schnell auf Veränderungen und passen die Regelungen für die privaten Anbieter der bAV, meist Pensionskassen, an. Deshalb wird allenfalls für die bisher nicht im System verankerten Personen eine einheitliche Lösung diskutiert.

#### Kriterium 12: Risikotragung der Leistungsempfänger

Risikotragung der Leistungsempfänger

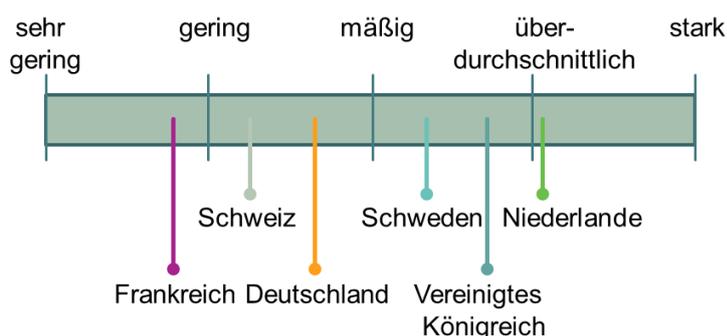


Abbildung 59 – Risikotragung der Leistungsempfänger Quelle: Eigene Darstellung

Grundsätzlich hat jedes der untersuchten Altersversorgungssysteme eine soziale Komponente, die darauf abzielt, den Arbeitnehmer nicht ins Bodenlose fallen zu lassen. Allerdings haben einige Länder die Risikokomponente bestimmter Leistungen auf den Einzelnen übertragen. Auch wenn sich der Staat politisch nicht von der Grundversorgung verabschieden kann, so gibt es doch erhebliche Unterschiede über die Höhe des sozialen Netzes. Nicht selten werden politische Entscheidungen für Versorgungsanpassungen von



der großen und derzeit stark wachsenden Wählergruppe der Rentner und rentennahen Personen beeinflusst.

Arbeitnehmer und Rentner können sich bei der Premiumrente in Schweden, die eine Rente in Abhängigkeit vom Kapitalergebnis des Fonds generiert, im Rahmen der derzeit ca. 480 zugelassenen Fonds frei entscheiden. Wird keine Entscheidung getroffen, landet der Beitrag im AP7, einer staatlichen Auffanglösung, in der derzeit ca. 50 % der Arbeitnehmer und Rentner für die Premiumrente sind. Dieser wird auf Einzelkontenbasis ohne Schutzmechanismus geführt. Dieser Teil der Rente kann schwanken. Damit trägt der Arbeitnehmer oder auch Rentner das Anlagerisiko. Da derzeit aber die Durchschnittsrente aus diesem Teil nur bei ca. 200 EUR liegt, schlagen sich Schwankungen nicht besonders im (zukünftig) verfügbaren Einkommen nieder. Hinzu kommt, dass der Gesetzgeber bei der erforderlichen Kürzung in 2009/2010 durch günstigere Steuerregelungen diesen Effekt reduziert bzw. aufgehoben hat. Im Jahr 2021 hat der Gesetzgeber darüber hinaus Regelungen eingerichtet, die höhere Zuschüsse für einen Großteil der Rentner ermöglichen, ohne dies durch das dazu eigentlich gegründete Gremium beschließen zu lassen. In der bAV gilt das gleiche Prinzip der Kürzungsmöglichkeit, wenn es nicht eine feste Leistungszusage gibt. In den betrieblichen Versorgungsbestandteilen, die beitragsorientiert sind und bei denen der Arbeitnehmer teilweise auch selbst den Schwerpunkt der Investition im Rahmen der jeweiligen Vorgaben festlegen kann, können sich auch die Rentenhöhen verändern. Es gibt eine Insolvenzversicherung über einen Versicherer Alecta für Leistungszusagen durch Unternehmen. Diese Unternehmen zahlen einen risikoorientierten individuellen Beitrag für diese Absicherung.

Die gesetzliche Altersversorgung in UK trägt sich über die Beiträge. Die Grundversorgung wird durch das Tripple Lock (siehe Kapitel 3.2.6.2 4. Absatz) deutlich zugunsten der Rentner aufgewertet. Gerade Entscheidungen in den letzten Jahren trägt dieser Personengruppe Rechnung. Ggfs. müssen deshalb die Beiträge erhöht werden.

In der bAV gibt es sowohl DB- als auch DC-Versorgungen. Die DB-Versorgungen sind eher Überbleibsel aus alten Versorgungen und laufen nach Aussage des PPF in weniger als 30 Jahren aus. Bei den DB-Verträgen trägt der Arbeitgeber das Risiko und es gibt eine Sicherung über den PPF und den „Regulator“. Die Neuere sind DC und hier trägt der Arbeitnehmer das Risiko sowohl des gewählten Modells als auch des daraus resultierenden Ergebnisses. Die Leistung ist meist als eine Summe zum Rentenzeitpunkt vereinbart. Auch wird das Risiko des sich daraus ergebenden Rentenbetrages oder Auszahlungsplans vom AN getragen.

Die bAV der Schweiz wird über Pensionskassen als Leistungsprimat festgelegt. Der Arbeitgeber hat die Leistung sicherzustellen. Die Leistung leitet sich aus einem vorgegebenen Mindestumwandlungssatz ab. Die Pensionskassen sind in ihrer Anlage freier als im europäischen Mittel und haben eine weniger strikte Aufsicht. Für das Risiko einer Unterdeckung und eines Ausfalls des Arbeitgebers ist ein Zwangsbeitritt zum Sicherheitsfonds BVG vorgesehen, der die weitere Leistung sicherstellt. Im privaten Bereich kann ein bestimmtes Konto mit besonderen Regelungen zur Mischung und Streuung eingesetzt werden.

In der GRV in Deutschland soll das Umlageverfahren im Rahmen des Äquivalenzprinzips den Arbeitnehmern eine spätere Rente von derzeit mindestens 48 % Sicherungsniveau generieren. Dieses wird von den Arbeitnehmern als feste Größe wahrgenommen und eine Absenkung muss politisch durchgesetzt werden, was bisher vermieden wurde. Auch in der bAV tragen aufgrund gesetzlicher Vorgaben bisher die jeweiligen Arbeitgeber das Risiko der



Leistungserbringung mit den drei Ausnahmen der ersten Sozialpartnermodelle. Die drei neu gegründeten Sozialpartnermodelle mit reinen Beitragszusagen haben bisher keinen nennenswerten Marktanteil.

In Frankreich werden die Leistungen im Rahmen des Äquivalenzprinzips festgelegt und neben der Umlage (75 %) durch den Staatshaushalt und Steuern finanziert. In den individuellen optionalen kapitalgedeckten bAV-Bestandteilen, die nur einen sehr geringen Teil der Altersversorgung ausmachen, trägt der Arbeitnehmer die Renditerisiken. Hierzu gibt es unter PACTE dann entsprechende Life-Cycle-Modelle, die das Risiko reduzieren. Versicherer können die Mittel für die bAV auf Pensionsfondsvehikel bis Ende 2022 übertragen, was Vorteile hat, da diese dann nicht mehr Solvency II unterliegen, sondern EBAV II, ähnlich Solvency I. Auch Banken können dieses Vehikel über Wertpapierkonten anbieten. Bisher hat die bAV allerdings eher eine untergeordnete Bedeutung. Mit Abstand größter Anbieter ist die AXA.

In den Niederlanden sorgt der Staat für eine Einheitsrente, die allerdings nur eine Minimalversorgung darstellt. Bisher gab es in der bAV neben den rechtlich durchsetzbaren Leistungszusagen in weiten Teilen ein DB, welches Kürzungen ermöglichte. Dort, wo es zum Tragen kam, wurden die Kürzungen, die meist gering ausfielen, trotzdem als starker Vertrauensverlust wahrgenommen. Mittlerweile ist allen Personen bewusst, dass es zu Kürzungen in der bAV kommen kann, denn ab dem Jahr 2028 werden alle bisherigen DB-Programme in DC-Programme umgewandelt.

### Kriterium 13: Komplexität der Vorsorge

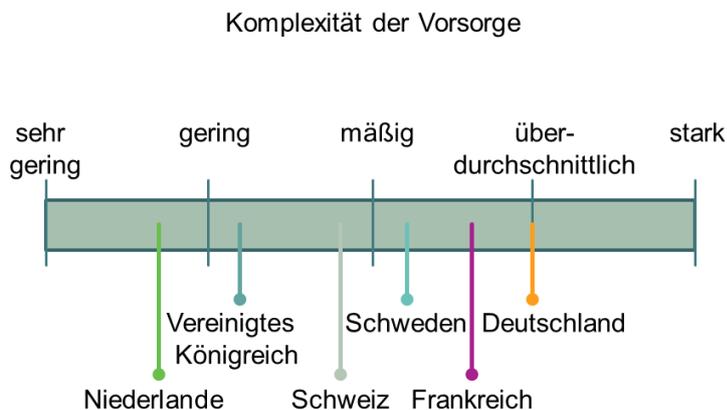


Abbildung 60 – Komplexität der Vorsorge Quelle: Eigene Darstellung

Erläuterung Abbildung: Rechts sind tendenziell komplexere und umfangreichere Zielvorstellungen, links tendenziell geringere Komplexität und Zielvorstellungen vorzufinden.

Eine Altersversorgung, die verstanden wird und deren Bestandteile nachvollziehbar sind, führt zu einer Akzeptanz und auch zu einer selbstverantwortlichen Mitarbeit an dem Ziel einer auskömmlichen Rente. Eine andere Lösung wäre das Vertrauen in staatliche auskömmliche Systeme, was allerdings in keinem untersuchten Land mehr finanzierbar wäre.



Das schwedische System hat durch vielfältige staatliche Regelungen eine hohe Komplexität. Die Finanzierung ist komplett eigenständig ohne staatliche Zuschüsse. Die Leistung der jeweiligen Kohorte ist abhängig von der erwarteten Lebenserwartung. Ein Ziel ist es, einen gesellschaftlichen Konsens für die Regelungen der Altersversorgung zu erreichen, indem man die Entscheidung zu Veränderungen einem Gremium aus allen im Parlament sitzenden Parteien überträgt und Änderungen nur bei Einstimmigkeit umsetzt. Allerdings sind diese Regelungen in der jüngeren Vergangenheit etwas aufgeweicht worden. Ein weiteres erkennbares Ziel ist, die Motivation für längeres Arbeiten zu stärken. Dazu wurden gesetzliche Vorgaben gemacht, die ein längeres Arbeiten ermöglichen und durch eine Dualität von Rente und Einkommen bei gleichzeitiger günstigerer Besteuerung des Arbeitsentgelts attraktiv gestalten. Vermeidung von Altersarmut wird durch eine Regelung zur Garantiepension aus 2021 steuerfinanziert, ebenso der Anspruch auf Wohngeld, was so etwas wie ein öffentlicher Präventionsanteil des staatlichen Rentensystems ist. Selbst Hausbesitzer haben einen Anspruch darauf. Jeder Bürger erhält laufend Informationen zu seinem Stand der Altersversorgung aus den einzelnen Bestandteilen.

Die Einheitsrente in UK ist als Basis unkompliziert. Reichen die Alterseinnahmen nicht aus, ist eine Bedürftigkeit nachzuweisen für weitere Leistungen. Die bAV als wesentlicher Baustein für auskömmliche Renten ist das Ziel der Regierung. Es beinhaltet ein hohes Maß an Eigenverantwortung. Die richtige Entscheidung zu treffen, überfordert allerdings viele Menschen. Betrug und falsche Entscheidungen sind teilweise die Folge. Bedingt durch das Verbot von Provisionen haben gerade Menschen mit kleinen Einkommen keine ausreichende Beratung in Anspruch genommen. Dies will die Regierung durch eine allgemeine Informationsstelle verbessern. Ebenfalls die Möglichkeit der Entscheidung, zum Beginn des Rentenalters keine laufende Leistung zu vereinbaren, kann in der Zukunft zu einem Anstieg der Altersarmut führen und verdoppelt die schon oben beschriebenen Probleme.

Ein hohes Maß an Umverteilung in der gesetzlichen Rente in der Schweiz ergibt sich, da die Rentenhöhe limitiert ist, aber die Einzahlungshöhe nicht. Die staatlichen Zuschüsse und Beträge aus Steuern stützen das Umlagesystem. Die berufliche Vorsorge bAV wurde eingeführt, um den gewohnten Lebensstandard zu sichern. Gutverdiener sind generell bessergestellt, da diese meist in dem bAV-System höhere Leistungen generieren können über den überobligatorischen Teil. Geringverdiener fallen wegen der Eingangsvoraussetzungen schnell aus diesem System. Das System selbst ist übersichtlich. Eine Mitnahme der Versorgung bei unterschiedlichen Tätigkeiten erleichtert die Transparenz. Allerdings müssen Zusatzleistungen beantragt und Bedürftigkeit nachgewiesen werden.

Die Ziele der Bundesregierung, durch Riester einen Ausgleich für eine reduzierte gesetzliche Rente zu erreichen, waren nicht wirklich erfolgreich. Auch wenn ca. 16 Mio. Verträge existieren, sind diese zu einem großen Teil nur mit sehr kleinen Beiträgen zur Abschöpfung der staatlichen Prämien vereinbart worden oder wurden zwischenzeitlich beitragsfrei gestellt, da das Modell aus unterschiedlichen Gründen einen schlechten Ruf hat. Insbesondere ist es nicht an die laufend veränderte Kapitalmarktsituation angepasst worden und hat einen starken Bürokratie- und Kostengrad. Sowohl die gesetzliche Rentenversicherung als auch die bAV haben einen hohen Komplexitätsgrad. Die vielen Sonderregelungen und unterschiedlichen Modelle in der GRV führen dazu, dass kaum einheitliche Regelungen geschaffen werden können. Das Ziel, Altersarmut zu vermeiden, hat der Gesetzgeber versucht, mit Mütterrente, Grundrente und Rente für langjährig Versicherte zu erkämpfen, was allerdings in der Statistik kaum zum Tragen kommt. In der bAV gibt es hingegen fünf



unterschiedliche Durchführungswege, die jeweils eigene Vorgaben und Regelungen beinhalten. Hinzu kommt nun die Möglichkeit der Einrichtung eines Sozialpartnermodells mit jeweils eigenen weiteren Regelungen.

Grundsätzlich erhalten Arbeitnehmer in Frankreich zwischen 58 – 70 % des Arbeitseinkommens als Rente. Durch die sehr vielen unterschiedlichen Versorgungseinrichtungen und Zugehörigkeiten des Einzelnen ist das System unübersichtlich. Insbesondere gibt es auch unterschiedliche Eintrittsalter für bestimmte Berufsgruppen. Ein Ziel, die höchsten Sozialkosten in Europa durch eine weitere Reform des Eintrittsalters in der Rente zu reduzieren, hat zu sehr starken landesweiten Protesten geführt. Insgesamt hat Frankreich die geringste Altersarmut in den untersuchten Ländern. Durch die PACTE-Reform wurden weitere Vehikel zur freiwilligen bAV angeboten, die weitreichende steuerliche Vorteile genießen. Ziel ist es, die privaten Versicherungen mehr als mittelfristige Sparpläne zu organisieren und die freiwillige betriebliche Altersversorgung zu stärken. Solange aber der Staat eine Lohnersatzrate von mehr als 60 % sichert, wird die freiwillige bAV nur ein Randdasein haben.

Das Ziel der Vermeidung von Altersarmut gelingt in den Niederlanden sehr gut, da neben der schon gut ausgestatteten Grundrente die bAV mittlerweile oft höher als die Grundrente ist und damit ein Versorgungsniveau von über 80 % erreicht wird. Problemfälle sind Selbständige und Arbeitnehmer, die keinen Anspruch auf bAV haben. Neben der sehr geringen Komplexität der GRV hat die bAV bisher sehr unterschiedliche Strukturen und wird durch über 200 verschiedene Anbieter auch unübersichtlich. Allerdings entscheidet der Arbeitgeber über die Mitgliedschaft in einem Versorgungswerk bzw. ist dieses durch Tarifvertrag gesetzt.

#### Kriterium 14: Nachhaltigkeit

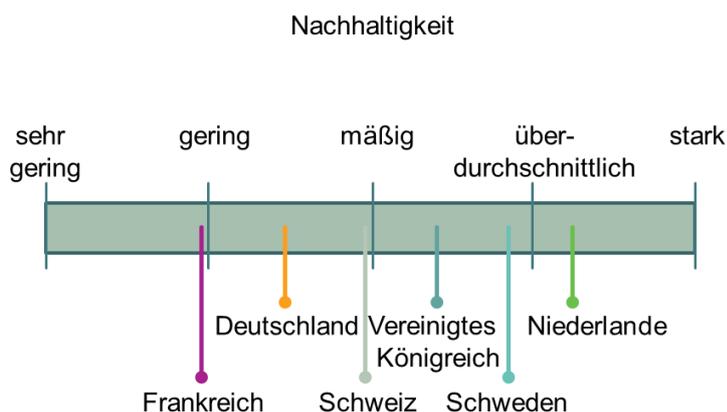


Abbildung 61 – Nachhaltigkeit Quelle: Eigene Darstellung

In den letzten Jahren wurde das Thema Nachhaltigkeit deutlich erweitert. So wird das aktuelle Augenmerk sehr stark auf die in den Anlagen befindlichen Werte nach den ESG-Kriterien beurteilt. Auf der Basis der sich dramatisch verändernden klimatischen Verhältnisse ist die Sicht auf die Umweltbelastung gerechtfertigt. Die Fondsindustrie kommuniziert in diesem Umfeld, dass dies nicht mit einem Renditeverlust einhergeht. In dem hier verstandenen Sinne der Untersuchung sind daneben allerdings auch die Aspekte der



---

nachhaltigen Finanzierung der Altersversorgung einer durch Überalterung bedrohten Gesellschaft zu betrachten.

In Schweden wurde auf Initiative der Regierung das Stockholmer Zentrum für nachhaltige Finanzen in das „SEI Finance for Sustainable Development Program“ umgewandelt. Die Versicherungsunternehmen und Fondsgesellschaften, bei denen die bAV angesiedelt ist, unterliegen den europäischen Regelungen von EIOPA und den in nationales Recht umgesetzten Informationspflichten zu diesen Kriterien. Der AP7 orientiert sich an den Nachhaltigkeitskriterien der „UN global sustainability goals“, wie auch die anderen staatlichen AP-Fonds. Er gibt jeweils einen Nachhaltigkeitsbericht heraus. Der letzte ist von 2022. Gleichzeitig wird eine „Blacklist“ herausgegeben, in die wegen der ESG-Kriterien nicht investiert wird. Teilweise beinhalten die Fonds Hebelprodukte und Derivate und Währungsrisiken, auch im AP 7. In den über 100 angebotenen Fonds unterscheiden sich die Kosten und die Anlagen teilweise erheblich. Hohe Kosten und unvorteilhafte Kapitalanlagen sind möglich. Die staatliche Leistung passt sich in der jeweiligen Kohorte der Lebenserwartung bei Rentenbeginn an, was dazu führt, dass die Kosten der staatlichen Versorgung begrenzt bleiben.

In UK gibt es die staatliche Ambition, mit der Roadmap zu „Sustainable Investing“ mit der Netto-Null-Verpflichtung die Anlagen in Einklang zu bringen. Zunächst greift dabei die Offenlegungsverordnung. Sie enthält Pflichten zur Veröffentlichung der Kriterien für Finanzdienstleistungsunternehmen. Im Mansion House Update Februar 2022 wurden konkrete Anforderungen gestellt, um zum weltweit führenden „Green Finance Zentrum“ zu werden. Insbesondere der NEST hat sich hier strengen ESG-Kriterien unterworfen und kommuniziert das sehr transparent. Aber die Betrugsversuche an Arbeitnehmern und Rentnern müssen durch geeignete Maßnahmen bekämpft werden. Ein besonderes Problem stellen die Geringverdiener dar. Derzeit entscheiden sich bei den Arbeitgebern ca. 10 % der AN für ein Opting-out. Untersuchungen haben gezeigt, dass dies meist Verdienere am unteren Rand betrifft. Dies hat große Auswirkungen auf eine mögliche Altersarmut. Die Finanzierung der Grundrente wird zusammen mit anderen Sozialleistungen, z.B. dem Gesundheitssystem durch Umlage finanziert und Kostensteigerungen sind insbesondere im Gesundheitssystem vermutlich unvermeidlich, wenn auch politisch schwierig umzusetzen. Es bleibt abzuwarten, wie der Staat dieses Dilemma lösen wird.

Menschen mit geringeren Einnahmen haben in der Schweiz Anspruch auf staatliche Unterstützung, müssen aber den Nachweis der Bedürftigkeit erbringen. Das System selbst leidet unter der wachsenden Lebenserwartung und den gesetzlich festgelegten Rechnungsgrundlagen. Neben den Reformbestrebungen wird davon ausgegangen, dass sich der staatliche Zuschuss und die finanzierenden Steuern erhöhen werden. In der bAV sind die zugrundeliegenden Zinssätze deutlich höher als diese aktuell erwirtschaftet werden können. Dies belastet spätere Generationen stark. Die Versorgungskassen müssen transparent ihre Kosten und Ergebnisse ausweisen. In der Kapitalanlage ist das Thema Nachhaltigkeit am Entstehen.

Die staatliche Reserve der GRV in Deutschland wird vor allem in kurzfristigen Anlagen gehalten. Der Staatsfonds KENFO unterliegt den Anforderungen der BaFin und hat die Vorgabe, nachhaltig zu investieren. In der bAV ist die Anlage abhängig von dem jeweiligen Durchführungsweg und der Selbstverpflichtung der Versorgungseinrichtung. In den Durchführungswegen PK, PF, rgd.UK, DV und RDV werden durch die MARisk und das Merkblatt der BaFin zu Nachhaltigkeitskriterien Grundsätze und Transparenz geregelt. (Taxonomieverordnung/EU-Offenlegungsverordnung) Jeder Versicherer kann individuell die



Intensität der berücksichtigten ESG-Kriterien bestimmen. Bei einem „Contractual Trust“ ist der Arbeitgeber meist frei in seiner Kapitalanlage und unterliegt keinen EU-Vorgaben. Die Finanzierung der Rentenversicherung hingegen steht noch nicht auf langfristig nachhaltigen Füßen. Die gesetzlich vorgegebenen Haltelinien werden nicht durchzuhalten sein, wenn das Gap nicht durch erhöhte Zuschüsse ausgeglichen wird. In der bAV kamen in der Niedrigzinsphase einige Unternehmen, vor allem Pensionskassen, an ihre Grenzen. Versicherer haben mit einer Mischkalkulation mit neuen Versicherten diese Phase besser überstanden.

Durch das geringste Eintrittsalter in die Rente in den untersuchten Ländern und ohne weitere Regelung zu einer steigenden Lebenserwartung ist das System in Frankreich nicht nachhaltig und auch die Finanzierung erscheint ungewiss, sofern der Staat durch äußere Einflüsse nicht noch höhere Belastungen des BIP stemmen kann. Ob die weitreichenden Regelungen für die aktuellen Rentner, denen durch Anpassungen an die Inflationsrate im Grundsystem und an die Entwicklung des Lohnniveaus bei den Zusatzversorgungen zukünftig noch finanzierbar sind, ist fraglich. Die Lebensversicherer in der freiwilligen bAV und privaten Altersversorgung sind verpflichtet, bis zum Jahr 2030 auch in der bAV einen Fonds mit ESG-Zertifizierung anzubieten.

Alle Unternehmen in den Niederlanden mit mehr als 100 Mitarbeitern müssen den eigenen CO2-Verbrauch jedes Jahr melden. Die Einrichtungen der bAV unterliegen den europäischen Regelungen zu ESG-Berichterstattung. Die nationalen Aufsichtsbehörden haben Sonderregelungen bei Unterdeckungen erlassen, die es den Kassen ermöglicht, nicht sofort wegen kurzfristiger Marktschwankungen und einer daraus resultierenden Unterdeckung der Verpflichtung die Leistungen zu kürzen. Längerfristige oder größere Unterdeckungen führen allerdings zu Kürzungen. Die Pensionskassen haben seit 2008 kaum einen Inflationsausgleich hergestellt, was letztlich die Kassen stabilisierte, aber einen Wertverlust bei den Rentnern erzeugte. Die zwischenzeitlich erfolgte Gesetzesänderung führt bis zum Jahr 2028 dazu, dass alle Leistungen als DC schwanken können. Hinzu kommt, dass eine weitreichende Anpassung des Rentenalters alle fünf Jahre eine Überforderung des Systems verhindern wird.

#### Kriterium 15: Relevanz der kapitalgedeckten Fondslösungen für die Versorgungshöhen

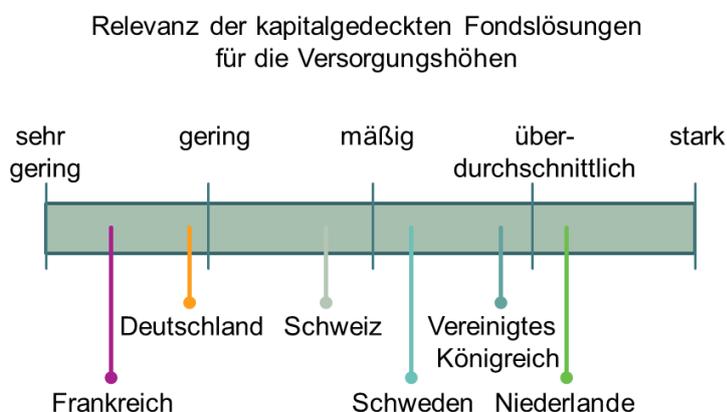


Abbildung 62 – Relevanz der kapitalgedeckten Fondslösungen Quelle: Eigene Darstellung

Erläuterung Abbildung: Rechts sind tendenziell starke Auswirkungen, links tendenziell geringere Auswirkungen vorzufinden.



In allen untersuchten Ländern wurde der Wegfall der fest garantierten Renten als bedauerlich angesehen. In vielen Ländern war ein harter Weg zu den neuen kapitalgedeckten nicht garantierten Renten zu gehen, der auch vielfach noch nicht abgeschlossen ist und in manchen Ländern noch nicht begann oder gerade beginnt. Umso wichtiger ist es, sich an den Reaktionen der Betroffenen zu orientieren, was aber nur gelingen kann, wenn man die Rahmenbedingungen mit berücksichtigt.

In Schweden macht die staatliche Versorgung insbesondere bei den unteren Einkommensgruppen den Hauptanteil aus. Die Reduktion der Leistung durch die gestiegene Lebenserwartung wurde von den Tarifpartnern aufgefangen, indem sie die bAV erhöhten. Zu größeren Reduzierungen der kapitalgedeckten Leistungen kam es bisher nicht beziehungsweise wurden sie von staatlichen Regelungen aufgefangen. Es wird erwartet, dass gerade untere und mittlere Einkommensgruppen sehr sensibel auf Rentenschwankungen reagieren werden. Schon heute beklagen sich viele, insbesondere Rentner, dass die Renten zu niedrig seien. Zukünftig haben die DC-Systeme einen stärkeren Einfluss auf die Versorgungshöhen und es bleibt abzuwarten, ob der Staat nicht auch weiterhin Abfederungen bei starken Marktschwankungen vornimmt.

Durch die Einheitsrente in UK wurde eine Grundlage geschaffen, die allerdings nicht für eine auskömmliche Rente ausreicht. Ziel war es, damit ca. 45 % des Bedarfes zu decken, derzeit erreicht das System zwischen 24 und 29 % des Durchschnittseinkommens. Dieses System wird politisch sehr gut behandelt, um diese Wählergruppe nicht zu verprellen. Das bedeutet, dass es jährliche Anpassungen im Rahmen des „triple lock“ gibt. Zukünftig kommt dem DC-System der bAV eine hohe Bedeutung zu. Das Ergebnis ist allerdings von dem jeweiligen Erfolg des Anbieters abhängig. Durch die Einführung eines CDC soll eine mögliche individuelle Schlechterstellung durch ungünstigen Zeitpunkt der Inanspruchnahme vermindert werden. Erschwerend kommt in der aktuellen Rezessions- und Inflationsphase hinzu, dass immer mehr Menschen von der „Opting-Out-Lösung“ Gebrauch machen, da sie die Mittel aktuell für den Lebensunterhalt benötigen. Das wird ebenfalls die Leistungen beeinflussen. Eine besondere Bedeutung kommt in UK dem Wert der eigenen Immobilie zu. In den letzten Jahren gab es hier stabile Wertsteigerungen, die es dem Rentner ermöglichten durch Wohnraumreduzierungen oder Kreditaufnahme weitere Gelder für den Verbrauch freizumachen. Unklar ist, was passiert, wenn sich dieser Effekt durch veränderte Marktverhältnisse umkehren würde.

Da es in der Schweiz durch die festgelegte Leistungsdefinition kaum Abhängigkeiten von Kapitalmarktschwankungen gibt, sind die meisten Schweizer sehr zufrieden mit dem System. Das verhindert allerdings dringend benötigte Reformen zur Reduktion der Kapitalmarktrisiken. Wenn demokratische Entscheidungen immer erst sehr spät getroffen werden können, belastet dies die jüngere Generation stark.

Die Ergebnisse der Kapitalanlage in den jeweiligen Versorgungseinrichtungen in Deutschland unterscheiden sich. Bei Versicherungslösungen ergibt sich ein Überschuss gegenüber der garantierten Leistung, sofern der Versicherer höhere als die kalkulierten Erträge erwirtschaftet. In der jüngeren Vergangenheit hat es hier einige Enttäuschungen gegeben, die allerdings, da es sich um eine nicht garantierte Zusatzleistung handelte, nicht zu wesentlichen Protesten führten. Sofern der Arbeitgeber höhere Leistungen versprochen hatte, ist dieser zu einem Ausgleich verpflichtet. Dies hat deshalb keine Auswirkung auf den Arbeitnehmer. Bei Pensionskassen führte die langjährige Niedrigverzinsung bei einigen



Kassen zu einer Unterdeckung. Hier drohte eine Kürzung von Leistungen, sofern der AG nicht in der Lage ist, die Leistung auszugleichen, da die Pensionskassen bis 2021 keinen Insolvenzschutz hatten. Dies hat der Gesetzgeber allerdings korrigiert und ab 2022 einen Insolvenzschutz durch den PSV eingeführt, der bisher schon auf alle Versorgungswege bis auf Direktversicherungen und Pensionskassen gegriffen hatte. Einen Insolvenzschutz für reine Beitragszusagen gibt es in der Zukunft allerdings nicht. Die daraus resultierenden Reputationsrisiken für die Tarifpartner sind einer der Gründe, warum sich das Sozialpartnermodell noch nicht durchsetzen konnte.

Die Franzosen reagieren sehr sensibel auf eine Anpassung der Leistungen der Rentensysteme bedingt durch die steigende Lebenserwartung. Da es sich in der Hauptsache nicht um am Kapitalmarkt agierende Fonds, sondern um Umlagesysteme handelt, ergibt sich aus Kapitalmarktschwankungen allenfalls ein Problem für die Finanzierung, die dann indirekt über politischen Druck auf eine erforderliche Anpassung des Renteneintritts wirken könnte. Was das ausmachen kann, wenn breite Bevölkerungsgruppen unzufrieden sind, können die anderen Länder an Frankreich derzeit sehen. Die freiwillige kapitalgedeckte betriebliche Altersversorgung spielt bisher kaum eine Rolle und hat dementsprechend auch keine allgemein wirksame Auswirkung.

Hinsichtlich des Eintrittsalters in die Rente haben die Niederlande den fortschrittlichsten Ansatz. Alle beteiligten sozialen Gruppen haben der Anpassung des Renteneintritts an die wachsende Lebenserwartung unterstützt. Die konsequente Weiterentwicklung zu einem DC-System ist inhaltlich folgerichtig, hat aber den Effekt, dass alle Leistungen außer der Grundrente, die sich am Mindestlohn orientiert, schwanken können. Da dies in der bAV schon in der Vergangenheit in geringem Umfang der Fall war, kann man davon ausgehen, dass sich die Menschen daran gewöhnt haben, obwohl sich schon bei den Kürzungen der letzten Jahre ein deutlicher Vertrauensverlust gezeigt hat. Eine starke Kapitalmarktschwankung könnte also auch eine stärkere Reaktion erzeugen.

## 5. Fazit

Welche Erkenntnisse können nun durch den systematischen Vergleich der unterschiedlichen Alterssicherungssysteme in Europa gewonnen werden?

Zunächst einmal ist festzuhalten, dass wir mit unseren auf neueste Vergleichsdaten gestützten Analysen schnell auf negative Evidenzen betreffend der vor drei Jahrzehnten von Esping-Andersen in dessen schon klassischer Studie zu den koexistierenden Wohlfahrtregimen vorgelegten Typologie gestoßen sind. Diese hat zwar bis heute in allen einschlägigen wissenschaftlichen Diskussionen und Forschungen eine unumgängliche paradigmatische Rolle gespielt, wurde jedoch auch immer wieder mit Kritiken an zu pauschalen und nivellierenden Kategorisierungen konfrontiert und nach und nach revidiert.

Unsere eigenen vorausgehend präsentierten komparativen Betrachtungen verschiedener Rentensysteme gingen auch von Esping-Andersens Typologie bei einer gezielt kontrastiven Auswahl von Vergleichsländern aus, musste aber Schritt für Schritt anhand der identifizierten jeweiligen Entwicklungstrends, Reformen und Ist-Zuständen ebenfalls zu einem deutlich modifizierten Gesamtbild gelangen, dessen zentrale Dimensionen hier noch einmal konzentriert festgehalten werden sollen.

In der Wissenschaft gibt es bereits mehrere Ansätze, die von Esping-Andersen aufgestellte Typologie weiterzuentwickeln und, wie nachfolgend von Hoogenboom und Bannink dargestellt, die Vorsorgesysteme nach der Art der Systemeinbindung und der Dekommodifizierung (Trennung sozialer Sicherheit vom Arbeitsmarkt) zu betrachten.

### CHARAKTERISIERUNG DER ARCHITEKTUR VON RENTENSYSTEMEN

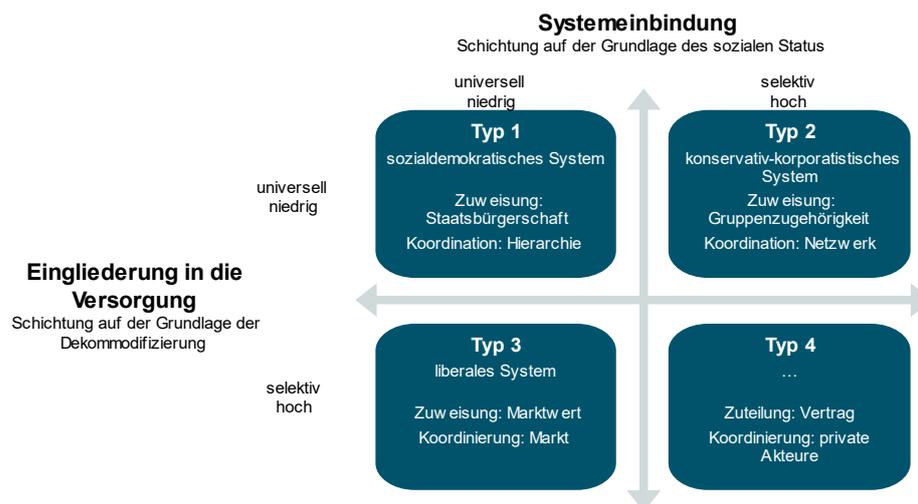


Abbildung 63 – Charakterisierung der Architektur von Rentensystemen  
Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Hoogenboom und Bannink (2007)



---

Die OECD hat bei ihren Betrachtungen der Vorsorgesysteme ebenfalls die unterschiedliche Integration der staatlichen/obligatorischen Vorsorgesysteme (Mono- und Multisystem) betrachtet (s. Tabelle 1).

Die letzten drei Jahrzehnte kennzeichneten sich für alle ausgewählten Vergleichsländer durch grundlegende, oft geradezu disruptive, sozioökonomische, kulturelle und vor allem auch demografische Veränderungen, die alle Sphären des gesellschaftlichen Lebens massiv berührten. Alle westlichen Länder mussten bereits seit den 1960er Jahren tiefgreifende demografische Umbrüche registrieren: nach dem sog. Baby-Boom der zwei Nachkriegs-Jahrzehnte und ihrem "Wirtschaftswunder" kam es zu einem fast generellen, wenn auch von Land zu Land etwas variierenden, radikalen Einbruch der Geburtenrate, was sich in einer zunehmenden Schiefelage der Bevölkerungspyramide niederschlägt. Immer weniger Mitglieder in der Generation erwerbstätiger Bürger muss über das Umlageprinzip der Rentenversicherung die Renteneinkommen der Älteren sichern. Nun sind es aber heute gerade die zahlreichen Mitglieder der Baby-Boomer-Generation, die ins Rentenalter geraten und von der demografisch ausgedünnten Gruppe der Beitragszahler versorgt werden müssen. Hieraus erwächst das Dilemma, zwischen verschiedenen Übeln wählen zu müssen, wenn es um die Finanzierung der Renten geht: soll man die erwerbstätige Generation noch stärker zur Kasse bieten, um das gegebene Rentenniveau zu gewährleisten, sollte man dieses einschränken oder sollte man angesichts der ja auch massiv ins Gewicht fallenden zunehmenden Lebenserwartung das Rentenalter erhöhen und die Beitragsjahre aufstocken?

Dieses Dilemma stellt sich allen von uns verglichenen Sozialstaaten in ähnlicher Weise, auch wenn drei der untersuchten Länder – Frankreich, Schweden und Schweiz – dank vergleichsweise hoher Geburten- bzw. Zuwanderungszahlen hiervon ein wenig schwächer betroffen sind. Unterschiede zeigen sich an den Stellschrauben, die die jeweiligen Regierungen wählen, um das Dilemma unter Kontrolle zu halten. So geht man etwa diesseits des Rheins hin und erhöht schrittweise das Renteneintrittsalter, während eine solche Reform jenseits des Rheins in den letzten drei Jahrzehnten mehrfach zu massiven, vor allem gewerkschaftlichen Protesten und Streiks führte und die wechselnden Regierungen blockierten. Andernorts, wie z. B. in der Schweiz, geht man hin und nimmt den weiblichen Rentenanwärter das bisher bewilligte Privileg eines früheren Renteneintritts weg.

Fragt man nach den Gründen solch markanter interkultureller Differenzen in der öffentlichen Wahrnehmung des Status von Rentenansprüchen und im politischen Umgang mit notwendig erscheinenden Reformen, so kommt man nicht umhin, die jeweiligen soziohistorischen Entstehungs- und Entwicklungsbedingungen der nationalen Rentensysteme zu betrachten und deren deutlich unterschiedlichen Entwicklungslogiken als Hintergrundfolien für sonst kaum erklärlich erscheinende öffentliche Reaktionen auf Reformansätze wie jene, die sich in Frankreich auch aktuell im Jahre 2023 wieder in massiven Protesten und Gewaltausbrüchen manifestieren, zur Kenntnis nehmen. Um diese mit den in Deutschland beobachtbaren relativ konstruktiv und friedlich verlaufenden Reformen stark kontrastierenden massenhaften Weigerungen, den Status quo des Rentensystems auch nur in Details zu reformieren, zu verstehen, muss auf die ganz andere Sozialgeschichte des Rentensystems in Frankreich verwiesen werden. Während das deutsche Rentensystem im Kaiserreich der 1880er Jahre top down von Kaisers Gnaden durchgesetzt und im Gegenzug autoritär die Sozialistische Partei verboten wurde, setzten in der Französischen Republik zur gleichen Zeit parlamentarische Debatten rund um die Einführung eines ähnlichen Rentensystems ein, sollten sich aber über fast 50 Jahre in die Länge ziehen, bis es dann erst 1930 zur Schaffung



einer vergleichbaren obligatorischen Rentenversicherung kommen sollte. Dem gingen hitzige politische Debatten und auch Streiks voraus und im historischen Kollektivgedächtnis der Franzosen sedimentierte sich diese Erfahrung dauerhaft in der Überzeugung, dass die Gewerkschaften diese Errungenschaft hart erkämpft haben und sie weiter kämpferisch verteidigt werden muss. Immer gehen die öffentliche Wahrnehmung und Bewertung sozialer Ansprüche mit solchen historisch gewachsenen Mentalitäten einher, deren oft deutliche Divergenzen schnell zu interkulturellem Miss- und Unverständnis führen können.

Kommen wir abschließend nochmals konzentriert auf die Frage nach den Möglichkeiten und Grenzen, Chancen und Risiken einer, an ausländischen Erfahrungen mit der Einführung von Vorsorge-Fonds orientierten möglichen Reform der deutschen Alterssicherung zu sprechen.

Einige aktuell beobachtbare Reformansätze bei unseren Nachbarn zielen darauf ab, das fragile Gleichgewicht der umlagebasierten Alterssicherung durch die Institutionalisierung unterschiedlicher Typen von privaten oder öffentlichen, individuellen oder kollektiven, freiwilligen oder obligatorischen Formen der Renten-Kapitalisierung auszugleichen. Hier zeigt sich dann, dass die jeweils historisch gewachsenen spezifischen Rahmenbedingungen für die Durchsetzungschancen einer solchen Systemumstellung kaum vergleichbare Ausgangslagen bieten und der Versuch, die in einem Nachbarland durchgeführten und dort wohl auch erfolversprechend wirkenden Reformen quasi zu "importieren" und nachzuahmen, sich schnell als illusorisch erweisen können. Dies gilt insbesondere dann, wenn man sich eine zeitnahe Umsetzung mit rasch einsetzenden Veränderungen der Lage erhofft.

Weiterhin darf nicht vergessen werden, was die verschiedenen Krisen der Finanzsysteme der letzten zwei Jahrzehnte auf dramatische Weise vor Augen führten: die Umstellung auf eine Kapitalisierungslogik erwies sich etwa bei der Finanzkrise des Jahres 2008 für viele Rentenanwärter in Ländern wie den USA oder Großbritannien als fatal. Aus dieser oft schmerzvollen Erfahrung resultiert nicht nur ein Vertrauensverlust in Sachen Vorsorge-Fonds in den betroffenen Ländern, sondern auch eine Verstärkung der ohnehin vorhandenen Skepsis, um nicht zu sagen "Abneigung", bei den von dieser Krise nicht direkt berührten Populationen.

Andere Reformansätze nehmen sich die etablierten Konnexionen von Gehältern hier und späteren Renten dort vor und wollen die zuvor üblichen Automatismen der Anpassung Letzterer an Erstere kappen. Die dann gerade bei Geringverdienern oft genug drohende Altersarmut versucht man, mit der Einführung bzw. Anpassung von Mindestrenten und Zusatzleistungen wie Wohngeld entgegenzutreten.

Gerade für diese Gruppe der Arbeitnehmer mit geringem Einkommen, die ja eigentlich eine privilegierte Zielgruppe aktueller Reformpläne sein sollte, erweist sich im Übrigen auch die Einführung von fakultativen Vorsorge-Fonds oft genug als schwer durchsetzbar, denn wenn ein Haushaltseinkommen, gerade wenn es um Arbeitnehmer mit Familienlasten und ganz besonders alleinerziehende Mütter geht, gerade ausreicht, um den Lebensunterhalt zu bestreiten, wirkt das Angebot, von den geringen Mitteln noch für eine mehr oder weniger ferne und vage Zukunft zurückzulegen, kaum realistisch, geschweige denn attraktiv. Eine kapitalgedeckte Absicherung kann und wird ihre Vorzüge der ergänzenden und unabhängig von der umlagefinanzierten Vorsorge mögliche Absicherung immer erst langfristig erreichen, wenn die Kapitalansparung über mehrere Jahrzehnte erfolgt ist und es sich von der erwartbaren Höhe her nicht um den Rand der Altersarmut handelt.



Unter diesen Bedingungen kommt es dann schnell zur paradoxen Konfiguration, dass ein sozialpolitisches Modell der kapitalgedeckten Vorsorge gerade jenen, für die es konzipiert sein sollte, kaum oder gar nicht zugutekommt, während Bürger mit komfortablem Einkommen zusätzlich profitieren können und der Einkommensabstand im Rentenalter noch steigt.

Hier scheint es ganz so, als ob, wenn überhaupt, nur eine obligatorische Ausgestaltung von kapitalgedeckten Vorsorge-Fonds mit spezifischen staatlichen Subventionen für die Gruppe der Geringverdiener in Sachen sozialer Verteilungsgerechtigkeit und Vermeidung von Altersarmut zu legitimieren wäre, und nur dann, wenn Kapitalmarktschwankungen in dieser Personengruppe nicht zu einem Absinken der Leistungen unter diese Grenze führen. Auch ist darauf hinzuweisen, dass andernfalls analog zur Situation der betrieblichen Altersvorsorge die Arbeitnehmer aus Großunternehmen mit einer starken gewerkschaftlichen Interessensvertretung viel eher in den Genuss solcher Vorteile kommen könnten als jene aus kleinen und mittleren Unternehmen.

Insgesamt stimmt skeptisch, dass die gerade für den sog. "konservativen Wohlfahrtsstaat" bisher richtungsweisende Maxime qua Alterssicherungssystem für eine in etwa dem Wohlstandsniveau der Erwerbszeit entsprechende Einkommenslage im Rentenalter zu sorgen, mehr und mehr erodiert. Hierbei spielt die beobachtbare Abkehr vom Prinzip der jeweils auf Grundlage der Anwartschaftszeiten berechenbaren und garantierten Rentenbezüge hin zu zugrundgelegten festen Beiträgen eine wichtige Rolle. Hinzu kommt, dass die zunehmende Hinwendung zur Sorge um lebensnotwendige Minimalrenten gerade auch die Frage nach dem Niveau der erwartbaren Renteneinkommen für Mittelschicht-Arbeitnehmer mehr und mehr in den Hintergrund rücken lässt.

Kurzum: auch mit Blick auf die Erfahrungen der Nachbarländer lassen sich keine Patentrezepte für die zukünftige Gestaltung des Rentensystems identifizieren, sehr wohl aber interessante Schlussfolgerungen aus den unterschiedlichen Herangehensweisen bei derselben Ausgangs- bzw. Problemlage (u.a. Demographie) ziehen. Vergessen werden darf trotz allem verbreiteter Pessimismus jedoch nicht, dass die Institutionen der Alterssicherung auf nunmehr bald eineinhalb Jahrhunderte Erfolgsgeschichte zurückblicken können und zu einem wichtigen, ja unverzichtbaren Grundpfeiler der sozialen Sicherung und Kohäsion geworden sind. In dieser langfristigen Karriere einer zentralen zivilisatorischen Errungenschaft hat man es immer wieder bewerkstelligt, mittels *institutionell learning* Krisen zu bewältigen und dabei auch von den Erfahrungen der Nachbarn – im Guten wie im Schlechten – zu profitieren. Altersversorgung bedarf einer konsequenten Weiterentwicklung, damit die erkennbaren heutigen und zukünftigen Lücken im System, wenn schon nicht geschlossen, so doch zumindest verkleinert werden können. Solche Lücken stellen die gesellschaftliche Integration in Frage, wenn Rentenbezieher auch nach einem langen Arbeitsleben und mit lückenlosen Rentenanwartschaften mit einem Lebensstandard konfrontiert werden, der oft nur knapp oberhalb der Armutsgrenze liegt. Wenn der Fokus auf eine den heutigen Verhältnissen angepasste Anforderung an die deutschen Altersversorgungssysteme gelegt wird und dabei Aspekte aus den positiven Erfahrungen anderer europäischer Länder berücksichtigt werden sollen, können hier trotz aller angeratenen Vorsicht doch erste Punkte genannt werden, ohne dies abschließend beurteilen zu können, da jede Reform in unserem komplexen System, und sei sie noch so bescheiden, unweigerlich eine Vielzahl von Anpassungserfordernissen betreffend bestehender Regelungen nach sich zieht. Hinzu kommt, dass eine Reform nur so gut ist, wie sie von ihren



Bürgern angenommen und umgesetzt wird. Hier zeigt sich oft genug eine sehr konservative, gegenüber Reformen aller Art skeptische Grundhaltung.

- Eine erfolgreiche staatlich definierte und geförderte Altersversorgung sollte seine Einwohner von Beginn des Berufslebens an begleiten und sich möglichst flexibel und unbürokratisch an die jeweiligen Lebensumstände anpassen. In Deutschland ist in allen drei Schichten der Altersversorgung erkennbar, dass dem bislang nicht so ist.
- Die staatliche Förderung der Altersvorsorge von Geringverdienern könnte ein entscheidender Erfolgsfaktor für eine hohe Durchdringung und Akzeptanz werden. Die hier notwendigen öffentlichen Mittel wären wohl effizienter investiert und mit weniger stigmatisierenden Begleiterscheinungen einhergehend als die spätere Kompensation von Altersarmut in Form von Sozialleistungen wie bisher Hartz IV oder nun mittels Bürgergeld und Grundrente. Schon in der Riester-Förderung zeigten sich partiell erfolgreiche Ansätze. Frühe Motivation, eine eigene Altersversorgung aufzubauen, beugt Altersarmut vor.
- Der Abschluss einer bAV ist meist eine freiwillige Entscheidung, die der Arbeitnehmer treffen kann. Hat der Arbeitgeber dabei selbst keine Auswahl eines Versorgungsträgers getroffen, bleibt dem Arbeitnehmer nur eine meist teure individuelle Lösung. Hier zeigen andere Länder in weiten Teilen durchdachte und effiziente Lösungsansätze.
- Eine klare Kapitalressourcen-schonende Regelung der Steuern und Abgaben mit entsprechenden staatlichen Anreizen während der Anspar- und Leistungsphase sollte ebenfalls eine solcherart motivierende Wirkung haben.

In der Vergangenheit hat der Gesetzgeber Fehler gemacht, indem er neue Regelungen und neue Formen der bAV eingeführt hat, aber bereits bestehende und erfolgreiche ausgrenzte. Dies führte zu teuren Lern- und Anpassungsprozessen. Heute ist Deutschland wieder genau auf diesem Weg. Statt bewährte Systeme, wie die bAV, in neue Formen der Förderung einzubeziehen und diese konsequent weiterzuentwickeln, werden neue Konzepte mit offenem Ausgang eingeführt. Die Folgen dieses Experimentierens gehen meistens zu Lasten der Versicherten. Die Freiheit des Einzelnen in der Wahl der Anlage – insbesondere bei Fonds – zeigt ein Dilemma in dem System auf. Generell wird eine prozentual höhere Leistung aus diesem Teilbereich der Alterssicherung erwartet, was auf der anderen Seite bedeutet, dass auch die Risiken wachsen.

Die Umstellung der Versorgungszusagen in der bAV auf Beitragszusagen in Verbindung mit einem Kapitalanlagekonzept ist in einigen Ländern schon umgesetzt, was durch regulierende Rahmenbedingungen sowohl kosten- als auch risikoreduzierend wirken soll. Dies ist durchgängig nachvollziehbar, damit den Arbeitgebern nicht weiter die Haftung für den Kapitalerhalt auferlegt wird, deren Erfüllung nicht ihrem Kerngeschäft entspricht. Aber auch hier unterscheiden sich die nationalen Systeme. Während einige Länder daneben auch Leistungszusagen für vertretbar halten, wenn der Arbeitgeber dies verantwortet, gehen andere Länder weiter und verbieten diese für die Zukunft bzw. es kommt zu Zwangsumstellungen auf (kollektiv finanzierte) Beitragszusagen. Hier darf vermutet werden, dass es noch eines längeren Lernprozesses bedarf, damit die Altersversorgung nicht zu einem Frusterlebnis für die Arbeitnehmer wird, womit keinem geholfen wäre. Die ersten Lernkurven sind erbracht und der Umstand, dass intensiv über die Gestaltung der



Alterssicherung der Zukunft nachgedacht und debattiert wird, kann als positiv bezeichnet werden.

Allerdings ist damit das ja besonders schwerwiegende Generationsproblem noch nicht gelöst. Dieses ist aktuell immanent in den ersten beiden Vorsorgesystemen eine große Herausforderung. Es gibt zurzeit nicht die geringsten Anzeichen dafür, dass die in Deutschland vergleichsweise besonders niedrige Geburtenrate in absehbarer Zeit wieder in Richtung Nettofortpflanzungsrate gehen könnte. Somit bleiben eigentlich nur wenige Wege, die Frage der Rentensicherung mittels der Aufrechterhaltung einer möglichst gleichbleibenden Arbeitsbevölkerung anzugehen.

Aufgrund der Wucht, mit der die Babyboomer in die Rente gehen werden, kann die gesetzlich festgelegte Liquiditätsreserve der GRV nicht als wirksamer Puffer gesehen werden. Es bedarf also auch bei derzeitiger Vollbeschäftigung weiterer weitreichender Reformen und Maßnahmen.

Bei all dem positiven Bemühen um eine Weiterentwicklung der Altersversorgung, auch die Fragen einer guten Migrationspolitik sind damit gemeint, ist eine rationale nachhaltige Gestaltung aber zunächst davon abhängig, welche konkreten Ziele denn vorgegeben werden. Geht es darum, allen Menschen in unserem Land eine wohlstandserhaltende Altersvorsorge, alternativ zumindest eine vor Altersarmut schützende Mindestrente zu ermöglichen oder bleibt die Altersversorgung ein dem Einzelnen in seiner Entscheidungsfreiheit und Selbstverantwortung überlassene Option? Von einer solchen Zielvorgabe ist dann eine jeweils sinnvolle gesetzgeberische Gestaltung der Rahmenbedingungen abhängig.

Dass diese sich auch aus den Erfahrungen, die man bei Nachbarn mit Reformansätzen machen konnte, bedienen kann, soll hier bei aller Skepsis bezüglich eines schlichten Importierens und Imitierens nicht verneint werden. Wir plädieren hingegen dafür, die jeweils kontextspezifischen Bedingungen von Reformen, wie in unserem Falle der Einführung von Vorsorge-Fonds kritisch-reflexiv zu prüfen und zu fragen, welche gewünschten und unerwünschten Konsequenzen die Reform im Hinblick auf die eigenen historisch gewachsenen institutionellen Gegebenheiten und kulturelle Mentalität der eigenen Bevölkerung hat, ob und ggf. welche zusätzliche Form der kapitalgeckten und geförderten Altersvorsorge man einführen möchte. Natürlich bleibt auch der Weg, eine radikale Veränderung der Altersversorgungslandschaft vorzunehmen, den auch andere Länder gegangen sind. Aber bei fundamentalen Neujustierungen ist besondere Vorsicht geboten, denn je größer die Anpassung, umso größer der Widerstand und die Dauer, bis diese greift. Nicht alles wurde zum Guten verändert, sodass Adjustierungen weitere Kraftanstrengungen nach sich ziehen.



---

## 6. Literaturverzeichnis

AHV-IV (2022, 01. Januar). *Lohnbeiträge an die AHV, die IV und die EO*. Merkblatt 2.01d. <https://www.ahv-iv.ch/p/2.01.d>

Andersen, K. (2021). Alterssicherungspolitik und organisierte Interessen in Schweden. WSI Study (28/2021). [https://www.boeckler.de/fpdf/HBS-008172/p\\_wsi\\_studies\\_28\\_2021.pdf](https://www.boeckler.de/fpdf/HBS-008172/p_wsi_studies_28_2021.pdf)

Bäcker, G. & Kistler, E. (2020, 30. Januar). *Kapitalmarktfundierung und Finanzkrise*. Bundeszentrale für politische Bildung. <https://www.bpb.de/themen/soziale-lage/rentenpolitik/292110/kapitalmarktfundierung-und-finanzkrise/>

Blank, F. (2022), Rente: Eignet sich Schweden als Vorbild für Deutschland? WSI Policy Brief (69/2022). [https://www.boeckler.de/fpdf/HBS-008294/p\\_wsi\\_pb\\_69\\_2022.pdf](https://www.boeckler.de/fpdf/HBS-008294/p_wsi_pb_69_2022.pdf)

Bundesamt für Sozialversicherungen (2022a, 01. Januar). *Übersicht über die Schweizerische soziale Sicherheit*. <https://www.bsv.admin.ch/dam/bsv/de/dokumente/int/uebersichten/uebersicht-ueber-die-schweizerische-soziale-sicherheit-stand-1-1-2017.pdf.download.pdf/Uebersicht%20%C3%BCber%20die%20schweizerische%20soziale%20Sicherheit%20-%20Stand%201%201%202020.pdf>

Bundesamt für Sozialversicherungen (2022b, 14. Juni). *Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV*. [https://www.bsv.admin.ch/dam/bsv/de/dokumente/el/statistiken/el\\_stat\\_2021.pdf.download.pdf/Statistik%20der%20Erg%C3%A4nzungsleistungen%20zur%20AHV%20und%20IV%202021.pdf](https://www.bsv.admin.ch/dam/bsv/de/dokumente/el/statistiken/el_stat_2021.pdf.download.pdf/Statistik%20der%20Erg%C3%A4nzungsleistungen%20zur%20AHV%20und%20IV%202021.pdf)

Bundesamt für Sozialversicherungen (2022c, 31. August). *Finanzielle Lage und Perspektiven der AHV*. <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialversicherungen/ahv/finanzen-ahv.html>

Bundesamt für Sozialversicherungen (2018, 18. März). *Die Geschichte der AHV*. [https://www.bsv.admin.ch/dam/bsv/de/dokumente/ahv/faktenblaetter/die\\_geschichte\\_der\\_ahv.pdf.download.pdf/die\\_geschichte\\_derahv.pdf](https://www.bsv.admin.ch/dam/bsv/de/dokumente/ahv/faktenblaetter/die_geschichte_der_ahv.pdf.download.pdf/die_geschichte_derahv.pdf)

Bundesamt für Statistik (2022, 18. Januar). *Neurentenstatistik 2020*. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken.assetdetail.21044619.html>



Bundesministerium für Arbeit und Sozial (2022a, 23. Juni). *Statistik zur privaten Altersvorsorge (Riester-Rente)*.

[https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Rente/entwicklung-riester-vertraege.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=11](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Rente/entwicklung-riester-vertraege.pdf?__blob=publicationFile&v=11)

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2021a, 24. November). *Rentenversicherungsbericht 2021*.

<https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Rente/rentenversicherungsbericht.html>

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2021b, März). *Alterssicherung in Deutschland 2019 (ASID 2019) – Zusammenfassender Bericht*.

[https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Forschungsberichte/fb-572-alterssicherung-in-deutschland-2019.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Forschungsberichte/fb-572-alterssicherung-in-deutschland-2019.pdf?__blob=publicationFile&v=2)

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2020a, 25. November). *Alterssicherungsbericht 2020*. [https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Rente/alterssicherungsbericht-2020.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Rente/alterssicherungsbericht-2020.pdf?__blob=publicationFile&v=1)

Center of Aging better (2022, März). *The State of Ageing 2022. Summary*. <https://ageing-better.org.uk/sites/default/files/2022-04/The-State-of-Ageing-2022-online.pdf>

Conseil d'orientation des retraites (2021, 10. Juni). *Évolutions et perspectives des retraites en France Rapport annuel du COR – Juin 2021*. [https://www.cor-retraites.fr/sites/default/files/2021-11/Rapport\\_complet\\_30\\_11\\_modif\\_productivit%C3%A9.pdf](https://www.cor-retraites.fr/sites/default/files/2021-11/Rapport_complet_30_11_modif_productivit%C3%A9.pdf)

Conseil d'orientation des retraites (2020, 17. Dezember). *PANORAMA DES SYSTÈMES DE RETRAITE EN FRANCE ET À L'ÉTRANGER 15e rapport du Conseil d'orientation des retra*. [https://www.cor-retraites.fr/sites/default/files/2022-06/Rapport\\_international\\_2020\\_V3.pdf](https://www.cor-retraites.fr/sites/default/files/2022-06/Rapport_international_2020_V3.pdf)

De Rijksoverheid (25. März 2022). *Nader rapport inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Pensioenwet*.

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/03/30/wetsvoorstel-wet-toekomst-pensioenen>



---

Deutsche Rentenversicherung Bund (2021, Oktober). *Rentenversicherung in Zeitreihen*.  
[https://www.deutsche-rentenversicherung.de/SharedDocs/Downloads/DE/Statistiken-und-Berichte/statistikpublikationen/rv\\_in\\_zeitreihen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.deutsche-rentenversicherung.de/SharedDocs/Downloads/DE/Statistiken-und-Berichte/statistikpublikationen/rv_in_zeitreihen.pdf?__blob=publicationFile&v=1)

Douglas, M. & Aaron Wildavsky (1982). *Risk and Culture: An Essay on the Selection of Technological and Environmental Dangers*. Berkeley: University of California Press

Drucksache (2021, 22. Januar). WD 6 - 3000 - 106/20. *Alterssicherung in den Niederlanden*.  
<https://www.bundestag.de/resource/blob/594684/01f403e15d14fbdec9e43f9ef4241f29/Hinweise-Quellenangabe-data.pdf>

Drucksache (2000, 14. November). 14/4595.  
<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/045/1404595.pdf>

European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion (2021, Juni). *2021 pension adequacy report: current and future income adequacy in old age in the EU, Volume 2. Country profiles*, Publications Office of the European Union.  
<https://data.europa.eu/doi/10.2767/765944>

Eurostat (2022a, 14. Juli). *Aggregatsersatzverhältnis für Renten (unter Ausschluss anderer Sozialleistungen) nach Geschlecht [TESPN070\_\_custom\_3075344]*.  
[https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/product/view/ILC\\_PNP3](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/product/view/ILC_PNP3)

Eurostat (2022b, 14. Juli). *Tabellen pro Leistungen - Funktion hohes Alter [SPR\_EXP\_FOL\_\_custom\_3074893]*.  
[https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/SPR\\_EXP\\_FOL\\_\\_custom\\_3074893/default/table](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/SPR_EXP_FOL__custom_3074893/default/table)

Eurostat (2022c, 5. Mai). *Lebenserwartung nach Alter und Geschlecht*.  
[https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/DEMO\\_MLEXPEC\\_\\_custom\\_2901739/default/table](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/DEMO_MLEXPEC__custom_2901739/default/table)

Eurostat (2022d, 5. Mai). *Lebenserwartung nach Alter und Geschlecht*.  
[https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/DEMO\\_MLEXPEC\\_\\_custom\\_2901714/default/table](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/DEMO_MLEXPEC__custom_2901714/default/table)

Eurostat (2022e, 7. Juli). *Employment - annual statistics*.  
[https://eurostat.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Employment\\_-\\_annual\\_statistics](https://eurostat.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Employment_-_annual_statistics)



Fors, S., Wastesson, J., Morin, L.; *Growing Income-Based Inequalities in Old-Age Life Expectancy in Sweden, 2006–2015*. Demography 1 December 2021; 58 (6): 2117–2138. <https://doi.org/10.1215/00703370-9456514>

Freund, R. (2021). *Das Reichsgesetz betreffend die Invaliditäts- und Altersversicherung vom 22. Juni 1889*. Berlin, Boston: De Gruyter. <https://doi.org/10.1515/9783112380482>

Esping-Andersen, Gøsta (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Polity Press

Gesamtverband der Versicherer (2022a). *Tabelle 8: Bestand an Versicherungsverträgen nach Sparten*. Zuletzt aufgerufen am 08.08.2022. <https://www.gdv.de/resource/blob/68804/129a9d4577fd24fe8aef2db5d75a22cf/008-bestand-an-versicherungsvertraegen-nach-sparten-data.csv>

Hoogenboom, M. & Bannink, D. (2007). *Hidden Change – Disaggregation of Welfare State Regimes for Greater Insight into Welfare State Change*. Journal of European Social Policy. 17. 10.1177/0958928707071877. [https://www.researchgate.net/publication/47341080\\_Hidden\\_Change\\_-\\_Disaggregation\\_of\\_Welfare\\_State\\_Regimes\\_for\\_Greater\\_Insight\\_into\\_Welfare\\_State\\_Change](https://www.researchgate.net/publication/47341080_Hidden_Change_-_Disaggregation_of_Welfare_State_Regimes_for_Greater_Insight_into_Welfare_State_Change)

Haan, P., Schaller, M. (2021, 16. August). DIW Berlin: Politikberatung kompakt 2021 (171)

Heclo, H. (1974). *Modern social politics in Britain and Sweden: From relief to income maintenance*. New Haven, CT: Yale University Press

House of Commons Library (2022a, 21. Juni). *Tax statistics: an overview*. <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-8513/>

House of Commons Library (2022b, 30. März). *Extending home ownership: Government initiatives*. <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN03668/SN03668.pdf>

House of Commons Library (2022c, 8. Februar). *Pensions: Automatic enrolment – current issues*. <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06417/SN06417.pdf>



---

House of Commons Library (2022d, 29. September). *Poverty in the UK: statistics*. <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN07096/SN07096.pdf>

House of Commons Library (2022e, 1. August). *Pensions: Collective Defined Contribution (CDC) schemes*. <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-8674/>

House of Lords Library (2022, 10. November). *Housing in England: Issues, statistics and commentary*. <https://lordslibrary.parliament.uk/housing-in-england-issues-statistics-and-commentary/>

Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (2022, 17. Februar). *Bericht 2 Versicherung für Teilzeit- und Mehrfachbeschäftigte sowie für Personen mit einem tiefen Jahreslohn*. [https://www.parlament.ch/centers/documents/\\_layouts/15/DocIdRedir.aspx?ID=DOCID-1-10909](https://www.parlament.ch/centers/documents/_layouts/15/DocIdRedir.aspx?ID=DOCID-1-10909)

Lightstone, K. (2020, 3. März). 10 key things you should know about the DB funding code consultation. PWC, UK Blogs Pensions. <https://pwc.blogs.com/pensions/2020/03/10-key-things-you-should-know-about-the-db-funding-code-consultation-.html>

Missoc Datenbank (2022a, 01. Januar). Frankreich, *Vergleichende Tabellen. V. Invalidität*. <https://www.missoc.org/missoc-information/missoc-vergleichende-tabellen-datenbank/missoc-vergleichstabellen-datenbank-ergebnisse-anzeigen/?lang=de>

Missoc Datenbank (2022b, 01. Januar). Frankreich, *Vergleichende Tabellen. VI. Alter*. <https://www.missoc.org/missoc-information/missoc-vergleichende-tabellen-datenbank/missoc-vergleichstabellen-datenbank-ergebnisse-anzeigen/?lang=de>

Missoc Datenbank (2022c, 01. Januar). Schweden, *Vergleichende Tabellen. VIII. Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten*. <https://www.missoc.org/missoc-information/missoc-vergleichende-tabellen-datenbank/missoc-vergleichstabellen-datenbank-ergebnisse-anzeigen/?lang=de>

Missoc Datenbank (2022d, 01. Januar). Schweden, *Vergleichende Tabellen. V. Invalidität*. <https://www.missoc.org/missoc-information/missoc-vergleichende-tabellen-datenbank/missoc-vergleichstabellen-datenbank-ergebnisse-anzeigen/?lang=de>



---

National Employment Savings Trust (2022, 01. Juni). *Contributions and fees.*

<https://www.nestpensions.org.uk/schemeweb/nest/my-nest-pension/contributions-and-fees.html>

NEST (2022, 14. Juli). *Nest continues to support members to greater financial stability and resilience in later life.*

<https://www.nestpensions.org.uk/schemeweb/nest/nestcorporation/news-press-and-policy/press-releases/Nest-continues-to-support-members-to-greater-financial-stability-and-resilience-in-later-life..html>

OECD (2021a). *Pensions at a Glance 2021: OECD and G20 Indicators*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/ca401ebd-en>

OECD (2021b, 20. September). *Population projections.*

<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=POPPROJ>

OECD (2018, 3. Dezember). *OECD Pensions Outlook 2018.*

[https://doi.org/10.1787/pens\\_outlook-2018-en](https://doi.org/10.1787/pens_outlook-2018-en)

Office for National Statistics (2022a, 20. April). *Employee workplace pensions in the UK: 2021 provisional and 2020 final results.*

<https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/workplacepensions/bulletins/annualsurveyofhoursandearningspensionables/2021provisionaland2020finalresults>

Office for National Statistics (2022b, 8. August). *Breakdown of general government final consumption expenditure.*

<https://www.ons.gov.uk/file?uri=/economy/grossdomesticproductgdp/datasets/breakdownofgeneralgovernmentfinalconsumptionexpenditure/quarter2aprtojune2022firstestimate/breakdownofgeneralgovernmentfinalconsumptionexpenditure1.xlsx>

Office of Budget Responsibility (2022, 23. März). *Economic and fiscal outlook – March 2022.*

<https://obr.uk/efo/economic-and-fiscal-outlook-march-2022/>

Palmer, E. (2000). *The Swedish Pension Reform Model.*

<https://www.oecd.org/finance/financial-markets/2638200.pdf>

Pensionsmyndigheten (2022a). *Allgemeine Renten- und Einkommensrentenzulage.*

<https://www.pensionsmyndigheten.se/statistik/pensionsstatistik/?domain=tab-3&report=report-3-3>



- Pensionsmyndigheten (2022b). *Garantierente*. <https://www.pensionsmyndigheten.se/forsta-din-pension/sa-fungerar-pensionen/garantipension-om-du-har-lag-pension>
- Piel, A. (2021, 3. November). *Finanzen der gesetzlichen Rentenversicherung - aktuelle Lage und weitere Entwicklung*. Deutsche Rentenversicherung Bund. [https://www.deutsche-rentenversicherung.de/Bund/DE/Presse/Presseseminare/2020\\_11\\_12\\_11\\_berlin/11\\_11\\_praesentation\\_piel.pdf?blob=publicationFile&v=1](https://www.deutsche-rentenversicherung.de/Bund/DE/Presse/Presseseminare/2020_11_12_11_berlin/11_11_praesentation_piel.pdf?blob=publicationFile&v=1)
- Pimpertz, J. (2019, 29. März). *Ein Vergleich ausgewählter Grundrentensysteme in der EU*. Institut der deutschen Wirtschaft Köln e.V. [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/Gutachten/PDF/2019/Gutachten\\_I\\_NSM\\_Grundrentensysteme\\_EU.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Gutachten/PDF/2019/Gutachten_I_NSM_Grundrentensysteme_EU.pdf)
- Schneider, S. M., Petrova, T., Becker U. (Hrsg.) (2021). *Pension Maps: Visualising the Institutional Structure of Old Age Security in Europe and Beyond, 2nd Edition*. Munich: MPISOC. <https://doi.org/10.17617/2.3359088>.
- Statistics Netherlands (CBS) (29. Juli 2022a). *Social security; key figures, number of benefits*. <https://www.cbs.nl/en-gb/figures/detail/37789eng>
- Statistics Netherlands (CBS) (25. Mai 2022b). *Social protection expenditure*. <https://opendata.cbs.nl/statline/portal.html?la=en&catalog=CBS&tableId=85141ENG&theme=1083>
- Statistics Netherlands (CBS) (23. Juni 2022c). *Witte vlek op pensioengebied 2019*. [https://www.cbs.nl/-/media/excel/2022/26/witte-vlek-op-pensioengebied-2019\\_v2.xlsx](https://www.cbs.nl/-/media/excel/2022/26/witte-vlek-op-pensioengebied-2019_v2.xlsx)
- Statistics Sweden (2022a). *Children per woman by country of birth 1970–2021 and projection 2022–2070*. <https://www.scb.se/en/finding-statistics/statistics-by-subject-area/population/population-projections/population-projections/pong/tables-and-graphs/children-per-woman-by-country-of-birth-and-projection/>
- Statistisches Bundesamt (2022a, 19. August). *Ausgaben und Einnahmen der Sozialhilfe nach dem SGB XII*. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Sozialhilfe/Tabellen/ausgaben-einnahmen-t01-bruttoausgaben-insg-hilfearten-ilj-zv.html>
- Statistisches Bundesamt (2022b, 3. August). *Geburtenziffer 2021 erstmals seit 2017 gestiegen*. [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/08/PD22\\_326\\_12.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/08/PD22_326_12.html).



Statistisches Bundesamt (2022c). *Fortschreibung des Bevölkerungsstandes Bevölkerung: Deutschland, Stichtag, Altersjahre 12411-0005*. <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?operation=table&code=12411-0005&bypass=true&levelindex=1&levelid=1662134441976#abreadcrumb>

Statistisches Bundesamt (2021a, 21. Dezember). *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit Bevölkerungsfortschreibung auf Grundlage des Zensus 2011 [Dataset]*. [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/Publikationen/Downloads-Bevoelkerungsstand/bevoelkerungsfortschreibung-2010130207005.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/Publikationen/Downloads-Bevoelkerungsstand/bevoelkerungsfortschreibung-2010130207005.xlsx?__blob=publicationFile)

The Pensions and Lifetime Savings Association (2021, Mai). *Work and Pensions Select Committee, Pension Freedoms Inquiry, Protecting Pension Savers – Five Years on From the Pension Freedoms*. <https://www.plsa.co.uk/Portals/0/Documents/Policy-Documents/2021/Work-and-Pensions-Select-Committee-Five-Years-on-from-the-Pension-Freedoms-Accessing-pension-savings.pdf>

The Pensions and Lifetime Savings Association (2020, 9. September). *Call for Evidence: Protection Pension Savers – Five Years On From the Pension Freedoms: Pension Scams*. <https://www.plsa.co.uk/Portals/0/Documents/Policy-Documents/2020/Protecting-Pension-Savers-CFE-PLSA-response-Sept-2020.pdf>

The Pension Regulator (2022, 15. September). *Pension Schemes Act 2021*. <https://www.thepensionsregulator.gov.uk/en/pension-schemes-act-2021>

UK Government (2022a, 01 Juni). *The new State Pension*. <https://www.gov.uk/new-state-pension/how-its-calculated>

UK Government (2022b, 01. Juni). *National Insurance rates and categories*. <https://www.gov.uk/national-insurance-rates-letters>

UK Government (2022c, 01. Juni). *Tax on your private pension contributions*. <https://www.gov.uk/tax-on-your-private-pension/pension-tax-relief>

UK Government (2022d, 01. Juni). *Self-employed National Insurance rates*. <https://www.gov.uk/self-employed-national-insurance-rates>



UK Government (2022e, 29. Juli). *Consultation document: The draft Occupational Pension Schemes (Funding and Investment Strategy and Amendment) Regulations 2023*. <https://www.gov.uk/government/consultations/draft-occupational-pension-schemes-funding-and-investment-strategy-and-amendment-regulations-2023/consultation-document-the-draft-occupational-pension-schemes-funding-and-investment-strategy-and-amendment-regulations-2023>

UK Government (2022f, 01. August). *Brand new pension scheme launches in Great Britain*. <https://www.gov.uk/government/news/brand-new-pension-scheme-launches-in-great-britain>

UK Government (2022g, 26. Oktober). *Ten years of Automatic Enrolment in Workplace Pensions: statistics and analysis*. <https://www.gov.uk/government/statistics/ten-years-of-automatic-enrolment-in-workplace-pensions/ten-years-of-automatic-enrolment-in-workplace-pensions-statistics-and-analysis>

UK Government (2022h, 19. August). *National statistics. DWP benefits statistics: August 2022*. <https://www.gov.uk/government/statistics/dwp-benefits-statistics-august-2022/dwp-benefits-statistics-august-2022>

UK Government (2021). *Review of the automatic enrolment earnings trigger and qualifying earnings band for 2021/22: supporting analysis*. <https://www.gov.uk/government/publications/automatic-enrolment-review-of-the-earnings-trigger-and-qualifying-earnings-band-for-202122/review-of-the-automatic-enrolment-earnings-trigger-and-qualifying-earnings-band-for-202122-supporting-analysis#fn:9>