

Teilprivatisierung der Altersrente:
Zukunftssicherung oder Verschärfung sozialer Ungleichheit

von

Martin F. Schulz

Dissertation

Freie Universität Berlin

Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaften

Berlin, 2012

Teilprivatisierung der Altersrente:
Zukunftssicherung oder Verschärfung sozialer Ungleichheit

von

Martin F. Schulz

Gutachterinnen:

Prof. Dr. Barbara Riedmüller

Prof. Dr. Susanne Lütz

Tag der Disputation:

26. 01. 2012

Eingereicht am:

24.08.2011

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	4
1.1	Einführung	4
1.2	Inhaltlicher Aufbau: Gang der Untersuchung	5
1.3	Forschungsstand und Forschungsintention	6
1.4	Methodische Vorgehensweise	9
2	Grundlegung	14
2.1	Die Vorgaben des Sozialstaates	14
2.1.1	Problemgeschichtliche Erkenntnisse	15
2.1.2	Vom wohlfahrtsstaatlichen Ansatz zum wohlfahrtsstaatlichen Arrangement	16
2.2	Die Theorie der Wohlfahrtsproduktion	17
2.3	Gehalt und Anwendung des theoretischen Zugangs	19
2.3.1	Allgemeine Bestimmungen der Wohlfahrtsproduzenten	19
2.3.2	Spezielle Bestimmungen der Wohlfahrtsproduzenten	23
2.3.2.1	Märkte: Das Angebot erwerbswirtschaftlicher Organisationen	24
2.3.2.1.1	Produktive Charakteristika	24
2.3.2.1.2	Akteursbezug	30
2.3.2.2	Staat	34
2.3.2.2.1	Produktive Charakteristika	34
2.3.2.2.2	Akteursbezug	40
2.3.2.3	Assoziationen	45
2.3.2.3.1	Produktive Charakteristika	45
2.3.2.3.2	Akteursbezug	47
2.3.3	Zwischenfazit	52
2.3.4	Produktionsstruktur und empirische Ausprägung	54
2.3.4.1	Staat: Träger der gesetzlichen Altersrente	54
2.3.4.2	Märkte-Assoziationen: Versicherungstechnisches Angebot zur Altersrente	56
2.4	Fazit: Bestimmung der Produktionsstruktur	63
3	Altersrente: Historische Ursprünge und Produktionsgenese	65
3.1	Kassenwesen	65
3.1.1	Ursprünge: Berufsgebundene Kassen	65
3.1.2	Fabrickasse: Betriebsgebundene Kassen	72
3.1.3	Staat: Intervention und Kassenpolitik	75
3.1.4	Evolution der Alterssicherung	78
3.2	Versicherungswesen	79
3.2.1	Märkte: Produktion von Versicherungsschutz	79
3.2.2	Staat: Intervention und Normativbestimmung	84
3.3	Fazit: Kontinuitäten von den Ursprüngen bis zur Gegenwart	87
4	Systembruch in der Alterssicherung: Teilprivatisierung durch Einführung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge	89
4.1	Alterssicherung auf Basis eines Einzelsystems	90
4.1.1	Rentenversicherungspolitik als Alterssicherungspolitik	90
4.1.2	Arbeitsweise: Die gesetzliche Rentenversicherung als Versicherung	92
4.1.3	Ausgestaltung: Alterssicherung über die gesetzliche Rentenversicherung	94
4.1.3.1	Lebensstandardsicherung	95
4.1.3.2	Paritätische beitragsgebundene Finanzierung	97
4.1.3.3	Der Zwangscharakter: Die gesetzliche Rentenversicherung als Pflichtversicherung	98
4.1.3.4	Geschlechtsspezifische selektive Differenzierung	99
4.1.4	Abhängigkeit von ökonomischen Rahmenbedingungen	100

4.2	Systembruch: (Riester-) Reform zur Teilprivatisierung der Alterssicherung.....	103
4.2.1	Vorbemerkungen.....	103
4.2.2	Problemwahrnehmung: Anstöße zur Reform.....	104
4.2.2.1	Herausforderungen und kritische Ansatzpunkte.....	104
4.2.2.2	Problemwahrnehmung: Demographie.....	106
4.2.3	Politische Agenda: Agenda-Setting.....	112
4.2.3.1	Reformbeginn und Rentenwahlkampf.....	112
4.2.3.2	Rentenkorrekturgesetz und Rentenreformgesetz 1999.....	115
4.2.4	Programmentwicklung: Produktionsänderung für die Alterssicherung.....	115
4.2.4.1	Eckpunkte der Reform.....	117
4.2.4.2	Märkte-Assoziationen: Kapitalgedeckte Zusatzvorsorge.....	119
4.2.4.3	Staat: Änderung der gesetzlichen Rentenversicherung.....	121
4.2.5	Programmentscheidung.....	126
4.2.6	Zwischenfazit.....	128
4.3	Alterssicherung auf Basis einer Systemerweiterung.....	130
4.3.1	Alterssicherung im Lichte der definierten Wohlfahrtsproduzenten.....	130
4.3.2	Alterssicherungspolitik statt Rentenversicherungspolitik.....	131
4.3.3	Ausgestaltung: Alterssicherung mit Zusatzvorsorge.....	133
4.3.3.1	Lebensstandardsicherung.....	133
4.3.3.2	Finanzierung.....	135
4.3.3.3	Freiwilligkeit statt Zwangscharakter.....	137
4.3.3.4	Geschlechtsspezifische selektive Differenzierung.....	138
4.4	Fazit.....	140
4.4.1	Teilprivatisierung der Alterssicherung.....	140
4.4.2	Entwicklungsbeginn: Dominanz der Lebensversicherer.....	142
5	Die Verbreitung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge.....	144
5.1	Riester-Rente.....	145
5.1.1	Personenkreis.....	145
5.1.2	Fixierung der Förderung.....	146
5.1.2.1	Förderung durch Zulagen und Sonderausgabenabzug.....	146
5.1.2.2	Bestimmung und Verortung der Förderung.....	147
5.1.3	Leistung und Leistungserstellung.....	150
5.2	Entgeltumwandlung (Eichel-Rente).....	152
5.2.1	Personenkreis.....	152
5.2.2	Fixierung der Förderung.....	153
5.2.2.1	Förderung durch Steuerbefreiung und Sozialversicherungsbeitragsbefreiung.....	153
5.2.2.2	Bestimmung und Verortung der Förderung.....	155
5.3	Evaluation: Riester-Rente.....	157
5.3.1	Anwendung der Riester-Rente.....	157
5.3.2	Anwendung der Riester-Zulagenförderung.....	162
5.3.3	Personencharakteristische Anwendung der Riester-Zulagenförderung.....	166
5.3.4	Anwendung der Gesamtförderung: Die Einbindung der steuerlichen Förderung.....	167
5.3.5	Förderquoten und ihre Verteilung.....	168
5.4	Evaluation: Entgeltumwandlung (Eichel-Rente).....	172
5.4.1	Anwendung der betrieblichen Altersversorgung.....	172
5.4.1.1	Anwärter der betrieblichen Altersversorgung.....	173
5.4.1.2	Die neuen Pensionskassen als relevanter Bezugspunkt.....	174
5.4.2	Sonderauswertung: Die erwerbswirtschaftlichen Pensionskassen.....	176
5.4.2.1	Methodische Festlegungen.....	176
5.4.2.2	Die Anwärter der erwerbswirtschaftlichen Pensionskassen.....	178
5.4.2.3	Anbieterunterscheidung: Aufteilung der erwerbswirtschaftlichen Pensionskassen.....	181
5.5	Riester-Rente vs. Entgeltumwandlung (Eichel-Rente).....	184
5.5.1	Zulagen und Sozialversicherungsersparnis.....	184
5.5.2	Simulation von Zusatzrenten.....	188
5.5.3	Methodische Festlegungen.....	193
5.6	Fazit.....	198

6	Versicherungstechnische Kalkulation: Die neue Abhängigkeit	200
6.1	Einführendes Fallbeispiel: Die Angebotsentwicklung von zwei Anbietern	200
6.2	Versicherungstechnische Kalkulation: Rentenleistung in Abhängigkeit von Sterbetafeln	204
6.2.1	Die amtliche Statistik als Periodentafel und Generationentafel	206
6.2.2	Versicherungstechnisch relevante Sterbetafeln	209
6.2.2.1	Ermittlung relevanter Sterbetafeln	209
6.2.2.2	Herleitung der relevanten Sterbetafeln	210
6.2.2.3	Anwendung der (Versicherer-) Sterbetafeln	213
6.2.3	Einflüsse der versicherungsrelevanten Sterbetafeln auf die Wohlfahrtsproduktion	214
6.2.3.1	Sozialökonomische Kriterien	216
6.2.3.2	Geschlechtsspezifische Kriterien	220
6.3	Versicherungstechnische Kalkulation: Rentenleistung in Abhängigkeit von Kosten	227
6.3.1	Versicherungstechnische Kosten	228
6.3.1.1	Herleitung versicherungstechnisch relevanter Kosten	228
6.3.1.2	Ermittlung einer erweiterten Kostenperspektive	231
6.3.2	Einflüsse versicherungstechnischer Kostenaspekte auf die Wohlfahrtsproduktion	234
6.3.2.1	Kostenbeschränkung zur Verbesserung der Sparfähigkeit	238
6.3.2.2	Flexibilität zur Verbesserung der Altersvorsorge von Frauen	241
6.3.3	Empirische Erfassung der Kosten	243
6.3.3.1	Methodische Festlegungen	243
6.3.3.2	Kosten und Rentenhöhen	248
6.4	Versicherungstechnische Kalkulation: Rentenleistung in Abhängigkeit vom Zinsansatz	255
6.4.1	Versicherungstechnischer Zinsansatz (Rechnungszins)	255
6.4.2	Einflüsse versicherungstechnischer Zinsansätze auf die Wohlfahrtsproduktion	256
6.5	Fazit: Die Abhängigkeit von der versicherungstechnischen Kalkulation	259
7	Angebotstrends zur kapitalgedeckten Zusatzvorsorge	261
7.1	Analyse staatlich forcierter Angebotstrends	261
7.1.1	Entwicklung des Altersvorsorgegeschäfts	262
7.1.2	Anlagerisiken: Die Differenzierung von Anlageformen	265
7.1.3	Differenzierung von Renditeperspektiven: Die Eignung von Anlageformen	268
7.2	Fazit	273
8	Schlussbetrachtung	274
	Abbildungsverzeichnis	279
	Abkürzungsverzeichnis	283
	Anlage	286
	Literaturverzeichnis	287

1 Einleitung

1.1 Einführung

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit der kapitalgedeckten Altersvorsorge. Diese hat in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen. Als Zusatzvorsorge, wie die staatlich geförderte Riester-Rente, steht sie für Leistungen, die die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung ergänzen sollen.

Traditionell flankieren dabei Lebensversicherungsunternehmen mit ihren Angeboten die gesetzliche Rentenversicherung. Sie sind Unternehmen, die unbestritten zu den bedeutendsten privaten Anbietern der kapitalgedeckten Altersvorsorge zählen. Sie sind fest verankert in der privaten Vorsorge sowie in der betrieblichen Altersversorgung. Doch welche Leistungen und welche Produktqualität sind mit ihnen verbunden? Welchen Beitrag leisten die Produkte für die Alterssicherung? Fragen, die sich in besonders bezeichnender Weise seit der Riester-Rentenreform 2001/2002 und der mit ihr verknüpften Teilprivatisierung der Altersrente stellen. Denn private Anbieter, wie speziell die Lebensversicherungsunternehmen, übernehmen danach Aufgaben, die bislang der gesetzlichen Rentenversicherung zufielen. Somit ist mehr denn je von entscheidender Bedeutung, was diese Unternehmen leisten und ob sie sozialstaatliche Ziele verfolgen können.

Ziel und Gegenstand der vorliegenden Untersuchung

Die vorliegende Untersuchung richtet den Untersuchungsfokus auf private Unternehmen und ihre Produkte zur Altersvorsorge. Das spezielle Interesse der Arbeit liegt dabei auf den Lebensversicherungsunternehmen als private Anbieter. Sie sind seit 2001/2002 ein Novum in der Alterssicherung, was die zentrale Forschungsfrage aufwirft:

Welche Folgen hat die Einführung der ergänzenden Zusatzvorsorge mit Produkten privater (nicht-staatlicher) Anbieter auf die materielle Alterssicherung in Deutschland?

Das Forschungsanliegen bestreitet dabei nicht, dass das bestehende Alterssicherungssystem immer schon mehr war, als die zur Sozialversicherung zählende gesetzliche Rentenversicherung. Doch seit der Riester-Reform 2001/2002 treten die privaten Lebensversicherer und die Märkte, auf denen private Anbieter zur Zusatzvorsorge agieren, im sozialen Sicherungssystem Deutschlands an die Stelle, die die Sozialversicherung ausfüllte. Inzwischen stehen gesetzlich Rentenversicherte privaten

Anbietern gegenüber, um per Zusatzvorsorge die beschlossenen Rentenkürzungen der gesetzlichen Rentenversicherung auszugleichen. Dabei wurden die gesetzlich Rentenversicherten nicht unmittelbar den freien Kräften der Märkte überlassen. Davon zeugen umfangreiche Förderungsmaßnahmen und neue Begriffe wie der Aufbau eines Wohlfahrtsmarkts.¹ Den gesetzlich Rentenversicherten wurden explizit zwei Zugänge zur Zusatzvorsorge gelegt: zum einen über die Riester-Rente und zum anderen über das Recht auf eine Betriebsrente per Entgeltumwandlung. Es sind Zugänge zu Vorsorgemöglichkeiten, die mit Produkten von Lebensversicherungsunternehmen gekoppelt sind.

Damit ist der Untersuchungsgegenstand abgesteckt. Er geht mit dem Ziel der Untersuchung einher, die Forschungsfrage zu beantworten und dem Leistungsniveau privater Anbieter näher zu kommen. Festzuhalten ist, dass mit der gesetzlichen Rentenversicherung in der Vergangenheit ein Leistungsniveau errungen wurde, das über die bloße Hilfe im Alter hinausging. Es begrenzte soziale Ungleichheit. Mit der gesetzlichen Rentenversicherung verbunden war das Wohlfahrtsziel der Lebensstandardsicherung. Wohlfahrt zu produzieren, fällt nun aber nicht mehr allein der gesetzlichen Rentenversicherung zu. Private Anbieter, wie speziell die Lebensversicherungsunternehmen, sind seitdem unabdingbar. Mit ihnen stellt sich demzufolge die grundsätzliche Frage nach mehr oder weniger Wohlfahrt, nach Wohlfahrtsgewinnen und Wohlfahrtsverlusten. Die Frage nach Wohlfahrt ist damit ein leitender Betrachtungskontext, in der die vorliegende Untersuchung steht und der sie vorantreiben soll.

1.2 Inhaltlicher Aufbau: Gang der Untersuchung

Die Arbeit ist in sechs Abschnitte untergliedert. Der erste Abschnitt (Kapitel 2) beruht auf der Ausarbeitung von Grundlagen, die darauf zielen, verschiedene Anbieter herzuleiten und zu definieren. Im Sinne der Theorie der Wohlfahrtsproduktion soll eine Produktionsstruktur zur Alterssicherung in Deutschland ausgearbeitet sowie private Akteure wie Lebensversicherungsunternehmen darin verortet werden. Ferner ist es das Ziel, deren Entwicklung seit der Riester-Rentenreform empirisch nachzugehen.

Im zweiten Abschnitt (Kapitel 3) folgt ein historischer Rückblick. Die Entwicklungslinien heutiger Produzenten reichen weit zurück. Aufgegriffen wird die Produktionsgenese, eben die ursprünglichen Initiativen und die Herausbildung der Alterssicherung. Der

¹ Vgl. Nullmeier, Frank: Wohlfahrtsmärkte und Bürgerengagement in der Marktgesellschaft. In: Jutta Allmendinger (Hrsg.): Entstaatlichung und soziale Sicherheit: Verhandlungen des 31. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Leipzig 2002. Teil 2. Opladen: Leske+Budrich, 2003, S. 961-974.

Schwerpunkt der Betrachtungen liegt dabei auf der Entstehung von privaten (nicht-staatlicher) Organisationsformen.

Der dritte Abschnitt (Kapitel 4) greift die Riester-Reform und die damit verbundenen umfangreichen Änderungen in der Alterssicherung auf. Die Reform selbst führte die ergänzende Zusatzvorsorge mit Produkten privater (nicht-staatlicher) Anbieter in die materielle Alterssicherung ein. Die viel diskutierten Entscheidungen führten zu einem Systembruch, da sie nicht mehr zugunsten der staatlichen Versicherung fielen, sondern zugunsten der Einführung einer privaten Zusatzvorsorge auf freiwilliger Basis.

Die Freiwilligkeit stellt indes einen neuralgischen Punkt in der Alterssicherung dar, dem im vierten Abschnitt (Kapitel 5) besondere Aufmerksamkeit geschenkt wird. Denn sie zieht die Frage nach sich, inwieweit die von den Reformmaßnahmen betroffenen Personen erreicht werden.

Der fünfte Abschnitt (Kapitel 6) beschäftigt sich mit der Versicherungstechnik, mit der die Vorsorgenden in Berührung kommen. Der historische Rückblick führte bereits Grundlagen ein, auf denen die heutige Versicherungstechnik aufbaut. Die Darstellungen nehmen darauf aufbauend mehrere Themenbereiche ins Visier. Zum einen sind es die Kosten und die Zinsen der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge. Zum anderen ist es die Einbindung der Sterblichkeit mittels Sterbetafeln.

Der sechste Abschnitt (Kapitel 7) nimmt sich der Angebotstrends an und bindet unterschiedliche Anlageformen ein. Dies zielt auf den derzeitige aktuellen Kontext, dass zwar die Anbieter grundsätzlich zu unterscheiden sind, aber die Differenzierung der Angebotsformen nach Kapitalanlagerisiken zusätzlich einzubinden ist.

1.3 Forschungsstand und Forschungsintention

Die dominante Einkommensquelle im Alter ist die gesetzliche Rentenversicherung. Die Forschung hierzu ist umfangreich. Im Gegensatz dazu besteht erheblicher Klärungsbedarf bezüglich der privaten Zusatzvorsorge. Hagen/Reisch verbinden mit ihr eine Politik ohne Marktbeobachtung und eine unzureichende Evaluierung.² Es ist eine Kritik, die sich auf ein öffentlich gefördertes Alterssicherungssystem bezieht, ohne die Beteiligung der privaten Anbieter und ihre Produkte zu benennen. Möglicherweise ist dies zumindest zum Teil dem Umstand geschuldet, dass private Anbieter von Altersvorsorgeprodukten im Vergleich zur

² Vgl. Hagen, Kornelia/Reisch, Lucia A.: Riesterrente: Politik ohne Marktbeobachtung. In: Wochenbericht/DIW, 2010, Nr. 8, S. 2-14.

gesetzlichen Rentenversicherung generell intransparenter agieren.³ Die gesetzliche Rentenversicherung ist ein sehr transparenter Anbieter: Die verfügbare Datenbasis ist umfangreich. Auch der Produktionsmechanismus ist im Detail bekannt, und es gibt kein privatwirtschaftliches Wettbewerbsgeheimnis, das der Erforschung von Arbeitsweise und Erfolg des Systems entgegensteht. Auch stehen die Träger der gesetzlichen Rentenversicherung für eine überschaubare Anzahl von Akteuren. Im Gegensatz dazu sind im privaten Bereich eine Vielzahl von Anbietern zu erfassen, die zudem höchst unterschiedlich auftreten. Selbst die Lebensversicherungsunternehmen unter den privaten Anbietern von Altersvorsorgeprodukten sind nicht homogen und keine einheitliche Masse von Unternehmen, was auch ihre unterschiedlichen Rechtsformen zeigen.

Mit den Veränderungen in der Alterssicherung in Richtung privater Anbieter gehen erhebliche Forschungslücken einher. Dies betrifft im besonderen Maße die Sozialpolitikanalyse. Nullmeier stellt hierzu allgemein fest: „Die Sozialpolitikanalyse ist noch nicht bei den einzelnen Branchen und Unternehmen angelangt, widmet sich noch nicht (...) sozialpolitisch relevanter Märkte.“⁴ Denn hierbei ist auch ein Umdenken erforderlich. So war die Sozialpolitikforschung davon geprägt, die Unternehmen ausschließlich in ihrer Funktion als Arbeitgeber wahrzunehmen, entgegen dem neuen Verständnis, die Unternehmen als Anbieter zu begreifen, deren Angebote und deren Leistungserbringung Gegenstand sozialer Sicherung sind.⁵

Bislang wurden relevante Forschungsergebnisse durch Simulationen errungen, die nicht speziell die Variabilität der Anbieter und die Entwicklung der Produkte, sondern die Situation der Nachfrageseite aufgreifen. Zu nennen ist hierzu das LINCOSIM-Simulationsmodell (Life Income Simulation Model).⁶ Der Fokus liegt in diesem Modell auf verschiedenartigen Lebensläufen. Es ist die Analyse von Veränderungen in Lebensbiografien und darüber hinaus von speziellen Erwerbsbiografien, die in der Alterssicherungsforschung einen hohen Stellenwert haben. Um besonders kritische Situationen abzuschätzen, sind weitere Untersuchungsansätze zu nennen, die speziell

³ Die Intransparenz ist besonders bezeichnend für Lebensversicherungsunternehmen. Vgl. Finsinger, Jörg: Verbraucherschutz auf Versicherungsmärkten: Wettbewerbsbeschränkungen, staatliche Eingriffe und ihre Folgen. München: VVF, 1988, S. 106-110.

⁴ Nullmeier, Frank: Der Aufstieg der Wohlfahrtsbranche: Folgerungen für die Sozialpolitikforschung. In: Alterssicherung im Mehr-Säulen-System: Akteure, Risiken, Regulierungen; am 24. und 25. Januar 2008 in Berlin. Berlin: Deutsche Rentenversicherung Bund, 2008, S. 80.

⁵ Das neue Verständnis zu den Unternehmen versinnbildlicht die Idee, die Unternehmenstätigkeit und die Angebote konzeptionell neu zu erfassen. Das konzeptionelle Ergebnis ist der Wohlfahrtsmarkt, der dieses Grundverständnis aufnimmt. Vgl. Nullmeier, F.: Wohlfahrtsmärkte..., a.a.O., S. 961-974.

⁶ Zur Analyse mittels LINCOSIM-Simulationsmodell (Life Income Simulation Model): Vgl. Viebrock, Holger/Himmelreicher, Ralf K./Schmähl, Winfried: Private Vorsorge statt gesetzlicher Rente: wer gewinnt, wer verliert? Münster: Lit, 2004, S. 72ff.

konstruierte Risikobiografien in den Untersuchungsfokus stellen. Sie sind hilfreich, um Ausschnitte in der Alterssicherung zu simulieren. Sie führen zu Mikrosimulationen, welche relevante Schritte verinnerlichen, um Gesamtversorgungsniveaus aus gesetzlicher und privater Rente zu skizzieren und zu hinterfragen.⁷ So entwarfen bereits Riedmüller/Willert ein übergreifendes Bild, das sich auf die gesetzliche Altersrente, auf die private Riester-Rente sowie auf die betriebliche Altersrente bezog.⁸ Die Variabilität von Lebensläufen und von unterschiedlichen Altersvorsorgemöglichkeiten konnte damit erfasst werden. Der Unterschiedlichkeit des Angebots und der Anbieter sowie der Entwicklung seit 2001/2002 wurde bislang aber nicht weiter nachgegangen. Hier sind der Markt und seine Wirkungen einzubinden, ein Forschungsgebiet, das traditionell den Wirtschaftswissenschaften zufällt. Doch auch hier findet sich keine vollständige Analyse zum existierenden Angebot. Bislang stehen hier uneinheitliche Forschungsergebnisse nebeneinander. So zeigt Fehr, dass die Einführung der Riester-Rente – wenn auch nur schwach – Effizienzgewinne erzeugt.⁹ Im Gegensatz dazu steht, dass die Riester-Rente die Spartätigkeit der Personen nicht erhöhe.¹⁰ Auch gehe sie mit wirtschaftlichen Nachteilen, wie unzureichenden oder sogar negativen Renditen einher.¹¹

Die Einführung von neuen Vorsorgemöglichkeiten für gesetzlich Rentenversicherte wird demzufolge wissenschaftlich bisher sehr unterschiedlich untersucht. Maßgeblich dazu beigetragen hat sicherlich die hohe Komplexität der staatlichen Förderungsmaßnahmen und die Vielzahl an Möglichkeiten zu ihrer Umsetzung. Berner verdeutlicht dies in seinen Untersuchungen und spricht in diesem Zusammenhang von einer gewissen Ortlosigkeit der Sozialpolitik.¹² Es ist unverkennbar, dass die Einbindung privater Unternehmen in die Alterssicherung eine Öffnung hin zur Marktwirtschaft bedeutet. Marktnahe Lösungen, wie die Angebote von Lebensversicherungsunternehmen fallen indes nicht mehr nur in eine

⁷ Zur Konstruktion von Risikobiografien in der Alterssicherung als Mikrosimulation: Vgl. Bridgen, Paul/Meyer, Traute: Private pensions versus social inclusion?: citizens at risk and the new pensions orthodoxy. In: Private pensions versus social inclusion?: non-state provision for citizens at risk in Europe/ed. by Traute Meyer u.a. Cheltenham: Elgar, 2007, S. 6-23.

⁸ Vgl. Riedmüller, Barbara/Willert, Michaela: The German pension system and social inclusion. In: Private pensions versus social inclusion?: non-state provision for citizens at risk in Europe/ed. by Traute Meyer u.a. Cheltenham: Elgar, 2007, S. 139-167.

⁹ Die Effizienzgewinne werden hier als Wohlfahrtsgewinne verstanden. Vgl. Fehr, Hans: Wirkungsanalyse der steuerlichen Förderung der Altersvorsorge. In: Zukunft gestalten: fünf Jahre Forschungsnetzwerk Alterssicherung (FNA). Bad Homburg: wdv, Ges. für Medien und Kommunikation, 2006, S. 91-100.

¹⁰ Vgl. Corneo, Giacomo G./Kesse, Matthias/Schröder, Carsten: Erhöht die Riester-Förderung die Sparneigung von Geringverdienern? [Elektronische Ressource], 2007, S. 17f.

¹¹ Vgl. Jäger, Harald: Wer hat Recht? In: Versicherungswirtschaft, 63. Jg., 2008, H. 24, S. 2095-2100; Oehler, Andreas: Alles "Riester"? [Elektronische Ressource]: die Umsetzung der Förderidee in der Praxis. Gutachten im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverbandes e.V., 2009, S. 107-199.

¹² Vgl. Berner, Frank: Der hybride Sozialstaat: die Neuordnung von öffentlich und privat in der sozialen Sicherung. Frankfurt, M.; New York: Campus-Verl., 2009, S. 306-308.

staatliche Regulierung wie sie bislang bestand, wie Leisering betont. Denn sie werden nun von einer sozialen Regulierung erfasst.¹³

Doch jenseits der Charakterisierungen bleibt noch diskussionswürdig und ist damit ungeklärt, was private Unternehmen in der Alterssicherung bewirken, wie gerade sie agieren und welches Leistungsniveau sie einbringen.¹⁴ Auch stellt sich die Frage, wie die gesetzlich Rentenversicherten damit überhaupt erreicht werden. Denn die Zusatzvorsorge ist freiwillig. Sie baut auf die Attraktivität der Angebote sowie auf die Bereitschaft und Fähigkeit der Menschen zum Sparen.

Die vorliegende Arbeit hat das Anliegen, die Wissensdefizite zur Zusatzvorsorge zu verringern. Die Kritik hierzu formuliert derzeit Hagen zusammenfassend am treffendsten: „Untragbar, dass auch im zehnten Jahr der Riesterrente Politik auf Spekulationen angewiesen bleibt, statt auf Fakten gründen zu können.“¹⁵

1.4 Methodische Vorgehensweise

Als Untersuchungszugang dienen private Anbieter: die Versicherungsunternehmen. Sie nehmen eine Komplementärrolle zu den Personen ein, die sie mit ihren Leistungen erreichen sollen. Die Untersuchung der Versicherer beruht darauf, diese als erklärende Variable festzuhalten und damit auch umgekehrt, die komplementäre Untersuchung der Vorsorgenden zu ersetzen. Die Vorsorgenden selbst sind nämlich mit dem Problem konfrontiert, dass sie bislang nur unzureichende Informationen erhalten. Das hat zur Folge, dass beispielsweise Riester-Sparer keine oder ungenügend Auskünfte über den Stand ihrer Riester-Verträge geben können, da sie diese schlichtweg nicht haben oder die Informationen zu komplex, zu verwirrend oder sogar fehlerhaft sind.¹⁶ Die über die Anbieter vorliegenden Daten gestatten dagegen eine Untersuchung, die auf eine umfangreiche Datenbasis bauen kann. Ferner konzentriert sie sich nicht nur auf ein beschränktes Zeitfenster. Sie ermöglicht es, einen durchgängigen Betrachtungszeitraum seit der Riester-Rentenreform zu erfassen.

¹³ Vgl. Leisering, Lutz: Soziale Regulierung privater Altersvorsorge in Deutschland. Instrumente, Normen und ordnungspolitische Herausforderungen. In: Alterssicherung im Mehr-Säulen-System: Akteure, Risiken, Regulierungen; am 24. und 25. Januar 2008 in Berlin. Berlin: Deutsche Rentenversicherung Bund, 2008, S. 59-73.

¹⁴ Bei der Erfassung des aktuellen Forschungsstands hinsichtlich der Riester-Rente stellte Blank fest, dass es bislang nur lückenhafte und widersprüchliche Studien existieren. Es fehlt die Erhebung der Anbieter und ihrer Produkte. Vgl. Blank, Florian: Die Riester-Rente – Überblick zum Stand der Forschung und sozialpolitische Bewertung nach zehn Jahren. In: Sozialer Fortschritt, 60. Jg., 2011, H. 6, S. 113f.

¹⁵ Hagen, Kornelia: Rückbuchungen von Riesterzulagen: teure Ignoranz der Sozialpolitik. In: Wochenbericht/DIW, 78. Jg., 2011, Nr. 18, S. 20.

¹⁶ Vgl. Finanztest, 2008, H. 8, S. 29-35.

Methodisch beruht die Arbeit auf der Verwendung mehrerer Methoden und dem damit verbundenen Mix unterschiedlicher Analysen. Da die Forschungsfrage im Kontext von Wohlfahrt (Wohlfahrtsgewinne und Wohlfahrtsverluste) steht, wird die Theorie der Wohlfahrtsproduktion einbezogen, die den theoretischen Rahmen legt.¹⁷ Der Forschungsweg beginnt mit der Festlegung der Produzenten, mit dem Ziel, die zu betrachtende Grundgesamtheit festzuhalten.

Um die Veränderungsprozesse der Riester-Rentenreform zu erfassen, wurde der Policy-Cycle als ein heuristischer Struktur- und Orientierungsrahmen verwendet.¹⁸ Die analytische Einbindung der Riester-Reform ist von Interesse, da mit ihr die Tatsache verbunden ist, dass Altersicherungspolitik auch mit privaten Anbietern verknüpft wurde. Da die Veränderungsprozesse bereits umfangreich erforscht und erfasst sind, konzentriert sich die Analyse ferner auch auf eine zusätzliche Gegenüberstellung von ausgewählten Kriterien, um die Änderungen in der Alterssicherung für die Zeit unmittelbar vor und unmittelbar nach der Rentenreform zu erfassen.

Die Riester-Reform setzt den analytischen Starttermin der empirischen Studien. Um diese nicht ausufern zu lassen, wurde bereits die Grundgesamtheit der Anbieter auf Versichererunternehmen – als organisierte Anbieter – begrenzt. Da die Neuerungen in der materiellen Alterssicherung durch die Riester-Reform in der Einführung der Riester-Rente und auch im Recht auf Entgeltumwandlung in der betrieblichen Altersversorgung liegen, stehen diese beiden Elemente im Analysefokus. Auf sie konzentriert sich die Erhebung der Daten. Hierbei zeigt sich die besondere Bedeutung des Untersuchungszugangs über die Versicherungsunternehmen. Die Datensätze sind nicht beschränkt auf die vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS). Grundsätzlich basieren die empirischen Betrachtungen auf einem umfangreichen – durchgängig seit der Riester-Reform erfassten – Datenpool zu den Angaben vom BMAS, von der Zentralen Zulagenstelle für Altersvermögen (ZfA), des statistischen Bundesamtes, vom Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft (GDV) und der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin). Auf dieser empirischen Grundlage lassen sich

¹⁷ Einbezogen wird der theoretische Rahmen zur Wohlfahrtsproduktion nach Zapf. Vgl. Zapf, Wolfgang: Wohlfahrtsstaat und Wohlfahrtsproduktion. In: Lothar Albertin [Hrsg.]: Politische Parteien auf dem Weg zur parlamentarischen Demokratie in Deutschland. Düsseldorf: Droste, 1981, S. 379-400.

¹⁸ Zur Anwendung kommen die Vorgaben von Jones und Anderson. Die Umsetzung orientiert sich ferner stark an den Untersuchungen zum Riester-Reformprozess von Wehlau. Vgl. Jones, Charles O.: An introduction to the study of public policy. Belmont, Calif.: Wadsworth, 1970, passim; Anderson, James Elliott: Public policy-making. 2. print. New York: Praeger Publ., 1975, passim; Wehlau, Diana: Lobbyismus und Rentenreform: der Einfluss der Finanzdienstleistungsbranche auf die Teil-Privatisierung der Alterssicherung. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss., 2009, S. 89-137.

Aussagen dazu treffen, in welchem Umfang und auf welche Weise Personen an den unterschiedlichen Formen der Riester-Vorsorge teilnehmen. Um einen Aussagegehalt für die betriebliche Altersversorgung zu erringen, werden die Daten der BaFin herangezogen und zusätzlich die Geschäftsberichte von Pensionskassen. Die zusätzliche Erhebung folgt dem analytischen Ziel, die bestehende betriebliche Altersversorgung und die damit verbundenen Anwartschaften von denen zu trennen, die mit den neuen Entwicklungen seit der Riester-Rentenreform einhergehen.

Der erschlossene empirische Zugang quantifiziert die Teilnahme und Anwendung der privaten und betrieblichen Vorsorge. Um darüber hinaus auch das Leistungsniveau zu quantifizieren, werden die Kalkulationsgrundlagen der Lebensversicherungsunternehmen eingebunden. Hierzu zählt die Erfassung der angesetzten Sterbetafeln, Kosten und Zinsen. Diese Kalkulationsgrundlagen sind maßgeblich dafür, welche Rente am Ende der Laufzeit aus den eingezahlten Beiträgen resultiert. Die Renten selbst werden getrennt nach Rentenformen im Querschnitt zwischen privat und betrieblich analysiert, ferner auch im Längsschnitt zwischen unterschiedlichen Anbietern. Hinzu tritt drittens die zeitliche Komponente des Vertragsschlusses. Diese wird separat über ein Fallbeispiel zur Angebotsentwicklung methodisch berücksichtigt.

Bislang wird die Alterssicherungsforschung dominiert von Simulationen. Auch die vorliegende Arbeit kann sich dem nicht verschließen. Simulationen sind geläufige Forschungsbestandteile. Der methodische Zugriff stützt sich auf zwei Ansätze:

1. Die Untersuchung bedient sich der Simulation, um speziell die Empirie zu klären und zu deuten. Simuliert werden die Fördermaßnahmen in der Ansparphase und ihre Übertragung in die ungeförderte Rentenphase.
2. Die Untersuchung baut auf Simulationen zu Kapitalmarktentwicklungen, die den Versicherungskunden einzelner Unternehmen erst seit 2011 in ihren Antragsunterlagen angegeben werden. Dies erfolgt mit dem Ziel, die Wahrscheinlichkeiten von Renditen verschiedener Rentenversicherungsangebote zu erfassen und gegenüberzustellen.

Diese beiden Ansatzpunkte tragen dem Untersuchungsanliegen Rechnung, dem Leistungsniveau der Produzenten näher zu kommen. Da die Anbieter bereits auf eine lange Tradition zurückschauen können, soll eine historische (Sekundär-)Analyse einbezogen werden. Die historische Analyse der Genese und der Entwicklungsursprünge soll die Gründungs- und Produktionsmotive aufgreifen und einbinden. Dies soll helfen, die

Produktion der Versicherungsunternehmen zu definieren und auch dazu führen, den Änderungen und dem Systembruch näher zu kommen, den die Riester-Rentenreform mit sich brachte.

Begriffliche Anmerkungen

Zum Verständnis einzelner Darstellungen und Erklärungen steht im Vorfeld die Klärung einzelner Begriffe. Als Alterssicherung wird in diesem Zusammenhang die vorgeschlagene Bestimmung von Berner zu Grunde gelegt. Alterssicherung zählt daher: „...als weit gefasste Bezeichnung für alle Vorgänge und Einrichtungen, die gewährleisten, dass Menschen während der Altersphase ein monetäres Einkommen beziehen, das nicht Erwerbseinkommen ist.“¹⁹ Für die Zeit nach Rentenbeginn (Altersphase) lässt sich dabei der Begriff „Altersversorgung“ einbringen. Er steht für den Teil der Alterssicherung in der Rentenphase. Für die Zeit vor Rentenbeginn fungiert grundsätzlich der Begriff „Vorsorge“. Mit Blick auf die geläufige Bezeichnung „betriebliche Altersversorgung“ sind die Festlegungen zur Altersversorgung und Vorsorge nicht vollständig stimmig. Denn speziell die Entgeltumwandlung als Vorsorgemöglichkeit über den Arbeitgeber ist eine betriebliche Altersversorgung. Die betriebliche Altersversorgung soll jedoch nicht anders bezeichnet werden, doch stehen einzelne Beschreibungen in dem Kontext, sie unter Altersvorsorge und speziell unter Zusatzvorsorge zu subsumieren, um die Phase vor Rentenbeginn hervorzuheben.

Anzumerken bleibt, dass das deutsche Alterssicherungssystem eine Kombination aus verschiedenen Quellen und Absicherungsvarianten darstellt. Der öffentliche Dienst oder die Versorgung von Freiberuflern sind dabei Beispiele für ein Verständnis, das über die vereinfachten Bezüge einer Dreiteilung nach gesetzlicher Rentenversicherung, privater Altersvorsorge und betrieblicher Altersversorgung hinausgeht, was Viebrok/Himmelreicher/Schmähl darstellen.²⁰ Doch zählt die Dreiteilung als gängige Variante. Sie wird für die vorliegende Untersuchung als ausreichend erachtet.

Ferner ist noch die Benennung der Lebensversicherungsunternehmen zu erwähnen. Sie haben diese ausführliche Bezeichnung, weil das Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) sie rechtlich als Versicherungsunternehmen bestimmt. Dem soll aber nicht ständig gefolgt werden, da die Unternehmen im allgemeinen Sprachgebrauch auch als Lebensversicherer oder als Versicherer geläufig sind und sich mit anderen Begriffen leichter und unkomplizierter kombinieren lassen, ohne den ursächlichen Sinn zu verändern. Als

¹⁹ Berner, F., a.a.O., S. 18.

²⁰ Vgl. Viebrok, H./Himmelreicher, R.K./Schmähl, W., a.a.O., S. 14ff.

Lebensversicherer bzw. Lebensversicherungsunternehmen zählen im Sinne der Untersuchung die Personenversicherer, die als Erstversicherer fungieren. Rückversicherer bleiben in dieser Betrachtung außen vor. Zudem bleiben auch ausländische Lebensversicherer wegen ihrer geringen Bedeutung in Deutschland und ihrer rechtlichen sowie bilanziellen Unterschiede unberücksichtigt.

2 Grundlegung

2.1 Die Vorgaben des Sozialstaates

Dass die Alterssicherung überhaupt als öffentliche Aufgabe angesehen wird, hat seinen Grund im Sozialstaatsgebot, das in der Verfassung verankert ist. Die Grundnorm des deutschen Sozialstaates findet sich im Grundgesetz (Art. 20 Abs. 1 und Art. 28 Abs. 1 GG). Die Bundesrepublik Deutschland ist demzufolge ein demokratischer und sozialer Bundesstaat sowie ein demokratischer und sozialer Rechtsstaat. Grundsätzlich besitzen die Bürger also Rechte, die der Staat anerkennen und gewährleisten muss. Offen bleibt jedoch, wie die Sozialstaatsnorm des Grundgesetzes auszulegen ist. Sozialstaatlichkeit und die daraus abgeleiteten sozialen Rechte bedürfen einer Konkretisierung. Einige Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes präzisieren das Sozialstaatsgebot. An diese Entscheidungen sind alle Staatsorgane gebunden.²¹ Der Auslegung des Gerichts zufolge hat der Staat die Pflicht, für „...einen Ausgleich der sozialen Gegensätze und damit für eine gerechte Sozialordnung zu sorgen;...“²² Diese Rechtsprechung eröffnet einen weiten Gestaltungsspielraum, denn sie hält offen, wie eine „gerechte“ Sozialordnung beschaffen sein soll und welche konkreten Rechte sich daraus für die einzelnen Bürger ergeben: „Das Sozialstaatsprinzip stellt also dem Staat eine Aufgabe, sagt aber nichts darüber, wie die Aufgabe zu erfüllen ist - ...“²³

Das Grundgesetz und das Bundesverfassungsgericht legen also nur den Rahmen fest. Demnach gilt: „Im sozial- und gesellschaftspolitischen Bereich hat der Gesetzgeber einen weiten Raum zur freien Gestaltung.“²⁴ Die konkrete Ausgestaltung erfolgt durch Einzelgesetze. Diese sind auf demokratischem Wege auszuhandeln. Was praktisch zu geschehen hat, wird demzufolge in ständiger Auseinandersetzung ermittelt. Eine spezifische gesetzliche Ausgestaltung ist das Sozialgesetzbuch (SGB). Es soll zur Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit und Sicherheit beitragen (§ 1 Abs. 1 SGB I).

Ein wesentlicher Bestandteil der Sozialgesetzgebung ist das System der Sozialversicherung, das sich untergliedert in die gesetzliche Renten-, Kranken-, Pflege-, Unfall- und Arbeitslosenversicherung. Die gesetzliche Rentenversicherung soll das Recht auf wirtschaftliche Sicherung im Alter gewährleisten (§ 4 Abs. 2 Nr. 2 SGB I). Eine weiterführende Konkretisierung ist jedoch nicht zu finden, außer der Vorgabe, dass soziale

²¹ Vgl. Aufgabe des Bundesverfassungsgerichts [Elektronische Ressource].

²² BVerfGE 22, 180, 204.

²³ BVerfGE 59, 231, 263.

²⁴ BVerfGE 29, 221, 235.

Rechte umzusetzen sind. Das Gesetz ist eben so auszulegen, dass „...soziale Rechte möglichst weitgehend verwirklicht werden.“²⁵

2.1.1 Problemgeschichtliche Erkenntnisse

Die industrialisierte Gesellschaft des 19. Jahrhunderts brachte eine Vielzahl sozialer Missstände hervor. Die Industrielle Revolution, die den Übergang von der Agrar- zur Industriegesellschaft kennzeichnet, führte zu einer zunehmenden Verstädterung und wachsenden Verelendung großer Bevölkerungsteile.

Angesichts des Massenelends gerieten liberale Theorien an ihre Grenzen. Nach Adam Smith (1723-1790) hätte das eigennutzorientierte Streben der wirtschaftenden Menschen zum Wohl der gesamten Gesellschaft beitragen müssen.²⁶ Auch die viel zitierte unsichtbare Hand, die das individuelle Handeln jedes einzelnen Menschen quasi automatisch zu einer Förderung des Allgemeinwohls werden lässt, ließ sich in der Realität nicht finden. Ferner wirkte der Liberalismusansatz des „laissez faire“, der das Prinzip der Freiheit betont und aufwertet, irreführend. Die Überzeugung, was zweckmäßig sei, könne sich von sich selbst aus entwickeln, gepaart mit der Überzeugung von Smith, dass menschliche Arbeit die Lebenssituationen aller verbessert, war mit dem Blick auf die sozialen Missstände nicht vereinbar.

Die verschärften sozialen Ungleichheiten des 19. Jahrhunderts führten zur Thematisierung der „Sozialen Frage“, die das steigende Missverhältnis in der Verteilung von Wissen, Geld sowie Macht reflektierte.²⁷ Karl Marx (1818-1883) und Lorenz von Stein (1815-1890) zählen zu den Vertretern dieser Zeit, die am intensivsten die Legitimationsbedrohungen des kapitalistischen Staates reflektierten.²⁸ Für Marx konnte die soziale Frage nur durch die revolutionären Veränderungen in den Eigentumsverhältnissen gelöst werden. Demgegenüber kam Lorenz von Stein zum Schluss, dass die Lösung über soziale Reformen führt.²⁹ Der Staat müsse seine Handlungen nach sozialen Prinzipien ausrichten, um die in ihrem Zusammenhalt gefährdete Gesellschaft zu befrieden.³⁰ Die Pflicht des

²⁵ § 2 Abs. 2 SGB I.

²⁶ Adam Smith begründet mit seinem Buch "Der Wohlstand der Nationen" die theoretischen Grundauslegungen für einen Marktmechanismus der zu einem volkswirtschaftlichen Optimum führt und damit Verteilungsprobleme löst.

²⁷ Vgl. Pankoke, Eckart: *Soziale Bewegung, soziale Frage, soziale Politik: Grundfragen der deutschen Socialwissenschaft im 19. Jahrhundert*. Stuttgart: Klett, 1970, S. 15.

²⁸ Vgl. Blasius, Dirk: *Lorenz von Stein als Geschichtsdenkler*. In: Dirk Blasius/Eckart Pankoke: *Lorenz von Stein: geschichts- und gesellschaftswissenschaftliche Perspektiven*. Darmstadt: Wissen. Buchgesellschaft, 1977, S. 74.

²⁹ Vgl. Pankoke, Eckart: *Lorenz von Stein staats- und gesellschaftswissenschaftliche Orientierungen*. In: Blasius, Dirk/Pankoke, Eckart: *Lorenz von Stein: geschichts- und gesellschaftswissenschaftliche Perspektiven*. Darmstadt: Wissen. Buchgesellschaft, 1977, S. 120ff.

³⁰ Vgl. Blasius, D., a.a.O., S.74.

Staates liege demnach darin, die industriegesellschaftliche Strukturkrise zu bewältigen, ohne die Eigentumsrechte der Besitzenden fundamental in Frage zu stellen.

Dieser Ansatz sprengte den Rahmen der bis dahin vorherrschenden Staatslehre.³¹ Von Stein forderte soziale Reformen, die die „Armenfürsorge“ durch ein institutionalisiertes, entscheidungs-, handlungs- und legitimationsfähiges System der sozialen Politik ersetzen sollten.³² Er gilt daher mit seiner Vorstellungswelt allgemein als Begründer des Sozialstaatsgedankens. Der heutige staatliche Gestaltungsspielraum, um soziale Rechte umzusetzen, ist mit seinen Vorstellungen vereinbar. Es ging damals wie heute nicht darum, Eigentumsrechte neu zu verteilen, sondern unter den gegebenen Bedingungen die sozialen Spannungen zu vermindern. Es ist ein Verständnis, dass jenes Soziale, eben die gesellschaftlichen Verhältnisse, zum Politischen, zu einer Angelegenheit des Staates, wird.³³ Sozialpolitik ist in diesem Kontext zu begreifen. Sie hat in diesem Sinn mit der Lösung der sozialen Frage durch staatliches Einwirken auf gesellschaftliche Verhältnisse zu tun.³⁴

2.1.2 Vom wohlfahrtsstaatlichen Ansatz zum wohlfahrtstaatlichen Arrangement

„Moderne Gesellschaften sind komplexe Verteilungsapparate, die ihren Mitgliedern vielerlei Güter auf unterschiedliche Weise zuteilen: Rechte und Pflichten, Ansehen, Macht und Sicherheit, Freiheit, Bildung und Berufschancen, Einkommen, Unterstützung und Selbstachtung. Auch die Natur ist eine Verteilungsagentur, aber sie ist unverantwortlich und nicht belangbar.“³⁵ Wie dieser Verteilungsapparat gestaltet ist, ist in einem Staat mit verbürgten sozialen Rechten nicht gleichgültig. Nach T. H. Marshall haben moderne Staaten eine Entwicklung durchlaufen, die mit jeweils spezifischen Rechten der Staatsbürger verbunden sind. Die Unterteilung erfolgt in bürgerliche, politische und soziale Rechte.³⁶

Die Anerkennung und Umsetzung von sozialen Rechten ist eine der wesentlichen Grundüberlegungen des wohlfahrtsstaatlichen Ansatzes. Sie ist ein Teil der Verantwortung des Staates gegenüber seinen Mitgliedern. In Anlehnung an T. H. Marshall ist damit der begriffliche Rahmen für das Prinzip des Wohlfahrtsstaates abgesteckt, wie er bis heute

³¹ Vgl. Pankoke, E.: *Sociale...*, a.a.O., S. 108.

³² Vgl. Ebd., S. 209f.

³³ Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 35.

³⁴ Vgl. Kaufmann, Franz-Xaver: *Elemente einer soziologischen Theorie sozialpolitischer Intervention*. In: *Sozialpolitik und Sozialstaat*. Opladen: Leske+Budrich, 2002, S. 75.

³⁵ Kersting, Wolfgang: *Gerechtigkeit: die Selbstverewigung des egalitaristischen Sozialstaates*. In: Stephan Lessenich (Hrsg.): *Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe: historische und aktuelle Diskurse*. Frankfurt, M.; New York: Campus-Verl., 2003, S. 105.

³⁶ Vgl. Marshall, Thomas H./Rieger, Elmar [Hrsg.]: *Bürgerrechte und soziale Klassen: zur Soziologie des Wohlfahrtsstaates*. Frankfurt, M.; New York: Campus-Verl., 1992, S. 40ff.

international in Gebrauch ist. In Deutschland hat sich der Begriff „Sozialstaat“ herausgebildet, um die spezifische nationale Ausprägung des Wohlfahrtsstaates zu bezeichnen.

Der Bestimmungsrahmen steht damit grundsätzlich in dem Zusammenhang, dass es nicht gleichgültig ist, wie eine Gesellschaft institutionell aufgebaut ist und arbeitet, ob und wie der bestehende Bedarf gedeckt und gewährleistet wird. Die Gestaltungsverantwortung für die gesellschaftlichen Verhältnisse unterliegt dem Politischen. Sie ist Angelegenheit des Staates. Um der Gestaltung nachzugehen bietet sich die Theorie der Wohlfahrtsproduktion an. Sie verweist auf die gesellschaftlichen Verhältnisse und auf jenes staatliche Eingreifen in diese Verhältnisse, um soziale Rechtsbündel anzuerkennen und zu gewährleisten. Die Theorie nimmt dabei nicht nur die Rolle des Staates wahr. Sie definiert zudem weitere Leistungsträger. Wie die Wohlfahrtsproduktion konfiguriert und gestaltet ist, kann vielfältig sein und soll als Arrangement bezeichnet werden. Das wohlfahrtsstaatliche Arrangement ist dabei als die Konsequenz von politischen Entscheidungen zu interpretieren.³⁷ Dies vereist darauf, dass es nicht gleichgültig ist, inwieweit Wohlfahrt produziert wird. Das deutsche Sozialstaatsprinzip verlangt, dass soziale Rechten umzusetzen sind.

2.2 Die Theorie der Wohlfahrtsproduktion

Auf der Grundlage, dass soziale Rechten umzusetzen sind und ein Bedarf an Lebensqualität und Wohlbefinden zu befriedigen ist, stellt sich die Frage, wie dies gestaltet und realisiert werden kann.³⁸ Einen erfolgreichen Zugang vermittelt die Theorie der Wohlfahrtsproduktion. Sie ist erkenntnisleitend dafür, welche gesellschaftlichen Bereiche zur individuellen wie kollektiven Wohlfahrt beitragen, sich ergänzen oder nicht vereinbar sind. Sie ermöglicht einen „...Zugang zum Verständnis von Gesellschaften,...“³⁹

Konzeptionell ist die Theorie unter anderem auf den Soziologen Wolfgang Zapf zurückzuführen. Zapf definiert vier institutionelle Bereiche, die an der Wohlfahrtsproduktion teilnehmen: Märkte, Staat, Assoziationen und Privathaushalte.⁴⁰ Jede dieser Institutionen leistet unterschiedliche Beiträge zur Wohlfahrtsproduktion.

³⁷ Vgl. Kaufmann, Franz-Xaver: Varianten des Wohlfahrtsstaates: der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich. Frankfurt, M.: Suhrkamp, 2003, S. 42.

³⁸ Wohlfahrt wird als objektive Lebensbedingungen und subjektiv wahrgenommenes Wohlbefinden bzw. Lebensqualität verstanden: Vgl. Schupp, Jürgen/Habich, Roland/Zapf, Wolfgang: Sozialberichterstattung im Längsschnitt – auf dem Weg zu einer dynamischen Sicht der Wohlfahrtsproduktion. In: Lebenslagen im Wandel: Sozialberichterstattung im Längsschnitt. Frankfurt, M.; New York: Campus-Verl., 1996, S. 12f.

³⁹ Zapf, Wolfgang: Zur Theorie der Wohlfahrtsproduktion: öffentliche und private Aktivitäten in Perspektive. In: Konzeptionelle Probleme öffentlicher Planung. Frankfurt, M.; Bern; New York; Nancy: Lang, 1983, S. 1.

⁴⁰ Vgl. Zapf, W.: Zur Theorie..., a.a.O., S. 6.

Gemeinsam ist ihnen der Begriff der Produktion, in dem Sinne, dass sie Ressourcen (Inputs) kombinieren und zu Endprodukten (Outputs) veredeln. Der Begriff der Produktion impliziert, dass ein Bedarf besteht, der einen Mangel ausdrückt und durch den Einsatz von Ressourcen befriedigt oder gemindert werden soll. Die vier Institutionen tragen zum Bedarfsausgleich bei und werden daher als Produzenten verstanden.

Die Theorie ermöglicht damit, den Produktionsprozess an sich und den Einsatz der Ressourcen, wie Güter, Dienstleistungen und Zeit, zu analysieren. Indem Zapf den Begriff der Produktion wählt, zielt er auf den Umwandlungsprozess ab und hebt den Ressourceneinsatz hervor, um gesetzte Ziele anzustreben. Der Begriff Wohlfahrt alleine beschreibt das Ergebnis, eben jenes Endprodukt, das nicht nur objektive Lebensbedingungen sondern auch Wohlbefinden in subjektiver Form beinhaltet, wie Zufriedenheit, Glück, Einsamkeit, Ängsten und Sorgen.⁴¹ Im Gegensatz dazu konzentriert sich der Begriff Wohlfahrtsproduktion auf die Produzenten und den Produktionsprozess. Ihre Beiträge stehen somit im konzeptionellen Vordergrund.⁴²

Um die Produktionsleistung zu charakterisieren, teilte Zapf den einzelnen Institutionen spezifische Güter zu. Die Wohlfahrtsproduktion einer Periode ist daher die Gesamtheit der vier Güterarten (siehe Abbildung 1).⁴³

Institutionen	Märkte	Staat	Privathaushalte	Assoziationen
Güter	Private	Öffentliche	Personale	Kollektive
Sektor	Markt	Staat	Informell	Nonprofit

Abbildung 1 Institutionen und Güter (nach Zapf)⁴⁴ und die erweiterten Sektorenbezeichnungen

Diese Betrachtungsweise geht über die einer volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und einer Vermehrung von privaten und öffentlichen Gütern hinaus. Mit der Theorie der Wohlfahrtsproduktion können die Kombinationen und Interaktionen der Sektoren einbezogen, Produktionsstrukturen, Potenziale und Grenzen offengelegt werden. Die Güter stellen nicht nur einen formellen oder monetären Bezug her, sondern berücksichtigen das erweiterte Produktionsziel, denn bei „...Wohlfahrtsproduktion wird neben der Produktion von Gütern und der Bereitstellung von Dienstleistungen die Erreichung umfassender materieller und auch immaterieller Wohlfahrtsziele als Gegenstand gesellschaftlicher

⁴¹ Vgl. Schupp, Jürgen/Habich, Roland/Zapf, Wolfgang, a.a.O., S. 11ff.

⁴² Vgl. Evers, Adalbert/Olk, Thomas: Wohlfahrtspluralismus - analytische und normativ-politische Dimensionen eines Leitbegriffes. In: Adalbert Evers [Hrsg.]: Wohlfahrtspluralismus: vom Wohlfahrtsstaat zur Wohlfahrtsgesellschaft. Opladen: Westdt. Verl., 1996, S. 15; Zapf, W.: Zur Theorie..., a.a.O., S. 7.

⁴³ Vgl. Zapf, W.: Zur Theorie..., a.a.O., S. 6-7.

⁴⁴ Vgl. Ebd., S. 6.

Produktionsprozesse betrachtet.“⁴⁵ Kaufmann bezeichnet in diesem Zusammenhang zur Definition von Wohlfahrtsproduktion nicht Ziele, sondern den Nutzen als bestimmend: „>Wohlfahrtsproduktion< bezeichnet die Gesamtheit der Nutzen für Dritte stiftenden Transaktionen, seien sie öffentlicher oder privater Art, entgeltlich oder unentgeltlich, formell oder informell.“⁴⁶

Die Theorie legt damit den Grundstein, Leistungsträger mit einer umfassenden Angebotspalette wahrzunehmen. Sie bildet die Basis dafür, Produzenten zu bestimmen und voneinander abzugrenzen.

2.3 Gehalt und Anwendung des theoretischen Zugangs

Wohlfahrtsstaaten treten in unterschiedlichen Varianten auf.⁴⁷ Die deutsche Ausprägung des Sozialstaates ist eine von vielen denkbaren Möglichkeiten. Hier ist das deutsche Rentensystem verankert, das im Fokus dieser Arbeit steht. Von besonderem Interesse ist dabei die Alterssicherung. Sie wird im Rahmen dieser Arbeit als wohlfahrtsstiftende Leistung betrachtet. Die Theorie der Wohlfahrtsproduktion vermittelt nun vier Produzenten, die diese Leistung hervorbringen können. Zapf als einer der Begründer der Theorie verwies auf die Mischung von Markt, Staat und Assoziationen.⁴⁸ Damit reduzierte er die Zahl der Produzenten im Rentensystem. Dies erscheint auch für die vorliegende Arbeit als fruchtbar. Sie sind als die drei Produktionseinheiten für das deutsche Rentensystem festzuhalten. Zapf ließ dies unbegründet. Es bedarf daher eines spezifischen Zugangs. Denn die Produzenten sind näher zu bestimmen. Ihre Rolle im Rentensystem soll verortet werden. Dies setzt erst die Grundlage, um ihre Beiträge zu interpretieren und herauszufiltern.

2.3.1 Allgemeine Bestimmungen der Wohlfahrtsproduzenten

Die Institutionen und damit die Produktionseinheiten voneinander abzugrenzen und sie für die Forschung nutzbar zu machen, erscheint als schwieriges Unterfangen. Selbst die Unterscheidung von Markt und Staat ist nicht leicht. Zapf selbst erstellte einen theoretisch inspirierten Katalog, der zur Diskussion von Problemlösungen dienen sollte.⁴⁹ Nähere Bestimmungen entfallen jedoch. Dabei verweist Zapf auf Dahl/Lindblom. Sie definieren als wesentliches Unterscheidungsmerkmal zwischen Markt und Staat die unterschiedlichen

⁴⁵ Glatzer, Wolfgang/Berger-Schmitt, Regina: Die unterschätzten Haushalte: das Leistungspotential der privaten Haushalte und der informellen sozialen Netzwerke. In: Gewerkschaftliche Monatshefte, 1987, H. 4, S. 239-240.

⁴⁶ Kaufmann, F.-X.: Varianten des Wohlfahrtstaates, a.a.O., S. 42-43.

⁴⁷ Vgl. Ebd., S. 54-308.

⁴⁸ Vgl. Zapf, W.: Zur Theorie..., a.a.O., S. 10.

⁴⁹ Vgl. Zapf, W.: Wohlfahrtsstaat..., a.a.O., S. 390.

Allokationssysteme. Im Markt fungiert der Preis zur Allokation von Gütern, der Staat alloziert Güter über die Hierarchie.⁵⁰ Doch die Marktakteure ihrerseits – Versicherungsunternehmen, die für diese Arbeit relevant sind – weisen auch hierarchische Entscheidungsstrukturen auf. Offensichtlich bedarf es daher einiger Präzisierungen. Festzuhalten ist, dass sich in der Forschung eine Vielzahl von Merkmalen herauskristallisierten, um die Wohlfahrtsproduzenten gegeneinander abzugrenzen.

Institution	Markt	Staat	Gemeinschaft	Zivilgesellschaft
Sektor der Wohlfahrtsproduktion	Markt-Sektor	Staats-Sektor	informeller Sektor / Sektor der Haushaltsproduktion	Nonprofit-Sektor / intermediärer Bereich
1) Prinzip der Handlungskoordination	Wettbewerb	Hierarchie	persönliche Verpflichtung	Freiwilligkeit
2) zentraler kollektiver Akteur (Angebotsseite)	Unternehmen	öffentliche Verwaltung	Familie (Nachbarschaften, erweiterte Verwandtschaftsnetze, Betriebskollegien, Freundschaftsbeziehungen)	Assoziationen
3) Komplementärrolle auf der Nachfrageseite	Konsument, Kunde	Sozialbürger	Mitglied der Gemeinschaft (z.B. der Familie, Nation etc.)	Mitglied der Assoziation / Mitbürger
4) Zugangsregel	Zahlungsfähigkeit	legal verbürgte Anspruchsrechte	Askription / Kooptation	Bedürftigkeit
5) Austauschmedium	Geld	Recht	Wertschätzung / Achtung	Argumente / Kommunikation
6) zentraler Bezugswert	(Wahl-) Freiheit	Gleichheit	Reziprozität / Altruismus	Solidarität
7) zusätzliches Gütekriterium	Wohlstand	Sicherheit	persönliche Teilhabe	soziale und politische Aktivierung
8) zentrales Defizit	Ungleichheit, Negierung nicht-monetarisierbarer Folgelasten	Vernachlässigung von Minderheitsbedürfnissen, Einschränkung von Dispositionsfreiheiten, Entmutigung von Selbsthilfemotiven	Einschränkung der Wahlfreiheit durch monetaristische Verpflichtung, Ausschluss von Nicht-Mitgliedern	ungleiche Verteilung der Leistungen und Güter, Professionalisierungsdefizite, reduzierte Effektivität der Management- und Organisationsstrukturen

Abbildung 2 Merkmale der Sektoren der Wohlfahrtsproduktion nach Evers/Olk⁵¹

Eine Sammlung stellten Evers/Olk zusammen (siehe Abbildung 2), deren Arbeit auch die Veröffentlichungen von Zapf und Dahl/Lindblom einbeziehen. Auch finden sich beachtenswerte Ansätze, um die Assoziationen zu charakterisieren und einzubinden. Hierzu zählt Streeck und die allgemeine Diskussion zu intermediären Organisationen, gilt

⁵⁰ Vgl. Dahl, Robert Alan/Lindblom, Charles Edward: Politics, economics, and welfare. Chicago: University of Chicago Press, 1976, S. 171ff.

⁵¹ Vgl. Evers, A./Olk, T., a.a.O., S. 23.

es doch Organisationsformen wie Verbände und politische Parteien zu beschreiben und eine Vielzahl weiterer Assoziationen, die gesellschaftliche Funktionen ausüben.⁵² Den Begriff „Intermediarität“ prägte im Weiteren unter anderem Evers im Bereich der Sozialpolitik. Er begründet einen intermediären Bereich als vierten Bereich neben Markt, Staat und Privathaushalten/informellem Sektor, der sowohl aus Organisationen aber auch aus Gruppen besteht, die nicht formal organisiert sind.⁵³ Dieser Bereich verbindet die anderen und vermittelt zwischen ihnen. Interessant erscheint, dass für diesen Bereich keine einheitlichen Prinzipien rekonstruierbar sind. „Die Originalität des Konzeptes liegt also genau darin, auf vorschnelle Zuweisung von Prinzipien zu verzichten um die besondere Qualität des Bereichs erfassen zu können.“⁵⁴ Dennoch weisen Autoren auch dem intermediären Bereich klare Merkmale zu (siehe Abbildung 2). Hinzu tritt, dass je nach Forschungsinteresse die weiteren Autoren den Produzenten und den ihnen zugeschriebenen Merkmalen unterschiedliche Bedeutung zumessen. Auf dieser Basis erscheint die Darstellung nicht hilfreich. Eine Argumentation mit den aufgelisteten Merkmalen ist unzureichend. Sie sind einzelnen Sektoren zugeteilt, doch sind sie auch in anderen Sektoren anzutreffen. Dies betrifft das zu betrachtende Rentensystem mit den Produzenten Markt, Staat und Assoziationen. Hier fällt der Fokus auf Geldleistungen. Denn das Rentensystem dient dem Zweck der materiellen Versorgung im Rentenalter. Alle drei Produktionseinheiten haben daher nicht nur dasselbe Merkmal, sondern zudem noch die gleiche Funktion. Eine Unterscheidung nach Merkmalen und nach Funktionen, die die drei Produzenten erfüllen, ist aber nicht zielführend und ungenügend.

Die ausgearbeitete Tabelle bildet die Charakteristika der Produzenten ab. Sie offeriert einen Analysezugang sozusagen aus zugewiesenen Merkmalen. In erweiterter Auslegung verweisen diese auch auf den Zweck und die Funktion der Produzenten. Doch ermöglicht dies nicht, das Rentensystem zu analysieren und die Produzenten zu bestimmen. Die Rentenleistung ist definiert als Geldleistung. Dies charakterisiert auch Produzenten, für die Geld nicht als Merkmal verortet ist. Interessant erscheint, dass Geld in den jeweiligen Institutionen eine unterschiedliche Rolle spielt. Daher ist die Art und Weise der Leistungserstellung zu hinterfragen.

⁵² Vgl. Streeck, Wolfgang: Vielfalt und Interdependenz: Überlegungen zur Rolle von intermediären Organisationen in sich verändernden Umwelten. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 39. Jg., 1987, S. 471-495.

⁵³ Vgl. Evers, Adalbert: Im intermediären Bereich – soziale Träger und Projekte zwischen Haushalt, Staat und Markt. In: Journal für Sozialforschung, 30. Jg., 1990, Nr. 2, S. 189-210.

⁵⁴ Wex, Thomas: Der Nonprofit-Sektor der Organisationsgesellschaft. Wiesbaden: Dt. Univ.-Verl., 2004, S. 160.

Einen Zugang hierzu vermittelt Wex (siehe Abbildung 3). Er grenzt drei Sektoren voneinander ab und weist ihnen jeweils eine dominante Logik zu. Dies entspricht dem Interesse dieser Arbeit. Wex charakterisiert die Sektoren Erwerbswirtschaft, Staat und Nonprofit als unterschiedliche Organisationsbereiche. Auch hier findet sich ein Anknüpfungspunkt zum Thema dieser Arbeit, eben zu den Produktionseinheiten im Rentensystem, die mit den beschriebenen Festlegungen von Zapf übereinstimmen. Festzuhalten ist nun jedoch die spezifische Sichtweise, dass die Bedarfsdeckung organisierte, historisch entstandene Organisationsformen und Organisationen übernehmen.

Sektor (Organisations-sektoren)	Erwerbswirtschaft	Staat	Nonprofit
Organisationen	Erwerbswirtschaftliche Organisationen	Staatliche Organisationen	Nonprofit-Organisationen
Dominante Logik	Verwertungslogik	Herrschaftslogik	Assoziationslogik
Wirtschaftsform	Erwerbswirtschaft	Gemeinwirtschaft	Bedarfswirtschaft
Bedarfsdeckung	Deckt den Fremdbedarf von Nachfragern auf Märkten	Deckt den Bedarf der Allgemeinheit oder bestimmter Bevölkerungskreise	Deckt den Eigenbedarf der Mitglieder; dies kann zusätzlich die Deckung von Fremdbedarf beinhalten

Abbildung 3 Verständnis der Sektoren nach Wex als verkürzte Darstellung⁵⁵

Von Bedeutung ist auch Wexs Auffassung, dass die Organisationen mit verschiedenen Formen des Wirtschaftens verknüpft sind. Wie in der Theorie der Wohlfahrtsproduktion ist die Erwerbswirtschaft nicht Ausgangspunkt der Überlegungen, wie in der klassischen Ökonomie, sondern ein Teilsystem oder ein Teilbereich.⁵⁶ Wirtschaftliche Entscheidungen fallen im Staatssektor oder Nonprofit-Sektor nicht weg, sondern unterscheiden sich hinsichtlich der Bedarfsdeckung, wie in Abbildung 3 dargestellt.⁵⁷ Es sind unterschiedliche Rationalitätsansätze anzutreffen, die den Sektoren und Organisationen zuzurechnen sind und sie voneinander abgrenzen. Wex bestimmt die jeweilig dominante Rationalität als eine

⁵⁵ Vgl. Wex, T., a.a.O., S. 8ff., 292.

⁵⁶ Es soll hier vereinfachend von der klassischen Ökonomie gesprochen werden. Wex verdeutlicht diesen Ansatz als den der Mainstream-Ökonomik, der der Vergangenheit angehört. Vgl. Wex, T., a.a.O., S. 17-19.

⁵⁷ Aus ökonomischer Sicht ist wirtschaften, Entscheidungen zu treffen, die festlegen, was und in welchem Umfang produziert wird sowie welchen Bedürfnissen welche Mittel zugewiesen werden. Dies ist zu unterscheiden von Wirtschaftlichkeitsprinzip, mit gegebenen Mitteln den maximalen Output oder mit minimalem Input die gegebenen Ziele zu erreichen. Vgl. Schmalen, Helmut: Grundlagen und Problem der Betriebswirtschaft. Studienausg., 10. Aufl. Köln: Wirtschaftsverl. Bachem, 1996, S. 20, 45.

Logik der Verwertung, eine Logik der Herrschaft und eine der Assoziation.⁵⁸ Die Merkmale der Sektoren behalten dabei ihre Gültigkeit. Es geht vielmehr darum: „..., sich nicht mit einer reinen Aufzählung von Merkmalen zu begnügen, sondern aufgrund theoretischer Überlegungen die Essenz einer Reihe typischer historischer und deskriptiver Merkmale in einem Begriff zu spezifizieren.“⁵⁹ Hierzu zeigt er auf, dass sich dies nur auf die Analyseebene von Organisationen und Sektoren bezieht. Die Beobachtungseinheit Person wird ausgeklammert.⁶⁰

Auch diese Arbeit soll den informellen Sektor nicht einbeziehen. Die Produktionseinheiten der Haushalte, wie Einzelpersonen, ihre Familien und Familienalternativen, sind nicht Gegenstand des Untersuchungsvorhabens. Ihre Besonderheit in der Wohlfahrtsproduktion ist es, die Produkte der anderen Instanzen aufzunehmen und sie umzuformen und so zu kombinieren, dass sie einen individuellen Nutzen beinhalten.⁶¹ Ihr Ausschluss ist ein Verlust für das Verständnis des Gesamtproduktionsprozesses und erschwert das Verständnis für die Wohlfahrt in ihrer Gesamtheit. Doch die vorliegende Arbeit ist auf das nationale Rentensystem fokussiert. Der Bezug zu den Organisationen und das Ausklammern der privaten Haushalte erscheinen erfolgsversprechend. Die Begrenzung wird als sinnvoll angesehen, um damit die Wohlfahrtsproduktion von der Angebotsseite her zu erklären und zu bestimmen: Ein Angebot von Rentenleistungen, das drei Produzenten in unterschiedlicher Art und Weise erstellen können.

2.3.2 Spezielle Bestimmungen der Wohlfahrtsproduzenten

Um das Angebot von Rentenleistungen bereitzustellen, bedarf es der Anbieter. Die allgemein aufgelisteten Merkmale (Abbildung 2) verweisen auf drei unterschiedliche (kollektive) Akteure. Benannt sind die Unternehmen, die öffentliche Verwaltung und die Assoziationen. In der Terminologie von Wex ist von erwerbswirtschaftlichen und staatlichen Organisationen sowie Nonprofit-Organisationen (im Folgenden auch als Assoziationen bezeichnet) die Rede.⁶² Mit ihnen verknüpft Wex jeweils eine dominante Logik. Die Charakterisierung der Akteure durch die ihnen jeweils eigene Logik stellt eine Weiterentwicklung der bisherigen Forschungsansätze dar und soll daher auch in dieser Arbeit verwendet werden, um die verschiedenen Akteure den drei Sektoren zuzuordnen.

⁵⁸ Vgl. Wex, T., a.a.O., S. 250.

⁵⁹ Ebd., S. 306.

⁶⁰ Vgl. Ebd., S. 251-252.

⁶¹ Vgl. Glatzer, W./Berger-Schmitt, R., a.a.O, S. 241; Zapf, W.: Zur Theorie..., a.a.O., S. 7.

⁶² Eine Änderung der von Zapf eingeführten Begrifflichkeiten soll nicht erfolgen. Dies erscheint auch nicht zielführend. So beziehen sich Nonprofit-Organisationen auf die Assoziationslogik. Sie werden daher als Assoziationen bezeichnet. Die Einbindung des Begriffs „Nonprofit“ ist umstritten und mit zahlreichen begrifflichen Einwänden verbunden. Vgl. Wex, T., a.a.O., S. 3.

Ferner geht es darum, die Stellung der unterschiedlichen Anbieter im Alterssicherungssystem zu bestimmen und ihre Rolle in der Wohlfahrtsproduktion darzustellen. Dabei soll die Anwendung der drei Logiken helfen. Doch bevor dies erfolgt, soll auch eine Charakterisierung der jeweiligen Produktionseinheiten erfolgen. Sie soll die jeweilige Produktion kennzeichnen und Anknüpfungspunkte für das Verständnis der jeweiligen Sektoren aufbauen.

2.3.2.1 Märkte: Das Angebot erwerbswirtschaftlicher Organisationen

2.3.2.1.1 Produktive Charakteristika

Als Markt wird landläufig der Ort verstanden, an dem zwei gegensätzliche Interessen aufeinandertreffen.⁶³ Doch in dieser Arbeit, wie grundsätzlich in der Theorie der Wohlfahrtsproduktion, wird der Markt als Produzent verstanden. Daher ist zu klären: Worin besteht der produktive Charakter des Marktes?

Wex bezieht sich nicht auf den Markt, sondern auf die Erwerbswirtschaft und den Erwerbssektor. Der Markt ist nur eine Außenbeziehung der Organisationen.⁶⁴ Der Markt beinhaltet Tauschprozesse und ein Koordinations- sowie Austauschprinzip.⁶⁵ Auch die ökonomischen Auslegungen führen in der Tat nur dazu, den Markt als reinen Mechanismus (etwa der Preisbildung durch Wettbewerb) anzusehen. Doch dieser Mechanismus raubt dem Markt jegliche soziale Dimension.⁶⁶

Mit den Organisationen der Erwerbswirtschaft bezeichnet Wex eine Wirtschaftsform, deren Leistung in der Deckung des Fremdbedarfs liegt. Wex verweist auf das Phänomen des Tauschwertes. Die dominante Leistung dieser Wirtschaftsform besteht nicht darin, Güter zum eigenen Gebrauch zu produzieren, sondern Güter, die einen Tauschwert besitzen. An dieser Stelle ist zusätzlich ein Anknüpfungspunkt zur ökonomischen Theorie festzuhalten. Einzubringen ist ein Verständnis des Marktes und der Preisbildung als Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage. Das ökonomische Rüstzeug dazu ist zurückzuführen auf die klassischen Vertreter Adam Smith (1723-1790), Jean Baptist Say (1767-1832), David Ricardo (1772-1823) und John Stuart Mill (1806-1873). Auch die Notwendigkeit von Produktion wurde spezifiziert. Jean Baptist Say formulierte das Say'sche Theorem. Es wird demnach nicht nur produziert, weil Nachfrage vorhanden ist. Das Theorem besagt das Gegenteil. So ist hier zu formulieren: Jede Produktion schafft ihre eigene Nachfrage.

⁶³ Vgl. Schmalen, H., a.a.O., S. 24ff.

⁶⁴ Vgl. Wex, T., a.a.O., S. 264.

⁶⁵ Vgl. Ebd., S. 262.

⁶⁶ Vgl. Ebd., S. 264.

Mechanismus (nach Say vereinfacht): Die Produktion führt dazu, dass beispielsweise Arbeiter für ihre Arbeitsleistung Einkommen erzielen. Die Arbeiter (Nachfrage) werden demnach durch das Einkommen monetär ausgestattet. Damit entstehen die Grundlagen um Güter, die das - produzierte - Angebot bereithält, zu konsumieren. Es bildet sich ein produktiver Mechanismus im Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage. Mit dieser Auslegung erscheint vereinbar, Märkte auch als Produzenten wahrzunehmen. Demzufolge führen Märkte nicht nur Angebot und Nachfrage zusammen, sondern schaffen Angebote, die dann nachgefragt werden. Dazu bedarf es einer Produktion.

Auch in weiteren ökonomischen Schulen lässt sich der produktive Charakter des Marktes verorten.⁶⁷ Dies erfolgt über wissenschaftliche Konstruktionen. So bleibt für die Theorie festzuhalten, dass der Markt ein Produzent ist. Zapf definiert Märkte als Institution, die private Güter hervorbringt. Die Festlegung der Güter bildet die Grundlage, die Wohlfahrtsproduzenten zu unterscheiden. Damit ist eine Makroebene angesprochen, auf der sich die Institutionen differenzieren. Doch die Akteure, wie die einzelnen Unternehmen, sind noch zu verorten. Bezogen auf die Betrachtungsebene sind sie der Meso-Ebene zuzuordnen, während Personen die Mikroebene verkörpern.⁶⁸ Doch die Mikroebene entfällt. Sie bezieht sich nicht auf Organisationen. Ausschließlich die Meso-Ebene dient dazu, spezifische Unternehmen als zentrale Anbieter herauszuarbeiten. Die Festlegung von erwerbswirtschaftlichen Organisationen führt zu einer Abgrenzung, die über die bisherige Unterscheidung der Institutionen hinausgeht. Die Einführung der Organisationen ist demnach ein erkenntnisleitender Zusatz und eine Weiterentwicklung. Doch als Produzenteneinheit wurde bisher der Markt bezeichnet. Dies steht im Widerspruch zu der Tatsache, dass der Markt keine Organisationsform darstellt. Die vorliegende Arbeit löst dieses Manko, indem der Fokus der Arbeit auf der organisierten Angebotsseite liegt. Die Produktionseinheit Markt wird reduziert auf erwerbswirtschaftliche Organisationen. Erwerbswirtschaft und Markt sind in dieser Auslegung gleichbedeutend. Dies ist eine pragmatische Lösung, um den Markt als Produktionseinheit im Rahmen der Theorie der Wohlfahrtsproduktion zu fixieren. Er bringt, ausschließlich über die Erwerbswirtschaft, private Güter hervor. Somit ist die von

⁶⁷ Die ökonomischen Bezüge unterscheiden sich beispielsweise nach ökonomischen Schulen vereinfacht derart, das Angebot zu stärken (Neoliberale), die Nachfrage zu stärken (Keynesianer) oder die Geldmenge (Monetaristen) zu steuern. Doch bleibt der produktive Charakter des Marktes als Bezug erhalten.

⁶⁸ Die Ebenen sind nicht bei Evers/Olk (Abbildung 2) einbezogen. Sie sind jedoch mit Blick auf die Organisationen möglich.

Zapf vorgegebene Institution und Produktionsleistung erfüllt. Erwerbswirtschaftliche Organisationen als Organisationsformen sind dabei spezielle Anbieter.

Wohlfahrtsmarkt

Eine zusätzliche Weiterentwicklung stellt der Wohlfahrtsmarkt dar. Den Begriff führte Frank Nullmeier in die deutsche (Wohlfahrts-) Forschung ein, um die Strukturen zu erfassen, die durch die Reform der Rentenversicherung 2001 entstanden.⁶⁹ Er definiert einen politisch geschaffenen und initiierten Markt, der die Produktion des Gutes soziale Sicherheit übernehmen soll.⁷⁰ Dadurch stellt Nullmeier einen wohlfahrtsstaatlichen Bezug her, der mit der Systematik der Wohlfahrtsproduktion vereinbar erscheint.

Doch wie ist der Wohlfahrtsmarkt ausfindig zu machen? Wodurch ist er gekennzeichnet? Nullmeier zählt alle marktförmigen wirtschaftlichen Strukturen dazu, die auf die Produktion und Verteilung von Gütern zielen, die traditionell unter dem Schutz des Sozialstaates stehen.⁷¹ Der Begriff des Wohlfahrtsmarktes zielt dementsprechend auf die Reformen der Rentenversicherung. Doch von Wohlfahrtsmärkten soll nur gesprochen werden, wenn diese folgende Merkmale aufweisen:

1. Sie dürfen nicht spontan oder aus sich heraus entstehen. Sie müssen politisch geschaffen werden (Marktkonstitution/Marktschaffung).⁷²
2. Sie beruhen auf sozialpolitischer Gesetzgebung als Marktrahmen und Marktregulation.⁷³

Damit versucht Nullmeier, einzelne Segmente des Marktes und der Anbieter zu spezifizieren und von anderen abzugrenzen. Somit entsteht ein Markt für die Altersvorsorge, der politisch geschaffen wurde. Im praktischen Bezug entsteht mit der Auslegung der Vorgaben von Nullmeier ein enges und erweitertes Bezugsfeld. So sind private Anbieter damit betraut, die in der Tabelle (Abbildung 4) aufgeführten Produkte anzubieten. Aufgelistet sind Produkte, die von Kunden selbst genutzt und ausgestaltet werden können. Ferner sind sie mit Anspruchsrechten verknüpft. Dazu zählt, die Riester-Rente und das Recht auf Entgeltumwandlung umzusetzen.

⁶⁹ Vgl. Nullmeier, F.: Wohlfahrtsmärkte..., a.a.O., S. 961-974.

⁷⁰ Vgl. Ebd., S. 962.

⁷¹ Vgl. Ebd.

⁷² Vgl. Ebd., S. 962, 964.

⁷³ Vgl. Ebd., S. 962.

Produktkategorien		Anspar-/ Auszahlungsphase
Riester- Rente	Altersvermögensgesetz – AVmG	§ 10 a EStG / § 22 Nr. 5 EStG
Entgeltumwandlungsrecht (Eichel-Rente)	Betriebsrentengesetz – BetrAVG	§ 3 Nr. 63 S. 1 EStG / § 22 Nr. 5 EStG
		§ 3 Nr. 63 S. 3 EStG / § 22 Nr. 5 EStG
Rürup- Rente	Alterseinkünftegesetz – AltEinkG	§ 10 Abs. 3 EStG/ § 22 Nr. 1 a) aa) EStG
Private Rente	-	- / § 22 Nr. 1 a) bb) EStG

Abbildung 4 Ausgewählte Produktkategorien für die eigenständige Altersvorsorge (rechtliche Konstitution und steuerrechtlicher Bezug für die Anspar- und Auszahlungsphase)

Diese beiden Produktkategorien wurden politisch geschaffen, durch die Einführung des Altersvermögensgesetzes (AVmG) und durch die Änderung des Betriebsrentengesetzes (BetrAVG). Zudem werden sie durch die Änderungen des Steuergesetzes flankiert. Die Entgeltumwandlung ist aber unter einem erweiterten Bezugsfeld zu fassen. Einen Teil des Arbeitslohns in eine Altersvorsorge umzuwandeln, war bereits vor der Gesetzesänderung möglich, es gab jedoch kein Anrecht darauf. Im Gegensatz dazu gilt als tatsächlich originär politisch geschaffen ein anderes Produkt, das dem Markt für Altersvorsorgeprodukte zuzurechnen wäre. Es ist die Rürup-Rente, die durch das Alterseinkünftegesetz eingeführt und konstituiert wurde. Sie wird auch als Basis-Rente bezeichnet, weil sie als Altersversorgung für bestimmte Bevölkerungsgruppen konzipiert ist, die nicht in die Sozialversicherung einbezogen sind. Hierzu zählt die große Gruppe der Selbstständigen und Freiberufler. Nullmeiers Vorgaben folgend soll diese Produktform im Folgenden außer Acht gelassen werden, denn sie fällt nicht in das Verständnis von einer Produktion, die traditionell unter dem Schutz des Sozialstaates stand.

Die private Rente entspricht ebenfalls nicht der engen Auslegung der Vorgaben Nullmeiers. Doch ihre steuerliche Begünstigung macht sie zu einem Produkt der Altersvorsorge. Auch sie ist eine geförderte Altersrente. Die private Rente wurde nicht politisch geschaffen, aber gesteuert. Ihre Konstruktion war und ist nicht beliebig, sondern muss steuerlich relevanten Prämissen entsprechen. So ergibt sich in der praktischen Umsetzung ein unterschiedlicher Besteuerungsansatz von Kapital- und Rentenleistungen. Lebenslange Renten der privaten Rente werden bessergestellt, auch gegenüber anderen

Sparformen.⁷⁴ Doch auch hier kann nicht die Rede davon sein, sie nach den Vorgaben von Nullmeier in den Wohlfahrtsmarkt einzubeziehen.

Aus den dargestellten Produktkategorien, die dem Markt der Altersvorsorge zuzurechnen sind und die mit den Vorgaben von Nullmeier einhergehen, tritt grundlegend die Riester-Rente hervor. Ferner ist aber auch die Entgeltumwandlung einzubeziehen. Das Recht auf Entgeltumwandlung ist hinzuzurechnen, weil es zeitlich und organisatorisch mit dem Aufbau der Riester-Förderung zusammenfällt. Damit sind genau die Untersuchungsgegenstände dieser Arbeit bezeichnet.

Dennoch erweist sich der Begriff des Wohlfahrtsmarktes nicht als hilfreich für den Fortgang der Untersuchung, weil er zwar einzelne Produkte unterscheidet, aber keine Unterscheidung nach Produzenten und ihrer spezifischen Produktionsweise zulässt. Die Stärke der Theorie der Wohlfahrtsproduktion liegt aber darin, zwischen Produktionseinheiten zu differenzieren.

Ein weiteres Argument gegen die Verwendung des Begriffes Wohlfahrtsmarkt ist, dass die angelsächsische Forschung den Begriff „Welfare Market“ in einem anderen Kontext verwendet. So macht hier das produzierte Gut einen Markt zum Wohlfahrtsmarkt, nicht die sozialpolitische staatliche Intervention.⁷⁵ Die eingeführte Festlegung von Nullmeier ist eine Variation, die die sozialpolitische Initiative und die Schaffung eines Marktes hervorhebt, nicht aber die Anbieter selbst. Dies führt im praktischen Bezug eher zu Verwirrungen denn zu weiterem Erkenntnisgewinn. So sind Anbieter dem Wohlfahrtsmarkt zuzuordnen, obwohl sie darauf hinweisen, dass sie soziale Belange nicht als Ziel und Zweck ihrer Produktionsleistung ansehen:

„Hinweise zur Kapitalanlage

Im Interesse unserer Kunden legen wir Wert auf eine rentable Kapitalanlage. Eine ausschließliche Fokussierung auf ethische, soziale oder ökologische Belange erfolgt dabei nicht.“⁷⁶

Wohlfahrtssektor

Mit Blick auf die wohlfahrtsstaatlichen Prämissen, führt Kaufmann einen Forschungsansatz ein, der zum einen den Wohlfahrtssektor und zum weiteren das wohlfahrtsstaatliche Programm beinhaltet. Während sich der Wohlfahrtssektor auf bestimmte Einrichtungen bezieht, wie öffentliche und nicht öffentliche, erweitert das

⁷⁴ Die Renten werden nicht mit dem gesamten Betrag versteuert, sondern nur mit einem festgelegten Ertragsanteil (§ 22 Nr. 1 a) bb) EStG).

⁷⁵ Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 289.

⁷⁶ Allianz RiesterRente Klassik. [o.O.]: Allianz 2010. Darin enthalten: Informationen zum Produkt, S. 2.

Programm den Aussagegehalt um den politischen Konsens über die Verantwortung des Staates, soziale Rechte anzuerkennen und zu gewähren.

Dieser Ansatz steht im Einklang mit dem Untersuchungsinteresse der vorliegenden Arbeit. Denn mit dem Sektor wird angesprochen, dass die Einrichtungen zu präzisieren sind, die einen Beitrag zu Alterssicherung leisten. So ist bezeichnend für die Riester-Rente, dass nur spezifische Unternehmen sie anbieten. Ferner sind Zertifizierungskriterien zu erfüllen, die gewisse Angebotshürden darstellen. Der Wohlfahrtssektor umfasst also nicht notwendigerweise alle Einrichtungen eines bestimmten Wirtschaftssegments, sondern die, die mit einem wohlfahrtsstaatlichen Programm verbunden sind. Im Gegensatz zum Wohlfahrtsmarkt ist dabei eine Marktbindung nicht vorgeschrieben. Dies führt dazu, dass sowohl der Markt, der Staat als auch die Assoziation als Wohlfahrtsproduzenten für den Wohlfahrtssektor eine Rolle spielen können.

Um den Rahmen dieser Arbeit nicht zu sprengen, sollen nicht alle Organisationen und ihre Produktionsleistungen untersucht werden. Im Fokus der Betrachtungen steht die Altersvorsorge. Demzufolge sind nur spezifisch ausgewählte Einrichtungen zu erfassen. Diese müssen nicht notwendigerweise staatliche Akteure sein. Der Wohlfahrtssektor bezieht sich eben auch auf nicht-staatliche Akteure. Doch ist es hilfreich, den Fokus der Arbeit einzugrenzen. Die Grundlage dazu legt die erarbeitete Tabelle (siehe Abbildung 5).

Produktkategorien		Anbieter
Riester-Rente	Staatlich geförderte Rente (mit Zulage)	- Banken (Kreditinstitute) - Bausparkassen (Spezialkreditinstitute)
Riester-Rente	Staatlich geförderte Rente (mit Zulage)	- Fondsgesellschaften (Kapitalanlagegesellschaften)
Rürup-Rente	Basis-Rente	
Riester-Rente	Staatlich geförderte Rente (mit Zulage)	- Lebensversicherungsunternehmen und - Versicherungsunternehmen als Versorgungseinrichtungen: • Pensionsfonds • Pensionskassen
Rürup-Rente	Basis-Rente	
Eichel-Rente	Betriebsrente (Entgeltumwandlung)	
Private Rente	Rentenversicherung (mit Besteuerung des Ertragsanteils)	- Lebensversicherungsunternehmen

Abbildung 5 Bezugspunkte der jeweiligen Produktkategorie und der Anbieter

Die Abbildung 5 zeigt, dass die Produktkategorien nicht gleichmäßig auf die Akteure verteilt sind. Die meisten Produktkategorien sind Lebensversicherungsunternehmen zuzuordnen. Es ist eine Dominanz auszumachen, die eine gewisse Produktionshoheit

nahelegt. Auch innerhalb der jeweiligen Produktkategorien ist dies festzustellen. So sind bei den Riester-Renten Versicherungsverträge führend. Der Anteil der Verträge von Lebensversicherungen an der Gesamtheit der Riester-Verträge beträgt derzeit rund 72 Prozent (Abschnitt 5.3.1). Ferner verbinden politisch Zuständige mit diesen Angeboten positive Wirkungen. Denn es ist unbestritten, dass Lebensversicherer als die tonangebenden Anbieter wahrzunehmen sind. Sie produzieren den relevanten Teil der politisch konstituierten Produktkategorien. Sie stellen eine wesentliche Anlaufstelle dar, um maßgebliche Grundtatbestände und die Ausrichtung der Altersvorsorge aufzugreifen. Ferner sind sie prädestiniert dazu, eine lebenslange Leistung anzubieten.⁷⁷

2.3.2.1.2 Akteursbezug

Versicherungsunternehmen

Versicherungsunternehmen zeichnen sich dadurch aus, dass sie Versicherungsgeschäfte betreiben (§ 1 Abs. 1 VAG). Den theoretischen Kern der Geschäfte bildet das Risikogeschäft (Abbildung 18). Versicherungsunternehmen übernehmen im Versicherungsgeschäft die Gewährung von Versicherungsschutz. Versicherungsschutz ist ein Gut, das durch Produktion hervorgebracht wird.⁷⁸

Die Festlegung von Versicherungsunternehmen als Produzenten ist auf dieser Grundlage recht allgemein gefasst. Daher sind zusätzlich spezifische Erscheinungsformen zu bestimmen.

Versicherungsunternehmen unterliegen der Versicherungsaufsicht durch die BaFin (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht). Sie benötigen eine aufsichtsrechtliche Zulassung. Die Vorgaben der Zulassungsbehörde ermöglichen eine erste Klassifizierung.⁷⁹ Sie legen die Geschäftsbezeichnung fest und die Versicherungssparten, die wiederum zulassungspflichtig sind (§ 6 Abs. 2 und § 8 VAG).⁸⁰ Auf dieser Grundlage erhalten Versicherungsunternehmen die Geschäftsbezeichnung Lebensversicherungsunternehmen.

⁷⁷ Die gewählte Form der lebenslangen Leistung betont die Bindung an die Lebensdauer. Dies schließt eine einfache Definition als Leibrente mit ein, die als regelmäßig wiederkehrende Zahlung bestimmt ist. Vgl. Ratgeber zur Altersvorsorge: private und betriebliche Vorsorgeformen; [das geänderte Rentensystem mit der neuen staatlichen Förderung zur privaten Altersvorsorge; Besteuerung geleisteter Vorsorgeaufwendungen und bezogener Alterseinkünfte; Formen der betrieblichen Altersvorsorge, u.a. Pensionsfonds, Unterstützungskasse, Direktversicherung; Möglichkeiten der Vermögensübertragung im Rahmen der Vorsorge; mit den Neuerungen durch die Rentenreform 2002]. Ernst & Young, Deutsche Allgemeine Treuhand AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft; VDR, Verband Deutscher Rentenversicherungsträger. Red. Gesamtverantwortung: Ursula Augsten ...Bonn; Berlin: Stollfuß, 2001, S. 134.

⁷⁸ Vgl. Farny, Dieter: Versicherungsbetriebslehre. Karlsruhe: VVW, 1989, S. 14ff.

⁷⁹ Zu den weiteren Unterteilungen der Versicherungsunternehmen zählen die Unterscheidung nach Erst- und Rückversicherer, nach Region der Geschäftstätigkeit, nach Größe der Unternehmen, nach Rechtsform und nach Unternehmensträgern.

⁸⁰ Die zulässigen Sparten sind in der Anlage A zum Versicherungsaufsichtsgesetz aufgeführt.

Ihre Geschäftstätigkeit ist die Lebensversicherung (§ 11 VAG). Sie betreiben spezifische Risikogeschäfte, die biometrische Risiken wie Tod und Langlebigkeit betreffen.

Interessanterweise ist es notwendig, die Erscheinungsform der Lebensversicherungsunternehmen weiter zu spezifizieren, denn es sind einzelne Organisationsformen und Einrichtungen einzubeziehen, die nicht die Kennzeichnung als Lebensversicherer führen. Hierzu zählen die Pensionskasse und der Pensionsfonds. Sie stehen als Durchführungswege in der betrieblichen Altersversorgung zur Verfügung. Auch sie unterstehen der Versicherungsaufsicht. Die Pensionskasse wird dabei speziell als Lebensversicherungsunternehmen (§ 118a VAG) bestimmt.⁸¹ Den Pensionsfonds legt die Legaldefinition zwar als Versorgungseinrichtung fest (§ 112 VAG), doch sind für ihn Lebensversicherungsvorschriften (§ 113 VAG) maßgeblich.

Damit sind die Versicherungsunternehmen und ihre Erscheinungsformen festgelegt. Nur sie sind als Organisationsformen zugelassen, Versicherungsschutz zu produzieren. Hierzu zählt, die Erbringung einer lebenslangen Leistung als Altersrente. Doch die Festlegungen der Erscheinungsform als Lebensversicherung, Pensionskasse und Pensionsfonds besagen nicht, dass sie tatsächlich erwerbswirtschaftlich tätig sind. Es sind keine Bestimmungen, die die Produktionseinheiten des Marktes als Anbieter hinreichend bestimmen lassen.

Erwerbswirtschaftliche Ausrichtung

Die Theorie der Wohlfahrtsproduktion besagt, dass mehrere Teilbereiche der Produktion bestehen, die das Angebot prägen. Dabei ist für den Markt kennzeichnend, dass kollektive Akteure als Unternehmen auf der Angebotsseite stehen (siehe Abbildung 2). Es sind erwerbswirtschaftliche Organisationen. Wex hält mehrere Punkte fest, die spezifische Phänomene darstellen und den erwerbswirtschaftlichen Charakter bestimmen. Die Verflechtung der folgenden Punkte wird als Verwertungslogik bezeichnet, die alle erwerbswirtschaftlichen Unternehmen durchdringt:⁸²

⁸¹ Die Pensionskasse ist ein rechtlich selbständiges Lebensversicherungsunternehmen (§ 118a VAG i.V.m. 118b VAG).

⁸² Vgl. Wex, T., a.a.O., S. 253-270.

1) Kapital und dessen Verwertung als Sozialverhältnis

Die Kapitalverwertung ist die Grundlage erwerbswirtschaftlicher Organisationen. „Das dominante Erwerbsprinzip oder in marxistischer Terminologie das *Primat der Kapitalverwertung* diktiert letztlich die Aktivitäten der Unternehmung. Dies ist keine individuelle Entscheidung der Unternehmensleitung oder der Kapitalgeber, oder gar Ausfluss einer niederen Gesinnung der Verantwortlichen...“⁸³

2) Tauschwertorientierung der Gütererstellung (Dominante Wertform der produzierten Güter)

Hierunter fällt die Dominanz von Tauschwerten, die dazu führt, dass es relativ irrelevant und gleichgültig erscheint, was produziert wird, denn: „Weder der Unternehmer oder Investor noch der Beschäftigte haben letztlich ein Interesse am konkreten, von ihnen produzierten Gut.“⁸⁴

3) Privateigentum – auch an Produktionsmitteln (Eigentumsform)

Privateigentum ist die Grundlage erwerbswirtschaftlicher Tätigkeit.⁸⁵ Die privaten Verfügungsrechte erlauben eine Zuordnung von Verlust und Gewinn.⁸⁶ Verluste schränken Verfügungsrechte ein. Sie bestrafen und schrecken ab, im Gegensatz zu den Gewinnen. Sie belohnen und setzen Anreize. Privateigentum ist daher anders auszulegen als das Gemeinschafts- und das Kollektiveigentum.

4) Geld als zentrales Kommunikations- und Steuerungsmedium

In Anlehnung an die Erscheinungsform des Tauschwertes verändert sich die Rolle des Geldes. Das Geld verselbständigt sich und es ist nicht mehr Mittel zum Zweck sondern der Selbstzweck.⁸⁷

5) Verflechtung der Wirtschaftsunternehmen in Märkte

Die Verflechtung der Wirtschaftsunternehmen in Märkte ist eine notwendige Bedingung der Verwertung und damit der Verwertungslogik.

6) Erwerbsprinzip als Leitprinzip und der Rentabilität als oberstem betrieblichen Ziel (Hauptzweck)

Erwerbsprinzip, Rentabilität sowie Gewinn- und Profitorientierung sind dominant. Sie sind neben anderen unternehmerischen Zielen als Spitze der unternehmerischen Zielhierarchie auszulegen. Sie sind verknüpft mit dem Primat der Kapitalverwertung (in Punkt 1).

⁸³ Wex, T., a.a.O., S. 267.

⁸⁴ Ebd., S. 269.

⁸⁵ Vgl. Ebd., S. 258.

⁸⁶ Vgl. Schmalen, H., a.a.O., S. 40-41.

⁸⁷ Wex, T., a.a.O., S. 258.

Nichtsdestotrotz der dargestellten Punkte sind Versicherungsunternehmen Organisationsformen, die sich auch durch spezifische Rechtsformen auszeichnen. Für Versicherungsunternehmen sind ausschließlich die Rechtsformen der Aktiengesellschaft (AG), der öffentlich-rechtlichen Körperschaft oder Anstalt und des Versicherungsvereins auf Gegenseitigkeit (VVaG) zugelassen (§ 7 Abs. 1 VAG).⁸⁸ Dass die Unternehmen nicht als Einzelfirmen, Personengesellschaften, Genossenschaften oder Gesellschaften mit beschränkter Haftung zu führen sind, liegt an der Schutztheorie der staatlichen Aufsicht:⁸⁹ „...; die nicht zulässigen Rechtsformen gelten als ungeeignet und bieten keine hinreichenden Möglichkeiten für einen wirksamen Schutz der Versicherungsnehmer.“⁹⁰

Die Rechtsformen erscheinen für die weiteren Erklärungen in einem besonderen Licht. Auffallend ist, dass die drei Rechtsformen der Versicherer als Aktiengesellschaft (AG), öffentlich-rechtliche Versicherer und Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit (VVaG) eine gewisse Affinität zu den drei Produktionseinheiten Markt, Staat und Assoziationen aufweisen. So erscheint es hilfreich die Versicherer als AG mit erwerbswirtschaftlicher, die öffentlich-rechtlichen Versicherer mit staatlicher und die Vereine mit assoziativer Perspektive wahrzunehmen und näher zu bestimmen.

Versicherungsunternehmen als Aktiengesellschaften

Die Aktiengesellschaft (AG) ist als die typische erwerbswirtschaftliche Organisationsform anzusehen. Sie verkörpert die dargestellten sechs Phänomene der Verwertungslogik. Auch für das Versicherungsunternehmen als Aktiengesellschaft ist dies ohne Abstriche festzustellen. Kennzeichnend für die Aktiengesellschaft ist, dass sie eine Kapitalgesellschaft ist, um (erwerbs-)wirtschaftliche Ziele anzustreben.⁹¹ Die Träger sind Aktionäre als Eigenkapitalgeber und Inhaber. Dabei gilt die Annahme, dass die Aktionäre Gewinnziele verfolgen und dass diese Versicherungsunternehmen mit Gewinnzielen zugunsten ihrer Eigentümer – der Aktionäre – arbeiten.

Die Aktiengesellschaft in der Ausprägung als Versicherer produziert Versicherungsschutz als einzelwirtschaftlichen Zweck, nicht zum Selbstzweck. Das Unternehmen produziert die

⁸⁸ Die angegebenen Rechtsformen gelten für Erstversicherer. Für Rückversicherer und ausländische Versicherer sind die Angaben unzureichend und anders zu charakterisieren.

⁸⁹ Die Auslegung, dass die Versicherungsnehmer geschützt werden müssen, führte zur Einführung der gesetzlichen Versicherungsaufsicht (siehe Abschnitt 3.2.2). Die Versicherungsliteratur erfasst dies unter der Schutztheorie.

⁹⁰ Farny, D., a.a.O., S. 143.

⁹¹ Die wesentlichen gesetzlichen Regelungen finden sich im § 264 ff. HGB (Handelsgesetzbuch) und im AktG (Aktiengesetz). Im Gegensatz zu den anderen Organisationsformen sind höhere Publikationspflichten auszumachen, was mit der Gewinnorientierung der Aktionäre einhergeht.

Güter nicht für die Eigentümer – die Aktionäre – sondern zur Deckung des Fremdbedarfs der Versicherungsnehmer. Ein weiteres Merkmal ist, dass die Eigentümer als Träger unterschiedlichen Einfluss auf das Unternehmen nehmen können. Das Eigentum am Unternehmen und die Größe der Anteile der Aktionäre prägt die Trägerschaft.⁹² Sie entscheiden nicht nur über das Fortbestehen des Versicherers, sondern auch über die Zuordnung der Ergebnisse. Hierzu zählen auch negative Ergebnisse (Verluste). Aktionäre tragen das Existenzrisiko des Unternehmens mit ihren Kapitaleinlagen. Denn eine zentrale Funktion der Aktiengesellschaft besteht in der Beschaffung und Anlage von Kapital.⁹³ Auf dieser Grundlage ist festzuhalten, dass die Rechtsform der AG mit der erwerbswirtschaftlichen Ausrichtung zusammenfällt. Es ist eine Organisationsform, die eine Vielzahl von Lebensversicherungsunternehmen kennzeichnet. Hierzu zählen auch die speziellen Ausprägungen wie die Pensionskasse und der Pensionsfonds, die als Aktiengesellschaften auftreten. Doch nicht alle Anbieter von Versicherungsleistungen sind damit bestimmt, denn es existieren weitere Rechtsformen. Diese müssen noch verortet werden. Dies erfolgt im Folgenden über die Darstellung der weiteren Produzenten.

2.3.2.2 Staat

2.3.2.2.1 Produktive Charakteristika

Die bereits dargestellten Vorgaben des Sozialstaates (Abschnitt 2.1) legen dar, dass es nicht gleichgültig oder irrelevant ist, inwieweit Wohlfahrt produziert wird. Es sind Grundgedanken, die sozialstaatliche Politik bzw. wohlfahrtsstaatliche Politik als Staatstätigkeit verstehen, denn: „Wohlfahrtsstaatliche Politik ist derjenige Teil der Staatstätigkeit, der darauf gerichtet ist, vor den Wechselfällen des Lebens und vor Verelendung zu schützen und/oder die Gleichheit der Lebensführungschancen zu befördern.“⁹⁴ Die Theorie der Wohlfahrtsproduktion definiert den Staat als Wohlfahrtsproduzenten. Daher soll er im Folgenden näher charakterisiert werden. Die Darstellungen hierzu werden in zwei Perspektiven unterteilt. Die eine soll als eng gelten. Sie verweist auf eine gewisse Kernleistungsperspektive und ist als klassische Variante auszulegen, um Sozialleistungen bereitzustellen. Die zweite ist als weiter zu begreifen, da sie sich nicht nur auf das Kernangebot des Staates bezieht.

⁹² Die Aktiengesellschaft hat ein in Aktien zerlegtes Grundkapital (§ 1 Abs. 2 AktG). Jede Aktie gewährt das Stimmrecht (§ 12 Abs. 1 Satz 1 AktG). Liegt die Trägerschaft bei vielen Kleinaktionären, ist nahezu eine demokratische Entscheidung möglich. Doch die Entscheidungen fallen auch dann unter die Verwertungslogik der Erwerbswirtschaft (siehe Punkt 1 der Verwertungslogik).

⁹³ Vgl. Wex, T., a.a.O., S. 84.

⁹⁴ Der Wohlfahrtsstaat: eine Einführung in den historischen und internationalen Vergleich; Manfred G. Schmidt u.a. (Hrsg.). Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss., 2007, S. 21.

Kernleistungsperspektive

Zapf verweist in seinem Ansatz auf die Erbringung öffentlicher Güter (siehe Abbildung 1). Dabei kann der Staat auf seine Verwaltung zurückgreifen (siehe Abbildung 2). Demnach werden staatliche Aufgaben von staatlichen Akteuren übernommen und ausgeführt. Es ergibt sich ein klassisch auszulegender Ansatz als die Konzentration des Staates auf seine Kernkompetenz.⁹⁵ Der Staat ist selbst Wohlfahrtsproduzent. Er ist direkter Produzent von Sozialleistungen. Er selbst stellt Geld und soziale Dienste bereit. Diese Produktionsperspektive entspricht dem traditionellen Verständnis vom deutschen Sozialstaat, erfasst sie doch eine Gesamtheit von staatlichen Einrichtungen, Steuerungsmaßnahmen und Normen, ohne die Marktwirtschaft selbst in Frage zu stellen.⁹⁶ Es entspricht dem Verständnis eines Sozialstaates, der auf Ausgleich und Abmilderung problematischer Folgewirkungen des Marktes gerichtet ist, eben der Kompensation.⁹⁷ Dies mündet in der Auslegung einer kompensatorischen Sozialpolitik, die vorrangig reaktiv auf die Versorgung der Sozialbürger abzielt.⁹⁸

Die Stärken der eigenen Produktion liegen darin, dass politische Entscheidungen sich ausschließlich an die dafür eingerichteten staatlichen Einrichtungen richten. Die Wahrscheinlichkeit, dass deren Handlungen von den politischen und wohlfahrtsstaatlichen Zielerwartungen abweichen, erscheint gering. Auf diese Weise sind gezielte Interventionen möglich. Die Bezugspunkte sozialer Sicherheit und sozialer Gerechtigkeit sind durch sozialstaatliche Aktivitäten direkt ansteuerbar. Der Staat bestimmt Ansprüche, Bedingungen und Umsetzung direkt, die im eigenen Hoheitsbereich liegen. Hinzu treten die ordnenden Vorstellungen (Ordnungsfunktion), welche Einrichtungen staatlich sind und welche nicht. Nicht-staatliche Organisationen sind in diesem Sinn keine direkten Produktionseinheiten, die öffentliche Güter erstellen.

Erweiterte Leistungsperspektive

Wohlfahrtsproduktion beinhaltet jedoch mehr als die direkte staatliche Produktion. Es gibt Produktionseinheiten, die nicht-staatlicher Art sind. Wie bereit erwähnt, schlägt Kaufmann den Begriff Wohlfahrtssektor vor. Hierunter fallen öffentliche Einrichtungen und weitere

⁹⁵ Aspekt in Anlehnung der Begrifflichkeit der Betriebswirtschaftslehre (speziell der Unternehmenspolitik), bei der Kernkompetenz und die Besinnung auf eigene Stärken potenzielle Erfolgsfaktoren darstellen.

⁹⁶ Vgl. Nullmeier, Frank: Sozialstaat. In: Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. 6. Aufl. Wiesbaden: VS, Verl. f. Sozialwiss., 2009, S. 627.

⁹⁷ Vgl. Nullmeier, F.: Sozialstaat, a.a.O., S. 626f.

⁹⁸ Vgl. Dingeldey, Irene: Aktivierender Wohlfahrtsstaat und sozialpolitische Steuerung. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 56. Jg., 2006, H. 8/9, S. 4.

Einrichtungen. Demzufolge können auch erwerbswirtschaftliche Organisationen und Assoziationen staatliche Aufgaben übernehmen. Dies ist abhängig von den sozialpolitischen Maßnahmen und ihrer Umsetzung. Trotzdem unterliegt auch hier die Wohlfahrtsproduktion der politischen Gestaltung. Mit den Einführungen zur Theorie der Wohlfahrtsproduktion wurde schon bestimmt, dass die Produktion eine gewisse Konfiguration aufweist. Angesprochen wurde auch die Gestaltung, um wohlfahrtsstaatliche Ziele zu erreichen. Politische Entscheidungen konfigurieren und gestalten in diesem Sinne die Wohlfahrtsproduktion. Dafür steht das eingeführte wohlfahrtsstaatliche Arrangement. Es sagt jedoch noch nichts darüber aus, wie die Produktionseinheiten sich zusammensetzen. Um auf die Konfiguration näher einzugehen, soll im Folgenden der Wohlfahrtsmix und die hybride Form angesprochen werden. Doch auch auf die Formen der politischen Gestaltung soll nicht verzichtet werden. Denn es bedarf einer politischen Steuerung, um mit der Wohlfahrtsproduktion wohlfahrtsstaatliche Ziele zu erreichen.

Wohlfahrtsmix

Die Darstellung von Zapf zur Wohlfahrtsproduktion, dass Institutionen jeweils spezifisch definierte Güter hervorbringen, vermittelt ein additives Bild. „Wohlfahrtsproduktion ist die Endsumme von öffentlichen, privaten, kollektiven und personalen Gütern.“⁹⁹ Sie fügen sich zusammen in einer Kombination oder in Kombinationen (mixes).¹⁰⁰ Auch Evers/Olk (siehe Abbildung 2) erfassen getrennte Bereiche. Jeder Sektor zeichnet sich durch eigene Handlungsprinzipien, kollektive Akteure, Zugangsregeln, Austauschmedien, Bezugswerte, Gütekriterien und Defizite aus. Auch die Organisationssektoren Erwerbswirtschaft, Staat und Non-Profit sind getrennt dargestellt. Die Produktion ist demnach ein Nebeneinander und Miteinander. Dabei sind nicht nur Kombinationen definierbar. Auch gewisse produktive Verflechtungen der Produktionseinheiten sind einzubeziehen.

Ein Beispiel für einen Mix in der Alterssicherung ist der Einkommensmix. Dieser Begriff bedeutet, dass ein Gesamtversorgungsniveau aus mehreren Einkommensquellen und unterschiedlichen (Renten-)Anwartschaften entsteht.

Interpenetration und hybride Formen

Über die bisherige Darstellung von Kombinationen und wechselseitigen Verflechtungen hinaus bilden sich auch Überschneidungszonen. Wex bezeichnet sie als

⁹⁹ Zapf, W.: Zur Theorie..., a.a.O., S. 11.

¹⁰⁰ Vgl. Zapf, W.: Wohlfahrtsstaat..., a.a.O., S. 388.

Interpenetrationszonen.¹⁰¹ Hier macht sich der Einfluss von zwei sich überschneidenden Sektoren bemerkbar.¹⁰² Die Sektoren stoßen dabei nicht nur an ihren Grenzen aneinander, sondern greifen auch ineinander. Grenzen verschwimmen und Überschneidungsbereiche entstehen. Wex verweist auf Zonen, in denen hybride Strukturen, Arbeitsweisen und Organisationsformen zu finden sind.¹⁰³

Die Interpenetrationszonen vermitteln kein additives Bild mehr. Die Grundunterscheidung der Gegensatzpaare von Staat und Gesellschaft ist in diesen Bereichen nicht mehr möglich. Dies ist mit den Ergebnissen von Berner vereinbar, der den Sozialsektor als hybride Struktur ansieht. Besonders für Deutschland analysiert er, dass die wohlfahrtsstaatliche Entwicklung in enger Verzahnung von staatlicher Intervention und der Initiative nichtstaatlicher Akteure verlaufen ist.¹⁰⁴ „Dabei ist ein hybrider Sozialsektor entstanden, in dem mehrere Steuerungsformen zusammenwirken, der Leistungen für verschiedene Teilsysteme erbringt, der eine Zone zwischen den Teilsystemen bildet.“¹⁰⁵

Hierdurch ergibt sich nun ein erweitertes Bild, wobei wohlfahrtsstaatliche Politik sich nicht ausschließlich auf den Staat als Leistungsersteller bezieht. Sozialpolitik greift an vielen Stellen in die Wohlfahrtsproduktion ein, um diese zu gestalten. Sie fungiert in gewisser Weise wie ein Management, um Strukturen und Prozesse zu ordnen, zu kontrollieren und zu steuern. Die Konzentration auf die Kernleistungsperspektive verweist darauf, dass der Staat gesetzte Ziele selbst erfüllt. Er erstellt Güter selbst. Mit der erweiterten Perspektive ergibt sich jedoch ein zusätzlicher Bereich. Mehr Produzenten werden einbezogen. Die Anforderungen werden damit komplexer und konfliktreicher. Doch damit ist kein Automatismus zur Bildung von hybriden Formen und zum Aufbau von Überschneidungszonen zu definieren. Wex definiert die Interpenetrationszonen, um Mischformen der Grundtypen von Organisationen aufzunehmen. Hierzu zählt beispielsweise die Zone zwischen Staat und Markt, in der Kapitalgesellschaften, die eine private Rechtsform (Aktiengesellschaft) führen, sich aber im Eigentum der öffentlichen Hand befinden: „Sie haben sowohl Auflagen des kaufmännischen Geschäftsbetriebes und der Rechnungslegung aus der Erwerbswirtschaft als auch politischen Imperativen der Eigner zu folgen.“¹⁰⁶

¹⁰¹ Vgl. Wex, T., a.a.O., S. 107.

¹⁰² Die Darstellungen von Wex mit drei Sektoren zeigen, dass sich immer nur zwei Sektoren überschneiden und nicht drei. Jeder Sektor hat eine Teilmenge eines anderen, jedoch existiert keine Teilmenge aller drei Sektoren. Vgl. Ebd., S. 97.

¹⁰³ Vgl. Wex, T., a.a.O., S. 107.

¹⁰⁴ Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 54.

¹⁰⁵ Ebd.

¹⁰⁶ Wex, T., a.a.O., S. 107.

Mit Blick auf Merkmale von Evers/Olk (siehe Abbildung 2) ist eine eindeutige Zuordnung von Akteuren nicht generell möglich. Hybride Formen sind auf dieser Grundlage relativ leicht bestimmbar, da mehrere Merkmale zutreffen. Die Organisationssektoren zeichnen sich aber durch Grundtypen aus, um Organisationsformen klar zu trennen. Die Interpenetration ist ein Zusatz. Sie verweist lediglich auf Sonderfälle, bei denen die markanten Punkte zweier Organisationssektoren zusammenfallen. Es gibt in diesem Fall nicht nur eine dominante Logik, sondern mehrere gleichzeitig. Dies erfasst und erklärt Produktionseinheiten, die nicht eindeutig einem Organisationssektor zuzuordnen sind. Dies erscheint hilfreich, um einen geeigneten Akteursbezug herzustellen. Denn auch diese Organisationen mit anderer Qualität, falls sie so bestimmt sind, sind als Produktionseinheiten festzuhalten.

Politische Steuerung

Um politische Ziele zu erreichen, stehen den politischen Entscheidungsträgern vielfältige Instrumente zur Verfügung. Ihr Einsatz ist nicht nur abhängig von den Zielen, sondern auch von Erfahrungen und politischen Wertungen.¹⁰⁷ Zum einen ist ihr Gebrauch historisch gewachsen und besitzt eine gewisse Pfadabhängigkeit. Zum anderen ändern sich Anwendung, Gebrauch und Maßnahmen durch politische Wertvorstellungen sowie durch aktuelle Aktivitäten und Zusammensetzung der Regierung.

In Abbildung 6 sind vereinfacht die wesentlichen Typen von Politikinstrumenten grob skizziert. Die Darstellung soll darauf verweisen, dass die Rolle des Staates unterschiedlich ausfallen kann. Es besteht ein Kernbereich, der die Herrschaft des Staates hervorbringt und staatliche Handlungen ermöglicht: staatliche Hoheitsrechte. Die klassische Ökonomie verband damit übertrieben den Nachtwächterstaat, der sich beschränkt auf hoheitsrechtliche Aufgaben der Verwaltung, der Justiz, der inneren und äußeren Sicherheit, der Verteidigung und Außenbeziehungen, der Polizei, der Steuer- und Finanzrechte.¹⁰⁸ Soziale Rechtsbündel anzuerkennen fällt jedoch nicht in diesen Kontext, sondern ist in den weiteren Bereichen zu verorten. Es betrifft den bereits angesprochenen Wohlfahrtssektor. Hier soll wohlfahrtsstaatliche Politik beginnen, die darauf gerichtet ist, vor den Wechselfällen des Lebens und vor Verelendung zu schützen sowie die Gleichheit der

¹⁰⁷ Vgl. Blum, Sonja/Schubert, Klaus: Politikfeldanalyse. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss., 2009, S. 82; Braun, Dietmar/Giraud, Olivier: Politikinstrumente im Kontext von Staat, Markt und Governance. In: Klaus Schubert; Nils C. Bandelow (Hrsg.): Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0. 2. Aufl. München: Oldenbourg, 2009, S. 159.

¹⁰⁸ Vgl. Baßeler, Ulrich/Heinrich, Jürgen/Koch, Walter A. S.: Grundlagen und Probleme der Volkswirtschaft. Studienausg., 14. Aufl. Köln: Wirtschaftsverl. Bachem, 1998, S. 61; Braun, D./Giraud, O., a.a.O., S. 163.

Lebensführungschancen zu fördern. Erst hier ist soziale Teilhabe und soziale Sicherheit als Ziel staatlichen Handelns relevant. Im Gegensatz zu den Hoheitsrechten ergibt sich aber für den Wohlfahrtssektor eine äußerst variable Spannweite staatlichen Eingreifens. Die verbürgte Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen (Art. 72 GG) rechtfertigt eine staatliche Intervention in eine unendliche Zahl von Angelegenheiten.¹⁰⁹

Typen der Politikinstrumente	Sicherstellung wichtiger öffentlicher Güter und Ressourcen		Beeinflussung gesellschaftlichen Handelns			
			Direkt	Indirekt		
	Hoheitsrechte des Staates	Staat als Anbieter von Gütern und Dienstleistungen	Regulative Politik	Finanzierung	Strukturierung	Überzeugung
Sektorbezug	Staat	Staat	Märkte und Assoziationen			
						Spannweite des Wohlfahrtssektors

Abbildung 6 Veränderte und vereinfachte Darstellung der Typen von Politikinstrumenten (nach Braun/Giraud)¹¹⁰ und die Einbindung der Sektoren und des Wohlfahrtssektors (Sozialsektor)

Mit Blick auf den Wohlfahrtssektor ergibt sich eine Spannweite über die drei Sektoren Staat, Markt und Assoziationen. Auch die Politikinstrumente sind auf dieser Grundlage nicht nur auf den Staat fokussiert, sondern sind zu erweitern. Im Zusammenhang mit der Wohlfahrtsproduktion ist festzuhalten, dass gewisse Notwendigkeiten bestehen, Politikinstrumente zu verwenden, die sich auf die jeweiligen Produzenten Märkte, Staat und Assoziationen beziehen. Politik kann mit unterschiedlicher Intensität eingreifen, sie beeinflussen und damit produktive Wirkungen oder Konflikte erzeugen. Mit Blick auf die Märkte und die Assoziationen sind gesellschaftliche Bereiche angesprochen, die von politischen Entscheidungen erfassbar sind. Wie in Abbildung 6 dargestellt sind direkte und indirekte Einflussnahme zu unterscheiden. Als direkt gilt die regulative Politik, die über Ge- und Verbote in die gesellschaftlichen Sphären einwirkt. Im Gegensatz dazu sind indirekte Typen nicht über den Zwangscharakter definiert. Hier finden sich finanzielle Anreize (wie durch distributive Politik), die Strukturierung (wie durch die Beeinflussung

¹⁰⁹ Vgl. Braun, D./Giraud, O., a.a.O., S. 164.

¹¹⁰ Vgl. Ebd., S. 162.

des Verhaltensangebots) und die Überzeugung (wie durch Information, Werbung und Argumentation).¹¹¹

Mit diesen Darstellungen verknüpft sind die Überlegungen zu einem Arrangement. Denn die Wohlfahrtsproduktion ist zu konfigurieren und zu gestalten, um gesetzte Ziele zu erreichen. Hierzu stehen unterschiedliche Instrumente zur Verfügung. Die Konfiguration und Gestaltung ist als Konsequenz und Folge politischer Entscheidungen anzusehen. Dies betrifft in gewisser Art und Weise ein Produktionsmanagement, das nicht nur auf den Staat als Produzent und die damit verbundene Bereitstellung und Erbringung öffentlicher Güter beschränkt ist. Denn die politische Steuerung kann auch die nichtstaatlichen Produktionseinheiten erfassen.

Im historischen Kontext (siehe Abschnitt 3) ist allgemein festzuhalten, dass schon die Anfänge der staatlichen Einflussnahme mit den Ursprüngen der Altersversorgung zusammenfallen. Auch mit Blick auf das Gut Versicherungsschutz hat die staatliche Intervention eine lange Tradition. Eigens dafür wurde eine eigenständige Behörde gegründet. Sie blickt nun auf eine über hundertjährige Geschichte zurück. Mehrmalig umbenannt, ist es nun die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin), welche die traditionell entstandenen, regulierenden Aufgaben übernimmt.

Nichtstaatliche Produktionseinheiten haben sich demnach mit staatlicher Einflussnahme entwickelt. Doch ist bezeichnend, dass die Produktion mit spezifischen Produktionseinheiten verknüpft ist. Dies ist der Anknüpfungspunkt, um einen Akteursbezug herzustellen. Denn dem Staat sind Organisationen zuzuordnen, wie die Sozialversicherung, die Rentenleistungen erbringt. Der Staat selbst ist ein Anbieter von Gütern, die der Wohlfahrt dienen sollen.

2.3.2.2.2 *Akteursbezug*

„Mit dem Fokus auf Organisationen wird der Staat wesentlich durch seine Verwaltungen und Behörden sichtbar.“¹¹² Rückführend auf Max Weber ist Verwaltung mit Herrschaft verbunden.¹¹³ Bürokratie ist dabei die rationale Form der Herrschaft.¹¹⁴ Anknüpfend daran bestimmt Wex, dass der Staat und seine Organisationen nach den Prinzipien der Herrschaftslogik handeln. Selbstverständlich wird auch in Unternehmen der Erwerbswirtschaft Herrschaft ausgeübt. Doch sie ist lediglich ein Mittel zum Zweck. Es ist

¹¹¹ Vgl. Ebd., S. 162ff.

¹¹² Wex, T., a.a.O., S. 271.

¹¹³ Vgl. Weber, Max: *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden Soziologie*. 5., rev. Aufl. Studienausg. Tübingen: Mohr, 1972, S. 545.

¹¹⁴ Vgl. Wex, T., a.a.O., S. 272.

ein Mittel, das an den Zweck der Kapitalverwertung gebunden wird.¹¹⁵ Denn für Erwerbswirtschaftsunternehmen ist die Verwertungslogik dominant und prägend.

Anhand der jeweils vorherrschenden Logik können staatliche von nichtstaatlichen Akteuren unterschieden und jeweils prägende Elemente herausgearbeitet werden. Doch dabei ist festzustellen, dass sich für erwerbswirtschaftliche Organisationen und für die Assoziation, die Verwertungslogik und die Assoziationslogik aus mehreren verflochtenen Phänomenen zusammensetzen. Im Gegensatz dazu bezieht sich die Herrschaftslogik ausschließlich auf einen zentralen Punkt. Staatliche Organisationen zeichnen sich durch Herrschaft aus. Die Produktionseinheit Staat besteht aus Organisationen, die durch herrschaftliche Charakteristika gekennzeichnet sind. Diese Organisationen sind geprägt durch Verwaltung sowie bürokratisch-hierarchische Steuerung.

Öffentlich-rechtliche Versicherung als Sozialversicherung

Die gesetzliche Rentenversicherung ist nicht per se als staatlich zu bestimmen. Als Sozialversicherung wird sie, wie bereits beschrieben, nicht von den Hoheitsrechten des Staates erfasst. Der Staat delegiert Aufgaben an Träger der Sozialversicherung. Die Versicherungsträger der gesetzlichen Rentenversicherung sind Körperschaften des öffentlichen Rechts mit Selbstverwaltung (§ 29 Abs. 1 SGB). Damit sind sie noch nicht staatlich. Nach dem Ansatz der Herrschaftslogik sind die Träger der Rentenversicherung dennoch als staatliche Organisationen zu bestimmen, da Herrschaft – als dominantes Charakteristikum – die Organisationsformen durchzieht:

1. Verrechtlichung

Das hohe Maß an Verrechtlichung bis ins Detail reduziert die Sozialversicherungsträger auf eine Verwaltungstätigkeit mit geringem Ermessens- und Entscheidungsspielraum. Der verwaltende Teil ist dominant und beherrschend.

2. Zwangsversicherung

Die öffentlich-rechtliche Zwangsversicherung bezieht sich auf einen großen Teil der Bevölkerung. Entscheidungen über die Versicherten und den Versicherungsumfang sind rechtlich bestimmt. Sie unterliegen politischer Entscheidung und nicht der Hoheit der Träger-Organisationen.¹¹⁶

¹¹⁵ Vgl. Ebd., S. 273.

¹¹⁶ Versicherte können nur indirekt über politische Prozesse und Willensbildung die gesetzliche Versicherung beeinflussen.

3. Steuerung

Die Steuerung ist rechtlich-bürokratisch-hierarchisch aufgebaut. Die Verwaltung ist kaum zu unterscheiden von der Staatsverwaltung, die hoheitsrechtliche Aufgaben übernimmt. Anzumerken ist, dass in der gesetzlichen Rentenversicherung Geldleistungen dominieren. Dienstleistungen sind eher selten, jedoch vorhanden. Hierzu zählen beispielsweise Rehabilitationsmaßnahmen. Die Geldleistungen – monetäre Transfers – folgen jedoch eng ausgelegten Regelungen, die keinen Entscheidungsspielraum lassen.

Die Organisationen sind daher als staatlich zu bestimmen. Die starke Verrechtlichung und die fehlenden Ermessensspielräume sind prägend. Die Festlegung als staatliche Organisationen folgt der Anwendung der dominanten Logik. Dies unterscheidet sich von dem Ansatz, sich ausschließlich auf Merkmale zu beziehen. So verweisen einzelne ausgewählte Merkmale, die in der Sozialversicherung anzutreffen sind, auf Mischformen (hybride Organisationen):¹¹⁷

1. Gemischte Einnahmestruktur

Die Finanzierung erfolgt dominant aus privaten Ressourcen über Beiträge der Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Hinzu treten Steuermittel als staatliche Ressourcen. Auf dieser Grundlage ist die Finanzierung sowohl privat als auch staatlich.

2. Rechtlicher Status

Die Träger der Sozialversicherung sind rechtsfähige Körperschaften des öffentlichen Rechts. Damit verbunden ist eine Selbstverwaltung mit eigenen Repräsentanten und eigenen Strukturen. Der rechtliche Status liegt zwischen der privaten und der staatlichen Sphäre.

3. Verwaltung

Es besteht keine unmittelbare Verwaltung des Staates, sondern nur eine mittelbare. Die Staatsverwaltung ist nicht direkt für die Sozialversicherungen zuständig. Deren Selbstverwaltung ist nicht die Verwaltung des Staates und nicht die der privaten Organisationen.

Mit Blick auf die historischen Entwicklungen der gesetzlichen Rentenversicherung ist bezeichnend, dass Merkmale nichtstaatlicher Organisationen einfließen. Das Kassenwesen übernahm eine gewisse Vorreiterstellung, auf welches die Gründung der

¹¹⁷ Berner verortet aufgrund dieser Merkmale die gesetzliche Rentenversicherung als Mischform. Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 112ff.

Sozialversicherung aufbaute (Abschnitt 3.1). Merkmale wie die Finanzierung über Beiträge oder die Selbstverwaltung haben hier ihren Ursprung. Dies führt zur Auslegung der Rentenversicherung als Mischform. Doch dominiert hier eindeutig die staatliche Herrschaftslogik. Sie folgt auch der als klassisch ausgelegten Rolle des deutschen Sozialstaates, Sozialleistungen direkt zu erstellen, ohne individuelle Freiräume und mit Zwang. Die gesetzliche Rentenversicherung ist daher als staatliche Einrichtung zu bestimmen.

Öffentliche Versicherer

Die Träger der gesetzlichen Rentenversicherung als Sozialversicherung sind rechtsfähige Körperschaften des öffentlichen Rechts. Der öffentlich-rechtliche Status bedeutet in diesem Zusammenhang nicht zwingend, dass eine Organisation als Teil des Staates anzusehen ist. Öffentliche Versicherer können in unterschiedlichsten Formen auftreten. Sie sind öffentlich-rechtliche Körperschaften oder öffentlich-rechtliche Anstalten.¹¹⁸ Ihre Ausprägungen sind vielfältig. Denn als öffentliche Versicherer sind zudem auch Unternehmen anzusehen, die als Aktiengesellschaft auftreten. Damit entsteht eine Vielfalt, die in die bisherigen Bestimmungen zu erwerbswirtschaftlichen Organisationen hineinreicht. Bezeichnend hierfür ist der Verband öffentlicher Versicherer. Er organisiert die öffentlichen Versicherer von Deutschland überregional. Eine einheitliche Rechtsform für die Vielzahl von Organisationen ist dabei nicht auszumachen.¹¹⁹ Die rechtliche Basis führt demzufolge nicht dazu, eine einheitliche Bestimmung vorzunehmen. Denn es sind auf dieser Basis mit Ausnahme der Sozialversicherung keine klaren Konturen ersichtlich. Erst die rechtlichen Bestimmungen der Versicherungsaufsicht führen dazu, Versicherungen grob zu unterscheiden. Demnach gelten nicht als Versicherungsunternehmen:

1. Träger der Sozialversicherung (§1 Abs. 1 VAG) und
2. Öffentlich-rechtliche Körperschaften und Anstalten, die Pflichtversicherung betreiben und das Versicherungsverhältnis mittels Zwang begründen (§1 Abs. 3 Nr. 4 VAG).

¹¹⁸ Öffentlich-rechtliche Körperschaften sind Personenmehrheiten, denen der Staat die Rechtspersönlichkeit des Öffentlichen Rechts verleiht. Kennzeichnende Elemente sind die Selbstverwaltung der Organisation und Mitwirkungsbestandteile der Versicherten. Öffentlich-rechtliche Anstalten sind aus der allgemeinen Staatsverwaltung rechtlich ausgegrenzte Einrichtungen mit eigener Rechtspersönlichkeit. Körperschaften und Anstalten zusammen gelten als öffentlich-rechtliche Versicherer. Vgl. Farny, D., a.a.O., S. 172-180.

¹¹⁹ Der Verband der öffentlichen Versicherer stellt Porträts über seine Mitglieder zur Verfügung. Dabei zeigt sich, dass es keine einheitliche Rechtsform gibt. Es existieren vielfältige Unternehmensformen.

Doch für die Vielzahl von öffentlichen Versicherern ist eine weitere Bestimmung zu definieren. Die rechtlichen Grundlagen vermitteln dabei keine klare Festlegung über die tatsächliche Erscheinungsbild und die Idee, die mit den öffentlichen Versicherern einhergeht. Bis auf die Sozialversicherung, die bereits beschrieben wurde, sind daher weitere Klärungen nötig.

Anstelle des rechtlichen Zugangs erweist sich der historische Kontext als interessant und erhellend (Abschnitt 3.2). Ein Ausgangspunkt ist, dass die Initiative für die Gründung der öffentlich-rechtlichen Versicherung vom Staat ausging. Beginnend in Preußen (Jahr 1718) entstanden öffentlich-rechtliche Unternehmen in ganz Deutschland zur Wahrnehmung öffentlicher Interessen. Es waren Sachversicherer mit dem Schwerpunkt Brandschutz. Es ging darum, den Gebäudebestand zu schützen, die Besteuerungsgrundlagen sicherzustellen und dem Brandbettelwesen entgegenzuwirken. Um diesen Bedarf zu decken, blieb es nicht bei der Gründung der Unternehmen selbst. Es kam die Pflichtversicherung hinzu. Allgemein sind mit öffentlich-rechtlichen Versicherern eine Reihe von Sonderrechten und Pflichten verbunden, die sie von privaten Versicherern unterscheiden. Hierzu zählen beispielsweise die Annahmepflichten für Risiken, die besondere Sorge (z.B. Brandschutzmaßnahmen) und der erweiterte Schutz (z.B. der Gläubiger).¹²⁰

Auf dieser Grundlage eröffnet der historische Rückblick ein Verständnis dafür, dass öffentliche Versicherer verschiedene Arbeitsweisen einbeziehen und vereinbaren. Es entstanden Organisationen, die nach den Vorgaben von Wex sich in gewissen Überschneidungszonen (Interpenetrationszone) befinden. Hier ist nicht nur eine Organisationslogik vorherrschend. Demzufolge ist ihre Organisationsform nicht eindeutig bestimmbar. Trotzdem ergeben sich mehrere Anknüpfungspunkte, die öffentlichen Lebensversicherer als erwerbswirtschaftliche Organisationen wahrzunehmen:

1. Öffentlich-rechtliche Lebensversicherer sind später entstanden als öffentlich-rechtliche Sachversicherungen. Bei ihnen überwiegt die erwerbswirtschaftliche Ausrichtung. Durch ihr Aufkommen wurde die Bedarfsdeckung durch andere Ziele, besonders Wachstum, Gewinnerzielung und Selbstfinanzierungszwecke ergänzt und ersetzt.¹²¹
2. Die Rentenversicherung ist eine spezielle Produktform. Der Versicherer hat nicht die Möglichkeit einer Vorauslese (Risikoselektion) oder einer Ablehnung von nicht versicherbaren Risiken. Staatliches Einwirken, das auf die Versicherbarkeit zielt, ist nicht notwendig, da alle Risiken (Langlebigkeit) versicherbar sind.

¹²⁰ Vgl. Farny, D., a.a.O., S. 175.

¹²¹ Vgl. Ebd., S. 174.

3. Die Anwendung der Kalkulationsgrundlagen und die Versicherungstechnik von öffentlich-rechtlichen Versicherern und erwerbswirtschaftlichen Versicherern sind nahezu identisch. Eine unterschiedliche Behandlung wäre ungerechtfertigt.¹²²

In der Tat sind öffentliche Versicherer als erwerbswirtschaftliche Unternehmen wahrzunehmen, wenn die Kapitalverwertungslogik prägend ist und ein Sonderstatus nicht gegeben ist. Der historische Kontext verweist auf den Staat, der Unternehmensgründung und das Angebot der Güter initiierte. Durch die politische Steuerung fiel diesen Unternehmen die Produktion von Gütern zu, die von privaten Akteuren nicht oder ungenügend wahrgenommen wurden. Im Rahmen von Lebensversicherungen ist dies jedoch nicht zu verorten. Ferner waren die Bundesländer seit 1994 gezwungen, Monopolstellungen der öffentlichen Versicherer aufzugeben und abzubauen sowie ihre Beteiligungen zu verkaufen.¹²³ Im Gegensatz dazu bleibt eine gewisse regionale Bindung öffentlicher Versicherer bestehen. Hiermit einher gehen Aufgaben, die speziell im regionalen Engagement gesehen werden. Hierzu zählen landläufig Sponsoring in Kunst und Kultur, Sport, Wissenschaft sowie allgemein im Sozialen. Doch dies ist nicht als Selbstzweck anzusehen. Für öffentliche Lebensversicherungsunternehmen wird im Gegensatz zur gesetzlichen Rentenversicherung die Hoheit der Kapitalverwertungslogik unterstellt. Sie sind Organisationsformen, die nicht wie die Sozialversicherung der Produktionseinheit Staat zuzuordnen sind, sondern nach den bisherigen Auslegungen dem Markt. Daher gehört das regionale Engagement dieser Unternehmen zu ihrer Außendarstellung und ist unter Marketinggesichtspunkten zu betrachten.¹²⁴

2.3.2.3 Assoziationen

2.3.2.3.1 Produktive Charakteristika

Die Assoziation ist die dritte Variante, die neben den beiden vorherigen steht. Mit der Definition als Rest, der nicht-staatlich und nicht-erwerbswirtschaftlich ist, lässt sich jedoch nicht genügend eingrenzen, welche Akteure unter den Begriff Assoziation fallen. Wie bereits erwähnt, ergeben sich in der Forschung unterschiedliche Festlegungen. So bezieht

¹²² Eine sinnvolle Unterscheidung hierzu wäre die zu Versicherungsvereinen. Besonders in der Ausprägung als Pensionskasse sind unterschiedliche Kalkulationsgrundlagen wie Sterbetafeln und Rechnungszinsen auszumachen.

¹²³ Im Bezug auf die Europäische Gemeinschaft sollten öffentliche Versicherer in den Wettbewerb eingebunden werden. Die Umsetzung erfolgte in den Ländern selbst. Ein Beispiel hierzu ist das Gesetz zur Neuordnung der öffentlich-rechtlichen Versicherungsanstalten des Freistaates Bayern, das den Verkauf der Versicherungsanstalt der Bayrischen Versicherungskammer durch den bayerischen Freistaat besiegelte.

¹²⁴ Zur Außendarstellung zählen nicht nur die Umfirmierungen zur Aktiengesellschaft, sondern auch die Mitgliedschaft zur Insolvenzvermeidung in der allgemeinen Sicherungseinrichtung Protektor Lebensversicherungs-AG.

sich der Begriff Intermediarität auf einen Bereich, der nicht nur aus Organisationen besteht, sondern auch aus Gruppen, die nicht formal organisiert sind.¹²⁵ Auch der in der Abbildung 2 verwendete Begriff der Zivilgesellschaft bezeichnet nicht-staatliche und nicht-ökonomische Zusammenschlüsse als mehr oder weniger spontan entstandene Vereinigungen, Organisationen und Bewegungen.¹²⁶

Die Theorie der Wohlfahrtsproduktion hebt Assoziationen als Wohlfahrtsproduzenten hervor. Dieser Vorgabe ist nachzugehen. Dabei erscheint interessant, dass hier die Freiwilligkeit betont wird (siehe Abbildung 2). Ein Merkmal, das für die Alterssicherung eher hinderlich als förderlich ist. So ist Freiwilligkeit gewiss mit einem ureigenen Problem behaftet, das der Alterssicherung als kollektives Gut widerspricht. Wenn der Einzelne sich für eine Mitgliedschaft entscheidet, so stellt die Freiwilligkeit des Einzelnen quasi eine Unabhängigkeit vom Kollektiv dar.¹²⁷ Boshammer stellt in diesem Zusammenhang fest, dass nicht nur die Entstehung von Assoziationen vollständig von den Interessen und Entscheidungen der beteiligten Individuen abhängig ist sondern auch das weitere Bestehen, denn ohne das „ich“ gibt es auch kein „wir“.¹²⁸

In der Tat werden vielfach negative Aspekte wie Organisationsversagen durch Freiwilligkeit betont.¹²⁹ Seibel stellt in der Nonprofit-Forschung die Arbeitsfrage, warum Nonprofit-Organisationen trotz dieser Schwierigkeit weiterhin existieren. Warum werden sie nicht von den Märkten und vom Staat verdrängt?¹³⁰ Warum transformieren sie sich nicht in Richtung der staatlichen oder erwerbswirtschaftlichen Organisationen?¹³¹ Seibel stellt fest, dass die anderen Organisationsbereiche angesichts ihrer Probleme auch versagen. Dies erklärt den Fortbestand eines Bereiches. Wex beschreibt treffend die damit verbundenen Schlussfolgen. Denn es existiert demnach Organisationen, die „...eine erfolgreiche Nicht-Lösung unlösbarer gesellschaftlicher Probleme praktizieren.“¹³² Gewiss kann man die Existenz von Assoziationen so erklären. Laut Zapf sind aber die

¹²⁵ Vgl. Evers, A., a.a.O., S. 189-210.

¹²⁶ Vgl. Habermas, Jürgen: Diskursive Politik und Zivilgesellschaft. In: Entwicklung und Zusammenarbeit, 2001, H. 12, S. 356-357; Habermas, Jürgen: Faktizität und Geltung: Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaates. Frankfurt, M.: Suhrkamp, 1998, S. 443f.

¹²⁷ Vgl. Boshammer, Susanne: Gruppen, Rechte, Gerechtigkeit. Berlin; New York: de Gruyter, 2003, S. 80.

¹²⁸ Vgl. Ebd.

¹²⁹ Vgl. Salamon, Lester M.: Third party government: ein Beitrag zu einer Theorie der Beziehungen zwischen Staat und Nonprofit-Sektor im modernen Wohlfahrtsstaat. In: Adalbert Evers; Thomas Olk [Hrsg.]: Wohlfahrtspluralismus. Opladen: Westdt. Verl., 1996, S. 89ff.; Salamon, Lester M.: Of market failure, voluntary failure, and third-party government: theory of government–nonprofit relations in the modern welfare state. In: Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly, Vol 16., 1987, Nr. 1-2, S. 29-49.

¹³⁰ Vgl. Seibel, Wolfgang: Funktionaler Dilettantismus: erfolgreich scheiternde Organisationen im „Dritten Sektor“ zwischen Markt und Staat. 2. Aufl. Baden-Baden: Nomos, 1994, S. 57.

¹³¹ Vgl. Ebd.

¹³² Wex, T., a.a.O., S. 180.

Assoziationen Produzenten, die bestimmte Güter produzieren, die sich von den privaten Gütern und denen des Staates unterscheiden. Sie sind nicht am Tauschwert orientiert, wie die der Erwerbswirtschaft, zielen aber auch nicht auf den staatlichen Charakter eines öffentlichen Gutes, welches den Bedarf der Allgemeinheit decken und für alle verfügbar sein soll. Assoziationen produzieren kollektive Güter. Die Forschung hebt jedoch nicht die Eigenschaften der Güter hervor, sondern den Wohlfahrtsproduzenten an sich. Denn Assoziationen haben spezifische Charakterzüge, die sie auszeichnen und die sich beispielsweise in den Zielen, der Finanzierung, den Mitarbeitern, dem Technologieeinsatz, der Organisationsgröße oder der Willensbildung ausdrücken.¹³³

Für die Altersversorgung und die Alterssicherung ergibt sich ein besonderes Bild. Tatsächlich sind ihre Ursprünge und Wurzeln auch auf die Initiative freier Vereinigungen (Abschnitt 3) zurückzuführen. Missstände und Notlagen führten zur sozialen Aktivierung, einer Ressource die eine besondere Qualität der freien Zusammenschlüsse darstellt. Doch tatsächlich ist der von Seibel angesprochen Übergang in andere Organisationsformen nicht von der Hand zu weisen. Die freie Vereinigung bildete eine der Grundlagen der heutigen Organisationsformen. Mit der Spezialisierung von Zielen und Zwecken entstanden Ausprägungsformen, die dem assoziativen Charakter nicht mehr entsprechen. Entstanden sind erwerbswirtschaftliche Organisationen, wie die Aktiengesellschaften. Sie verfolgen profitorientierte Ziele zum Zweck der Kapitalverwertung. Nachteile von Freiwilligkeit lösen sie beispielsweise über Ausgleichszahlungen von Ausscheidenden an das verbleibende Kollektiv (Ausgleichszahlungen als Stornokosten werden in Abschnitt 6.3.1.2 beschrieben, festgehalten in Abbildung 62).

2.3.2.3.2 *Akteursbezug*

Die bisherigen Akteure wurden mit der Verwertungs- und Herrschaftslogik bestimmt. Der nun noch ausstehende Sektor hat ebenfalls spezifische Akteure. Auch hier gilt eine eigene Logik. Wex bezeichnet diese als Assoziationslogik. Sie fußt auf sechs verflochtenen Phänomenen:¹³⁴

1. Zusammenschluss von Personen, um ein bestimmtes (selbstgewähltes) Ziel zu realisieren,
2. Mitgliedschaftliche Struktur und demokratische Elemente,
3. Bedarfsprinzip als Ausgangspunkt und Leitprinzip für den Zusammenschluss,

¹³³ Vgl. Zimmer, Anette: *Vereine – Basiselemente der Demokratie: eine Analyse aus der Dritte-Sektor-Perspektive*. Opladen: Leske+Budrich, 1996, S. 148.

¹³⁴ Vgl. Wex, T., a.a.O., S. 295.

4. Bedarfswirtschaft (Wirtschaftsform) mit Gebrauchswertorientierung,
5. Kollektiveigentum der Mitglieder an ihrer Organisation,
6. Realisierung der Ziele durch die Verbindung verschiedener Formen der Beteiligung und Arbeit (z.B. Freiwilligenarbeit).

Trotz dieser Gemeinsamkeiten ergibt sich aufgrund der schier unendlichen Möglichkeiten von Zielen eine beachtliche Spanne von Vereinigungen. Die Organisationen weisen eine Vielfalt auf, die Analysen erschweren. In der politikwissenschaftlichen Forschung ist Alemann zu nennen, der sich mit der Typologie der Organisationen auseinandersetzt und sie in fünf Bereiche unterteilt (siehe Abbildung 7).

Typologie	Zuordnung (Beispiele)
1. Verbände der Wirtschaft und im Arbeitssystem	- Arbeitnehmerverbände - Verbraucher und Steuerzahler
2. Organisation im Sozialbereich	- Sozialleistungsverbände - Lebenshilfen
3. Organisationen aus dem Bereich Freizeit und Erholung	- Sport - Kleingärtner
4. Vereinigungen aus dem Bereich Kirche, Kultur, Wissenschaft, Technik und Weiterbildung	- Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften - Vereinigungen im Bereich Wissenschaft und Technik
5. Gesellschafts- und umweltpolitische Vereinigungen	- Umweltschutz und Naturschutz - Tierschutz, Frieden

Abbildung 7 Ordnungsmuster und Typologien nach Alemann (stark gekürzt und vereinfacht)¹³⁵

Deutlich wird damit die Vielfalt der Vereinigungen. Dabei zeigt sich, dass auch innerhalb der Typologien noch erhebliche Unterschiede zwischen den dargestellten Beispielen bestehen. Eine andere Einteilung nimmt Wex vor, aufbauend auf den Arbeiten von Schwarz.¹³⁶ Hiernach bestehen vier Organisationsbereiche, die nach Funktionen differenziert sind, um wiederum die Typen von Organisationen zu ordnen (siehe Abbildung 8). Wie bei Alemann kommt auch bei Wex der wirtschaftliche Bereich als ein Typ von Assoziationen vor. Andere Organisationsbereiche wie zum Beispiel der religiöse oder umweltpolitische Bereich sind für die Altersrente nicht relevant. Um den Produktionsbereich für Altersrentenleistungen zu bestimmen, richtet sich der Fokus daher auf wirtschaftliche Organisationen.

¹³⁵ Vgl. Alemann, Ulrich von: Organisierte Interessen in der Bundesrepublik. 2. Aufl. Opladen: Leske+Budrich, 1989, S. 71.

¹³⁶ Vgl. Schwarz, Peter: Management in Nonprofit-Organisationen: eine Führungs-, Organisations- und Planungslehre für Verbände, Sozialwerke, Vereine, Kirchen, Parteien u.s.w. Bern; Stuttgart; Wien: Haupt, 1992, S. 18.

Organisationsbereiche (nach Funktionen)	Typen von Organisationen
Wirtschaftliche Organisationen	Wirtschafts- und Arbeitsverbände / Gewerkschaften / Berufsverbände / Verbraucherorganisationen
Soziokulturelle Organisationen	Sportorganisationen / Freizeitvereine / Heimatvereine / diverse Kirchen und Sekten / Organisationen in Bereichen von Kunst und Kultur, Wissenschaft und Forschung und Bildung und Erziehung / Org. zur Gestaltung der Lebenswelt (Wohnumfeld, Nachbarschaft etc.)
Politische Organisationen	Politische Parteien / Natur- und Umweltorganisationen / politisch orientierte Organisationen / organisierte Bürgerinitiativen
Karitative Organisationen	Hilfsorganisationen für bestimmte Bevölkerungskreise (Betagte, Behinderte, Kranke, Süchtige, Benachteiligte, Geschädigte); Wohlfahrtsverbände und deren Einrichtungen / Entwicklungshilfeorganisationen / Organisierte Selbsthilfegruppen mit karitativen Zwecken

Abbildung 8 Typen privater Nonprofit-Organisationen nach Wex¹³⁷

Auffällig ist, dass die ursprünglichen Merkmale (siehe Abbildung 2) wie Bedürftigkeit und Solidarität verwendet werden, um Assoziationen des dritten Sektors zu kennzeichnen. Deren Gültigkeit für wirtschaftliche Vereinigungen ist jedoch eher vage. Die Darstellungen zur Assoziationslogik verweisen auf eine mitgliedschaftliche Struktur und demokratische Elemente. Als wirtschaftliche Organisationen, die auf diesen Prinzipien aufbauen, sind die Genossenschaften zu nennen. Zwar differiert der Genossenschaftsbegriff, doch gilt, dass es Vereinigungen von Personen sind, mit dem Ziel der wirtschaftlichen Selbsthilfe, ausgestattet mit einem Gemeinschaftseigentum und demokratischen Verwaltungselementen.¹³⁸ Für diese Organisationen ist kennzeichnend, dass ihre Tätigkeit auf einen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb abzielt. Der Zweck und der gemeinsame Geschäftsbetrieb der Mitglieder sind überdies grundsätzlich auch juristisch im Genossenschaftsgesetz definiert (§ 1 GenG).

Während der Verein (eingetragener Verein § 21 BGB) als nicht-(erwerbs-)wirtschaftlicher Verein gilt, ergibt sich durch die Genossenschaft die Möglichkeit einer (erwerbs-)wirtschaftlichen Organisationsform. Dabei muss nicht auf die Charakteristika der Assoziation verzichtet werden. Die Genossenschaft vereint Assoziation mit wirtschaftlicher Tätigkeit. So existieren Genossenschaftsbanken, die als reguläre Kreditinstitute tätig sind.¹³⁹ Sie sind in der Lage, zur materiellen Altersversorgung

¹³⁷ Vgl. Wex, T., a.a.O., S. 4.

¹³⁸ Vgl. Engelhardt, Werner Wilhelm: Allgemeine Ideengeschichte des Genossenschaftswesens: Einführung in die Genossenschafts- und Kooperationslehre auf geschichtlicher Basis. Darmstadt: Wissen. Buchgesellschaft, 1985, S. 17ff.

¹³⁹ Die Ansätze der Genossenschaftsbanken gehen zurück auf die zwei Gründer Franz Hermann Schulze-Delitzsch (Gründungen zur Hilfe des Mittelstandes, der in Not geratenen Handwerker und Einzelhändler) und Friedrich Wilhelm Raiffeisen (Gründungen zur Hilfe der in Not leidenden ländlichen Bevölkerung). Vgl.

beizutragen. Doch die lebenslange Absicherung (Übernahme biometrischer Risiken) obliegt nicht Banken, sondern Versicherungsunternehmen. Für Versicherungsunternehmen sind Genossenschaftselemente nicht fremd. Es sind konkrete Grundideen, die damit einhergehen, wie die freie und gemeinschaftliche Selbsthilfe sowie die persönliche Selbstverantwortung und die Solidarität der Betroffenen.¹⁴⁰ Dies unterscheidet sie von karitativ motivierten Vereinen. So müssen nicht die wohlhabenden Bevölkerungsschichten als Träger und Garanten zur organisierten Selbsthilfe gewonnen werden, sondern die Bedürftigen organisieren sich selbst.¹⁴¹ In der Welt der Versicherung existiert ein Typus von Organisation, der bisher noch nicht definiert wurde. Es sind die Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit (VVG), die im Ausland auch allgemein als Genossenschaft bezeichnet werden.¹⁴²

Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit (VVG)

Die Idee des VVG beruht darauf, dass die Versicherungsnehmer zugleich Mitglieder des Vereins sind. Der Verein wird von seinen Kunden, den Versicherungsnehmern, selbst getragen.¹⁴³ Die Kunden sind zugleich Eigentümer des VVG.¹⁴⁴ Die rechtlichen Grundlagen finden sich im Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG). In Abgrenzung zur Genossenschaft ist hier nicht die Zielsetzung (§ 1 GenG – die Förderung der Mitglieder) sondern die Gegenseitigkeit (§ 15 VAG) festgesetzt. Das Prinzip der Gegenseitigkeit ist jedoch nicht definiert.¹⁴⁵ Es kann darunter jedoch das von Evers/Offe (siehe Abbildung 2) angesprochene Prinzip der Solidarität verstanden werden. Denn in der Literatur sind unterschiedliche Semantiken für die Mitglieder und ihre Gegenseitigkeitsbeziehung zu finden, sei es die Solidargemeinschaft oder die Risiko-, Gefahren- und

Aschoff, Gunther/Henningsen, Eckart: Das deutsche Genossenschaftswesen. 2. Aufl. Frankfurt, M.: Knapp, 1995, S. 57ff.

¹⁴⁰ Vgl. Ebd., S. 20.

¹⁴¹ Vgl. Ebd.

¹⁴² In vielen Ländern wird zum Betrieb der Gegenseitigkeitsversicherung die Rechtsform der allgemeinen Genossenschaft genutzt.

¹⁴³ Der VVG ist eine juristische Person des privaten Rechts. Er wird zum einen von den Mitgliedern getragen. Zum anderen haben aber auch die Kunden – Mitglieder – eine Beziehung, wie vertragsrechtlich und wirtschaftlich, zu dem Verein.

¹⁴⁴ Vgl. Korinek, Stephan: Der österreichische Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit. In: Bürkle, Jürgen [Hrsg.]: Rechtliche Rahmenbedingungen für Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit. Karlsruhe: Verl. Versicherungswirtschaft, 2008, S. 155.

¹⁴⁵ Es werden im VAG ausschließlich Anforderungen bestimmt. Vgl. Lorenz, Egon: Zum Grundsatz der Gegenseitigkeit als Strukturprinzip des Versicherungsvereins auf Gegenseitigkeit. In: Jürgen Bürkle [Hrsg.]: Rechtliche Rahmenbedingungen für Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit. Karlsruhe: Verl. Versicherungswissenschaft, 2008, S. 1-9.

Versichertengemeinschaft.¹⁴⁶ Die tatsächliche rechtliche Grundlage und die Unternehmensverfassung ist die Satzung. Nach den Prinzipien der Assoziationslogik sind die Mitglieder außerdem in demokratischen Strukturen eingebunden, mit den Rechten der Mitwirkung in den Organen des VVaG.¹⁴⁷ Die Mitgliedschaft erfordert dabei nicht wie bei der Genossenschaft eine Kapitaleinlage.¹⁴⁸

Lebensversicherungsunternehmen als VVaG

Im Gegensatz zur AG kann ein VVaG unterschiedlich auftreten. Dies entspricht dem Wesen von Vereinigungen, die vielfältige Zwecke und Ziele verfolgen können, bei denen eine beachtliche Spanne von Typen besteht. Auch für die Lebensversicherung sind verschiedene Typen festzuhalten.

Interessant erscheint, dass die demokratischen Elemente unterschiedlich stark ausgeprägt sind. Speziell gemeint sind die Entscheidungen über das Existenzrisiko des VVaG und damit über die Haftung der Mitglieder. Schon in der Genossenschaft existiert die Grundidee der gemeinschaftlichen Haftung, um die notwendigen Mittel zu beschaffen und den Betrieb zu erhalten.¹⁴⁹ Tatsächlich bestimmt die Satzung des VVaG näher, ob Beiträge verändert werden können, Nachschüsse möglich sind oder Versicherungsleistungen geändert werden können. Dies ist bei privaten Lebensversicherungen nicht mehr der Fall.¹⁵⁰ Ausschließlich in der betrieblichen Altersversorgung sind traditionelle Lebensversicherer als Pensionskassen auszumachen, bei denen diese Elemente noch existieren. Die Satzung dieser VVaG enthalten eine Insolvenzschutzklausel (§ 41 Abs. 2, § 24 und 41 Abs. 3 VAG).¹⁵¹

Modernen privaten Lebensversicherungen fehlt hingegen ein Haftungselement. Demnach tragen die Mitglieder nicht den Gewinn und den Verlust. Sie werden lediglich in gewissem Umfang am Gewinn beteiligt. Trotzdem bleibt in der Unterscheidung zur AG, dass nicht

¹⁴⁶ Farny kritisiert die Semantiken zur Gemeinschaft. Die Größe der Unternehmen lässt bestimmte Semantiken als unrealistisch erscheinen. Denn nur mitgliedschaftliche, wirtschaftliche und versicherungsvertragliche Beziehungen bleiben relevant. Vgl. Farny, a.a.O., S. 159-160.

¹⁴⁷ Die Organe des VVaG bestehen aus der Mitgliederversammlung oder Mitgliederversammlung, dem Aufsichtsrat und dem Vorstand.

¹⁴⁸ Die Mitgliedschaft bei dem VVaG erfordert keine Kapitalanlage, denn in betriebswirtschaftlicher Hinsicht wird die Mitgliedschaft durch einen Umsatzvorgang, nicht durch eine Beteiligungsfinanzierung gegründet. Vgl. Farny, D., a.a.O., S. 160

¹⁴⁹ Vgl. Aschhoff, G./Henningsen, E., a.a.O., S. 22.

¹⁵⁰ Die demokratischen Elemente dienen zur Aufrechterhaltung der Unternehmung und zur Vermeidung von Insolvenzen. Dies ist nun nicht mehr nötig. Die privaten Versicherungsunternehmen haben eine eigene Sicherungseinrichtung (Protector Lebensversicherungs-AG) geschaffen.

¹⁵¹ Die Pensionskassen mit Insolvenzschutzklausel sind nicht Mitglied der Sicherungseinrichtung (Protector Lebensversicherungs-AG), da sie damit über einen eigenen Mechanismus zur Insolvenzvermeidung verfügen.

die Aktionäre die Geschicke der Organisation bestimmen. Es sind die Mitglieder, die zumindest formal an der Verwaltung beteiligt sind.

Interessant erscheint in diesem Zusammenhang die Einbettung des VVaG in moderne Konzernstrukturen, wo Aktionärs- und Mitgliedschaftsverhältnisse ineinandergreifen. Ein Beispiel hierfür ist die Gothaer Versicherung. Gegründet als erstes deutsches Lebensversicherungsunternehmen, ist sie angewachsen zu einem Konzern. Die Konzernmutter hat nach wie vor die Rechtsform eines VVaG, das Angebot der Lebensversicherung liegt jedoch bei einem Unternehmensteil, der als AG verfasst ist.¹⁵²

Erwähnenswert ist auch, dass Vereine sich selbst Grenzen setzen und beschränken. Bezeichnend hierfür sind die kleinen Versicherungsvereine. Sie versichern nur einen bestimmten Personenkreis, spezifische Risiken oder sie sind regional begrenzt. Für sie gelten vereinfachte gesetzliche Bestimmungen (§ 53 VAG). Der kleine Verein ist daher eine Sonderform. Auch der Pensionsfondsverein auf Gegenseitigkeit ist als eine Sonderform des Versicherungsvereins auszumachen. Seit der Einführung von Pensionsfonds als Versorgungseinrichtung im Jahr 2002 ist jedoch ausschließlich einer unter dieser Bezeichnung als Verein tätig.¹⁵³

Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit sind allgemein nach den Prinzipien von Assoziationen aufgebaut. Doch viele Versicherer folgen trotzdem nicht der Logik von Assoziationen. Sie stellen marktfähige Produkte bereit und beteiligen sich in erheblichem Umfang an den Marktbeziehungen. Die Differenzierung zu rein erwerbswirtschaftlichen Organisationen fällt dadurch schwer. Beide produzieren das Gut Versicherungsschutz, das einen Preis hat. Dennoch zählt für die Vereinsmitglieder hier der Gebrauchswert, nicht der Tauschwert. Die Interessen der Aktionäre als Anteilseigner sind in diesem Sinne hier nicht zu berücksichtigen. Sie sind nicht definiert im Verein.

2.3.3 Zwischenfazit

Die Theorie der Wohlfahrtsproduktion legt die Grundlage für das theoretische Verständnis, Produktionseinheiten zu differenzieren. So sind auch die Anbieter privater Altersvorsorge theoretisch nicht als einheitliche Masse wahrzunehmen. Versicherer treten in unterschiedlichen Organisationsformen auf. Die bisherigen Darstellungen kennzeichnen spezifische Akteure, grenzen sie ein und strukturieren sie. Dabei wurde die vereinfachte Sicht der zwei getrennten Sphären, Markt und Staat, verlassen. Denn die theoretischen

¹⁵² Vgl. Die Gothaer Konzernstruktur [Elektronische Ressource].

¹⁵³ Einziger deutscher Pensionsfonds unter der Aufsicht der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht ist der Telekom-Pensionsfonds a.G.

Grundlagen deuten auf ein größeres Spektrum an Organisationen hin, die an der Produktion von Alterssicherung beteiligt werden können.

Jede dieser Organisationen folgt demnach einer spezifischen Logik. Mit dem Fokus auf Märkte, können Versicherungsunternehmen als erwerbswirtschaftliche Organisationen wahrgenommen werden. Speziell die Rechtsform als Aktiengesellschaft zeigt, dass Aktionäre als organisierte Anteilseigner am Bestehen dieser Organisationsform interessiert sind. Sie treiben jedoch das Bestehen von nur einer Anbieterform voran. Hervorgehoben werden konnte, dass auch Vereine vorkommen, die nicht rein dem Ansatz von Märkten folgen, sondern assoziative Aspekte aufgreifen. Ihr Bestehen wird von ihren Mitgliedern bestimmt. Auch sind öffentliche Versicherer zu nennen. So entsteht zunächst der Eindruck eines vielfältigen Anbieterspektrums. Doch ist mit ihnen eine tatsächliche Vielfalt verbunden? Welche Anbieter sind als relevant zu bezeichnen? Generell stellen die Träger der gesetzlichen Rentenversicherung einen Grundtatbestand dar. Sie sind grundlegende Einrichtungen des Wohlfahrtssektors. Sie sind mit den Aufgaben zur sozialen Sicherung betraut. Doch die Riester-Reform setzte eine Entwicklung der Teilprivatisierung in Gang. Es ist ein Arrangement zur Alterssicherung, das die private und betriebliche Altersvorsorge einbezieht. Doch welche Anbieter sind dabei relevant hinzurechnen und welche nicht? Welche haben sich durchgesetzt und welche blieben außen vor? Diese Fragen sollen im Folgenden empirisch beantwortet werden.

2.3.4 Produktionsstruktur und empirische Ausprägung

2.3.4.1 Staat: Träger der gesetzlichen Altersrente

Die gesetzliche Rentenversicherung ist ein Bestandteil des deutschen Sozialversicherungssystems. Als Pflichtversicherung konzipiert, steht sie neben der Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung. Sie dient der sozialen Sicherung im Alter (Alterssicherung). Von besonderer Bedeutung ist dabei die Altersrente.¹⁵⁴ Die Aufgaben hierzu übernehmen staatliche Organisationen in Form von Körperschaften des öffentlichen Rechts. Die aktuelle Organisationsstruktur unterscheidet Regionalträger und Bundesträger (siehe Abbildung 9). 14 Regionalträger betreuen über fünfzig Prozent der Versicherten. Sie sind ferner zuständig dafür, das Auskunft- und Beratungsdienststellennetz zu verwalten.¹⁵⁵ Der Bundesträger Deutsche Rentenversicherung Bund betreut rund 45 Prozent der Versicherten. Zudem unterliegen mehr als drei Prozent der Versicherten dem Bundesträger Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See.

Träger der gesetzlichen Rentenversicherung		Versicherte (ohne Rentenbezug)	Anteil (in Prozent)
Deutsche Rentenversicherung Baden-Württemberg Deutsche Rentenversicherung Bayern Süd Deutsche Rentenversicherung Berlin-Brandenburg Deutsche Rentenversicherung Braunschweig Hannover Deutsche Rentenversicherung Hessen Deutsche Rentenversicherung Mitteldeutschland Deutsche Rentenversicherung Nord Deutsche Rentenversicherung Nordbayern Deutsche Rentenversicherung Oldenburg-Bremen Deutsche Rentenversicherung Rheinland Deutsche Rentenversicherung Rheinland-Pfalz Deutsche Rentenversicherung Saarland Deutsche Rentenversicherung Schwaben Deutsche Rentenversicherung Westfalen	Regionalträger	26.951.211 (26.747.350)	51,6 (51,2)
Deutsche Rentenversicherung Bund	Bundesträger	23.475.312 (23.711.877)	45,0 (45,4)
Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See	Bundesträger	1.778.326 (1.764.471)	3,4 (3,4)

Abbildung 9 Versicherte 2009 (2008) ohne Rentenbezug nach Versicherungsträger¹⁵⁶

¹⁵⁴ Als Renten gelten nicht nur die Altersrenten, sondern auch die Erwerbsminderungsrenten und die Hinterbliebenenrenten (Witwen-/Witwer- sowie Waisenrenten und Erziehungsrenten). Nicht als Rentenleistung definiert sind Rehabilitationsleistungen.

¹⁵⁵ Vgl. Deutsche Rentenversicherung – Informationen zur Organisationsreform [2005]. [Elektronische Ressource].

¹⁵⁶ Vgl. Statistik der Deutschen Rentenversicherung: Versicherte 2008/2009. Hrsg.: Deutsche Rentenversicherung Bund, verantwortl. Referat 0521, Statistisches Berichtswesen. Berlin: Dt. Rentenversicherung Bund, Geschäftsbereich Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Kommunikation, 2011, S. XVI; Statistik der Deutschen Rentenversicherung: Versicherte 2007/2008. Hrsg.: Deutsche

Die Organisationsstruktur von Regional- und Bundesträgern besteht in dieser Form seit dem Jahr 2005.¹⁵⁷ Die Aufgaben der gesetzlichen Rentenversicherung übernahmen vorher die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (BfA), 22 Landesversicherungsanstalten (LVA), die Bundesknappschaft, die Seekasse und die Bahnversicherungsanstalt. Kennzeichnend war die organisatorische Trennung in Angestellte, die die BfA betreute, und Arbeiter, für die die LVA zuständig waren. Die Unterscheidung war historisch entstanden. Eine Trennung von Arbeiter- und Angestelltenversicherung existiert jedoch seit 2005 nicht mehr. Sie spiegelte die Veränderungen der Arbeitswelt nicht mehr wider. Die Unterschiede im Beitrags- und Leistungsrecht entfielen bereits weitaus früher.¹⁵⁸ Die Organisationsreform 2005 nahm dies auf. Dabei reduzierte sie auch die ehemals 22 LVA auf 14 Regionalträger. Die Bundesknappschaft für bergbaulich Beschäftigte, die Bahnversicherungsanstalt für Beschäftigte der Bahn und die Seekasse für Seeleute wurden in einem Bundesträger zusammengefasst.

Insgesamt betreuen die Regional- und Bundesträger einen Versichertenbestand (ohne Rentenbezug) von 52 Millionen (Abbildung 10). Dieser Bestand repräsentiert eine beachtliche Zahl von Rentenanwärtern. Die Rentenversicherungsstatistik trennt dabei aktiv Versicherte, die zum Betrachtungszeitpunkt (Stichtag 31.12.) Anwartschaften erwerben, und passiv Versicherte, die in der Vergangenheit Anwartschaften erworben haben. Die Gruppe der passiv Versicherten ist dabei kleiner. Sie ist über die dargestellten Jahre hinweg rund halb so groß wie die Gruppe der aktiv Versicherten.

Berichtsjahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Versicherte (ohne Rentenbezug)	51.424	51.422	51.415	51.729	51.966	52.135	52.224	52.205
davon aktiv	33.921	33.357	33.542	34.722	35.019	34.988	35.009	35.127
davon passiv	17.503	18.065	17.873	17.007	16.947	17.147	17.214	17.078
Rentenbestand	23.679	23.974	24.254	24.484	24.604	24.734	24.804	24.932

Abbildung 10 Versicherte und Rentenbestand der Deutschen Rentenversicherung (Anzahl in Tausend)¹⁵⁹

Rentenversicherung Bund, verantwortl. Referat 0521, Statistisches Berichtswesen. Berlin: Dt. Rentenversicherung Bund, Geschäftsbereich Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Kommunikation, 2010, S. XVI.

¹⁵⁷ Zur Organisationsreform: Vgl. Gesetz zur Organisationsreform in der gesetzlichen Rentenversicherung (RVOrgG) vom 9. Dezember 2004, BGBl. I S. 3242-3298.

¹⁵⁸ Beitrag und Leistung wurden mit der Rentereform 1957 angeglichen. 1968 entfiel die Unterscheidung hinsichtlich der Beitragsbemessungsgrenzen (Versicherungspflichtgrenzen).

¹⁵⁹ Vgl. Rentenversicherung in Zeitreihen: Ausgabe Oktober 2010. Hrsg.: Deutsche Rentenversicherung Bund. Berlin: Deutsche Rentenversicherung Bund, Geschäftsstelle Presse- und Öffentlichkeitsarbeit,

Doch die Träger betreuen nicht nur die Versicherten vor dem Rentenbezug. Sie verwalten auch die Rentenleistung. Der ausgewiesene Rentenbestand umfasst wiederum einen relativ großen Personenkreis (Abbildung 10). Die Entwicklung und der Einbezug der Zusatzvorsorge betreffen aber die Rentenanwärter. Es sind die Versicherten (ohne Rentenbezug), die noch eine zusätzliche Altersvorsorge betreiben können.

2.3.4.2 Märkte-Assoziationen: Versicherungstechnisches Angebot zur Altersrente

Versicherungsunternehmen in Deutschland dürfen nicht alle Versicherungszweige gleichzeitig betreiben.¹⁶⁰ Historisch entstanden und als Folge gesetzlicher und aufsichtsbehördlicher Zulassungspraxis hat sich eine Spartenentrennung entwickelt. Dies wird mit der Wahrung der Belange der Versicherten und mit der Sorge über die dauernde Erfüllbarkeit von Versicherungsverträgen begründet.¹⁶¹ Die Versicherungsaufsicht unterscheidet auf dieser Grundlage speziell Lebensversicherungsunternehmen von anderen Versicherungsunternehmen. Unternehmen, die das Lebensversicherungsgeschäft betreiben, sind von anderen getrennt. Sie sind spezielle Versicherer. Ihre Tätigkeit erfasst die private und betriebliche Altersvorsorge. Um sie empirisch zu erfassen, werden private Lebensversicherer herausgetrennt. Sie sind sowohl in der privaten und betrieblichen Altersvorsorge tätig. Zudem sind aber auch Unternehmen zu erfassen, die ein spezialisiertes Versicherungsgeschäft betreiben. Es sind Pensionskassen und Pensionsfonds, die ausschließlich in der betrieblichen Altersversorgung tätig sind.

Private Lebensversicherungsunternehmen

Insgesamt führen rund hundert private Lebensversicherer aktiv das Lebensversicherungsgeschäft. Die überwiegende Mehrheit von ihnen sind erwerbswirtschaftliche Organisationen. Sie sind in der Rechtsform der Aktiengesellschaften gekennzeichnet (Abbildung 11). Sie stehen anderen Rechtsformen gegenüber. Die Aktiengesellschaft stellt die dominante Zahl. Trotz Umfirmierung von öffentlichen Versicherern in die Rechtsform einer Aktiengesellschaft hat ihre Anzahl jedoch in den letzten Jahren leicht abgenommen.

Kommunikation, 2010, S. 12, 14; Statistik der Deutschen Rentenversicherung: Versicherte 2008/2009, a.a.O., S. XVI; Statistik der Deutschen Rentenversicherung: Versicherte 2007/2008, a.a.O., S. XVI.

¹⁶⁰ Dies gilt für Erstversicherungsunternehmen. Der Betrieb von Versicherungsgeschäften bedarf der Erlaubnis. Diese Erlaubnis wird untersagt, wenn die Spartenentrennung nicht vorhanden ist (§ 8 Abs. 1a VAG).

¹⁶¹ Vgl. Farny, D., a.a.O., S. 98.

Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
AG	80	79	81	78	75	75	74	74
VVaG	21	20	20	20	20	20	19	19
örA	6	6	4	4	4	4	4	4

Abbildung 11 Private Lebensversicherer nach ihrer Rechtsform ¹⁶²

Fusionen, Übernahmen und der Wechsel der Eigentumsverhältnisse prägen die Aktiengesellschaften. Im Jahr 2003 ereignete sich außerdem der erste tatsächliche Insolvenzfall in der modernen Geschichte der deutschen Lebensversicherer.¹⁶³ Im Gegensatz dazu haben die Versicherungsvereine eine stärkere Stabilität und Konstanz in ihrer Unternehmensform. Sie sind jedoch weit weniger stark vertreten. Gemessen an den Beiträgen liegt ihr Anteil bei rund 13 Prozent bis 14 Prozent.¹⁶⁴

Die dargestellten Unternehmen tragen das private Lebensversicherungsgeschäft in Deutschland.¹⁶⁵ Zu diesem Geschäft zählt auch das Rentenversicherungsgeschäft, zu welchem die Altersrente gehört. Der GDV (Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V), in dem die privaten Lebensunternehmen organisiert sind, weist aus, dass die Rentenversicherungsgeschäfte lange Zeit keine relevante Bedeutung hatten. Im Jahr 1990 waren es nur 2,2 Prozent der Versicherungsverträge.¹⁶⁶ Doch seit dieser Zeit ist eine Dynamik zu verzeichnen. Der Anteil hat sich seit 1990 alle fünf Jahre mehr als verdoppelt. Im Jahr 2005 waren 26 Prozent der Versicherungsverträge als Rentenversicherungsverträge zu klassifizieren (siehe Abbildung 12). Seit dem Jahr 2002 erfassen die Darstellungen auch die speziellen Verträge wie die staatlich geförderte Riester-Rente. Ab dem Jahr 2005 trat des Weiteren die Rürup-Rente hinzu. Es ist ein Trend zur Rentenversicherung, der dazu führt, dass sie innerhalb weniger Jahre zu einem relevanten Geschäftsfeld von Lebensversicherungsunternehmen avancierten. Während der Bestand an Versicherungsverträgen seit 2005 abnahm, bilden die steigenden Vertragszahlen zu Rentenversicherungen eine neue tragende Säule des Lebensversicherungsgeschäftes.

¹⁶² Vgl. Statistik der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, Erstversicherungsunternehmen und Pensionsfonds 2002-2009. Tabelle: 010, 012, 030.

¹⁶³ Die Mannheimer Lebensversicherung AG stellt im Jahr 2003 ihr Neugeschäft ein. Der Bestand wurde einer Auffanggesellschaft zur Insolvenzsicherung übertragen. Diese Auffanggesellschaft ist die Protektor Lebensversicherung AG.

¹⁶⁴ Zusätzliche Berechnungen: Seit dem Jahr 2003 liegt der Anteil der Versicherungsunternehmen als VVaG an den Brutto-Beiträgen zwischen 13 und 14 Prozent. Vgl. Statistik der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, Erstversicherungsunternehmen und Pensionsfonds 2003-2008. Tabelle: 030.

¹⁶⁵ Für die betriebliche Altersversorgung sind weitere Lebensversicherungsunternehmen hinzuzurechnen.

¹⁶⁶ Angaben beziehen sich auf die Hauptversicherungen. Der GDV veröffentlicht jedes Jahr die Geschäftsentwicklung, sowie Statistikauszüge für die Vergangenheit. Vgl. Die deutsche Lebensversicherung in Zahlen 2006: Tabelle: Lebensversicherung i.e.S.: Bestand an Hauptversicherungen.

Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Bestand an Hauptversicherungen (Anzahl in Millionen)	91,1	91,5	94,9	94,2	94	93,9	92,8	91,5
Anteil Rentenversicherung (Anteil in Prozent)	18,3	20,5	23,7	26,1	29,0	31,9	34,4	36,6

Abbildung 12 Private Lebensversicherer und der Umfang an Rentenversicherung¹⁶⁷

Hierbei ist bezeichnend, dass die Entwicklung keinen dynamischen Prozess an Neugründungen von privaten Lebensversicherungsunternehmen hervorbrachte. Die bestehende Struktur der Anbieter bleibt erhalten. Ferner lassen die dargestellten Vertragszahlen seit der Riester-Rentenreform einen Aufwärtstrend vermissen. Festzuhalten ist keine dynamische Steigerung der Bestandzahlen im dargestellten Betrachtungszeitraum sondern eine Umstellung. Die Bedeutung des Rentenversicherungsgeschäftes steigt zu Lasten anderer Versicherungsgeschäfte. Der Bestand an Hauptversicherung hat sogar wieder abgenommen.

Die Zahlen verweisen auf die Umstellung und Ausrichtung der Versicherer auf die Altersvorsorge. Sie stehen im Einklang damit, dass die Bedeutung der Altersrentenabsicherung steigt. Doch geht dies zu Lasten anderer und bisher relevanter Versicherungsverträge.

Private Lebensversicherer in der betrieblichen Altersversorgung

Die bisherigen Daten sind allgemeiner Natur. Sie berücksichtigen auch Angaben von privaten Lebensversicherern und ihre Tätigkeit in der betrieblichen Altersversorgung. Zur Erweiterung der Betrachtung soll im Folgenden speziell die betriebliche Altersversorgung in den Darstellungsfokus rücken. Es ist ein spezieller Angebotsbereich. In dieses Tätigkeitsfeld der privaten Lebensversicherer fallen die Direktversicherungen. Sie stellen einen möglichen Durchführungsweg der betrieblichen Altersversorgung dar. Es ist ein spezieller Durchführungsweg, um den Anspruch auf Entgeltumwandlung seit der Riester-Rentenreform umsetzen zu können. Er ist Riester-Rentenförderfähig (§ 1a Abs. 3 BetrAVG). Aus diesem Grund könnte man annehmen, dass die Zahl der Verträge seit der Riester-Reform stark gestiegen sein müsse. In Abbildung 13 ist die Anzahl der Direktversicherungsverträge dargestellt. Für die privaten Lebensversicherer ist ein leichter

¹⁶⁷ Vgl. Die deutsche Lebensversicherung in Zahlen 2002-2009: Tabelle: Lebensversicherung i.e.S.: Bestand an Hauptversicherungen.

und stetiger Anstieg festzuhalten. Es ist jedoch hier kein starker Zuwachs von Versicherungsverträgen festzustellen. Die Entwicklung des Verbreitungsgrads von Direktversicherungen ist nicht als dynamisch zu interpretieren und damit nicht als eine besondere Entwicklung hervorzuheben. Doch die Direktversicherung ist nicht der einzige versicherungstechnische Durchführungsweg der betrieblichen Altersversorgung.

Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Direktversicherungen (Anzahl in Millionen)	5,83	5,82	5,94	5,86	6,02	6,17	6,4	6,58

Abbildung 13 Private Lebensversicherer und ihr Vertragsbestand an Direktversicherungen¹⁶⁸

Die betriebliche Altersvorsorge über Pensionskassen

Die bisherigen Darstellungen bezogen sich auf Lebensversicherer im engeren Sinne, die privaten Lebensversicherer. Hinzu treten nun weitere, die nur im Bereich der betrieblichen Altersversorgung tätig sind. Es sind die Pensionskassen. Sie sind rechtsfähige Versorgungseinrichtungen, über die die betriebliche Altersversorgung durchgeführt werden kann und die auf ihre Leistungen einen Rechtsanspruch gewähren (§ 1b Abs. 3 BetrAVG). Im Gegensatz zu den privaten Lebensversicherern überwiegen hier die Versicherungsvereine (siehe Abbildung 14). Erwerbswirtschaftliche Organisationen in der Rechtsform einer AG sind in der Minderheit. Diese sind ausschließlich Neugründungen. Vor dem Jahr 2002 gab es keine Pensionskasse in der Rechtsform einer AG. Es war ein prägendes Verständnis: „Pensionskassen haben aus Praktikabilitätsgründen durchweg die Rechtsform eines Versicherungsvereins auf Gegenseitigkeit (VVaG).“¹⁶⁹

Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
AG	21	26	28	28	27	27	26	26
VVaG	7	7	10	12	11	11	13	13
kl. VVaG	125	121	119	115	113	113	113	113
öRA	1	1	1	1	1	1	1	1

Abbildung 14 Pensionskassen nach ihrer Rechtsform¹⁷⁰

Die erwerbswirtschaftlich ausgerichteten Neugründungen beruhen auf der Initiative von privaten Lebensversicherungen. Diese Neufirmierung berührt nicht nur den Unternehmensnamen, unter dem die Lebensversicherungsgeschäfte geführt werden. Die

¹⁶⁸ Vgl. Statistisches Taschenbuch der Versicherungswirtschaft 2002–2010. Tabelle: Entwicklung des Bestands an Direktversicherungen und Rückdeckungsversicherungen.

¹⁶⁹ Ratgeber zur Altersvorsorge, a.a.O., S. 209.

¹⁷⁰ Vgl. Statistik der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, Erstversicherungsunternehmen und Pensionsfonds 2003-2009. Tabellen: 010, 030.

Lebensversicherer übernehmen ihre eigenen Arbeitsgrundlagen und führen sie in den Durchführungsweg der Pensionskassen ein. Hierzu zählt die Arbeitsweise im Vertrieb mit Versicherungsvertreterstrukturen, Ausschließlichkeitsagenten und Mehrfachagenten, den Versicherungsmaklern und den Versicherungsvermittlern, was für die bestehenden Versicherungsvereine nicht galt. Hinzu traten die Einführung von Rechnungsgrundlagen der privaten Lebensversicherung aus der Direktversicherung mit Rabattsystemen, dem rabattierten Einzelgeschäft, der Gruppen- und Kollektivversicherungen.

Die erwerbswirtschaftlichen Neugründungen seit dem Jahr 2002 verdrängten mit ihrem Einsatz einen großen Teil der bisherigen, traditionellen Pensionskassen. Ihr Engagement führte dazu, dass die Anzahl der Anwärter dynamisch zunahm. Waren es im Jahr 2002 knapp 3,2 Millionen, so stieg diese Zahl bis zum Jahr 2009 auf 6,3 Millionen. Die neugegründeten Aktiengesellschaften versicherten dabei sogar seit dem Jahr 2007 die Mehrzahl von Anwärtern auf eine betriebliche Altersversorgung (siehe Abbildung 15).

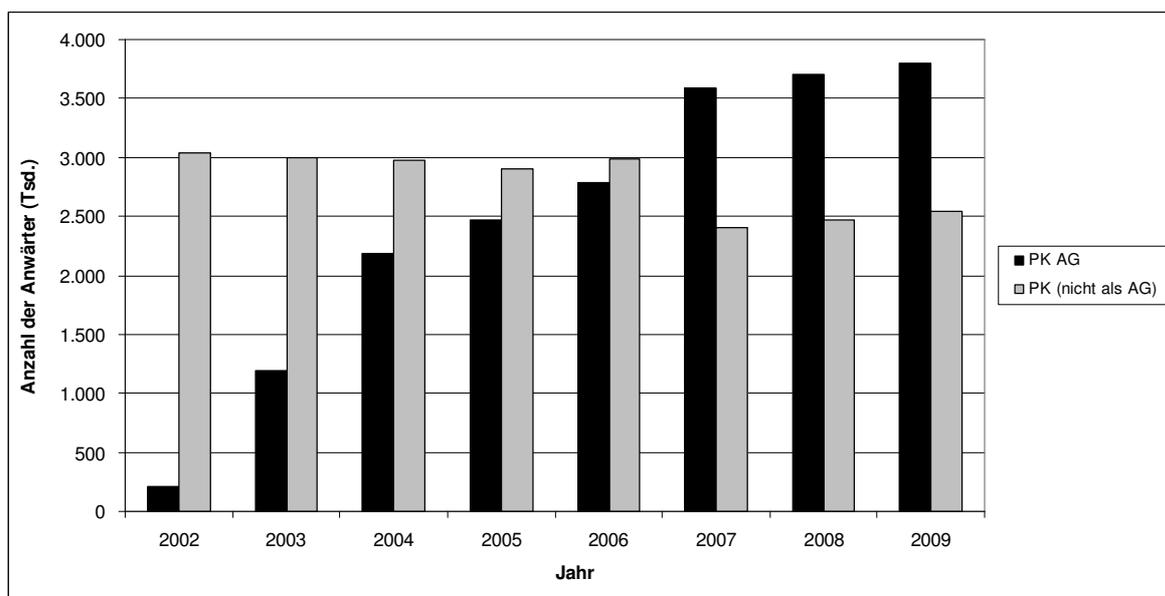


Abbildung 15 Anwärter auf eine betriebliche Altersversorgung bei Pensionskassen¹⁷¹

Die Daten zeigen eine neue Entwicklung auf. Erwerbswirtschaftliche Unternehmen waren bisher nur als private Lebensversicherer aktiv. Seit der Riester-Rentenreform treten sie als neu firmierte Lebensversicherer auf. Ferner versichern sie die Mehrzahl der Anwärter. Der Grund dafür ist in der Einführung des Anspruchs auf betriebliche Altersvorsorge zu sehen. Bestehende Tarifverträge mussten geändert werden. Versorgungswerke wurden umgestaltet und neu gegründet. Die neugegründeten erwerbswirtschaftlichen

¹⁷¹ Vgl. Statistik der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, Erstversicherungsunternehmen und Pensionsfonds 2003-2009. Tabelle: 260.

Versichererkassen übernahmen das Versicherungsgeschäft. Das besondere Engagement der erwerbswirtschaftlichen Pensionskassen lässt sich nur damit erklären, dass mit ihnen ein versicherungstechnischer Durchführungsweg lange Zeit verbunden war, der die höchsten steuerbegünstigten Anreize zum Aufbau einer betrieblichen Altersvorsorge enthielt.¹⁷²

Doch die neugegründeten Pensionskassen waren nicht die einzigen Neugründungen seit dem Jahr 2002. Hinzu traten Unternehmensformen, die seit diesem Zeitpunkt eine neue Durchführungsform der betrieblichen Altersversorgung darstellten. Es sind die Pensionsfonds.

Pensionsfonds

Der Pensionsfonds ist eine rechtsfähige Versorgungseinrichtung, die wie die Pensionskasse einen Rechtsanspruch auf ihre Leistung gewährt (§ 1b Abs. 3 BetrAVG). Er unterliegt dem Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) und der damit verbundenen Versicherungsaufsicht durch das BaFin. In der betrieblichen Altersversorgung steht er als Durchführungsweg, um die Altersvorsorgeleistung als lebenslange Zahlung zu erbringen. Doch was unterscheidet den Pensionsfonds von der Pensionskasse und den privaten Lebensversicherungsunternehmen? Für ihn gelten andere Kapitalanlagevorschriften.¹⁷³ Für die Pensionsfonds ist eine weitaus risikobehaftete Anlagepolitik gestattet (§ 115 Abs. 1 VAG).¹⁷⁴ Im Gegensatz zu den herkömmlichen Rentenversicherungen unterliegen die Vorsorgegelder im Pensionsfonds anderen Anlageprämissen. Für den Geschäftsbetrieb als Unternehmen sind dabei zwei Rechtsformen zugelassen (§ 113 Abs. 2 Nr. 3 VAG). Es sind Pensionsfonds als Aktiengesellschaften (PF AG) und die Pensionsfondsvereine auf Gegenseitigkeit (PF a.G). In Abbildung 16 ist ihre Anzahl nach Rechtsform dargestellt. Der Pensionsfonds als Verein ist nur einmal vertreten. Es ist der Telekom-Pensionsfonds a.G. für die Beschäftigten im Konzern Deutsche Telekom AG.

¹⁷² Während den anderen versicherungsgebundenen Durchführungswegen nur eine Form der Steuerbegünstigung zukam, waren mit den Pensionskassen zwei Spar-Förderungen verbunden. Es galten die Anwendungsmöglichkeiten zum einen der Pauschalversteuerung der Beiträge (§ 40b EStG) und zum anderen der Steuerfreiheit der Beiträge (§ 3 Nr. 63 EStG). Erst im Jahr 2005 änderten sich die Grundlagen und die Angleichung der Durchführungswege.

¹⁷³ Für Lebensversicherungsunternehmen gelten allgemein die Anlagegrundsätze nach § 54 VAG. Eine Präzisierung des Katalogs der zulässigen Kapitalanlagen und ihrer Begrenzung ist bestimmt in der Anlageverordnung (AnV).

¹⁷⁴ Die Anlagevorschriften sind nach § 115 Abs. 2 VAG zu präzisieren, was durch die Pensionsfonds-Kapitalanlagenverordnung (PFKapAV) erfolgt.

Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
PF AG	17	22	23	23	22	25	26	28
PF a.G.	1	1	1	1	1	1	1	1

Abbildung 16 Pensionsfonds nach ihrer Rechtsform¹⁷⁵

Die Anzahl der gegründeten Pensionsfonds entspricht in etwa der Anzahl der neu gegründeten Pensionskassen. Wiederum sind es erwerbswirtschaftliche Organisationen, die dominieren. Doch im Gegensatz dazu weisen die Zahlen der versicherten Personen einen großen Unterschied auf. Konnten die Pensionskassen den Bestand ihrer Anwärter um mehrere Millionen steigern, ist dies bei den Pensionsfonds nicht festzustellen. Ihr Bestand liegt unter 0,4 Millionen Anwärtern für eine betriebliche Altersversorgung (siehe Abbildung 17). Doch nicht nur die geringe Zahl der Anwärter führt dazu, dass die Pensionsfonds für den Aufbau einer Altersvorsorge keine große Bedeutung haben. Auch der Zweck der Pensionsfonds spricht dagegen: Sie dienen vorwiegend dazu, bereits bestehende Versorgungszusagen zu übernehmen. Unternehmen können ihre Pensionszusagen an einen solchen Fonds übertragen. Der eigentliche Aufbau der Altersvorsorge ist damit nicht verbunden. Die Übertragung setzt voraus, dass bereits vorher eine Vorsorge bestand. Die Mehrheit der dargestellten Anwärter ist demzufolge hier nicht relevant. Ferner ist die Verwendung nicht ausschließlich als Alterssicherung zu begreifen, sondern um Pensionsverpflichtungen nicht mehr in den Unternehmensbilanzen der Arbeitgeber auszuweisen. Die Übertragung ist eine Entlastung des Unternehmens und eine bilanzielle Bereinigung. Dass es sich dabei nicht um die durchschnittliche Alterssicherung als Zusatzvorsorge handelt, zeigt beispielsweise der BVV Pensionsfonds des Bankgewerbes AG mit der Übertragung von 84 Versorgungszusagen im Jahr 2008. Diesen 84 Zusagen (84 Personen) steht ein einmaliges Beitragsvolumen von 19,2 Millionen Euro gegenüber.¹⁷⁶

¹⁷⁵ Vgl. Statistik der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, Erstversicherungsunternehmen und Pensionsfonds 2003-2009. Tabelle: 760.

¹⁷⁶ Vgl. Jahresbericht 2008: BVV-Versicherungsverein des Bankgewerbes a.G., Berlin; BVV-Versorgungskasse des Bankgewerbes e.V., Berlin; BVV-Pensionsfonds des Bankgewerbes AG, Berlin. Berlin: BVV-Versicherungsverein des Bankgewerbes. S. 60.

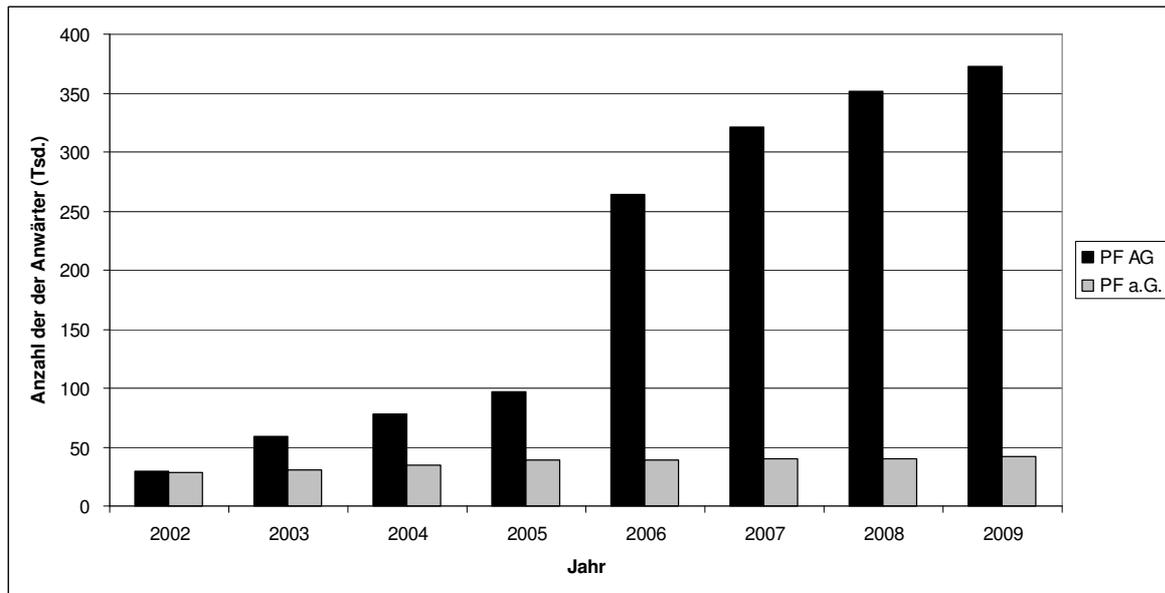


Abbildung 17 Anwärter auf eine betriebliche Altersversorgung bei Pensionsfonds¹⁷⁷

2.4 Fazit: Bestimmung der Produktionsstruktur

Im theoretischen Rahmen der Wohlfahrtsproduktion lassen sich verschiedene Produktionseinheiten beschreiben, die auf jeweils spezifische Weise an der Alterssicherung mitwirken. Wichtige Produzenten sind die Träger der Sozialversicherung als staatliches Angebot einerseits und die Lebensversicherer als nicht-staatliches Angebot andererseits.

Dabei treten alle Anbieter in unterschiedlichen Organisationsformen und im Gewand unterschiedlicher Rechtsformen auf. Die Herleitung der verschiedenen Produktionseinheiten erfolgte mit dem Ziel, private (nicht-staatliche) Anbieter ausfindig zu machen. Erst die Riester-Rentenreform führte diese in die staatliche Alterssicherung ein. Die Alterssicherungspolitik war bis dato eine Rentenversicherungspolitik, die sich ausschließlich auf die gesetzliche Rentenversicherung konzentrierte.

Die empirische Erfassung der verschiedenen Anbieter ergibt, dass die Entwicklung der Anbieter seit der Riester-Rentenreform in der privaten Altersvorsorge und in der betrieblichen Altersversorgung unterschiedlich ausfällt. Grundsätzlich kann festgestellt werden, dass die bisherige Struktur für die private Altersvorsorge beibehalten wurde. Es kam zu keiner Dynamik an Unternehmens-Neugründungen. Es entstanden auch keine neuen Unternehmensformen. Die bisherige und traditionell gewachsene Struktur änderte sich nicht. Dies betrifft maßgeblich die Einführung der Riester-Rente, die das bestehende Angebot der Versicherer bereicherte. Die Einführung der Riester-Rente wurde in der

¹⁷⁷ Vgl. Statistik der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, Erstversicherungsunternehmen und Pensionsfonds 2003-2009. Tabelle: 760.

Forschung teilweise kritisiert, denn die Vertreter der Finanzdienstleistungsbranche forcierten den Systembruch zu ihren Gunsten.¹⁷⁸ Mit Blick auf die empirischen Daten zeigt sich, dass sich die Angebotspalette privater Lebensversicherer auf Rentenversicherungen konzentriert. Dabei stellt sich die Frage, warum die anderen Produkte nicht mehr verkauft werden. Denn die Vertragszahlen anderer Versicherungsgeschäfte sind rückläufig, was das Argument stützt, dass trotz Förderung der Spartätigkeit das „Mehr“ an Spartätigkeit bisher nicht nachzuweisen ist, sondern nur Umschichtungen und Mitnahmeeffekte eingesetzt haben.¹⁷⁹

Eine Veränderung der bisherigen Struktur hat dagegen in der betrieblichen Altersversorgung stattgefunden. Hier gab es eine Reihe von Neugründungen, in erster Linie von Pensionsfonds. Die Riester-Rentenreform konstruierte diese Unternehmensform und führte sie in Deutschland ein. Tatsächlich sind die Zahlen der Anwarter jedoch so gering, dass die Einführung der Pensionsfonds bisher noch keine besondere Relevanz entfalten konnte. Dagegen ist die Entwicklung der Pensionskassen besonders beachtenswert. Auch hier kam es zu Neugründungen. Es handelt sich um Anbieter der privaten Altersvorsorge, die Tochtergesellschaften gründeten. Die Pensionskassen sind traditionell fest verankert in der betrieblichen Altersversorgung. Ursprünglich folgten sie assoziativen Grundprinzipien. Nach der Riester-Rentenreform entstanden jedoch Pensionskassen, denen diese Grundprinzipien fehlten - ein Novum für diesen Durchführungsweg der betrieblichen Altersversorgung. Doch damit nicht genug, sie verdrängten zudem die traditionell etablierten Pensionskassen. Damit einher geht ein Verlust an Unternehmen. Assoziationen rücken in den Hintergrund. Erwerbswirtschaftlich ausgerichtete Lebensversicherer dominieren das Bild.

Mit diesen Darstellungen und der empirischen Erfassung wird eine Grundgesamtheit von Anbietern beschrieben. Dies bildet die Basis für die weitere Untersuchung. Nichtsdestotrotz liegt der Fokus der Betrachtung auf Altersrentenleistungen. Daher ist es wichtig, diese Leistungen näher zu definieren. Dazu wird im Folgenden auf die Entstehung von Altersrentenleistungen eingegangen. Die Initiativen zur Versorgung im Alter haben historische Ursprünge, die weit zurückreichen. Der Blick auf die Entstehungsgeschichte soll dazu dienen, die Prämissen herzuleiten, aus welcher Notwendigkeit heraus und unter welchen Rahmenbedingungen die Altersversorgung und speziell das Gut Versicherungsschutz produziert wurde – und bis heute wird.

¹⁷⁸ Vgl. Wehlau, D., a.a.O., S. 192-325.

¹⁷⁹ Vgl. Corneo, Giacomo G./Kesse, Matthias/Schröder, Carsten: Erhöht die Riester-Förderung die Sparneigung..., S. 17f.

3 Altersrente: Historische Ursprünge und Produktionsgenese

Die Versorgung im Alter wahrzunehmen und für eine Vielzahl von Personen zu organisieren, beruht auf einer langen Tradition. Die historischen Ursprünge reichen bis ins ausgehende Mittelalter zurück. Altersrenten sind dabei Leistungen, die auf unterschiedlichen Initiativen beruhten und unterschiedlich organisiert wurden. Verschiedene historische Entwicklungsanstöße führten dazu, dass private, nicht-staatliche Organisationen entstanden.

Als historische Ausgangspunkte sollen zunächst die Entstehung des Kassenwesens und des Versicherungswesens beleuchtet werden. Die Darstellungen beziehen sich somit auf die originären Entwicklungsimpulse, die zur Entstehung unterschiedlicher Organisationsformen führten. Der Schwerpunkt der Betrachtung liegt dabei auf der Entstehung von privaten Anbietern. Mit ihren Ursprüngen sind Initiativen verbunden, welche zu Angebotsleistungen führten, die sich in der Folgezeit dauerhaft etablieren konnten. Es sind traditionelle Bezüge und Erfahrungen, die bis in die heutige Zeit hineinreichen und die die Grundlagen für das bilden, worauf die heutigen Unternehmen aufbauen.

3.1 Kassenwesen

3.1.1 Ursprünge: Berufsgebundene Kassen

Die frühen Formen zur organisierten Versorgung und Fürsorge lassen sich zurückverfolgen bis weit vor die deutsche Reichsgründung und vor Einführung der Sozialversicherung. Die Entwicklungsprozesse beginnen mit nicht-staatlichen, berufsgebundenen Initiativen. Die ersten Ansätze lassen sich im Bergbau, bei den Zünften und den Gesellen finden.¹⁸⁰ Ihr Zweck war es, Ressourcen zur gegenseitigen Unterstützung und Hilfeleistung aufzubauen. Mit ihnen sind die Frühformen der kollektiven Absicherung verknüpft. Sie wurden als Kasse, Lade oder Büchse bezeichnet, denn sie bündelten Mittel, um Leistungen bereitzustellen und existenzielle Notlagen zu überbrücken.¹⁸¹ Sie lassen sich als organisierte Urformen interpretieren, von denen wesentliche, bis heute verfolgbare Entwicklungslinien ausgingen.

¹⁸⁰ Auch in der Antike bestanden Formen gegenseitiger Unterstützung, die jedoch nicht das deutsche Kassenwesen prägten. Vgl. Tauchnitz, Thomas: Die "organisierte" Gesundheit: Entstehung und Funktionsweise des Netzwerkes aus Krankenkassen und Ärzteorganisationen im ambulanten Sektor. Wiesbaden: Dt. Univ.-Verl., 2004, S. 64 – 75.

¹⁸¹ Vgl. Tauchnitz, T., a.a.O., S. 74.

Bergleute (Bergbau)

Die frühen Formen kollektiver Selbsthilfe beginnen im Bergbau im 15. Jahrhundert.¹⁸² Die Arbeit war gefährlich und spielte sich oft weit entfernt von Siedlungen ab.¹⁸³ Die besonderen Gefahren und Risiken begründeten die Notwendigkeit gegenseitiger Unterstützung in Notlagen und in widrigen Lebensumständen. Zudem waren die Bergleute frei. Sie waren nicht abhängig von Grundherren und arbeiteten auf eigene Rechnung und eigenes Risiko.¹⁸⁴ Auch ihre Zusammenschlüsse, die eingezahlten Beiträge und die gewährten Hilfen beruhten auf dem Grundsatz der Freiwilligkeit. So waren Spenden die erste Finanzierungsform. Gängig waren Sachleistungen und die freiwillige Übernahme der Arbeit durch weitere Bergleute, um Arbeitsausfälle zu kompensieren. Grundsätzlich ging es vorrangig um die Überbrückung von Notlagen, die vor allem durch Krankheit oder Unfälle verursacht wurden.¹⁸⁵

Um die Einrichtungen dauerhaft zu erhalten, die Leistungen und die finanziellen Mittel zu stabilisieren, gingen die Bergleute und ihre Kassen jedoch dazu über, regelmäßige Beiträge einzufordern, wie zum Beispiel über den Büchsenpfennig.¹⁸⁶ Hier liegen die historischen Ursprünge von Zwangsbeiträgen.¹⁸⁷ Die weiteren Veränderungen der Berggemeinschaften zu Bergunternehmen (Gewerke) und die damit verbundene Entwicklung von selbstständigen Bergleuten zu unselbständigen Lohnarbeitern lösten die bisherigen Regelungen nicht auf. Vielmehr wurden diese erweitert, so durch die Beteiligung (Pflichtbeitrag) der Gewerke. Die Regelungen wurden in verschiedenen Berg- und Knappschaftsordnungen festgehalten.¹⁸⁸ Dies war notwendig wegen der wachsenden wirtschaftlichen Bedeutung und wegen des steigenden Interesses der Obrigkeit, Reglementierungen einzuführen.¹⁸⁹

Schon früh sollte die Verwendung der Mittel reglementiert, das heißt auf die Unterstützung in Notlagen und die reine Hilfeleistung reduziert werden. Landesherren, kommunale

¹⁸² Bruderschaften, wie die in Geyer, Erzgebirge, sind beispielsweise bis ins Jahr 1467 zurückzuverfolgen. Anfang des 16. Jahrhunderts finden sich die Bergleute dann aber in länger anhaltender Bruderschaft zusammen. Vgl. Bergbruderschaft Geyer – Geschichte [Elektronische Ressource].

¹⁸³ Vgl. Suntum, Ulrich van: Die unsichtbare Hand: ökonomisches Denken gestern und heute. 3. Aufl. Berlin; Heidelberg; New York: Springer, 2005, S. 278.

¹⁸⁴ Vgl. Tauchnitz, T., a.a.O., S. 71: Bergleute arbeiteten als Eigenlehner in genossenschaftlich organisierten Berggemeinschaften.

¹⁸⁵ Vgl. Ebd., S. 70f.

¹⁸⁶ Vgl. Suntum, U., a.a.O., S. 278.

¹⁸⁷ Vgl. Tauchnitz, T., a.a.O., S. 71.

¹⁸⁸ Einblicke in die damalige Zeit geben historische Dokumente wie die Bergordnung der Stadt Goslar von 1467 und vom Herzog von Braunschweig von 1524.

¹⁸⁹ Die Einführung der Knappschaftsordnungen zeigt, dass Knappschaftskassen eine öffentliche Angelegenheit wurden. Vgl. Peschke, Paul: Geschichte der deutschen Sozialversicherung: der Kampf der unterdrückten Klassen um soziale Sicherung. Berlin: Verl. Tribüne, 1962, S. 51.

Altersrente: Historische Ursprünge und Produktionsgenese

Behörden und Städte wollten so verhindern, dass die Kassen „Spiel und Völlerei“ oder aber Aufruhr, Revolten oder Meutereien finanzierten.¹⁹⁰ Die Berg- und Knappschaftsordnungen dienten dazu, in die Führung der Gewerke einzugreifen, die Verwendung der finanziellen Mittel der Kasse und die Aufbringung der Beiträge vorzuschreiben.¹⁹¹ Diese Reglementierung bildete die Grundlage, um das Leistungsspektrum weiter zu differenzieren: So waren nicht nur Zahlungen für die betroffenen Bergleute bei Krankheit, Unfall, Invalidität oder ab einem festgelegten Alter vorgesehen, sondern auch Unterstützungszahlungen und Beihilfen für Familienangehörige wie zum Beispiel Todesfallzahlungen als Zuschüsse zu Beerdigungskosten oder Renten für Witwen und Erziehungsbeihilfen für Waisen.

Sowohl der Leistungsanspruch als solcher als auch die Höhe der Leistungen waren jedoch nicht bestimmt, sondern Ermessenssache.¹⁹² So waren nicht nur die finanziellen Mittel der Kasse unsicher, sondern auch die Leistungen unvorhersehbar und unberechenbar. Die Kassen waren anfällig für Willkür und Ungerechtigkeiten.¹⁹³ Während sich ein gewisses Leistungsspektrum etablierte, waren die Leistungshöhe und die Gewährung stark eingeschränkt. Ohnehin waren die Leistungen begrenzt auf die Überbrückung existenzieller Notlagen und auf das Existenzminimum. Die Kassenleistungen waren bescheiden, was Bezeichnungen wie Gnadenlohn oder Knappschaftsalmosen wiedergeben.¹⁹⁴ Sie beschränkten sich zudem auf den privilegierten Personenkreis der Bergleute und ihrer Familienangehörigen.

Handwerker (Zünfte)

Der Zusammenschluss der Handwerker in Zünften begann im Mittelalter. Ihre Vereinigungen entstanden bereits in den aufstrebenden Städten im 12. Jahrhundert.¹⁹⁵ Die Zünfte erfassten mehrere Handwerksberufe und ihre Ausübung.¹⁹⁶ Sie stellten Regeln auf, die dazu führten, dass außerhalb der Zunft der Zunftberuf nicht mehr ausgeübt werden

¹⁹⁰ Vgl. Schirbel, Eugen: Geschichte der sozialen Krankenversorgung vom Altertum bis zur Gegenwart. Berlin: Verl.-Ges. Dt. Krankenkassen, 1929, S. 108.

¹⁹¹ Die Privilegien der Bergleute fielen nach und nach weg. Schirbel formuliert in diesem Zusammenhang: „Strenge Verordnungen der Bergbehörden ergingen gegen Aufsässigkeit, Spiel und Völlerei, alle Privilegien wurden den Knappschaften nach und nach entzogen und die korporativen Verbände auf das bloße Unterstützungswesen, die Knappschaftskassen, beschränkt.“ Schirbel, E., a.a.O., S. 108f.

¹⁹² In der Regel bestimmte der Knappschaftsälteste den Bezug und die Höhe der Leistungen.

¹⁹³ Vgl. Tauchnitz, T., a.a.O., S. 73.

¹⁹⁴ Vgl. Ebd., S. 72.

¹⁹⁵ Die erste eigene Zunft bildeten die Kölner Bettdeckenweber. Vgl. Haverkamp, Alfred: Aufbruch und Gestaltung: Deutschland 1056 – 1273. 2. Aufl. München: Beck, 1993, S. 189.

¹⁹⁶ Als Zunft gilt der Zusammenschluss von Handwerkern und als Gilde der der Kaufleute. Es sind weitere Bezeichnungen vorhanden. Um den berufsgebundene Zusammenschluss zu charakterisieren, wurden diese Bezeichnungen für die weiteren Erläuterungen ausgewählt.

durfte. Die Mitgliedschaft in der Zunft war obligatorisch, um den Handwerksberuf in den Städten auszuüben.

Mit den Zusammenschlüssen der Handwerker waren wirtschaftliche Funktionen verbunden. So kontrollierte die Zunft die Anzahl der Handwerker und bestimmte dadurch die (Angebots-) Konkurrenz und den Preis. Die ausgearbeiteten Regeln bestimmten beispielsweise die Arbeitsweise, die Produktion, die Ausbildung, das Angebot und die Qualität des Handwerks. Die Reglementierungen blieben nicht auf wirtschaftliche Funktionen beschränkt. Vielmehr erfassten und regulierten die vielseitigen Befugnisse den gesamten Lebensinhalt der Mitglieder.¹⁹⁷ Es entstand ein umfassendes Verständnis des eigenen Standes, das einem allumfassenden Regulierungsanspruch nahekam. Tauchnitz spricht davon, dass Zünfte „...massiv disziplinierend auf den gesamten Lebensvollzug und das ‚Seelenheil‘ ihrer Mitglieder einwirkten.“¹⁹⁸

Dazu gehört auch die Organisation der kollektiven Fürsorge und Versorgung. Es entstanden Unterstützungsleistungen für Krankheit, Unfall und Alter, die aus dem Zunftvermögen finanziert wurden.¹⁹⁹ Die Mitgliedschaft in einer Zunft führte zur Einbindung in ein kollektives Unterstützungs- und Versorgungssystem. Wie bei den Bergleuten waren vielfältige finanziellen Leistungen angelegt wie Darlehen, die mit Rückzahlungsverpflichtungen einhergingen. Zusätzlich zu Sach- und Dienstleistung waren Rentenleistungen an Witwen und Waisen sowie Sterbegelder vorgesehen.

Die Arbeitenden übernahmen die Finanzierung dieser Alterssicherung. Schon frühzeitig entstand damit das Prinzip des intertemporalen Einkommensausgleichs.²⁰⁰ Umlagen der arbeitenden Mitglieder waren jedoch nur eine Finanzierungsform. Das Zunftvermögen speiste sich aus vielfältigen Quellen, so auch aus Gebühren und Strafgeelder. Allgemein beruhte die Finanzierung aber auf der Zwangsmemberschaft mit obligatorisch zu zahlenden Beiträgen. Auf dieser Grundlage entstand ein organisiertes Für- und Vorsorgesystem in den Städten, da die Handwerker einen beachtlichen Anteil an der Stadtbevölkerung ausmachten.²⁰¹

¹⁹⁷ Die Zünfte wuchsen nach und nach heran. Dies führte dazu, dass sie mit ihren anwachsenden und vielseitigen Befugnissen den Lebensinhalt der Gewerbetreibenden im Mittelalter regulierten. Vgl. Schirbel, E., a.a.O., S. 83.

¹⁹⁸ Tauchnitz, T., a.a.O., S. 67.

¹⁹⁹ Vgl. Ebd., S. 65.

²⁰⁰ Im Alter wurden die Zunftmeister unterstützt. Noch Berufstätige übernahmen die Alterssicherung. Es war das Prinzip des intertemporalen Einkommensausgleichs. Vgl. Herder-Dornreich, Philipp: Ökonomische Theorie des Gesundheitswesens: Problemgeschichte, Problembereiche, theoretische Grundlagen. Baden-Baden: Nomos-Verl.-Ges., 1994, S. 46.

²⁰¹ Vgl. Herder-Dornreich, P., a.a.O., S. 45.

Altersrente: Historische Ursprünge und Produktionsgenese

Die Entwicklung der Zünfte war aber nicht unberührt vom Interesse der Obrigkeit, reglementierend einzuwirken. Landesfürsten waren vor allem daran interessiert, den politischen Einfluss einzuschränken.²⁰² Um eine Zweckbindung der finanziellen Mittel sicherzustellen, forcierten sie beispielsweise die Ausgliederung dieser Mittel aus dem Zunftvermögen in Zunftkassen. Dadurch entstanden selbstständige Einrichtungen, die jedoch immer noch dem unmittelbaren Einfluss der Zünfte unterlagen, doch wurden nun die Aufgaben und die dafür vorgesehenen Ressourcen spezifiziert. Das entstandene System der Zünfte bezog sich auf den Personenkreis der Handwerksmeister, ihrer Familien, ihrer Gesellen und Lehrlinge. Die Leistungen kamen damit einem begrenzten privilegierten Personenkreis zugute. Die Einbindung der Gesellen und Lehrlinge war eine Entlastung der Handwerksmeister von ihrer Fürsorgepflicht. Die abhängigen Arbeitskräfte waren lange Zeit in den Haushalt des Meisters eingebunden, der sie ebenso wie seine eigene Familie zu versorgen hatte.

Mit der Entstehung von Lohnverhältnissen und der wachsenden Anzahl von Gesellen änderte sich dies. Es entstanden soziale Konflikte.²⁰³ Bisherige Reglementierungen wie die Begrenzung der Handwerksmeisterstellen oder die Einschränkung der Fürsorgepflichten durch die wegbrechende Einbindung in den Haushalt des Meisters erwiesen sich als Konfliktpotenziale.²⁰⁴ So begann die Entstehung eigenständiger, berufsgenossenschaftlicher Gesellenverbände, die eigenständige, berufsgebundene Identitäten ausbildeten und verbesserte Arbeitsbedingungen und Löhne einforderten.²⁰⁵ Die bisherige Einbindung in die Zünfte war für die wachsende Zahl der Gesellen überkommen. Auf dieser Grundlage begann die Organisation der eigenen Versorgung dieser Personengruppe.

Handwerksgesellen

Die Gesellenverbände übernahmen die Prinzipien gegenseitiger Unterstützungsleistung der Zünfte in vielerlei Hinsicht. Zwar waren die Gesellen darauf bedacht, ihre Marktposition gegenüber den Handwerksmeistern – der Zunft – zu stärken und sich gewerkschaftsähnlich

²⁰² Die Gründung der Zünfte in vielen Städten kam einer politischen Machtübernahme gleich. Es entstanden freie Reichsstädte und Zunftrepubliken. Erst im späten Mittelalter und in der Neuzeit gelang es den Landesfürsten, den politischen Einfluss zu brechen oder einzuschränken.

²⁰³ Vgl. Tauchnitz, T., a.a.O., S. 67.

²⁰⁴ Die Gesellen wohnten im Haushalt des Meisters. Die Gesellen hatten eine Garantie der Fürsorge. Es bestand eine organisatorische Einheit von Produktion, Konsumtion und generativer Reproduktion. Dies entfiel allmählich. Vgl. Rodenstein, Marianne: Arbeiterselbsthilfe, Arbeiterselbstverwaltung und staatliche Krankenversicherungspolitik in Deutschland. In: Sozialpolitik als soziale Kontrolle. Tim Guldemann u.a. Frankfurt, M.: Suhrkamp, 1978, S. 115.

²⁰⁵ Vgl. Schirbel, E., a.a.O., S. 95-99; Tauchnitz, T., a.a.O., S. 68.

zu organisieren.²⁰⁶ Doch gründeten sie schon früh eigenständige Selbsthilfeeinrichtungen nach dem Vorbild der Zunftkassen, um Leistungen bei Krankheit, Unfall und Alter zu organisieren. Von Anfang an erhoben die Gesellenverbände für ihre Gesellenladen regelmäßige Zwangsbeiträge.²⁰⁷ In Anlehnung an die Zünfte war die Mitgliedschaft im Gesellenverband obligatorisch und bezog sich wiederum auch auf den gesamten Lebensinhalt. Damit zeigt sich auch hier ein Verständnis, die Mitglieder umfassend einzubeziehen.

Die Notwendigkeit auch die Fürsorge und Versorgung zu organisieren, ergab sich dabei aus dem Umstand, dass die ursprüngliche Einbindung in die Zunft und die bisherigen Fürsorgeverpflichtungen der Handwerksmeister nicht mehr bestanden. Das Verhältnis der Gesellen zu den Meistern wandelte sich von einem Verhältnis der Knechtschaft zu einem privatrechtlichen Arbeitsverhältnis.²⁰⁸ Die organisierten Gesellenkassen übernahmen nun die Unterstützungsleistungen. Die Beiträge waren jedoch stark schwankend, da sie sich an den Ausgaben orientierten.²⁰⁹ Diese waren von Abstimmungsergebnissen abhängig, die wiederum mit einer gewissen Willkür der Anwesenden verbunden waren.²¹⁰

Zudem mussten die Kassen auch Geld ausgeben, um die Aufgaben der Gesellenverbände finanziell zu unterstützen. Die Verwendung der Mittel reichte von der Unterstützung streikender und arbeitsloser Gesellen bis zur Unterhaltung von Herbergen, der Unterstützung von Wanderburschenschaften oder festlichen Veranstaltungen und Trinkgelagen.²¹¹ So dienten die Kassen nicht nur zur Überbrückung existenzieller Notlagen, sondern waren multifunktional und verstanden sich stets auch als Kampfkassen.²¹² Aus diesem Grunde hatten die besitzenden Klassen ein Interesse, dies zu unterbinden.

Evolution einer Kassenpolitik

Schon früh wurde versucht, die Kassen auf die Zwecke der Unterstützung in Notlagen und der reinen Hilfeleistung zu reduzieren. Die Interventionen und die Reglementierungen erfolgten mit dem Ziel, die Gesellenkassen auf ihren sozialen Unterstützungszweck zu

²⁰⁶ Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 59; Tauchnitz, T., a.a.O., S. 68.

²⁰⁷ Vgl. Tauchnitz, T., a.a.O., S. 69.

²⁰⁸ Vgl. Schirbel, E., a.a.O., S. 95f.

²⁰⁹ Kennzeichnend war, dass sich die Ausgaben danach richteten und auch die Leistungen solange erbracht wurden, wie Geld in der Lade vorhanden war. Vgl. Ebd., S. 96.

²¹⁰ Vgl. Tauchnitz, T., a.a.O., S. 69.

²¹¹ Vgl. Peschke, P., a.a.O., S. 46f.; Schirbel, E., a.a.O., S. 96.

²¹² „So berichtet die Geschichte von hartnäckigen und langwierigen Kämpfen der Bruderschaften und Gesellenverbände gegen Meister, Stadtväter und Landesherren, in denen die Bruderlade auch gleichzeitig die Kampfplade war.“ Peschke, P., a.a.O., S. 47.

Altersrente: Historische Ursprünge und Produktionsgenese

begrenzen und darüber hinausgehende Aktivitäten zu unterbinden.²¹³ Vor allem in Preußen zeigte der Staat ein spezifisches Interesse, die Unterstützungseinrichtungen zu kontrollieren. Das führte zu einer wachsenden Zahl gesetzlicher Regelungen für Hilfs- und Unterstützungskassen.²¹⁴ Die staatliche Intervention erfolgte mit der zunehmenden Intention, politische Funktionen und Einflüsse wie die der Gesellenbrüderschaft zu brechen, zugleich aber auch die gegenseitigen Unterstützungsmaßnahmen zu fördern.²¹⁵ Schon früh wurde versucht, die Gemeinden und Kommunen in der Armenversorgung zu entlasten, aber auch politisch unerwünschte Aktivitäten zu unterbinden, die sich aus den Kassen finanzieren konnten.

Die kassenspezifischen Regelungen wurden im Preußischen Allgemeinen Landrecht im Jahr 1794 aufgenommen und zusammengefasst. Mit der Sammlung und Verankerung der gesetzlichen Vorgaben war auch der Verlust der Selbstverwaltung festgeschrieben.²¹⁶ Aufbauend auf den bestehenden gesetzlichen Regelungen und erlassenen Privilegien bekamen zwar die Gesellen mit der Gewerbeordnung im Jahr 1845 das allgemeine Recht Verbindungen und Kassen zur gegenseitigen Unterstützung zu betreiben (§ 144 GeWO).²¹⁷ Im Gegenzug erhielten die kommunalen Regierungen mehr Kontrollrechte sowie umfangreiche Einwirkungs- und Veränderungsmöglichkeiten. Ferner konnten die Gesellen zur Pflichtmitgliedschaft gezwungen werden (§ 169 GeWO).²¹⁸

Die Kassen wurden zu Instrumenten der Verwaltung, Kontrolle, Subsumtion und Sozialdisziplinierung der Mitglieder.²¹⁹ So bleibt festzuhalten: „Die ehemals aus der Notwendigkeit zur Vergrößerung der Anzahl der Beitragseinzahler oder zur Ausbildung einer einheitlichen berufsständischen Identität hervorgegangene (selbstgewählte) Zwangsmitgliedschaft für sämtliche Angehörige bestimmter Berufsgruppen wurde nun zu einer allgemeinen obrigkeitlichen Fessel für alle Kassenmitglieder.“²²⁰

²¹³ Vgl. Tauchnitz, T., a.a.O., S. 68.

²¹⁴ Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 59; Asmuth, Margaret: Gewerbliche Unterstützungskassen in Düsseldorf: die Entwicklung der Krankenversicherung der Arbeitnehmer 1841 bis 1884/85. Köln: Rhein.-Westfäl. Wirtschaftsarchiv, 1984, S.15-25.

²¹⁵ „Versuchte der Staat auf diese Weise, den geheimbündlerischen Charakter der Gesellenbrüderschaften und ihre politische Stoßkraft zu brechen, ließ er andererseits die Schutzaufgaben der Verbände unangetastet.“ Frevert, Ute: Krankheit als politisches Problem 1770 – 1880: soziale Unterschichten in Preußen zwischen medizinischer Polizei und staatlicher Sozialversicherung. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 1984, S. 247.

²¹⁶ Im Mittelpunkt der Regelungen des Preußischen Allgemeinen Landrechts von 1794 standen die Einschränkungen des Versammlungs- und Vereinrechtes sowie der Genehmigung der Kassen. Vgl. Asmuth, M., a.a.O., S. 15f.

²¹⁷ Zu den bisherigen Privilegien zählen beispielsweise das General-Privilegium für das Tischlerhandwerk. Dies hatte Friedrich-Wilhelm I. zur Verwaltung der Gesellen-Armenkassen schon im Jahr 1734 erlassen. Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 59; Frevert, U., a.a.O., S. 247.

²¹⁸ Vgl. Asmuth, M., a.a.O., S. 15f.

²¹⁹ Vgl. Tauchnitz, T., a.a.O., S. 80.

²²⁰ Ebd., S. 80-81.

3.1.2 Fabrikasse: Betriebsgebundene Kassen

Ende des 18. Jahrhunderts und im Verlauf des 19. Jahrhunderts änderten sich die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse gravierend. Die Arbeits- und Lebensbedingungen wandelten sich. Es etablierte sich die kapitalistische Produktionsweise. Der industrielle Fortschritt ermöglichte die Massenproduktion und setzte damit neue Produktionsmaßstäbe.²²¹ Traditionelle Wirtschaftsformen wie die Zünfte waren überkommen. Ihre Macht wurde maßgeblich durch die Einführung der Gewerbefreiheit, die staatlich forciert wurde, gebrochen.²²²

Mit der Erosion bisheriger Wirtschafts- und Lebensformen war der Niedergang bestehender Einrichtungen der sozialen Sicherung verbunden.²²³ Ferner wuchs sprunghaft die Zahl von Fabrikarbeitern an, die bisher von den traditionell entstandenen Hilfs- und Unterstützungseinrichtungen ausgeschlossen waren. Es stellten sich auf dieser Grundlage neue Fragen der existenziellen Absicherung. Die Sicherungssysteme, die die bisherige Entwicklung geprägt hatten, wie die der Bergleute, der Zünfte und der Gesellen, waren berufsgebunden und berufsständisch organisiert.

Die Absicherung der Arbeiter erfasste demgegenüber nun das Arbeitsverhältnis an sich und die Fabrik- und Betriebszugehörigkeit. Die Absicherungsform über den Betrieb, eben die betriebsgebundene Versorgung, gewann an Bedeutung. Die Initiative zur Gründung betrieblicher Versorgungseinrichtungen ging von den Unternehmern aus, speziell den Fabrikherren. Sie gründeten Fabrikassen.²²⁴ Kassen, die mit den betrieblichen Unternehmungen verbunden waren und der Obhut der Unternehmer unterlagen.²²⁵ Die Fabrikherren traten dabei nicht nur als Initiatoren auf, sondern beteiligten sich auch sporadisch an den Kosten und führten den Fabrikassen bei gesellschaftlichen und familiären Ereignissen zusätzliche Mittel aus Produktionsüberschüssen zu.²²⁶

²²¹ Einer der bedeutenden Änderungen in der Produktionsweise war die Änderung der maschinellen Ausstattung, was den Übergang von der Manufaktur zur Fabrik auszeichnet.

²²² Die Einführung der Gewerbefreiheit per Gesetz erfolgt 1808 im Königlichen Westfalen und 1810 in Preußen. Andere Länder wie Sachsen, Bayern, Württemberg und Baden folgten in der Mitte des 19. Jahrhunderts.

²²³ Vgl. Tauchnitz, T., a.a.O., S. 81.

²²⁴ Vor über hundert Jahre beschrieb Götze die Gründungen wie folgt: „Schon früh begannen die Arbeitgeber unserer jungen Industrie aus ihren Mitteln Einrichtungen zu treffen, die dem Dienste ergrauten oder sonst durch Krankheit mit seiner Familie in Not geratenen Arbeiter vor Elend und Armenhaus bewahren sollten.“ Götze, Hans: Die Rechtsverhältnisse der Fabrikpensions- und Unterstützungskassen (begründet durch Zuwendungen des Fabrikinhalters und anderer Personen, namentlich auch durch Beiträge der Arbeiter): unter Herbeischaffung von Statuten solcher Kassen untersucht von Hans Götze. Berlin: von Puttkamer & Mühlbrecht, 1910, S. 10.

²²⁵ Erste Fabrikassen lassen sich im 18. Jh. finden in der Textilindustrie (Hilfskasse des Blaufarbenwerkes Pfannenstiel von 1717). Vgl. Tauchnitz, T., a.a.O., S. 88.

²²⁶ Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 61.

Altersrente: Historische Ursprünge und Produktionsgenese

Die Motive waren dabei nicht erstrangig im sozialen Engagement und in der Notwendigkeit von Sozialleistungen begründet. Vielmehr steht der Gründungsboom der Fabrikassen in Verbindung mit dem Mangel an qualifizierten Arbeitskräften.²²⁷ Es galt Facharbeiter zu halten und die Fluktuation der Stammebelegschaft zu begrenzen. Dies wirkte der Störanfälligkeit des Produktionsprozesses durch Personalwechsel entgegen. Die betriebliche Versorgung als unternehmerische Personalpolitik erhöhte die Betriebsbindung. Denn die Versorgung war mit dem Arbeitsverhältnis verbunden. Bestand dies nicht mehr, so verfielen auch die Versorgung und die bisher eingezahlten Beiträge.²²⁸ Die Kassen gewannen in diesem Zusammenhang in der betrieblichen Personalpolitik an Bedeutung und wurden ein wichtiges Stabilisierungs- und Integrationsinstrument.²²⁹

Da die Leistungen, beispielsweise bei Krankheit, oft an Verhaltensvorgaben geknüpft waren, bildete sich auch ein Ordnungs- und Disziplinierungsinstrument der Unternehmen heraus.²³⁰ Zudem war es nun möglich, die Leistungen zu formalisieren, zu versachlichen und zu rationalisieren, sowie die Fabrikherren zu entlasten. Nun war die Fabrikasse für die Leistungsgewährung verantwortlich: „Fortan war es nicht mehr der Fabrikherr, sondern die unpersönliche Fabrikasse, die in Person des Kassenbeamten dem arbeitsunfähigen Mitglied entweder eine Unterstützungsleistung – nun nach statuarisch fixierten (bürokratischen) Verfahrensvorschriften und Leistungskriterien – gewährte oder nicht.“²³¹

Die betriebsgebundenen Leistungen waren vielseitig. Sie waren nicht auf den Krankheitsfall begrenzt und beschränkten sich nicht nur darauf, den Ausfallraten (Absentismusraten) der Arbeiter entgegenzuwirken. Betriebswirtschaftliche Erwägungen der Fabrikbesitzer führten zu einer heterogenen Kassenlandschaft, in der auch die Altersversorgung ihre Einbindung fand. Neben der Personalpolitik hatten die Fabrikherren auch wirtschaftliche Gründe, Fabrikassen zu gründen. Denn diese eröffneten neue Liquiditätsquellen und einen erweiterten finanziellen Spielraum. Denn sie ermöglichten Investitionen, so dass das Geld in die Unternehmen zurückfloss.²³² Die Arbeiter als regelmäßige Beitragszahler vergrößerten also die Liquidität oder die Bonität eines Unternehmens.²³³ Zudem galt, dass bei Arbeitgeberwechsel die gezahlten Beiträge nicht

²²⁷ Vgl. Tauchnitz, T., a.a.O., S. 91.

²²⁸ Vgl. Asmuth, M., a.a.O., S. 80.

²²⁹ Vgl. Asmuth, M., a.a.O., S. 80f.; Frevert, U., a.a.O., S. 193ff.; Tauchnitz, T., S. 91.

²³⁰ Fabrikherren erzogen damit die Fabrikarbeiter zu Kardinaltugenden. Neben den materiellen Angeboten standen moralische Erziehungseffekte. Vgl. Frevert, U., a.a.O., S. 208.

²³¹ Tauchnitz, T., a.a.O., S. 89-90.

²³² Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 62.

²³³ In der Frühphase bis zur Mitte des 19. Jh. war der Kassenbeitritt der Arbeiter freiwillig. Nur wer sich damit Vorteile versprach, sollte Kassenmitglied werden und regelmäßige Beiträge entrichten. Vgl. Frevert, U., a.a.O., S. 194.

zurückzuerstatten waren.²³⁴ Die Gelder verblieben dann in den Unternehmen und den Kassen.

Die Einführung von Fabrikassen brachte zahlreiche Vorteile für die Unternehmer mit sich. Neben den betrieblich-sozialen Belangen der Arbeiter und der uneigennütigen Fürsorgeverpflichtung der Fabrikherren spielten damals wirtschaftliche Interessen eine wesentliche Rolle. Betriebliche Sozialleistungen anzubieten oder zu unterstützen, hatte von Anfang an personalpolitische und finanzielle Vorzüge. Hinzu kommt, dass die sozialen Belange der Arbeiter und ihrer Notlagen formalisiert und rationalisiert werden konnten. „Das Betriebsklima wurde dadurch versachlicht, es musste nicht jeder Einzelfall neu verhandelt werden.“²³⁵

Dies erleichterte es, die betriebliche Versorgung gezielt einzusetzen, die Arbeiter zu selektieren und differenziert zu behandeln. Auf diese Weise war es möglich, besondere Leistungen zu honorieren, Betriebstreue und Loyalität zu belohnen oder die bestehenden Lohnverhältnisse in die betriebliche Versorgung aufzunehmen. Auf diese Weise begegneten die Unternehmer der „Bedrohung“ durch Solidarisierungseffekte der Belegschaft und gewerkschaftliche Einflüsse.²³⁶ Ihnen konnte Paroli geboten werden, ohne die ursprüngliche soziale Ungleichbehandlung aufzugeben. Über die Fabrikassen wurden die Lohnverhältnisse und die damit verbundenen Verhaltensstandards nachgebildet. „Statt zu einer Homogenisierung der Arbeiterschaft trug die Fabrikasse zur Verfestigung der bestehenden sozialen Trennungs- und Differenzierungsmuster bei und etablierte neben der betrieblichen Einkommenshierarchie eine entsprechende Kassenstathierarchie bezüglich des Zugangs zu Unterstützungsleistungen. An ihrer Spitze standen die privilegierten Facharbeiter mit festen relativ hohen Lohneinkommen und entsprechenden Leistungsansprüchen. Am unteren Ende der Hierarchie befanden sich hingegen die unqualifizierten, gering entlohnten Hilfsarbeiter mit niedrigen Leistungsansprüchen.“²³⁷

Demnach führte die Einführung der Fabrikassen zwar zu betriebsgebundenen Sozialleistungen, aber auch zur Verfestigung bestehender sozialer Trennung und Ungleichheit. Ferner blieb die soziale Versorgung vieler Arbeiter prekär. Der überwiegende Teil der Arbeiter war nicht einbezogen. Die Versorgung richtete sich an die Stammebelegschaft und speziell an qualifizierte Arbeiter. Erschwerend trat hinzu, dass die Leistungen an den Betrieb und an das Arbeitsverhältnis gebunden waren.

²³⁴ Vgl. Asmuth, M., a.a.O., S. 80; Berner, F., a.a.O., S. 63.

²³⁵ Berner, F., a.a.O., S. 63.

²³⁶ Vgl. Tauchnitz, T., a.a.O., S. 93.

²³⁷ Tauchnitz, T., a.a.O., S. 92.

Altersrente: Historische Ursprünge und Produktionsgenese

Im Gegensatz zu den bisherigen Vorformen/Urformen entstand kein selbstorganisiertes, sondern ein fremdorganisiertes, eben durch die Arbeitgeber bestimmtes Absicherungs- und Versorgungssystem. Zwar konnten die Arbeiter in der Frühphase freiwillig über ihre Mitgliedschaft entscheiden, doch die Mitglieder hatten nur wenig Einfluss auf die Kassenverwaltung. Denn es war die Grundmotivation der Fabrikherren, über die ökonomischen Vorzüge selbst zu entscheiden.²³⁸

3.1.3 Staat: Intervention und Kassenpolitik

Die frühen Formen gegenseitiger Unterstützung und Hilfe in Notlagen waren nicht frei von staatlichen Interventionen. Dies zeigt die bereits angesprochene preußische Kassenpolitik. Doch auch die früheren Reglementierungen zeigen, dass Landesherren, kommunale Behörden und Städte auf die Initiativen zur Fürsorge und Versorgung einwirkten. Sie waren anfangs berufsgebunden und lokal begrenzt. Mit der wachsenden Bedeutung der Aktivitäten und der eingerichteten Kassen wuchs jedoch das Interesse der herrschenden Klasse, die Einrichtungen auf ihren Zweck zu reduzieren. Die Zweckbindung der Kassenmittel verhinderte die Finanzierung von Aufbruch, Revolten oder Streiks.²³⁹

Die frühen Regelungen der Berg- und Knappschaftsordnungen erlaubte der Obrigkeit, in die Führung der Gewerke einzugreifen, die Verwendung der finanziellen Mittel der Kasse und die Aufbringung der Beiträge vorzuschreiben. Die staatliche Intervention diente jedoch nicht nur dem Zweck der Aufstandsbekämpfung, sondern auch der Unterstützung der Hilfsleistungen und der Vermeidung des Missbrauchs. Die staatliche Regulierung führte so weit, dass nicht nur vorgeschrieben wurde, wie die Kassenmittel aufzubringen und zu verwenden sind, sondern auch, wie sie zu sichern sind. So schrieben die Bestimmungen beispielsweise die Schlüsselanzahl der Lade vor und dass die Schlüsselinhaber den Kassenmitgliedern Rechenschaft über die Einnahmen und Ausgaben ablegen mussten.²⁴⁰

Trotz der wachsenden staatlichen Initiativen blieb die Versorgung für weite Teile der Bevölkerung unbefriedigend, denn sie war nur für exklusive Personengruppen organisiert, basierend auf der Berufszugehörigkeit. Die Absicherung war zudem einigen Unwägbarkeiten unterworfen, wie der schwankenden Leistungsfähigkeit und

²³⁸ Vgl. Frevert, U., a.a.O., S. 193-195; Asmuth, M., a.a.O., S. 81.

²³⁹ Vgl. Tauchnitz, T., a.a.O., S. 71.

²⁴⁰ Die Regelungen finden sich im General-Privilegium von Friedrich-Wilhelm I. für das Tischlereihandwerk in der Kurmark Brandenburg von 1734. Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 59.

Leistungsgewährung, dem ungesicherten Beitragsaufkommen und zumeist fehlender Statuten, wodurch die Mitglieder keine Rechtsansprüche geltend machen konnten.²⁴¹

Ferner wuchsen mit der Änderung der wirtschaftlichen Verhältnisse zum Ende des 18. Jahrhunderts die sozialen Missstände. Bisherige Einrichtungen traditioneller Wirtschaftsformen verloren ihre Handlungsgrundlage, und die bis dato ausgeschlossene Gruppe der Fabrikarbeiterschaft schwoll unaufhörlich an. Ihre Situation blieb dabei noch unbefriedigender. Zwar entstanden Fabrikkassen, doch blieben die tatsächlich bedürftigen Gruppen unterversorgt oder ausgeschlossen. Denn die Versorgung war betriebsgebunden und unterstand den Interessen der Fabrikherren. Beflügelt durch den liberalen Zeitgeist blieben sie lange von staatlicher Reglementierung verschont.

Auf die traditionellen Kassen wirkten die Moderne, der Fortschritt und der liberale Zeitgeist nachteilig: Ihre verbindlichen Eigenschaften verloren an Wirkung. Die Preußischen Reformen zu Beginn des 19. Jh. verdeutlichen dies.²⁴² So führte die Gewerbefreiheit im Jahr 1810 zur freien Ausübung der Berufe und der Unternehmensfreiheit. Bisherige Zwangsgemeinschaften wie die der Zünfte und Gesellen verloren ihren verbindlichen Status. Damit wurde vielen Kassen die wirtschaftliche Grundlage entzogen, so dass sich auch im traditionellen Handwerk und im Bergbau die Not vergrößerte.

Um dem entgegenzuwirken und die kommunalen Armenkassen zu entlasten, stärkte der preußische Staat mit der Gewerbeordnung 1845 die bestehenden handwerklichen Unterstützungsvereine.²⁴³ Die Gesellen und Gehilfen des Handwerks erhielten das Recht, Verbindungen und Kassen zu betreiben (§144 GeWO). Die kommunalen Regierungen und Gemeinden bekamen aber zugleich das Recht, die Mitgliedschaft verpflichtend vorzuschreiben. Damit blieb durch die staatliche Intervention die wirtschaftliche Grundlage erhalten, denn der Zwang zur verpflichtenden Mitgliedschaft führte zu einem Zuwachs an Beitragszahlern.

Es gab jedoch keine generelle Zwangsmitgliedschaft, sondern es blieb den Gemeinden und Kommunen überlassen, dies anzuordnen (§ 144 GeWO). Trotzdem verloren die Einrichtungen ihr ursprüngliches Wesen, sie wurden zu: „... Zwittern zwischen rein

²⁴¹ Vgl. Tauchnitz, F., a.a.O., S. 96.

²⁴² Gemeint sind die Reformen seit dem Jahr 1807 zur Modernisierung der preußischen Staatsführung. Zentrale Punkte, die das Wirtschaftsleben betrafen, waren die Bauernbefreiung (1807) und die Gewerbefreiheit (1810). Die Reformfelder waren umfangreich und erstreckten sich von der Staats- und Verwaltungsreform (einschließlich der Steuer- und Zollreform), der wirtschaftspolitischen und gesellschaftspolitischen Reformen bis hin zur Bildungs- und des Heeresreform.

²⁴³ Zur Gewerbeordnung 1845: Allgemeine Gewerbe-Ordnung für die Preussischen Staaten nebst dem dazu gehörigen Entschädigungsgesetz: erlassen zu Berlin am 17. Jan. 1845. Aachen: [o.J.].

Altersrente: Historische Ursprünge und Produktionsgenese

privater kollektiver Selbsthilfe und den später entstandenen öffentlich-rechtlichen Einrichtungen sozialer Sicherung.“²⁴⁴

Die sozialen Missstände und die Märzrevolution 1848/49 verursachten ein neues staatliches Bemühen in Preußen. Der Fokus der staatlichen Kassenpolitik fällt nun auch auf die Fabrikarbeitschaft. Die Gewerbeordnung wurde 1849 überarbeitet.²⁴⁵ Die bisherigen berufsgebundenen und berufsständischen Regelungen wurden auf die Einrichtungen der Fabrikarbeiter übertragen. Die kommunalen Behörden und Gemeinden konnten auch hier im eigenen Ermessen anordnen, dass Arbeiter den Kassen beitreten, und sie konnten auch Kassen gründen lassen. Ferner konnten nun auch Fabrikherren zur Beitragspflicht herangezogen werden, was als eine Folge der Märzrevolution zu verstehen ist. Die Kompetenzen der lokalen Obrigkeit wurden demnach spürbar erweitert. Sie machte davon jedoch wenig Gebrauch.²⁴⁶

Angesichts der schlechten Entwicklung der Kassen legte die preußische Regierung mit dem Unterstützungskassengesetz 1854 fest, auch gegen den Willen kommunaler Behörden Fabrikkassen einzuführen sowie Beteiligungspflichten der Arbeitgeber durchzusetzen.²⁴⁷ Dies war auch Ausdruck der liberalen Absicht, die Arbeitgeber gleichmäßig zu belasten, um Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern.²⁴⁸

Zwar konnten die Ziele nicht erreicht werden, doch zeigt sich mit den Gesetzgebungsverfahren der preußischen Kassenpolitik, dass die spätere Sozialversicherung eine logische Fortsetzung dieser Bestrebungen war. Schon zu dieser Zeit bestand der Versicherungszwang, die zusätzliche Beitragspflicht der Arbeitgeber, ferner die damit nun verbundene Regelung der Kassenverwaltung – mit der Vorschrift, Arbeitgeber und Arbeitnehmer einzubeziehen – und die staatlich-kommunale Kontrolle.²⁴⁹ Vor Einführung der Sozialversicherung waren somit entscheidende Produktionsgrundlagen vorhanden. Die Eigenständigkeit der Alterssicherung als Teil der Wohlfahrtsproduktion kristallisierte sich jedoch erst durch die weitere staatliche Intervention heraus.

²⁴⁴ Berner, F., a.a.O., S. 60.

²⁴⁵ Vgl. Verordnung, betreffend die Errichtung von Gewerberäthen und verschiedene Abänderungen der allgemeinen Gewerbeordnung. Vom 9. Februar 1849, (Nr. 3102 der Gesetzsammlung), Verordnung über die Errichtung von Gewerbegerichten. Vom 9. Februar 1849, (Nr. 3103 der Gesetzsammlung) [Elektronische Ressource]. Jülich: Schirmer, ca. 1849.

²⁴⁶ Vgl. Tauchnitz, T., a.a.O., S. 100-101; Berner, F., a.a.O., S. 63.

²⁴⁷ Vgl. Asmuth, M., a.a.O., S. 17-20.

²⁴⁸ Die liberale Intention wurde aber nicht erreicht, da Kassen die Arbeitgeberbeiträge per Statut und behördlicher Genehmigung wegen unzumutbarer Belastungen herabsetzen konnten. Vgl. Tauchnitz, T., a.a.O., S. 103f.

²⁴⁹ Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 64.

3.1.4 Evolution der Alterssicherung

Die bisherigen Darstellungen zeigen, dass die historische Entwicklung zu unterschiedlichen Kassenformen führte und sich die organisierte Versorgung etablierte.²⁵⁰

Damit verbunden ist ein vielfältiges Leistungsspektrum der Versorgung.

Bis zu diesem historischen Stadium existierte die Alterssicherung zwar schon als Leistung, sie war jedoch noch unterentwickelt und von geringer Bedeutung. Die Leistungsformen hatten vielfältige Ausprägungen, doch die geringe Lebenserwartung lässt den Rückschluss zu, dass die Alterssicherung keine tragende Rolle spielen konnte.²⁵¹ Die Priorität lag vorerst in der Krankenversorgung. Krankheit stellte das größte Problemfeld in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts dar, verursacht durch Massenarmut, Bevölkerungsexplosion und die industrielle Entwicklung.²⁵²

Ferner wurden Krankheit allgemein und die Krankenversorgung als politisches Problem erkannt.²⁵³ Es ergibt sich ein Prozess der Politisierung von Gesundheit und Krankheit.²⁵⁴

Die Entwicklung in Preußen zeigt, dass dies in einer Fremdorganisation der ursprünglich selbstverwalteten Versorgungseinrichtungen mündet. Die Organisation der Versorgungsleistungen führte zu Zwangskassen und Kassenzwang.²⁵⁵ Die bestehenden Kassen waren anerkannt und akzeptiert sowie reglementiert, kontrolliert und staatlich verordnet. Darüber hinaus zieht der Staat Personen zur Zwangsmitgliedschaft heran. Die Aktivitäten waren jedoch vorerst lokal eingeschränkt und auf bestimmte Personengruppen begrenzt. Im Fokus standen die ursprünglichen kollektiven Vereinigungen der Handwerksmeister, Gesellen und Bergarbeiter, denn ihre Versorgungseinrichtungen stellten noch das vorherrschende Kassensystem bis zum Beginn des 19. Jahrhunderts dar.²⁵⁶ Mit den wachsenden Missständen und dem Niedergang von traditionellen Versorgungseinrichtungen vergrößerten sich jedoch der Kreis der Kassen und die einbezogenen Personengruppen. Mitte des 19. Jahrhunderts traten die Fabrikarbeiter

²⁵⁰ Die gesetzlichen Regelungen, speziell die in Preußen, zeigen, dass es darum ging, die Rechtslage der Kassen zu klären, aber auch dem Wildwuchs der Kassen zu entgegen. Vgl. Tenfelde, Klaus: Sozialgeschichte der Bergarbeiterschaft an der Ruhr im 19. Jahrhundert. 2. Aufl. Bonn: Verl. Neue Ges., 1981, S. 355.

²⁵¹ Die statistische Lebenserwartung im 19. Jh. war weitaus geringer als die im 21. Jh. Angaben hierzu sind im Abschnitt 6.2 dargestellt.

²⁵² Wie relevant das Thema damals war, zeigen die Darstellungen zu den pauperisierten Unterschichten als Krankheitsträger am Beispiel der Cholera 1831/32. Vgl. Frevert, U., a.a.O., S. 125ff.

²⁵³ Vgl. Frevert, U., a.a.O., passim.

²⁵⁴ Vgl. Tauchnitz, T., a.a.O., S. 78.

²⁵⁵ Mit der Verordnung zur Abänderung der Gewerbeordnung nach der 1848er Revolution im Jahr 1849 und dem Unterstützungskassengesetz 1854 konnten die Kommunen, Gemeinden und regionalen Regierungen die Kasseneinrichtungen festlegen. Erst 1869 wurde der Kassenzwang liberalisiert. Der Kassenzwang galt seitdem auch für die freien Kassen. Vgl. Asmuth, M., a.a.O., S. 16-22.

²⁵⁶ Vgl. Tauchnitz, T., a.a.O., S. 80f.

Altersrente: Historische Ursprünge und Produktionsgenese

hinzu.²⁵⁷ Ihre Organisation und Versorgung in Kassen entsprach der Auffassung in Preußen als adäquates Mittel zur Bearbeitung der sozialen Frage sowohl „von oben“ (durch Staat und Bürgertum) als auch „von unten“ (durch die mittlerweile entstandenen Gewerkschaften).²⁵⁸ Das staatliche Interesse war dabei vorrangig mit der Krankenversorgung verknüpft.²⁵⁹

Die Politisierung von Gesundheit und Krankheit lässt die Entwicklung der Alterssicherung jedoch nicht unberührt. Zwar ergibt sich die Priorität der Krankenversorgung aus den sozialen Missständen, doch führt dies zur staatlich forcierten Eigenständigkeit der Alterssicherung. Die Gründung der Sozialversicherung vollzog die vollständige Trennung von Krankheitsleistung und Rentenleistung.

Die staatlichen Interventionen und die Gründung der Sozialversicherung führten dazu, dass die Rentenleistungen abzugrenzende Produktionsleistungen im entstehenden Sozialleistungssystem darstellten. Mit der Einrichtung der Krankenversicherung 1883 unter Reichskanzler Bismarck wurden bestehende Kassen zu Krankenkassen umgebaut. Rentenleistungen wurden dabei von Krankenleistungen getrennt. Die Krankenkassen mussten Rentenleistungen in neu zu gründende Kassen wie die Pensionskassen auslagern.²⁶⁰ Für die Krankenversicherung wurden keine neuen Sozialversicherungsträger geschaffen, sondern auf die bestehenden Einrichtungen zurückgegriffen.²⁶¹

Die staatliche Kassenpolitik prägte somit die Entstehung, die Entwicklung und die Gestaltung unterschiedlichen Sozialversicherungszweige. So auch die Einrichtungen für die Alterssicherung in ihrer nun etablierten Form als Pensions- oder Unterstützungskassen. Ihre Entwicklung geht darüber hinaus mit einem bisher nicht beschriebenen Aspekt einher: der Entwicklung des Versicherungswesens und der versicherungstechnischen Grundlagen.

3.2 *Versicherungswesen*

3.2.1 **Märkte: Produktion von Versicherungsschutz**

Mit der Entstehung des Versicherungswesens entwickelten sich Unternehmen, die Versicherungsschutz produzieren. Die Grundlage dazu legte die Einführung der Versicherungstechnik. Versicherungsschutz wird zu einem Gut, das produziert wird und

²⁵⁷ Die formale Änderung ergab sich mit der Änderung der Gewerbeordnung von 1849.

²⁵⁸ Vgl. Tauchnitz, T., a.a.O., S. 82.

²⁵⁹ Vgl. Frevert, U., a.a.O., passim.

²⁶⁰ Die Trennung der Kassen ist von besonderer Bedeutung, da sie zur Entstehung der Pensionskassen beitrug. Götze führt die Bedeutung zurück auf die Einführung des Krankenversicherungsgesetzes vom 15. Juni 1883 und des damit verbundenen § 86 K.V.G. und hält dabei fest: „Die bisherigen Kassen blieben als Krankenkassen bestehen, während die Pensionskassen neu zu errichten waren.“ Götze, H., a.a.O., S. 21.

²⁶¹ Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 66.

mit dem gehandelt wird: „Versicherungsschutz ist ein immaterielles Wirtschaftsgut.“²⁶² Kern und Basis der Versicherungsgeschäfte ist das Risikogeschäft.²⁶³ Dass die Risikodeckung zu einem dringenden Bedarf wurde und Versicherungsverprechen sowie Versicherungsleistungen sich dauerhaft etablierten, zeigte sich markant bei städtischen Großbränden. Es entstand ein Bedarf zur Deckung von Feuerschäden. Das Versicherungsgeschäft stellte eine plausible Lösung dar. Der Versicherungsgedanke verbreitete sich daraufhin im 18. Jh., staatlich forciert durch die Einführung der Feuerepflichtversicherung.

Exkurs Feuerepflichtversicherung: Brandbettelwesen und staatliche Initiative

Die Angst vor Feuerschäden und den damit verbundenen wirtschaftlichen Folgen veranlasste Kaufleute dazu, die Hamburger Feuerkasse als erste Versicherung zu gründen. Die ersten Versicherungsgeschäfte nahm die Hamburger Feuerkasse 1676 auf.²⁶⁴ Die Kaufleute sicherten damit ihre wirtschaftliche Existenz gegen das Feuerrisiko ab. Für die Bevölkerung blieben Feuerschäden jedoch ein Problemfeld. Denn Brand war in der Regel mit dem Verlust von Hab und Gut verbunden. Um die Not zu lindern, wurde den Abgebrannten die Bettelerei erlaubt, durch die Ausstellung von „Brandbettelbriefen“.²⁶⁵ Allgemein ist in der Literatur daher vom Brandbettelwesen die Rede, ein Begriff, der auf den damit verbundenen sozialen Missstand hinweist.

In Preußen entstand das Interesse, dem entgegenzuwirken. Die Grundlagen sind zurückzuverfolgen auf Friedrich Wilhelm I., dessen Initiative zur Gründung von Versicherungen nach dem Vorbild der Hamburger Feuerkasse führte.²⁶⁶ Die Motive waren vielfältig und reichten von sozialen Beweggründen über die Vermeidung des Missbrauchs der Bettelbriefe und den Erhalt des Gebäudebestandes bis hin zu wirtschaftlichen Interessen, die Wohn- und Arbeitsplätze zu schützen und das Kreditwesen zu sichern.²⁶⁷ Die Preußische Umsetzung bezog sich dabei nicht ausschließlich auf die Gründung der öffentlichen Versicherung (Jahr 1718), sondern

²⁶² Farny, D., a.a.O., S. 14.

²⁶³ Vgl. Ebd.

²⁶⁴ Vgl. Unternehmensbroschüre "Seit 1676 Hamburgs Gebäudeversicherer" [Elektronische Ressource].

²⁶⁵ Der Brandbettelbrief galt landläufig als Schriftstück, mit der Erlaubnis zur Suche nach Hilfe und der Aufforderung zur Unterstützung.

²⁶⁶ Vgl. Kummle, Thomas: Versicherungspflicht, Versicherungsmonopol und Versicherungsverhältnis in der Gebäudeversicherung. Karlsruhe: Verl. Versicherungswirtschaft, 1989, S. 7.

²⁶⁷ Vgl. Ebd.

Altersrente: Historische Ursprünge und Produktionsgenese

regelte auch die Pflichten zur Beitragszahlung und den Pflichtbeitritt.²⁶⁸ Aufbauend auf diesen Vorgaben folgte eine Gründungswelle, die den Versicherungsgedanken überaus stark verbreitete. Am Ende des 18. Jahrhunderts war fast jeder Landstrich in Deutschland gegen den Brandfall versichert.²⁶⁹

Für das Gut Versicherungsschutz bildeten sich nun Preise. Der Markt bildete das Forum, um Interessen auszugleichen, die sich im Risikogeschäft (siehe Abbildung 18) wiederfinden.

Markt	Unternehmen (kollektiver Akteur): Versicherer / Versicherungs- unternehmen	Konsumenten (Komplementärrolle): Versicherungsverwender / Versicherungsnehmer
Risikogeschäft	„Der Versicherer übernimmt zahlreiche Wahrscheinlichkeitsverteilungen von Schäden und gleicht die Risiken im Kollektiv seines Versicherungsbestandes sowie im Ablauf der Zeit aus.“ ²⁷⁰	„Der Versicherungsnehmer überträgt eine Wahrscheinlichkeitsverteilung von Schäden an den Versicherer (Transfer von Risiken, von Wahrscheinlichkeitsverteilungen).“ ²⁷¹

Abbildung 18 Festlegungen des Risikogeschäftes

Mit der Gründung von Lebensversicherungsunternehmen in der ersten Hälfte des 19. Jh. entstanden die Grundlagen für spezifische Versicherungsgeschäfte, die biometrische Risiken versichern und die Renten- und Todesfalleistungen einbeziehen. Das Risikogeschäft unterschied sich dabei von den Vorläufern des Versicherungswesens, dem Wett- und Spekulationsgeschäft sowie den Lotterien.²⁷² Auch unterschied es sich von dem bisherigen Rentengeschäft – den Tontinen (siehe folgenden Exkurs: Tontinen als staatliches Rentengeschäft). Ermöglicht wurde dies durch die Entwicklung von Rechnungsgrundlagen, in erster Linie durch die Anwendung von Sterbewahrscheinlichkeiten (Abschnitt 6.2). Die Versicherungstechnik bewerkstelligte, Beitrag und Leistung in ein äquivalentes Verhältnis zueinander stellen.²⁷³ Mit der

²⁶⁸ Vgl. Ebd.

²⁶⁹ Vgl. Ebd., S. 8.

²⁷⁰ Farny, D., a.a.O., S. 14.

²⁷¹ Ebd.

²⁷² Wettgeschäfte bei denen der Beitrag die Leistung um ein Vielfaches überstieg und die mit Suchtverhalten einhergingen, beeinträchtigten das politische und private Leben in England derart, dass sie durch die staatliche Intervention 1774 gesetzlich verboten werden mussten. Vgl. Hagelschuer, Paul B.: Lebensversicherung. Wiesbaden: Gabler, 1983, S. 16.

²⁷³ Kalkulationsprinzipien wie das Äquivalenzprinzip der Lebensversicherung versinnbildlichen die Beziehung von Beitrag und Leistung: Der Erwartungswert der Versicherungsleistung soll dem Erwartungswert der Beiträge entsprechen.

Entwicklung der Rechnungsgrundlagen und der statistischen Methoden wurden mehr und mehr Risiken des Lebens kalkulierbar.

Interessanterweise beschränkten die gegründeten Lebensversicherungen ihr Versicherungsgeschäft aber nicht nur auf das Risikogeschäft. Sie erweiterten den bisherigen Ansatz. Versicherungsgeschäfte beinhalten nun auch Kapitalbildung – die Spargeschäfte – und Kapitalverzehr – die Entspargeschäfte.²⁷⁴ Sie bewirkten, dass die Unternehmen auch Zinsen einbezogen. Die Produktion von Versicherungsschutz geht auf dieser Grundlage über die Risikodeckung im engeren Sinn hinaus.

Hierbei wird der Grund erkennbar, warum erst im Jahr 1827 der erste deutsche Lebensversicherer seine Arbeit aufnahm.²⁷⁵ Die Rechnungsgrundlagen, wie die Verbindung von Zins- und Wahrscheinlichkeitsrechnungen, die auf den Engländer Halley (1656-1742) als Begründer der Lebensversicherungsberechnungen zurückzuführen sind, fanden in Deutschland lange Zeit keinen Anklang. Die Versicherungstechnik stieß auf Ablehnung, da es als unmoralisch empfunden wurde, mit dem Tod von Personen einen wirtschaftlichen Gewinn zu erzielen.²⁷⁶ Auch die Berechnungen von Leibniz (1646-1716) wurden abgelehnt, denn es bestand die Meinung, es wäre verboten, einen Zins auf einen nicht gezahlten Zins zu rechnen.²⁷⁷ Ferner erschien zudem das eigentliche Risikogeschäft problematisch. Lebensversicherungen galten als unsozial, da die Unternehmen einige Risiken nicht versicherten und auch die Prämien für die Personen abhängig vom Eintrittsalter unterschiedlich hoch ansetzten.²⁷⁸

Der betriebswirtschaftliche Durchbruch gelang den Versicherungsunternehmen mit der Erweiterung ihrer Tätigkeit auf das Dienstleistungsgeschäft. Erst damit ergab sich die Grundlage, Versicherung als Massenprodukt auf dem Markt anzubieten.²⁷⁹ Zu der Einführung von Abwicklungs- und Beratungsleistungen zählten die schon früh entstandenen Vertretersysteme. Im Jahre 1853 legte der Versicherer Victoria den Grundstein für seine Außenorganisation, was als Segen für die Gesellschaft beschrieben wird.²⁸⁰

²⁷⁴ Vgl. Farny, D., a.a.O., S. 40.

²⁷⁵ Als erstes deutsches Lebensversicherungsunternehmen gilt allgemein die Gothaer mit dem Gründungsdatum von 1827. Der Gründer Ernst Wilhelm Arnoldi regte weitere Gründungen an und förderte die Verbreitung der Lebensversicherung. Es waren sicherlich auch Anstrengungen, um dem (Versicherungs-) Monopol der Engländer in dieser Zeit entgegenzuwirken.

²⁷⁶ Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 68.

²⁷⁷ Vgl. Hagelschuer, P., a.a.O., S.18.

²⁷⁸ Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 68.

²⁷⁹ Vgl. Farny, D., a.a.O., S. 14-15, 42-44.

²⁸⁰ Die Notwendigkeit einen Außendienst zu gründen, geht auf die Anforderung von preußischen Beamten zurück. Sie ließen sich ungern auf Gruppenverträge ein, sondern befürworteten das Einzelgeschäft. Hierzu zählen Personenversicherungen, wie die Unfallversicherung. Die Nachfrage nahm mit der Betriebsaufnahme

Altersrente: Historische Ursprünge und Produktionsgenese

Allgemein ist damit das Fundament für das Massengeschäft gelegt. Zu Beginn des 19. Jh. entstanden Produktbezeichnungen wie die Volksversicherung und Unternehmensbezeichnungen wie Volksfürsorge oder Volkswohlbund die den Aspekt der Massenproduktion aufzeigen und unterstreichen. Die Produktion von (Lebens-) Versicherungsschutz etablierte und verbreitete sich.

Auf dieser Grundlage verfestigten sich die Prinzipien des Marktes. So bestimmt die Zahlungsfähigkeit die Verfügbarkeit von Versicherungsschutz. Sie setzt die Handlungsgrundlage und bestimmt maßgeblich den Leistungsumfang. Die unzureichende oder fehlende Zahlungsfähigkeit führt dazu, dass das angestrebte Ziel unerfüllt bleibt. Hinzu tritt die spezifische Grundlage des Versicherungsgeschäfts, das Risikogeschäft: Die zu zahlenden Beiträge sind demnach nicht nur abhängig vom Umfang der benötigten Leistungen, sondern auch von dem zu deckenden Risiko. Das Versicherungsgeschäft weist die Eigenschaft auf, dass es selektiert und differenziert. Die rechnerische Basis hierfür bildet die Versicherungstechnik. Die einbezogenen Rechnungsgrundlagen ordnen den verschiedenen Risiken spezifische Erwartungswerte und Wahrscheinlichkeiten zu.

Mit zunehmender Ausdifferenzierung der Versicherungsproduktion bildeten sich verschiedene Kategorien heraus, nach denen das zu versichernde Risiko bei einer Person eingestuft wurde, zum Beispiel Alter, Geschlecht, Gesundheitszustand und Lebenssituation. Es entstanden Kategorien, die das individuelle Risiko herausstellen und betonen. Sie führten zu einer individuellen Differenzierung der Personen und ihrer Leistung.

Exkurs: Tontinen als staatliches Rentengeschäft

Tontinen verbreiteten sich in ganz Westeuropa im 17. und 18. Jahrhundert.²⁸¹ Diese Einrichtungen gehen zurück auf Lorenzo Tonti (1630-1695), dessen Idee zur Sanierung der zerrütteten Staatsfinanzen in Frankreich beitragen sollte.²⁸² Bei den Tontinen handelte es sich in der Regel um Staatsanleihen, mit denen die Verzinsung in Leibrenten erfolgte.²⁸³ Der Veranstalter (Tontinarius) verpflichtete sich, einen Zins

der Eisenbahn stark zu. Der Außendienst entstand speziell, um das Einzelgeschäft zu gewinnen. Er wurde zum Erfolgsfaktor, der die Unternehmen und das Versicherungsgeschäft prägte. So heißt es: „Die Einstellung der preußischen Beamten erwies sich nachträglich als Segen für die Gesellschaft. Sie musste eine Vertriebsorganisation aufbauen und um Einzelabschlüsse werben. Damit wurde der Grundstein gelegt für eine Außendienstorganisation, die die Victoria 150 Jahre begleitet und sie stark geprägt hat.“ Beginn mit der Eisenbahn. In: Arno Surminski: Im Zug der Zeiten: 150 Jahre Victoria. [Hrsg.: Victoria Versicherungs-Gesellschaften]. Bayreuth: Ellwanger, 2003, S. 19.

²⁸¹ Vgl. Hagelschuer, P., a.a.O., S. 17.

²⁸² Vgl. Ebd.

²⁸³ Vgl. Ebd.

zu zahlen. Die Zahlung der Zinsen erfolgte an die lebenden Teilnehmer (Tontinisten). Auf der Grundlage, dass zwar der gleichbleibende Zinsbetrag zu zahlen war, sich aber die Gruppengröße durch die Verstorbenen verringerte, stiegen die Leibrenten von Jahr zu Jahr für die noch Lebenden. Für die Überlebenden ergaben sich attraktive Steigerungen aus den vererbten Anteilen der Verstorbenen. Die Verpflichtung für den Zins oder auch für vereinbarte Kapitalzahlungen erlosch bei Tod des letzten Überlebenden. Die Idee berücksichtigt in diesem Zusammenhang zwar eine lebenslange Leibrente, die jedoch den jüngeren Personen und vor allem Kindern Vorteile versprach. Für ältere Personen waren dagegen Nachteile vorprogrammiert. Ein höheres Alter korreliert mit geringeren Überlebenswahrscheinlichkeiten. Die Beteiligungen älterer Personen kamen demnach maßgeblich den jüngeren Personen zu Gute, die die Älteren mit hoher Wahrscheinlichkeit überlebten.

Die Tontinen hatten unterschiedliche Ausgestaltungen. So war beispielsweise die Tontine der Mark Brandenburg von 1698 mit nur einer Klasse einfach aufgebaut, wohingegen die erste französische Staatstontine von 1689 mit 14 Klassen ausgestattet war.²⁸⁴ Auf diese Weise konnten die Einkaufspreise für die gleichen Auszahlungsraten nach Altersklassen gestaffelt werden. Ältere Personen mussten weniger bezahlen als jüngere. Trotzdem weisen die Tontinen von ihrer Berechnungsweise her eine Nähe zu Spiel- oder Wettgeschäften auf.

3.2.2 Staat: Intervention und Normativbestimmung

Die Entstehung der Lebensversicherungen beruht auf der Initiative von Kaufleuten. Sie gründeten den ersten Lebensversicherer in Deutschland. Ihre Motive liegen im ursprünglichen Verwendungszweck, der Sicherung ihrer Wirtschaftslage.²⁸⁵ Die Aktivitäten vor allem des Gründungsaters, Ernst Wilhelm Arnoldi, stießen dabei nicht nur auf Zustimmung. Deutschland war in viele Kleinstaaten zersplittert. Um Versicherungsgeschäfte tätigen zu können, mussten die Unternehmen Konzessionen erwerben, die auf verschiedenen staatlichen Rechtsgrundlagen beruhten, mit mannigfaltigen Steuern und Gebühren einhergingen und an unterschiedliche Bedingungen geknüpft waren. Auch die Einführung der Feuerpflichtversicherung führte nicht zu einer einheitlichen Lösung, sondern blieb die Angelegenheit der jeweiligen Staaten.

²⁸⁴ Vgl. Bernoulli, Jakob: Werke. Basel: Birkhäuser. Bd. 1: Werke. 1969, S. 519.

²⁸⁵ Zur Verwendung des Risikogeschäftes als Sicherung der Wirtschaftslage: Vgl. Farny, D., a.a.O., S. 15.

Altersrente: Historische Ursprünge und Produktionsgenese

Die Hindernisse und Hürden für einen neuen und wirtschaftlich noch nicht relevanten Versicherungszweig zu beseitigen, dafür fehlte der neu entstandenen Lebensversicherung noch das Potenzial. Ferner haftete dem Geschäft noch der Geruch von Glücksspiel an.²⁸⁶

Die Erfahrungen aus England zeigten, dass Wett- und Spekulationsgeschäfte sowie das Glücksspiel das politische und private Leben derart beeinflussten, dass sie im Jahr 1774 gesetzlich verboten werden mussten.²⁸⁷ Doch während sich in England die Lebensversicherer frühzeitig etablieren konnten, stießen sie in Deutschland weiterhin auf Ablehnung.

Versicherungsgeschäfte, die über die üblichen Sterbegelder zur Beerdigungskostenabsicherung hinausgingen und Zinsgeschäfte einbanden, galten als unmoralisch.²⁸⁸ Auch argumentierten Kirchenvertreter mit der Verführung zur Sorglosigkeit.²⁸⁹ Dem entgegen standen die Motive der Kaufleute, ihre wirtschaftlichen Aktivitäten zu sichern und planbar zu gestalten. Wie Versicherungsunternehmen einzuschätzen seien, wurde zu dieser Zeit sehr kontrovers diskutiert: Ihr schlechtes Image führte in den 1880er Jahren zu einer Verstaatlichungsdebatte.²⁹⁰ Die Befürworter, zu denen auch der damalige Reichskanzler Bismarck zählte, stellten das Lebensversicherungsgeschäft in Frage.²⁹¹ Es bedürfe ständiger Aufsicht und Kontrolle.²⁹² Erst die Verstaatlichung löse die Probleme auf schlüssige Weise, denn dann wäre eine Aufsicht nicht mehr nötig.²⁹³ Es bestand auf dieser Grundlage ein Interesse daran, das bestehende Konzessionswesen zu verändern.

Diese langjährige Debatte bewirkte dennoch keinen Entwicklungsstopp. Die Bedeutung der Versicherer als Akteure des Marktes wuchs. So gab es 1870 insgesamt 28 Lebensversicherungsunternehmen.²⁹⁴ Trotz der Hürden des Konzessionswesens und des schlechten Images entstanden innerhalb von fünf Jahren zehn neue Lebensversicherungsgesellschaften.²⁹⁵ Ferner wandelte sich das Versicherungsgeschäft

²⁸⁶ Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 68.

²⁸⁷ Vgl. Hagelschuer, P., a.a.O., S. 16.

²⁸⁸ Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 68.

²⁸⁹ Vgl. Hartig, Sandra: Alterssicherung in der Industrialisierung: eine positive Analyse institutionellen Wandels. Marburg: Metropolis, 2002, S. 77.

²⁹⁰ Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 68ff.

²⁹¹ Bismarck befürwortete die Verstaatlichung der privaten Versicherungsunternehmen, da er sie schlechthin für mangelhaft ansah. Vgl. Tigges, Michael: Geschichte und Entwicklung der Versicherungsaufsicht. Karlsruhe: Verl. Versicherungswirtschaft, 1985, S. 75f.

²⁹² Ein führender Vertreter, der diese kritische Position vertrat, war Adolf Wagner. Die Missstände der staatlichen Aufsicht seien nicht zu bewältigen, so dass nur eine Verstaatlichung des Versicherungswesens in Frage kam. Vgl. Tigges, M., a.a.O., S. 68-70.

²⁹³ Vgl. Ebd., S. 70f.

²⁹⁴ Vgl. Hagelschuer, P., a.a.O., S. 20.

²⁹⁵ Vgl. Ebd.

vom überwiegenden Todesfallgeschäft zum gemischten Geschäft mit Erlebensfalleistungen, das nun auch die Altersvorsorge in die wirtschaftlichen Aktivitäten integrierte.²⁹⁶

Dass diese Entwicklung wirtschaftlich erfolgreich blieb, ist zurückzuführen auf das seit der zweiten Hälfte des 19. Jh. aufkommende Vertretersystem mit hauptberuflichen Agenten. Hier schufen Innovationen des Provisionssystems wie die von August Zillmer (1831-1893) weiteren Antrieb und die notwendigen finanziellen Anreize für den wirtschaftlichen Erfolg.

Auch die Einführung der Sozialversicherung durch Bismarck gab Impulse zur Erweiterung der Geschäftsgrundlage.²⁹⁷ Die liberale Annahme, dass die staatliche Alterssicherung zur Einschränkung der Nachfrage und zu Verdrängung der Anbieter führe, trat nicht ein.²⁹⁸ Im Gegenteil, die Einführung der Sozialversicherung beschleunigte eher die Verbreitung: „Sie hat den Versicherungsgedanken in neue, weite Bevölkerungsschichten getragen.“²⁹⁹ Verbunden mit dem Vertretersystem der Versicherer begann eine verstärkte Tendenz zur Massenproduktion. Dies zeigt sich in der Volksversicherung, mit der 1892 der Boom von kleinen Versicherungssummen einsetzte.³⁰⁰ Parallel zur rasanten Entwicklung des Marktes verlor das Bestreben zur Verstaatlichung mit dem Rücktritt des Reichskanzlers Bismarck im Jahr 1890 an Nachdruck.³⁰¹ Doch während die Verstaatlichungsdebatte abflaute, blieb die staatliche Intervention zur Beaufsichtigung und Kontrolle der Versicherungsunternehmen bestehen. Im Jahr 1883 begann das Gesetzgebungsverfahren mit dem Entwurf eines Reichsgesetzes über die privaten Versicherungsunternehmen.³⁰² Die staatlichen Eingriffe in den Markt wurden von den Versicherungsunternehmen entgegen der marktliberalen Doktrin positiv aufgenommen. Die Versicherer hatten ein nachvollziehbares Interesse daran, sich um eine reichseinheitliche Lösung zu bemühen.³⁰³ Damit hofften sie, den Widrigkeiten der deutschen Einzelstaaten entgegenzuwirken und die bestehenden Hürden zu beseitigen. Hinzu kam, dass durch den größeren

²⁹⁶ „Die weitere Industrialisierung und die mit der Überwindung der Seuchen und der erfolgreichen Bekämpfung von Infektionskrankheiten stark gestiegene Lebenserwartung machten zunehmend eine ausreichende Altersvorsorge notwendig. Die gemischte Versicherung hat wesentlich zur weiteren Verbreitung des Altersvorsorgegedankens beigetragen.“ Hagelschuer, P., a.a.O., S. 20.

²⁹⁷ Zum geschichtlichen Kontext: Vgl. Die kaiserliche Botschaft Kaiser Wilhelms I. zur Sozialpolitik (17. November 1881) [Elektronische Ressource].

²⁹⁸ Vgl. Hartig, S., a.a.O., S. 203f.

²⁹⁹ Hagelschuer, P., a.a.O., S. 20.

³⁰⁰ Vgl. Ebd., S. 20f.

³⁰¹ Bismarck unterstützte bislang die Idee der Verstaatlichung mit der Grundhaltung, dass keine Dividende mit Elend der Betroffenen gemacht werden sollte. Vgl. Kummle, T., a.a.O., S. 10.

³⁰² Vgl. Koch, Peter: Geschichte der Versicherungswissenschaft in Deutschland. Karlsruhe: Verl. Versicherungswirtschaft, 1998, S. 196.

³⁰³ Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 67.

Altersrente: Historische Ursprünge und Produktionsgenese

Einzugsbereich und durch eine größere Zahl von Versicherten die übernommenen Risiken besser zu verteilen waren.³⁰⁴ Ferner tritt der positive (Werbe-)Effekt hinzu, dass das Versicherungsgeschäft durch die gesetzliche Normierung öffentliche Anerkennung findet und vertrauenserweckend sowie glaubwürdiger wirkt.

Die Versicherungsunternehmen erhielten durch die staatliche Intervention einen Sonderstatus. Das Gesetzgebungsverfahren mündete in einer materiellen Staatsaufsicht und beruht auf dem Reichsgesetz über private Versicherungsunternehmen vom 12. Mai 1901, das am 1. Januar 1902 in Kraft trat.³⁰⁵ Um die neuen staatlichen Vorgaben zu erfüllen, mussten die Unternehmen auf Handlungsfreiheit verzichten, was der Logik des Marktes widerspricht. Diese Einschränkung der unternehmerischen Freiheit war zwar zum Schutz der Versicherungsnehmer, diente aber der Funktionsfähigkeit des Versicherungswesens und beruhte auf der Umsetzung wirtschaftspolitischer Ziele.³⁰⁶ Es kam zur Festigung der praktizierten Marktstrukturen und zur Anerkennung der Unternehmen als privatwirtschaftliche Akteure.³⁰⁷ Die Festlegungen und die Bildung der staatlichen Aufsicht waren vereinbar mit den Interessen der Versicherungsunternehmen. Es entstand ein Produktionszusammenhang, der sich aus dem Markt so noch nicht ergab. Die Erfüllbarkeit der Leistungen - zu jeder Zeit - wird gesetzlich verankert und unter Aufsicht gestellt. Die Leistungen der Unternehmen sind daher nicht nur das Ergebnis ihres wirtschaftlichen Handelns, sondern auch das Ergebnis der staatlichen Regulierung.

3.3 Fazit: Kontinuitäten von den Ursprüngen bis zur Gegenwart

Dass das Alter Versorgungsfragen hervorruft, ist im historischen Kontext nicht neu. Die ursprünglichen Initiativen zur organisierten Versorgung reichen bis zum Kassenwesen des ausgehenden Mittelalters zurück. Der historische Ursprung liegt in Initiativen zur gegenseitigen Hilfe und zur Unterstützung in Notlagen. Die betriebliche Altersversorgung und die Gründung von Fabrikassen stellen einen Fortschritt dar, um einen immer größer werdenden Kreis an Personen einzubeziehen. Mit der Entstehung des Versicherungswesens und der modernen Versicherungstechnik im 19. Jh. eröffnet sich ein weiterer Kontext. Mit der Erfindung und Entstehung der Versicherung verband sich die Diskussion, ob die Organisationsformen staatlich oder privat sein sollten.

³⁰⁴ Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 67.

³⁰⁵ Vgl. Koch, P., a.a.O., S. 196f.

³⁰⁶ Auslegung und Abstraktion der Ziele der Versicherungsaufsicht und der Aufsichtstheorien: Vgl. Farny, D., a.a.O., S. 91.

³⁰⁷ Es ist das Ziel der Versicherungsaufsicht, Strukturschwächen auszugleichen und ein für alle Seiten befriedigendes Ergebnis hervorzubringen. Vgl. Farny, D., a.a.O., S. 91

Wer als nicht-staatlicher Versicherer zählt, klärte dabei die staatliche Regulierung vor mehr als 100 Jahren. Damals musste die Versicherungsaufsicht bestimmen, welche Organisationen als Versicherer unter staatlicher Aufsicht zu fassen waren und welche nicht. Seit 1901 legt das Aufsichtsgesetz fest, dass Unternehmen, die Versicherungstechnik anwenden und die Rechtsform einer Aktiengesellschaft oder eines Versicherungsvereins auf Gegenseitigkeit besitzen, der Aufsicht unterfallen sollten.³⁰⁸ Die damaligen vielfältigen Kassenformen und Hilfseinrichtungen entsprachen dieser Norm nicht und mussten sich deshalb in eine der gesetzlich zugelassenen Rechtsformen umwandeln, wenn sie Bestand haben wollten.³⁰⁹ Wichtige Kriterien, ob eine Organisation der kaiserlichen Aufsicht unterfiel, waren der Rechtsanspruch der Leistungsempfänger und die Verteilung des Risikos auf mehrere Personen.³¹⁰ Damit angesprochen ist ein versicherungstechnisches Wesensmerkmal: der Risikoausgleich im Kollektiv.

Die Versicherer entwickelten sich als private Anbieter in der Folgezeit weiter. Ihre Entwicklung blieb von staatlichen Eingriffen nicht unberührt. Mit den privaten Versicherungsunternehmen waren aber keine politisch verantwortbaren Alterssicherungsziele verbunden. Auch war mit ihnen kein politisch gewollter Risikoausgleich sozialer Risiken verknüpft, denn diese Funktion kam ausschließlich der gesetzlichen Rentenversicherung zu.³¹¹ Doch die Riester-Rentenreform änderte dies. Sie wies den privaten Anbietern eine neue Rolle zu, was einen Systembruch des entstandenen Alterssicherungssystems implizierte.

³⁰⁸ Vgl. Das Reichsgesetz über die privaten Versicherungsunternehmungen vom 12. Mai 1901: mit Einleitung, Erläuterungen und Sachregister sowie den einschlägigen Vollzugsinstruktionen. Hrsg. von Karl Deybeck. Leipzig: Deichert'sche Verlagsbuchh., 1902, passim.

³⁰⁹ Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 71.

³¹⁰ Vgl. Götze, H., a.a.O., S. 27ff.

³¹¹ Vgl. Nullmeier, Frank/Rüb, Friedbert W.: Die Transformation der Sozialpolitik: vom Sozialstaat zum Sicherungsstaat. Frankfurt, M.; New York: Campus-Verl., 1993, S. 71-87.

4 Systembruch in der Alterssicherung: Teilprivatisierung durch Einführung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

Für Menschen, die in Marktabhängigkeit leben, stellt sich die Frage, wie sie in der dritten Lebensphase – Alter – ihre Lebenssituation stabilisieren können. Die materielle Alterssicherung ist erforderlich für diejenigen Menschen, die aufgrund ihres Lebensalters nicht mehr erwerbstätig sind oder sein können. Alterssicherung besteht aus Leistungen, die die Versorgung im Alter gewährleisten und damit zur individuellen und kollektiven Wohlfahrt beitragen.

Für die Ausgestaltung der Alterssicherung in einer Gesellschaft existiert jedoch nicht nur eine Antwort. Dies erklärt, dass wohlfahrtsstaatliche Entwicklungen unterschiedlich verlaufen. Die vergleichende Wohlfahrtsstaatsforschung zeigt, dass kein fixierter Algorithmus und keine festgelegte Gestaltungsantwort existieren. So treten Wohlfahrtsstaaten variantenreich auf.³¹² Abgeleitet davon gibt es auch für die Alterssicherung keinen festgelegten Modus. Auch hier sind im internationalen Vergleich unterschiedliche Ausprägungen festzustellen.³¹³ Doch nicht nur Unterschiede prägen das Bild, sondern auch Gemeinsamkeiten. Esping-Andersen stellte eine Typologie der Wohlfahrtsregime auf, die die Wohlfahrtsstaatsforschung maßgeblich beeinflusste.³¹⁴ Demnach sind drei Regime auszumachen, deren Bezeichnungen mit ideengeschichtlichen Strömungen einhergehen. So ist das liberale Regime vorwiegend in angelsächsischen Ländern zu finden, das sozialdemokratische Regime hat sich in skandinavischen Ländern durchgesetzt. Das Wohlfahrtsregime in Deutschland gilt als konservativ (auch als konservativ-korporatistisch bezeichnet). Charakteristisch für diese Form ist das Sozialversicherungssystem. Die staatlich organisierte materielle Alterssicherung macht einen bedeutenden Teil der Sozialversicherung aus und ist damit wesentlicher Bestandteil der sozialen Sicherung. Die Ausgestaltung veränderte sich jedoch im Lauf der Jahre mehrmals: In den Jahren 1957, 1972 und 1992 kam es zu großen Reformen des Systems. Diese Reformen waren allerdings „systemimmanente Reformen“, da es sich um Anpassungen innerhalb des bestehenden Systems der Alterssicherung handelte. Die Riester-Rentenreform zur Jahrtausendwende ist zu den großen Reformen hinzuzurechnen,

³¹² Kaufmann betitelt seine Forschungsstudie als „Varianten des Wohlfahrtsstaates“. Der deutsche Sozialstaat steht hier im internationalen Vergleich: Vgl. Kaufmann, F.-X.: Varianten des Wohlfahrtsstaates, a.a.O., passim.

³¹³ Vgl. Riedmüller, B./Willert, M.: The German pension system..., a.a.O., S. 139-167; Bridgen, Paul/Meyer, Traute: Private pensions versus social inclusion?: three patterns of provision and their impact. In: Private pensions versus social inclusion?: non-state provision for citizens at risk in Europe/ed. by Traute Meyer u.a. Cheltenham: Elgar, 2007, S. 223-251.

³¹⁴ Vgl. Esping-Andersen, Gosta: The three worlds of welfare capitalism. Cambridge: Polity Press, 1990, passim; Esping-Andersen, Gosta: Social foundations of postindustrial economies. New York: Oxford Univ. Press, 1999, passim.

doch fällt sie nicht in den bisher abgesteckten Rahmen. Ihre Neuerungen verbleiben nicht im bereits existierenden staatlichen Alterssicherungssystem, denn sie sind systemändernd. Die Reform stellt in diesem Sinn einen Sonderfall dar, was wiederum bisher keine der Reformen nach ihr auszeichnet. Sie veranlasst einen Systembruch.

Um die Änderungen nachzuzeichnen, wird im Folgenden eine Ausgangssituation definiert. Sie soll das ursprüngliche Einzelsystem aufzeigen, das vor dem Systembruch bestand. Dann soll die Reform skizziert werden, um darauf aufbauend die Folgen der Einführung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge in die Alterssicherung auszumachen und zu beschreiben.

4.1 Alterssicherung auf Basis eines Einzelsystems

4.1.1 Rentenversicherungspolitik als Alterssicherungspolitik

Lange Zeit haben sich die sozialpolitischen Entscheidungen in der Alterssicherung auf die gesetzliche Rentenversicherung konzentriert. Der Status der nicht mehr arbeitsfähigen alten Menschen war demzufolge geprägt von einem Einzelsystem. Es war monolithisch staatlich. Die Alterssicherungspolitik beschränkte sich bis zur Jahrtausendwende überwiegend auf die gesetzliche Rentenversicherung als die tragende Säule. Die Policy von Rentenversicherungspolitik und Alterssicherungspolitik waren nicht differenziert und fielen zusammen.³¹⁵ Es war kein Arrangement auszumachen, das Einzelsystem der gesetzlichen Rentenversicherung zu verlassen und eine systemübergreifende Alterssicherungspolitik wahrzunehmen. Es gab keine politische Programmatik, die einen formal definierten Zusammenhang zu anderen Formen der Alterssicherung herstellte.³¹⁶

Institutionell beschränkte sich die Alterssicherung auf das Einzelsystem der gesetzlichen Rentenversicherung. Bezogen auf die Wohlfahrtsproduktion war die Produktionseinheit Staat als dominanter Leistungsträger wahrzunehmen. Der Staat trat als Leistungsstaat auf, war also selbst der maßgebliche Produzent. Zugleich bezog sich die Alterssicherungspolitik auf diesen maßgeblichen Produzenten, der hier in der Organisationsform der gesetzlichen Rentenversicherungsträger auftrat.

Doch funktional ergeben sich Zusammenhänge mit anderen Produzenten. Private und betriebliche Angebote zur Altersrente waren vorhanden. Sie haben sich historisch parallel

³¹⁵ Vgl. Hinrichs, Karl: Von der Rentenversicherungs- zur Alterssicherungspolitik. Reformen und Reformprobleme. In: Karl Hinrichs (Hrsg.): Kontingenz und Krise. Institutionenpolitik in kapitalistischen und postsozialistischen Gesellschaften. Frankfurt, M.; New York: Campus-Verl., 2000, S. 291-317; Nullmeier, Frank: Alterssicherungspolitik im Zeichen der "Riester-Rente". In: Sozial- und Wirtschaftspolitik unter Rot-Grün. Martin Seeleib-Kaiser/Antonia Gohr (Hrsg.). Wiesbaden: Westdt. Verl., 2003. S. 167-187; Berner, F., a.a.O., S. 154-158.

³¹⁶ Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 156.

entwickelt. Dies veranschaulicht die Säulensystematik.³¹⁷ Die private Vorsorge und die betriebliche Versorgung galten als Säulen, die zur tragenden Säule der gesetzlichen Rentenversicherung hinzutreten. Diese Systematik legt die Alterssicherung nicht beschränkt auf eine Säule sondern als systemübergreifend aus. Den weiteren Säulen kam aber lediglich eine ergänzende Funktion zu. Ferner waren sie systematisch abgegrenzt, beispielsweise durch die Beitragsbemessungsgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung. Diese Grenze war als Friedensgrenze auszulegen zu einem Feld, welches alterssicherungspolitisch nicht erfasst wurde.³¹⁸

Ferner galt in der privaten Vorsorge und der betrieblichen Versorgung keine strikte Trennung von Alterssicherung und Vermögensbildung. Private Lebensversicherungsunternehmen konzentrierten sich auf kapitalbildende Lebensversicherungsangebote, die keine Rentenleistungen, sondern eine einmalige Kapitalleistung zum vereinbarten Auszahlungsdatum oder im Todesfall vorsahen.³¹⁹ Sie dienten in erster Linie der Absicherung von Wohlstand und der Absicherung der Hinterbliebenen bei Tod.³²⁰

Auch in der betrieblichen Altersversorgung zielten politische Inhalte und Maßnahmen nicht auf eine Koordination und institutionelle Verknüpfung mit der gesetzlichen Rentenversicherung. So hatten die gesetzlich Rentenversicherten, Angestellte und Arbeiter, keinen Rechtsanspruch auf die Einrichtung einer Betriebsrente. Die Einführung eines solchen Systems, die Höhe der Versorgung und die Ausgestaltung der Rahmenbedingungen lagen allein in der Entscheidungshoheit der Arbeitgeber.³²¹ Tatsächlich sind aber systemübergreifende Gesamtversorgungsmodelle entstanden. So

³¹⁷ In der Versicherungsliteratur war das Drei-Säulen-Konzept eine übliche Form, um Vorsorge und Versorgungswege darzustellen. Die erste Säule erfasste grundsätzlich die gesetzliche Rentenversicherung aber auch die Beamtenversorgung, die Alterssicherung der Landwirte und berufsständische Versorgungswerke. Die zweite Säule war eine Zusatzsicherung, wie die betriebliche Altersversorgung aber auch die Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes. Die dritte Säule war zudem eine zusätzliche Ergänzung, wie die durch Lebensversicherungsprodukte. Vgl. Theis, Anja C.: Die deutsche Lebensversicherung als Alterssicherungsinstitution: eine ökonomische Analyse. Baden-Baden: Nomos-Verl.-Ges., 2001, S. 60ff.

³¹⁸ Leisering/Marschallek führen die Beitragsbemessungsgrenze als Friedensgrenze an, um zu zeigen, dass ihre Höhe relevant ist. Weil sie hoch genug angesetzt war, konnten Ungleichheit der Märkte deutlich begrenzt werden. Vgl. Leisering, Lutz/Marschallek, Christian: Zwischen Wohlfahrtsstaat und Wohlfahrtsmarkt: Alterssicherung und soziale Ungleichheit. In: Soziale Ungleichheit im Sozialstaat: die Bundesrepublik Deutschland und Großbritannien im Vergleich. Hans Günter Hockerts und Winfried Süß (Hrsg.). München: Odenbourg, 2010, S. 94.

³¹⁹ Die Produkte hatten steuerliche Vorteile. Während Kapitalleistungen steuerfrei zu beziehen waren, musste bei Rentenleistungen ein festgelegter Anteil der Rente (Ertragsanteil) versteuert werden.

³²⁰ Die Empirik bestätigt die Dominanz von Kapitallebensversicherungen. Sie lagen noch im Jahr 2000 bei knapp 72 Prozent der Versicherungsgeschäfte. Vgl. Die deutsche Lebensversicherung in Zahlen 2008: Tabelle: Lebensversicherung i.e.S.: Bestand an Hauptversicherungen.

³²¹ Hinzuzurechnen sind die Tarifvertragsregeln und spezielle, gesetzliche Regelungen, wie die Anwartschaftsregeln des Betriebsrentengesetzes (BetrAVG).

standen die betriebliche Altersversorgung und auch die Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes im institutionellen Verbund mit der gesetzlichen Rentenversicherung.³²² Die institutionelle Verknüpfung ist jedoch nicht auf die staatliche Politik zurückzuführen, sondern auf die Pragmatik der Arbeitgeber und der Tarifvertragsparteien. Sie entwickelten selbst koordinierende Regelungen.³²³ Die systemübergreifende Gesamtversorgung war nicht politischer Inhalt, sondern beruhte auf einer Koordination der beteiligten Akteure.³²⁴ Eine Verknüpfung verschiedener Wohlfahrtsproduzenten und Alterssicherungsformen im Sinne einer politischen Steuerung oder Regulierung ist nicht auszumachen.

4.1.2 Arbeitsweise: Die gesetzliche Rentenversicherung als Versicherung

Die gesetzliche Rentenversicherung ist als Pflichtversicherung konstruiert. Die Pflicht zur Versicherung ist mit dem Zwang verknüpft, der generell die Teilnahme sicherstellt. Nur wer einbezogen ist, kann auch eine Leistung erhalten. Ferner bestimmt der Beitragszwang die Finanzierungsgrundlage. Grundsätzlich werden die Beiträge dabei zeitnah zur Finanzierung des Rentenbestandes verwendet (Umlageverfahren).³²⁵ Bei der Einführung der Umlagefinanzierung durch die Rentenreform von 1957 wurden Erfahrungen aus der Vergangenheit berücksichtigt. Die Rentenversicherungsträger haben kein Kapital, das durch wirtschaftliche Krisen und Kriege erheblich an Wert verlieren kann. Ferner kann auf einen langfristigen Kapitalbildungsprozess verzichtet werden. Leistungen sind durch Beiträge zeitnah finanzierbar. Mit Blick auf die Altersrente führt die fehlende Kapitalbildung und das Umlageverfahren zu einer Unterscheidung von jung und alt. Erwerbstätige jüngere Generationen vor Rentenbezug finanzieren nicht mehr erwerbstätige, ältere Generationen im Rentenalter. Die Finanzierung beruht somit auf der arbeitenden Generation. Anzumerken ist, dass die Beitragszahlung durch einen Beitragssatz (Prozentsatz) vom Lohn erfolgt. Steigende Löhne führen – bei gleichem Beitragssatz – zu steigenden Beiträgen. Die Finanzierung ist demzufolge nicht statisch, sondern dynamisch. Sie ist gebunden an die Lohnentwicklung und somit an wirtschaftliche Gegebenheiten. Seit der Rentenreform 1957 ergab sich damit eine Konstruktion, die

³²² Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 156; Maydell, Bernd von: Betriebliche Altersvorsorge. In: Darstellungen der Alterssicherungssysteme und der Besteuerung von Alterseinkommen. Sachverständigenkomm. Alterssicherungssysteme. Veröff. durch die Bundesregierung, Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Stuttgart: Kohlhammer, 1983, S. 276.

³²³ Auch in Abwesenheit staatlicher Alterssicherungspolitik erschien die Koordination der Ergänzung der gesetzlichen Versicherung als sinnvoll. Regelungen wie der Renteneintritt und Versorgungsniveau erfolgten unter Beachtung und Einbeziehung der gesetzlichen Rentenversicherung.

³²⁴ Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 156.

³²⁵ Anzumerken ist, dass das grundlegende Prinzip der zeitnahen Umlage der eingehenden Beiträge zur Finanzierung von Leistungen durch Reservebildung leicht durchbrochen wird. Hier zu nennen ist die frühere Schwankungsreserve und die derzeitige geltende Nachhaltigkeitsrücklage (§ 216 SGB VI).

Renten dynamisch anzupassen. Im Gegensatz zur statischen Rente ergibt die dynamische Rente eine Form der Teilhabe an die gegebenen wirtschaftlichen Entwicklungen. Grundsätzlich ist damit der Gedankenkreis zur Versicherungstechnik der gesetzlichen Rentenversicherung angesprochen: Die gesetzliche Rentenversicherung ist eine lohnarbeitsabhängige bzw. erwerbstätigkeitsbezogene Versicherung.³²⁶ Dies bezieht sich zum einen darauf, Anwartschaften zu erwerben. Zum anderen bezieht es sich auch auf den Rentenbezug. Denn Renten sind dynamisch in Anknüpfung an die Lohnentwicklung und an die damit verbundenen erwerbsbezogenen Verhältnisse.

Zwar ist die gesetzliche Rentenversicherung als Versicherung konstruiert, doch ihre Versicherungstechnik unterscheidet sich dabei in ihrer Anwendung von der privaten Versicherungstechnik. Dies nicht nur im Hinblick auf die Finanzierung und die fehlende Kapitalbildung, sondern auch im Umgang mit den zu versichernden Risiken. Denn eine Differenzierung nach Risiken findet nicht statt. So verzichten die gesetzlichen Versicherungsträger auf eine risikoadäquate Beitragsdifferenzierung.³²⁷ Es erfolgt beispielsweise keine Unterscheidung von Frauen und Männern trotz unterschiedlicher Lebenserwartung. Auch für die Hinterbliebenenversorgung gelten keine unterschiedlichen Beitragssätze für Versicherte mit und ohne Familienangehörige.

Die bisherigen Darstellungen skizzierten die gesetzliche Rentenversicherung im engeren Sinn mit dem Wesen der Versicherung. Doch über die dargestellten Versicherungsprinzipien hinaus enthält die Pflichtversicherung auch so genannte versicherungsfremde Leistungen. Als versicherungsfremde Prinzipien sind schon Prinzipien der Teilhabe oder des sozialen Ausgleichs angeklungen, durch den Einbezug der dynamischen Renten und den Ausschluss einer Beitragsdifferenzierung. Doch geht es auch darum, soziale Rechte möglichst weitgehend zu verwirklichen (SGB I § 2 Abs. 2). So sieht die gesetzliche Rentenversicherung auch Leistungsansprüche vor, die nicht auf Eigenbeiträgen der Versicherten beruhen. Versicherte erwerben Rentenansprüche für Zeiten der Kindererziehung, bei Krankheit und Pflege oder bei Arbeitslosigkeit, ohne dass sie Beiträge entrichten müssen. Eine Äquivalenz von Beitrag und Leistung ist hier nicht mehr gegeben. Landläufig werden solche Leistungen als versicherungsfremde Leistungen bezeichnet, obwohl dieser Begriff nicht eindeutig definiert ist.³²⁸ Vielmehr unterliegt er

³²⁶ Die gesetzliche Rentenversicherung ist überwiegend eine Arbeitnehmersversicherung. Ein geringer Teil der Versicherten ist auch freiwillig versichert oder selbstständig tätig. Für die Mehrheit der Versicherten gilt der (Arbeitnehmer-) Lohn als Bezugsgröße des Pflichtbeitrags.

³²⁷ Zum Verständnis der Prämien- und Beitragsdifferenzierung und Prämien- und Beitragsenthebungssysteme: Vgl. Farny, D., a.a.O., S. 54-59.

³²⁸ Während für einzelne Komponenten Einigkeit herrscht, wie beispielweise für Anrechnungszeiten und Ersatzzeiten, sind andere Komponenten strittig, wie die Ausgestaltung der Witwen- und Witwerrente. Vgl.

immerwährenden Diskussionen. Doch ist festzuhalten, dass jenes Soziale in der Sozialversicherung verankert ist. Da die Finanzierung der Rentenversicherungsträger auf Beiträgen beruht, hat sich daher eine spezifische Begrifflichkeit etabliert: Versicherungsfremde Leistungen werden als nicht beitragsgedeckte Leistungen bezeichnet.³²⁹ Darunter fallen Leistungen, denen keine äquivalenten Beitragszahlungen gegenüberstehen. Gewiss ist damit auch die Solidarität innerhalb der Versicherungsgemeinschaft angesprochen. Doch die Finanzierung des Rentenbestandes beruht nicht ausschließlich auf Beiträgen, sondern erheblich auf Bundeszuschüssen (§ 213 SGB VI). Der Bund gewährleistet mit seinen Zahlungen grundsätzlich die Funktionsfähigkeit und die Leistungsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung.³³⁰

4.1.3 Ausgestaltung: Alterssicherung über die gesetzliche Rentenversicherung

Mit Blick auf die Konstruktion der Pflichtversicherung ist festzuhalten, dass sich die gesetzliche Rentenversicherung auf einen beachtlichen Personenkreis bezieht. Doch von der Alterssicherung werden nicht alle erfasst. Die Pflichtmitgliedschaft beschränkt sich auf einen Teil der Bevölkerung. Mehr als 50 Millionen Menschen sind versichert und noch nicht im Rentenalter (siehe Abbildung 10). Nicht alle diese Personen sind ständig aktiv einbezogen. So sind nur rund zwei Drittel der Anwärter als aktive Anwärter benannt, die aktiv Rentenanwartschaften erwerben.

Doch nicht nur die Einbeziehung der Personen ist beschränkt, sondern auch die Finanzierung. Es sind Zwangsbeiträge, die die Leistungen grundsätzlich finanzieren. Die gesetzliche Rentenversicherung beruht im Wesentlichen auf einem beitragsfinanzierten System. Ein besonderes Charaktermerkmal ist die Beitragsbemessungsgrenze. Sie hat Auswirkungen auf die Umverteilung. Im Gegensatz zu einer steuergebundenen Einkommensumverteilung bezieht die beitragsgebundene Einkommensumverteilung höhere Einkommen, die über einer definierten Beitragsbemessungsgrenze liegen, nicht mit ein.

Meinhardt, Volker/Zwieseler, Rudolf: Gesamtwirtschaftliche Wirkungen einer Steuerfinanzierung versicherungsfremder Leistungen in der Sozialversicherung: Endbericht. Berlin: DIW Berlin, 2005, S. 4ff.

³²⁹ Der Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (VDR) erstellte 1995 einen ersten Katalog von nicht beitragsgedeckten Leistungen in der gesetzlichen Rentenversicherung. Die Begrifflichkeit hat sich durchgesetzt. Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb... und der Fraktion der FDP – "Erfassung der Ausgaben und Einnahmen der Gesetzlichen Rentenversicherung für versicherungsfremde Leistungen" [Elektronische Ressource]. Bonn: Bundesanzeiger-Verl., 2006, S. 1-8; Bericht der Bundesregierung zur Entwicklung der nicht beitragsgedeckten Leistungen und der Bundesleistungen an die Rentenversicherung vom 13. August 2004. (Beschluss des Haushaltsausschusses vom 5. November 2003; A-Drs. 1005) In: Deutsche Rentenversicherung, 2004, H. 10, S. 569-585.

³³⁰ Dies gilt als anerkannte Funktion der Bundeszuschüsse. Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb... und der Fraktion der FDP, a.a.O., S. 2.

Der Nutzen einer so konstruierten Pflichtversicherung ist also an verschiedenen Stellen eingeschränkt. Schon allein die Tatsache, dass nicht alle Personen einbezogen sind, stellt eine Ungleichheit dar. Für die deutsche Wohlfahrtsstaatlichkeit ist damit festzuhalten, dass sie nicht ausschließlich auf Gleichheit zielt.³³¹ Vielmehr geht es darum, Ungleichheit zu begrenzen. Denn es gilt, soziale Rechte anzuerkennen und faire Bedingungen des Zusammenlebens zu gestalten.³³²

Grundsätzlich sind mehrere Standards festzustellen. Sie werden im Folgenden in vier charakteristische Ausgestaltungsbestandteile der Alterssicherung eingebunden. Anhand dieser vier Bestandteile sollen die Änderungen und die Wechselwirkungen der Riester-Rentenreform aufgezeigt werden. Die Ausgangsbestandteile waren von normativen Inhalten geprägt. Grundsätzlich stellt der normative Gehalt einen Politikbezug her und verweist darauf, dass politisch Handelnde entweder selbst daran glauben und sich davon leiten lassen, oder dass sie den öffentlichen Glauben befürworten, dass diese Normativität für sie handlungsleitend sei.³³³ Wertideen, wie Sicherheit und Gerechtigkeit, spielen dabei eine Rolle. Mit Blick auf Alterssicherungspolitik hat Sicherheit eine markante materielle Perspektive. Bis zur Renten-Reform bestand das Konzept der Lebensstandardsicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung zur finanziellen Absicherung im Alter. Doch es sind noch weitere grundsätzliche Standards festzuhalten. Sie sind weit weniger normativ aufgeladen, doch zählen auch sie zu relevanten Ausgestaltungsbestandteilen.

4.1.3.1 Lebensstandardsicherung

Das Prinzip der Lebensstandardsicherung definierte ein Leistungsziel der gesetzlichen Rentenversicherung. Es bedeutet, dass ein definierter bereits erreichter Lebensstandard im Rentenalter erhalten bleiben soll.³³⁴ Um dies langfristig und nicht nur zu Beginn des Ruhestands zu bewerkstelligen, wurden die Renten im Lauf der Zeit dynamisch angepasst. Diese rentenerhöhende Dynamisierung war ursprünglich ausschließlich gekoppelt an das

³³¹ Vgl. Leisering, L./Marschallek, C., a.a.O., S. 91.

³³² Fairness ist eine wichtige Bedingung für die Legitimität sozialpolitischer Einrichtungen. Zu den fairen Bedingungen und zur Fairness als Intuition von Gerechtigkeit: Vgl. Rawls, John: Eine Theorie der Gerechtigkeit. Frankfurt, M.: Suhrkamp, 1979, S. 19-73.

³³³ Vgl. Kaufmann, Franz-Xaver: Sicherheit: das Leitbild beherrschbarer Komplexität. In: Stephan Lessenich (Hrsg.): Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe: historische und aktuelle Diskurse. Frankfurt, M.; New York: Campus-Verl., 2003, S. 98.

³³⁴ Leisering/Marschallek beschreiben mit der Lebensstandardsicherung eine Gleichheitsnorm, denn für alle Generationen gilt dasselbe Prinzip. Es betrifft eine Gleichheitsnorm (Inter-Gruppen-Gleichheitsnorm), die eine Gleichheit zwischen den unterschiedlichen Gruppen der Jungen und der Alten betont und aufzeigt. Vgl. Leisering, L./Marschallek, C., a.a.O., S. 94.

Arbeitseinkommen der Erwerbstätigen.³³⁵ Das Prinzip der Lebensstandardsicherung beinhaltet somit eine Teilhabe an der Lohnentwicklung und damit indirekt an der volkswirtschaftlichen Gesamtentwicklung. Die Dynamisierung verwies somit auch auf Teilhabegerechtigkeit.³³⁶

Für die gesetzliche Rentenversicherung sind auf dieser Grundlage zwei grundsätzliche Bezüge interessant: zum einen die Zuweisung einer Rente zu Rentenbeginn und zum weiteren die dynamische Anpassungen nach Rentenbeginn. Zur Umsetzung ergaben sich auf dieser Grundlage auch zwei Rechnungsgrundlagen. Zum einen bestand die Rentenformel zur Bestimmung der Rente in Abhängigkeit von den während der Erwerbstätigkeit erworbenen Ansprüchen, und zum anderen die Rentenanpassungsformel zur Festlegung der dynamischen Anpassung der Ansprüche und der Renten.

Doch was bedeutete das Prinzip der Lebensstandardsicherung für die Versicherten? Generell ist festzuhalten, dass es über die Anwendung der gesetzlichen Rentenversicherung darauf zielte, bestehende Ungleichheitsverhältnisse beizubehalten. Sie überträgt das Prinzip ungleicher Einkommensverhältnisse der Erwerbsarbeit in den Ruhestand. Eine erreichte relative Einkommensposition schreibt sich in der Rentenphase fort.³³⁷ Dieses Prinzip verfestigt zwar bestehende Ungleichheiten, doch es wirkt zugleich auch einer Abwärtsmobilität entgegen und stabilisiert so die Lebenssituation.³³⁸

Ferner sind weitere Ungleichheiten anzusprechen. Denn die Umsetzung der Lebensstandardsicherung beruhte auf einer fiktiven Konstruktion eines Eckrentners. Mit ihm verknüpft war ein Standardrentenniveau. Der modellierte Eckrentner hatte 45 Jahre lang Beiträge in die gesetzliche Rentenversicherung eingezahlt, immer auf Basis des Durchschnittseinkommens in dem jeweiligen Jahr. Die idealtypischen Annahmen, die diesem Modell zugrunde lagen, waren sicherlich nicht allen Rentenversicherten bewusst. Trotzdem erwarteten die Arbeitenden, ihren erreichten Lebensstandard im Alter beibehalten zu können, da in den offiziellen Berechnungen des Rentenniveaus stets von

³³⁵ Die Erweiterung der Rentenanpassungsformel durch die Rentenreform 1999 um einen demographischen Faktor stellte den Anfang dar, diese Bezüge mittels Faktoren einzubeziehen und die Rentendynamik neu zu definieren.

³³⁶ Vgl. Nullmeier, Frank/Rüb, Friedbert, W.: Erschöpfung des Sozialversicherungsprinzips?: Gesetzliche Rentenversicherung und sozialstaatlicher Republikanismus. In: Grenzen des Sozialversicherungsstaates. Barbara Riedmüller/Thomas Olk (Hrsg.). Opladen: Westdt. Verl., 1994, S. 70.

³³⁷ Vgl. Olk, Thomas/Riedmüller, Barbara: Grenzen des Sozialversicherungsstaates oder grenzenloser Sozialversicherungsstaat? In: Grenzen des Sozialversicherungsstaates. Barbara Riedmüller/Thomas Olk (Hrsg.). Opladen: Westdt. Verl., 1994, S. 14.

³³⁸ Vgl. Nullmeier, F./Rüb, F.W.: Erschöpfung..., a.a.O., S. 70.

dem fiktiven Eckrentner ausgegangen wurde.³³⁹ Die Abweichungen hinsichtlich individueller Erwerbsverläufe führten unausweichlich zu anderen Renten. Sie stimmten mit dem konstruierten Eckrentenniveau und der modellierter Normalerwerbsbiographie nicht überein. Vor allem das Auftreten diskontinuierlicher Erwerbsbiographien, wie die der von Frauen oder verursacht durch Arbeitslosigkeit, blieben in der Konstruktion unberücksichtigt. Sie entsprachen nicht der an die Lohnarbeit gebundenen Leistungsgerechtigkeit.³⁴⁰

Trotz bestehender Ungleichheiten galt die Lebensstandardsicherung als Leitbild der Alterssicherungspolitik. Monetäre Komponenten und der materielle Sicherungsbedarf sowie das Sicherungsziel waren festgelegt.³⁴¹ Die Sicherung war auf Dauer angelegt. Alterssicherungspolitik war durch das Prinzip der Lebensstandardsicherung darauf ausgerichtet, ein bestimmtes Maß an Leistungen zu erbringen. Legitimiert durch Leistungsgerechtigkeit, erfasst im Äquivalenzprinzip, umgesetzt in den Rechnungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung, formuliert als Sicherungsziel bestand das Prinzip der Lebensstandardsicherung in der bundesdeutschen Alterssicherungspolitik bis zur Riester-Rentenreform.

4.1.3.2 Paritätische beitragsgebundene Finanzierung

Die Konstruktion der gesetzlichen Rentenversicherung setzt auf die Finanzierung durch Beiträge. Im historischen Kontext lassen sich die Grundlagen dazu bis zum früheren Kassenwesen und den Ursprüngen der betrieblichen Altersversorgung zurückverfolgen (Abschnitt 3). Speziell die Beteiligung der Arbeitgeber hat sich traditionell entwickelt und setzte sich als Konstruktionsmerkmal der gesetzlichen Rentenversicherung dauerhaft

³³⁹ Dieses Modell führte zu einer Illusion oder zu einer Steuerungsfiction, die eine Absicherung vorgibt, die real nicht gegeben war. Vgl. Bethusy-Huc, Viola von: Sozialpolitische Alternativen. Pfullingen: Neske, 1968, S. 64; Berner, F. a.a.O., S. 120.

³⁴⁰ Vor der Riester-Reform bestand in der gesetzlichen Rentenversicherung schon eine weitere Form von Leistungsgerechtigkeit. Zeiten der Kindererziehung wurden seit längerem als rentenrelevant anerkannt.

³⁴¹ Seit 1957, mit der Einführung der dynamischen Rente, wurden Sicherungsniveaus berechnet. 1972 wurde die Anpassung an die Brutto-Arbeitsentgeltentwicklung festgelegt. Mit dem Haushaltsbegleitgesetz 1984 wurde das Nettostandardrentenniveau bestimmt. Die Sachverständigenkommission Alterssicherungssysteme schlug im Vorfeld dazu vor, dass ein altersgerechter Lebensstandard mit einem Netto-Standardrentenniveau von 70-90 Prozent der verfügbaren Arbeitsentgelte als gesichert gilt. Mit dem Rentenreformgesetz 1992 wurden aber erst die Berechnungsgrundlagen fixiert. Doch bereits vorher bestand Konsens darüber, ein Sicherungsniveau – Nettostandardrentenniveau – mit 70 Prozent anzustreben, was auch nahezu seit Mitte der 70er Jahre bis zum Jahr 2002 gelang. Vgl. Schmähl, Winfried: Die Einführung der dynamischen Renten im Jahr 1957: Gründe, Ziele und Maßnahmen – zugleich Versuch einer Bilanz nach 50 Jahren. In: Die gesetzliche Rente in Deutschland – 50 Jahre Sicherheit durch Anpassungen: Jahrestagung 2007 des Forschungsnetzwerkes Alterssicherung (FNA) am 25. und 26. Januar 2007 in Berlin (Erkner). 2007, S. 14; Berner, F., a.a.O., S. 117-120; Fachinger, Uwe: Lebensstandardsicherung – ein überkommenes Ziel der gesetzlichen Rentenversicherung? In: Grenzen des Sozialversicherungsstaates. Barbara Riedmüller/Thomas Olk (Hrsg.). Opladen: Westdt. Verl., 1994, S. 81-106.

durch. Auf dieser Basis entstand eine Gleichheitsnorm: die paritätische Teilung der Beiträge. Die Pflichtversicherten sind damit nicht grundsätzlich auf sich allein gestellt. Arbeitnehmer und Arbeitgeber übernehmen paritätisch die Finanzierung. Die Grundlage dazu bildet der Beitragssatz (in Prozent). Dieser ist jeweils zur Hälfte von den Arbeitnehmern und von den Arbeitgebern zu tragen. Eine Differenzierung der Beitragszahler erfolgte nicht.³⁴² Die Arbeitgeber beteiligten sich auf dieser Grundlage daran, Alterssicherungsziele zu erreichen, indem ein Lohnbestandteil zweckgebunden, sprich an die Alterssicherung der Arbeitnehmer gekoppelt war. Dies beruhte auf Zwang. Die Arbeitgeber waren verpflichtet, die Finanzierung zu unterstützen. Zwar änderte die Arbeitgeberbeteiligung nicht die lohnbezogene Ungleichheit der Altersrente im Ruhestand, doch stützte sie die Konstruktionsmechanismen des Umlageverfahrens. Die Finanzierung sollte dem Leistungsziel der Lebensstandardsicherung dienen. Diese Mechanismen bezogen somit die Arbeitgeber derart in ihre Einnahmepolitik mit ein, um die vorgegeben Ausgaben zu decken (ausgabenorientierte Alterssicherungspolitik). Es war das grundlegende Verständnis ein festes Sicherungsniveau zu erreichen. Der Sicherungsbedarf bestimmte die Beiträge (leistungsorientierte Alterssicherungspolitik).

4.1.3.3 Der Zwangscharakter: Die gesetzliche Rentenversicherung als Pflichtversicherung

Mit Blick auf die paritätische beitragsgebundene Finanzierung entsteht ein gewisses Grundverständnis für den Kreis der Pflichtversicherten. In der Regel bezieht sich die Rentenversicherung auf ein Lohnarbeitsverhältnis, das Arbeitnehmer und Arbeitgeber umfasst.³⁴³ Versicherungspflichtig sind in erster Linie abhängig Beschäftigte, ein abgegrenzter Personenkreis. So entsteht eine gewisse Ungleichheit zwischen Personen mit und ohne Versichertenstatus. Trotzdem bleibt ein großer Personenkreis erhalten. Leisering/Marschallek weisen auf den spezifischen Vorteil des Zwanges hin. Er gilt als sozial einhegend, da: „...dadurch Ungleichheit zwischen Versicherten und Personen, die aufgrund biographischer ‚Kurzsichtigkeit‘ auf eine freiwillige Versicherung verzichtet hätten, verhindert wurde.“³⁴⁴ Im ökonomischen Sinn ist anzumerken, dass es

³⁴² Anzumerken sind jedoch Ausnahmen, wie die Regelungen der Knappschaft und die Konstruktion einer Beitragsbemessungsgrenze, sodass sich damit unterschiedliche Beitragsätze und Beitragspflichten ergeben. Auch bleiben in diesem Grundsatz beispielweise Bundeszuschüsse und Versicherte ohne Arbeitgeber außen vor.

³⁴³ Der versicherungspflichtige Personenkreis ist im § 1 – 6 SGB VI festgelegt. Demnach gilt die Versicherungspflicht für Beschäftigte, für selbstständig Tätige, für sonstige Versicherte und auf Antrag. Auch die Versicherungsfreiheit und die Befreiung von der Versicherungspflicht sind im SGB VI geregelt.

³⁴⁴ Leisering, L./Marschallek, C., a.a.O., S. 93.

effizienzfördernd ist, mehr Personen zu versichern.³⁴⁵ So gilt es nicht nur die Personen zu versichern, die die höchsten Risiken aufweisen und die bereit sind, ein Versicherungsverhältnis einzugehen. Es ist wichtig, auch die Personen einzubinden, die geringere Risiken einbringen und somit im ökonomischen Sinn Ausgleichseffekte wie die Senkung des Beitragsniveaus herbeiführen.

Der Zwang zur Versicherung an sich hat eine lange Tradition. In der Sachversicherung hatte er einen außerordentlichen Nutzen hervorgebracht (Abschnitt 3.2). Es sind die historischen Erfahrungen, wie das Brandbetteltum oder die Versorgungsmissstände und Notwendigkeiten bestimmter Berufsstände (wie die der Bergarbeiter oder Fabrikarbeiter). Der Zwang zur Versicherung hat sich auch in der gesetzlichen Rentenversicherung durchgesetzt. Er nimmt den grundsätzlichen Gedanken auf, die höchstmögliche Verbreitung sicherzustellen. Generell wird damit eine Auslese verhindert, sowohl vom Anbieter, als auch von den Personen selbst.

4.1.3.4 Geschlechtsspezifische selektive Differenzierung

Eine grundsätzliche Gleichheitsnorm besteht in der geschlechtsneutralen Bestimmung der Altersrente. Die Rechnungsgrundlagen gingen nicht auf spezifische Annahmen zur Lebenserwartung, wie der von Männern und Frauen, ein. Demographische Parameter waren in dem Sinne keine rentenrelevanten Parameter und blieben außen vor.³⁴⁶ Auch im Hinblick auf das Rentenalter gab es keine maßgeblichen geschlechtsspezifischen Unterscheidungen.³⁴⁷ Die Angleichung des Renteneintritts von Männern und Frauen wurde bereits vorgenommen.³⁴⁸ Auch hinsichtlich des Beitrags galten keine Differenzierungen. So ist von einer generellen Gleichheitsnorm durch die geschlechtsneutrale Ausrichtung auszugehen.

Die Anknüpfung der Altersrente an die Höhe des erzielten Erwerbseinkommens ist formal betrachtet ein geschlechtsneutrales Kriterium. Es spiegelt das Prinzip der Leistungsgerechtigkeit wieder. Diese Auslegung von Leistungsgerechtigkeit wurde in der gesetzlichen Rentenversicherung um einen Aspekt erweitert, der der faktischen

³⁴⁵ Zur Argumentation der allokativen Vorteile einer obligatorischen Sozialversicherung und zur Vermeidung von Marktversagen bei Versicherungen: Vgl. Corneo, Giacomo G.: Öffentliche Finanzen: Ausgabenpolitik. 2. Aufl. Tübingen: Mohr Siebeck, 2007, S. 119-160.

³⁴⁶ Vgl. Fachinger, a.a.O., S. 81-106; Leisering, L./Marschallek, C., a.a.O., S. 93f.

³⁴⁷ Für einige Jahrgänge gilt ein Vertrauensschutz. Für Frauen blieb bis zum Geburtsjahrgang 1948 das Recht, dass sie mit 62 Jahren die Regelaltersrente antreten. Auch heute finden sich daher noch spezifische Regeln zum Rentenalter von Frauen (Altersrente für Frauen § 237a SGB VI).

³⁴⁸ Schon die Rentenreform 1992 sah die langfristige Angleichung der Rentenalter von Männern und Frauen vor. Vgl. Riedmüller, Barbara/Willert, Michaela: Die Alterssicherung der Frau im europäischen Vergleich. In: Zeitschrift für europäisches Sozial- und Arbeitsrecht: ZESAR, 6. Jg., 2007, 7, S. 264.

Ungleichheit der Erwerbsbiographien von Männern und Frauen zumindest teilweise Rechnung trug: Es war die Anerkennung der Kindererziehung als Anspruchsgrundlage für die spätere Rente. Die Anerkennung der Erziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung sind eine eigenständige Leistung. Dies ist nicht ausschließlich als gerechte Teilhabe zu bestimmen sondern als eine Umdeutung von Leistungsgerechtigkeit.³⁴⁹ Denn die Grundlage der Versicherungsleistung begründet sich auf einer (Gegen-)Leistung, eben die der Kindererziehung. Insgesamt jedoch ist ein Verständnis von Gleichstellung angesprochen, auch forciert durch die Urteile des Bundesverfassungsgerichts.³⁵⁰ Der Ausgleich von Familienarbeit und Kindererziehung begründet eine selektive soziale Begünstigung. Die Einbindung widersprach damit dem versicherungstechnischen Äquivalenzprinzip. Sie war versicherungsfremd oder systemfremd. Der Wert, der durch Familienarbeit geschaffen wird, wird zumindest zu einem kleinen Teil als rentenrelevant betrachtet, obwohl die Frauen dafür nie einen Arbeitslohn erhalten haben. Im Gegensatz dazu war die Einbindung der Frau über die Witwenrente lange Zeit systemkonform.³⁵¹ Die Konstruktion basierte auf einer vom Arbeitseinkommen bzw. der Rente des Mannes abgeleiteten Rente. Die Hinterbliebenenrente, in Form einer Witwenrente, ist eine abgeleitete Rente, die die Bindung zum Mann betont. Sie steht im Einklang mit der Lebenspartnerschaft und der Erwerbstätigkeit des Mannes, auch dem Ernährermodell folgend. Sie steht traditionell im Einklang mit der Institution der Ehe.

4.1.4 Abhängigkeit von ökonomischen Rahmenbedingungen

Verminderung ökonomischer Abhängigkeiten

Die gesetzliche Rentenversicherung wurde 1957 absichtlich als Umlagesystem aufgebaut. Auf die Kapitalbildung wurde verzichtet, um die damit verbundenen wirtschaftlichen Risiken und die Abhängigkeit vom Kapitalmarkt einzudämmen.³⁵² Dementsprechend entstand eine krisenfeste Einrichtung zur sozialen Sicherung. Sie ging einher mit dem

³⁴⁹ Vgl. Leisering, Lutz: Paradigmen sozialer Gerechtigkeit: normative Diskurse im Umbau des Sozialstaates. In: Verteilungsprobleme und Gerechtigkeit in modernen Gesellschaften. Stefan Liebig/Holger Lengfeld/Stefan Mau (Hrsg.). Frankfurt, M.; New York: Campus-Verl., 2004, S. 41-43.

³⁵⁰ 1992 forderte das Bundesverfassungsgericht eine höhere Bewertung der Erziehungsleistungen. Erziehende sollten nicht nur einen Lastenausgleich erhalten, sondern auch belohnt werden. 1996 stellte das Bundesverfassungsgericht die Kindererziehung berufstätiger und nicht berufstätiger Erziehender gleich. Vgl. Riedmüller, B./Willert, M.: Die Alterssicherung der Frau im europäischen Vergleich, a.a.O., S. 264.

³⁵¹ Seit 1986 gelten Anrechnungen von Einkommen des überlebenden Ehepartners. Damit verlor die Rente ihren ursprünglichen Charakter. Vgl. Meinhardt, V./Zwieseler, R., a.a.O., S. 9.

³⁵² Winfried Schreiber, der ideelle Vater der Rentenreform 1957, sah das Umlageverfahren als adäquate Sicherungsform in einer modernen Industriegesellschaft. Vgl. Leisering, L.: Paradigmen sozialer Gerechtigkeit, a.a.O., S. 45.

Verständnis einer politischen Regelung zur Alterssicherung, ohne das gegebene Wirtschaftssystem selbst in Frage zu stellen.³⁵³ Im Gegenzug zur Abkopplung von kapitalrelevanten Parametern bildete sich eine Verknüpfung mit dem Arbeitsmarkt heraus. Rentenanwartschaften beruhten auf der Dauer der lohnabhängigen Beschäftigung und der Höhe des Lohns. Das Prinzip übertrug die erreichten Einkommenspositionen in den Ruhestand. Außerdem erfolgte die Finanzierung der Beiträge über Arbeitgeber und Arbeitnehmer, da ein festgelegter Teil des Lohns als Arbeitgeberanteil zur Rentenversicherung des Arbeitnehmers definiert war. Die Finanzierungsgrundlagen waren demzufolge wirtschaftlich geknüpft an bestehende Arbeitsverträge und gebunden an die Höhe der Arbeitslöhne.

Insofern spielte die Entwicklung des Arbeitsmarktes eine gewichtige Rolle. Anhaltend hohe Arbeitslosigkeit betraf nicht nur die individuellen Anwartschaften und die individuelle Alterssicherung an sich, sondern schwächte auch das System der gesetzlichen Rentenversicherung. Sie war damit nicht immun gegen ökonomische Einflüsse. Die Regelungen des Einzelsystems standen daher immer wieder auf dem Prüfstand. Tendenziell umso mehr, je höher die damit verbundenen Herausforderungen eingeschätzt wurden.³⁵⁴

Ökonomische Abhängigkeiten auf Basis der Demographie

Die bisherigen Rechnungsgrundlagen sahen keine spezifischen demographischen Bezüge vor. Die dargestellten ökonomischen Abhängigkeiten beruhten auf der Verknüpfung zum Arbeitsmarkt und den damit verbundenen Risiken. Der Umgang mit diesen Risiken differenzierte die Versicherten. Die ökonomische Vorgeschichte vor dem Rentenalter war maßgeblich für die Rentenphase. Eine weitere Differenzierung der Versicherten nicht nur nach ihrer Erwerbsbiographie, sondern nach ihren unterschiedlichen Lebenserwartungen, fand nicht statt.

Kurz vor der Riester-Reform war jedoch das Vorhaben entstanden, die Rechnungsgrundlagen, speziell die Rentenanpassungsformel, zu ändern. Die Rentenreform 1999 fügte einen demographischen Faktor ein, der aber nie zum Tragen kam. Er setzt

³⁵³ Diese Auslegung spiegelt das traditionelle Verständnis vom Sozialstaat wider. Vgl. Nullmeier, F.: Sozialstaat, a.a.O., S. 626-627.

³⁵⁴ Alterssicherung und Armutsvermeidung unterliegen Bedingungen, die sich wandeln. Schmähl zählt zu den relevanten Herausforderungen: Wertvorstellungen, den Bevölkerungsaufbau und den Arbeitsmarkt. Sie stellen Regelungen der GRV dar, die immer wieder auf dem Prüfstand stehen. Vgl. Schmähl, Winfried: Mindestsicherung im Alter: Einführung und Überblick. In: Mindestsicherung im Alter: Erfahrungen, Herausforderungen, Strategien. Winfried Schmähl (Hrsg.). Frankfurt, M.; New York: Campus-Verl., 1993, S. 10-12.

erstmal die statistische Lebenserwartung als ökonomischen Bezug an. Man ging davon aus, dass die steigende Lebenserwartung eine Anhebung der Rentenversicherungsbeiträge erforderlich machen würde. Um diese Beitragssteigerung abzumildern, sollte der demographische Faktor stattdessen das Niveau der Rentenansprüche senken.³⁵⁵ Trotz dieses Einführungsvorhabens ist festzuhalten, dass es keine demographischen Automatismen in den Rechnungsgrundlagen gab. So existierten explizit keine Regelungen beispielsweise um das Rentenalter an die demographische Entwicklung anzupassen. Grundsätzlich wurden in dieser Hinsicht die Leistungen der Versicherten nicht ungleich behandelt. Die Demographie stellte keine Determinante dar, die Einkommensverteilung zu ändern.

³⁵⁵ Vgl. Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung (Rentenreformgesetz 1999 – RRG 1999) vom 16. Dezember 1997, BGBl. I S. 2998-3038.

4.2 Systembruch: (Riester-) Reform zur Teilprivatisierung der Alterssicherung

4.2.1 Vorbemerkungen

Die Teilprivatisierung der Alterssicherung ist verknüpft mit der Riester-Rentenreform. Sie bewirkte die grundlegende Veränderung, dass die öffentlichen Aufgaben zur Alterssicherung nicht mehr nur an die staatliche Einrichtung der gesetzlichen Rentenversicherung gebunden sind, sondern private Einrichtungen bewusst einbezogen werden. Dazu wurde das Leitbild der Lebensstandardsicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung aufgegeben. Anders als bisher sollte die Lebensstandardsicherung nicht mehr über ein begrenztes Einzelsystem erreichbar sein. Im Gegenteil, sie sollte systemübergreifend, in einem neu ausgerichteten Gesamtsystem, möglich sein. Alterssicherungspolitik konzentrierte sich seit der Riester-Reform nicht mehr auf die begrenzte Anzahl von staatlichen Organisationsformen, sondern auf eine offene Zahl privater Organisationen. Dabei ändern sich die inhaltlichen Aspekte der Politik (policy), eben die politischen Programme, Gesetze, Maßnahmen und Entscheidungen. Damit ist nicht nur eine neu entstandene Alterssicherungspolitik gemeint, die den neuen Vorstellungen einer systemübergreifenden Leitidee folgt, sondern auch eine neue Ausrichtung bestehender Policies in verschiedenen Teilsystemen.³⁵⁶ Die Politik der betrieblichen Versorgung, der privaten Vorsorge und die Rentenversicherungspolitik bleiben bestehen. Sie unterliegen aber seitdem einer neuen Konfiguration.

Da die Teilprivatisierung auf die Riester-Rentenreform zurückzuführen ist, soll ihr Prozess zur Entstehung und Entscheidungsfindung skizziert werden. Mit dieser Reform waren erhebliche Strukturveränderungen verbunden, die einen Bruch mit dem bisherigen (Alterssicherungs-)System darstellen. Es ergibt sich ein neuer Entwicklungsweg in der Alterssicherung, der private Anbieter einbezieht. Zwar sind viele Maßnahmen und Reformen mit der Alterssicherungspolitik verbunden, die den Eindruck vermitteln: „...Rentenversicherung sei eine gesetzgeberische Dauerbaustelle.“³⁵⁷ Auch bauen weitere Reformen auf der Riester-Reform auf, wie die der Anpassung der steuerlichen Grundlagen (Reform des Alterseinkünftegesetzes 2004) oder die Einführung der Rürup-Rente. Doch der Prozess zur Teilprivatisierung ist zurückzuführen auf die grundlegenden Maßnahmen und Entscheidungen der Riester-Reform. Mit ihnen verbindet sich ein neues Arrangement zur Produktion von Wohlfahrt. Außerdem wurden an dieser Stelle die Grundlagen für eine

³⁵⁶ Zum Policy-Wandel in der Alterssicherung: Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 127-187.

³⁵⁷ Ebd., S. 129.

aktivierende Sozialpolitik in der Alterssicherung gelegt.³⁵⁸ Die Einbindung der privaten Altersvorsorge beruht auf Freiwilligkeit. Das ist ein grundlegender Unterschied zum bisherigen Zwang, der eine automatische Aktivierung implizierte. Doch die private Sphäre wird sich nicht selbst überlassen, sondern durch staatlich gesetzte Rahmenbedingungen reguliert. Leisering spricht von sozialer Regulierung.³⁵⁹ Nullmeier verknüpft die Erkenntnisse mit einer neuen Dimension von Staatlichkeit.³⁶⁰ Dies geht einher mit einem neuen Verständnis für einen Sozialstaat, in dem Alterssicherung zwar in den staatlichen Verantwortungsbereich fällt, jedoch er selbst nicht der alleinige Leistungsträger zu sein braucht.

4.2.2 Problemwahrnehmung: Anstöße zur Reform

4.2.2.1 Herausforderungen und kritische Ansatzpunkte

Die gesetzliche Rentenversicherung stand in ihrer Entwicklung unterschiedlichsten Herausforderungen gegenüber. Eine wesentliche Herausforderung lag in ihrer ureigenen Konstruktionsform: der engen Anknüpfung an die Erwerbsarbeit. Diese Kombination stellte einen selektiven Mechanismus dar, denn es bedurfte der Erwerbsarbeit, um Rentenanwartschaften zu begründen. Die Ausweitung des Niedriglohnssektors, von Arbeitslosigkeit, von prekären und sozialversicherungsfreien Beschäftigungsverhältnissen rüttelten an dieser Konstruktion. Eine Erwerbsbiographie, die durch Phasen der Arbeitslosigkeit unterbrochen oder von prekären Verhältnissen geprägt ist, hatte negative Auswirkungen auf die Versorgung im Rentenalter. Die Herausforderungen an die Alterssicherung waren daher umso höher, je schlechter die Parameter der Erwerbsarbeit waren.

Dass die Konstruktion der Rentenversicherung als „Erwerbstätigenversicherung“ die Frauen schlechter behandelte, lag auf der Hand. Berufsunterbrechungen wirkten sich auf die Rentenanwartschaften aus. Einschränkungen im Zugang zum Arbeitsmarkt übertrugen sich in die Rentenphase. Die Alterssicherung der Frauen war ein Thema, das besondere Beachtung verdiente. Die damit verbundenen Herausforderungen führten auf politischer Ebene zu unterschiedlicher Wahrnehmung und unterschiedlichen Schlüssen.³⁶¹

³⁵⁸ Vgl. Ullrich, Carsten G.: Die "Aktivierbarkeit" wohlfahrtsstaatlicher Adressaten: zu den Grenzen aktivierender Sozialpolitik. In: Jutta Allmendinger (Hrsg.): Entstaatlichung und soziale Sicherheit: Verhandlungen des 31. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Leipzig 2002. Teil 2. Opladen: Leske+Budrich, 2003, S. 948-949.

³⁵⁹ Vgl. Leisering, L.: Soziale Regulierung privater Altersvorsorge..., a.a.O., S. 59-73.

³⁶⁰ Vgl. Nullmeier, F.: Sozialstaat, a.a.O., S. 626-632.

³⁶¹ Zur Änderung der Alterssicherung von Frauen: Vgl. Riedmüller, Barbara: Frauen- und familienpolitische Leitbilder im deutschen Alterssicherungssystem [Elektronische Ressource]. [2000], S. 1-21; Riedmüller, B./Willert, M.: Die Alterssicherung der Frau im europäischen Vergleich, a.a.O., S. 257-268.

Generell stand die gesetzliche Rentenversicherung einer Kumulation vielfältiger Herausforderungen gegenüber. Zu nennen ist die Wiedervereinigung und die Eingliederung der Alterssicherungssysteme der DDR in die gesetzliche Rentenversicherung. Sie bewirkten grundsätzliche Änderungen in der Einnahmen- und Ausgabenseite. An die deutsche Einigung war eine erhöhte Arbeitslosigkeit geknüpft, was zu Einnahmeverlusten der Rentenversicherungsträger führte. Zugleich wurden ihnen erhöhte Ausgaben aufgebürdet, um aus ihren Mitteln den Aufbau des Rentenversicherungssystems in Ostdeutschland zu finanzieren.³⁶²

Doch nicht nur die Kosten der Wiedervereinigung belasteten die Rentenversicherung. Hinzu kam ein Trend in der internationalen Wirtschaftspolitik, den Export deutscher Produkte weiter zu forcieren. Unter den Stichworten „Globalisierung“ und „Wettbewerbsfähigkeit“ ergeben sich hierbei Argumentationslinien, die tonangebend die Höhe der Renten- und Krankenversicherungsbeiträge als einen Faktor wahrnehmen, der die Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Standortes gefährdet.

Ferner hatte die gesetzliche Rentenversicherung eine Monopolstellung als Pflichtversicherung inne. Sie war als tragende Säule für die Alterssicherung konstruiert. Trotzdem stand sie im Wettbewerb mit privaten Anbietern, die sich parallel zur gesetzlichen Rentenversicherung entwickelten. Speziell seit den neunziger Jahren ist ein wachsender Verkauf von Rentenversicherungen bei privaten Lebensversicherern zu verzeichnen.³⁶³ Die kapitalgedeckte Alternative zur gesetzlichen Rentenversicherung erhielt mehr Fürsprecher und wurde belebt. Speziell seit der Rentenreform 1992, in der kapitalfundierte Vorsorgemodelle diskutiert wurden, ist diese neue Entwicklung auszumachen. Auch im Kontext der Europäischen Union kristallisierte sich die Empfehlung zur kapitalgedeckten Zusatzvorsorge heraus. So sprach sich die Europäische Kommission sogar dafür aus, jenes umlagefinanzierte deutsche Alterssicherungssystem mit privaten kapitalgedeckten Zusätzen aufzustocken.³⁶⁴ Das bisherige Gewicht des Umlageverfahrens sei demnach zu hoch und sei zu verlagern.

Zur Entwicklung des Wachstums der kapitalgedeckten Vorsorge gesellte sich zudem die Annahme, dass die kapitalgedeckte Alterssicherung weniger die öffentlichen Haushalte

³⁶² Vgl. Ruland, Franz: Die gesetzliche Rentenreform im Wandel der Herausforderungen – zentrale Rentenreformen nach 1957 bis 2007. In: Die gesetzliche Rente in Deutschland – 50 Jahre Sicherheit durch Anpassungen: Jahrestagung 2007 des Forschungsnetzwerks Alterssicherung (FNA) am 25. und 26. Januar 2007 in Berlin (Erkner). 2007, S. 34; Ganßmann, Heiner: Der nationale Sozialstaat und die deutsch-deutsche Solidarität. In: Prokla, Jg. 22, 1992, H. 4, S. 622-646.

³⁶³ Im Jahr 1990 waren 2,2 Prozent der Hauptversicherungen Rentenversicherungen. Im Jahr 1995 waren es 5,6 Prozent und im Jahr 2000 12 Prozent. Vgl. Die deutsche Lebensversicherung in Zahlen 2008: Tabelle: Lebensversicherung i.e.S.: Bestand an Hauptversicherungen.

³⁶⁴ Vgl. Wehlau, D., a.a.O., S. 96f.

belaste.³⁶⁵ Diese Annahme ist im Rahmen der Europäischen Union ein wichtiger Punkt, denn es gelten Budgetkriterien für die (Neu-)Verschuldung und für die öffentlichen Defizite der Mitgliedsstaaten. Die Annahme, dass die kapitalgedeckte Alterssicherung auch zu einer besseren Alterssicherung und Versorgung im Alter führt, konnte jedoch bis dato nicht bestätigt werden, ebensowenig wie die Annahme, dass die öffentlichen Haushalte auf diese Art weniger belastet würden als durch eine Umlagefinanzierung. Trotzdem stellen die Budgetkriterien eine starke Restriktion für die Handlungsfähigkeit der Bundesregierung dar.³⁶⁶

4.2.2.2 *Problemwahrnehmung: Demographie*

Demographie als Problem

Die demographische Entwicklung an sich stellt kein sozialpolitisches Problem dar und löst auch keinen zwingenden Handlungsdruck aus. Die Lebenserwartung in Deutschland steigt seit den Ursprüngen der Sozialversicherung. Für die Prozesse der Problemwahrnehmung existieren vielmehr eigene Gesetzmäßigkeiten.³⁶⁷ Global betrachtet gibt es eine Vielzahl von potenziell existenzbedrohenden Problemen, zum Beispiel Umweltzerstörung, Klimawandel, Ressourcenknappheit. Doch erst wenn sie auf die Lebenschancen von Personen wirken, sind sie als soziale Probleme festzuhalten.³⁶⁸ Damit sind politische Probleme in diesem Sinn vor allem sozial konstruiert. Wahrnehmung und Relevanz unterliegen demnach weniger dem objektiven Problemdruck. Zwar existieren statistische Daten über die demographische Entwicklung, die die gegenwärtige Realität abbilden und in gewissen Grenzen Prognosen zulassen. Doch die daraus abgeleiteten Konsequenzen verweisen auf den Umstand, dass auch objektive Fakten unterschiedlich wahrgenommen, interpretiert und gewichtet werden.

Die Daten zur demographischen Entwicklung wurden aber in diesem Sinne interpretiert, dass der erwartete Beitragssatz zur Sozialversicherung steigen werde und dies nicht akzeptabel sei. Der Beitragssatz ist eine Variable, der seit der Rentenreform 1957

³⁶⁵ Vgl. Schmähl, Winfried: Nationale Rentenreformen und die Europäische Union [Elektronische Ressource]: Entwicklungslinien und Einflusskanäle. In: ZeS-Arbeitspapier, 2005, 3, S. 20-22.

³⁶⁶ Grundsätzlich ist ein Haushaltsplan des Bundes aufzustellen (Art. 110-115 GG). Das Budget ist in diesem Zusammenhang parlamentarisch zu beraten und zu verabschieden. Auch die Ausgaben für die gesetzliche Rentenversicherung stehen damit regelmäßig auf dem Prüfstein. Dies tendenziell kritischer, umso mehr Ausgaben mit der gesetzlichen Rentenversicherung verbunden sind.

³⁶⁷ Vgl. Blum, S./Schubert, K., a.a.O., S. 106.

³⁶⁸ Vgl. Schneider, Volker/Janning, Frank: Politikfeldanalyse: Akteure, Diskurse und Netzwerke in der öffentlichen Politik. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss., 2006, S. 51.

kontinuierlich stieg.³⁶⁹ Diese Entwicklung avancierte zu einem Thema, dessen sich die Rentenreform 1999 annahm. Sie fügte in die Rentenanpassungsformel einen demographischen Faktor ein, um den erwarteten Anstieg der Beiträge abzumildern.³⁷⁰ Es kam jedoch nicht dazu, dass er wirksam wurde. Dennoch ist er bemerkenswert, weil er erstmals die demographische Entwicklung als Parameter in der gesetzlichen Rentenberechnung einbezog.

These zur demographischen Belastung

Dass sich die Lebenserwartung erhöht, ist seit Einführung der Sozialversicherung ein bekannter Umstand. Dies ist ein Erfolg einer wohlfahrtsstaatlichen Entwicklung, da die durchschnittliche Lebenserwartung ein Indikator für bessere Lebensbedingungen und verbesserte Lebensqualität ist. Diese an sich positive Entwicklung wurde jedoch zum Problem umdefiniert und als Argument gegen das Umlageverfahren in der gesetzlichen Rentenversicherung ins Feld geführt. Die Argumentation dazu beruht auf der These der demographischen Belastung.³⁷¹ Sie bezieht sich auf die Kombination einer steigenden Lebenserwartung mit einer sinkenden Geburtenrate. Die so konstruierte demographische Belastung spricht gegen die umlagefinanzierte gesetzliche Rentenversicherung.³⁷² Die sich abzeichnende Belastung für die Rentenversicherung beruhe auf einer wachsenden Zahl von Rentnern, die außerdem über einen längeren Zeitraum Renten beziehen, da ihre Lebensdauer steigt. Dem gegenüber stehe zudem eine sinkende Zahl von Beitragszahlern. Dies erfordere langfristig einen immer höheren Beitragssatz in der gesetzlichen Rentenversicherung.³⁷³

Kombination mit ökonomischen Thesen

Die These der demographischen Belastung lässt sich mit Thesen zur ökonomischen Belastung kombinieren. Daraus wurde die Forderung abgeleitet, den Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung nicht weiter steigen zu lassen und die Alterssicherung auf

³⁶⁹ Der Beitragssatz stieg in 40 Jahren um 6 Prozentpunkte, nämlich von 1957 (14 Prozent) bis ersten Quartal des Jahres 1999 (20,3 Prozent), dem Beginn der Übergangszeit zur Riester-Reform. Vgl. Rentenversicherung in Zeitreihen, a.a.O., S. 245.

³⁷⁰ Vgl. Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung (Rentenreformgesetz 1999 – RRG 1999) vom 16. Dezember 1997, BGBl. I S. 2998-3038.

³⁷¹ Vgl. Ratgeber zur Altersvorsorge, a.a.O., S. 46.

³⁷² Die Argumentation der Alterung wird hauptsächlich gegen die GRV ins Feld geführt. Dabei wird häufig übersehen, dass sie auch die kapitalgedeckten Altersvorsorgesysteme trifft. Vgl. Ebd., S. 45-48.

³⁷³ Die Argumentation führte zu Schätzungen eines Beitragssatzes von 41 Prozent. Vgl. Ruland, Franz: Weniger Rente – mehr private Vorsorge?: die geplante Rentenreform in Deutschland: Konzeption und Kritik. In: Sozialer Fortschritt, 49. Jg., 2000, H. 10, S. 227.

ein kapitalbildendes System umzustellen.³⁷⁴ Diese Forderungen sind nicht neu. Die Kerngedanken der zugrundeliegenden Thesen sollen hier nur kurz aufgegriffen werden:

1. Kapitalmarkt: Private Ersparnis

Ein hoher oder steigender Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung bedeutet, dass Arbeitnehmer weniger Geld für private Sparanlagen zur Verfügung haben. Die Pflichtbeiträge verdrängen die private Ersparnis. Investitionen würden dadurch erschwert. Darunter würde wiederum das Wirtschaftswachstum leiden.

2. Arbeitsmarkt: „Teufelskreis“

Ein hoher oder steigender Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung wirke sich negativ auf die Investitionstätigkeit der Arbeitgeber aus. Der GRV-Beitragssatz ist ein fester Lohnbestandteil, oft auch als „Lohnnebenkosten“ bezeichnet. Steigende Lohnkosten verhindern somit Investitionen in neue Arbeitsplätze oder führen zum Verlust von Arbeitsplätzen. Arbeitslosigkeit bedeutet jedoch für die gesetzliche Rentenversicherung fehlende Beitragseinnahmen. Der Modellkreislauf ist somit ein „Teufelskreis“. Denn fehlende Beitragseinnahmen müssen durch höhere Beitragssätze ausgeglichen werden.

Die benannten und stark vereinfachten Argumentationen hatten einen großen Einfluss, gerade weil sie stark vereinfachbar und kommunizierbar waren.³⁷⁵ In der politisch-öffentlichen Debatte setzte sich die Auffassung durch, dass die Funktionsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung nur gesichert sei, wenn der Beitragssatz nicht weiter oder nicht übermäßig ansteige.³⁷⁶

Festzuhalten bleibt, dass die Argumentationen dazu führten, kapitalgedeckte Alterssicherungssysteme zu präferieren.³⁷⁷ Welche individuellen und kollektiven Belastungen mit der kapitalgedeckten Alterssicherung einhergehen, tritt hier in den

³⁷⁴ Zusammenfassung der Thesen zur besseren Eignung von kapitalfundierte Systemen gegenüber einer Umlagefinanzierung. Vgl. Viebrok, H./Himmelreicher, R.K./Schmähl, W., a.a.O. S. 3-9.

³⁷⁵ Vgl. Ostertag, Adi: Konservative Verunsicherung und ungehemmter Populismus: Perspektiven der Rentenstrukturreform. In: Soziale Sicherheit, Bd. 49, 2000, 5, S. 154-158.

³⁷⁶ Zur Auffassung über die Funktionsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung im Verlauf der 1990er Jahre und zur Systemsicherheit. Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 133, 182-186.

³⁷⁷ Warnungen, dass die kapitalgebundene Alterssicherung nicht mehr der Bedarfs- und Leistungsgerechtigkeit entspricht, werden hier verdrängt. Angenommen wird stattdessen, dass Effizienz und Renditen gesteigert werden können. Abhängigkeiten von gesamtwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und ihre Wechselbeziehungen werden aber nicht vollständig erfasst. Vgl. Becker, Irene/Hauser, Richard: Soziale Gerechtigkeit – ein magisches Viereck. Zieldimensionen, Politikanalysen und empirische Befunde. Berlin: Ed. Sigma, 2009, S. 120-126.

Hintergrund.³⁷⁸ Ökonomisch kritisch ist auch der Übergang zu einem kapitalfundierte System anzusehen. Allgemein anerkannt ist, dass ein Übergang von einem Umlagesystem zu einem kapitalgedeckten System nicht effizient (pareto-effizient) erfolgen kann.³⁷⁹ Denn die Generation, die den Aufbau von Kapital beginnt, wird gegenüber anderen schlechter gestellt. Sie muss sowohl den eigenen Kapitalaufbau als auch die Rente der Vorgängergeneration finanzieren. Unterm Strich bedeutet dies eine höhere (Beitrags-) Belastung der Bürger.

Kumulation der Probleme

Mit Blick auf die Gestaltung der Alterssicherung bleibt festzuhalten, dass die ökonomischen Thesen allein nicht dazu geeignet waren, einen politischen Reformprozess in Gang zu setzen. Erst die Konstruktion und Hervorhebung einer demographischen Belastung erzeugte eine Problemwahrnehmung, die mittels ökonomischer Annahmen an Dramatik gewann. Die Diskussionen über die Einführung einer kapitalgedeckten Alterssicherung nahmen seit den 1990er Jahren stark zu. Diese Diskussion spielte sich dabei nicht nur auf nationaler Ebene ab. Maßgeblich waren auch internationale Einflüsse wie die Veröffentlichung der Weltbank 1994. Ihre Argumentation baute wiederum auf demographischen Bezügen auf: Die Bevölkerungsentwicklung führe ohne Alterssicherungsreformen zu einer globalen Rentenkrise.³⁸⁰ Um dieser zu begegnen, favorisiert die Weltbank-Studie für die Alterssicherung ein Mischsystem oder ein Mehrsäulensystem, das mindestens einen kapitalgedeckten Bestandteil mit privatwirtschaftlicher Beteiligung vorsieht, um die Wirtschaft zu stärken und das Wirtschaftswachstum zu beleben.³⁸¹ Dem Bericht der Weltbank wird großer Einfluss zugemessen. Er wird auch als Ausgangspunkt einer Privatisierungswelle in Europa bestimmt.³⁸²

³⁷⁸ Anzusprechen sind nicht nur die Risiken der Kapitalmarktabhängigkeit. Speziell mit dem Forschungsfokus auf Versicherungen diskutiert Corneo in seiner ökonomischen Analyse das Marktversagen von Versicherungen. Dies betrifft die Mängel der Nachfrage, wie das von Informationsdefiziten oder die des Angebotes, wie beispielsweise der Umgang mit Kosten. Damit wird plausibel begründet, dass Versicherungsmärkte gewissen Formen von Marktversagen unterliegen. Vgl. Corneo, G.G., a.a.O., S. 119-143.

³⁷⁹ Vgl. Breyer, Friedrich: On the intergenerational Pareto efficiency of pay-as-you-go financed pension systems. In: Journal of institutional and theoretical economics: JITE, Bd. 145, 1989, S. 643-658.

³⁸⁰ Vgl. Averting the old age crisis: policies to protect the old and promote growth. [The World Bank]. Oxford: Oxford Univ. Press, 1994, S. 3-5, 25ff.

³⁸¹ Vgl. Ebd., S. xiii, xv, 1-23, 233-254.

³⁸² Vgl. Wehlau, D., a.a.O., S. 95; Bellofiore, Riccardo: Der Kapitalismus der Rentenfonds. In: Michel Aglietta u.a.: Umbau der Märkte: Akkumulation – Finanzkapital – soziale Kräfte. Hamburg: VSA-Verlag, 2002. S. 61-75.

Auch auf nationaler Ebene kam es vermehrt zu Veröffentlichungen, die die gesetzliche Rentenversicherung kritisierten. Sie stellten ihre Arbeitsweise zunehmend in Frage. Hierzu zählen vor allem die Renditeberechnungen in Bezug auf die gesetzliche Rentenversicherung.³⁸³ Rentabilitätsvergleiche von Umlage- und Kapitaldeckungsverfahren führten zum anhaltenden Plädoyer für das Kapitaldeckungsverfahren. Der Wissenschaftler Börsch-Supan formuliert sehr treffend die damaligen Studienergebnisse und seine damit verbundene Forderung: „Angesichts der langfristigen höheren Rendite des Kapitaldeckungsverfahrens und der fatalen Abhängigkeit des Umlageverfahrens von der demographischen Entwicklung, plädiere ich daher für eine deutliche Verschiebung der Gewichte vom Umlage- zum Kapitaldeckungsverfahren.“³⁸⁴

Die Studien und die aufgezeigten Belastungen ergaben auch Überlegungen derart, dass künftig mit höheren staatlichen Zuschüssen zur gesetzlichen Rentenversicherung zu rechnen sei. Daher wurden auch die Steigerungen der Staatsausgaben und die zunehmende Belastung öffentlicher Haushalte als Problem der gesetzlichen Rentenversicherung propagiert.³⁸⁵

Die Problemwahrnehmung und die rentenpolitische Entwicklung, wie die Einführung des demographischen Faktors in die Renten Anpassungsformel der gesetzlichen Rentenversicherung, führten letztendlich dazu, dass das Thema – Reform der Alterssicherung – auf die politische Tagesordnung gesetzt wurde. Es stand eine Rentenreform auf der politischen Agenda, die nicht mehr nur die gesetzliche Rentenversicherung betraf, sondern auch systemerweiternd die kapitalgedeckte Alterssicherung einbezog.

Exkurs: Schulterschluss mit den Lebensversicherungsunternehmen

Das Lebensversicherungsangebot ist eine Alternative zum gesetzlichen Rentenversicherungsangebot. Im historischen Rückblick fand diese Alternative keine Mehrheit in dem Sinne, die Sozialversicherung darauf aufzubauen. Mit dem Tod von Menschen sollten keine Gewinne erzielt werden.³⁸⁶ Bis in die Gegenwart

³⁸³ Zu den Rendite- und Rentabilitätsberechnungen von umlagefinanzierter und kapitalfundierter Alterssicherungssysteme: Vgl. Althammer, Jörg: Zur optimalen Kombination umlagefinanzierter und kapitalfundierter Alterssicherungssysteme – eine portfoliotheoretische Analyse. In: Jörg Althammer u.a.: Soziale Sicherung zwischen Markt und Staat. Berlin: Duncker & Humblot, 2000, S. 115-135.

³⁸⁴ Börsch-Supan, Axel: Was für die Kapitaldeckung und was für das Umlageverfahren spricht [Elektronische Ressource]. Mannheim: IVS, 2000, S. 6.

³⁸⁵ Vgl. Corneo, G.G., a.a.O., S. 14.

³⁸⁶ „Wenn die Lebensversicherung wahrgenommen wurde, dann wurde die nach damaligem Verständnis unmoralische Tatsache gerügt, dass aus dem Ableben von Personen wirtschaftlicher Profit gezogen wurde.“ Berner, F., a.a.O., S. 68.

schadete den Lebensversicherern ihr Image, mit Vertreterstrukturen zusammenzuarbeiten.³⁸⁷ Das Marktversagen und die Funktionsfähigkeit von (Lebens-) Versicherungsmärkten war lange schon Gegenstand der ökonomischen Diskussion. Denn ein funktionierendes Marktgeschehen setzt grundsätzlich einen kritischen Kunden (Verbraucher) voraus, der über alle notwendigen Informationen verfügt, um seine Kaufentscheidung treffen zu können. „Nur wer sich unkritisch einem Vertreter anvertraut, läuft große Gefahr, sein Kapital dort anzulegen, wo es für ihn und auch für die Volkswirtschaft nur geringe Früchte trägt.“³⁸⁸

Grundsätzlich wird Lebensversicherungsunternehmen jedoch eine volkswirtschaftliche Bedeutung zugesprochen: Sie stellen langfristige Investitionsmittel für Staat und die private Wirtschaft bereit.³⁸⁹ Daraus ergibt sich ein erster Anknüpfungspunkt an die oben skizzierten ökonomischen Forderungen. Auch die Lebensversicherer haben ein Interesse daran, dass der Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung nicht steigt. Dies bremst ihre Tätigkeit und wirkt sich auf die Investitionstätigkeit sowie auf das Wirtschaftswachstum aus.³⁹⁰ Zwar ist dies allgemein, doch stellt es in diesem Sinn einen ersten Schulterschluss zur ökonomischen Argumentation dar.

Da die kapitalgedeckte Alterssicherung als Alternative diskutiert wurde, stand ein unverkennbarer zweiter Schulterschluss: Die private Altersvorsorge und die betriebliche Altersversorgung bestanden bereits. Es lag im Interesse der Lebensversicherer, ihre Produkte als Alternative zur gesetzlichen Rentenversicherung zu etablieren.

Mit diesem zweiten Schulterschluss wurden den Lebensversicherern erhebliche Wachstums- und Profitmöglichkeiten eingeräumt. Die Interessen der Akteure an einer Privatisierung lassen sich daher nicht leugnen. Schon die einfache Leistungskürzung der gesetzlichen Rentenversicherung stellte eine indirekte Subventionierung dar, die durch eine staatliche Förderung von

³⁸⁷ Landläufig war auch die Rede von „Drückerkolonnen“ die keinen bedarfsgerechten, sondern überteuerten Versicherungsschutz verkauften. Die Stiftung Warentest führt eine Warnliste unseriöser Finanzunternehmen, in der über viele Jahre unter anderem auch Vertriebsorganisationen von Versicherern aufgeführt waren.

³⁸⁸ Finsinger, J., a.a.O., S. 125.

³⁸⁹ Vgl. Hagelschuer, P., a.a.O., S. 31.

³⁹⁰ Die Lebensversicherer im engeren Sinne (private Lebensversicherer ohne Pensionskassen und Pensionsfonds) hatten im Jahr 2000 einen Kapitalanlagenbestand von rund 542 Milliarden Euro (Bilanzwerte). Ihre volkswirtschaftliche Bedeutung stieg in den Folgejahren weiter an. Im Jahr 2009 sind rund 705 Milliarden Euro als Bilanzwerte zu verzeichnen. Vgl. Die deutsche Lebensversicherung in Zahlen 2009: Tabelle: Lebensversicherung i.e.S.: Bestand an Kapitalanlagen 1995 bis 2009.

Versicherungsprodukten für die Altersvorsorge verstärkt wird.³⁹¹ Der Einfluss der Lebensversicherer und der Lebensversicherungsbranche auf die Reform war von Eigeninteressen geprägt. Ferner hatte sie eine wachsende und starke Lobby – im Gegensatz zur gesetzlichen Rentenversicherung.³⁹²

4.2.3 Politische Agenda: Agenda-Setting

4.2.3.1 Reformbeginn und Rentenwahlkampf

Die Rentenreform 1999 war der Vorläufer der anstehenden Riester-Reform. Unter Norbert Blüm (CDU), dem damaligen Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, wurde das Rentenreformgesetz im Jahr 1997 mit Kanzlermehrheit (CDU/CSU und FDP) im Bundestag beschlossen. Die Reformmaßnahmen sollten im Januar 1999 in Kraft treten, obgleich alle anderen Fraktionen dagegen stimmten. Auch die Mehrheit der Sozialdemokraten (SPD) im Bundesrat konnte das Gesetz nicht verhindern, da es kein zustimmungspflichtiges Gesetz war. Um das Gesetz dennoch zu verhindern, kündigte die SPD daraufhin an, nach erfolgreichem Sieg in der Bundestagswahl 1998 die Reform zu korrigieren.³⁹³ Diese Ankündigung kann als der inoffizielle Beginn der Riester-Reform bezeichnet werden. Bis dahin bestand ein traditioneller, informeller parteiübergreifender Rentenkonsens der großen Volksparteien. Er beruhte darauf, die gesetzliche Rentenversicherung als tragende Säule anzusehen.³⁹⁴ Ferner bestand Einvernehmen darüber, diese Säule wegen ihrer maßgeblichen und langfristigen Bedeutung im Sozialversicherungssystem nicht in parteipolitischen Wahlkämpfen zu missbrauchen.³⁹⁵

Die Ankündigung der SPD zur Reformkorrektur trug dazu bei, das Rententhema aktiv in den Wahlkampf 1998 hineinzutragen. Das Rententhema wuchs zum Wahlkampfthema und der Wahlkampf selbst erwuchs zum Rentenwahlkampf. Die Parteien (CDU/CSU, FDP, PDS, SPD und Bündnis90/Die Grünen) formulierten Anforderungen in ihren

³⁹¹ Die Zusammenhänge der Subventionierung waren nach der Riester-Reform besonders kritisch zu betrachten. Denn die Einführung der Riester-Rente war mit erheblichen Subventionen verbunden, die bis heute diskussionswürdig sind. Vgl. Lamping, Wolfram/Rüb, Friedbert W.: From the conservative welfare state to an 'uncertain something else': German pension politics in comparative perspective. In: Policy & politics, Vol. 32, 2004, No. 2, S. 169-191.

³⁹² Zu den lobbyistischen Aktivitäten und Beziehungsstrukturen der Riester-Rentenreform: Vgl. Wehlau, D., a.a.O., S. 192-271.

³⁹³ Das spätere Gesetz heißt auch Rentenkorrekturgesetz, da nicht die gesamte Reform 1999 Außerkraft gesetzt wurde.

³⁹⁴ Vgl. Nullmeier, F./Rüb, F.W.: Die Transformation der Sozialpolitik, a.a.O., S. 347f.; Nullmeier, Frank: Der Rentenkonsens – eine Stütze des Sozialstaats in Gefahr? In: Gegenwartskunde, 45. Jg., 1996, H. 3, S. 337-350.

³⁹⁵ Der Konsens bedeutete keine Konfliktfreiheit. Doch es bestand bisher Einigkeit darin, dass die gesetzliche Rentenversicherung schwer reformierbar war. Systemänderungen waren zudem politisch schwer durchsetzbar. Ein Überblick über die Gründe, die Pfadabhängigkeit und den Konsens bietet Wehlau. Vgl. Wehlau, D., S. 91.

Wahlprogrammen. In Abbildung 19 sind die Ziele und Absichten gekürzt dargestellt. Damit waren die Positionen definiert. Die bisherige konservativ-liberale Regierung aus CDU/CSU und FDP wollten an ihrem Rentenreformgesetz (RRG) festhalten.³⁹⁶ Doch die anderen Parteien sprachen sich dagegen aus oder kündigten eigene Reformen an. Allgemein zeigt damit der Rentenwahlkampf, dass Einvernehmen herrschte, Reformen anzugehen, doch Uneinigkeit in der Reform an sich bestand. Die Wahlprogramme weisen große Überschneidungen auf, was die Erfordernis einer Rentenreform angeht. Die Darstellung Abbildung 19 listet Punkte auf, die sich in der späteren Reform tatsächlich wiederfinden. Die Darstellung ist stark verkürzt, doch zeigt sie auf Themen, die sich auch weiterhin durchsetzten und den viel Aufmerksamkeit geschenkt wurde. Hierzu zählen die Verbesserung des Frauenrentenrechts und die Anerkennung der Erziehungsleistungen. Ferner finden sich die Grundeinstellung, dass die betriebliche Altersversorgung und die private Altersvorsorge zu fördern sei.

	SPD	CDU	Grüne	FDP	PDS
Rückgängigmachen der RRG 99 bzw. Ankündigung einer umfassenden Reform	x	/	x	/	x
Verbesserung des Frauenrentenrechts bzw. eigenständige Alterssicherung für Frauen	x	x	x	x	x
Förderung bzw. Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung	x	x	x	x	/
Stärkere Anerkennung von Erziehungsleistungen bzw. Berücksichtigung unstetiger Erwerbsverläufe	x	x	x	x	/
Förderung der privaten Altersvorsorge (Wohneigentum, Lebensvers., u.a.)	x	x	/	x	/
Einführung des demographischen Faktors (RRG 99) oder eines Generationsfaktors	/	x	x	x	/

Abbildung 19 Gekürzte und geänderte Darstellung nach Wehlau zur Rentenpolitik in den Wahlprogrammen 1998 ("X" im Wahlkampfprogramm enthalten, "/" nicht im Wahlkampfprogramm enthalten)³⁹⁷

Zu betonen ist, dass Uneinigkeit darin bestand, wie mit der ausgemachten demographischen Entwicklung umzugehen sei. Die SPD wehrte sich gegen das Rentenreformgesetz (RRG) auch deswegen, weil es die Einführung des demographischen Faktors in die Rentenanpassungsformel der gesetzlichen Rentenversicherung vorsah. Nach Berechnungen der Sozialdemokraten ergab sich daraus eine Senkung des Rentenniveaus

³⁹⁶ Die FDP plädierte jedoch zudem für eine Mischform aus umlagefinanzierter und kapitalgedeckter Alterssicherung.

³⁹⁷ Vgl. Wehlau, D., a.a.O., S. 106.

von 70 Prozent auf 64 Prozent und damit eine Situation, die aus vielen Rentnern Sozialhilfeempfänger macht.³⁹⁸ Das Rentenreformgesetz sah in diesem Zusammenhang eine Leistungskürzung vor, bei der jegliche Kompensation fehlte. Daher galt das Gesetz als unsozial. Die Reform 1999 stieß daher auf Ablehnung.

Doch die Diskussionen und Wahlprogramme verweisen darauf, dass nicht nur die gesetzliche Rentenversicherung selbst in den Betrachtungsfokus rückte. Zwar fehlten detaillierte und konkrete Maßnahmen, doch kündigte auch die SPD an, die Voraussetzung für die private Vorsorge und die Betriebsrenten zu verbessern. Damit nahmen die dargestellten Parteien (mit Ausnahme der PDS) in ihren Reformanforderungen die Förderung und den Ausbau der privaten Altersvorsorge und der betrieblichen Altersversorgung auf, die außerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung lagen.

Doch welche Parteien und welche Vorstellungen sollten zum Zuge kommen? Die Bundestagswahl 1998 führte zu einem Regierungswechsel. Die rot-grüne Regierungskoalition aus SPD und Bündnis 90/Die Grünen löste die bisherige konservativ-liberale Regierung aus CDU/CSU und FDP ab. Bündnis 90/Die Grünen waren nun erstmals auf Bundesebene als Regierungspartei aktiv. Im Hinblick auf die Rentenpolitik folgten sie aber den Vorgaben der SPD. Bündnis 90/Die Grünen beeinflussten die Koalitionsvereinbarung im Hinblick auf die Rentenreform nicht wesentlich.³⁹⁹ Das oberste Ziel war, den Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung zu stabilisieren.⁴⁰⁰ Neben dieser einseitigen Fixierung auf den Beitragssatz sollte auch das Leistungsniveau sichergestellt werden. Damit waren zwei Ziele benannt, doch die konkrete und spezifische Gestaltung war noch zu entwickeln.⁴⁰¹

³⁹⁸ Vgl. Arbeit, Innovation und Gerechtigkeit [Elektronische Ressource]: SPD-Programm für die Bundestagswahl 1998. Beschluß des außerordentlichen Parteitags der SPD am 17. April 1998. Bonn: Vorstand der SPD, S. 38.

³⁹⁹ Vgl. Lamping, Wolfram/Rüb, Friedbert W.: Experimental law-making and the politics of German pension reforms. In: German policy studies, Vol. 3, 2006, No. 3, S. 446-491.

⁴⁰⁰ Die Relevanz des Beitrags spielte eine besondere Rolle. Die Regierung formulierte daraufhin die Vorgaben: „Sämtliche Maßnahmen haben die Stabilisierung der Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung bis zum Jahr 2020 bei maximal 20 v.H. und bis zum Jahr 2030 bei maximal 22 v.H. zum Ziel.“ Ratgeber zur Altersvorsorge, a.a.O., S. 31.

⁴⁰¹ Allgemein gab es Überlegungen zu Mehrsäulen-Modellen, wie speziell dem Vier-Säulen-Modell, welches das SPD-Programm zur Bundestagswahl 1998 enthielt. Die Säulen dazu waren: die GRV, die betriebliche Vorsorge, die private Vorsorge und letztendlich die Beteiligung der Arbeiter und Arbeitnehmer am Gewinn der Unternehmen sowie am Produktivkapital. Welche Prinzipien und Ausgestaltungen damit verbunden waren, war mit diesen Überlegungen nicht speziell definiert und blieb allgemein offen. Vgl. Arbeit, Innovation und Gerechtigkeit, a.a.O., S. 38.

4.2.3.2 Rentenkorrekturgesetz und Rentenreformgesetz 1999

Die rot-grüne Bundesregierung setzte wie angekündigt das Rentenreformgesetz 1999 außer Kraft. Die Umsetzung erfolgt über das Rentenkorrekturgesetz noch Ende des Jahres 1998.⁴⁰² Damit konnte die SPD ihr Wahlversprechen einlösen. Doch genau genommen setzte das Korrekturgesetz nicht alles außer Kraft. Zum einen wurden die kritischen Bestandteile wie der demographische Faktor nur um zwei Jahre verschoben. Damit konnte die Regierung, nun mit dem amtierenden Bundeskanzler Gerhard Schröder, Zeit gewinnen, um die (Riester-) Rentenreform auszuarbeiten.⁴⁰³ Des Weiteren traten Teile des Rentenreformgesetzes 1999 wie vorgesehen in Kraft. Dies ist wenig bekannt, jedoch zu betonen. Denn es betrifft die betriebliche Altersversorgung. Es ging darum, die Entgeltumwandlung als betriebliche Altersversorgung rechtlich zu fixieren. In der üblichen Form galt die Betriebsrente als Altersversorgung über den Arbeitgeber als vom Arbeitgeber finanziert. Doch die Entgeltumwandlung als Form der Betriebsrente ging nicht einher mit dieser Festlegung, da hier die Finanzierung aus den Lohnbestandteilen des Arbeitnehmers erfolgte und somit eher als private Altersvorsorge anzusehen war. Die allgemeine betriebliche Praxis und die Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts im Jahr 1990 führten jedoch dazu, die Entgeltumwandlung als betriebliche Altersversorgung zu erfassen.⁴⁰⁴ Die Rentenreform 1999 setzte dies rechtlich um, speziell in der Veränderung des Betriebsrentengesetzes.⁴⁰⁵ Die darauf aufsetzende Riester- Reform konnte die betriebliche Altersversorgung dadurch mit dem rechtlich fixierten Erscheinungsbild – der Entgeltumwandlung – wahrnehmen. Erst damit ergab sich der konstruierte Anknüpfungspunkt, jenes Recht auf Entgeltumwandlung einzuführen.

4.2.4 Programmentwicklung: Produktionsänderung für die Alterssicherung

Federführend bei der Konzept- und Programmentwicklung der Rentenreform war das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung. Bundesarbeitsminister Walter Riester verlieh der gesamten Reform ihr Erscheinungsbild. Daher wird die Renten-Reform als Riester-Reform bezeichnet. Die Pläne und Vorstellungen waren jedoch umstritten. Es

⁴⁰² Vgl. Gesetz zu Korrekturen in der Sozialversicherung und zur Sicherung der Arbeitnehmerrechte vom 19. Dezember 1998, BGBl. I S. 3843-3852.

⁴⁰³ Die Maßnahmen des Rentenreformgesetzes 1999 sollten nun am 1.1.2001 in Kraft treten.

⁴⁰⁴ Die allgemeine Praxis war, dass auch ein Mix zwischen Betrieb (Arbeitgeberfinanzierung) und Arbeitnehmer (Entgeltumwandlung) entstand. Anzumerken ist, dass der Arbeitnehmer bei Versicherungsverträgen nicht selbst Versicherungsnehmer ist. Damit liegt aus rechtlicher Betrachtung die Entscheidung über die Versorgungsgrundlage beim Arbeitgeber. Dieser tritt als Versicherungsnehmer auf.

⁴⁰⁵ Die Veränderung des Betriebsrentengesetzes erfolgte durch die Aufnahme der Entgeltumwandlung in § 1 Abs. 2 BetrAVG und durch die beitragsorientierten Leistungszusage § 1 Abs. 2 Nr. 1 BetrAVG. Bis dato war ausschließlich die Zusage als Leistungszusage vorhanden, die wie ein Versprechen des Arbeitgebers zu verstehen ist. Nun kam hinzu, dass die vereinbarte Leistung mit vereinbarten Beiträgen einhergeht.

entstanden kontroverse Diskussionen da sich nicht nur die Regierungskoalition einigen musste, sondern auch ein parteiübergreifender Konsens an Bedeutung gewann. Denn schon mit den Ergebnissen der Landtagswahlen 1999 verloren die Sozialdemokraten ihre Mehrheit im Bundesrat. Gerhard Schröder als Bundeskanzler lud daraufhin alle im Bundestag vertretenen Parteien mit Ausnahme der PDS zu parteiübergreifenden Rentengesprächen, erstmalig im Dezember 1999. Aus dieser Runde entstand die Arbeitsgruppe „Zukunft der Alterssicherung“, bestehend aus den Renten- und Sozialexperten der beteiligten Parteien mit Walter Riester als Vorsitzendem. Die parteiübergreifenden „Rentenkonsensgespräche“ scheiterten im September 2000 an der Forderung der Union, ihre Vorstellungen als Gesetzentwurf einzubringen. Währenddessen war die Reform jedoch so weit vorangetrieben worden, dass im September ein Diskussionsentwurf veröffentlicht wurde, der auf den bis dato erarbeiteten Plänen und Entwicklungsschritten beruhte (siehe Abbildung 20). Er entfachte parteiübergreifende Diskussionen und rief auch Verbände und Gewerkschaften auf den Plan. Denn bereits in diesem Entwurfsstadium war eine erhöhte Belastung der Beschäftigten durch den Rückzug der Arbeitgeber aus der paritätischen Finanzierung abzusehen. Die Diskussionen waren weitläufig, da es nicht mehr nur darum ging, die gesetzliche Rentenversicherung zu reformieren, sondern die private Altersvorsorge einzubinden. Auch die privaten Anbieter mussten sich mit den Konzepten auseinandersetzen. Doch vorerst bedurfte es einer Konzept- und Programmentwicklung zur Reform. Walter Riester gründete bereits im Februar 1999 die Koalitionsarbeitsgruppe „Rentenstrukturreform“. Doch anstelle der Arbeitsgruppe übernahm das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) die politisch-inhaltliche Ausrichtung der Reform. In Abbildung 20 sind die einzelnen Papiere zu den Eckpunkten und Konzepten dazu dargestellt. Sie bauten auf einander auf und mündeten schließlich im parlamentarischen Entscheidungsprozess. Das BMA veröffentlichte das erste Eckpunktepapier Mitte des Jahres 1999.

Im Folgenden soll jedoch nicht die gesamte Programmentwicklung nachgezeichnet werden. Vielmehr geht es darum, die geplanten Produktionsänderungen zur Alterssicherung einzubringen und festzuhalten. Die Darstellungen beginnen mit den Eckpunkten der Reform und konzentrieren sich dann auf die Idee, die kapitalbildende Altersvorsorge in die Alterssicherung einzubinden und im Gegenzug dazu, die gesetzliche Rentenversicherung zu ändern.

Datum	Kurzbezeichnung	Dokument
17.06.1999	Eckpunktepapier (BMA)	Eckpunktepapier zur Rentenstrukturreform vom 17. Juni 1999. Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.
22.06.1999	Modifiziertes Eckpunktepapier (BMA)	Modifizierungen der Eckpunkte zur Rentenstrukturreform vom 22. Juni 1999. Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.
15.01.2000	Erstes Konzeptpapier (Koalitionsarbeitsgruppe)	Arbeitspapier der Koalitionsarbeitsgruppe Rentenstrukturreform. SPD und Bündnis 90/Die Grünen.
30.05.2000	Zweites Konzeptpapier (Koalitionsarbeitsgruppe)	Deutschland erneuern - Rentenreform 2000. Gesetzliche Rentenversicherung und kapitalgedeckte Zusatzvorsorge: Der Weg in eine sichere Zukunft. SPD und Bündnis 90/Die Grünen.
18.07.2000	Konzeptpapier (BMA)	Rentenreform 2000 - Ein mutiger Schritt zu mehr Sicherheit vom 18. Juli 2000. Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.
22.09.2000	Diskussionsentwurf AVAG	Diskussionsentwurf zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung des Aufbaus eines kapitalgedeckten Vermögens zur Altersvorsorge (Altersvermögensaufbaugesetz - AVAG), Stand: 22. September 2000.
14.11.2000	Gesetzentwurf AVmG	BT-Drs. 14/4595 vom 14. November 2000.
Entscheidungsfindung		
21.03.2001	AVmEG	BGBl. I, S. 403.
26.06.2001	AVmG	BGBl. I, S. 1310.

Abbildung 20 Entwicklungsschritte bis zur Entscheidungsfindung im Bundestag und Bundesrat⁴⁰⁶

4.2.4.1 Eckpunkte der Reform

Noch vor der parlamentarischen Sommerpause gab die Bundesregierung die ersten Eckpunkte für die Riester-Reform bekannt.⁴⁰⁷ Das Eckpunktepapier vom 17.6.1999 enthielt vier Reformmaßnahmen:

1. Einführung einer obligatorischen, kapitalgedeckten Zusatzvorsorge,
2. Einführung einer steuerfinanzierten und bedarfsorientierten sozialen Mindestsicherung,
3. Verbesserung der eigenständigen Alterssicherung von Frauen,
4. Neuregelung des Rechts der Erwerbsminderungsrenten.

⁴⁰⁶ Die Darstellung orientiert sich an der Zusammenfassung nach Wehlau. Vgl. Wehlau, D., a.a.O., S. 127.

⁴⁰⁷ Im März 1999 trat Oskar Lafontaine als Bundesfinanzminister zurück. Hans Eichel übernahm die Position. Er verfolgte einen harten Spar- und Konsolidierungskurs. Dies führte dazu, dass das BMA frühzeitig die Pläne zur Rentenreform offenlegen musste, denn es waren Etatkürzungen geplant, die den Handlungsspielraum einengten.

Ein Aspekt der veröffentlichten Eckpunkte löste in der Folge besonders heftige Kritik aus. Es war der geplante Zwang zur privaten Zusatzvorsorge. Schon allein der Ansatz, Arbeitnehmer mit Zwangsbeitrag zu belasten und die Arbeitgeber zu entlasten, war ein kritischer Punkt.⁴⁰⁸ Sollten nur die Arbeitgeber von der Beitragsentlastung profitieren? Zwar bestand ein großer Konsens für die kapitalgedeckte Zusatzvorsorge, aber nicht für den Zwang. Ferner entstand ein massiver öffentlicher Druck durch das mediale Interesse. Die öffentliche Entrüstung über die „Zwangsrente“ führte zur Wahrnehmung eines breiten Widerstandes.⁴⁰⁹ Das BMA gab aufgrund der massiven Kritik das Vorhaben zur Zwangsvorsorge auf. Mit dem modifizierten Eckpunktepapier wenige Tage nach Veröffentlichung des ersten Eckpunktepapiers wandelte das BMA das Obligatorium zu einer freiwilligen kapitalgedeckten Zusatzvorsorge um.

Das erste Eckpunktepapier des BMA enthielt ferner die Einführung einer steuerfinanzierten und bedarfsorientierten sozialen Mindestsicherung. Den Anlass hierzu gab die sogenannte verschämte Armut.⁴¹⁰ Viele Menschen im Alter beantragten die Sozialhilfe nicht, aus Angst, dass das Sozialamt in diesem Fall ihre unterhaltspflichtigen Kinder in Regress nehmen würde. Die Mindestsicherung sollte dem entgegenwirken. Diese Aufgabe war jedoch eine systemfremde Leistung für die Rentenversicherung. Denn die Altersrenten waren von beitragsbezogenen Vorleistungen abhängig, während die Sozialhilfe von Vorleistungen unabhängig und bedarfsorientiert war. An dieser neuerlichen versicherungsfremden Leistung kam Kritik auf, die sich jedoch nicht durchsetzen konnte.⁴¹¹ Der Eckpunkt der Mindestsicherung blieb erhalten und wurde später als Grundsicherung im Alter in die Sozialgesetzgebung aufgenommen.

Mit dem Eckpunkt zur Verbesserung der eigenständigen Alterssicherung der Frauen kam ein geschlechtsspezifisches Thema hinzu, das bereits in den Wahlkampfprogrammen der Parteien zu finden war. Es war ein handlungsrelevantes Thema, das sich als prägnanter Eckpunkt durchsetzte. Die Verbesserung der Alterssicherung blieb allerdings im Kontext einer Ehepartnerschaft, denn es waren Überlegungen zu finden, die im Einvernehmen mit

⁴⁰⁸ Vgl. Schmitthenner, Horst: Riesters umstrittene Rentenreform – mißratener Entwurf. In: Soziale Sicherheit, 48. Jg., 1999, 6, S. 205-207.

⁴⁰⁹ Das Stichwort „Zwangsrente“ führt zur Schlagzeile der Bild-Zeitung „Zwangsrente Riesters“ die am 21.06.1999 erschien.

⁴¹⁰ Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 148-149.

⁴¹¹ Anzumerken ist, dass auch der Sozialbeirat sich in seiner Stellungnahme gegen eine bedarfsorientierte Mindestsicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung aussprach. Vgl. Schmähl, Winfried: Stellungnahme des Sozialbeirats: Vorschläge zur Reform der Alterssicherung. In: Soziale Sicherheit, 49. Jg., 2000, 2, S. 58-59.

dem Ehegatten zu treffen waren.⁴¹² Unabhängig davon wurde die Verbesserung der eigenständigen Altersversorgung der Frauen auch auf die noch auszuarbeitende kapitalgedeckte Zusatzversorgung bezogen. Außerdem sollte die Leistung von Frauen in der Kindererziehung sich positiv auf ihre Altersabsicherung auswirken. Interessant dabei erscheint, dass sich auch eine höhere Bewertung von Rentenanwartschaften innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung von alleinerziehenden Frauen ergeben hat. Diese trat jedoch im Reformprozess erst später hinzu.⁴¹³

Der letzte anvisierte Eckpunkt der Reformmaßnahmen bezog sich auf die Neuregelung des Rechts der Erwerbsminderungsrenten. Die gesetzliche Berufsunfähigkeitsrente, bislang ein Bestandteil der gesetzlichen Rentenversicherung, wurde für die Geburtsjahrgänge ab 1961 faktisch abgeschafft. Schon die Vorgängerregierung nahm die Maßnahmen im Jahr 1997 im Rentenreformgesetz 1999 auf. Die neuen Regelungen unterschieden sich kaum von diesen und waren daher stark konsensfähig.⁴¹⁴ Schon frühzeitig wurde die Reform des Rechts auf Erwerbsminderungsrenten von den anderen Reformmaßnahmen abgetrennt. Das Gesetz zur Reform der Renten wegen verminderter Erwerbstätigkeit trat daher schon am Anfang des Jahres 2001 in Kraft.⁴¹⁵

4.2.4.2 Märkte-Assoziationen: Kapitalgedeckte Zusatzvorsorge

Die Reformpläne waren darauf gerichtet, die kapitalgedeckte Zusatzvorsorge in die Alterssicherung zu integrieren. Dies betrifft die private Sphäre (Märkte-Assoziationen). Da sich eine private Zwangsvorsorge als nicht durchsetzbar erwies, wurde eine kapitalgedeckte Zusatzvorsorge auf freiwilliger Basis geplant.

Die Ausgestaltung blieb jedoch lange allgemein ausgelegt. Das erste Konzeptpapier der Koalitionsarbeitsgruppe enthielt Überlegungen, das damalige Vermögensbildungsgesetz zu verwenden. Darin sollte eine staatliche Förderung zum Aufbau einer privaten Altersvorsorge verankert werden. 50 Prozent der Aufwendungen, maximal 250 DM (128 Euro) als staatliche Zulage, waren angedacht.⁴¹⁶ Für die finanzielle Förderung gab es

⁴¹² Der ursprüngliche Ansatz sah Wahlmöglichkeiten vor, die Ehegatten treffen sollten, um den jeweilig Hinterbliebenen zu versorgen. Vgl. Ratgeber zur Altersvorsorge, a.a.O., S. 50.

⁴¹³ Der Armuts- und Reichtumsbericht 2001 der Bundesregierung vermittelt dafür einen wesentlichen Anknüpfungspunkt. Vgl. Riedmüller, B./Willert, M.: Die Alterssicherung der Frau im europäischen Vergleich, a.a.O., S. 264.

⁴¹⁴ Die neuen Regelungen betrafen die Beibehaltung der Arbeitsmarktabhängigkeit der Erwerbsminderungsrenten und die zeitliche Erweiterung von Übergangsregelungen, wenn der Berufsschutz wegfällt. Vgl. Ratgeber zur Altersvorsorge, a.a.O., S. 50, 73-84.

⁴¹⁵ Vgl. Gesetz zur Reform der Renten wegen verminderter Erwerbstätigkeit vom 20. Dezember 2000, BGBl. I S. 1827-1845.

⁴¹⁶ Die Angaben zu den DM- und Euro-Werten beruhen auf den Angaben von Wehlau. Vgl. Wehlau, D., a.a.O., S. 118,125.

Einkommenshöchstgrenzen von 60.000 DM (30.678 Euro) im Jahr. Ferner waren in diesem Entwurf nicht alle Anlageformen förderfähig. Doch waren die Anlageformen weit gefasst, denn es sollte nicht nur die Altersvorsorge an sich sondern auch die Vermögensbildung gestärkt werden. Bis zum Diskussionsentwurf zum AVAG wurden die Fördersumme und die Anlageformen stark überarbeitet. Unter anderem einigte man sich auf eine Einführungszeit, in der die Förderung und die Anforderungen stufenweise ansteigen.⁴¹⁷ Die Zulage sollte im ersten Grundjahr von 37,50 DM (19,17 Euro) auf 300 DM (153 Euro) im Jahr 2008 steigen. 2008 wäre die höchste Förderstufe erreicht. Die Altersvorsorgebeiträge steigen zusätzlich schrittweise an und betragen im Jahr 2008 mindestens 4 Prozent des Bruttoeinkommens. Die Förderberechtigten sind dabei verpflichtet, schrittweise steigende Mindesteigenbeiträge zu leisten, um die volle Zulage zu erhalten. Als zusätzliche Zulage gilt die Kinderzulage, die auch schrittweise von 45 DM (23 Euro) bis 360 DM (184 Euro) ansteigen soll.⁴¹⁸

Darüber hinaus schränkte der Diskussionsentwurf zum AVAG die Anzahl der förderfähigen Anlageformen stark ein. Die Vorgaben konzentrierten sich auf Rentenversicherungen, Investmentsparpläne (Fondssparpläne) und Banksparpläne. Immobilienfinanzierung, speziell Bausparpläne und Hypothekentilgungen waren noch im ersten Konzeptpapier vorgesehen, entfielen aber. Ferner sollte nun das Einkommensteuergesetz die Anlageformen regeln.⁴¹⁹ Die Einführung des Paragraphen 10a in das Einkommensteuergesetz betraf die Festlegung der Anlageformen und der näheren Vertragseigenschaften von „Altersvorsorgeverträgen“.⁴²⁰ Altersvorsorgeverträge sollten zum einen über Zulagen und zusätzlich durch die Anwendung von Sonderausgabenabzügen gefördert werden. Speziell die Aufwendung zur Zusatzvorsorge sollten steuerfrei gestellt werden.

Zu den dargestellten Maßnahmen trat noch das Recht auf Entgeltumwandlung hinzu: Gesetzlich Rentenversicherte sollten von ihren Arbeitgebern verlangen können, einen Teil

⁴¹⁷ Dass der Aufbau der Zusatzversorgung in Schritten erfolgen soll, wurde erstmals im zweiten Konzeptpapier vom 30.5.2000 erwähnt.

⁴¹⁸ Die aufgeführten Werte nach Wehlau ergeben noch Differenzen zur späteren Riester-Treppe (siehe Abbildung 26). In der weiteren Entscheidungsfindung änderten sich die Erhöhungsschritte, die nicht mehr jedes Jahr sondern in Zwei-Jahres-Schritten stattfinden. Die Änderung der Beiträge und Zulagen folgte dieser Anpassung. Auch die Einführung des Euros bewirkte eine Adjustierung.

⁴¹⁹ Erst später wurde dazu speziell das Zertifizierungsgesetz geschaffen, um die Anlageformen und Altersvorsorgeverträge zu definieren.

⁴²⁰ Der Begriff „Altersvorsorgevertrag“ setzte sich begrifflich mit der Riester-Reform durch. Er wurde mit dem Gesetzentwurf zum AVmG eingeführt.

ihres Lohns in die betriebliche Altersversorgung umzuwandeln.⁴²¹ Dazu waren neue tarifvertragliche Lösungen auszuhandeln. Sowohl Arbeitgeberverbände als auch Gewerkschaften forderten die Stärkung der betrieblichen Altersversorgung in einer gemeinsamen Erklärung, ohne die die Rentenreform vermutlich nicht möglich gewesen wäre.⁴²² Während sich die Entgeltumwandlung auf Durchführungswege der bisherigen betrieblichen Altersversorgung stützen konnte, stellte die geförderte Zusatzvorsorge eine neue Maßnahme dar. Hier zu nennen sind die staatlichen Zulagen, die wie Beiträge des Staates an die Sparer fließen und im kapitalgedeckten Sparprozess gutgeschrieben werden. Die Idee orientiert sich an der Herausforderung, zielorientiert Personengruppen in die Alterssicherung einzubeziehen. Die staatliche Zulage verringert oder ersetzt dabei gewissermaßen den individuellen Beitragsaufwand für die kapitalgedeckte Vorsorge. Von besonderem Interesse sind dabei Personengruppen, die durch eine Steuerbegünstigung nicht oder nicht zielgerichtet zu erreichen sind. Während die Höhe der (Grund-) Zulage für alle gleich gestaltet war, kamen noch spezielle Kinderzulagen hinzu. Hiermit spricht die Bundesregierung zielgerichtet die eigenständige Alterssicherung von Frauen an, was eine zentrale Aufgabe der Reform war.⁴²³ Ihnen sollten zusätzlich zur eigenen Zulage auch Kinderzulagen zufließen.

4.2.4.3 Staat: Änderung der gesetzlichen Rentenversicherung

1) Änderung der Rechnungsgrundlagen

Während die kapitalgedeckte Zusatzvorsorge schon Mitte des Jahres 1999 zur Diskussion stand, präsentierte die Bundesregierung erst Mitte des folgenden Jahres das Reformvorhaben für die gesetzliche Rente. Im zweiten Konzeptpapier der Koalitionsarbeitsgruppe stand nun ein Gegenmodell zum ausgesetzten demographischen Faktor. Zur Stabilisierung der Beitragssätze sollten die Rechnungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung geändert werden, indem ein „Ausgleichsfaktor“ eingeführt wurde. Die Konstruktion dieses Faktors beruhte auf einem fiktiv erreichbaren

⁴²¹ Das Recht auf Entgeltumwandlung wurde im Konzeptpapier des BMA vom 18.7.2000 erstmalig vorgestellt und als Reformziel verankert. Gesetzlich fixiert wurde der Entgeltumwandlungsanspruch später im § 1a und § 17 Abs. 1 BetrAVG.

⁴²² Im Juli 1999 erklärten die Bundesvereinigung der Arbeitgeberverbände und der Deutsche Gewerkschaftsbund die Forderung zur Stärkung der betrieblichen Altersversorgung. Doch die Gewerkschaften hatten keinen gemeinsamen Standpunkt zu den Reformplänen. Gegen die Pläne stellte sich beispielsweise die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (Ver.di), während andere dafür votierten. Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 200.

⁴²³ Schon im ersten Eckpunktepapier wurde der Punkt der Verbesserung der eigenständigen Alterssicherung von Frauen aufgenommen.

Sicherungsniveau anderer privater Sicherungsformen.⁴²⁴ Die Ausgleichskonstruktion war mit ihnen verbunden. Die gesetzliche Rentenversicherung stellte somit kein eigenes Regelsicherungssystem mehr dar, an dem sich andere Alterssicherungsformen ausrichten konnten. Daher ließ man von diesem Faktor ab.⁴²⁵ Im Konzeptpapier des BMA vom 18.07.2000 erschien ein neuer Faktor, der lineare Ausgleichsfaktor. Auch dieser stand in der Kritik. Er hätte Bestandsrenten und neue Zugangsrenten unterschiedlich behandelt, da er nicht wie die anderen Faktoren in die Rentenanpassungsformel integriert werden sollte.⁴²⁶ An diesem Faktor hielt die Bundesregierung fest. Erst später ließ sie von ihm ab und nahm stattdessen den Vorschlag des Verbandes deutscher Rentenversicherungsträger (VDR) auf, ausschließlich und speziell die Rentenanpassungsformel zu verändern.⁴²⁷ Die Änderung entsprach dem Ziel, den Rentenanstieg zu bremsen.⁴²⁸ Die Belastungen sollten nicht nach Bestands- und Zugangsrentnern getrennt werden. Die neue Festlegung der Rentenanpassungsformel beinhaltete aber, dass der Rentenanstieg sich nicht an der Entwicklung der Nettolöhne orientiert, sondern an die Entwicklung der Bruttolöhne. Außerdem sind Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung und zur Altersvorsorge (Altersvorsorgeanteil AVA) zu berücksichtigen.⁴²⁹ Daraus ergibt sich, dass Rentenanpassungen geringer ausfallen als bei den bisherigen Berechnungen. Ferner bewirkt der Einbau der Beitragssätze zur gesetzlichen Rentenversicherung, dass ein Anstieg des Beitragssatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung automatisch die Rentenanpassung dämpft. Auf dieser Grundlage ist festzuhalten, dass die neuen Rechnungsgrundlagen die zukünftigen Leistungen senken. Die langfristige Senkung des Rentenniveaus der gesetzlichen Rentenversicherung erfolgt demnach über eine neue Rentenanpassungsformel.

⁴²⁴ Vgl. Ratgeber zur Altersvorsorge, a.a.O., S. 50.

⁴²⁵ Zu dieser Kritik zählen auch die Abhängigkeit der gesetzlichen Rente von langfristigen Annahmen zur Entwicklung von Kapitalertragsraten und Verwaltungskosten privater Anlageformen. Vgl. Ebd.

⁴²⁶ Vgl. Hain, Winfried/Tautz, Roland: Finanzielle Auswirkungen der Rentenreform. In: Deutsche Rentenversicherung, 56. Jg., 2001, H. 6-7, S. 359ff.

⁴²⁷ Erst sehr spät (Ende Dezember 2000) lies die Bundesregierung von ihrem bisherigen Ausgleichsfaktor ab. Die Gesetzesentwürfe waren dabei bereits im November ins Gesetzgebungsverfahren eingebracht worden. Zu den Auswirkungen der Faktoren: Vgl. Hain, W./Tautz, R., a.a.O., S. 359-377.

⁴²⁸ Im Grunde wurde der Rentenanstieg durch zwei Rentenanpassungsformeln gebremst. Eine galt für die Rentenanpassung bis 2010 und die andere, mit geringer Modifizierung für die Zeit danach.

⁴²⁹ Die AVA war in der Fassung ein fiktiver Beitragssatz zur privaten Zusatzvorsorge, der von 0,5 Prozent im Jahr 2002 auf 4 Prozent im Jahr 2009 in Schritten von 0,5 Prozent anstieg. Die tatsächlich gezahlten Beiträge gingen in dieser Konstruktion nicht ein.

2) *Verbesserung der eigenständigen Alterssicherung von Frauen*

Ein weiteres Reformziel neben der Begrenzung des Beitragssatzes war es, die eigenständige Alterssicherung von Frauen zu verbessern. Die Reform sah drei Punkte vor:

1. Höhere Bewertung von Kindererziehungszeiten,
2. Einbeziehung einer Kinderkomponente in die Witwenrente,
3. Rentensplitting unter Ehegatten.

Diese Punkte zeigen, dass die Bundesregierung hier keinen eindeutigen Kurs verfolgte. Denn die genannten Maßnahmen beziehen sich nicht nur auf die eigenständige Alterssicherung der Frau, sondern auch auf abgeleitete Anwartschaften der Frau von ihrem Ehemann. Im ersten Eckpunktepapier des BMA sollte es sogar noch verschiedene weitere Optionsmöglichkeiten abgeleitete Rentenanswartschaften geben.⁴³⁰ Im Gegensatz dazu zählten die Vorschläge zur höheren Bewertung von Kindererziehungszeiten tatsächlich zur Verbesserung der eigenständigen Alterssicherung der Frauen. Kindererziehungszeiten wurden in der gesetzlichen Rentenversicherung bereits vorher berücksichtigt. Doch die Entwicklung des Programms zur Verbesserung der Alterssicherung der Frauen nahm neue Konturen an. Hierzu zählt die Entwicklung eines koordinierenden Mechanismus, der explizit die Nachteile von Frauen mit niedrigem Einkommen anspricht und einen Ausgleich durch Rentenaufwertungen bewirken soll. Die Entwicklung der Berechnungsmethodik zielt darauf ab, speziell den Nachteilen von allein Erziehenden entgegenzuwirken. Die Programmentwicklung dazu steht im Zusammenhang mit dem ersten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung.⁴³¹ Gerade dieser Bericht betont die schlechte ökonomische Lage von alleinerziehenden Müttern. Die neuen Regelungen trugen diesem Umstand Rechnung. Denn der Aufwertungsmechanismus zielte darauf ab – wenn auch nur geringfügig – die ökonomische Lage und die damit verbundene wirtschaftliche Teilhabe der allein erziehenden Mütter zu verbessern. Der entwickelte Mechanismus im engeren Sinn ist keine spezielle Honorierung von Kindererziehungszeiten, sondern der Ausgleich von Erwerbsnachteilen.

⁴³⁰ Der ursprüngliche Ansatz des ersten Eckpunktepapiers sah die Wahloptionen zwischen dem Unterhaltersatzmodell, dem Partnerschaftsmodell und einem Teilhabemodell vor. Bei der Auswahl des Modells hätten die Versicherten entscheiden müssen, was besser wäre. Die Wahlmöglichkeiten, die mit dem Ehegatten zu treffen waren, erschienen aber problematisch, denn die Ehepartner müssten darüber spekulieren, wer von ihnen zuerst stirbt. Der Diskussionsentwurf vom 22.9.2000 hielt wiederum an Wahloptionen fest. Es waren die Alterssicherung der Frau über die Hinterbliebenenrente mit Kinderkomponente und das Rentensplitting unter Ehegatten – was mit den Mechanismen des Versorgungsausgleichs bei Scheidung vergleichbar war. Vgl. Ratgeber zur Altersvorsorge, a.a.O., S. 50-52.

⁴³¹ Vgl. Riedmüller, B./Willert, M.: Die Alterssicherung der Frau im europäischen Vergleich, a.a.O., S. 264.

Exkurs: Mechanismus zur höheren Bewertung von Kindererziehungszeiten

Geringe Entgelte durch Teilzeitarbeit oder schlecht bezahlte Vollzeitarbeit führen zu geringen Rentenansprüchen (Rentenansprüche hier in Entgeltpunkten). Die Aufwertung von Entgeltpunkten beträgt 50 Prozent.⁴³² Diese Anhebung ist jedoch auf maximal 0,33 Entgelte pro Jahr begrenzt (maximal rund 33 Prozent eines Entgeltpunktes).⁴³³ Hinzu kommt eine weitere Begrenzung. So darf die Summe aus den eigenen Entgeltpunkten und der Aufwertung im Jahr nur einen Entgeltpunkt betragen.⁴³⁴ Die Begrenzungen bewirken, dass mit zunehmendem Entgelt die Aufwertung der Rentenansprüche kleiner wird. Der Mechanismus kürzt falls nötig die Aufwertung, für Bezieherinnen höherer Entgelte fällt sie ganz weg. Über die angesetzte Grenze hinaus erhalten Besserverdienende dann nur noch ihre Rentenansprüche auf Basis ihrer Arbeitsentgelte. Nicht-erwerbstätige Frauen, die mehrere Kinder erziehen, erhalten eine Gutschrift. Die Gutschrift ist rentenbegründend und beträgt rund 0,33 Entgeltpunkte. Wenn diese Frauen nach der Erziehungszeit wieder erwerbstätig werden, greift wiederum der Mechanismus mit der Begrenzung von einem Entgeltpunkt pro Jahr.⁴³⁵ Allgemein führt das dazu, dass Anreize für Erwerbsarbeit und der Ausgleich für entgangene Erwerbsarbeit sich die Waage halten.⁴³⁶ Der höhere Ansatz von Kindererziehungszeiten betrifft jedoch nicht Bezieherinnen höherer sondern geringerer Arbeitsentgelte.

Doch während die Aufwertung durch Kindererziehung die individuellen, eigenständigen Rentenanwartschaften der Frauen betonte, beziehen die anderen Punkte bezüglich der Witwenrente und des Rentensplitting sich nicht auf den eigenständigen Ansatz. Sie stellen keine Entwicklung dar, die traditionellen Pfade zu verlassen.

Praktisch fällt die Entscheidung, die Witwenrente zu kürzen. Sie soll einen neuen Rentenartfaktor erhalten, statt 0,6 gilt nun 0,55.⁴³⁷ Die Hinterbliebenenrente beträgt damit 55 Prozent der Rente des Verstorbenen. Doch Frauen, die Kinder erzogen haben, sollen

⁴³² Der Mechanismus des Aufwertungsansatzes ist vereinfacht dargestellt. Beginnend mit der Berücksichtigung von nur einem Kind. Ferner kommt hinzu, dass die Frauen 25 Jahre rentenrechtliche Zeiten aufweisen müssen.

⁴³³ Die Entgeltpunkte (Aufwertung) beziehen sich auf den Wert 0,0278 je Kalendermonat.

⁴³⁴ Die Entgeltpunkte (Anrechenbarkeit) beziehen sich auf den Wert 0,0833 je Kalendermonat.

⁴³⁵ Bei Frauen mit mehreren Kindern bezieht sich der Mechanismus nicht auf die Aufwertung von 50 %, sondern über die Gutschrift von 0,33 Entgeltpunkten im Jahr. Falls die Summe aus den Entgeltpunkten der Arbeit mit Pflichtbeiträgen und der Gutschrift höher ist als ein Entgeltpunkt im Jahr, wird die Gutschrift wiederum gekürzt oder fällt weg. Damit gelten auch hier bei höheren Entgelten nur noch die Entgeltpunkte aus der Arbeit mit Pflichtbeiträgen.

⁴³⁶ Vgl. Riedmüller, B./Willert, M.: Die Alterssicherung der Frau im europäischen Vergleich, a.a.O., S. 264.

⁴³⁷ Die Änderungen wurden später im Sozialgesetzbuch § 67 SGB VI eingearbeitet.

einen dynamischen Zuschlag erhalten.⁴³⁸ Im Gegensatz dazu besteht die Wahlmöglichkeit der Ehegatten, sich für das Rentensplitting zu entscheiden. Das Splitting soll die Schlechterstellung von Verwitweten gegenüber Geschiedenen beseitigen. Auch bei Wiederheirat bleibt der so zugeteilte Rentenanspruch erhalten, und auch eine Anrechnung zusätzlicher Einkommen gäbe es im Gegensatz zu den Witwenrenten nicht.⁴³⁹ Gleichwohl bezieht sich die Wahloption zwischen Witwenrente und Rentensplitting auf abgeleitete Ansprüche. Dies betont nicht die eigenständige und individuelle Alterssicherung der Frauen, vielmehr setzten sich hier traditionelle Bezüge durch.

3) Grundsicherung

Schon das erste Eckpunktepapier sah eine steuerfinanzierte bedarfsorientierte Grundsicherung vor. Grundsätzlich sollte sie sowohl im Alter als auch bei Erwerbsminderung greifen. Im Unterschied zur Sozialhilfe sind jedoch zwei Punkte anzusprechen. Erstens sollten die Personen dauerhaft nicht in der Lage sein, ihre Notlage zu überwinden, was aus medizinischen Gründen für die Erwerbsminderung gilt und was ab der Regelaltersgrenze zu unterstellen ist, da hier keine Erwerbstätigkeit mehr möglich oder zumutbar ist. Zweitens sollte die Anrechnung von Vermögen von Verwandten und die Bedürftigkeitsprüfung anders ausfallen, als bei der bisherigen Sozialhilfe. Denn es ging um die sogenannte verschämte Armut.⁴⁴⁰ Die Angst davor, dass der Sozialhilfeträger unterhaltspflichtige Verwandte, insbesondere Kinder, in Regress nimmt, ließ viele Menschen die Sozialhilfe nicht beantragen, obwohl sie ihnen zustand.

Zwar war die Integration der Grundsicherung systemfremd, denn sie ist wie die Sozialhilfe von Vorleistungen unabhängig und bedarfsorientiert. Sie sollte jedoch die Armutsvermeidung im Alter aus der Sozialhilfe herauslösen und einer neuen bedarfsorientierten Grundsicherung zuordnen. Die Entwicklung der Grundsicherung ist damit weiterhin jenseits der Rentenversicherung angesiedelt, nun aber im Unterschied zur Sozialhilfe ein Teil des Alterssicherungssystems.⁴⁴¹ Sie sollte steuerfinanziert sein und mit dem Sozialhilferecht verbunden werden.⁴⁴² Die Grundsicherung blieb jedoch im weiteren Entscheidungsprozess eine Verhandlungssache. Denn schon frühzeitig war klar, dass ihre Finanzierung auch die Haushalte der Länder und Kommunen betraf. Die dafür erforderliche Zustimmungsmehrheit im Bundesrat war jedoch nicht mehr gegeben.

⁴³⁸ Die Änderungen wurden später durch die Einführung von § 78a SGB VI in das Sozialgesetzbuch fixiert.

⁴³⁹ Zu den Regelungen des Rentensplittings: Vgl. Ratgeber zur Altersvorsorge, a.a.O., S. 65-69.

⁴⁴⁰ Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 148-149.

⁴⁴¹ Vgl. Viebrok, H./Himmelreicher, R.K./Schmähl, W., a.a.O., S. 11.

⁴⁴² Vgl. Ratgeber zur Altersvorsorge, a.a.O., S. 49-51, 54f.

4.2.5 Programmentscheidung

Mit dem Scheitern der überparteilichen Rentenkonsensgespräche und der Haltung der Opposition (CDU/CSU, FDP und PDS) zeichnete sich ab, dass das Reformvorhaben zwar den Bundestag, aber nicht den Bundesrat passieren konnte. Um dennoch das Vorhaben nicht scheitern zu lassen und den Gesetzgebungsprozess zu beschleunigen, spaltete die Bundesregierung ihr Rentenreformvorhaben in zwei Entwürfe auf. Ein Teil des Reformvorhabens konnte auf dieser Basis ohne Zustimmung des Bundesrates den Gesetzgebungsprozess durchlaufen. Die Aufspaltung erfolgte in zwei Gesetzentwürfe: Altersvermögensgesetz (AVmG) und Altersvermögensergänzungsgesetz (AVmEG). Das AVmEG nahm Neuregelungen auf, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedurften. Beispielsweise waren die wesentlichen Änderungen der gesetzlichen Rentenanpassungsformel nicht zustimmungspflichtig.⁴⁴³ Das AVmEG nahm demgegenüber alle Änderungen auf, die der Zustimmungspflicht des Bundesrates unterlagen. Hierzu zählten die Regelungen zur Förderung der privaten Vorsorge und zur Stärkung der betrieblichen Altersversorgung.⁴⁴⁴ Bundesarbeitsminister Riester und Bundesfinanzminister Eichel brachten dabei zwei wesentliche Tatbestände ein. Zum einen sollte die Riester-Förderung im Jahr 2002 beginnen und bis zum Jahr 2008 stufenweise erhöht werden, so dass erst ab 2008 die höchste staatliche Förderung zu erwarten war. Zum weiteren stellte sie mit dem Gesetzentwurf zum AVmG vom November 2000 klar, was besteuert wird. Die Beiträge zur privaten Zusatzvorsorge sind steuerfrei. Die Leistung jedoch unterliegt der vollen Besteuerung. Die Bezeichnung als „nachgelagerte Besteuerung“ fängt dies begrifflich auf. Ferner enthielt der Gesetzentwurf zum AVmG auch das Recht auf Entgeltumwandlung. Dieses Recht sollte die betriebliche Altersversorgung stärken. Zugleich wurde ein neuer Durchführungsweg eingeführt: der Pensionsfonds. Er dient vor allem dazu, die betriebliche Altersversorgung international kompatibel zu machen, was besonders den steuerlichen Interessen börsennotierter Unternehmen entgegenkam.⁴⁴⁵ Im Hinblick auf die europäische Zusammenarbeit war

⁴⁴³ Vgl. Gesetz zur Ergänzung des Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens vom 21. März 2001, BGBl. I S. 403-418.

⁴⁴⁴ Vgl. Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens vom 26. Juni 2001, BGBl. I S. 1310-1343.

⁴⁴⁵ Zu erwähnen sind die Möglichkeiten der veränderten Bilanzierung, der freien Geldanlage sowie der liberalisierten und grenzüberschreitenden Vermögensanlage. Für deutsche Unternehmen ging es im internationalen Vergleich auch darum, die betriebliche Altersversorgung nicht als bilanzielle Lasten aufzuführen. Der Pensionsfonds wurde allgemein als spezielle Möglichkeit diskutiert, um die betrieblichen Altersversorgung aus den Unternehmensbilanzen auszulagern. Die Auflösung wäre aber steuerpflichtig. Durch die Aufnahme der Pensionsfonds schuf die Bundesregierung einen Durchführungsweg, der dies steuerfrei ermöglicht. Das Einkommenssteuerrecht nahm dies im § 3 Nr. 66 EStG auf.

schon ein Jahrzehnt der Beratung verstrichen, einen grenzüberschreitenden Anwendungsbereich zu installieren.⁴⁴⁶ Die Gesetzesinitiative des AVmG nahm diese Gedanken auf.⁴⁴⁷

Anzumerken ist, dass die Kriterien für eine steuerliche Förderfähigkeit von Riester-Altersvorsorgeverträgen nicht mehr im Einkommensteuergesetz erfasst werden sollte. Die Kriterien wurden herausgelöst und im Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz (AltZertG) fixiert. Doch während die Altersvorsorge somit zertifizierte Produkte erhielt, blieb die betriebliche Altersversorgung davon unberührt. Auch der Themenkomplex zur Grundsicherung erhielt ein eigenständiges Gesetz. Es war die Schaffung eines Leistungsgesetzes zur Grundsicherung und bei Erwerbsminderung mit der Bezeichnung: Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GSiG).

Die Bundesregierung, setzte im Januar 2001 im Bundestag das AVmG und das AVmEG gegen die Stimmen der Opposition durch. Das AVmEG passierte danach den Bundesrat und konnte somit nach seiner Verkündung im März 2001 zum Jahresanfang 2002 in Kraft treten.⁴⁴⁸ Dagegen scheiterte das AVmG im Bundesrat. Bei den weiteren Beratungen stellte sich heraus, dass sich die SPD-geführten Bundesländer für die resultierenden Kosten und Steuerausfälle der Länderhaushalte nicht ausreichend entschädigt sahen und darüber hinaus die unionsgeführten Bundesländer zusätzlich die Forderung stellten, die Fördermaßnahmen einfacher zu gestalten, untere Einkommensschichten und Familien stärker zu fördern, sowie die Immobilienförderung aufzunehmen.⁴⁴⁹ Im Vermittlungsausschuss legte Bundesarbeitsminister Riester ein Angebot vor, das zahlreiche Zugeständnisse enthielt. Hierzu zählt, dass für die Grundsicherung der Erstattungsbetrag an die Kommunen erhöht wurde. Anzumerken ist, dass auch der Unterhaltsrückgriff bei der Grundsicherung in den folgenden Diskussionen verändert wurde. Unterhaltsansprüche der Antragsberechtigten gegenüber ihren Kinder und Verwandten sollte nur dann unberücksichtigt bleiben, wenn deren Gesamteinkommen unter 100.000 Euro im Jahr liegt.⁴⁵⁰ Für die Riester-Förderung wurde die steuerliche Anrechenbarkeit geändert. Anstelle einer Begrenzung auf 4 Prozent

⁴⁴⁶ Der EG-Kommissar Sir Leon Brittan erklärte 1989, dass er Pensionsfonds in das Binnenmarktprogramm einbeziehen wolle, worauf der erste Richtlinienvorschlag 1991 folgte. Vgl. Ratgeber zur Altersvorsorge, a.a.O., S. 230.

⁴⁴⁷ Die Gesetzesinitiative berücksichtigt die Vorschläge zur Richtlinie über die Tätigkeit von Einrichtungen zur betrieblichen Altersversorgung, kurz der Pensionsfonds-Richtlinie.

⁴⁴⁸ Vgl. Gesetz zur Ergänzung des Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens vom 21. März 2001, BGBl. I S. 403-418.

⁴⁴⁹ Vgl. Wehlau, D., a.a.O., S. 132.

⁴⁵⁰ Vgl. Ratgeber zur Altersvorsorge, a.a.O., S. 55.

der Beitragsbemessungsgrenze, sollte nun ein fixierter Steuerfreibetrag gelten.⁴⁵¹ Auch war die Bundesregierung bereit, die Immobilienförderung in den Förderkatalog aufzunehmen. Der Einigungsvorschlag sah ein Zwischenentnahmemodell vor.⁴⁵² Die Zugeständnisse der Bundesregierung werden allgemein damit verbunden, die notwendigen Stimmen im Bundesrat zu erzielen oder überspitzt formuliert zu erkaufen. So konnte die Landesregierung von Rheinland-Pfalz durch die Einbindung von Wohneigentum in die Riester-Förderung gewonnen werden.⁴⁵³ Die Länderregierungen von Berlin und von Brandenburg konnten durch die Einrichtung einer zentralen Stelle zur Gewährung und Verwaltung der Zulagen-Förderung gewonnen werden.⁴⁵⁴ Damit waren Arbeitsplätze im öffentlichen Dienst verbunden, die der Bund finanzierten sollte. Die Aufgaben dieser Stelle mit der Kurzbezeichnung ZfA (Zentrale Zulagenstelle für Altersvorsorgevermögen) bestanden darin, die Zulagen zu berechnen, zu kontrollieren und auch falls notwendig zurückzufordern. Festzuhalten bleibt, dass die Bundesregierung die Mehrheit der Länderregierungen zur Zustimmung bewegen konnte.⁴⁵⁵ Das AVmG, als zweiter Teil des Reformvorhabens, passierte den Bundestag und daraufhin mit knapper Mehrheit am 11. Mai 2001 auch den Bundesrat.

4.2.6 Zwischenfazit

Die Riester-Reform war komplex. Sie führte in vielerlei Hinsicht zu vielen Detaillösungen. Die Darstellungen zeigen einen umfangreichen Reformprozess. Das Ergebnis der zukünftigen Altersabsicherung blieb aber offen. Die Höhe der zu erbringenden Leistungen blieben explizit außen vor. Die zukünftigen Rentenkürzungen der gesetzlichen Rentenversicherung waren zwar fixiert, doch ihre Kompensation über private Anbieter stand noch aus.

Die Riester-Reform leitete einen Paradigmenwechsel in der Alterssicherung ein. Erstmals ging es nicht mehr darum, ein Sicherungsniveau zu gewährleisten, sondern den finanziellen Aufwand zu begrenzen: Der Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung sollte stabilisiert werden. Ausschlaggebend war die Problemwahrnehmung: „Die

⁴⁵¹ Vgl. Wehlau, D., a.a.O., S. 132.

⁴⁵² Zwischen 10.000 und 50.000 Euro können aus den Altersvorsorgeverträgen entnommen werden, um den Kauf von Wohneigentum zu finanzieren.

⁴⁵³ Vgl. Lamping, W./Rüb, F.W.: From the conservative welfare state to..., a.a.O., S. 183.

⁴⁵⁴ Die zentrale Stelle findet ihren rechtlich fixierten Platz auch im Einkommenssteuerrecht (§ 81 EStG).

⁴⁵⁵ Die CDU-regierten Länder lehnten das Reformgesetz ab. Die großen Regierungskoalitionen in Berlin und Brandenburg votierten letztendlich dafür, wie auch Rheinland-Pfalz, was wohl an den Zugeständnissen der Bundesregierung lag. In der Literatur wird allgemein auch von Stimmenkauf durch die Bundesregierung gesprochen. Auch das SPD/PDS-regierte Land Mecklenburg-Vorpommern votierte überraschend für den Entwurf, obwohl die Koalition mit der PDS dies nicht zuließ. Die PDS sprach sich als einzige Partei schon im Renten-Wahlkampf gegen die Reform-Maßnahmen aus (siehe Abbildung 19).

Geburtenzahl ist in Deutschland – vergleichbar mit der Entwicklung in anderen Industrieländern – seit drei Jahrzehnten rückläufig. Hinzu kommen die stete Steigerung der Lebenserwartung und damit eine Verlängerung der Rentenlaufzeiten. Ohne eine langfristig tragende und zukunftsweisende Reform der Alterssicherung würde der Beitragssatz zur Rentenversicherung daher auf 24 bis 26 % steigen.“⁴⁵⁶

Trotz der vielfältigen und komplexen Änderungen zeigte sich, dass die Begrenzung des Beitragssatzes die Reform leitete. Ein steigender Beitrag sollte jüngere Generationen nicht weiter finanziell belasten. Dies zähle zum fairen Ausgleich der Interessen zwischen jung und alt.⁴⁵⁷ Denn die gesetzliche Alterssicherung sollte auch künftig für jüngere Generationen bezahlbar sein.⁴⁵⁸ Auf dieser Basis kam es zu einem Systembruch in der Alterssicherung. Die demographische Entwicklung wurde als Belastung definiert. Als Lösung ist die kapitalgedeckte Altersvorsorge in das Alterssicherungssystem zu integrieren: „Bei einer Begrenzung des demografisch bedingten Anstiegs des Beitragssatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung ist zudem der eigenverantwortliche Aufbau einer kapitalgedeckten Altersvorsorge zur Sicherung des Lebensstandards im Alter unerlässlich.“⁴⁵⁹

Die Problemwahrnehmung führte also zu einem Reformprozess, der die kapitalgedeckte Altersvorsorge in das Alterssicherungssystem aufnahm. Die Riester-Reform leitete somit nicht nur den Paradigmenwechsel in der Form ein, dass das bestehende Sicherungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung aufgegeben wurde. Mehr noch, die Riester-Reform führte erstmalig dazu, die private Altersvorsorge und die privaten Anbieter in das soziale Alterssicherungssystem einzubinden. Damit sollten Leistungseinbußen der gesetzlichen Rentenversicherung kompensierbar sein.

Die Riester-Reform verinnerlicht eine Veränderung in Richtung der privaten Anbieter. Die Reform setzte dabei eine Entwicklung in Gang, die auch durch weitere Reformen in der Alterssicherung nicht aufgehalten wurde. Für die Alterssicherung ergeben sich daraus Folgen, denen im Folgenden weiter nachgegangen werden soll. Denn die vorliegende Arbeit interessiert sich speziell dafür, welche Folgen die Einführung der freiwilligen Altersvorsorge mit Produkten privater (nicht-staatlicher) Anbieter für die materielle Alterssicherung hat.

⁴⁵⁶ Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – "Entwurf eines Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens (Altersvermögensgesetz – AVmG)" [Elektronische Ressource]. Bonn: Bundesanzeiger-Verl., 2000, S. 1.

⁴⁵⁷ Vgl. Ebd., S. 38.

⁴⁵⁸ Vgl. Ebd., a.a.O., S. 37.

⁴⁵⁹ Ebd., S. 1.

4.3 Alterssicherung auf Basis einer Systemerweiterung

4.3.1 Alterssicherung im Lichte der definierten Wohlfahrtsproduzenten

Für die Gestaltung einer materiellen Alterssicherung existiert kein festgelegter Algorithmus. Doch wie ist ein Einkommen im Alter zu generieren? Die rein ökonomische Perspektive stellt eine Herausforderung dar. Denn Menschen im Rentenalter verfügen nicht mehr über die bisherige ökonomische Aktivität. Der Ruhestand ist als der Lebensabschnitt zu begreifen, in dem Menschen nicht mehr erwerbstätig sind und sein können. Somit stellt sich die Frage, wie das Einkommen zu generieren ist. Eine grundsätzliche Antwort findet sich in der Ökonomie in einfacher Art und Weise derart, den Konsum im früheren Lebensabschnitt einzuschränken, um sich dadurch Ressourcen für späteren Konsum im Alter aufzusparen. Bezogen auf das Einkommen kann auf dieser Basis ein Einkommenstransfer über die Lebensabschnitte konstruiert werden. Auf der individuellen Ebene sprechen wir hier von Spar- und Entsparprozessen. Das ökonomische Modell ist jedoch auf dieser Basis sehr bescheiden, denn es kann individuell nicht ökonomisch sinnvoll gestaltet werden. Der Tod ist ein ungewisses Ereignis, das aber gewiss eintritt. Wie lange der letzte Lebensabschnitt dauern wird, ist eine Frage, die auf individueller Basis nicht beantwortet werden kann. Die Beantwortung der Frage geht grundsätzlich mit ökonomischen Nachteilen einher. Entweder besteht ein zu hoher Konsumverzicht in der Erwerbsphase, oder der Konsum im Alter ist nicht ausreichend, da der Transfer unzureichend war.

Der individuellen Lösung steht die kollektive Lösung der Versicherung gegenüber. Sie besticht durch ihre Grundeigenschaft: Risikoausgleich im Kollektiv.⁴⁶⁰ Die besondere Produktionsleistung von privaten Versicherern ist es, Risiken zu übernehmen. Die Entwicklung des Versicherungswesens und die damit verbundene Produktion von Versicherungsschutz sind somit beachtenswert und bedeutsam. Doch definitionsgemäß stoßen ihre Produktionsmöglichkeiten an Grenzen. Denn die Versicherungstechnik beruht auf Kalkulierbarkeit und Wahrscheinlichkeitsverteilungen (siehe Abschnitt 6 sowie die Herleitung von Versicherungsschutz als Gut in Abschnitt 3.2.1). Das daraus resultierende Verständnis des Begriffs „Risiko“ deckt nur einen Teil der allgemeinen Lebensrisiken ab. Um diesen begrenzten Risikobegriff zu ergänzen, sind die Begriffe Sicherheit und Unsicherheit überaus nützlich. Denn mit ihnen sind sozialpolitische Implikationen

⁴⁶⁰ Versicherungstheorie: Vgl. Manes, Alfred: Versicherungswesen. 5. Aufl. Leipzig: B.G. Teubner. Bd. 1: Allgemeine Versicherungslehre. [1929], S. 2; Farny, D., a.a.O., S. 13.

verbunden.⁴⁶¹ Nullmeier/Rüb definieren in diesem Zusammenhang: „Der Begriff der *Unsicherheit* setzt sich von dem des Risikos ab. Er ist offener und unbestimmter. Während der Risikobegriff eine wahrscheinlichkeitstheoretische, also berechen- und zurechenbare Komponente beinhaltet, erfaßt Unsicherheit auch Lebenslagen und soziale Probleme, die nicht über die Techniken der Versicherung in kalkulier- und berechenbare Risiken transformiert werden...“⁴⁶² Auf dieser Basis lässt sich für die Sozialversicherung ein Alleinstellungsmerkmal festhalten, das sie auszeichnete. Mit ihr verband sich ein politisch gewollter Risikoausgleich.⁴⁶³

Der politische gewollte Risikoausgleich und der damit verbundene politische Wille führen zum theoretischen Rahmen der Wohlfahrtsproduktion. Denn ihr Arrangement ist die Konsequenz von politischen Entscheidungen. Die gesetzliche Rentenversicherung war lange Zeit der maßgebliche Produzent, um Einkommen im Alter zu generieren und das Wohlfahrtsziel der Lebensstandardsicherung anzustreben.

Ingesamt ist die Einkommens- und Vermögensverteilung ein wichtiges Thema für Menschen, die in Abhängigkeit von marktwirtschaftlichen Systemen leben. Denn der zentrale Mangel marktwirtschaftlicher Systeme ist, dass sie zu ungleichen Einkommens- und Vermögensverteilungen führen. Das bestimmende und entscheidende Steuerungsprinzip ist der Preis. Er ist ein unsoziales Zuteilungsprinzip.⁴⁶⁴ Mit Blick auf die bereits beschriebenen sozialstaatlichen Vorgaben ist dies jedoch nicht gewollt. Doch ein sozialstaatlicher Algorithmus, der die Produktionseinheiten generell vorgibt, existiert nicht. Die Riester-Rentenreform baut nun auf eine Systemerweiterung. Das Einzelsystem der gesetzlichen Rentenversicherung wird verlassen. Andere Produzenten werden zu „offiziellen“ Wohlfahrtsproduzenten. Es ist die Alterssicherungspolitik, die sie nun erfasst und sie in das wohlfahrtsstaatliche Arrangement einbindet.

4.3.2 Alterssicherungspolitik statt Rentenversicherungspolitik

Mit Blick auf die Wohlfahrtsproduktion sind die definierten Produzenteneinheiten Märkte und Assoziationen als private Bereiche fixiert. Zu ihnen gehören traditionell die betriebliche Versorgung und die private Vorsorge, die bislang von der staatlichen Alterssicherung abgegrenzte waren. Mit der Riester-Reform sind nun die neuen Bemühungen verbunden, die darauf zielen, die verschiedenen Formen von Alterssicherung neu zu strukturieren. Es ist eine Politik die versucht: „...“, die verschiedenen Formen der

⁴⁶¹ Vgl. Kaufmann, F.-X.: Sicherheit, a.a.O., S. 98ff.

⁴⁶² Nullmeier, F./Rüb, F.W.: Die Transformation der Sozialpolitik, a.a.O., S. 85f.

⁴⁶³ Vgl. Ebd., S. 83-87.

⁴⁶⁴ Vgl. Baßeler, U./Heinrich, J./Koch, W.A.S., a.a.O., S. 69.

Alterssicherung zu harmonisieren, aufeinander abzustimmen und institutionell miteinander zu verknüpfen.“⁴⁶⁵ Allgemein wird zwischen Politik zur betrieblichen Altersversorgung, Politik zur privaten Altersvorsorge und der Rentenversicherungspolitik unterschieden. Die neue Politik der Verknüpfung und des Miteinanders wird daher darüber hinaus als Alterssicherungspolitik bezeichnet.⁴⁶⁶ Sie fiel bis zur Riester-Rentenreform mit der Rentenversicherungspolitik zusammen. Doch durch die Reform erhält die Alterssicherung eine eigenständige Policy. Sie löst sich von der Rentenversicherungspolitik, differenziert sich und entwickelt eine eigenständige politische Programmatik.⁴⁶⁷ Sie erfasst jedoch mehrere Produktionsbereiche, die die gleiche Funktion haben. Es geht um die Bereitstellung einer lebenslangen Leistung.⁴⁶⁸ Mit Blick auf die Leistung erscheinen daher die Produktionseinheiten austauschbar und variierbar. Berner verweist in diesem Zusammenhang darauf, dass es in der neuen Alterssicherungspolitik unerheblich ist, welche Träger, Finanzierungsmodi oder Steuerungsformen vorliegen.⁴⁶⁹ Ferner definierte Nullmeier für den Wohlfahrtsmarkt, dass Güter und Dienstleistungen die traditionell unter dem Schutz des Sozialstaates standen, nun von privatwirtschaftlichen Unternehmen produziert werden.⁴⁷⁰ Damit ist ein weiterer Punkt festzuhalten: Die neu entstandene Alterssicherungspolitik zielte auf eine Privatisierung. Das Ziel war jedoch keine vollständige Privatisierung. Der Veränderungsprozess ist daher als Teilprivatisierung zu interpretieren. In der Forschung wird zwischen passiver und aktiver Teilprivatisierung unterschieden.⁴⁷¹ Passive Teilprivatisierung: Die neue Alterssicherungspolitik senkt und begrenzt das Leistungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung. Dies eröffnete für private, nicht-staatliche Einrichtungen ein neues Betätigungsfeld. Die Förderung der Altersvorsorge aus Steuermitteln und das Drängen zur Eigenvorsorge fürs Rentenalter ist dagegen eine aktive Politik (aktive Teilprivatisierung).

Die entstandene Alterssicherungspolitik wird auch als „aktivierende Sozialpolitik“ bezeichnet. Es ist eine Umdeutung des bisherigen wohlfahrtsstaatlichen Konzeptes. Der

⁴⁶⁵ Berner, F., a.a.O., S. 157.

⁴⁶⁶ Zwei Gründe sprechen nach Nullmeier dafür, von Alterssicherungspolitik zu sprechen: Zum einen verweisen die Reformen nicht mehr auf die Rentenversicherung an sich, sondern auf ein Gesamtversorgungssystem. Zum anderen wird die Alterssicherung, eben die gesetzliche, die betriebliche und die private, in einem gemeinsamen Gesetzgebungsprozess bearbeitet. Vgl. Nullmeier, F.: Alterssicherungspolitik..., a.a.O., S. 172.

⁴⁶⁷ Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 157.

⁴⁶⁸ Erst 2008 wurde die materielle Versorgung umgedeutet, durch die Einbindung von Wohn-Riesterverträgen. Eine lebenslange Leistung als Altersrente ist nun nicht mehr die alleinige Pflichtvorgabe. Trotzdem bleibt die Altersrente der maßgebliche Bezugspunkt für die Versorgung im Alter für die Mehrheit der Riester-Sparer.

⁴⁶⁹ Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 161-162.

⁴⁷⁰ Vgl. Nullmeier, F.: Wohlfahrtsmärkte..., a.a.O., S. 962.

⁴⁷¹ Zur begrifflichen Unterscheidung: Vgl. Leisering, L./Marschallek, C., a.a.O., S. 98.

Transfer von Ressourcen wird hier als „Sozialinvestition“ verstanden, die sich in der Weise „lohnen“ soll, dass die Empfänger künftig nicht mehr oder in geringerem Maße auf Transferleistungen angewiesen sind. Bei der Allokation von Wohlfahrts-Ressourcen kommt es damit erstmals darauf an, welche Personengruppen als „förderungswürdige“ Investitionszielgruppen angesehen werden.

Ein zweiter Aspekt des „aktivierenden“ Sozialpolitikverständnisses besteht darin, dass der Staat vom unmittelbar handelnden Wohlfahrtsproduzenten zum Auftraggeber wird, der lediglich die Rahmenbedingungen definiert, innerhalb derer beliebige Akteure – auch privatwirtschaftliche Unternehmen – sich an der Wohlfahrtsproduktion beteiligen können. Statt den Bürgern unmittelbar materielle Ansprüche zuzusichern, „aktiviert“ der Sozialstaat neuer Prägung die Eigenvorsorgepotentiale der Einzelnen und betreibt „Sozialinvestitionen“, wie die in Form von Zulagen und Steuererleichterungen.

4.3.3 Ausgestaltung: Alterssicherung mit Zusatzvorsorge

4.3.3.1 Lebensstandardsicherung

Die Riester-Reform führte zu einem neuen Arrangement in der Alterssicherung, das auf einem Mix aus umlagefinanzierter Rentenversicherung und kapitalfundierter Zusatzvorsorge aufbaut. Das bisher angestrebte Leistungsniveau zur Lebensstandardsicherung findet sich nun in einem Gesamtversorgungsniveau wieder (siehe Abbildung 21). Die Kombination aus umlagefinanzierter Rentenversicherung und kapitalgedeckter Zusatzvorsorge soll künftigen Rentnern und Rentnerinnen eine lebensstandardsichernde Alterssicherung ermöglichen.⁴⁷²

	GRV	Zusatzvorsorge
Lebensstandardsicherung	Gesamtversorgungsniveau	
Mindestsicherung	Grundsicherung	-

Abbildung 21 Einbindung der Lebensstandardsicherung in das Arrangement zur Alterssicherung

Das Gesamtversorgungsniveau suggeriert, dass die Lebensstandardsicherung bestehen bleibt. Doch das Lebensstandardsicherungsziel ist kein politisch zu verantwortendes materielles Ziel mehr.⁴⁷³ Zwar ist einzuräumen, dass auch vor der Riester-Reform das staatliche Versprechen einer Lebensstandardsicherung eine Fiktion war, die auf bestimmten Annahmen basierte. Doch die Erreichbarkeit über private Anbieter ist noch

⁴⁷² Die Begründung hierzu findet sich erstmals im zweiten Konzeptpapier der Koalitionsarbeitsgruppe vom Mai 2000.

⁴⁷³ Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 185.

fiktiver anzusehen als zuvor.⁴⁷⁴ Laut Leisering/Marschallek entstehen damit neue Ungleichheiten, geschaffen durch eine Alterssicherungspolitik, die nicht mehr die Ergebnisse regelt.⁴⁷⁵ Alterssicherungspolitik ist nun beitragsbezogen und nicht leistungsorientiert. Die gesetzliche Rentenversicherung unterliegt Leistungskürzungen aufgrund des Primates des Beitragssatzes. Diese Einschränkungen sollen durch die Zusatzvorsorge kompensiert werden. Doch dieses Wohlfahrtsziel ist nun von privaten Anbietern abhängig und nur mit ihnen erreichbar. Die Riester-Reform erfasst zwar private Anbieter und ihre Angebote, doch sie gibt ihnen das zu erzielende Wohlfahrtsergebnis nicht vor.

Bisherige Normen zur Sicherheit und Gerechtigkeit wurden damit aufgegeben und durch andere ersetzt. So entfiel die Lebensstandardsicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung. Stattdessen gilt die System-Sicherheit, mit der Leistungskürzungen anvisiert und umgesetzt werden. Auch Gerechtigkeitsgrundsätze hinsichtlich der Leistung, wie die der Teilhabegerechtigkeit und Leistungsgerechtigkeit verlieren an Relevanz.⁴⁷⁶ Die neue Argumentation beruht stattdessen auf der Generationengerechtigkeit.⁴⁷⁷ Sie verbiete eine steigende Beitragsbelastung der künftigen Generationen.⁴⁷⁸

Die Abhängigkeit des Gesamtversorgungsniveaus von privaten Anbietern führt zu einem paradoxen Zustand. Denn der Einzelne kann die von ihm verlangte Eigenverantwortlichkeit für die Altersvorsorge gar nicht uneingeschränkt ausüben, da er keinen uneingeschränkten Einfluss auf das Ergebnis hat. Darüber bestimmen die privaten Anbieter.⁴⁷⁹ Hierzu zählt auch das Beitrags- und Leistungsniveau der Zusatzvorsorge. Die Einbindung der privaten Vorsorge und betrieblichen Altersversorgung führt zu neuen Abhängigkeiten, die nun an Bedeutung gewinnen.

⁴⁷⁴ Vgl. Leisering, L./Marschallek, C., a.a.O., S. 101.

⁴⁷⁵ Vgl. Ebd., S. 94-101

⁴⁷⁶ Teilhabe- und Leistungsgerechtigkeit beziehen sich auf die bisherigen Darstellungen zur dynamischen Rente. Dass die Dynamik der Rentenanpassung ausbleibt, spricht gegen diese Normen. Die Betrachtungen sind jedoch zu erweitern. Becker/Hauser betonen mit dem magischen Viereck zur sozialen Gerechtigkeit, dass maßgeblich die Leistungs- und Bedarfsgerechtigkeit verletzt werden. Vgl. Becker, I./Hauser, R., a.a.O., S. 120-126.

⁴⁷⁷ Die neue Generationengerechtigkeit als Ausgleich zwischen jung und alt steht nicht im Einklang mit Rawls Gerechtigkeitstheorie: „Es ist eine Natursache, dass die Generationen über die Zeit verteilt sind und die wirtschaftlichen Vorteile nur in eine Richtung fließen. Daran lässt sich nichts ändern, und damit entsteht kein Gerechtigkeitsproblem.“ Rawls, J., a.a.O., S. 322.

⁴⁷⁸ Die Generationengerechtigkeit gilt nicht als die herkömmliche, die sich an zeitlose Überlegungen von jung und alt hielt. Die neue Generationengerechtigkeit nimmt Überlegungen zu Lebensbilanzen auf oder bezieht sich speziell auf Generationskohorten. Thematisiert wird damit auch die unterschiedliche Zahl von Alten und Jungen im Zeitablauf oder die steigende Lebenserwartung. Dieser Ansatz von Gerechtigkeit ist eine Umdeutung und auch eine Abkehr von der herkömmlichen Generationengerechtigkeit. Vgl. Leisering, L.: Paradigmen sozialer Gerechtigkeit, a.a.O. S. 38f.

⁴⁷⁹ Vgl. Nullmeier, Frank: Paradoxien der Eigenverantwortung. In: Verantwortung in der Zivilgesellschaft: zur Konjunktur eines widersprüchlichen Prinzips. Ludger Heidbrink/Alfred Hirsch (Hrsg.). Frankfurt, M.: Campus-Verl., 2006, S. 151-164.

Aus der durch die Riester-Rentenreform eingeführten Grundsicherung ergibt sich ein neues Paradoxon: Die Grundsicherung definiert eine Mindestsicherung (siehe Abbildung 21) im Alter über die gesetzliche Rentenversicherung. Dieses unterste Rentenleistungsniveau gilt sowohl mit als auch ohne Zusatzvorsorge, denn es versteht sich als Mindesteinkommen.⁴⁸⁰ Um die spätere Abhängigkeit von dieser Spezialform der Sozialhilfe zu vermeiden, sollen sich die Bürgerinnen und Bürger in Abhängigkeit von der privaten Zusatzvorsorge begeben, die aber wiederum auf die Grundsicherung angerechnet wird, falls jemand doch in Altersarmut gerät. Das Wohlfahrtsergebnis bleibt somit auch hier abhängig von den Anbietern und damit offen.

4.3.3.2 Finanzierung

Die Finanzierung der gesetzlichen Altersrente baute auf dem Konstruktionsmerkmal der paritätischen Beteiligung der Arbeitgeber auf. Das heißt, ein bestimmter Lohnbestandteil fließt zwangsweise direkt vom Arbeitgeber in die Rentenversicherung. Die Programmentscheidungen zur Riester-Reform standen unter der Prämisse, dass sie beitragsentlastend wirken sollten. Da jedoch die Arbeitgeber an der privaten Zusatzvorsorge nicht mit einem Pflichtbeitragsanteil beteiligt waren, ergab sich daraus ein kritischer Punkt: Von der Beitragsentlastung profitieren nur die Arbeitgeber und jenes Festschreiben des fehlenden „Arbeitgeberanteils“ kam faktisch einer Lohnsenkung per Gesetz gleich.

	GRV	Zusatzvorsorge
		Staatliche Zulagen
		Steuerbefreiung
Finanzierung (Ansparphase)	Paritätische Beteiligung der Arbeitgeber	Entbindung von Sozialversicherungsbeitragspflicht

Abbildung 22 Einbindung unterschiedlicher Finanzierungsmodi in das Arrangement zur Alterssicherung

Anstelle der Arbeitgeberbeteiligung ergaben sich neue Finanzierungsmodi, auf denen das Arrangement zur Alterssicherung ruht (siehe Abbildung 22). Zu betonen ist, dass sie explizit für zwei Zusatzvorsorgeformen konstruiert sind. Zum einen für die Riester-Rente,

⁴⁸⁰ Die Grundsicherung definiert ein Mindesteinkommen. Die private Altersvorsorge wird dabei angerechnet. Damit entstand Kritik, denn die private Zusatzvorsorge wirkt somit nicht grundsätzlich rentenerhöhend. Der viel zitierte Bericht des ARD-Magazins "Monitor" vom 10.1.2008 zeigte den Zusammenhang zur Anrechnung der Riester-Rente auf die Grundsicherung. Der Nutzen der privaten Zusatzvorsorge ist damit umstritten, vor allem wenn Einkommensschwache durch eine teure Altersvorsorge stark belastet werden und trotzdem nur die Grundsicherung im Alter erhalten. Der beitragsgebundene Sparprozess und die Leistung der Anbieter ermöglicht es nicht grundsätzlich, die Grundsicherung zu verlassen.

die über staatliche Zulagen und Steuerbefreiung staatlich gefördert wird. Zum andern für das Recht auf Entgeltumwandlung, welches durch Steuerbefreiung und durch die Befreiung von den Sozialversicherungsbeiträgen flankiert ist.

Die eingeführten Finanzmodi folgten nicht mehr der Gleichheitsnorm, die der paritätischen Beitragsfinanzierung zugrunde lag. Außerdem kommen die Finanzierungsmodi nicht mehr einheitlich, sondern unterschiedlich zur Anwendung: Zum einen sind sie von der Wahl der Förderung abhängig – Zulage oder Sozialversicherungsbeitragsbefreiung. Zum anderen geht die Steuerbefreiung bei den steuerpflichtigen Personen mit unterschiedlichem Gewicht ein. Ferner steigen die Unterschiede nicht nur durch die unterschiedlichen Einkommen und der damit verbundenen Einkommensteuersätze sondern auch in Abhängigkeit vom Familienstatus, durch die gemeinsame steuerliche Veranlagung von verheirateten Partnern gegenüber unverheirateten Partnern.

Es ist zu betonen, dass durch die Riester-Rentenreform zwei Zusatzvorsorgeformen konstruiert wurden. Ihre Beschränkungen und Interaktionen werden in der Literatur jedoch vernachlässigt. Meist steht die Riester-Rente im Fokus der Betrachtungen. Doch die Riester-Rentenreform modifizierte auch die betriebliche Altersversorgung. Das Recht auf Entgeltumwandlung als Zusatzvorsorge über den Arbeitgeber wurde eingeführt.

Damit sind unterschiedliche Finanzierungsmodi angesprochen. Mit ihnen ist ein unterschiedliches Verständnis verbunden, um die Zusatzvorsorge wohlfahrtsstiftend einzubeziehen:

1. Die neuen Finanzierungsmodi können als Ausgleich zum Wegfall der bisherigen Beteiligungspflicht der Arbeitgeber verstanden werden.
2. Die Finanzierungsmodi sollen die Sparfähigkeit erhöhen. Gerade für Personen mit geringem und mittlerem Einkommen stellt dies einen wichtigen Bezugspunkt dar, denn dies soll den Aufbau einer Altersvorsorge verbessern und ermöglichen.⁴⁸¹
3. Die Finanzierungsmodi sind politische Instrumente der Aktivierungspolitik. Sie sind als Anreize konzipiert, die die Attraktivität der Zusatzvorsorge erhöhen. Sie zählen zu den politischen Instrumenten, die das Handeln beeinflussen. Dies ist notwendig, da die Zusatzvorsorge freiwillig ist

Anzumerken bleibt, dass die Wirkung der einbezogenen Finanzierungsmodi durch die Angebote der Anbieter verstärkt oder abgeschwächt wird. Die Förderung der

⁴⁸¹ Begründung der Reform: „Um auch Arbeitnehmern mit niedrigen und mittleren Einkommen die Aufbringung der Aufwendungen für eine zusätzliche kapitalgedeckte Altersvorsorge zu ermöglichen, stellt ihnen der Staat über Zulagen und steuerlichen Entlastungen eine effiziente Förderung für den Aufbau der privaten Altersvorsorge bereit.“ Gesetzentwurf der Fraktionen..., a.a.O., S. 38.

Zusatzvorsorge wirkt sich demzufolge nicht per se rentenerhöhend aus.⁴⁸² Somit bleibt das Wohlfahrtsergebnis offen. Es entsteht in Abhängigkeit von den Anbietern, eben von ihren Leistungen. Die dargestellten Finanzierungsmodi erhöhen die Sparfähigkeit, da sie die Beitragslast im Vergleich zu einer ungeforderten kapitalgedeckten Zusatzvorsorge mindern. Doch die Auszahlungsmodi und das Ergebnis, speziell das Leistungsniveau der Anbieter, spielt bei diesen Betrachtungen der Finanzmodi noch keine Rolle.

4.3.3.3 Freiwilligkeit statt Zwangscharakter

Die Einführung der Freiwilligkeit ist ein Novum in der Alterssicherung. Die bisherige Ausgestaltung der privaten Altersvorsorge und betrieblichen Altersversorgung beruhen zwar ebenfalls auf Freiwilligkeit, doch sie waren lediglich als Ergänzung zur Pflichtversicherung zu verstehen. Dies gilt auch weiterhin. Doch hat sich der Bedeutungsgehalt der Ergänzung seit der Riester-Rentenreform gewandelt. Sie soll eine Kompensation für Leistungskürzungen der gesetzlichen Rentenversicherung bewirken.⁴⁸³ Aufgrund der Freiwilligkeit ist eine Aktivierungspolitik erforderlich, die einen hohen Verbreitungsgrad erzeugt, um der Ungleichheit zwischen Personen mit und ohne Zusatzvorsorge entgegenzuwirken.

Die Einführung von Freiwilligkeit ändert das Arrangement zur Alterssicherung (siehe Abbildung 23). Es beruht nun auf Versicherungszwang und auf der freiwilligen Zusatzvorsorge. Die Freiwilligkeit begründet eine flexible Ausgestaltung, die von den Personen selbst einzulösen ist. Allgemein wird damit die Eigenverantwortlichkeit betont.⁴⁸⁴

	GRV	Zusatzvorsorge
Teilnahme	Zwang	Freiwilligkeit (Eigenverantwortlichkeit)

Abbildung 23 Einbindung unterschiedlicher Teilnahmeformen in das Arrangement zur Alterssicherung

Mit der Alterssicherung auf Basis der Freiwilligkeit geht einher, dass sie ein Umdenken in der Alterssicherungspolitik beinhaltet. Dies geht über die bloße Aktivierung zur Zusatzvorsorge hinaus. Sozialbürger werden Verbraucher, deren Verbraucherbildung und

⁴⁸² Vgl. Jäger, H., a.a.O., S. 2095-2100.

⁴⁸³ Der Ersatz des staatlichen Systems ist normalerweise über Freiwilligkeit per „Contracting Out“ und der damit verbundenen freiwilligen, vertraglichen Lösung möglich. Damit ist sichergestellt, dass eine vertragliche Bindung besteht. Der freiwillige Ersatz ohne „Contracting Out“, wie es die Riester-Reform eingeführt hat, ist im internationalen Vergleich eine Besonderheit. Vgl. Viebrok, H./Himmelreicher, R.K./Schmähl, W., a.a.O., S. 10.

⁴⁸⁴ Vgl. Gesetzentwurf der Fraktionen..., a.a.O., S. 1.

Verbraucherberatung nun ein Thema der Alterssicherung ist.⁴⁸⁵ Mit der Riester-Reform gab es in diesem Sinne die zusätzlichen Bemühungen, eine neue Informationspolitik zu initiieren.⁴⁸⁶ Damit sind für die Alterssicherung neue Aufgaben angesprochen, die bisher auf Basis der gesetzlichen Rentenversicherung nicht bestanden. Ferner werden Ungleichheiten wieder verstärkt, die in der Vergangenheit bereits abgebaut waren. Hierzu zählt die Angleichung der Alterssicherung von Arbeitern und Angestellten. Die Stärkung der betrieblichen Altersversorgung birgt aber in diesem Sinne neue berufsgebundene Unterscheidungen, die bisher in der Alterssicherung nicht gewollt waren. Festzuhalten bleibt, dass mit der Einbindung der Freiwilligkeit neue Ungleichheiten produziert werden. Zu den bestehenden Ungleichheiten kommen neue hinzu, die zum einen systematisch sind, wie die mangelnde Teilnahme und unzureichende Vorsorgefähigkeit aufgrund von Bildung und Einkommen, oder die unsystematisch (akzidentell) sind, wie die individuell nicht beeinflussbaren Marktvolatilitäten.⁴⁸⁷ Auch auf der Angebotsseite verstärken sich die Ungleichheiten, denn das Prinzip der Freiwilligkeit bezieht sich nicht nur auf die Verbraucher. Im Gegensatz zum Versicherungsmonopol der gesetzlichen Rentenversicherung gibt es eine Vielzahl von Anbietern in der privaten Altersvorsorge und in der betrieblichen Altersversorgung, die sich freiwillig an der Produktion von Alterssicherung beteiligen können und somit durch ihr unterschiedlich starkes Engagement das Ergebnis beeinflussen.

4.3.3.4 Geschlechtsspezifische selektive Differenzierung

Die Riester-Reform zeigte eine weitreichende Sensibilität für die Belange der Frauen. Dies betrifft sowohl die gesetzliche Rentenversicherung wie auch die kapitalgedeckte Zusatzvorsorge. Die Aufwertung der eigenständigen Alterssicherung der Frauen ist in Abbildung 24 verkürzt skizziert. Auf die Darstellung der abgeleiteten Formen zur Alterssicherung, wie der vom (Ehe-)Mann, wird hierbei verzichtet. Die dargestellten Aufwertungen sollen den vorhandenen Ungleichheiten entgegenwirken. Die bisherigen Gerechtigkeitsbezüge, die Leistungen der Kindererziehung anzuerkennen, bleiben auch nach der Riester-Rentenreform erhalten. Die Aufwertung der Alterssicherung von Frauen erfolgte jeweils über Kinderkomponenten (siehe Abbildung 24). Die Riester-Reform hat

⁴⁸⁵ Zur Verbraucherpolitik und ihrer Rolle bei der Altersvorsorge: Vgl. Werner, Christina: Verbraucherbildung und Verbraucherberatung in der Altersvorsorge. Wiesbaden: Gabler, 2009, S. 97-122.

⁴⁸⁶ Das Zertifizierungsgesetz setzte ein Novum zu den Transparenzanforderungen von versicherungstechnischen Vorsorgeprodukten. Kosten der Riester-Produkte mussten seitdem offengelegt werden, was ein neues Untersuchungsfeld eröffnet (Abschnitt 6.3).

⁴⁸⁷ Vgl. Leisering, L./Marschallek, C., a.a.O., S. 98.

damit die Förderung der eigenständigen Alterssicherung der Frauen maßgeblich vorangetrieben und weiterentwickelt.⁴⁸⁸ Die Darstellungen der Abbildung 24 skizzieren jedoch, dass die vereinfachte Perspektive auf die Aufwertungen zu kurz greift: es sind neue Abwertungen entstanden, die speziell Frauen betreffen. Dies betrifft sowohl die gesetzliche Rentenversicherung, wie auch die kapitalbildende Zusatzvorsorge.

	GRV	Zusatzvorsorge
Eigenständige Alterssicherung der Frauen	Aufwertung:	
	Kindererziehungszeiten	Riesterförderung über Kinderzulagen
		Recht auf Entgeltumwandlung
	Abwertung:	
	Rentenniveausenkung allgemein	Geschlechtsabhängiges Rentenniveau

Abbildung 24 Einbindung der eigenständige Alterssicherung der Frauen in das Arrangement zur Alterssicherung

Der Blick auf die gesetzliche Rentenversicherung zeigt, dass die Aufwertung der Alterssicherung der Frau mit der Abwertung des allgemeinen Leistungsniveaus verknüpft ist. Trotz stärkerer Anerkennung der Kindererziehungszeiten verschlechtert sich also in Zukunft auch die Versorgung der Frau durch die gesetzliche Rentenversicherung.

Für die Zusatzvorsorge ist die Problemlage im Gegensatz dazu weitaus diffiziler. Denn während in der gesetzlichen Rentenversicherung keine geschlechtsdifferenzierte Unterscheidung besteht, ist dies in der privaten Altersvorsorge und auch in der betrieblichen Altersversorgung der Fall. Speziell die Versicherer unterscheiden die Altersrenten von Männern und Frauen. Die geschlechtsabhängige Differenzierung der Renten ist seit der Riester-Reform ein neuer und fester Bestandteil in der Alterssicherung. Dieses Kriterium hat neue Ungleichheiten zwischen Männern und Frauen zur Folge. Die geschlechtsspezifische Unterscheidung ist für Lebensversicherer eine essentielle Arbeitsgrundlage, die in den unterschiedlichen Lebenserwartungsannahmen für Männer und Frauen begründet ist. Daraus resultiert für Frauen ein geringes Rentenniveau. Die Zusatzvorsorge produziert demzufolge ein ungleiche Renten. Um der Diskriminierung der Frauen entgegenzuwirken, wurden daher geschlechtsunabhängige Altersrenten

⁴⁸⁸ Vgl. Riedmüller, B./Willert, M.: Die Alterssicherung der Frau im europäischen Vergleich, a.a.O., S. 263-265; Riedmüller, Barbara/Willert, Michaela: Die Zukunft der Rente: Schutz vor sozialer Ausgrenzung? [Elektronische Ressource]. November 2005, S. 18.

(Unisextarifierungen) gefordert.⁴⁸⁹ Trotzdem bleibt festzuhalten: Die Aufwertung der Alterssicherung der Frauen geht einher mit einer Abwertung, die sich in einem geschlechtsabhängigen Rentenniveau wiederfindet.

In Abbildung 24 sind zwei grundsätzliche Aufwertungen angesprochen. Zum einen die über die kindergebundene Komponente der Kinderzulage als auch das originäre Recht auf Entgeltumwandlung als Recht auf eine betriebliche Altersversorgung. Die Kinderzulage betrifft die Finanzierung der Riester-Rente. Sie stellt eine zusätzliche finanzielle Förderung dar. Das Recht auf Entgeltumwandlung stellt eine Verbesserung für Frauen allgemein – auch ohne Kinder – dar. Sie betrifft die Gleichstellung von Männern und Frauen in der betrieblichen Altersversorgung. Die Ansprüche werden hier nicht nach Geschlecht differenziert. Ferner ergeben sich keine Nachteile für Frauen über verfallbare Anwartschaften. Denn das Recht auf die Betriebsrente ist nicht an Betriebszugehörigkeit von mehreren Jahren gekoppelt, die bei unterbrochenen Erwerbsbiographien schwer erreichbar sind. Die Bindungszeit an den Arbeitgeber spielt demzufolge keine gewichtige Rolle. Die Entgeltumwandlung und die Anwendung des Rechtsanspruches beinhalten unverfallbare Anwartschaften von Beginn an (§ 1b Abs. 5 BetrAVG).

Doch trotz der Verbesserungen und Aufwertungen der eigenständigen Alterssicherung der Frauen bleibt: Die Zusatzvorsorge produziert ein ungleiches Rentenniveau. Die Ungleichheit ist systematisch geschlechtsspezifisch. Sie beruht auf der neuen Abhängigkeit von privaten Anbietern.⁴⁹⁰

4.4 Fazit

4.4.1 Teilprivatisierung der Alterssicherung

Die Riester-Rentenreform führte zu einem Systembruch. Das Einzelsystem auf Basis der gesetzlichen Rentenversicherung wurde erweitert. Diese Systemerweiterung war eine Teilprivatisierung der Alterssicherung. Der Reformprozess dazu fußte auf der Problemwahrnehmung, dass das bisherige Einzelsystem nicht der demographischen Belastung gewachsen sei. Im Zentrum der politischen Entscheidungen stand hierbei die Beitragsstabilität. Um dieses Beitragsprimat zu erfüllen, wurden die Leistungen der

⁴⁸⁹ Die spätere Einführung von Unisextarifen hat zur Folge, dass die bisherigen, geschlechtsabhängigen Tarife bestehen bleiben. Sie fallen unter den Bestandsschutz. Die verfassungsrechtliche Bedenken (Art. 3 GG) und die privatrechtlichen Bedenken widersprechen aber einer geschlechtsabhängigen Differenzierung. Vgl. Körner, Marita: Staatlich subventionierte private Altersversorgung und Gleichbehandlungsgrundsatz: Riester-Rente und Eichel-Förderung. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung, 2004, S. 15-56.

⁴⁹⁰ Erst im Jahr 2006 kommt es zur Einführung von geschlechtsneutralen Altersrenten, den Unisex-Renten. Doch dies betraf nicht die betriebliche Altersversorgung. Die geschlechtsabhängigen Auswirkungen für die Riester-Rente werden im Abschnitt 6.3.3.2 empirisch untersucht.

gesetzlichen Rentenversicherung gekürzt. Um dies zu kompensieren, kam es zur Einführung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge, die auf private Anbieter baut.

Damit waren Bemühungen verbunden, bestehende Prinzipien und Normen von Gleichheit und Sicherheit zu übertragen und beizubehalten. Es war jedoch nicht möglich, die privaten Anbieter zur Einhaltung eines lebensstandardsichernden Leistungsniveaus zu verpflichten. So wurde die Lebensstandardsicherung als politisch zu verantwortendes Ziel aufgegeben. Sie sei nur zusammen mit der Zusatzvorsorge erfüllbar. Denn nur der eigenverantwortliche Aufbau einer kapitalgedeckten Altersvorsorge ermöglicht die Sicherung des Lebensstandards.⁴⁹¹ Auch die Altersvorsorge per Zwang wurde diskutiert, jedoch wieder verworfen. Die Reform bewirkte, dass die Bedeutung des Zwangs mit der gesetzlichen Rentenversicherung abnahm und die Alterssicherung individualisiert wurde. Alterssicherung baut nun auf die freiwillige Teilnahme und auf die Abhängigkeit von privaten Anbietern.

Das Alterssicherungssystem ist somit seit der Riester-Reform ein übergreifendes Gesamtsystem. Mit Blick auf die Theorie der Wohlfahrtsproduktion ist von einem neuen Arrangement zu sprechen, das sich auf mehrere Wohlfahrtsproduzenten stützt. Doch es zeigt sich, dass die Produktion nicht einfach austauschbar und übertragbar ist. Mit der Riester-Rentenreform geht einher, dass Alterssicherungspolitik nicht mehr auf Sicherheit hinsichtlich der Leistung zielt, sondern dem Beitragsprimat folgt. Die Darstellungen zu vier Gleichheitsnormen zeigen, dass es mit der Riester-Reform nicht gelungen ist, sie auf das neue Gesamtsystem der Alterssicherung zu übertragen. Dies deckt sich mit den Ergebnissen von Leisering/Maschallek, die davon sprechen, dass ein Ungleichheitsraum eröffnet wurde und dessen Gestaltungsnorm diffus sei.⁴⁹² Speziell für die Alterssicherung steht fest: „Die gesetzliche Rentenversicherung befindet sich derzeit in einem normativen Niemandsland zwischen Lebensstandardsicherung und Mindestsicherung: Das Leistungsniveau unterschreitet einerseits erklärtermaßen die Lebensstandardsicherung, wird aber andererseits nicht auf ein Grundsicherungsniveau mit dem Ziel der Armutsvermeidung abgesenkt. Es fehlen Normen, die diese diffuse Mittellage definieren und legitimieren könnten. Versuche, die alte Norm der Lebensstandardsicherung auf das Gesamtarrangement öffentlicher und privater Alterssicherung zu übertragen, bleiben prekär.“⁴⁹³

⁴⁹¹ Vgl. Gesetzentwurf der Fraktionen..., a.a.O., S. 1.

⁴⁹² Vgl. Leisering, L./Maschallek, C., a.a.O., S. 114.

⁴⁹³ Ebd., S. 114-115.

Die zunehmende Ungleichheit ist als Wohlfahrtsverlust zu interpretieren. Für das Gesamtarrangement der Wohlfahrtsproduktion ist bereits hier festzuhalten: die freiwillige Zusatzversorgung begründete einen selektiven Mechanismus, der per se Ungleichheit produziert. Die Auswirkungen sind aber abhängig von der Verbreitung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge und der aktiven Beteiligung der Sparer. Ferner sind die Anbieter der kapitalbildenden Zusatzvorsorge nicht auszublenden. Sind es doch gerade sie, denen nun besondere Bedeutung zugemessen wird. Dabei steht fest, dass Lebensversicherer die Entwicklung der Zusatzvorsorge dominieren. Damit verbunden sind spezielle Abhängigkeiten für die Beitrags-/Leistungsgestaltung, die wie die Änderungen der gesetzlichen Rentenversicherung in das Arrangement der Alterssicherung fallen und als Ergebnisse der Alterssicherungspolitik zu interpretieren sind.

4.4.2 Entwicklungsbeginn: Dominanz der Lebensversicherer

Die Umsetzung der in Zukunft geltenden Rentenkürzungen in der gesetzlichen Rentenversicherung fiel in die staatlich-hierarchische Sphäre. Im Gegensatz dazu bezog sich die kapitalgedeckte Zusatzversorgung auf den privaten Bereich, der nicht unmittelbar weisungsgebunden ist. Für die Anbieter der privaten Vorsorge und zur betrieblichen Versorgung galt keine Verpflichtung, die Reformmaßnahmen zu implementieren. Rund 72 Lebensversicherer brachten Riester-Rentenangebote nach den neuen Vorgaben auf den Markt.⁴⁹⁴ Im Gegensatz dazu entstanden nur sechs Angebote zu Riester-Fondsparplänen von Kapitalanlagegesellschaften.⁴⁹⁵ Von den Großbanken bot keine einzige einen Riester-Banksparplan an.

Im Hinblick auf die betriebliche Altersversorgung erscheint beachtenswert, dass die Einführung des Rechts auf Entgeltumwandlung im Gegensatz zur Riester-Rente mit einem Zwang verbunden war. Arbeitgeber mussten Angebote abgeben, falls ein Arbeitnehmer davon Gebrauch machen wollte (§ 1a BetrAVG). In der Praxis führte dies zu neuen Tarifverhandlungen oder wenigstens zur notwendigen Einbindung der betrieblichen Altersversorgung in die Arbeitsvertragsverhältnisse. Auch entstanden neue Versorgungswerke wie die Klinik-Rente, Metall-Rente, Hoga-Rente oder die Chemie-Rente. Besonders bedeutsam ist jedoch, dass das Recht auf Entgeltumwandlung nicht unabhängig von der eingeführten Riester-Rente war. Denn der Arbeitgeber musste nicht nur die Umsetzung des Rechtes auf Entgeltumwandlung sondern auch die Anwendung der Riester-Rente ermöglichen (§ 1a Abs. 3 BetrAVG). Dennoch konnte sich die Riester-

⁴⁹⁴ Vgl. Finanztest, 2002, H. 6, S. 18ff.

⁴⁹⁵ Vgl. Ebd., S. 16f.

Förderung in der betrieblichen Altersversorgung nicht durchsetzen. Sie verbleibt bis heute auf einem verschwindend geringen und vernachlässigbaren Niveau.⁴⁹⁶ Trotzdem wurden die Arbeitgeber dazu verpflichtet, die betriebliche Altersversorgung mindestens riesterförderfähig zu gestalten. Hierzu stehen aber nur solche Durchführungswege zu Verfügung, die mit Lebensversicherungen verknüpft sind. Dies erklärt, dass neu entstandene Versorgungswerke von Anfang an auf dem Angebot eines Versicherers oder mehrerer Versicherer (Konsortium) beruhen. Die Umsetzung des Rechts auf Entgeltumwandlung konzentrierte sich daher auf die Angebote von Pensionskassen, privaten Lebensversicherern (Direktversicherung) und auf Pensionsfonds.

Die Dominanz der Lebensversicherer führt zu einer Entwicklung der Zusatzvorsorge, die versicherungstechnisch geprägt ist. Interessant erscheint, dass dies auch im Einklang mit der durch die Reform initiierten Aktivierungspolitik steht. Denn die Konzepte zur aktivierenden Sozialpolitik gehen von einem Sozialbürger aus, der aktivierungsfähig und aktivierungswillig ist.⁴⁹⁷ Kritisch wird in diesem Zusammenhang gesehen, dass im Konzept des Wohlfahrtsmarktes die Aktivierung vom Bürger als Käufer abhängig ist. Doch bislang bezieht sich die Aktivierung weniger relevant auf die Aktivitäten der förderwürdigen Personen selbst, obwohl der wirtschaftswissenschaftliche Mainstream dies so vorsieht. Denn dem widerspricht die Versicherungspraxis, die auf der dominierenden Aktivität der Verkäufer beruht (Verkäufersmarkt). Versicherungsgeschäfte basieren auf spezifischen Dienstleistungsgeschäften, die bereits historisch die Grundlage zur Massenproduktion legten.⁴⁹⁸ Die Versicherungswirtschaft baut auf Vertretersysteme, die die Nachfrageseite aktivieren können. Lebensversicherer sind in dem Sinne nicht nur eine Durchführungsform oder eine Anlageform, sondern sie verfügen auch über die Möglichkeiten und das besondere Potenzial, ihre Verbreitung aktiv voranzutreiben.

⁴⁹⁶ Vgl. Situation und Entwicklung der betrieblichen Altersversorgung in Privatwirtschaft und öffentlichem Dienst 2001 – 2007 [Elektronische Ressource]: Endbericht mit Tabellen. Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales; durchgeführt von TNS Infratest Sozialforschung. München: TNS-Infratest-Sozialforschung, 2008, S. 67, 81.

⁴⁹⁷ Vgl. Ullrich, C.G.: Die „Aktivierbarkeit“ wohlfahrtsstaatlicher Adressaten, a.a.O., S. 946-959.

⁴⁹⁸ Erst durch diese Geschäfte waren Versicherungsgeschäfte für den Marktverkehr handhabbar. Vgl. Farny, D., a.a.O., S. 14f., 42-44.

5 Die Verbreitung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

Die Einführung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge in das Alterssicherungssystem basierte auf Freiwilligkeit, sowohl was die Riester-Rente als auch die betriebliche Altersversorgung durch das Recht auf Entgeltumwandlung betrifft. Im Gegensatz zu dem auf Zwangsmitgliedschaft basierenden System der gesetzlichen Rentenversicherung stellt sich hier die Frage, ob und inwieweit die zu versorgenden Personengruppen überhaupt erreicht werden.

Die Verbreitung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge ist ein neuralgischer Punkt, denn erst die aktive Nutzung führt dazu, dass zusätzliche Altersrenten aufgebaut werden und überhaupt wohlfahrtsstiftende Leistungen entstehen können. Die Riester-Rente und das Recht auf Entgeltumwandlung sind jeweils mit eigenen Fördermaßnahmen ausgestattet. Die Förderung der Riester-Rente wurde schrittweise mit der so genannten Riester-Treppe erhöht, das heißt, Zulagen und steuerliche Förderung stiegen stufenweise bis 2008 an. Das Recht auf Entgeltumwandlung sollte zunächst nur vorübergehend von Sozialversicherungsbeiträgen befreit sein. Diese Abgabefreiheit wird jedoch seit 2008 aufrechterhalten.

Damit sind zwei Förder-Konzepte gegeben, die auf den Aufbau einer kapitalgedeckten Zusatzvorsorge zielen. Doch kann nicht von einem einheitlichen Förderkonzept die Rede sein. Zum einen konkurrieren die beiden Förderungsansätze miteinander, zum anderen stehen sie in einer Wechselbeziehung zueinander.

Daher soll im Folgenden die Verbreitung der beiden Förderungsmaßnahmen erhoben und die Wechselwirkungen ihrer Ergebnisse untersucht werden. Dies erscheint wichtig, da bisher die Fördermaßnahmen allgemein separiert betrachtet werden, ohne ihre gegenseitige Beeinflussung zu betrachten. Um die Verbreitung der Riester-Rente zu analysieren, stehen mehrere Datensätze unterschiedlicher Datenquellen seit 2002 zur Verfügung. Hierzu zählen die Zahlen der einzelnen Jahre des BMAS, des GDV, der ZfA, des BaFin und des Statistischen Bundesamtes. Eine so umfangreiche Auswertungsbasis ist für die Auswertung der Entgeltumwandlung nicht vorhanden. Mit der Ersterhebung (Abschnitt 2.3.4.2) zu den Anwärtern der neuen Pensionskassen – den Neugründungen – konnte eine Wechselwirkung mit der Riester-Reform aufgezeigt werden. Daraus ergibt sich ein wesentlicher Untersuchungszugang. Daher werden für die neuen Pensionskassen die Daten aus den Geschäftsberichten näher analysiert und als Auswertungsbasis herangezogen. Die Daten basieren somit nicht auf allgemeinen Abfragen der Versicherten oder einzelner Anbieter, sondern beruhen speziell auf der einheitlichen Berichterstattung und

insbesondere auf einer Vollerhebung eines relevanten Anbieterkreises, der explizit erst seit der Riester-Rentenreform existiert.

5.1 Riester-Rente

5.1.1 Personenkreis

Die Riester-Förderung war ursprünglich für Personen gedacht, die direkt von der Niveauabsenkung der GRV belastet werden, also in erster Linie die Pflichtversicherten in der GRV.⁴⁹⁹ Durch die Versorgungsänderung der Beamten erweiterte sich der Kreis auch auf diese Gruppe.⁵⁰⁰ Hinzu traten auch die Arbeiter und Angestellten im öffentlichen Dienst, die zunächst keinen Anspruch auf Förderung hatten, doch durch den Tarifvertrag zur Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes diesen Anspruch erhielten.⁵⁰¹ Im Gegensatz dazu schließt die Riester-Förderung, die als Förderung der privaten Altersvorsorge im Einkommensteuergesetz (§ 10a EStG) geregelt ist, Personengruppen aus, wie Selbstständige, die nicht rentenversicherungspflichtig sind. Versicherungspflichtige Selbstständige können dagegen wiederum Ansprüche geltend machen. Keine Förderung können freiberuflich Tätige erwarten, wenn sie durch eigene Systeme, zum Beispiel berufsständische Versorgungswerke, abgesichert sind. Die Eingrenzung der Anspruchsberechtigten zeigt, dass die Riester-Förderung einen gewissen Kompensationscharakter hat: Wer keine Einbußen durch die Reform der GRV hat, soll auch keinen Anspruch auf die Riester-Förderung erhalten.⁵⁰² In die Förderung einbezogen werden weitere Personengruppen wie

1. Wehr- und Zivildienstleistende,
2. Bezieher von Arbeitslosengeld, Krankengeld und Arbeitslosenhilfe,
3. Eltern bzw. Kindererziehende während der ersten drei Lebensjahre des Kindes.

Doch die Reformen erweitern auch den Kreis der Personen, die als förderungsberechtigt gelten. Hierzu zählen die nicht Rentenversicherungspflichtigen, wie Arbeitssuchende, die wegen zu hohem Einkommen oder Vermögen keine Leistungen erhalten.⁵⁰³ Zu erwähnen ist auch die Sonderregelung für Ehegatten (§ 79 EStG). Auch hier können nicht Rentenversicherungspflichtige einen Anspruch auf Förderung wahrnehmen. Die Ehe ist die

⁴⁹⁹ Der von der Rentenreform ursächlich betroffene Personenkreis besteht grundsätzlich aus den GRV-Pflichtversicherten. Dies ist der hier verwendete und allgemein gebräuchliche Ansatzpunkt. Spezifizierte Auslegungen lassen die Betrachtungen jedoch differenzieren. So zählen auch beispielsweise die Landwirte zum ursächlichen Personenkreis, die von der Riester-Reform erfasst wurden.

⁵⁰⁰ Vgl. Versorgungsänderungsgesetz 2001. Vom 20. Dezember 2001, BGBl. I S. 3926-3954.

⁵⁰¹ VBL (Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder) als größte Zusatzversorgungseinrichtung des öffentlichen Dienstes und Einigung zum neuen Tarifvertrag am 1.3.2002: Vgl. Viebrok, H./Himmelreicher, R.K./Schmähl, W., a.a.O., S. 123.

⁵⁰² Vgl. Ebd.

⁵⁰³ Vgl. Ebd.

Voraussetzung dafür, dass der Partner des Rentenversicherungspflichtigen eine Förderung erhalten kann. Der Rentenversicherungspflichtige muss jedoch einen eigenen Vertrag abgeschlossen haben und den vollen Mindestbeitrag zahlen.

5.1.2 Fixierung der Förderung

5.1.2.1 Förderung durch Zulagen und Sonderausgabenabzug

Der Aufbau der kapitalgedeckten Zusatzversorgung erfolgt in der Ansparphase durch Beiträge. Sie sind nicht obligatorisch, sondern freiwillig. Dies unterstreicht die Eigenverantwortlichkeit, welche sich auch in der Entscheidung wiederfindet, wie die Zusatzversorgung aufzubauen ist. Es finden sich keine Vorschriften, wie kontinuierlich der Aufbau erfolgen soll. Die Beiträge können schwanken in der Höhe und in der Zahlweise, wie einmalig oder laufend, monatlich oder jährlich.⁵⁰⁴ Der Fokus der Riester-Förderung beschränkt sich auf die Altersvorsorgebeiträge (§ 82 EStG). Dies folgt dem Verständnis, den ökonomischen Beitragsaufwand in der Ansparphase zu mindern. Der rechtliche Bezug findet sich im Einkommensteuergesetz (§§ 10a und 79 ff. EStG). Er definiert eine Förderung durch Zulagen aber auch durch Sonderausgabenabzug.

Zulagen

Die Gewährung der staatlichen Zulagen (Grundzulagen und Kinderzulagen) folgt der Auffassung, dass der Altersvorsorgebeitrag auf zwei Beitragskomponenten ruht. Es ist die staatliche Zulagen-Förderung sowie der als individuell zu interpretierende und freiwillig anzusetzende Eigenbeitrag. Die Höhe der Zulage ist dabei pauschal fixiert. Die Zulage selbst wird unterschieden nach Grund- und Kinderzulage. Die Zentrale Zulagenstelle für Altersvermögen (ZfA) – auch kurz Zulagenstelle genannt – gewährt eine volle Zulage, wenn insgesamt 4 Prozent p.a. (Eigenbeitrag und Zulage) des Bruttoeinkommens (rentenversicherungspflichtige Einnahmen – im wesentlichen der Bruttoarbeitslohn) in die kapitalgedeckte Zusatzvorsorge fließen.⁵⁰⁵ Anderenfalls erfolgt eine verhältnismäßige Kürzung. Der Eigenbeitrag, der keine Kürzung der Zulage hervorruft, gilt als Mindesteigenbeitrag. Dieser ist abhängig vom Bruttoeinkommen. Der Sockelbetrag von 60 Euro im Jahr fixiert hierbei die Untergrenze, auch wenn die Berechnungen einen geringeren Mindesteigenbeitrag ergeben würden.

⁵⁰⁴ Die Zahlungsweise des Beitrags muss mindestens jährlich erfolgen, da die Förderungsmaßnahmen und die steuerliche Veranlagung jährlich sind. So sind auch jährliche Zulagen vorgeschrieben, jährliche Mindestbeiträge, jährliche Sockelbeiträge und jährliche Sonderausgabenabzüge.

⁵⁰⁵ Für die Berechnung gilt das Bruttoeinkommen des vorangegangenen Jahres. Die Gutschrift der Zulage folgt nicht im Betrachtungsjahr sondern erst im Folgejahr.

Verbreitung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

Sonderausgabenabzug

Mit den Altersvorsorgebeiträgen, die sich aus Eigenbeiträgen und Zulagen zusammensetzen, sind bisher Komponenten angesprochen, die direkt in die kapitalgedeckte Zusatzvorsorge fließen.⁵⁰⁶ Hinzuzurechnen ist die steuerliche Förderung: Altersvorsorgebeiträge können als Sonderausgaben steuerlich geltend gemacht werden. Diese Förderung durch steuermindernde Wirkungen bezieht sich ausschließlich auf die Ansparphase bis zum Rentenbeginn. So sind Altersvorsorgebeiträge (Eigenbeiträge und Zulagen) bis zu einem Aufwand von 2.100 Euro pro Jahr abzugsfähig. Von Amts wegen führt das Finanzamt eine so genannte Günstigerprüfung durch. Im Rahmen der Einkommensteuerveranlagung wird geprüft, ob die zu gewährende Zulage oder der Sonderausgabenabzug für den Steuerpflichtigen günstiger ist. Falls die Steuerersparnis geringer ist als der Zulagenanspruch, tritt keine Kürzung der Zulage ein, sondern es bleibt bei der Zulage. Davon profitieren Einkommensgruppen, die keine oder nur geringe Steuervorteile erzielen können. Auch Mütter oder Väter, die zusätzlich zu den Grundzulagen auch Kinderzulagen erhalten, sind hier zu nennen. Die Zulage bleibt ungekürzt, auch wenn die Steuerersparnis geringer ausfallen würde. Ist die Steuerersparnis jedoch höher als die Zulage, so nimmt das Finanzamt die Steuerveranlagung mit Sonderausgabenabzug vor. Der Steuerpflichtige erhält eine Steuerersparnis abzüglich der Zulage. Damit schafft der Sonderausgabenabzug ökonomische Anreize, die Riester-Förderung zu nutzen. Die Steuerersparnis betrifft die Personengruppen mit höherem Einkommen, denn nur bei ihnen liegt die Steuerersparnis über den anzurechnenden Zulagen.

5.1.2.2 Bestimmung und Verortung der Förderung

Die Förderungsmaßnahmen in ihrer wertmäßigen Ausgestaltung sind in Abbildung 25 festgehalten. Dabei sind die Altersvorsorgebeiträge als Eigenbeiträge und Zulagen dargestellt. Der Eigenbeitrag kann dabei unterschiedlich hoch ausfallen und ist individuell. Dies betrifft auch die Zulagen, die als Grund- und Kinderzulagen bestimmt sind. Nicht in die Zusatzversorgung fließt die Steuerersparnis. Die Förderung über den Sonderausgabenabzug kann zu einer Steuerrückerstattung führen. Dies erscheint verwirrend, da die Förderung zwar dazu führt, dass der Altersvorsorgebeitrag in die kapitalgedeckte Versorgung einfließt und dort verbleibt, jedoch an eine mögliche

⁵⁰⁶ Es soll explizit davon gesprochen werden, dass die Beiträge in die Vorsorge einfließen. Nicht damit gemeint ist, dass alle Beiträge zur Kapitalbildung herangezogen werden, denn Versicherungsverträge enthalten weitere Leistungen wie Invaliditätsabsicherung und Hinterbliebenenrenten, außerdem verzehren Kosten und Risikobeiträge einen Teil des eingezahlten Geldes.

Steuerrückzahlung gekoppelt ist. Demnach erstattet das Finanzamt Besserverdienenden aus Steuermitteln Teile ihrer in die Zusatzversorgung gezahlten Eigenbeiträge zurück.

Zur Darstellung der Förderung hat sich in der Beratungspraxis die Bestimmung von Förderungsquoten durchgesetzt. Sie übersetzen die Förderungsmaßnahmen in der Form, dass grundsätzlich die Altersvorsorgebeiträge zur Zusatzversorgung als Bezugswerte für die Förderung genommen werden. Bei einem jährlichen Beitrag von 2.100 Euro und einer Zulage von 154 Euro, entsteht ein (Zulagen-)Anteil von rund 7 Prozent. Zusammen mit einer Steuerersparnis von beispielsweise 700 Euro, lässt sich eine Förderquote von rund 41 Prozent errechnen, die den Förderanteil an den jährlichen Altersvorsorgebeiträgen bestimmt.⁵⁰⁷

Riester-Förderung	Relevanz für die Steuerersparnis	Relevanz zum Aufbau einer kapitalgedeckten Zusatzversorgung					
		Eigenbeitrag			Zulage		
Veranlagungszeitraum	Sonderausgabenabzug: maximaler Altersvorsorgebeitrag	Sockelbetrag	Mindesteigenbeitrag (in Prozent vom geförderten Bruttoeinkommen)	maximaler Eigenbeitrag	Grundzulage	Kinderzulage (ab 2008 geborene Kinder)	Kinderzulage (vor 2008 geborene Kinder)
seit 2008	2100	60	4% (abzüglich Zulage)	2100 (abzüglich Zulage)	154	300	185

Abbildung 25 Zusammenstellung der Werte in Euro nach §§ 10a und 79ff. EStG zur Riester-Förderung

Die Förderungsmaßnahmen der Riester-Rente wirken ausschließlich vor dem Rentenbeginn. So gelten die in Abbildung 25 bestimmten Werte und die möglichen Förderquoten ausschließlich für die Ansparzeit. Der Fokus der Förderung beruht demnach auf dem Aufbau einer Zusatzvorsorge. Die Rentenphase, in der es zur Auszahlung kommt, wird nicht mehr gefördert. Damit sind zwei charakteristische Punkte der Förderung festzuhalten:

1. Steuerlicher Anreiz zur Spartätigkeit

Es ist davon auszugehen, dass die steuerlichen Aufwendungen in der Rentenphase geringer sind als in der Ansparzeit. Denn das Einkommen durch Erwerbsarbeit entfällt im Rentenalter. Die Förderung in Verbindung mit einer verschobenen, nachgelagerten

⁵⁰⁷ Die Umsetzung erfolgt über die so genannten Riester-Förderrechner. Sie sind bei den Anbietern von und Beratern zur Riester-Rente zu finden.

Verbreitung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

Besteuerung erscheint daher ökonomisch attraktiv, da die steuerlichen Aufwendungen insgesamt verlagert und reduziert werden können.⁵⁰⁸

2. Kompensation niedriger Sparfähigkeit

Die Zulage soll der niedrigen Sparfähigkeit in unteren Einkommensgruppen entgegenwirken.⁵⁰⁹ Die höchste Förderung erfolgt dabei über die Kinderzulagen. Da diese grundsätzlich der Frau zugeteilt werden, ist dies eine spezifische Maßnahme, die Sparfähigkeit der Frauen zu erhöhen. Die Riester-Förderung eröffnet mit den Zulagen ein Prinzip der Förderung von Frauen und Geringverdienern, ohne dass es einer gesonderten Bedarfsprüfung bedarf.⁵¹⁰

Exkurs: Einführungsphase der Riester-Rente

Schon frühzeitig in der Entwurfsphase zur Rentenreform war eine Einführungsphase geplant. Die Mehrbelastung durch die private Altersvorsorge stieg letztendlich schrittweise im Zweijahresrhythmus an. Der damit verbundene Umfang der Förderung ist vereinfacht in Abbildung 26 dargestellt. Die Werte waren für eine sechsjährige Einführungsphase festgelegt. Sie betrafen den maximalen Sonderausgabenabzug, die Höhe der Mindesteigenbeiträge und die Höhe der Zulagen. Als Bezeichnung für den Anstieg der Förderung gilt die „Riester-Treppe“, die vier Förderstufen erfasst.⁵¹¹

Veranlagerungszeitraum	Maximaler Sonderausgabenabzug	Mindesteigenbeitrag (in Prozent vom geförderten Bruttoeinkommen)	Grundzulage	Kinderzulage
ab 2008	2100	4% (abzüglich Zulage)	154	185
2006-2007	1575	3% (abzüglich Zulage)	114	138
2004-2005	1050	2% (abzüglich Zulage)	76	92
2002-2003	525	1% (abzüglich Zulage)	38	46

Abbildung 26 Einführungsphase der Riester-Rente mit steigenden Werten (in Euro)

⁵⁰⁸ Die Grundlage der Versteuerung ändert sich im zeitlichen Ablauf. Die Verlagerung der Steuer führt dabei zu einem wirtschaftlich auszuliegenden Erfolg.

⁵⁰⁹ Vgl. Viebrok, H./Himmelreicher, R.K./Schmähl, W., a.a.O., S. 127.

⁵¹⁰ Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 142.

⁵¹¹ Zur Berechnung der gesetzlichen Renten wurde ein Altersvorsorgeanteil eingebaut, der die schrittweise Mehrbelastung zur privaten Altersvorsorge berücksichtigt.

5.1.3 Leistung und Leistungserstellung

Förderfähig im Sinne der Riester-Förderung sind nicht beliebige Verträge zur privaten Vorsorge. Sie müssen gewisse Anforderungen erfüllen, die durch eine Zertifizierung (mit Zertifizierungsnummer) belegt sind. Die Zertifizierung führt dazu, dass die Vertragsgrundlagen bei Vertragsschluss bereits auf ihre Förderfähigkeit überprüft worden sind. Eine erneute Prüfung entfällt, was in der praktischen Umsetzung von Vorteil ist.⁵¹² Anbieter und ihre Vertragswerke erhalten eine Zertifizierungsnummer, die die Angebote kennzeichnet. Damit erfolgt die prinzipielle Anerkennung des förderfähigen Vertragstyps. Die Voraussetzungen zur Zertifizierung der Riester-Rente sind im Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz (AltZertG) festgehalten. Der maßgebliche Katalog der Kriterien ist im § 1 AltZertG beschrieben. Zu den maßgeblichen Punkten für den Altersvorsorgevertrag zählen unter anderem:

1. Auszahlungen:

- Die Leistungen der Altersrente dürfen nicht vor dem 60. Lebensjahr und nicht vor Beginn der Leistung der GRV erfolgen.
- Die Leistungen müssen lebenslang erfolgen, d.h. als lebenslange Leibrente oder als Ratenzahlung im Rahmen eines Auszahlplans, der aber ab dem 85. Lebensjahr eine lebenslange Leibrente vorsieht – die Leistungen dürfen jedoch nicht sinken, sie müssen gleich bleiben oder steigen.
- Eine gesonderte Auszahlung von bis zu 30 Prozent des zur Verfügung stehenden Kapitals am Ende der Laufzeit ist möglich.

2. Leistungsvereinbarung:

- Der Anbieter muss zusagen, dass zum Beginn der Auszahlungsphase zumindest die eingezahlten Altersvorsorgebeiträge (Eigenbeiträge und Zulagen) für die Auszahlungsphase zur Verfügung stehen (15 Prozent für die Leistung zur Erwerbsunfähigkeit, Dienstunfähigkeit und Hinterbliebenenschutz sind abzugsfähig).

⁵¹² Bei der späteren Einführung der Rürup-Rente wurde auf die Zertifizierung verzichtet. Dies führte dazu, dass erst bei laufenden Verträgen das Finanzamt überprüfte, ob die Verträge anzuerkennen sind. Das hatte unterschiedliche Auslegungen und Entscheidungen der jeweiligen Steuerbehörden und Steuerbeamten zur Folge. Die spätere Verweigerung der Anerkennung war mit Nachteilen für die Sparer verbunden, die für ihren Vertrag nicht die erhoffte Förderung erhielten. Als Beispiel ist der Lebensversicherer Clerical Medical (Clerical Medical Investment Group Limited) zu nennen. Es existierten hier Angebote, bei denen die Steuerbehörden den Kunden die steuerliche Förderung verweigerten, da die Verträge planmäßig dauerhaft sinkende Renten zuließen. Erst später wurde die Zertifizierung von Rürup-Rentenprodukten zur Pflicht. In das AltZertG wurde der § 5 a eingeführt. Die steuerliche Anerkennung und die Zertifizierungsverpflichtung begannen mit dem Veranlagungsjahr 2010.

Verbreitung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

- Der Altersvorsorgevertrag kann auch die Hinterbliebenenabsicherung (allerdings nur für Ehegatten und im Haushalt lebende, kindergeldberechtigte Kinder) sowie die Absicherung für den Fall der Erwerbs- oder Dienstunfähigkeit enthalten.
 - Die Leistung der lebenslangen Altersvorsorge muss unabhängig vom Geschlecht berechnet sein (d.h. Unisex-Vereinbarung).
3. Änderung/Flexibilität:
- Der Anbieter muss dem Anleger vor der Auszahlungsphase die Möglichkeit gewähren:
 - o den Vertrag ruhen zu lassen (d.h. keine Beiträge mehr einzuzahlen),
 - o den Vertrag zu kündigen und den Vertragswert auf einen anderen (förderfähigen) Vertrag des Anlegers zu übertragen.
 - Der Anbieter muss Entnahmen zur Anschaffung von (selbstgenutztem) Wohneigentum gewähren.
4. Gebühren/Kosten
- Die angesetzten Abschluss- und Vertriebskosten sind als Prozentsatz vom Altersvorsorgebeitrag abzuziehen oder können auf die ersten fünf – oder mehr – Jahre verteilt werden.
 - Hinzu treten erweiterte Kostenpflichtangaben vor Vertragsbeginn und während des Vertragsverlaufs (hierzu gilt § 7 AltZertG).

Diese Punkte definieren gewisse Standards, die ein Altersvorsorgevertrag erfüllen muss. Sie grenzen aber auch die Altersvorsorge von der allgemeinen Vermögensbildung ab. Dies änderte sich im Jahr 2008. Denn als Altersvorsorgevertrag kann nun auch die Gewährung eines Darlehens zum Bau oder Erwerb von Wohneigentum gelten. Unter der Bezeichnung Wohn-Riester bleibt die allgemeine Festlegung der Förderung als Riester-Rente zwar bestehen, doch erhält sie eine besondere Bestimmung.⁵¹³

Die Zertifizierungsgrundlagen bilden jedoch nur das Grundgerüst: Sie legen fest, welche Verträge förderfähig sind.⁵¹⁴ Explizite Leistungsvorgaben, wie Rentenhöhen oder anzustrebende Versorgungsniveaus sind nicht Bestandteil der Zertifizierung.⁵¹⁵ Die Zertifizierungsstelle prüft nicht die wirtschaftliche Tragfähigkeit, die Erfüllbarkeit oder

⁵¹³ Vgl. Gesetz zur verbesserten Einbeziehung der selbstgenutzten Wohnimmobilie in die geförderte Altersvorsorge (Eigenheimrentengesetz – EigRentG). Vom 29. Juli 2008, BGBl. I S. 1509-1522.

⁵¹⁴ Anzumerken ist auch ein Transparenzstandard, der schon bei Antragsstellung und später als Vertragsvereinbarung aufzunehmen ist. Dies betrifft vor allem die Angaben zu den Kosten und ihrer Erhebung.

⁵¹⁵ Als minimale Leistungsvorgabe kann der Beitragserhalt angesehen werden. Er gibt aber keine Rentenhöhe und damit kein bestimmtes Versorgungsniveau vor.

zivilrechtliche Wirksamkeit der Altersvorsorgeverträge (§ 3 AltZertG). So ist es zulässig, mit einer Zertifizierungsnummer unterschiedlich hohe Kosten zu verbinden.⁵¹⁶ Die Bezeichnung als „Zertifizierung“ ist daher eher irreführend, da der Begriff gemeinhin auf Qualitätsstandards bezogen wird. Doch Rentabilität und Ertragssicherheit sind nicht Prüfungsbestandteil.⁵¹⁷ Auch die Höhe der Kosten ist grundsätzlich nicht begrenzt (siehe Abschnitt 6.3). Die Zertifizierung ist beschränkt auf die formale Gestaltung von Altersvorsorgeverträgen. Sie ist die Voraussetzung für den Anspruch auf Förderung. Zur Präzisierung der Leistung führt sie jedoch nicht. Doch sie definiert Anbieter, die Altersvorsorgeverträge anbieten können. Erst von deren Leistungserstellung ist die Altersvorsorge abhängig. Die Zertifizierung setzt somit den Rahmen, wogegen die Anbieter die tatsächliche Ausgestaltung übernehmen.

5.2 Entgeltumwandlung (Eichel-Rente)

5.2.1 Personenkreis

Wie die Riester-Förderung war der Entgeltumwandlungsanspruch für Personen gedacht, die direkt von der Niveauabsenkung der GRV betroffen sind. In erster Linie sind dies die Pflichtversicherten der GRV. Das Betriebsrentengesetz beschränkt den berechtigten Personenkreis auf Arbeitnehmer und arbeitnehmerähnliche Personen, die aufgrund ihrer Tätigkeit oder Beschäftigung in der GRV pflichtversichert sind (§ 17 Abs. 1 Satz 3 BetrAVG). Sie können von ihrem Arbeitgeber verlangen, ihre künftigen Entgeltansprüche durch Entgeltumwandlung zum Aufbau einer betrieblichen Altersversorgung zu verwenden (§ 1a Abs. 1 Satz 1 BetrAVG). Als Anspruchsberechtigte sind speziell Arbeitnehmer definiert.⁵¹⁸ Hinzu kommen aber auch Auszubildende, sowie Teilzeit- und befristet Beschäftigte, die gegenüber Vollzeitbeschäftigten nicht zu benachteiligen sind.⁵¹⁹ Auch pflichtversicherte Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes haben Anspruch auf Entgeltumwandlung. Ausgeschlossen sind hingegen Beamte. Sie sind nach § 5 SGB VI versicherungsfrei. Trotz des Versorgungsänderungsgesetzes und der damit verbundenen langfristigen Minderung der Versorgungsbezüge bleiben sie – im Gegensatz zur Riester-Förderung – außen vor.

⁵¹⁶ Die Erhebung der Kosten (Abschnitt 6.3.3) führte dazu, dass das Angebot der PBV als Direktangebot und als Serviceangebot unterschieden wird. Trotzdem bleibt die Bezeichnung des Angebotes gleich. Auch die Zertifizierungsnummer ist gleich. Nur der Vergleich der Kosten zeigt, um welches Angebot es sich handelt.

⁵¹⁷ Vgl. Ratgeber zur Altersvorsorge, a.a.O., S. 116.

⁵¹⁸ Das Betriebsrentengesetz setzt Arbeitnehmer als Anspruchsberechtigte fest (§ 1a BetrAVG). Erst in § 17 BetrAVG definiert das Gesetz, dass als Arbeitnehmer sowohl Arbeiter als auch Angestellte zu verstehen sind.

⁵¹⁹ Vgl. Welker, Felix: Das Altersvermögensgesetz und seine Konsequenzen für die betriebliche Altersversorgung: Arbeits-, steuer- und aufsichtsrechtliche Perspektiven. Wiesbaden: Dt. Universitäts-Verl., 2005, S. 194.

Dagegen zählen die pflichtversicherte Selbstständige zu dem anspruchsberechtigten Personenkreis.⁵²⁰ Sie sind einzubeziehen, obwohl sie nicht zu den Arbeitnehmern gehören. Dies widerspricht allerdings dem Verständnis einer betrieblichen Altersversorgung, die darauf beruht, dass die Arbeitgeber Leistungen für die Arbeitnehmer aus Anlass eines Arbeitsverhältnisses zusagen (§ 1 Abs. 1 Satz 1 BetrAVG). Die betriebliche Altersversorgung umfasst nach diesem Gesetz jedoch auch Personen, die eben keine Arbeitnehmer sind. Als Grundlage für einen Entgeltumwandlungsanspruch dient sowohl das Arbeitsverhältnis als auch die Tätigkeit für ein Unternehmen (§ 17 Abs. 1 Satz 2 BetrAVG). So sind auch Selbstständige aufzunehmen, jedoch nur, sofern sie pflichtversichert sind: „Denn ausschließlich der durch die Kürzungen der gesetzlichen Rentenleistungen betroffene Personenkreis soll einen Entgeltumwandlungsanspruch erhalten.“⁵²¹

5.2.2 Fixierung der Förderung

5.2.2.1 Förderung durch Steuerbefreiung und Sozialversicherungsbeitragsbefreiung

Wie bereits dargestellt, beruht die Riester-Förderung auf den Bestandteilen Zulage und Sonderausgabenabzug. Dabei ist die Riester-Förderung nicht zwingend über die zertifizierten Altersvorsorgeverträge durchzuführen. Sie kann auch über die betriebliche Altersversorgung erfolgen. Wer Anspruch auf Entgeltumwandlung hat, kann vom Arbeitgeber verlangen, dass dieser eine betriebliche Altersversorgung einführt, die die Voraussetzung für die Riester-Förderung erfüllt (§ 1a Abs. 1 Satz 3 BetrAVG). Dabei lässt die betriebliche Altersversorgung weitere Anbieter zu, die nicht im Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz zu finden sind (§ 80 EStG). Es handelt sich um Versorgungseinrichtungen, die spezielle Durchführungswege der betrieblichen Altersversorgung aufzeigen. Die Durchführungswege sind definiert als Pensionsfonds, Pensionskassen und Direktversicherung (§ 82 Abs. 2 EStG).

Damit überschneidet sich der Anwendungsbereich der Riester-Förderung in der betrieblichen Altersversorgung mit einer anderen Maßnahme, der Eichel-Förderung. Sie ist die allgemeine Bezeichnung für die steuerfreien Beiträge an die drei definierten Durchführungswege Pensionsfonds, Pensionskasse und Direktversicherung (§ 3 Nr. 63 EStG). Der Anspruch auf Entgeltumwandlung ist auf jährlich 4 Prozent der

⁵²⁰ Vgl. Welker, F., a.a.O., S. 194.

⁵²¹ Ebd., S. 195-196.

Beitragsbemessungsgrenze der GRV begrenzt (§ 1a Satz 1 BetrAVG), was auch seiner festgelegten steuerfreien Förderung entspricht (§ 3 Nr. 63 Satz 1 EStG).

Steuerbefreiung

Die Steuerbefreiung ist auf jährlich 4 Prozent der Beitragsbemessungsgrenze beschränkt. Die drei oben genannten Durchführungswege erlauben aber auch höhere Beträge: So können weitere 1800 Euro pro Jahr steuerfrei in den Aufbau einer kapitalgedeckten Altersversorgung fließen (§ 3 Nr. 63 Satz 4 EStG). Die Förderung ist jedoch nur erhältlich, wenn einer der drei Durchführungswege Pensionsfonds, Pensionskasse oder Direktversicherung gewählt wird (§ 3 Nr. 63 Satz 1 EStG). Doch es existieren noch zwei weitere Durchführungswege, mit denen der Arbeitgeber seiner Verpflichtung zum Angebot einer betrieblichen Altersversorgung nachkommen kann: die unmittelbare Versorgungszusage (Pensionszusage) und die mittelbare Versorgungszusage über eine Unterstützungskasse. Die steuerliche Förderung beruht jedoch auch hier darauf, dass die Finanzierung steuerfrei gestellt ist.⁵²² Im Gegensatz zu der Eichel-Rente sind aber keine Höchstbeträge vorgegeben.⁵²³ Diese zwei Durchführungswege sind allerdings nicht für die Riester-Förderung vorgesehen.⁵²⁴ Demnach kommt der Arbeitgeber seiner Verpflichtung zum Angebot einer betrieblichen Altersversorgung nicht vollständig nach, wenn er sie in Form einer Pensionszusage oder einer Unterstützungskasse anbietet. Der Arbeitgeber muss einen riesterförderfähigen Durchführungsweg anbieten, was bedeutet, dass er gezwungen ist, dies in der Umsetzungsform über eine Pensionskasse, eine Direktversicherung oder einen Pensionsfonds zu organisieren (§ 1a Abs. 1 Satz 3 BetrAVG).

Sozialversicherungsbeitragsbefreiung

Die Förderungsmaßnahmen sind in der betrieblichen Altersversorgung nicht auf die steuerliche Förderung beschränkt. Hinzu tritt die Befreiung von den Sozialversicherungsbeiträgen. Sie greift wie die steuerliche Förderung in der Ansparzeit. Dabei gilt sie für jeden Durchführungsweg. Die Höchstbeträge sind einheitlich und in Anlehnung an die Ansprüche der Entgeltumwandlung ausgelegt. So gilt der Teil des

⁵²² Die Entgeltumwandlung über Pensionszusage und Unterstützungskasse zählt nicht als Lohn- bzw. Einkommenssteuerpflicht. Erst die Leistung fällt darunter (§ 19 EStG). Zur Spezifizierung: Vgl. Ratgeber zur Altersvorsorge, a.a.O., S. 196.

⁵²³ In der Praxis sind jedoch Umsetzungsregeln vorhanden, die Obergrenzen festlegen. Zu nennen ist, die Deckelung bei der Unterstützungskasse durch das Kassenvermögen. Auch bildet der Arbeitgeber bei der Pensionszusage Rückstellungen, die auch hier schon Grenzen der ökonomischen Machbarkeit aufzeigen. Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 144.

⁵²⁴ Die Durchführungswege stehen nicht unter Aufsicht der BaFin.

Verbreitung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

Erwerbseinkommens, der durch Entgeltumwandlung bis zu 4 Prozent der Beitragsbemessungsgrenze für die betriebliche Altersversorgung verwendet wird, nicht als sozialversicherungspflichtiges Arbeitsentgelt (§ 18 a Abs. 2 Satz 2 SGB IV).

5.2.2.2 Bestimmung und Verortung der Förderung

Die Förderungsmaßnahmen zur Entgeltumwandlung sind in Abbildung 27 dargestellt. Grundsätzlich ist der Arbeitgeber verpflichtet, einen für die Riester-Förderung geeigneten Durchführungsweg der Altersversorgung anzubieten.⁵²⁵ Für den Arbeitnehmer ist die Entgeltumwandlung steuer- und sozialabgabenfrei. Damit ist die Höhe der Förderung nicht mit festen Werten, sondern mit den jeweiligen Steuer- und Sozialversicherungssätzen verknüpft. Die dargestellten Maßnahmen zur Entgeltumwandlung greifen ausschließlich während der Erwerbsphase. Die Rentenphase ist wiederum von der Förderung ausgeschlossen, das heißt die Leistungen sind voll zu versteuern (nachgelagerte Besteuerung).⁵²⁶

Umsetzung der Entgeltumwandlung	Durchführungswege der betrieblichen Altersversorgung				
	Pensions-zusage	Unterstützungs-kasse	Pensions-kasse	Direkt-versicherung	Pensions-fonds
Option des Arbeitgebers zur Durchführung	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Riesterförderfähige Durchführungswegen	Nein	Nein	Ja	Ja	Ja
Entgeltumwandlung: Steuer- und Sozialabgabenbefreiung (vor Rentenbeginn bis zu 4 Prozent der Beitragsbemessungsgrenze GRV)	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Entgeltumwandlung erweiterte Steuerbefreiung p.a.	Unbegrenzt	Unbegrenzt	Bis 1800 Euro	Bis 1800 Euro	Bis 1800 Euro

Abbildung 27 Umsetzung der Entgeltumwandlung über den Arbeitgeber aus Arbeitnehmerperspektive

Wie bei der Riester-Förderung beruht die Förderung der Entgeltumwandlung auf Steuerentlastungen für die Beitragszahler (Steuerlicher Anreiz zur Spartätigkeit). Damit erhalten Arbeitnehmer wirtschaftliche Vorteile, wenn sie die betriebliche Altersversorgung nutzen. Hinzu tritt die Befreiung von den Sozialversicherungsbeiträgen in der Ansparzeit

⁵²⁵ Die Verpflichtungen des Arbeitgebers sind vereinfacht dargestellt. Hinzu kommen die Vorgaben von Tarifverträgen oder weitere arbeitsrechtliche Vorgaben, die hier nicht näher spezifiziert werden.

⁵²⁶ Für die Pensionszusage und die Unterstützungskasse gelten die Leistungen als Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit (§ 19 EStG), die damit lohn- bzw. einkommensteuerpflichtig sind. Leistungen aus Pensionskassen, Direktversicherungen und Pensionsfonds nach Eichel-Förderung (§ 3 Nr. 63 EStG) sind sonstige Einkünfte die auch voll zu versteuern sind (§ 22 Nr. 5 EStG).

vor Rentenbeginn, die sowohl den Arbeitnehmer als auch den Arbeitgeber betrifft. Diese Befreiung hat mehrere Folgen:

1. Senkung der Lohnkosten

Der Arbeitgeber wird von der paritätischen Beteiligung zur Sozialversicherung befreit. Die Beiträge zur Sozialversicherung fallen für ihn nicht an.

2. Senkung der Beiträge zur Sozialversicherung

Der Arbeitnehmer reduziert die Beiträge für alle Sozialversicherungszweige vor Rentenbeginn – es betrifft die entsprechenden Sozialversicherungsbeiträge zur gesetzlichen Kranken-, Pflege-, Renten- und Arbeitslosenversicherung. Erst nach Rentenbeginn sind Sozialversicherungsbeiträge zu zahlen. Hierzu zählen jedoch nicht mehr die Beiträge zu allen Sozialversicherungszweigen. So entfallen die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung und zur gesetzlichen Rentenversicherung.

3. Ersatz der GRV

Da der Arbeitnehmer seine Beiträge zur GRV reduziert, erhält er für diese Teile keine Rentenansprüche aus der GRV.⁵²⁷ Im Gegenzug erwirbt er neue Ansprüche über die Entgeltumwandlung. Die Beitragsentlastung kürzt in diesem Fall aber die gesetzliche Rente. Eine Leistungskürzung beispielsweise in der Krankenversicherung tritt nicht ein, auch wenn sich das Beitragsvolumen verringert.

Die Verortung der dargestellten Förderungsmaßnahmen geht somit über eine rein steuerrelevante Konstruktion hinaus.⁵²⁸ Sie schwächen sogar die Sozialversicherung. Die abgabenfreie Entgeltumwandlung beinhaltet eine Beitragsreduzierung zur GRV, wie auch zu anderen Versicherungszweigen. Die Sozialabgabenfreiheit ist verteilungspolitisch daher überaus kritisch, da die Nachteile auch die erfassen, die von der betrieblichen Altersversorgung nicht profitieren oder sie nicht in Anspruch nehmen.⁵²⁹

⁵²⁷ Die gemeinsamen Vorschriften für die Sozialversicherung begründen, dass die Entgeltumwandlung nicht als Erwerbseinkommen (18a Abs. 2 Satz 2 SGB IV) im Sinne des Arbeitsentgeltes zu betrachten ist. Damit ergeben sich Arbeitsentgelte bzw. Arbeitseinkommen nach Abzug der Entgeltumwandlung, die die Berechnung der GRV-Rente bestimmen (§ 63 Abs. 1 SGB VI).

⁵²⁸ Die Sozialversicherungsfreiheit sollte bis 2008 gelten. Es bestand weitgehender Konsens darüber, dies trotz erheblicher Auswirkungen auf das Sozialversicherungssystem beizubehalten. Dies geht einher mit dem Wunsch, die kapitalbildende Altersvorsorge zu stärken. Auch beinhaltete es eine zusätzliche Beitragsentlastung für die Arbeitgeber. Die Deutsche Rentenversicherung (DRV-Bund) erklärte, dass es Beitragsausfälle und auch schlechter bewertete Rentenansprüche geben wird. Trotzdem sei der Ausbau der kapitalgedeckten Altersvorsorge zu begrüßen. Vgl. Stellungnahme Deutsche Rentenversicherung Bund, DRV-Bund zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung (BT-Drucksache 16/6539) [Elektronische Ressource]. In: Ausschussdrucksache/Ausschuss für Arbeit und Soziales, 16(11)764 vom 2. November 2007, S. 13-17.

⁵²⁹ Vgl. Stellungnahme Prof. Dr. Winfried Schmähl, Niebüll zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung (BT-Drucksache 16/6439) [Elektronische Ressource]. In: Ausschussdrucksache/Ausschuss für Arbeit und Soziales, 16(11)764 vom 2. November 2007, S. 29-32.

5.3 Evaluation: Riester-Rente

5.3.1 Anwendung der Riester-Rente

Die Einführung der Riester-Rente ist nur für diejenigen Pflichtversicherten der GRV relevant, die noch keine Rente beziehen. Ihre Zahl beläuft sich seit 2005 auf rund 52 Millionen Personen. Sie sind Anwärter auf die gesetzliche Rente (Abschnitt 2.3.4.1). Von ihnen gelten rund 35 Millionen Personen als aktiv in der GRV versichert.⁵³⁰ Diese 35 Millionen Personen sind die Zielgruppe, für die eine Riester-Rente infrage kommt. Gemäß den Schätzungen der Bundesregierung belief sich das Nachfragepotenzial für Riester-Renten auf 30 bis 36 Millionen Verträge.⁵³¹ Doch es sind einige Einschränkungen zu beachten: So sind die Pflichtversicherten in unterschiedlichem Ausmaß von den Rentenkürzungen betroffen. Die Notwendigkeit eines privaten Rentenvertrages ist außerdem vom Zeitpunkt des Rentenbeginns abhängig.⁵³² Er bestimmt die Ansparzeit und den Aufbau einer kapitalgedeckten Altersvorsorge. Damit verringert sich der betroffene Personenkreis. Hinzuzurechnen sind jedoch wiederum Personen die neu in den geförderten Personenkreis einbezogen wurden.

Eine realistische Einschätzung des Bedarfs an zusätzlicher Altersvorsorge und eine systematische Evaluation der Wirksamkeit der staatlichen Fördermaßnahmen sind neue Anforderungen seit der Riester-Reform.⁵³³ Seit Einführung der Riester-Rente erfasst das zuständige Ministerium, derzeitig das BMAS, ausschließlich die Anzahl der Riester-Verträge, ohne ein Nachfragepotenzial zu beziffern. Das Interesse liegt dabei vorrangig bei der Erfassung von absoluten Zuwächsen. Das BMAS veröffentlicht diese Zahlen quartalsweise. Die Berichterstattung ist gepaart mit Pressemitteilungen, die die Ergebnisse als positiv und erfolgreich interpretieren.⁵³⁴ So stieg der Bestand an Verträgen seit der Einführung im Jahr 2001 kontinuierlich an. Im Jahre 2010 überstieg die Anzahl der

⁵³⁰ Als aktiv versichert gelten hier Personen, die zum Stichtag tatsächlich Anwartschaften erwerben. Vgl. Statistik der Deutschen Rentenversicherung: Versicherte 2007/2008, a.a.O., S. XI, XV.

⁵³¹ Vgl. Hagen, K./Reisch, L.A., a.a.O., S. 9.

⁵³² Die Notwendigkeit einen Riester-Vertrag abzuschließen, gilt vor allem für jüngere Generationen. Ältere Generationen können keine relevanten Riester-Renten mehr ansparen. Versicherungsunternehmen geben Mindestlaufzeiten für die Ansparzeit vor. Wenn die Renten bei kurzen Ansparzeiten zu klein sind, besteht die Möglichkeit, die Minirenten auch als Einmalzahlung abzufinden.

⁵³³ Die Riester-Rente findet sich im Alterssicherungsbericht wieder. Der Alterssicherungsbericht der Bundesregierung befasst sich aber nicht mit der Frage, wie viel Nachfragepotenzial besteht und wie viel Bedarf tatsächlich mit der Zusatzvorsorge abgesichert wird. Für die Riester-Rente sind die Daten stark reduziert dargestellt. Allerdings standen zur Erstellung für das Jahr 2008 weit weniger Daten zur Verfügung als für die vorliegende Arbeit. Vgl. Ergänzender Bericht der Bundesregierung zum Rentenversicherungsbericht 2008 gemäß § 154 Abs. 2 SGB VI (Alterssicherungsbericht 2008) [Elektronische Ressource]. o.O.: 2008, S. 131-139.

⁵³⁴ Die reine Erfassung von Riester-Verträgen führt zur Interpretation einer positiven Entwicklung. Vgl. Leyen, Ursula von der: Mehr Riester-Renten für eine bessere Alterssicherung [Elektronische Ressource]: 1,14 Millionen Neuverträge in 2010 – Verdoppelung bei Wohn-Riester-Verträgen.

Verträge den Wert von 14 Millionen (siehe Abbildung 28). Das Ministerium schlüsselt dabei die Verträge nach Vertragsarten auf. Hierbei zeigt sich, dass Versicherungsverträge bei weitem den größten Anteil an den Riester-Verträgen ausmachen. Ihr Anteil gegenüber den Anfangsjahren ist etwas zurückgegangen. Derzeit sind rund 72 Prozent der Riester-Verträge als Versicherungspolice zu bestimmen. Im Jahr 2002 waren es noch 90 Prozent und im Jahr 2005 rund 80 Prozent.

Stand Ende / Produkte	Anzahl (kumuliert)					Beitrag (Euro)	Personen
	Versicherungs- verträge	Bank- sparpläne	Investment- fondsverträge	Wohn- Riester/ Eigen- heimrente	Summe		
2001	1.400.000	k.A.	k.A.	entfällt	1.400.000	entfällt	entfällt
2002	3.047.000	149.500	174.000	entfällt	3.370.500	entfällt	entfällt
2003	3.486.000	197.440	241.000	entfällt	3.924.440	entfällt	entfällt
2004	3.660.500	213.000	316.000	entfällt	4.189.500	entfällt	entfällt
2005	4.796.900	260.000	574.000	entfällt	5.630.900	entfällt	entfällt
2006	6.468.000	351.000	1.231.000	entfällt	8.050.000	entfällt	entfällt
2007	8.355.000	480.000	1.922.000	entfällt	10.757.000	entfällt	entfällt
2008	9.185.000	554.000	2.386.000	22.000	12.147.000	entfällt	entfällt
2009	9.794.000	633.000	2.629.000	197.000	13.253.000	entfällt	entfällt
2010	10.380.000	711.000	2.815.000	491.000	14.397.000	entfällt	entfällt

Abbildung 28 Modifizierte Darstellung des BMAS zu den Riester-Verträgen (Stand 31.12.2010)⁵³⁵

Die Zahlen verdeutlichen, dass Lebensversicherungsunternehmen die Riester-Renten beherrschen. Um die Wirkungen der Riester-Rente näher zu spezifizieren, liegt es daher nahe, ein besonderes Augenmerk auf die Versicherungsverträge zu richten. Doch bedarf es weiterer statistischer Daten. Denn bisher beschränken sich die Angaben auf nicht näher definierte Vertragszahlen. Zudem fehlen Ausführungen zur Beitragshöhe oder Angaben zu Personen, die einen Riester-Vertrag abschließen (siehe zusätzliche Einfügungen in Abbildung 28).

Dazu ist anzumerken, dass die vom BMAS veröffentlichten Angaben zu den Versicherungsverträgen vom Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft (GDV) stammen, der dem Ministerium die Zahlen zu den Riester-Verträgen meldet. Wie in Abbildung 29 dargestellt, weichen die Angaben des BMAS geringfügig von den Zahlen des GDV ab. Der Grund dafür liegt darin, dass neben den GDV-Mitgliedsunternehmen

⁵³⁵ Die Angaben des BMAS wurden modifiziert. Es fehlen Angaben zum Beitrag und auch zu den Personen. Denn ein Riester-Sparer kann durchaus mehrere Verträge besitzen. Auch muss nicht jeder Vertrag mit laufenden Beiträgen aktiv bespart werden. Verträge können durchaus auch beitragsfrei gestellt werden. Die Datenangaben selbst entstammen der Berichterstattung des BMAS: Vgl. Entwicklung der privaten Altersvorsorge [Elektronische Ressource].

Verbreitung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

noch weitere Unternehmen Riester-Verträge anbieten, die ebenfalls in der Ministeriums-Statistik erfasst sind, aber keine GDV-Mitglieder sind.

Die weiteren Datenangaben beruhen auf den Zahlenbeständen der BaFin. Auch hier sind Abweichungen zum BMAS zu bestimmen. Die Statistik der BaFin hat ebenfalls die Ungenauigkeit, dass eine geringe Zahl von Versicherern, nämlich einige der öffentlichen Versicherer, unberücksichtigt bleiben. Sie unterliegen der jeweiligen Länderaufsicht. Einzelne von ihnen werden dennoch in die Berichterstattung der BaFin einbezogen. Es wird jedoch nicht näher beziffert, inwieweit öffentliche Versicherer bei der BaFin wie auch in der GDV-Statistik Berücksichtigung finden. Ferner sind ausländische Anbieter und reine Anbieter der betrieblichen Altersversorgung in den BaFin-Daten unberücksichtigt.

	BMAS	GDV	BaFin
Stand Ende	Anzahl (Mio.)	Anzahl (Mio.)	Anzahl (Mio.)
2001*	1,4*	0,4	entfällt
2002	3,0	2,9	entfällt
2003	3,5	3,3	2,9
2004	3,7	3,5	3,0
2005	4,8	4,4	4,2
2006	6,5	6,2	5,8
2007	8,4	8,0	7,4
2008	9,2	9,1	8,4
2009	9,8	9,8	9,0

Abbildung 29 Angaben zu den Versicherungsverträgen des BMAS,⁵³⁶ des GDV (jährliche Geschäftsentwicklung)⁵³⁷ und der BaFin (aggregierte Werte der jeweiligen jährlichen Statistik von Erstversicherungsunternehmen)⁵³⁸

Die erfassten Angaben der Abbildung 29 beruhen auf saldierten Zahlen, in denen auch Abgänge berücksichtigt sind. Zu beachten ist nun, dass damit Ereignisse erfasst werden, die das Vertragsverhältnis tatsächlich beenden, in erster Linie sind dies Tod oder Kündigung. Nicht darunter fällt das relevante Ereignis der Beitragsfreistellung, die den bestehenden Vertrag zwar ändert, aber formal aufrecht erhält.

Für Riester-Verträge ist diese Unterscheidung von großer Bedeutung. Denn es gibt Grund zu der Annahme, dass von der Beitragsfreistellung häufig Gebrauch gemacht wird. Im Gegensatz zur Kündigung ist die Beitragsfreistellung nicht förderschädlich und daher

⁵³⁶ Das * gilt für das Beginnjahr, da hier die Zahlen nicht nachvollziehbar waren. So beziehen sich die Angaben ausschließlich auf Versicherungsverträge. Doch der GDV bestimmt 415.800 Verträge, statt 1,4 Millionen. Vgl. Entwicklung der privaten Altersvorsorge [Elektronische Ressource].

⁵³⁷ Vgl. Die deutsche Lebensversicherung in Zahlen 2009: Tabelle: Lebensversicherung i.e.S.: Bestand an förderfähigen Lebensversicherungen („Riester-Verträge“).

⁵³⁸ Vgl. Statistik der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, Erstversicherungsunternehmen und Pensionsfonds 2003 – 2009. Tabellen: 150.

ökonomisch vorteilhaft.⁵³⁹ Dennoch kann nicht mehr die Rede davon sein, dass der Versicherte mit einem solchen Vertrag aktiv Altersvorsorge betreibt. Denn der Vertrag wird nicht mehr aktiv durch Eigenbeiträge bespart.

Die Anzahl der bei den Versicherungsgesellschaften bestehenden Verträge kann nicht mit der Personenzahl der Förderberechtigten gleichgesetzt werden. Denn um den Anbieter zu wechseln, können Kunden ihren bisherigen Vertrag beitragsfrei stellen und einen neuen Riester-Vertrag abschließen. Dies erspart Wechsel- und Übertragungskosten, sowie neue Kosten auf den bestehenden Übertragungswert.⁵⁴⁰ Ein solcher Neuvertrag erhöht die Anzahl der ausgewiesenen Riester-Verträge. Dieser Anstieg sagt jedoch nichts über die tatsächliche Verbreitung aus. Will man die Anzahl der aktiven Riester-Verträge ermitteln, so ist die Anzahl der Versicherungsverträge relevant, die nicht beitragsfrei sind.

Beitragsfreie Riester-Versicherungsverträge

Die Erfassung von beitragsfreien Versicherungen ist kein statistisches Neuland. Trotzdem existiert keine laufende Statistik explizit für beitragsfreie Riester-Rentenversicherungen. Dennoch sind Datenmaterialien vorhanden, die Wertangaben herleiten lassen. So veröffentlicht das BMAS für das Jahr 2008 die einmalige Angabe, dass bereits 15 Prozent der Riester-Rentenversicherungsverträge beitragsfrei gestellt sind.⁵⁴¹

Diese Angabe deutet daraufhin, dass bereits Kenntnis darüber besteht, wie viele Verträge nicht mehr aktiv sind. Doch die spezielle Angabe war nur einmaliger Natur. Die Veröffentlichungen der BaFin werden im Folgenden herangezogen, um weitere Daten darzustellen sowie die Entwicklungstendenzen aufzuzeigen. Die Aufsichtsbehörde berücksichtigt bei ihren ausgewiesenen Beständen beitragsfreie Versicherungen. Damit ergibt sich eine erweiterte Betrachtung. Die Statistik der BaFin führt in diesem Sinn näher an den aktiven Bestand von Riester-Verträgen heran. Doch die Daten offerieren nur das

⁵³⁹ Die bisher gewährte Förderung muss nicht zurückbezahlt werden, wenn jemand seinen Vertrag beitragsfrei stellt. Denn die Leistungen der Altersrente aus dem Vertrag wird nicht vor dem 60. Lebensjahr und nicht vor Rentenbeginn der GRV fällig (§ 1 AltZertG).

⁵⁴⁰ In der herrschenden Praxis ist eine Beitragsfreistellung des bestehenden Vertrages einfacher, als das Kapital zu einem neuen Anbieter zu übertragen und den bestehenden Vertrag aufzulösen. Die Beitragsfreistellung ermöglicht zudem, dass der Neuvertrag nur die künftigen Werte aufnehmen und sich nicht auf bisherige Werte beziehen muss. Bisher noch ausstehende und zurückzuzahlende Zulagen betreffen somit dann nicht mehr den Neuvertrag. Anzumerken ist, dass in jedem Fall ein Neuvertrag zustande kommt, bei dem die Kunden erneut Abschlusskosten zu zahlen haben. Die Kosten wären jedoch noch höher, wenn der Übertragungswert hinzukäme.

⁵⁴¹ Die Pressemitteilungen des Ministeriums enthalten den Hinweis, dass die beitragsfreien Riester-Rentenversicherungen nicht berücksichtigt sind. Der Hinweis legt offen, dass sie zu berücksichtigen sind, was bislang nicht erfolgt. Für das Jahr 2008 wird ihr Anteil an den Versicherungsverträgen auf 15 Prozent geschätzt. Vgl. Leyen, Ursula von der: Mehr Riester-Renten für eine bessere Alterssicherung [Elektronische Ressource]: 1,14 Millionen Neuverträge in 2010 – Verdoppelung bei Wohn-Riester-Verträgen.

Verbreitung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

jeweilige Betrachtungsjahr und nicht die Summe der bereits erreichten Werte. Daher werden die einzelnen Daten der Jahre 2003 bis 2009 kumuliert. Dies führt zu einer Schätzung.⁵⁴² Das Ergebnis ist in Abbildung 30 dargestellt. Für das Jahr 2008 wird der Wert von 15 Prozent jedoch nicht erreicht, da Anfangsjahre nicht berücksichtigt werden konnten. Nichtsdestotrotz ergibt sich eine Entwicklungsdarstellung. Sie zeigt auf ein Niveau, das über vier Jahre lang bei rund 8 bis 9 Prozent verharrte. Erst die aktuellsten Jahre zeigen auf die Tendenz, dass der Anteil der beitragsfreien Versicherungen ansteigt. Das Ergebnis in Abbildung 30 vermittelt, dass die Daten nicht auf einem festen Niveau verharren. Die Schätzung der BMAS ist daher anzupassen und zu berichtigen. Denn die Anzahl der beitragsfreien Riester-Versicherungsverträge nimmt aktuell stark zu.

Stand Ende	Anzahl	Abgänge: Umwandlung in beitragsfreie Versicherungen	Kumulation: Beitragsfreie Versicherungen	Anteil (Prozent): Beitragsfreie Versicherungen
2001	entfällt	entfällt	entfällt	entfällt
2002	entfällt	entfällt	entfällt	entfällt
2003	2.906	77	77	3
2004	2.980	159	236	8
2005	4.185	126	362	9
2006	5.826	142	504	9
2007	7.351	185	689	9
2008	8.421	364	1.053	13
2009	9.019	347	1.400	16

Abbildung 30 Schätzung zu den beitragsfreien Riester-Rentenversicherungen⁵⁴³

Die öffentlich geführte Statistik der BaFin belegt damit, dass andere Werte verfügbar sind, die auf eine geringere Verbreitung der Riester-Rente hindeuten, als aus den bisherigen Veröffentlichungen hervorgeht. Im Gegensatz zu den Angaben des BMAS entspricht das BaFin-Erhebungsverfahren zudem der Darstellungsweise der gesetzlichen Rentenversicherung. So weist die GRV in ihrer Statistikveröffentlichung die aktiven Versicherten vor Rentenbeginn mit einer Anzahl von rund 35 Millionen aus. Diese Personen werden von anderen Versicherten (rund 17 Millionen nach Abbildung 10)

⁵⁴² Die erfassten Daten der BaFin erfolgt über eine Sammelposition aus Kündigung und Beitragsfreistellung (Abgänge Rückkauf, Umwandlung in beitragsfreie Versicherung). Die Werte sind nicht getrennt verfügbar. Die Werte der Kündigung werden hierbei vernachlässigt. Die Schätzung nimmt an, dass diese Werte vernachlässigbar sind, da ausschließlich die Beitragsfreistellung bei der Riester-Rentenversicherung als praktisch relevante Vertragsänderung angesehen wird.

⁵⁴³ Die Daten (Anzahl und Abgänge) beruhen auf der Berichterstattung der BaFin für das jeweilige Jahr. Vgl. Statistik der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, Erstversicherungsunternehmen und Pensionsfonds 2003 – 2009. Tabellen: 150.

getrennt aufgeführt, die im Betrachtungszeitraum keine Anwartschaften und Rentenansprüche erworben haben.⁵⁴⁴

Auf dieser Basis lassen sich zwei Ergebnisse festhalten, die die Verbreitung der Riester-Rente kennzeichnen. Das eine betrifft die grundlegende Differenzierung zwischen Personen ohne und mit Riester-Vertrag. Hier ist kritisch anzumerken, dass trotz steigenden Riester-Vertragszahlen bislang nur eine Minderheit – weit weniger als die Hälfte der aktiv Versicherten der gesetzlichen Rentenversicherung vor Rentenbeginn – eine Zusatzvorsorge als Riester-Vertrag hat. Ferner ist als Ergebnis festzuhalten, dass bei Personen mit Riester-Vertrag weiter zu unterscheiden ist, ob eine aktive Anwendung vorliegt. Denn nur dann kann von einem Aufbau einer Zusatzvorsorge ausgegangen werden. Riester-Verträge werden von verschiedenen Stellen statistisch erfasst. Doch lediglich aus den Angaben der BaFin lassen sich weitere Zahlen ableiten, um die aktiven Riester-Verträge darzustellen. Die Schätzung hierzu ergibt jedoch eine negative Tendenz: Der aktive Anteil bei den Riester-Rentenversicherungen geht aktuell stark zurück.

5.3.2 Anwendung der Riester-Zulagenförderung

Wie die Zahlen zu den Versicherungsverträgen zeigen, deckt sich die Zahl der Versicherungsverträge nicht mit der Zahl von Personen, die eine Altersvorsorge aktiv betreiben. Daher sind die Angaben des BMAS für den Fortgang dieser Untersuchung nicht ausreichend. Um Aussagen über die Wirkung der Riester-Rente treffen zu können, soll daher im Folgenden dargelegt werden, wie von der Riester-Förderung Gebrauch gemacht wird.

Einen ersten Anknüpfungspunkt bildet hierzu die Datengrundlage der Zentralen Zulagenstelle für Altersvermögen (ZfA). Sie verwaltet eine relevante Fördergröße für die Altersvorsorge, die Zulagen. Neben dem steuerlichen Sonderausgabenabzug sind die Zulagen ein wesentlicher Bestandteil der Förderung des Aufbaus einer kapitalgedeckten Zusatzvorsorge. Sie erhöhen die Sparfähigkeit und dienen als Anreiz, eine Riester-Rente abzuschließen. Die Daten über die Zulage lassen daher Rückschlüsse zu, wie viele Personen gefördert werden und wie die Zulagen-Förderung wahrgenommen wird. Doch dieser Datengrundlage fehlt es an Aktualität, da Neuabschlüsse erst mit einer gewissen Zeitverzögerung erfasst werden. Die Zulagen-Förderung ist in einer Frist von zwei Jahren nach dem ersten Beitragsjahr zu beantragen. Dies führte dazu, dass die ZfA erst zum Ende

⁵⁴⁴ In den Statistiken findet sich die Festlegung von Versicherten als aktiv oder als passiv Versicherte (die wiederum als latent Versicherte und als Übergangsfälle bezeichnet sind). Vgl. Statistik der Deutschen Rentenversicherung: Versicherte 2007/2008, a.a.O., S. XI-XVI.

Verbreitung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

des Jahres 2005 eine vollständige Auswertung über das erste volle Beitragsjahr 2002 zur Verfügung stellte.⁵⁴⁵

	BMAS	ZfA			
	Anzahl	Anzahl	Beitrag p.a. (in Euro)		Förderung
Stand Ende	Vertragszahl	Geförderte Personen	Altersvorsorgebeitrag (Eigenbeitrag u. Zulagen)	Zulagen	Zulagenanteil (in %)
2001	1.400.000	entfällt	entfällt	entfällt	entfällt
2002	3.370.500	1.938.000	500.000.000	137.200.000	27,4
2003	3.924.440	2.363.558	650.324.117	178.961.248	27,5
2004	4.189.500	2.824.745	1.292.814.036	384.867.807	29,8
2005	5.630.900	4.042.763	1.762.748.984	521.916.904	29,6
2006	8.050.000	6.013.691	3.635.886.343	1.134.339.307	31,2
2007	10.757.000	7.808.755	4.834.564.935	1.445.688.035	29,9
2008	12.147.000	(8.690.000)	(7.321.000.000)	(2.372.000.000)	(32,4)
2009	13.253.000	(8.130.000)	(6.784.000.000)	(2.240.000.000)	(33,1)

Abbildung 31 Zusammenfassung der Veröffentlichungen zu den Riester-Verträgen und der wahrgenommenen Riester-Zulagenförderung (Werte in Klammern sind nur vorläufige Zwischenergebnisse und noch keine Endwerte)⁵⁴⁶

Nichtsdestotrotz umfassen die verfügbaren Daten (siehe Abbildung 31) mittlerweile eine beachtliche Anzahl an Beitragsjahren. Zwar sind die Daten für die Jahre 2008 und 2009 nur vorläufig und noch nicht vollständig erfasst, doch schon jetzt zeigt sich, dass die Vertragszahl und die Zahl der geförderten Personen auseinanderfallen. Ein Großteil der Riester-Sparer beantragt keine Zulagen oder beantragt sie später nachträglich. Das liegt möglicherweise an dem komplizierten und aufwendigen Antragsverfahren für die Förderung. Jeder erneute Zulagenantrag bezieht die Aktualisierung der Einkommens- und Familienverhältnisse mit ein und bedarf einer Feststellung durch die ZfA. Erst im Jahr 2005 führte die Änderung des AVmG einen Dauerzulagenantrag ein, der die Beantragung der Zulagen etwas erleichtert. Doch die Zahlen des BMAS und die der ZfA weichen weiterhin voneinander ab. Wie viele Förderberechtigte keine Zulagen beantragen, wird

⁵⁴⁵ Vgl. Entwicklung der privaten Altersvorsorge [Elektronische Ressource]; Stolz, Ulrich/Rieckhoff, Christian: Aktuelle Ergebnisse der zulagengeförderten Altersvorsorge: erste statistische Auswertungen der Zentralen Zulagenstelle für Altersvermögen. In: Die Angestellten-Versicherung, 52. Jg., 2005, 9, S. 409-416.

⁵⁴⁶ Vgl. Stolz, Ulrich/Rieckhoff, Christian: Beitragsjahr 2007: Zulagenförderung nochmals um mehr als ein Viertel gestiegen. In: RV aktuell, 2010, 11, S. 356; Stolz, Ulrich/Rieckhoff, Christian: Beitragsjahr 2006: erstmals mehr als eine Milliarde Euro Zulagenförderung durch die ZfA. In: RV Aktuell, 2009, 11, S. 376f.; Stolz, Ulrich/Rieckhoff, Christian: Förderung der zusätzlichen Altersvorsorge für das Beitragsjahr 2005 durch die ZfA. In: RV aktuell, 2008, 9, S. 268; Stolz, Ulrich/Rieckhoff, Christian: Zulagenförderung für das Beitragsjahr 2004 durch die Zentrale Zulagenstelle für Altersvermögen (ZfA). In: RV aktuell, 2007, 9, S. 307; Stolz, Ulrich/Rieckhoff, Christian: Zulagenzahlung der Zentralen Zulagenstelle für Altersvermögen – Auswertungen für das Beitragsjahr 2003. In: RV aktuell, 2006, 8, S. 307; Stolz, U./Rieckhoff, C.: Aktuelle Ergebnisse der zulagengeförderten Altersvorsorge, a.a.O., S. 412.

nicht offengelegt. Es besteht jedoch kein Zweifel, dass der Zusatzvorsorge damit in erheblichem Umfang Wirkungskräfte entzogen werden.⁵⁴⁷

Hinzu tritt das Problem, dass in vielen Fällen Versicherte nicht die notwendigen Mindestbeträge (Mindesteigenbeitrag) einzahlen. Die Einführung der Riester-Rente war mit der Riester-Treppe verbunden (siehe Abbildung 26). Dies erklärt die auffällig hohen Beitragszuwächse alle zwei Jahre (siehe Abbildung 31). Mit jeder zweijährigen Erhöhungsstufe fordert die Riester-Treppe dabei einen erhöhten Mindesteigenbeitrag, um die volle Zulage zu erreichen, andernfalls erfolgt eine Zulagenkürzung. Die Anzahl der Verträge mit derart gekürzten Zulagen nahm im Laufe der Zeit zu. Die angestrebte Förderung über die Zulage entfaltet demnach nicht die volle Wirkung. So steigt die Zahl der Kürzungen sowohl für die Grund- und Kinderzulagen (siehe Abbildung 32). Zwar lassen sich die Werte nicht direkt auf die Riester-Treppe und den damit verbundenen Anstieg des notwendigen Mindestbeitrags zurückführen, doch zeigt sich, dass die Eigenbeiträge zu niedrig sind, um die Zulage in vollem Umfang zu erhalten.

Dies ist keine erfreuliche Entwicklung. Denn so kann schon als Fazit für das Beitragsjahr 2006 festgehalten werden: „Bedenklich ist, dass wie im vorhergehenden Beitragsjahr weniger als 60 % der Zulageempfänger die Zulagen in vollem Umfang gewährt werden konnten. Ursache hierfür sind im Wesentlichen die unzureichend erbrachten Eigenbeiträge.“⁵⁴⁸ Wenn die Eigenbeiträge zu niedrig sind, ist aber auch die Altersvorsorge zu gering. So stellen die Autoren zur Darstellung der ZfA-Daten fest: „Das Ziel sollte es sein, nicht nur einen möglichst hohen Anteil der Förderungsberechtigten zu erreichen, sondern zugleich eine unzureichende Höhe der individuellen Altersvorsorge zu vermeiden.“⁵⁴⁹ Diese bedenkliche Entwicklung bezieht sich nicht nur auf ein bestimmtes Jahr. Vielmehr ist dieser Missstand seit Einführung der Riester-Förderung zu verzeichnen. Die hohen Anteile an gekürzten Zulagen in Abbildung 32 kennzeichnen ausnahmslos alle dargestellten Jahre.

⁵⁴⁷ Die Daten legen nicht offen, ob und in welcher Höhe Zulagen zurückgefordert und zurückgebucht wurden.

⁵⁴⁸ Vgl. Stolz, U./Rieckhoff, C.: Beitragsjahr 2006, a.a.O., S. 383.

⁵⁴⁹ Ebd.

Verbreitung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

Stand Ende	Anteil der Zulagenempfänger mit gekürzter Zulage (in %)	
	Grundzulage	Kinderzulage
2001	entfällt	entfällt
2002	25,7	19,4
2003	26,4	19,0
2004	37,1	28,1
2005	42,0	33,0
2006	42,7	33,3
2007	(41,6)	(31,2)
2008	(43,4)	(31,3)

Abbildung 32 Anteil der Zulagenempfänger mit gekürzter Riester-Zulagenförderung (Werte in Klammern sind nur vorläufige Zwischenergebnisse und noch keine Endwerte):⁵⁵⁰ Die Zulagenempfänger erhalten im jeweiligen Jahr keine vollständige Zulage.⁵⁵¹

Die bisherigen Ergebnisse sind auf dieser Basis zu präzisieren. Es genügt nicht, zwischen Personen mit und ohne Riester-Vertrag zu unterscheiden, und auch die Unterscheidung von aktiv und nicht aktiv besparten Verträge ergibt noch kein realistisches Bild. Denn die erweiterte Betrachtung führt zu Verträgen mit gekürzten Zulagen. Sie weisen darauf hin, dass die gezahlten Altersvorsorgebeiträge insgesamt zu gering sind. Rentenkürzungen und Niveauabsenkungen der gesetzlichen Rentenversicherung werden demnach über die private Zusatzvorsorge bei weitem nicht kompensiert.⁵⁵² Dass bei den Grundzulagen über 43 Prozent und bei den Kinderzulagen über 31 Prozent der Zulagenempfänger im Jahr 2008 nicht die volle Zulagenförderung erhalten haben, führt zu erheblicher Skepsis, was die Wirkung der Förderung anbetrifft. Die Mindesteigenbeiträge erscheinen für einen Großteil der geförderten Personen zu hoch, da sie diese nicht aufbringen. Unzureichend hohe Eigenbeiträge führen zur Kürzung der Zulagen. Zwar bleiben die Riester-Verträge erhalten, doch entfalten sie nicht die volle Wirkung. Die Anwendung und Ausgestaltung ist demzufolge für viele Zulagenempfänger unzureichend.

⁵⁵⁰ Vgl. Stolz, U./Rieckhoff, C.: Beitragsjahr 2006, a.a.O., S. 379; Stolz, U./Rieckhoff, C.: Förderung der zusätzlichen Altersvorsorge für das Beitragsjahr 2005..., a.a.O., S. 271; Stolz, U./Rieckhoff, C.: Zulagenförderung für das Beitragsjahr 2004..., a.a.O., S. 310; Stolz, U./Rieckhoff, C.: Zulagenzahlung der Zentralen Zulagenstelle für Altersvermögen – Auswertungen für das Beitragsjahr 2003, a.a.O., S. 309; Stolz, U./Rieckhoff, C.: Aktuelle Ergebnisse der zulagengeforderten Altersvorsorge, a.a.O., S. 413.

⁵⁵¹ Aufgrund einer methodischen Veränderung kann die Tabelle nicht mit derselben Methodik für weitere Jahre aktualisiert werden. Vgl. Stolz, U./Rieckhoff, C.: Beitragsjahr 2007, a.a.O., S.358f.

⁵⁵² Entstehende Rentenlücken seit der Riester-Rentenreform können nach Simulationsberechnungen von Börsch-Supan/Gasche nur mit vollem Riester-Altersvorsorgebeitrag geschlossen werden. Vgl. Börsch-Supan, Axel/Gasche, Martin: Kann die Riester-Rente die Rentenlücke in der gesetzlichen Rente schließen? [Elektronische Ressource]. Mannheim: Mannheim Research Institute for the Economics of Aging (MEA), 2010, S. 34.

5.3.3 Personencharakteristische Anwendung der Riester-Zulagenförderung

Die Riester-Förderung durch Zulagen überstieg im Jahr 2006 den Wert von einer Milliarde Euro. Dabei wuchs ihr Anteil an den Altersvorsorgebeiträgen auf über 31 Prozent (siehe Zulagenanteil in Abbildung 31). Doch es handelt es sich um Gesamtwerte, die nicht auf einzelne Personen oder Personengruppen übertragbar sind. So ist die Förderung von Männern und Frauen unterschiedlich. Der Zulagenanteil (Zulagenquote) bei Männern stieg leicht bis zum Jahr 2006 auf den Wert von knapp 19 Prozent (siehe Abbildung 33), wohingegen die Zulagen für Frauen einen Anteil von fast 44 Prozent ihrer Altersvorsorgebeiträge erreichten. Diese hohe Zulagenquote beruht auf zwei Ursachen:⁵⁵³

1. Frauen erhalten tendenziell mehr Zulagen, da sie nicht nur die Grundzulage erhalten, sondern auch einen hohen Anteil an Kinderzulagen beziehen.
2. Frauen beziehen tendenziell ein niedriges Einkommen als Männer, können dadurch weniger Eigenbeitrag einzahlen, so dass Zulagen prozentual mehr ins Gewicht fallen.

Grundsätzlich ergibt sich daraus, dass die Förderung durch Zulagen für Frauen attraktiver ist als für Männer. Dies spiegelt auch die Anzahl der geförderten Personen wider. Frauen bilden die Mehrheit mit knapp 57 Prozent (siehe Abbildung 33). Kinderzulagen erhöhen für sie die Attraktivität von Riester-Verträgen, da sie den notwendigen Eigenbeitrag senken. Die geringen Kürzungen der Kinderzulagen (siehe Abbildung 32) lassen darauf schließen, dass Frauen den erforderlichen Eigenbeitrag eher aufbringen als Männer. Allerdings ist dieser Eigenbeitrag auch deutlich geringer und damit leichter erreichbar.

Doch die Anwendung der Riester-Rente ist nicht nur

Stand Ende	Männer (Anzahl in %)	Frauen (Anzahl in %)	Zulagenquote (in %)	
			Männer	Frauen
2001	entfällt	entfällt	entfällt	entfällt
2002	45	55	17,3	39,2
2003	43,9	56,1	16,7	38,4
2004	42,5	57,5	18,4	41,4
2005	44,3	55,7	18,0	41,8
2006	43,2	56,8	18,7	43,8
2007	43,1	56,9	17,9	41,5

Abbildung 33 Zusammenfassung der Angaben der ZfA nach Geschlecht (Endwerte)⁵⁵⁴

⁵⁵³ Es sind grundsätzlich zwei Kriterien, die in den Daten des ZfA als Grund der hohen Zulagenquoten von Frauen aufgeführt werden. Vgl. Stolz, U./Rieckhoff, C.: Beitragsjahr 2006, a.a.O., S. 382.

⁵⁵⁴ Vgl. Stolz, U./Rieckhoff, C.: Beitragsjahr 2007, a.a.O., S.355-362; Stolz, U./Rieckhoff, C.: Beitragsjahr 2006, a.a.O., S. 376-383; Stolz, U./Rieckhoff, C.: Förderung der zusätzlichen Altersvorsorge für das Beitragsjahr 2005..., a.a.O., S. 267-273; Stolz, U./Rieckhoff, C.: Zulagenförderung für das Beitragsjahr

geschlechtsspezifisch unterschiedlich. Auch die Altersstruktur der Riester-Sparer ist inhomogen. Im Jahr 2006 waren mehr als 67 Prozent der Zulagenempfänger in den Geburtsjahrgängen von 1975 bis 1956.⁵⁵⁵ Den höchsten Anteil der Riestersparer machte damit die Altersgruppe zwischen 30 und 50 Jahren aus.⁵⁵⁶ Dies ist nicht verwunderlich, da bestimmte Laufzeiten erforderlich sind, um überhaupt Rentenwerte zu erreichen, die über den Mindestauszahlungswerten liegen. Eine Verkürzung der Laufzeit durch erhöhte Beiträge pro Jahr stellt keine Alternative dar, da die Beitragshöhe gesetzlich begrenzt ist. Hinzu kommt, dass die Beiträge von der Sparfähigkeit abhängig sind. So führen gewisse Automatismen zu längeren Laufzeiten und zu einem derzeit höherem Anteil von jüngeren Personen.

Dies deutet darauf hin, dass die Riester-Förderung diejenigen Personengruppen anspricht, die gefördert werden sollten. So stand die Förderung der Frauen bei der Rentenreform auf dem Programm. Hinzu traten Personen, die als junge Generation gelten und von der Senkung des Altersrentenniveaus der GRV betroffen sind. Doch eine Betrachtung, die sich auf die Zulagen beschränkt, ist unvollständig. Die Betrachtung lässt sich über den Einbezug der steuerlichen Förderung erweitern.

5.3.4 Anwendung der Gesamtförderung: Die Einbindung der steuerlichen Förderung

Die Daten zur steuerlichen Förderung der Riester-Rente sind nicht leicht zu erheben, weshalb sich noch kaum eine Veröffentlichung mit diesem Aspekt befasst. Das Statistische Bundesamt führt Datensätze, die bislang noch keine große Beachtung fanden, unter anderem, weil sie sehr spät erschienen, teilweise fehlerhaft und daher nur eingeschränkt verwendbar waren.⁵⁵⁷ Außerdem liegen bislang nur Daten bis zum Jahr 2006 vor. Doch lässt sich mit fünf verfügbaren Jahren eine gewisse Struktur der Gesamtförderung aufzeichnen (siehe Abbildung 34). So macht die steuerliche Förderung mehr als 20 Prozent

2004..., a.a.O., S. 306-313; Stolz, U./Rieckhoff, C.: Zulagenzahlung der Zentralen Zulagenstelle für Altersvermögen – Auswertungen für das Beitragsjahr 2003, a.a.O., S. 306-313; Stolz, U./Rieckhoff, C.: Aktuelle Ergebnisse der zulagengeförderten Altersvorsorge, a.a.O., S. 409-416.

⁵⁵⁵ Vgl. Stolz, U./Rieckhoff, C.: Beitragsjahr 2006, a.a.O., S. 379.

⁵⁵⁶ Auch das Statistische Bundesamt kommt für das Jahr 2005 zu diesem Ergebnis. Vgl. Gerber, Ulrike: Staatliche Förderung der Riester-Rente 2005 [Elektronische Ressource]. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt, 2010, S. 9.

⁵⁵⁷ Die ersten Veröffentlichungen im Jahr 2007 und 2008 beziehen sich auf die Untersuchungsjahre 2002 und 2003. Sie stellen aber nur Ansätze und Grundschemata dar. Die erweiterte Veröffentlichung für das Jahr 2004 wurde zurückgezogen. Erst das Untersuchungsjahr 2005 stellt eine tatsächlich verwendbare Datenstruktur dar. Die Veröffentlichung erschien aber erst im Jahr 2010. Vgl. Kriete-Dodds, Susan/Vorgrimler, Daniel: Staatliche Förderung der Riester-Rente für das Jahr 2002. In: *Wirtschaft und Statistik*, 2007, 3, S. 300-306; Kriete-Dodds, Susan: Staatliche Förderung der Riester-Rente für das Jahr 2003. In: *Wirtschaft und Statistik*, 2008, 1, S. 60-68; Gerber, U.: Staatliche Förderung der Riester-Rente 2005, a.a.O., S. 15.

der Gesamtförderung aus, rund 80 Prozent beruhen auf Zulagen. Hierbei machen Kinderzulagen den größten Anteil an der Gesamtförderung seit Einführung der Riester-Rente aus. Knapp 40 Prozent entfallen auf sie.

Merkmal / Jahr	2002	2003	2004	2005	2006
Gesamtförderung (in Mio Euro)	185,3	227,4	492,7	672,9	1396,4
davon in Prozent					
Förderung durch Zulagen	79	76	78	79	79
Grundzulagen	39	37	37	38	39
Kinderzulagen	40	39	41	41	40
Steuerliche Förderung	21	24	22	21	21

Abbildung 34 Fördervolumen auf Basis der Angaben des Statistischen Bundesamtes⁵⁵⁸

Trotz Riester-Treppe sind die Anteile aller Förderbestandteile relativ konstant. Während das Fördervolumen anstieg, blieb die Verteilung im Wesentlichen gleich. Doch diese Gesamtwerte erlauben noch keinen Rückschluss auf die Förderquoten verschiedener Gruppen von Riester-Sparern. Bisher liegen dazu nur theoretische Annahmen vor.⁵⁵⁹ Die Darstellung der gesamten Förderquote, die sich aus Zulagen und steuerlichen Vorteilen zusammensetzt, ist nicht einfach. Denn die Verteilung ist nicht für alle Anwender gleich. Trotz der damit verbundenen Komplexität erscheint eine differenzierte Betrachtung der Förderquoten wichtig. Die bisherigen Berechnungsannahmen dazu erweisen sich jedoch als nicht zielführend. Sie berücksichtigten beispielsweise nicht die hohen Quoten der gekürzten Zulagen. Hilfreich ist es daher, die tatsächlichen Werte zu erheben. Diese waren jedoch bisher unzureichend verfügbar. Erst mit den erhobenen Datensätzen des Statistischen Bundesamtes liegen seit dem Jahr 2010 repräsentative Werte für das Jahr 2005 vor.⁵⁶⁰ Sie sollen im Folgenden genutzt werden, um der Verteilung der tatsächlichen Förderquoten nachzugehen. Hierbei sollen nicht nur die Förderquoten an sich betrachtet werden, sondern vor allem, wer diese in Anspruch nimmt.

5.3.5 Förderquoten und ihre Verteilung

Die bisherigen Angaben des ZfA bezogen sich ausschließlich auf Zulagenquoten, also den prozentualen Anteil der Zulagen am Altersvorsorgebeitrag. Um die (Gesamt-)Förderquote zu berechnen, muss die steuerliche Förderung ebenfalls als prozentualer Anteil am Altersvorsorgebeitrag dargestellt werden. Das Statistische Bundesamt führt dazu die Daten

⁵⁵⁸ Eigene Berechnungen der Anteile auf Basis der statistischen Darstellungen: Vgl. Gerber, Ulrike: Staatliche Förderung der Riesterrente 2006 [Elektronische Ressource]. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt, 2011, S. 12.

⁵⁵⁹ Vgl. Viebrok, H./Himmelreicher, R.K./Schmähl, W., a.a.O., S. 131-140.

⁵⁶⁰ Die Aktualisierung der Werte für das Jahr 2006 aus dem Jahr 2011 ist in der Anlage beigefügt.

Verbreitung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

der ZfA mit der jährlichen Einkommensstatistik zusammen, um die vorhandenen Daten zu ergänzen.⁵⁶¹ Erfasst werden nun auch die steuerlich relevanten Einkünfte und die damit verbundene Förderung. Dieses Datenmaterial wurde für die vorliegende Arbeit genutzt und für zwei unterschiedliche Grafiken aufbereitet. Denn es sind zwei Gruppen von Personen zu differenzieren, deren steuerliche Veranlagung sich grundsätzlich unterscheidet. Alleinstehende werden nach der Grundtabelle veranlagt.⁵⁶² Im Gegensatz dazu gilt für die gemeinsame Veranlagung der Einkommensteuer bei Ehepaaren eine Splittingtabelle.⁵⁶³ Die Förderquoten werden für diese beiden Personengruppen getrennt ermittelt.

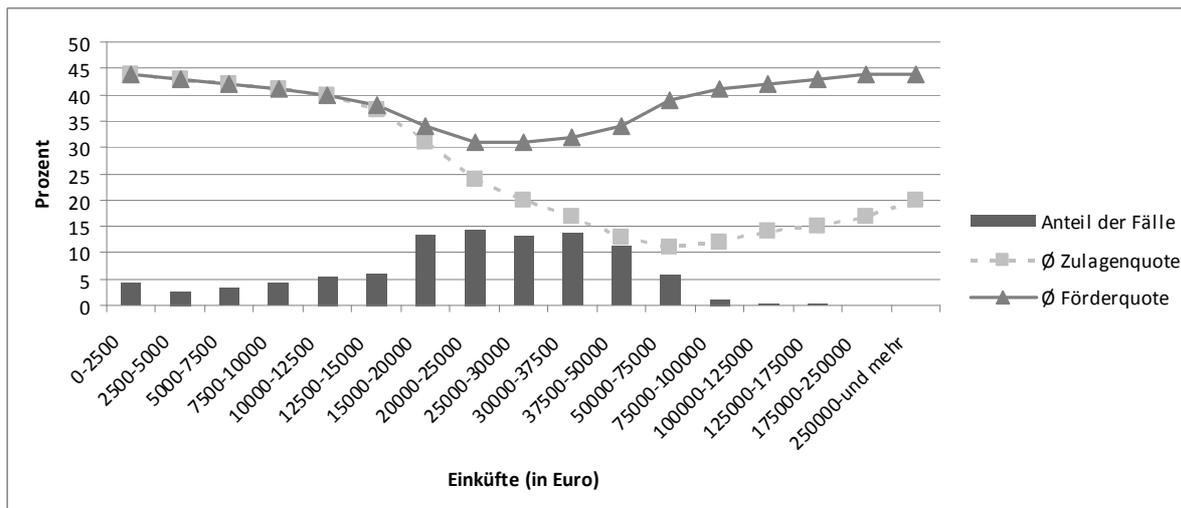


Abbildung 35 Förderung der Riester-Rente (nach Grundtabelle)⁵⁶⁴

Für die Gruppe der Alleinstehenden sind die Ergebnisse in Abbildung 35 dargestellt. Hierbei zeigt sich, dass sich die betrachteten steuerlichen Fälle zwischen den Jahreseinkünften von 15.000 und 75.000 Euro häufen und den wesentlichen Anwendungsbereich widerspiegeln. Speziell Einkommen zwischen 20.000 und 25.000 Euro waren mit einer Fallzahl von 14,5 Prozent am häufigsten vertreten. Für Bezieher dieser Einkünfte galt im Durchschnitt eine Förderquote von 31 Prozent. Sie bilden in der grafischen Darstellung das unterste Niveau einer U-Form.⁵⁶⁵ Bei sehr hohen und bei sehr niedrigen Einkünften sind

⁵⁶¹ Die Datensätze beziehen sich auf Personen, die sowohl in den Daten der ZfA und in der Einkommensstatistik vorhanden sind.

⁵⁶² Nach der Grundtabelle werden auch dauernd getrennt lebende Eheleute veranlagt oder Ehegatten, die keine gemeinsame Veranlagung anwenden (§ 26 Abs. 2 EStG).

⁵⁶³ Die Splittingtabelle gilt für Ehepaare zur gemeinsamen Veranlagung (§ 26 EStG). Auch Witwer und Witwen können im Jahr nach dem Todesjahr eines der Ehegatten noch die gemeinsame Veranlagung nutzen (§ 32a Abs. 6 EStG).

⁵⁶⁴ Eigene Aufbereitung der statistischen Datensätze (Jahresangaben): Vgl. Gerber, U.: Staatliche Förderung der Riester-Rente 2005, a.a.O., S. 18.

⁵⁶⁵ Die U-Form ist kennzeichnend für die Förderquoten. Zwar sind hier nur die arithmetischen Mittelwerte angegeben, aber auch die Werte für den Median geben diese Form wieder.

dagegen Förderquoten von bis zu 44 Prozent bestimmbar. Dabei entfallen auf die höheren Förderquoten, die mit höheren Einkünften verbunden sind, sehr wenige Steuerpflichtige. Im Gegensatz dazu werden die höheren Förderquoten, die mit niedrigem Einkommen verbunden sind, von mehr Steuerpflichtigen erreicht. Hier spielen jedoch nicht die Steuervorteile, sondern die Zulagen die entscheidende Rolle. Die Zulagenquote trägt den linken Teil der ausgemachten U-Form. Erst mit höheren Einkommen wird ein Großteil der Förderquote durch die steuerliche Förderung übernommen. Festzuhalten bleibt, dass die Förderquoten im mittleren Bereich, auf den die überwiegende Mehrzahl der geförderten Personen entfällt, durchschnittlich niedriger ausfallen. Diese Verteilung wird vom Statistischen Bundesamt nicht kommentiert, da Einzelwerte nicht näher betrachtet wurden. Sie ergeben sich ausschließlich aus den ausgewiesenen Datensätzen.

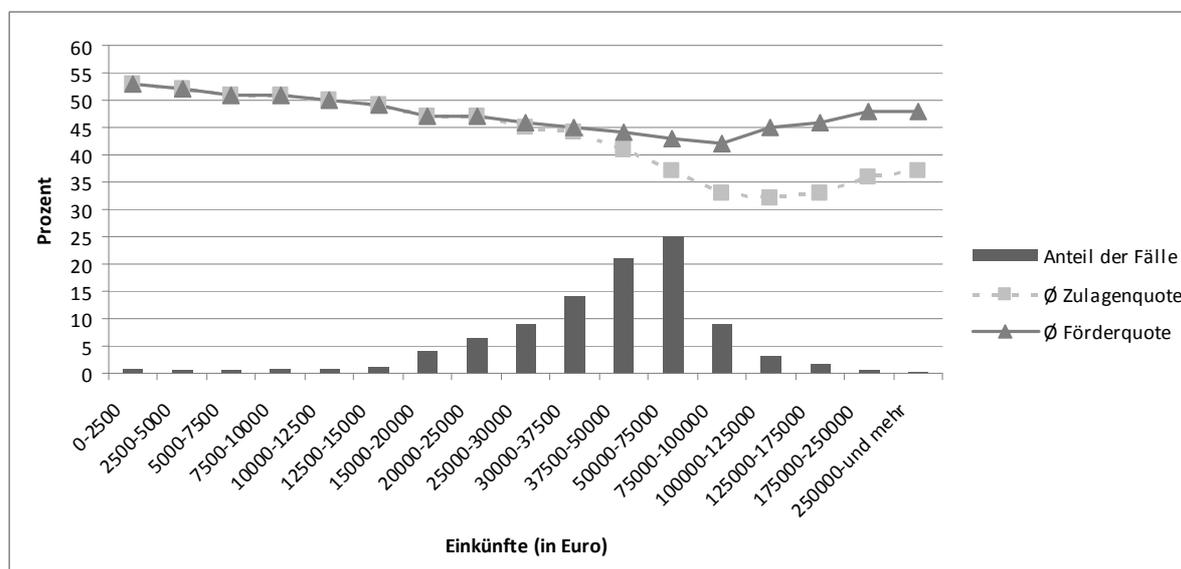


Abbildung 36 Förderung der Riester-Rente (nach Splittingtabelle)⁵⁶⁶

Doch die Veranlagung nach Grundtabelle ist nicht der Regelfall. Ein Großteil der Riester-Sparer sind keine Alleinstehenden, sondern Ehepaare, die steuerlich nach der Splittingtabelle veranlagt sind. Die damit verbundene Verteilung ist in Abbildung 36 dargestellt. Ihr Mengenanteil ist beachtlich: So waren 2005 zwei Drittel der Steuerpflichtigen mit einer Riester-Rente nach der Splittingtabelle veranlagt.⁵⁶⁷

Für die Splittingtabelle ist auffällig, dass die Förderquoten höher sind als bei der Grundtabelle. Dies beruht vor allem auf einer höheren Zulagenquote. So bestimmen

⁵⁶⁶ Eigene Aufbereitung der statistischen Datensätze (Jahresangaben): Vgl. Gerber, U.: Staatliche Förderung der Riester-Rente 2005, a.a.O., S. 19.

⁵⁶⁷ Vgl. Gerber, U.: Staatliche Förderung der Riester-Rente 2005, a.a.O., S. 10.

Verbreitung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

Zulagen die Förderung von weitaus mehr Fällen als bei der Grundtabelle. Auch bei höheren Einkünften blieben die Zulagen bestimmend in der Förderstruktur. Für die Förderquoten ist wiederum die Verteilung in U-Form festzustellen. Sie ist jedoch flacher und mit einer Niveaushiftung verbunden. Auch hier ist festzuhalten, dass die meisten Fälle in dem Bereich mit den geringsten Förderquoten liegen. Die höheren Quoten beziehen sich auf die Außenbereiche, die nicht stark vertreten sind. Dennoch liegen die dargestellten Förderquoten über denen der Grundtabelle.

	Jahr 2004		Jahr 2005	
	Ohne Kinder	Mit Kind (ern)	Ohne Kinder	Mit Kind (ern)
Splittingtabelle	19,9	80,1	19,2	80,8
Grundtabelle (allgemein)	66,0	34,0	67,8	32,2
Grundtabelle (Mann)	78,5	22,6	79,5	20,5
Grundtabelle (Frau)	55,0	45,0	55,7	44,3

Abbildung 37 Riester-sparerinnen und -sparer mit und ohne Kinder (Angaben in Prozent)⁵⁶⁸

Um die Ursache hierfür zu erklären, ist es sinnvoll, auch den Anteil der Kinder zu ermitteln, denn diese sind mit zusätzlichen Zulagen und damit mit einer höheren Förderung verbunden. Die Datensätze hierzu sind in Abbildung 37 dargestellt.

Die Daten bestätigen, dass ein hoher Anteil der nach Splittingtabelle veranlagten Ehepaare tatsächlich eines oder mehrere Kinder hat. Mehr als 80 Prozent der hier aufgeführten Riester-Sparer haben Kinder, für die höhere Zulagen anfallen. Im Gegensatz dazu sind die Förderquoten nach Grundtabelle geringer. Denn bei den nach der Grundtabelle veranlagten Riester-Sparern erhält nur ein Drittel die Kinderzulagen. Die Daten der Grundtabelle zeigen ferner, dass von den hier erfassten Frauen mehr als die Hälfte ohne Kinder waren. Dies führt dazu, dass sich der hohe Anteil der Frauen bei der Grundtabelle (siehe Abbildung 38) nicht mehr als Grundsatz definieren lässt. Der hohe Anteil von Frauen und der Einbezug von Kindern in die Riester-Förderung spiegelt maßgeblich die Auswertung der Splittingtabelle wider. Festzuhalten ist, dass von der Förderung vor allem verheiratete Steuerpflichtige mit Kindern profitieren, die den größten Teil der Riester-Sparer stellen.⁵⁶⁹

	Jahr 2004		Jahr 2005	
	Mann	Frau	Mann	Frau
Grundtabelle	46,8	53,2	50,8	49,2

Abbildung 38 Riester-sparerinnen und -sparer nach Grundtabelle (Angaben in Prozent)⁵⁷⁰

⁵⁶⁸ Die ursprünglichen Angaben beruhen auf absoluten Werten. Vgl. Gerber, U.: Staatliche Förderung der Riester-Rente 2005, a.a.O., S. 10.

⁵⁶⁹ Vgl. Gerber, U.: Staatliche Förderung der Riester-Rente 2005, a.a.O., S. 10.

⁵⁷⁰ Die ursprünglichen Angaben beruhen auf absoluten Werten. Vgl. Gerber, U.: Staatliche Förderung der Riester-Rente 2005, a.a.O., S. 10.

5.4 Evaluation: Entgeltumwandlung (Eichel-Rente)

5.4.1 Anwendung der betrieblichen Altersversorgung

Die betriebliche Altersversorgung kann über fünf Durchführungswege erfolgen (siehe Abbildung 27). Üblicherweise werden in wissenschaftlichen Darstellungen alle fünf Durchführungswege gegenübergestellt. Doch diesen Darstellungen fehlt die Empirie. Erschwerend kommt hinzu, dass für die betriebliche Altersversorgung keine regelmäßige Berichterstattung existiert.

Um der Entwicklung der betrieblichen Altersversorgung nachzugehen, beauftragte die Bundesregierung die Forschungseinrichtung TNS Infratest Sozialforschung. Die von diesem Institut erstellte Studie führte zu dem weitreichendsten Ansatz in der empirischen Forschung zur betrieblichen Altersversorgung seit der Riester-Rentenreform.⁵⁷¹ Sie liefert auch das Datenmaterial für den Alterssicherungsbericht 2008.⁵⁷² Die Infratest- Studie beruht auf einem beachtlichen Betrachtungszeitraum vom Jahr 2001 bis Jahr 2007. Dies ist besonders bedeutsam, denn in der Regel sind empirische Erhebungen beschränkt auf wenige Jahre.⁵⁷³ Die Studie erfasst somit maßgeblich die dynamische Entwicklung der betrieblichen Altersversorgung. Ihre Forschungsergebnisse wirkten sicherlich auch positiv auf die Entscheidung ein, die Beitragsbefreiung zur Sozialversicherung über das Jahr 2008 hinaus gelten zu lassen. Denn die erfassten dynamischen Zuwächse von Anwärtern in der betrieblichen Altersversorgung deuteten auf einen positiven Trend hin. Die Entwicklung nach dem Jahr 2007 bleibt allerdings offen, obwohl gerade das Ende der Einführungsphase der Riester-Rente und der Erfolg der weiteren Befreiung von Beiträgen zur Sozialversicherung interessant zu erforschen wäre. Im folgenden Abschnitt ist daher auch die weitere Entwicklung herauszuarbeiten, die den Erhebungszeitraum erweitert. Ferner wird gezielt versucht, die Wirkungen aufzugreifen, die mit der Riester-Reform verbunden sind und welche Entwicklung die Reform für die betriebliche Altersversorgung in Gang setzte.

⁵⁷¹ Vgl. Situation und Entwicklung der betrieblichen Altersversorgung in Privatwirtschaft und öffentlichem Dienst 2001 – 2007, a.a.O., passim.

⁵⁷² Vgl. Ergänzender Bericht (Alterssicherungsbericht 2008), a.a.O., S. 124-131.

⁵⁷³ Die Erfassung mehrerer Jahre erhöht die Aussagekraft der Erhebungen. Eine gängige Erhebungsmethode zur Erfassung der Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung ist die Befragung, die aber nur eingeschränkte Zeiträume abbilden kann. Um die Aussagekraft zu erhöhen, werden auch Fragen eingebunden, wie bei der Befragung der Betriebs- und Personalräte 2004/2005, die nicht nur das Erhebungsjahr betreffen. Vgl. Leiber, Simone: Formen und Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge – eine Zwischenbilanz. In: WSI-Mitteilungen, 2005, 6, S. 314-321.

Verbreitung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

5.4.1.1 Anwärter der betrieblichen Altersversorgung

Im Gegenzug zu bisherigen Studien kann die vorliegende Arbeit bereits auf Ergebnisse im Abschnitt 2.3.4.2 blicken. Hier sind die Anwärter in der betrieblichen Altersversorgung für drei Durchführungswege über den Zeitraum seit der Riester-Reform dargestellt:

1. Private Lebensversicherer und ihr Engagement in der betrieblichen Altersversorgung über die Direktversicherung,
2. Lebensversicherer als Pensionskassen,
3. Lebensversicherer als Pensionsfonds.

Von fünf Durchführungsweegen blieben zwei unbeachtet, die Pensionszusage und die Unterstützungskasse. Sie gelten nicht als versicherungstechnische Durchführungswege. Doch auch hier sind Versicherungsgesellschaften involviert, beispielsweise in Form der Rückdeckungsversicherung, die Arbeitgeber verwenden, um die Risiken der betrieblichen Altersversorgung teilweise oder ganz auf Versicherer zu übertragen.⁵⁷⁴ Doch die Daten dazu eignen sich nicht, um die Anwärter dieser Durchführungswege zu untersuchen. Denn es besteht eine Vielzahl von Anwärtern, die nicht mit einem Versicherungsvertrag in Verbindung stehen.

Um auch den verbleibenden zwei Durchführungsweegen empirisch näher zu kommen, wird daher die Infratest-Studie verwendet. Die Daten sind in Abbildung 39 gekürzt dargestellt. Festzuhalten ist, dass die Angaben sich auf sozialversicherungspflichtige Arbeitnehmer beziehen. Dies ist vorteilhaft, weil es dem von der Riester-Reform betroffenen Personenkreis entspricht.

Angaben in Tsd.	2002	2003	2004	2005	2006
Direktzusagen	3.464	3.573	3.654	4.226	4.468
Unterstützungskassen	895	1.041	1.094	4.303	1.450
Anwärter	4.359	4.614	4.748	5.529	5.918
Anwärter (aktiv)	3.894	4.045	4.126	4.718	4.467

Abbildung 39 Gekürzte und veränderte Darstellung der Angaben von Infratest zu den Anwärtern (Versorgungsberechtigte mit unverfallbaren Anwartschaften) auf Leistungen aus Direktzusagen und Unterstützungskassen⁵⁷⁵

Die Studie von Infratest strebt nicht nur die Erfassung der Altersvorsorge an sich an, sondern verfolgt die Absicht, aktive Anwärter herauszufiltern. Hierzu gehen Schätzungen

⁵⁷⁴ Vgl. Ratgeber zur Altersvorsorge, a.a.O., S. 199.

⁵⁷⁵ Vgl. Situation und Entwicklung der betrieblichen Altersversorgung in Privatwirtschaft und öffentlichem Dienst 2001 – 2007, a.a.O., S. 107.

ein, wie der pauschale Abzug für ruhende Anwartschaften. Insgesamt lassen die Daten eine Zunahme an Anwärtern erkennen. Diese bleibt aber weit hinter der bereits aufgezeigten Entwicklung zu den Anwärtern von Pensionskassen zurück. Von allen fünf Durchführungswegen hat demnach die Pensionskasse eine besondere Dynamik durchlebt. Ihre dynamische Entwicklung ist maßgeblich gekoppelt an die Riester-Reform. Damit lassen sich mit ihnen die Wechselwirkungen zur Reform erarbeiten.

Grundsätzlich haben verschiedene Faktoren einen Einfluss auf die Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung. Zu nennen sind hier vor allem Betriebsgröße und Betriebsart, Betriebsstätten allgemein und Beschäftigungsart im Besonderen. Auch die Betriebszugehörigkeit ist ein entscheidender Parameter. Die betriebliche Altersvorsorge ist abhängig vom Arbeitsplatz, vom Berufsfeld, von Tarifverhandlungen und vom Arbeitgeber an sich. Doch seit der Riester-Rentenreform hat sich die Altersversorgung in Betrieben einseitig in Richtung zum Durchführungsweg der Pensionskassen verschoben.

Trotz der Verweigerung einiger Anbieter zur Befragung von Infratest zeigen die Erhebungen und Schätzungen, dass die Pensionskassen von 2001-2007 absolut eine Erhebungssumme von über 3,1 Millionen aktiven Anwärtern erreicht haben.⁵⁷⁶ Damit beträgt ihr Anteil 71 Prozent der erfassten und geschätzten aktiven Anwärter aller Durchführungswege.⁵⁷⁷ Dem entgegen konnten Direktversicherungen einen aktiven Anwärterzuwachs von nur knapp 153.000 und Pensionsfonds von nur 322.000 verzeichnen.⁵⁷⁸ Die Infratest-Studie steht damit im Einklang mit den bisherig dargestellten Ergebnissen. Dies legt den Schluss nahe, dass die Wahl zur Betriebsrente wesentlich zu Gunsten der Pensionskassen ausfällt. Doch dieses Ergebnis wurde bereits empirisch präzisiert. Denn die Wahl fällt nicht mehr auf die traditionellen Pensionskassen (Assoziationen) sondern auf Neugründungen (erwerbswirtschaftliche Organisationen). Diese Unternehmen bestimmen somit maßgeblich die staatlich forcierte Leistungserstellung.

5.4.1.2 *Die neuen Pensionskassen als relevanter Bezugspunkt*

In Deutschland existieren heute zwei Arten von Pensionskassen. Sie sind voneinander grundsätzlich verschieden: „Zum einen die traditionellen, betrieblichen Pensionskassen, die quasi als Selbsthilfeeinrichtungen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer zur Durchführung der betrieblichen Altersversorgung gegründet worden sind und zum anderen die neu

⁵⁷⁶ Vgl. Ebd., S. 110.

⁵⁷⁷ Vgl. Ebd.

⁵⁷⁸ Vgl. Ebd.

Verbreitung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

gegründeten Pensionskassen der Lebensversicherungsunternehmen, die in ihrer Vertragsgestaltung und vertrieblichen Ausrichtung wie Lebensversicherungsunternehmen aufgestellt sind.⁵⁷⁹

Es ist interessant, dass die traditionellen Pensionskassen ohne Versicherungsvertrieb auskamen. Seit der Riester-Reform haben sie jedoch ihre Bedeutung verloren. Die neuen Pensionskassen als erwerbswirtschaftliche Organisationen setzten sich durch. Nun ist es der Versicherungsvertrieb über Vertretersysteme, der als Erfolgsfaktor zu nennen ist. Doch was führte zu den Neugründungen?

Die Antwort lässt sich seit der Riester-Rentenreform wie folgt erklären. Grundsätzlich sind versicherungstechnische Durchführungswege attraktiv, da sie die staatliche Förderung als Riester-Rente ermöglichen. Dafür fehlen der Direktzusage und der Unterstützungskasse die Voraussetzungen. Doch was zeichnet die Pensionskasse gegenüber der Direktversicherung und dem Pensionsfonds aus? In der Einführungszeit bis zum Alterseinkünftegesetz im Jahr 2005 waren die Durchführungswege unterschiedlich steuerlich begünstigt und gefördert. In Abbildung 40 sind die Regelungen erfasst. Die Pensionskasse besaß eine herausragende Stellung, da sie die größten steuerlichen Gestaltungsmöglichkeiten bot und somit ökonomisch der attraktivste Durchführungsweg war. Private Lebensversicherer gründeten neue Pensionskassen, da sie mit ihren Direktversicherungen nicht alle Umsetzungspunkte der Entgeltumwandlung anbieten konnten.

Umsetzung der Entgeltumwandlung	Vor Rentenbeginn	Nach Rentenbeginn	Pensions-kasse	Direkt-versicherung	Pensions-fonds
Vorgelagerte Besteuerung	Pauschal-versteuerung (§ 40b Abs. 1 EStG)	Ertragsanteils-beststeuerung (22 Nr. 1 EStG)	Ja	Ja	Nein
Nachgelagerte Besteuerung (Eichel-Rente)	Steuerbefreiung (§ 3 Nr. 63 EStG)	Besteuerung (§ 22 Nr. 5 EStG)	Ja	Nein	Ja

Abbildung 40 Umsetzung der Entgeltumwandlung und steuerliche Behandlung aus Arbeitnehmerperspektive bis zum Jahr 2005

Die neugegründeten Lebensversicherer als Pensionskassen sind von besonderer Bedeutung. Nicht nur, weil mit ihnen eine Dynamik in der betrieblichen Altersversorgung beschrieben werden kann, sondern auch weil gerade sie mit der Riester-Reform in Verbindung stehen. Sie sind daher besonders aufschlussreich, um die Wechselwirkungen und die Einbindung privater Anbieter in das Alterssicherungssystem zu untersuchen.

⁵⁷⁹ Pensionskassen: Grundlagen und Praxis. Bearb. von Friedhelm Dresch u.a. (Sonderdruck aus: Handbuch der betrieblichen Altersversorgung – H-BetrAV, Teil I. Hrsg.: Aba – Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung e.V.). Heidelberg; München; Landberg; Berlin: C. F. Müller, 2007, S. 27.

5.4.2 Sonderauswertung: Die erwerbswirtschaftlichen Pensionskassen

5.4.2.1 Methodische Festlegungen

Allgemeine Festlegungen

Die bisherige empirische Betrachtung verweist auf die Pensionskassen als wesentlichen Bezugspunkt, um die Alterssicherung über nicht-staatliche Anbieter darzustellen. Sie durchliefen seit der Riester-Reform mit der Einführung des Rechts auf Entgeltumwandlung eine dynamische Entwicklung.

Die folgende Analyse basiert auf einer Vollerhebung von Pensionskassen, die als Neugründungen seit der Riester-Reform bestehen. So soll nachvollzogen werden, welche neue Entwicklung in Gang gesetzt wurde. Denn die neuen Pensionskassen stehen in Wechselbeziehung mit einer Alterssicherungspolitik, die Neugründungen von Unternehmen in der betrieblichen Altersversorgung forcierte. Die notwendigen Daten wurden dabei nicht wie beispielsweise bei der Infratest-Studie per Befragung erhoben – vor allem deswegen, weil grundsätzlich einige Anbieter die Auskunft verweigern und so keine Vollerhebung möglich wäre. Als Datengrundlage wurden die Geschäftsberichte der Anbieter aus den Geschäftsjahren 2002-2009 herangezogen. Im Gegensatz zu den traditionellen Pensionskassen als VVaG besteht bei den neuen erwerbswirtschaftlichen Pensionskassen grundsätzlich die erweiterte Berichterstattung über ihr Jahresergebnis und ihren Jahresabschluss, da sie als Aktiengesellschaften firmiert sind. Die Unternehmen in Form einer VVaG wurden ausgeschlossen. Der Ausschluss beruht dabei nicht nur auf dem bisherigen empirischen Ergebnis, sondern ist auch der praktischen Tatsache geschuldet, nicht unterschiedliche Rechnungslegungen und verschiedene Formen der Berichterstattung in einer Erhebung zu verbinden.

Die Erhebung konzentriert sich auf die Anzahl der Anwärter und auf die Frage, ob ihre Zusatzvorsorge aktiv betrieben wird. Rentenbezieher werden nicht einbezogen. In welcher Form die Anwärter bei den Pensionskassen versichert sind, wird ebenfalls nicht dargestellt. Ferner kann nicht erfasst werden, inwieweit sich die Arbeitgeber an der Finanzierung beteiligen, welchen Einfluss diese auf die Altersvorsorge haben und welche Tarifvertragsvereinbarungen gelten. Auch wird die Art der steuerlichen Förderung nicht hinterfragt. Anzunehmen ist, dass die Riester-Rentenförderung in der betrieblichen Altersversorgung keine Relevanz hat. Demgegenüber ist die steuerliche Förderung über die Steuerbefreiung (Eichel-Rente) relevant. Die Neugründungen der Pensionskassen fielen in die Einführungsphase dieser steuerlichen Förderung und zudem in eine Phase, die mit dem

Verbreitung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

Ende der bisherigen betrieblichen Altersversorgung über die Pauschalversteuerung (§ 40b EStG) verbunden war.

Ferner unterscheidet die Erhebung nicht in sozialversicherungspflichtige und nicht sozialversicherungspflichtige Anwärter. Zwar wäre es wünschenswert, speziell den Personenkreis der Pflichtversicherten auswerten zu können, da sich die Regelungen der Riester-Reform in erster Linie auf sie beziehen. Doch die Unternehmen weisen dies in ihren Zahlen nicht aus. Es ist allerdings davon auszugehen, dass gerade die neu gegründeten Unternehmen sich auf den betroffenen Personenkreis konzentrieren. Denn sie stehen in einer speziellen Wechselbeziehung zur Einführung des Rechts auf Entgeltumwandlung.⁵⁸⁰

Die Erfassung der Anbieter konzentriert sich auf die ausgewiesenen Daten der einzelnen Geschäftsberichterstattung. Sie ermöglicht eine Unterscheidung nach Mann und Frau. Ferner kann auch die Zahl der beitragsfreien Anwärter, getrennt nach Mann und Frau, erfasst werden. Hierbei wird festgelegt, dass beitragsfreie Anwärter nicht als aktive Anwärter zu zählen sind.⁵⁸¹

Spezielle Festlegungen sowie Umfang und Abgrenzung der Daten

Konkret bezieht sich die Auswertung der Daten ausschließlich auf Aktiengesellschaften. Anbieter, die nicht aktiv am Markt tätig sind oder ihr Geschäft über andere Pensionskassen abwickeln, wurden nicht zusätzlich aufgenommen. Die Anzahl der Pensionskassen ist daher geringer als bisher dargestellt. Zudem waren von Jahr zu Jahr auch Fusionen oder Bestandsübertragungen zu verzeichnen. Der Abgleich des verfügbaren Datenmaterials mit den bisher ausgewerteten Daten der BaFin zeigt jedoch einen sehr hohen Übereinstimmungsgrad (siehe Abbildung 41). Die Zahlen sind hervorgehoben markiert.

Geschäftsjahr (Anwärter in Millionen)	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
BaFin (nur AG)	0,2	1,2	2,2	2,5	2,8	3,6	3,7	3,8
Auswertungsmaterial (verfügbares Datenmaterial der jährlichen Geschäftsberichterstattung)								
AG (dauerhaft)	0,2	1,2	2,1	2,4	2,8	2,9	3,1	3,1
Mit Soka Bau (Baugewerbe ZVK bzw. ZVK Bau AG)	1,1	2,0	2,8	3,1	3,4	3,6	3,7	3,8

Abbildung 41 Anzahl der Anwärter nach der Rechtsform einer Aktiengesellschaft

⁵⁸⁰ Dies wurde bereits empirisch belegt. Vgl. Situation und Entwicklung der betrieblichen Altersversorgung in Privatwirtschaft und öffentlichem Dienst 2001 – 2007, a.a.O., S. 67.

⁵⁸¹ Die genannte Festlegung folgt der Argumentation, dass der Aufbau einer Zusatzvorsorge aktiv, dauerhaft und langfristig zu sein hat. Beitragsfreie Anwärter sind aber passiv.

Auf dieser Basis erscheint das verfügbare Datenmaterial nicht nur als repräsentativ, sondern wird dem Anspruch einer Vollerhebung gerecht. Allerdings ergibt sich eine Auswertungsergebnis: Die Pensionskasse Soka Bau firmierte im Jahr 2007 von einem VVaG zu einer AG um. Wie in Abbildung 41 dargestellt, stieg dadurch die Anzahl der Anwärter, deren Pensionskasse eine AG ist, stark an. Die Pensionskasse Soka Bau beeinflusst aufgrund ihrer Größe die Auswertung. Um eine Verzerrung durch diesen Effekt zu umgehen, der nichts mit der Entwicklung zur Riester-Reform zu tun hat, wird auf diese Pensionskasse verzichtet. Anzumerken ist, dass die Soka Bau entgegen der allgemeinen Entwicklung nicht weiter expandiert. Im Gegenteil: die Anwärterzahlen sanken von 2002 bis 2009 (siehe Abbildung 42) kontinuierlich. Eine Steigerung der betrieblichen Altersversorgung durch die Anwendung des Rechtes auf Entgeltumwandlung ist mit diesen Zahlen nicht darstellbar.

Geschäftsjahr (Anwärter in Millionen)	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Soka Bau (Baugewerbe ZVK bzw. ZVK Bau AG)	850.287	777.547	739.050	683.404	656.936	650.011	632.617	635.392

Abbildung 42 Exemplarische Entwicklung der Anwärter einer Pensionskasse. Durch die Einführung des Rechts auf betriebliche Altersversorgung über Entgeltumwandlung hat die Zahl der Anwärter hier nicht zugenommen.

5.4.2.2 Die Anwärter der erwerbswirtschaftlichen Pensionskassen

Die Angaben der Anbieter zeigen einem Anstieg von rund 206.000 Anwärtern im Jahr 2002 auf rund 3,1 Millionen im Jahr 2008. Es ist ein dynamischer Anstieg, der sich nach 2008 nicht mehr fortsetzt. Dennoch bedeutet dies, dass erheblich mehr Personen nun Anspruch auf eine betriebliche Altersrente haben. Hierzu zählt, dass auch die Zahl der Frauen in der betrieblichen Altersversorgung gesteigert werden konnte. Die Riester-Rentenreform setzt somit eine positive Entwicklung in Gang, die Frauen nicht ausschließt.⁵⁸² Die Anteile der weiblichen und männlichen Anwärter blieben dabei über die Jahre konstant. Der Anteil der Männer bei den betrachteten Pensionskassen war gleichbleibend höher als der der Frauen (siehe Abbildung 43). Dieses Ergebnis unterscheidet sich von dem der Riester-Rente, wo sich ein höherer Anteil von Frauen feststellen ließ. Demnach präferieren Frauen die Riester-Rente. Im Gegenzug zeigt die Abbildung 43, dass Männer häufiger die betriebliche Altersversorgung anwenden.

⁵⁸² Auch Riedmüller/Willert beschreiben den positiven Effekt, dass Frauen in die Zusatzvorsorge einbezogen werden und sich beteiligen. Vgl. Riedmüller, B./Willert, M.: Die Zukunft der Rente, a.a.O., S. 18.

Verbreitung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

Anteil (in Prozent)	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Erwerbswirtschaftliche Pensionskassen								
Männer	entfällt	53,3	53,2	53,4	53,9	54,3	54,0	53,8
Frauen	entfällt	46,7	46,8	46,6	46,1	45,7	46,0	46,2
Vergleich (ZfA Riester-Daten)								
Männer	45	43,9	42,5	44,3	43,2	43,1	entfällt	entfällt
Frauen	55	56,1	57,5	55,7	56,8	56,9	entfällt	entfällt

Abbildung 43 Aufteilung der Anwärter nach Männern und Frauen (Vergleichsdaten der ZfA siehe Abbildung 33)⁵⁸³

Die Gründe für die Verteilung sind sicherlich vielfältig. Als relevant ist anzusehen, dass Frauen in der Riester-Förderung über Kinderzulagen bessergestellt werden als Männer.⁵⁸⁴ Die Wechselwirkungen sind jedoch nicht belegt. Nichtsdestotrotz ist die Verteilung ein empirischer Befund, der besonders interessant erscheint und daher im Abschnitt 5.5 mit Modellen und mittels Simulationsrechnungen erneut aufgegriffen und untersucht wird.

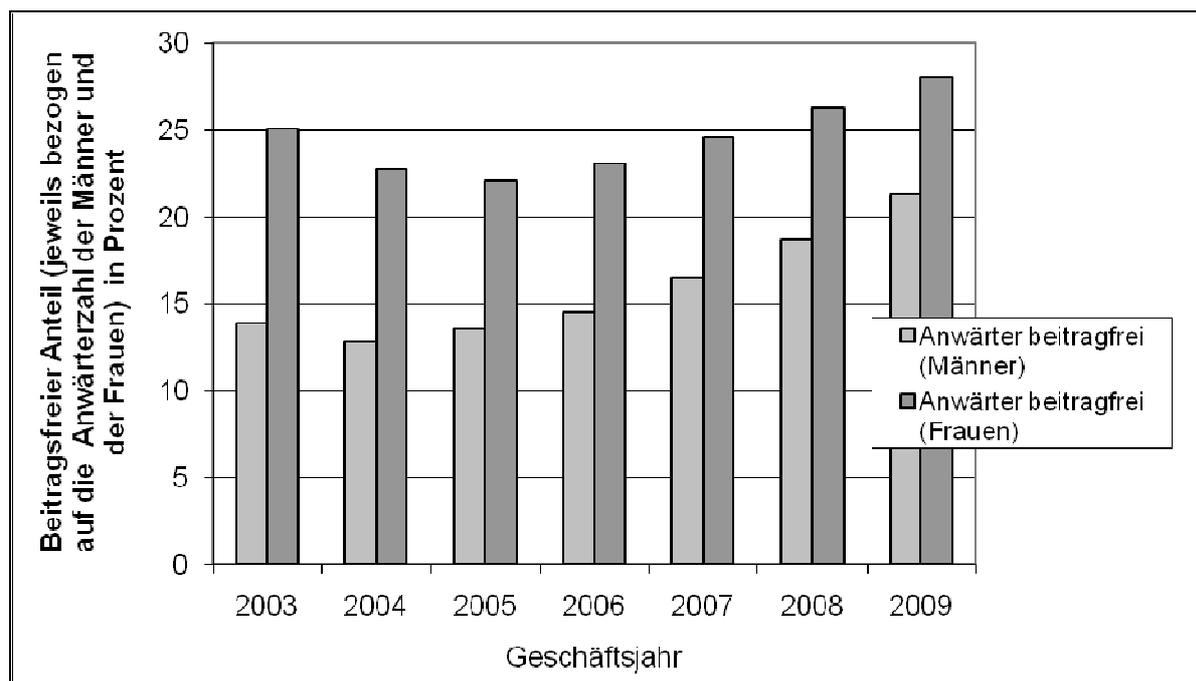


Abbildung 44 Anteil der männlichen beitragsfreien Anwärter der Männern sowie Anteil der weiblichen beitragsfreien Anwärter der Frauen mit betrieblicher Altersversorgung

⁵⁸³ Die Erhebung der Pensionskassen für das Jahr 2002 zeigte, dass es noch zu wenige Anwärter gab, um die Aufteilung darzustellen. Deshalb wurden die Angaben dazu auf „entfällt“ gesetzt. Da die ZfA keine Endwerte für die Jahre 2008 und 2009 aufzeigen kann, wurde auch für diese Berichtsjahre „entfällt“ gesetzt.

⁵⁸⁴ Die Regelung, dass die Kinderzulage der Mutter zufließt, kann auch durch beide Elternteile geändert werden (§ 85 Abs. 1a EStG). Auch Männer können somit von den Kinderzulagen profitieren.

Die bisherigen Darstellungen geben keine Auskunft darüber, ob die Anwärter tatsächlich aktiv sind. Denn auch die betriebliche Altersversorgung ist nicht vor Unterbrechungen gefeit. Die Erhebung der Zahl der beitragsfreien Anwärter soll hierzu weitere Aussagen ermöglichen. Denn beitragsfreie Verträge deuten auf eine inaktive Zusatzvorsorge hin oder zumindest auf eine sporadische und nicht kontinuierliche Nutzung der betrieblichen Altersversorgung.

Die Auswertung der Beitragsfreistellung in Abbildung 44 zeigt, dass bei den Männern der Anteil der beitragsfreien Anwärter auf über 22 Prozent im Jahr 2009 anstieg. Von 2004 bis 2009 wächst der Anteil kontinuierlich an. Dies lässt darauf schließen, dass der Teil der nicht genutzten betrieblichen Altersversorgung zunimmt. Auch bei der Gruppe der Frauen stieg der Anteil der beitragsfreien Anwärterinnen. Den Höchstwert erreicht das Jahr 2009 mit rund 28 Prozent. Der beitragsfreie Anteil bei der Gruppe der Frauen liegt damit über dem der Männer. Frauen nutzen damit weniger aktiv die betriebliche Altersversorgung oder werden vom Arbeitgeber weniger aktiv mit einbezogen. Eine mögliche Erklärung hierfür ist, dass Frauen im Erwerbsleben insgesamt von einer stärkeren Diskontinuität betroffen sind als Männer. Dies überträgt sich auf die betriebliche Altersversorgung. Doch das Ergebnis der Erhebung deutet auf einen allgemeine Entwicklungstrend hin: Sowohl bei den Männern wie auch bei den Frauen nimmt der Anteil der beitragsfreien und damit der nicht aktiven Vorsorge seit 2004 kontinuierlich zu. Ebenso wie bei der Riester-Rente kann sich der Nutzen der Zusatzvorsorge durch unzureichende Anwendung und mangelnder Inanspruchnahme nicht vollständig entfalten. Zwar bleibt, dass auch ein Arbeitgeberwechsel die beitragsfreien Anteile steigert.⁵⁸⁵ Doch die wachsende Zahl der Anwärter insgesamt sollte nicht darüber hinwegtäuschen, dass es eine immer größer werdende Anwärterzahl gibt, die nicht mehr aktiv ist. Das Erhebungsergebnis lässt den Trend erkennen, dass die Wirkung der Zusatzvorsorge für einen immer größer werdenden Teil der Anwärter an Relevanz verliert.

⁵⁸⁵ Es besteht die Möglichkeit der Übertragung von Anwartschaften von einem Arbeitgeber zum anderen (§ 4 BetrAVG), um die aktive Vorsorge weiter zu betreiben. Eine Beitragsfreistellung bedeutet, dass die betriebliche Altersversorgung nicht mehr aktiv durch Beiträge aufgebaut wird. Die Gründe hierzu kann die Erhebung über die Pensionskassen nicht liefern.

5.4.2.3 Anbieterunterscheidung: Aufteilung der erwerbswirtschaftlichen Pensionskassen

Mit der Einführung des Rechts auf Entgeltumwandlung in die betriebliche Altersversorgung und mit den Neugründungen von Pensionskassen änderten sich die Überlegungsansätze, die Pensionskassen zu systematisieren und zu beschreiben. Traditionell wurden folgende Formen unterschieden:⁵⁸⁶

4. Firmen-Pensionskasse: Sie ist die klassische Form der Pensionskasse, die nur die Arbeitnehmer eines einzelnen Unternehmens versichert.
5. Konzern-Pensionskasse: Sie versichert Arbeitnehmer konzernverbundener Unternehmen.
6. Überbetriebliche oder Gruppenpensionskassen: Sie versichern Arbeitnehmer verschiedener Unternehmen.
7. Tarifvertragskassen: Sie sind Einrichtungen der Tarifvertragsparteien.

Alle vier Formen der Pensionskasse waren als VVaG firmiert. Mit dem Auftreten von Aktiengesellschaften prägten nun aber die erwerbswirtschaftlichen Unternehmen die Leistungserstellung. Die bisherige Unterteilung war daher nicht mehr zeitgemäß. Neu ist seitdem die Unterscheidung zwischen geschlossener und offener Pensionskasse.⁵⁸⁷ Die Bezeichnung „geschlossen“ bezieht sich auf die traditionelle Arbeitsweise, sich nicht jedem Arbeitgeber zu öffnen und nicht jeden Arbeitnehmer zu versichern. Die neue, nun maßgebliche Arbeitsweise der erwerbswirtschaftlichen Unternehmen als Aktiengesellschaften bedeutet im Gegensatz dazu, sich für alle Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu öffnen. Dies erklärt auch ihren Erfolg, da sie sich nicht auf einzelne Unternehmen, Konzerne oder Tarifvertragsparteien beschränken. Auch die vorliegende Erhebung bezieht sich auf die offenen Pensionskassen. Sie sind Tochtergesellschaften privater Lebensversicherer, die grundsätzlich als offen zu bezeichnen sind.

Diese Pensionskassen werden im Folgenden getrennt erfasst nach Frauen-Pensionskassen, bei denen mehr Frauen als Männer versichert sind, und Männer-Pensionskassen, bei denen mehr Männer als Frauen versichert sind.

⁵⁸⁶ Die Unterscheidungsformen orientieren sich an den traditionellen Vorgaben. Vgl. Pensionskassen, a.a.O., S. 27-28.

⁵⁸⁷ Die neuen Unterteilungsformen kamen mit den ersten Untersuchungen, um die Pensionskassen von einander neu abzugrenzen. Vgl. Marktübersicht Pensionskassen in Deutschland 2004. Ahrensburg: MediAss, Versicherungsinformation und Medien GmbH, 2004, S. 10; Marktübersicht Pensionskassen in Deutschland 2003. Ahrensburg: MediAss, Versicherungsinformation und Medien GmbH, 2003, S. 8.

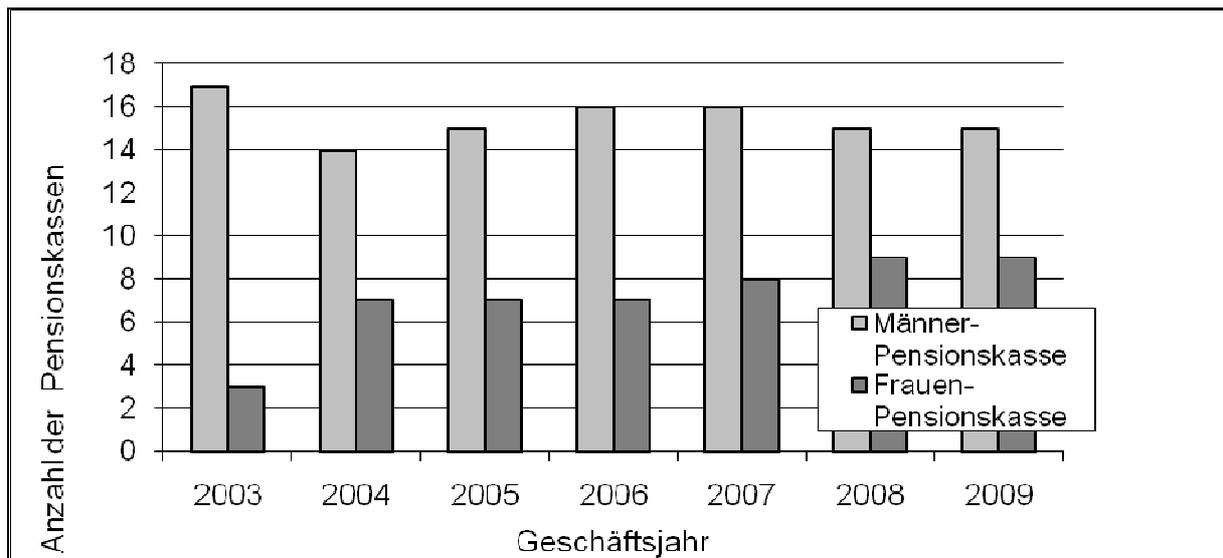


Abbildung 45 Trennung der Pensionskassen, bei denen Männer oder Frauen überwiegen

In Abbildung 45 ist die Anzahl der Pensionskassen seit 2003 dargestellt. Anzumerken ist, dass die bisherige Darstellung der Anwarter weit aussagekräftiger ist, denn die Zahl der erwerbswirtschaftlichen Pensionskassen verringert sich durch Fusionen oder vergrößert sich durch Neugründungen. Trotzdem zeigt die Unterscheidung nach Männer- und Frauen-Pensionskassen ein differenziertes Bild. Zwar überwiegen grundsätzlich Männer in der betrieblichen Altersversorgung - die überwiegende Anzahl von Männer-Pensionskassen bestätigt dieses Ergebnis. Doch es lässt sich auch feststellen, dass nicht jede Pensionskasse diesem Muster folgt. So ist eine Anzahl an Frauen-Pensionskassen zu verzeichnen, die sich auf ein konstantes Maß einpegelt. Frauen sind als Anwarter bei einzelnen Anbietern damit grundsätzlich häufiger als bei anderen vertreten. Dies ist keine Ausnahme für ein ausgewähltes Betrachtungsjahr. Obwohl die dargestellten Pensionskassen jedem Anwarter offen stehen, sind die Ergebnisse über mehrere Jahre annähernd konstant.

Die Erklärung für die Konstanz besteht darin, dass die Vereinbarungen zur betrieblichen Altersversorgung wenig Dynamik zulassen. Tarifvereinbarungen, Versorgungsvereinbarungen, berufs- und betriebsgebundene Bezüge sowie Branchenbezüge sind feste Größen. Sie bestimmen Marktsegmente, an die die Pensionskassen gebunden sind. Die Riester-Reform setzte durch die Einführung der Entgeltumwandlung eine einmalige Dynamik in Gang. Denn Arbeitgeber mussten neue Regelungen treffen, um das Recht zur Entgeltumwandlung umzusetzen. Dies führte zur Entstehung neuer Pensionskassen. Doch der Markt unterliegt mittlerweile keinen Schwankungen mehr, da die Arbeitgeber die erforderlichen Vereinbarungen mit den

Verbreitung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

Pensionskassen getroffen haben. Arbeitnehmer treffen nun auf spezifische Pensionskassen, die durch Arbeitgebervereinbarungen und Tarifvertragsvereinbarungen vorgegeben sind. Zu der Stabilität über die vertragliche Bindung des Arbeitgebers kommt hinzu, dass die Anwärterzahlen kaum noch zunehmen. Das Niveau blieb sogar vom Jahr 2008 zum Jahr 2009 nahezu unverändert (siehe Abbildung 41). Dies ist eine interessante Tatsache, denn die Förderung der betrieblichen Altersversorgung über die Sozialversicherungsbefreiung wurde über das Jahr 2008 hinaus verlängert, eigens um den Aufbau der kapitalgedeckten Altersvorsorge zu unterstützen.⁵⁸⁸ Dies hat jedoch keine Stärkung der betrieblichen Altersversorgung bewirkt. Untermuert wird dieser empirische Befund dadurch, dass zudem auch die Zahl der beitragsfreien Anwärter weiterhin gestiegen ist. Somit ist ein negatives Ergebnis festzuhalten, welches gerade auf die Organisationsformen zutrifft, die seit der Riester-Reform gegründet wurden. Die neuen Anbieter sollten die kapitalgedeckte Altersvorsorge fördern und vor allem die aktive Zusatzvorsorge stärken. Doch das empirische Ergebnis zeigt nur eine kurze Dynamik, die aktuell nicht mehr wahrnehmbar ist. Die Zahlen sind nicht mehr von Wachstum geprägt, sondern stagnieren und sind gepaart mit steigenden Anteilen nicht mehr aktiver Anwärter. Es ist ein erweiterter empirischer Befund, den grundlegende Studien wie der Alterssicherungsbericht 2008 und die Infratest-Studie noch nicht aufzeigten und darstellten.⁵⁸⁹

⁵⁸⁸ Die Bundesregierung entwarf noch im Jahr 2007 dazu jenes Gesetz zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung: Vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung – "Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung" [Elektronische Ressource] vom 28. September 2007. Bonn: Bundesanzeiger-Verl., 2007, S. 1-12.

⁵⁸⁹ Interessant ist, dass schon 2005 darauf hingewiesen wurde, dass trotz des bemerkenswerten Anstieges der Verbreitung und der Rechtsanspruch auf Entgeltumwandlung nicht dazu führt, dass ein flächendeckendes Angebot entsteht. Vgl. Leiber, S., a.a.O., S. 320-321.

5.5 Riester-Rente vs. Entgeltumwandlung (Eichel-Rente)

Die kapitalgedeckte Altersvorsorge wird umfangreich gefördert. Die Förderung soll den Verbreitungsgrad der privaten Zusatzvorsorge erhöhen. Doch die empirischen Ergebnisse verweisen darauf, dass sie separierend wirkt. So ist festzustellen, dass Männer und Frauen unterschiedlich aktiv vorsorgen. Die Riester-Rente und die Entgeltumwandlung werden nicht einheitlich wahrgenommen. Im Folgenden geht es daher darum, die Auswirkungen der verschiedenen Förderungsmaßnahmen nachzuvollziehen. Denn schon nach der Riester-Reform stellte sich die relevante Frage: Ist eine staatlich geförderte Riester-Rente mit Zulage besser geeignet zum Aufbau einer kapitalgedeckten Alterssicherung als die Wahrnehmung des Rechts auf die betriebliche Altersversorgung?

Die Förderungsmaßnahmen sind gebunden an finanzielle Eigenleistungen der Sparer. Da diese nur begrenzte Mittel zur Verfügung haben, ergaben sich frühzeitig konkurrierende Linien in der Altersvorsorge.⁵⁹⁰ Diese Konkurrenz spielte in der Forschung in der Vergangenheit eine untergeordnete Rolle, da sie während der Einführungsphase noch nicht in dieser Deutlichkeit hervortrat. Außerdem wurde zunächst von der vereinfachten ökonomischen Annahme ausgegangen, dass jeder der beiden Förderwege für die Versicherten per se ein positives Geschäft sei: Die Investition lohne sich mit Förderung, da die Geförderten besser gestellt werden, als wenn sie ungefördert investieren würden.⁵⁹¹ Erst die endgültige Ausgestaltung der Förderung und das bisherige empirische Ergebnis zeigen, dass dies so nicht stimmt. Es sind zwei Fördermaßnahmen entstanden, die unterschiedliche Zielgruppen ansprechen: Männer und Frauen sind nicht gleichartig aktiv. Ferner erfolgt der Aufbau der Zusatzvorsorge weit häufiger über die Riester-Rente, während die Entgeltumwandlung nur zeitweilig eine dynamische Entwicklung erlebte. Daher ist es sinnvoll, den unterschiedlichen charakteristischen Förderwirkungen nachzugehen und die beiden Fördermaßnahmen gegenüberzustellen.

5.5.1 Zulagen und Sozialversicherungsersparnis

Die Riester-Rente und die Entgeltumwandlung haben jeweils charakteristische Fördermaßnahmen: Zulagen und Sozialversicherungsersparnis. Der Aufbau der Altersvorsorge beruht auf Beiträgen (Bruttobeitrag). Die Förderung besteht darin, dass der Bruttobeitrag nicht allein von den geförderten Personen aufzubringen ist. Staatliche

⁵⁹⁰ Die Fördermaßnahmen wurden schon frühzeitig als konkurrierende Linien angesehen. Sie können nicht nur als Summe verstanden werden. Vgl. Horlemann, Heinz-Gerd: Die betriebliche und Private Altersversorgung nach der Rentenreform 2001/2002. Neuwied; Kriftel (Taunus): Luchterhand, 2002, S. V.

⁵⁹¹ Die geförderten Produkte gelten daher landläufig als Rendite-Turbo oder als staatliche (Rendite)-Geschenke.

Verbreitung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

Fördermaßnahmen stocken die Eigenbeiträge auf und sind als ein „add on“ zu verstehen. Zulagen oder Sozialversicherungsersparnisse gehen also zusätzlich zum Eigenbeitrag in die Altersvorsorge ein.⁵⁹²

In Abbildung 46 wurden nun die Eigenbeiträge bestimmt, die Frauen mit Kindern (Geburtsjahr ab 2008) mindestens für die Riester-Rente einbringen müssen. Der höchste Jahreseigenbeitrag beläuft sich auf 1.646 Euro. Der Bruttobeitrag erreicht mit der Grundzulage von 154 Euro und der Kinderzulage von 300 Euro einen Höchstwert von 2.100 Euro.

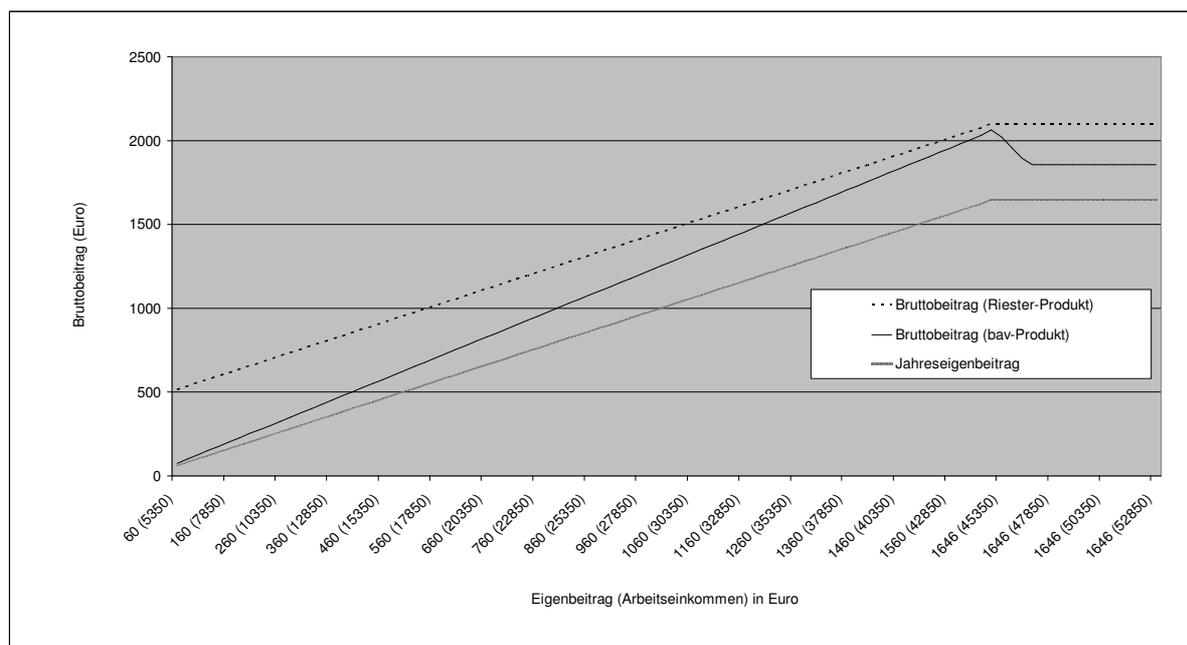


Abbildung 46 Eigenbeiträge und Bruttobeiträge für Frauen mit Kindern (Geburtsjahr ab 2008) zur Altersvorsorge

Die Zulagen sind für alle Frauen gleich hoch. Das „add on“ unterscheidet sich nicht. Demgegenüber unterscheidet sich aber der Mindesteigenbeitrag, der in Abhängigkeit vom Arbeitseinkommen zu zahlen ist. Das bedeutet, dass Frauen mit geringerem Einkommen weniger Eigenbeiträge aufbringen müssen. Sie erhalten jedoch keinen Ausgleich in Form höherer Zulagen.

Die Riester-Förderung gibt mit den Mindestbeiträgen ein Hilfskonstrukt vor, um Eigenbeiträge zu definieren. Dies existiert in der betrieblichen Altersversorgung nicht. Trotzdem ist es hilfreich, dies auch hierhin zu übertragen. Denn statt der Riester-Förderung kann bei gleichem effektivem Aufwand – Eigenbeitrag – eine betriebliche Altersversorgung über die Entgeltumwandlung gewählt werden. Auch sie führt zu

⁵⁹² Die Zulagen können dem Vertrag erst im Folgejahr zufließen. Trotzdem gehen sie wie Beiträge in das Produkt ein. Zu den entsprechenden Konditionen siehe Abschnitt 5.1.2.

Bruttobeiträgen, die höher als die Eigenbeiträge sind. Die Darstellungen zeigen jedoch, dass bei gleichem Eigenbeitrag die Bruttobeiträge der Riester-Rente über denen der betrieblichen Altersversorgung liegen. Zwar steigt die Attraktivität der Sozialversicherungsersparnis mit zunehmendem Arbeitseinkommen. Doch sie ist begrenzt durch die Beitragsbemessungsgrenzen. Dies verringert die Förderung der betrieblichen Altersversorgung bei höheren Einkommen, da Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge ab der Beitragsbemessungsgrenze (hier 45.000 Euro) nicht mehr anfallen und somit auch nicht gespart werden können.

Für Frauen mit Kindern (Geburtsjahr ab 2008) ergibt sich damit eine klare ökonomische Präferenz. Diese wird durch den zusätzlichen Aspekt gestärkt, dass die Zusatzvorsorge über die Riester-Förderung keine Einbußen in der gesetzlichen Rentenversicherung erzeugt. Die Förderung über die Beitragsbefreiung in der Sozialversicherung würde beinhalten, dass die fehlenden Rentenversicherungsbeiträge auch mit Abzügen bei den gesetzlichen Rentenanwartschaften einhergehen.

Auch für Frauen, die weniger Kinderzulagen erhalten, hat die Riester-Rente ökonomischen Vorrang vor der betrieblichen Altersversorgung. Doch die Stärke der Förderung kommt hier vor allem bei den unteren Arbeitseinkommen zum Tragen. Mit wachsenden Arbeitseinkommen und höherem Eigenbeitrag wird die betriebliche Altersversorgung jedoch attraktiver, da die Bruttobeiträge ansteigen (siehe Abbildung 47). Die Kinderzulagen für Kinder, die vor dem Jahr 2008 geboren sind, sind geringer als für Kinder die ab 2008 geboren sind. Damit ist die Riester-Rente weitaus unattraktiver für Frauen mit Kindern die vor 2008 geboren wurden. Für die Mehrheit der Frauen lässt sich trotzdem sagen, dass die Bruttobeiträge der Riester-Rente höher sind als die für die Entgeltumwandlung. Eine Besonderheit dabei ist, dass die unterschiedliche Förderung der Zusatzvorsorge für Frauen sich nicht speziell auf die Laufzeit der Verträge oder das Alter der Frau bezieht, sondern auf das Alter der Kinder. Die Ungleichbehandlung der Frauen ist also nicht abhängig vom Rentenalter und der damit verbundenen Kürzungen in der gesetzlichen Rentenversicherung. Trotzdem zeigt sich, dass die Zulagenfördermaßnahmen zur Riester-Rente nicht die ungleiche Verteilung aufweist, wie die Sozialversicherungsersparnisse. Die Zulagenförderung mildert Ungleichheit ab, während die betriebliche Altersversorgung eine ungleiche Verteilung hervorruft. Denn von dieser Förderung profitieren weit weniger Einkommensklassen als von der Zulagenförderung.

Dies ist charakteristisch für die Riester-Förderung. Zulagen erhöhen nicht nur die Eigenbeiträge, sondern wirken Ungleichheiten stärker entgegen als die

Verbreitung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

Sozialversicherungsersparnis. Auch der zweite Modellfall für Frauen mit geringeren Kinderzulagen erzielt Ausgleichseffekte, die die Beutung der Zulagen unterstreichen.

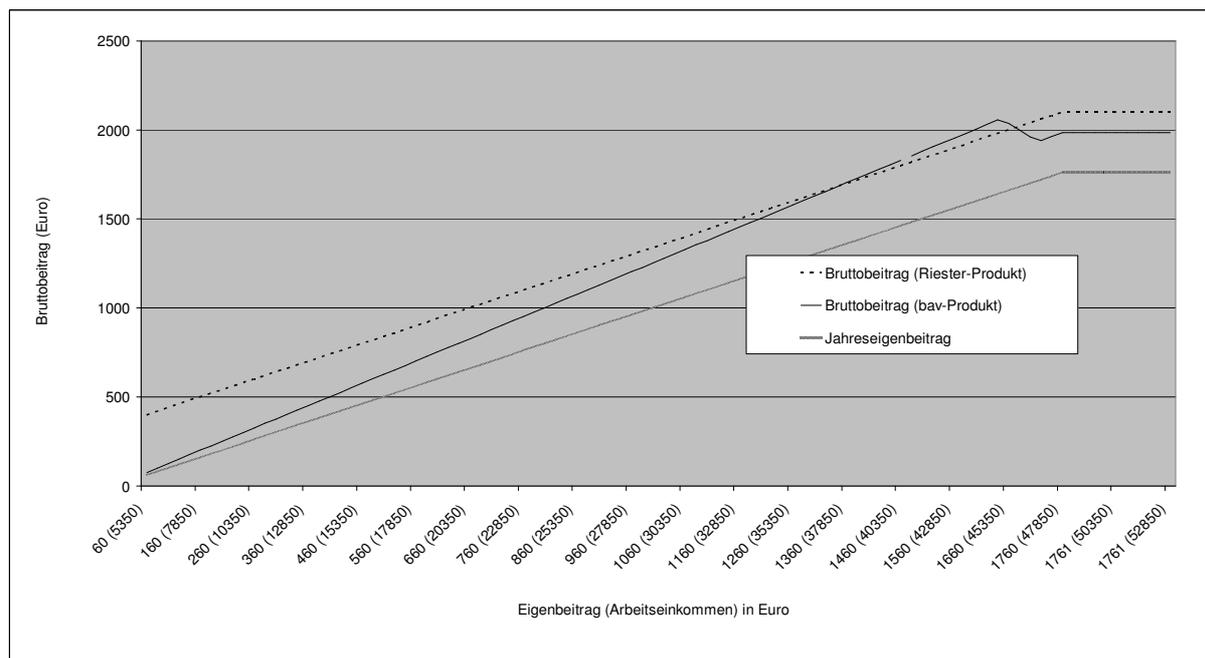


Abbildung 47 Eigenbeiträge und Bruttobeiträge für Frauen mit Kindern (Geburtsjahr vor 2008) zur Altersvorsorge

Doch das dritte Modell (siehe Abbildung 48) zeigt, dass die Zulagenförderung ohne die Kinderzulagen stark an Relevanz verliert. Das hat zur Folge, dass die Riester-Förderung weniger oft angewandt wird. Denn im Vergleich zur Riester-Förderung in Form einer geringen Grundzulage von 154 Euro ist die Entgeltumwandlung für weitaus mehr Personen attraktiver. Bezeichnenderweise trifft dies insbesondere auf die Gruppe der Männer zu. Für sie besteht bereits ab einem Jahreseigenbeitrag von 600 Euro ein höherer Bruttobeitrag bei der betrieblichen Altersversorgung als bei der Riester-Rente. Höhere Bruttobeiträge bedeuten, dass die Entgeltumwandlung über den Arbeitgeber interessanter wird und mehr zum Aufbau der Altersvorsorge beiträgt.

Der Blick auf die Zulagen und Sozialversicherungsersparnisse ist jedoch stark eingeschränkt. Er lässt die steuerlichen Prämissen außen vor und lenkt die Betrachtungen ausschließlich auf die Ansparphase. Doch die Darstellungen zeigen, dass die Anwendungen der Förderungen mit gewissen Grundschemata verbunden sind. Auffällig ist dabei, dass die Riester-Förderung nicht für alle Pflichtversicherten die erste Wahl sein muss. Für Männer erscheint nicht die Riester-Förderung, sondern die Sozialversicherungsersparnis der betrieblichen Altersversorgung als besonders attraktive Fördermaßnahme.

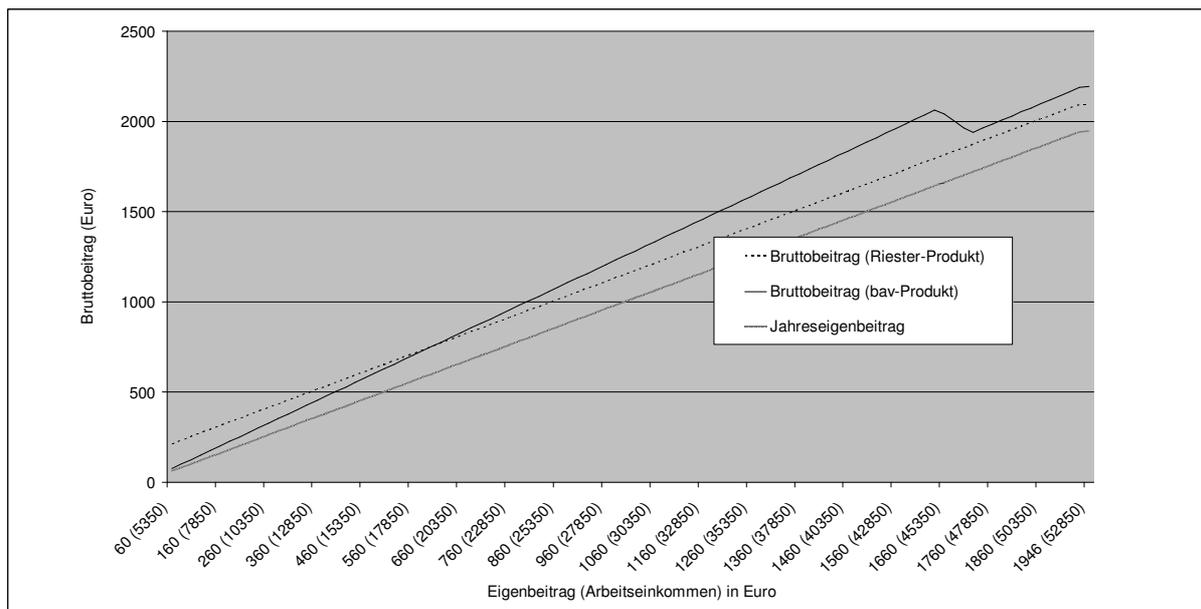


Abbildung 48 Eigenbeiträge und Bruttobeiträge für Männer und Frauen ohne Kinder

5.5.2 Simulation von Zusatzrenten

Die Zulagen und Sozialversicherungsersparnisse sind spezifische Charakteristika der Riester-Rente und der Entgeltumwandlung. Doch sie sind auch Fördermaßnahmen, die mit steuerlichen Aspekten verknüpft sind. Die separaten Untersuchungen zu Zulagen und Sozialversicherungsersparnissen führten dazu, dass von mehreren Modellfällen sich ein besonders relevanter Modellfall herauskristallisierte: Männer / Frauen ohne Kinder.

Zulagen und Sozialversicherungsersparnisse sind Fördermaßnahmen, die jeweils charakteristische Auswirkungen haben. In der Literatur sind aber grundsätzlich zusammengesetzte Darstellungen mit steuerlichen Prämissen zu finden. So bestimmen auch Viebrok/Himmelreicher/Schmähl die Riester-Fördermaßnahmen mit steuerlicher Förderung. Auch hier findet sich der Modelfall der Männer und Frauen ohne Kinderzulage. Sie sind unverheiratet und veranlagten ihre Steuer nicht zusammen. Ab einem jährlichen Arbeitseinkommen von etwa 17.500 Euro ergeben sich dabei steuerliche Verbesserungen durch die Einbeziehung der steuerlichen Sonderausgabenabzüge.⁵⁹³

In Abbildung 49 sind die aktualisierten Werte (Jahr 2010) mit Grundzulagen dargestellt, die mit der bisherigen Literatur und den damit verbundenen Analysen übereinstimmen. Der Bruttobeitrag zur Riester-Rente steigt linear an. Die Differenz vom Bruttobeitrag zum Eigenbeitrag beruht auf der Anrechnung von Zulagen. Als weitere Komponente ist die

⁵⁹³ Vgl. Viebrok, H./Himmelreicher, R.K./Schmähl, W., a.a.O., S. 134.

Verbreitung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

steuerliche Förderung dargestellt. Sie senkt den Eigenbeitrag nachträglich durch die steuerliche Anerkennung von Sonderausgabenabzügen.

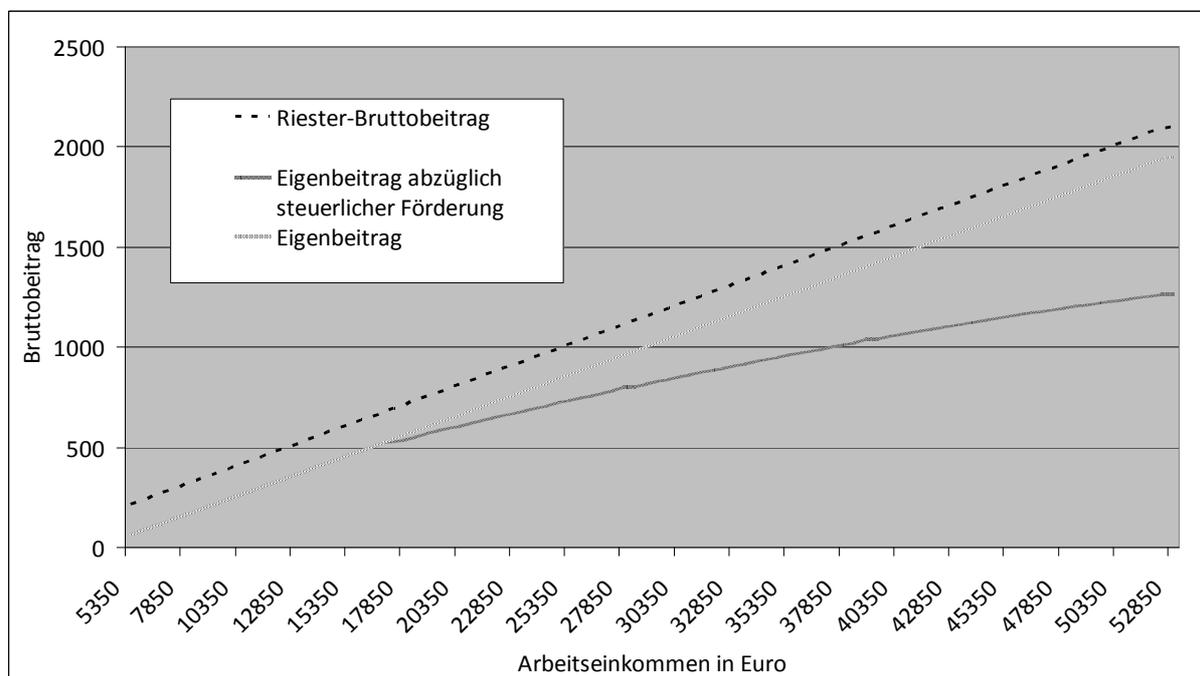


Abbildung 49 Eigenbeiträge, Bruttobeiträge und steuerliche Förderung (im Jahr)

Die Darstellung zeigt, dass mit zunehmendem Arbeitseinkommen und Beitrag die Relevanz der Zulagen sinkt. Demgegenüber steigt die Bedeutung der steuerlichen Förderung. Unterschiedliche Arbeitseinkommen sind also mit verschiedenen Förderquoten verbunden. In Abhängigkeit von den Einkommensgruppen sind die Riester-Förderquoten graphisch als U-Form wahrzunehmen. Dies zeigen speziell die Darstellungen zur Empirie (Abschnitt 5.3.5). So sind (Außen-)Bereiche festzuhalten, wo entweder die Zulagen oder die steuerliche Anerkennung stärker die Förderung bestimmen, als der (Innen-) Bereich, wo Zulagenanteil und steuerliche Förderung zusammenfallen.

Doch die Riester-Förderung beinhaltet nicht die höchste Förderung. Im Modellfall der Männer / Frauen ohne Kinder profitiert die Mehrzahl der Personen bei der Entgeltumwandlung von höheren Bruttobeiträgen als bei der Riester-Rente. Doch lässt sich diese Besserstellung auch in die Rentenphase übertragen?

Simulation von Rentenbezügen mittels Zusatzvorsorge

Unter der Annahme, dass Beitrag und Rente ein äquivalentes Verhältnis zueinander bilden, entsteht die einfache Betrachtung, dass ein Mehr an Beitrag auch ein Mehr an Rente bedeutet. Im Modellfall Männer / Frauen ohne Kinder führt bei gleichem Eigenbeitrag nicht die Riester-Rente, sondern die betriebliche Altersversorgung zu höheren Bruttobeiträgen und damit zu einer höheren Rente. Mit Blick auf die Fördermaßnahmen muss diese vereinfachte Darstellung in Bezug auf die betriebliche Altersversorgung korrigiert werden. Grundsätzlich steht die Riester-Rente als tatsächliche Zusatzrente zur gesetzlichen Rentenversicherung. Sie ist ferner geschlechtsunabhängig (Unisex-Rente). Im Gegensatz dazu ist die betriebliche Altersversorgung geschlechtsabhängig. Männer und Frauen erreichen mit gleichen Beiträgen unterschiedliche Rentenhöhen. Hinzu kommt, dass diese Renten nicht vollständig als Zusatzrenten definiert werden können. Denn die Befreiung von den Sozialversicherungsbeiträgen hat zur Folge, dass Pflichtbeiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung nicht gezahlt werden müssen und dementsprechend fehlen. Demzufolge geht die Entgeltumwandlung zu Lasten der gesetzlichen Rente. Die Rente über die Entgeltumwandlung soll daher als bav-Rente definiert werden, die eine spezielle Zusatzrente simuliert, die nicht nur geschlechtsabhängig differiert, sondern auch zur Kürzung der gesetzlichen Rentenversicherung führt.⁵⁹⁴ Ferner tritt die Besonderheit hinzu, dass die bav-Renten in der Auszahlungsphase mit Sozialversicherungsbeiträgen belastet werden. Da dies die private Riester-Rente von der Entgeltumwandlung unterscheidet, ist dies als spezielles Berechnungskriterium zu berücksichtigen. Im Gegensatz dazu stellt die nachgelagerte Besteuerung kein differenzierendes Kriterium dar, denn sie ist bei beiden Vorsorgeformen zu finden. Daher wird auf steuerliche Annahmen in der Rentenphase verzichtet.

Die Simulation der Renten beruht auf den Grundkonditionen der Serviceversicherer (Erhebungsdarstellungen siehe Abschnitt 6.3.3). Die Simulation greift die Vorgabe auf, dass sich die (Brutto-)Beiträge durch die Fördermaßnahmen unterscheiden. Der Eigenaufwand hingegen, eben der Eigenbeitrag nach steuerlicher Anerkennung, ist bei beiden Variationen zur Zusatzvorsorge identisch. Die Ergebnisse sind in Abbildung 50 und

⁵⁹⁴ Die Kürzung der gesetzlichen Renten durch die Entgeltumwandlung ist ein wichtiger Punkt und ist geläufig. Auf dieser Basis berechnen beispielweise Börsch-Supan/Reil-Held/Wilke (Mannheimer Research Institute for the Economic of Aging) Gesamtversorgungsniveaus durch Entgeltumwandlung. Die geschlechtsabhängigen Renten bleiben dabei außen vor. Sie sind eine explizite Abweichung zu diesen Modellrechnungen. So berücksichtigen Börsch-Supan/Reil-Held/Wilke nur den Mann als Beispielrentner. Vgl. Börsch-Supan, Axel/Reil-Held, Anette/Wilke, Christina B.: Zur Sozialversicherungsfreiheit der Entgeltumwandlung [Elektronische Ressource]. Mannheim: Mannheim Research Institute for the Economics of Aging (MEA), 2007, S. 4-58.

Verbreitung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

in Abbildung 51 dargestellt. Der Betrachtungsbereich wurde dabei eingeschränkt auf die Arbeitseinkommen, bei denen relevante Unterschiede entstehen.

Die Ergebnisse zeigen nun, dass die Zusatzrenten durchaus unterschiedlich ausfallen. Mit Blick auf die garantierten Leistungen in Abbildung 50 ist festzuhalten, dass bei gleichem Eigenaufwand die Riester-Rente zu den höchsten Zusatzrenten führt. Dies gilt für Männer und Frauen in gleicher Weise. Die höheren Bruttobeiträge in der betrieblichen Altersvorsorge führen also nicht per se zu höheren Renten in der Rentenphase. Der Grund hierfür liegt in der Sozialversicherungspflicht für bav-Renten: Waren die Beiträge sozialabgabenfrei, müssen dagegen in der Rentenphase Pflichtbeiträge zur Sozialversicherung abgeführt werden.

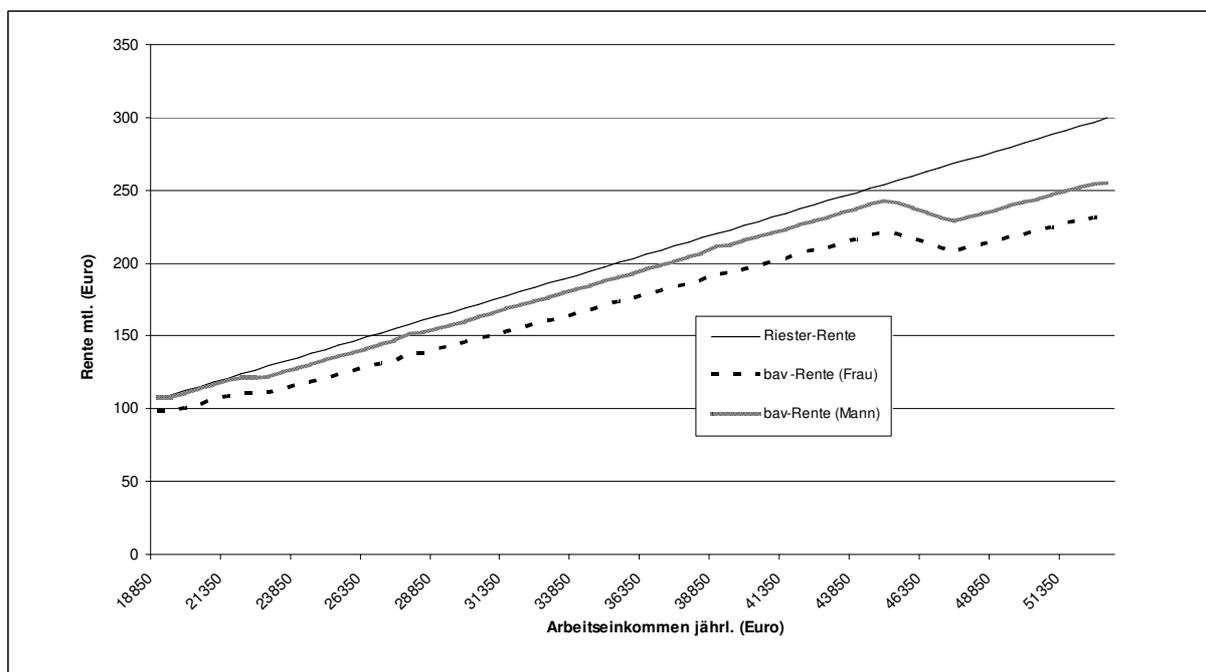


Abbildung 50 Simulierte Zusatzrenten auf Basis garantierter Renten (Serviceversicherer) bei einer Ansparzeit von dreißig Jahren

Dass die Besserstellung der betrieblichen Altersversorgung gegenüber der Riester-Rente durch höhere Bruttobeiträge keine höhere Rente bedeutet, ist ein simulierter Befund. Er widerspricht dem empirischen Befund, dass vor allem mehr Männer sich für die betriebliche Altersversorgung entscheiden. Trifft man für die Simulation andere Annahmen, zum Beispiel zu einer höheren Kapitalverzinsung, lassen sowohl die Angebote zur privaten Riester-Rente als auch zur betrieblichen Altersversorgung höhere Renten erwarten, die über den bisher dargestellten Garantieleistungen liegen.

Grundsätzlich ist zwischen der Garantierente auf Basis eines Rechnungszinssatzes von 2,25 Prozent und der Rente inklusive Überschussannahmen zu unterscheiden. Denn die

Überschussannahmen gehen mit weit höheren, jedoch unsicheren Erwartungen zu den Leistungen der privaten Anbieter einher. Auch Fondsinvestitionen sind in diesem Sinne mit Erwartungen auf höhere Renten verbunden. Bei optimistischer Betrachtungsweise sind über die Rentengarantie hinaus höhere Renten simulierbar.

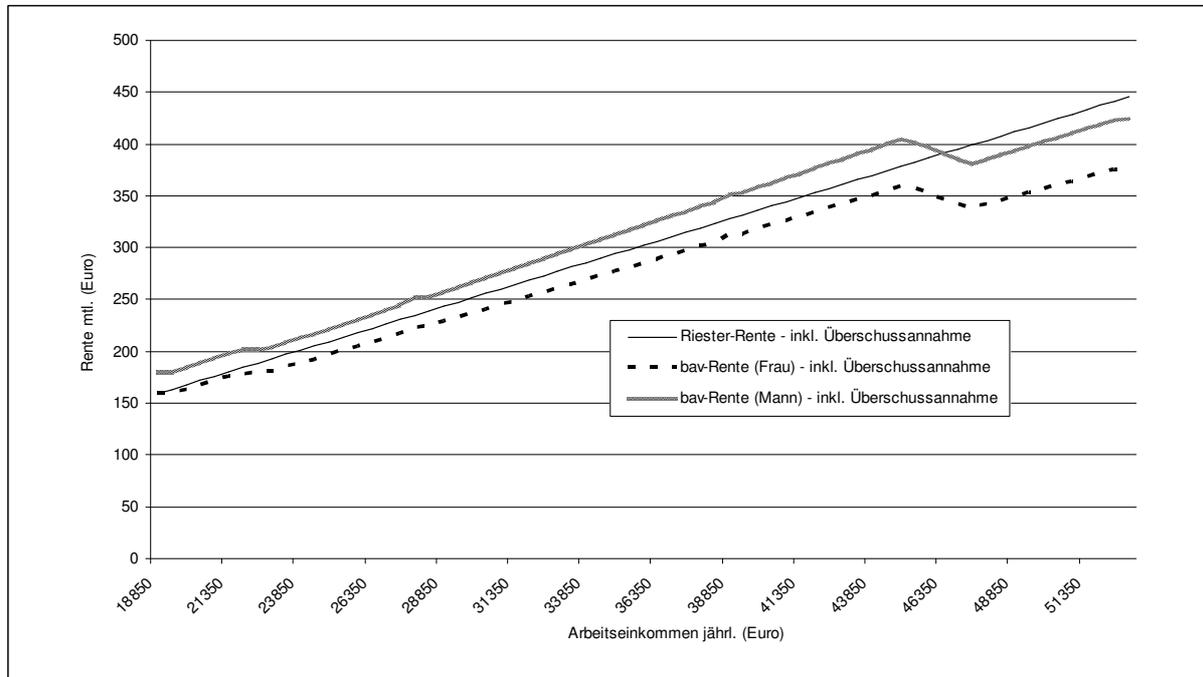


Abbildung 51 Simulierte Zusatzrenten auf Basis aktueller Überschussangaben (Serviceversicherer) bei einer Ansparszeit von dreißig Jahren

Die Ergebnisse der geänderten Simulation sind in Abbildung 51 dargestellt. Hierbei zeigt sich, dass für Männer die bav-Rente eine höhere Attraktivität erhält als die Riester-Rente. Dies betrifft zwar nicht alle Arbeitseinkommen, denn die Sozialversicherungsersparnis fällt für die verschiedenen Arbeitseinkommen unterschiedlich aus, da sie auch mittels Beitragsbemessungsgrenzen eingeschränkt wird. Trotzdem ergibt sich ein Bild, das die empirischen Befunde stützt. Die Fördermaßnahmen und die geschlechtsabhängigen Renten führen also dazu, dass Frauen und Männer sich in unterschiedlicher Weise für die Zusatzvorsorge entscheiden.

Interessant erscheint, dass für Frauen die Riester-Rente eine starke Bedeutung hat, auch wenn sie keine Kinder haben. Ferner ist anzumerken, dass die dynamische Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung nicht unerheblich ist. Sensibilitätsrechnungen führten zu dem Ergebnis, dass eine höhere dynamische Rente der gesetzlichen Rentenversicherung die Vorteile der bav-Rente für Männer wieder abschmelzen lässt.⁵⁹⁵ Nichtsdestotrotz lassen

⁵⁹⁵ Die Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung wird in den bisherigen Annahmen benachteiligt. Die Renditeannahmen der gesetzlichen Rentenversicherung sind grundsätzlich schlechter zu stellen als die

Verbreitung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

sich Zusatzrenten speziell für Männer simulieren, die gegen die Anwendung der Riester-Rente sprechen. Die Wirkungsanalyse der Fördermaßnahmen lässt vor allem erkennen, dass intendierte Wirkungen schwer erreichbar sind, wenn die Förderungsmaßnahmen an variablen Prämissen hängen. Während die Zulagen stark darauf bezogen sind, Personen zu erreichen und zu fördern, ergeben sich mit der steuerlichen Veranlagung und mit der Sozialversicherungsersparnis Bezüge, die ausschließlich darauf zielen, die Zusatzvorsorge ökonomisch attraktiv zu halten. Dabei zeigt sich, dass gerade die Steuersätze und die Beitragssätze zur Sozialversicherung die Förderung definieren. Somit beeinflussen die Variabilität der steuerlichen Veranlagung und die Beitragssätze aller Sozialversicherungszweige das Ergebnis. Berner verband in diesem Zusammenhang mit Alterssicherungspolitik eine Steuerfiktion.⁵⁹⁶ Die Fördermaßnahmen sind in diesem Sinne Steuerungsmaßnahmen. Für die Alterssicherungspolitik ist jedoch zusätzlich festzuhalten, dass sie auf variable und zusätzlich noch auf konkurrierenden Fördermaßnahmen aufbaut, was die Fiktion noch fiktiver erscheinen lässt.

5.5.3 Methodische Festlegungen

Modellbildung und Analysezugang

Die Fördermaßnahmen zum Aufbau einer kapitalbildenden Altersvorsorge sind mit unterschiedlichen Wirkungsintensitäten verbunden. Das hat zur Folge, dass verschiedene Personengruppen in unterschiedlichem Maße begünstigt werden. Dies steht im Einklang mit der Intention, bestehende Ungleichheiten zu reduzieren. Um diese Unterschiede in der Förderung herauszuarbeiten, werden die Förderungsmaßnahmen in Abhängigkeit vom Beitrag und vom Einkommen erfasst. Diesen Analysezugang wählten bereits Viebrok/Himmelreicher/Schmähl, die damit die Verteilungswirkungen zur Riester-Rente aufzeigten.⁵⁹⁷ Ihre Analyse geht jedoch nicht weit genug: Nicht nur, dass die Betrachtung der Förderungsmaßnahmen um die betriebliche Altersversorgung zu erweitern ist, sondern es sind auch andere Modelle zu wählen, da sich die Zulagenförderregelungen für vor 2008 geborene Kinder von denen für ab 2008 geborene Kinder unterscheidet. Für die folgenden Berechnungen gelten daher drei Modelle. Zum einen Frauen mit Kind (Geburt vor 2008), Frauen mit Kind (Geburt nach 2008) und Frauen/Männer ohne Kinder. Für alle drei Modelle sind jeweils drei Förderungsmaßnahmen zu unterscheiden:

der Angebote zur betrieblichen Altersvorsorge. Erst mit diesen Annahmen lohnt sich die Entgeltumwandlung. Vgl. Börsch-Supan, A./Reil-Held, A./Wilke, C.B., a.a.O., S. 44.

⁵⁹⁶ Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 49-53, 309.

⁵⁹⁷ Vgl. Viebrok, H./Himmelreicher, R.K./Schmähl, W., a.a.O., S. 128ff.

1. Zulagenförderung
2. Sozialversicherungsbeitragsbefreiung
3. Steuerliche Anerkennung (Steuerbefreiung bzw. steuerliche Abzugsfähigkeit).

Die Wahl der Modellfälle zielt darauf, die unterschiedliche Wirkung der Fördermaßnahmen darstellen zu können. Dabei wird unterstellt, dass ausschließlich Frauen Kinderzulagen erhalten. Damit ist die Zulagenförderung abhängig vom Geschlecht und von Kindern. Um die vollen Zulagen einzubinden, wird die Zahlung der Mindesteigenbeiträge vorgegeben (siehe Abbildung 25). Auch bezüglich der Sozialversicherungsbeiträge sind Differenzierungen der Modelle hinsichtlich Kindern notwendig. Die Grundlagen hierzu sind in Abbildung 52 dargestellt. Sie bestimmen die Berechnungsbasis der Beiträge für die Sozialversicherung.

Angaben zum Beitragssatz (in Prozent)	Beitragssatz (allgemein)	Jährliche Beitragsbemessungsgrenze (in Euro)	Ansparphase (Erwerbsphase)		Rentenphase (Rentenbezug: Betriebliche Altersversorgung)	
			Ohne Kind	Mit Kind	Ohne Kind	Mit Kind
Rentenversicherung	19,9	66.000	9,95	9,95	Entfällt	Entfällt
Krankenversicherung	14	45.000	7	7	14	14
	0,9		0,9	0,9	0,9	
Pflegeversicherung	1,95	45.000	0,975	0,975	1,95	1,95
	0,25		0,25	Entfällt	0,25	Entfällt
Arbeitslosenversicherung	2,8	66.000	1,4	1,4	Entfällt	Entfällt
Summe (Arbeitnehmer)			20,475	20,225	17,1	16,85

Abbildung 52 Einbezogene Bestimmungsgrundlagen für die Beiträge zur Sozialversicherung (Jahr 2010)⁵⁹⁸

Die Zulagenförderung und die Sozialversicherungsbeitragsbefreiung können eigenständig analysiert werden. Diese separate Untersuchung lässt bereits Ergebnisse ableiten. Doch die Fördermaßnahmen verlangen auch eine zusätzlich steuerliche Betrachtung. Um die steuerlichen Prämissen einzubinden, gelten die Vorgaben in Abbildung 53. Da die Zulagenförderung und die Beitragsbefreiung von der Sozialversicherung für die Modelle mit Kindern bereits große Aussagekraft besitzen, kann die steuerliche Analyse reduziert werden. Steuerliche Anerkennung ist bei allen Förderungsmaßnahmen zu finden, daher trägt ihre Betrachtung bei den Modellfällen mit Kindern nicht wesentlich zur

⁵⁹⁸ Auf die Berechnung von Sozialversicherungsbeiträgen hinsichtlich Midijobs und der Gleitzonen von 400,01-800 Euro wurde verzichtet (§ 20 SGB IV). Minijobs sind bis 400 Euro indes sozialversicherungsfrei.

Verbreitung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

Differenzierung bei. Daher beschränkt sich die steuerliche Analyse auf Modelle ohne Kinder, die hier als besonders relevant erachtet werden. Männer und Frauen sind dabei als unverheiratet definiert. Für sie werden jeweils individuelle Einkommen vorgegeben, die den Ausgangspunkt für die Berechnungen bilden. Als Einkommen wird das rentenversicherungspflichtige Arbeitsentgelt definiert, andere Einkommensarten sollen nicht betrachtet werden.⁵⁹⁹

Gesamte Einnahmen	Ansatz	Rechtliche Grundlage
- Versorgungsfreibetrag	40 % des Rentenversicherungsbeitrags	§ 19 Abs. 2 EStG
- Steuerfreie Einnahmen	baV - Beitrag: (max. 4 % der BBG der GRV [ohne zusätzlichen Ansatz von 1.800 Euro])	§ 3 Nr. 63 EStG
- Werbungskosten	920 Euro	§ 9 Nr. 1. EStG
Summe der Einfünfte		
- Entlastungsbetrag Alleinerziehende	1.308 Euro	§ 24b EStG
Gesamtbetrag der Einkünfte		
- Altersvorsorgebeitrag	Riester-Beitrag: (max. 2.100 Euro sofern günstiger ist als Zulage [Günstigkeitsprüfung])	§ 10a EStG § 82 EStG
- Vorsorgeaufwendungen	96% des Krankenversicherungsbeitrags und 100% des Pflegeversicherungsbeitrag (max. 1.900 Euro)	§ 10 Abs. 4 EStG
- Sonderausgabenpauschbetrag	36 Euro	§ 10b EStG
(Steuerrelevantes) Einkommen		
- Kinderfreibetrag	3.504 Euro (Kinderfreibetrag sofern günstiger als Kindergeld [Günstigkeitsprüfung])	§ 32 Abs. 6 EStG § 31 EStG
zu versteuerndes Einkommen		

Abbildung 53 Schema zur Berücksichtigung steuerlicher Prämissen (Jahr 2010)

Simulation von Zusatzrenten

Die Simulation ist in der Forschung zur Alterssicherung eine gängige Methode. Sie gewinnt vor allem dann an Bedeutung, wenn es darum geht, Ergebnisse, die in der Zukunft liegen, abzuschätzen. Mit Blick auf das Ziel, den Beitragssatz zur GRV stabil zu halten,

⁵⁹⁹ Das Einkommen wurde als reines sozialversicherungspflichtiges Arbeitseinkommen definiert, um die Abhängigkeit der Sozialversicherungsersparnis vom rentenversicherungspflichtigen Arbeitsentgelt als spezielles Bruttoeinkommen darzustellen. Um die (Um-) Verteilungseffekte von Sozialpolitik zu messen, sind die Angaben über das Einkommen grundsätzlich allgemeiner Natur. Doch lassen die Analysen auch weit mehr Einkommensarten zu, was hier nur erwähnt werden sollte, um die definierten Modellvorgaben methodisch zu verorten. Denn eine gängige Methode ist, zwischen Markteinkommen, Bruttoeinkommen (Markteinkommen mit staatlichen Transferleistungen), Nettoeinkommen (nach direkten Steuern und Versicherungsbeiträgen) und final income (nach indirekten Steuern und Transfers) zu unterscheiden. Vgl. Ullrich, Carsten G.: Soziologie des Wohlfahrtsstaates: eine Einführung. Frankfurt, M.; New York: Campus-Verl., 2005, S. 165-169.

wurden vor allem Simulationen erstellt, die die Entwicklung des Beitragssatzes zur GRV aufzeigen. Sie beruhen auf vielfältigen und komplexen Annahmen, die auch demographische Entwicklungen und Arbeitsmarktentwicklungen einbeziehen.⁶⁰⁰

Die Simulation erlaubt es grundsätzlich, Bedingungen und Situationen zu konstruieren, um Wirkungszusammenhänge aufzuzeigen und Folgen abzuleiten. Die vorliegende Simulation sollte zur Klärung beitragen, inwieweit die Fördermaßnahmen die empirisch vorgefundene Tatsache beeinflussen, dass die Personengruppe, die die Riester-Rente bevorzugt, nicht deckungsgleich mit der Personengruppe ist, die sich für die Entgeltumwandlung entscheidet.

Die erstellte Simulation baut auf dem Regelsatz auf, dass als Zusatzrente nur die Riester-Rente oder die betriebliche Altersversorgung (bav-Rente aus Entgeltumwandlung) in Betracht kommen. Weitere private Renten und die Kombination aus beiden Renten sollten nicht simuliert werden. Die Bedingungen entsprechen den Rechten der gesetzlich Pflichtversicherten zur Zusatzvorsorge, die seit der Riester-Rentenreform gelten. Der Regelsatz zur Bestimmung der Zusatzrente beruht auf zwei Festlegungen:

1. Die Riester-Rente wird als tatsächliche Zusatzrente verstanden. Im Bezug auf die Produktion von Einkommen im Alter besteht ein Einkommensmix aus Ansprüchen zur Riester-Rente und gesetzlicher Rentenversicherung.
2. Die bav-Rente wird als spezielle Zusatzrente verstanden, die mit Kürzungen zur gesetzlichen Rentenversicherung einhergeht. Im Bezug auf die Produktion von Einkommen im Alter besteht ein Einkommensmix aus Ansprüchen zur bav-Rente und gekürzter gesetzlicher Rentenversicherung.

Die Kürzung der gesetzlichen Rente im Falle der Entgeltumwandlung ergibt sich daraus, dass die Entgeltumwandlung zu Lasten der gesetzlichen Rentenversicherung geht.⁶⁰¹

Simuliert wird in diesem Zusammenhang, dass die Sozialversicherungsbeitragsbefreiung fehlende Pflichtbeiträge zur Folge hat, was weniger gesetzliche Rente hervorbringt.⁶⁰² Es ergeben sich somit für die betriebliche Altersversorgung spezielle Anrechnungsbedingungen aufgrund der Substitution von Altersrenten.

⁶⁰⁰ Ein Beispiel hierzu sind die Annahmen der Rürup-Kommission über ökonomische und demographische Rahmenbedingungen. Vgl. Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme [Elektronische Ressource]: Bericht der Kommission. Berlin: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung, Öffentlichkeitsarbeit, 2003, S. 51-142.

⁶⁰¹ Die Förderung der Entgeltumwandlung gilt allgemein als kritischer Punkt, denn sie schwächt die erste Säule der Alterssicherung.

⁶⁰² Die Berechnungen zur gesetzlichen Rentenversicherung beruhen auf dem Rentenwert des Jahres 2010 von 27,20 Euro. Er stellt einen grundsätzlichen Berechnungsbezug zur monatlichen Rente dar. Der Rentenwert wird für die Beiträge mit einem Durchschnittsjahresverdienst von 32.003 Euro gezahlt.

Verbreitung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

Um die Simulation in realistischer Art und Weise durchzuführen, werden die Angebote privater Anbieter einbezogen. Hierzu zählt die Einbindung der Befunde zur Erhebung der Altersrentenangeboten (Abschnitt 6.3.3). Demnach sind die Rentenhöhen für die Riester-Rente geschlechtsunabhängig, während die bav-Renten geschlechtsabhängig sind. Hinzu tritt die Unterscheidung nach Garantie- und Überschusszahlung. Die Werte beziehen sich auf die Durchschnittsbezüge (Median) der erfassten Angebote der Serviceversicherer (Grundkonditionen). Da die Erhebung auf einem Modellfall mit fester dreißigjähriger Beitragszahlung von 1.200 Euro im Jahr beruht, werden die Renten entsprechend einer Beitragsveränderung äquivalent erhöht oder verringert. Sensibilitätsanalysen bestätigten dieses Vorgehen. Erst sehr geringe Beiträge führen zu Verwerfungen und Abweichungen aufgrund von Fixkosten. Diese besonderen Beitrags-Rentenverhältnisse werden hier jedoch nicht untersucht.

5.6 *Fazit*

Die Zusatzvorsorge über die dargestellten Linien der Riester-Rente oder der Entgeltumwandlung ist ein bedeutender Aspekt in der Alterssicherung. Denn sie soll Rentensenkungen in der gesetzlichen Rentenversicherung kompensieren und damit den Lebensstandard im Alter zukünftig sichern. In anderen Worten: Durch die Zusatzvorsorge soll Wohlfahrt produziert werden.

Die Zusatzvorsorge beruht auf Freiwilligkeit. Dies ist ein Novum in der Alterssicherung, denn eine flächendeckende Verbreitung ist damit nicht mehr sichergestellt. Die Förderung richtet sich explizit an Pflichtversicherte der gesetzlichen Rentenversicherung, die von künftigen Kürzungen ihrer Rente betroffen sind. Sie sollen durch die Förderung aktiviert werden, damit sie private Altersvorsorge betreiben. Zugleich sollen damit aber bestehende Ungleichheiten abgemildert werden. Das ist ein problematischer Spagat. Denn der Aufbau einer Zusatzvorsorge ist nicht nur maßgeblich abhängig von der Sparbereitschaft, sondern auch von der Sparfähigkeit.

Die Evaluation der Riester-Rentenverträge und der Anwärter zur betrieblichen Altersversorgung zeigt eine starke Dynamik für den Betrachtungszeitraum von Jahr 2002 bis 2008. Dabei ist als positiver Effekt zu verzeichnen, dass gerade die betroffenen jüngeren Jahrgänge im Alter von 30 bis 50 Jahren die Zusatzvorsorge anwenden. Ferner bilden Frauen den größten Personenkreis in der Riester-Rente. Auch in der Untersuchung zur betrieblichen Altersversorgung über die neuen Pensionskassen seit der Riester-Reform erreichen sie einen beachtlichen Anteil von 46 Prozent der Anwärter. Frauen profitieren demzufolge von den Rechten zur Zusatzvorsorge, die es vor der Riester-Reform nicht gab. Neu ist allerdings auch, dass gerade Besserverdienende die Steuerersparnisse ausnutzen können, die in den Fördermaßnahmen fest verankert sind. Das sind Anreize, die nicht dazu führen, Ungleichheiten zu verringern. Doch zeigen die Angaben des Statistischen Bundesamtes für die Riester-Rente, dass die steuerliche Förderung nur 21 bis 24 Prozent des gesamten Riester-Fördervolumens ausmacht (siehe Abbildung 34).

Andere Punkte haben sich als weitaus kritischer erwiesen: Nur Personen, die die Zusatzvorsorge aktiv anwenden, können individuelle Wohlfahrtseffekte damit erringen. Und nur eine massenhafte Verbreitung steigert die kollektive Wohlfahrt. Doch die Zusatzvorsorge wird bei weitem nicht flächendeckend betrieben. Die Sonderauswertung zur betrieblichen Altersversorgung zeigt sogar: Die Zuwächse der Anwärter brechen seit dem Jahr 2008 weg. Dies betrifft speziell die Zugpferde der betrieblichen Altersvorsorge seit der Riester-Reform, die neuen Pensionskassen. Auffällig bei ihnen ist ferner die

Verbreitung der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

steigende Anzahl beitragsfreier Anwärter, so dass Werte bei Frauen von über 28 Prozent und bei Männern von über 22 Prozent in 2009 festzuhalten sind.

Die untersuchte Beitragsfreistellung spricht einen empfindlichen Punkt zur Zusatzvorsorge an. Dieser offenbart auch bei der Riester-Rente ein kritisches Ergebnis. Denn die Altersvorsorge ist nicht nur abhängig von der Verbreitung, sondern auch von der aktiven Anwendung, die bei einem beitragsfreien Vertrag nicht stattfindet. Die Evaluationen zur Riester-Rente zeigen jedoch auf ein weitaus differenzierteres Ergebnis. Festgestellt werden konnte eine steigende Anzahl von beitragsfreien Versicherungsverträgen. Dies macht deutlich, dass der Anteil inaktiver Verträge steigt. Zudem leidet die aktive Anwendung unter der unzureichenden Zahlung von Eigenbeiträgen vieler Riester-Sparer. Die Mindestbeiträge werden von einem immer größer werdenden Anteil nicht mehr aufgebracht, so dass sie nicht die vollen Zulagen erhalten. Belief sich der Anteil der gekürzten Grundzulagen in den Jahren 2002 und 2003 noch auf 26 Prozent, stieg der Anteil bis 2008 auf über 43 Prozent. Die Zulagen verlieren somit an Wirkungskraft. Bisweilen werden steuerliche Spareffekte als Grund genannt, warum Riester-Verträge geschlossen und dann nicht oder unzureichend bespart werden.⁶⁰³ Doch dies erklärt nicht plausibel den Anstieg der gekürzten Zulagen. Die wahrscheinlichere Ursache sind ungenügende Sparfähigkeit und Sparbereitschaft. Trotz aktiver Riester-Verträge bleibt damit die Zusatzvorsorge unzureichend.

Mit den empirischen Ergebnissen ergibt sich damit ein kritischer Blick auf die zwei Linien zur Förderung des Aufbaus einer Zusatzvorsorge. Ferner führen die empirischen Ergebnisse dazu, dass nicht von einem einheitlichen Konzept, sondern von konkurrierenden Konzeptlinien gesprochen werden muss. Auf dieser Basis wurde der Anwenderkreis in Gruppen unterteilt und die Anwendung simuliert. Dabei bezogen sich die Simulationen bereits auf Leistungen in Abhängigkeit von versicherungstechnischen Angeboten. Diese stehen im Mittelpunkt der folgenden Betrachtungen. Während die bisherigen Ergebnisse sich darauf bezogen, in welchem Umfang die private Zusatzvorsorge die beabsichtigte Zielgruppe überhaupt erreicht, fällt im Folgenden der Fokus speziell auf die Leistungserstellung der Versicherer. Denn die im Alter zu erwartende Leistung ist abhängig von den versicherungstechnischen Kalkulationsgrundlagen. Mit dieser Versicherungstechnik gehen neue Abhängigkeiten einher, die die private Zusatzrente prägen und die mit dem Aufbau einer kapitalbildenden Altersrente verbunden sind.

⁶⁰³ Vgl. Ergänzender Bericht (Alterssicherungsbericht 2008), a.a.O., S. 138.

6 Versicherungstechnische Kalkulation: Die neue Abhängigkeit

Lebensversicherungsunternehmen spielen seit der Riester-Rentenreform eine dominante Rolle in der Alterssicherung. Sie verkaufen die meisten Altersvorsorgeverträge. Ferner hat die gesetzliche Regulierung der Riester-Rente dazu geführt, dass auch weitere Angebote von Banken (Banksparrpläne) und von Kapitalanlagegesellschaften (Fondssparpläne) nicht ohne Lebensversicherer auskommen. Denn praktisch können sich Banksparrpläne und Fondssparpläne nur auf einen Auszahlplan bis zum 85. Lebensjahr beschränken. Die Riester-Rente ist aber eine lebenslange Altersrente. Dies ist die Grundlage für die (Zwangs-)Kombination mit Lebensversicherern, die als private Unternehmen die Altersvorsorge bestimmen und begleiten.⁶⁰⁴

Mit der Einbindung der Lebensversicherer in die Alterssicherung wird auch ihre Arbeitsweise, die versicherungstechnische Kalkulation, eingebunden. Die Altersrente wird damit neuen Abhängigkeiten unterworfen, die vor der Riester-Reform nicht bestanden, und die sich auf das Gesamtversorgungsniveau im Alter auswirken. Um diesen neuen Abhängigkeiten nachzugehen, werden die drei wichtigsten versicherungstechnischen Kalkulationsgrundlagen aufgegriffen: Sterblichkeit, Kosten und Zinsen.⁶⁰⁵ Anhand dieser drei Themenfelder sollen die neuen Abhängigkeiten für die Altersrente gezielt untersucht werden.

6.1 Einführendes Fallbeispiel: Die Angebotsentwicklung von zwei Anbietern

Die aktive Verknüpfung der Produktion von Alterssicherung mit Lebensversicherungsunternehmen durch die Riester-Rentenreform führte zur grundlegenden Forschungsfrage: Welche Folgen hat die Einführung der ergänzenden Zusatzvorsorge mit Produkten privater (nicht-staatlicher) Anbieter auf die materielle Alterssicherung?

Die Kalkulationsgrundlagen von Versicherungsunternehmen sind von besonderer Bedeutung, um dieser Frage nachzugehen. Denn auf ihnen ruht die Versicherungstarifizierung. Sie bestimmen die Höhe der Altersrente. Die Kalkulationsgrundlagen sind daher aufzugreifen. Anhand von zwei Lebensversicherern erfolgt dies im Folgenden exemplarisch. Die Angebote sind für den bisherigen Betrachtungszeitraum der Jahre von 2002-2009 seit der Riester-Rentenreform darstellbar.

⁶⁰⁴ Die Kombination muss ab Rentenbeginn erfolgen. Bisher fallen die Auszahlungen an die wenigen Riester-Rentner noch unter die Abfindungsregelungen von Kleinstsummen, da die Werte noch zu niedrig sind (§ 93 Abs. 3 EStG). Mit zunehmenden Laufzeiten und längerfristigen Aufbau der Altersvorsorge werden die Mindestregelungen jedoch nicht mehr erfüllt. Lebensversicherungsunternehmen müssen dann einbezogen werden.

⁶⁰⁵ Vgl. Hagelschuer, P., a.a.O., S. 116-145; Dus, Ivica/Maurer, Raimond: Finanzierung des Ruhestandes: Leibrenten und/oder Entnahmepläne. Köln: Dt. Inst. für Altersvorsorge, 2007, S.37-47.

Versicherungstechnische Kalkulation

Da nicht alle Anbieter und Angebote in diesem Betrachtungszeitraum verfügbar sind, konzentriert sich die Erfassung auf das exemplarische Fallbeispiel von zwei Lebensversicherern. Sie unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Kosten. So gilt die Allianz (Allianz Lebensversicherungs-AG) als Serviceversicherer mit Beratungsleistungen, was kostenintensiv ist und die Cosmos (Cosmos Lebensversicherungs-AG) als Direktversicherer, der kostengünstig agiert und auf zusätzliche Beratungs- und Servicekosten verzichtet. Beide Versicherer unterscheiden sich daher in der Rentenhöhe und in der Kapitalhöhe zu Rentenbeginn (siehe Abbildung 54). Die Kosten sind ein wesentliches Charakteristikum der Angebote, worin sie sich erheblich unterscheiden. Ein Kunde, der auf Beratungsleistung verzichten kann, erhöht grundsätzlich seine Altersrente, gegenüber einem, der Beratung in Anspruch nimmt oder nehmen muss.

Jahr	2002	2003	2004 (Rechnungs- zins: 1. RZ- Senkung)	2005 (Einführung einer neuen Sterbetafel)	2006 (Unisex- Tarife)	2007 (Rechnungs- zins: 2. RZ- Senkung)	2008	2009	Niveau zu 2002 (Prozent)
Vertragsvereinbarung (Garantie): Rente mtl. (in Euro)									
Cosmos	282	282	245	216	206	176	179	178	63
Allianz	271	275	229	200	187	163	166	165	61
Vertragsvereinbarung (Garantie): Kapital (Ende der Ansparphase in Euro)									
Cosmos	55.505	55.505	51.291	51.666	52.229	47.965	49.062	49.062	88
Allianz	53.617	54.329	48.135	47.854	47.854	44.009	44.759	44.759	83

Abbildung 54 Angebotserfassung der garantierten Leistungen (Mann) zur Riester-Rente

Die dargestellten Renten und Kapitalleistungen konnten bei den Anbietern in den jeweiligen Jahren fest vereinbart werden. Sie beziehen sich auf eine jeweils gleiche Beitragslaufzeit von dreißig Jahren, auf eine gleiche jährlichen Beitragsrate von 1.200 Euro (36.000 Euro Beitragssumme) und den gleichen Rentenbeginn zum 65. Lebensjahr.⁶⁰⁶ Um die Kosten darzustellen, eignen sich grundsätzlich Garantieleistungen. Hier treten die Unterschiede der Anbieter hervor. Die in Abbildung 54 dargestellte Entwicklung der Renten lässt sich nicht ausschließlich über das Thema Kosten erklären. Der drastische Rückgang der garantierten Renten in den Jahren 2005 und 2006 ist darauf zurückzuführen,

⁶⁰⁶ Die Angebotserstellung beruht auf der Versicherungsmakler-Software der Firma Morgen & Morgen GmbH mit den Versionen AV-Win 3.83, AV-Win 3.73, AV-Win 3.51, AV-Win 3.37, AV-Win 3.11, AV-Win 2.15, AV-Win 1.30 und AV-Win 1.10. Der Versicherungsbeginn ist jeweils auf den 1. Januar des Betrachtungsjahres datiert. Der Rentenbeginn ist der 1. Januar dreißig Jahre später. Die Rentengarantiezeit (Todesfalleistung), die eine Mindestlaufzeit der Rente ab Rentenbeginn darstellt, beträgt zehn Jahre. Die Rentenangaben beziehen sich auf den Rentenbeginn. Die Angaben der Rente mit Überschussbeteiligung beruht auf Renten, die dynamisch steigen aber nicht fallen können (dynamische Rentenerhöhungen durch Überschüsse in der Rentenphase).

dass die Versicherer in diesen Jahren ihre Annahmen über die Lebenserwartung stark verändert haben. Zum einen war für Lebensversicherer seit 2005 eine neue Sterbetafel relevant und zum weiteren kam die Einführung der Unisex-Tarife im Folgejahr hinzu.

Die Senkung der Garantierente in den Jahren 2004 und 2007 sind dagegen auf Änderungen bei der relevanten Kalkulationsgrundlage zurückzuführen: den Zinsansatz. Dieser wurde zweimal grundlegend geändert.⁶⁰⁷

Die Themenfelder Kosten, Sterblichkeit und Zinsen stellen einen grundsätzlichen Bezug her, um die Angebote der Lebensversicherer zu hinterfragen. Das Fallbeispiel zeigt, dass zwei Anbieter ihre Leistungen im Betrachtungszeitraum massiv absenkten und dass dies mit den drei kalkulatorischen Bezugspunkten erklärbar ist. Eine einfache Betrachtung, die sich nur auf die Phase der Kapitalbildung und auf das Ergebnis dieser Ansparphase – sprich: das Kapital zu Rentenbeginn - beschränkt, wäre unzureichend. Die veränderten Rechnungsgrundlagen wirken sich auf die garantierten lebenslangen Renten in weitaus stärkerem Maße aus als auf die Höhe des garantierten Kapitals bei Rentenbeginn. (siehe Abbildung 54 die berechneten Niveaus zu 2002 für Rente und Kapital).

Interessant erscheint, dass das Rentenniveau beider Versicherer seit dem Jahr 2002 stark gesunken ist. Das ist ein massiver Missstand. Die Einbindung der Versicherer in die Alterssicherung hat nicht dazu geführt, dass die angebotenen Altersrenten sich verbessert haben. Im Gegenteil: Ausgehend vom Niveau des Jahres 2002 (100 Prozent) haben sie im Jahr 2009 ein geringeres Vergleichsniveau von 63 Prozent (Cosmos) und 61 Prozent (Allianz) erreicht.⁶⁰⁸ Dies bedeutet ein Wohlfahrtsdefizit. Die Versicherer bieten ihren Neukunden weitaus schlechtere Konditionen an als zu Beginn des Betrachtungszeitraumes. Doch festzuhalten ist auch, dass die beiden Anfangsjahre und die beiden letzten Jahre von den Änderungen verschont blieben.

Die Leistungskürzungen sind ferner nicht nur für die Konditionen bei Vertragsschluss zu verzeichnen. Versicherer erhöhen die vertraglich vereinbarten Leistungen durch zusätzliche Überschüsse während des Vertragsverlaufes. Dies führt dazu, dass die tatsächlichen Leistungen über den vereinbarten Leistungen liegen. Das zusätzliche Ergebnis (Überschuss) ist für die beiden Versicherer in Abbildung 55 dargestellt.⁶⁰⁹

⁶⁰⁷ Die Zinsänderungen werden auch als 1. RZ-Änderung und als 2. RZ-Änderung bezeichnet. RZ steht für Rechnungszins.

⁶⁰⁸ Die Angaben beziehen sich auf die Angebote für Männer. Das Niveau der Frau beträgt 71 Prozent (Cosmos) und 68 Prozent (Allianz). Der Grund: Die Renten der Anfangsjahre waren bereits auf einem geringeren Niveau als bei Männern. Die Unisex-Tarifierung führte zu einer Verschlechterung der Angebote für Männer, während dies nicht für Frauen festzustellen ist.

⁶⁰⁹ Die Angaben enthalten die Überschussbeteiligung des betreffenden Jahres. Die Überschussbeteiligung des Betrachtungsjahres wird für die gesamte Vertragslaufzeit unterstellt.

Versicherungstechnische Kalkulation

Jahr	2002	2003	2004 (Rechnungs- zins: 1. RZ-Senkung)	2005 (Einführung einer neuen Sterbetafel)	2006 (Unisex- Tarife)	2007 (Rechnungs- zins: 2. RZ-Senkung)	2008	2009	Niveau zu 2002 (Prozent)
Überschussangaben: Rente mtl. (in Euro)									
Cosmos	558	429	366	333	299	274	289	282	51
Allianz	512	388	325	286	268	267	279	260	51
Überschussangaben: Kapital (Ende der Ansparphase in Euro)									
Cosmos	109.886	84.485	76.548	79.658	75.844	74.728	79.045	77.478	71
Allianz	101.188	76.838	68.173	68.479	68.479	71.835	75.332	70.606	70

Abbildung 55 Angebotserfassung der Leistung mit Überschüssen (Mann) zur Riester-Rente⁶¹⁰

Die Entwicklung der Leistung einschließlich der jeweils aktuellen Überschüsse zeigt wiederum massive Leistungskürzungen, die sogar noch stärker ins Gewicht fallen als bei der reinen Betrachtung der Garantieleistungen.

Die Darstellungen des Fallbeispiels über die Angebote eines jeden Jahres sind ein empirisches Ergebnis, das eine Rentenerfassung liefert und aufschlussreiche Daten beinhaltet. Es kann jedoch nicht auf andere Lebensversicherer eins zu eins übertragen werden, denn es bezieht sich ausschließlich auf zwei Anbieter und deren Angebot zur Riester-Rente.

Um die Prinzipien der Leistungserstellung zu beleuchten und andere Angebote einzubeziehen, sollen deshalb im Folgenden die versicherungstechnischen Rechnungsgrundlagen näher betrachtet und untersucht werden. Doch festzuhalten ist: Die dargestellten Renten weisen auf einen Missstand hin. Erhebliche Leistungskürzungen führen zu einem sinkenden Rentenniveau, so dass der Lebensstandard im Alter nicht mehr oder nur gegen einen erheblichen Zusatzbeitrag zu halten ist. Dies ist ein Ansatzpunkt, um die empirische Feststellung zu erklären, dass viele Personen auf eine zusätzliche private Altersvorsorge verzichten oder begonnene Verträge nicht weiter fortführen. Denn die Leistungen und das Angebot der Versicherer sind weitaus unattraktiver geworden. Seit Einführung der Riester-Rente im Jahr 2002 ist eine Entwicklung mit negativen Vorzeichen zu verzeichnen.

⁶¹⁰ Die Angaben beschränken sich auf die des Mannes. Das erreichte Rentenniveau der Frauen im Vergleich zu 2002 beträgt rund 57 Prozent für beide Versicherer.

6.2 Versicherungstechnische Kalkulation: Rentenleistung in Abhängigkeit von Sterbetafeln

Um sich wissenschaftlich mit Altersvorsorge zu befassen, sind Vorhersagen erforderlich, wie viele Menschen überhaupt das Rentenbezugsalter erreichen und wie lange diese dann ihre Altersrente beziehen. Um dazu Aussagen treffen zu können, sind statistische Daten über die Sterblichkeit relevant, aus denen dann Schätzungen für die Zukunft abgeleitet werden können.

Die Sterblichkeitsanalysen führen zu den Kalkulationsgrundlagen, anhand derer Versicherungsunternehmen die Höhe der Rente in Relation zu den eingezahlten Beiträgen kalkulieren. Der Tod ist für die Analysen ein Ereignis, das unvermeidlich und unausweichlich eintritt. Ungewiss ist dagegen der Zeitpunkt.

Die Erfassung der Toten und der Lebenden begründet die grundlegende Basis für die statistische Auswertung zur Sterblichkeit. Einen bedeutenden Anteil zur Analyse von Sterblichkeiten leistete John Graunt im Jahre 1662. Daten aus Tauf-, Trauungs- und Totenbüchern waren in dieser Zeit schon verfügbar, doch galt es diese geeignet zusammenzustellen, aufzuarbeiten und auszuwerten. Graunts Veröffentlichung über die gesammelten Sterberegister von London stellte die erste bedeutsame statistische Auswertung dar.⁶¹¹ Edmund Halley, der als Begründer der Versicherungsmathematik gilt, nutzte für seine Analysen die Daten der Stadt Breslau. 1693 erschien seine Sterbetafel über Breslau.⁶¹² Seine Erkenntnisse und verwendeten Kalkulationen ergaben wesentliche Grundlagen für die Lebensversicherungsmathematik. Daher bezeichnet man ihn auch landläufig als den bedeutenden „Erfinder der Sterbetafel“.

Sterbetafeln sind allgemein übersichtliche Darstellungen zur Sterblichkeit. Das Ergebnis einer Sterbetafel resultiert aus dem einbezogenen Beobachtungsmaterial und dem verwendeten Auswertungsansatz. Die Aussagen können daher variieren und zu verschiedenen Schlussfolgerungen führen.

Die allgemeine Sterbetafel für den Zeitraum 1871/1881 war die erste Bevölkerungssterbetafel für das Deutsche Reich nach Reichsgründung. Von ihr ausgehend wurde die Sterblichkeit der deutschen Bevölkerung bis heute in unterschiedlicher Form erfasst und ausgewertet. Das ergibt einen beachtlichen Zeitraum von mehr als einem

⁶¹¹ Vgl. Hagelschuer, P., a.a.O., S. 18.

⁶¹² Vgl. Halley, Edmond: An estimate of the degrees of the mortality of mankind (1693) [Elektronische Ressource]. S. 596-610.

Jahrhundert.⁶¹³ Dabei lässt sich feststellen, dass die durchschnittliche Lebenserwartung langfristig ansteigt. Während die Statistik von 1871/1881 eine Lebensdauer für einen neugeborenen Jungen mit 35,6 Jahren und für ein neugeborenes Mädchen mit 38,5 Jahren ausweist, sind die Werte von 2007/2009 für die Jungen mit 77,33 Jahren und Mädchen mit 82,53 Jahren mehr als doppelt so hoch.⁶¹⁴

Die Zahlen führen zu dem Schluss, dass die Lebensbedingungen für die Mehrheit der Bevölkerung sich seit dem 19. Jahrhundert stark verbessert haben. Diese Ableitung gilt in den Sozialwissenschaften als unstrittig: Die durchschnittliche Lebenserwartung ist einer der wichtigsten Indikatoren für den Entwicklungsstand eines Landes.⁶¹⁵

Die Interpretation der in Sterbetafeln dargestellten Lebenserwartungen verursacht jedoch zahlreiche Missverständnisse. Ein naheliegendes Missverständnis offenbart sich in der Annahme, eine Sterbetafel stelle die zukünftige tatsächliche Lebenserwartung dar. Das ist nicht der Fall: Es handelt sich um ein Modell, das zum Teil auf der Interpretation empirischer Daten, zum Teil auf Schätzungen basiert.⁶¹⁶ Die statistischen Daten beziehen sich allerdings auf eine möglichst große Personengesamtheit und geben deren durchschnittliche Werte wieder.

Die Aufbereitung der Daten folgt im Allgemeinen einem festen Schema. Die Sterbetafeln haben in der Regel eine einheitliche Darstellungsform. Sie gehen von einem Anfangsbestand von Personen (z.B. Neugeborene)⁶¹⁷ aus, der sich über die beobachteten Jahre hinweg verringert. Die Sterbetafel bezieht sich dabei auf diejenigen Personen, die durch Tod aus dem Bestand ausscheiden. In der Literatur zur Kalkulation von Versicherungsprodukten findet sich daher auch der Begriff Absterbeordnung. Die Versicherungsmathematik kennt auch andere Ausscheideordnungen, bei denen Personen aus anderen Gründen das Kollektiv verlassen. Dieser Gedanke orientiert sich an den versicherbaren Zusammenhängen, wie zum Beispiel der Heirat oder der Berufsunfähigkeit. Ungeachtet ihrer einheitlichen Darstellungsform weichen die Ergebnisse der Sterbetafeln stark voneinander ab. Dies ist vor allem in der Hinsicht verblüffend, dass die

⁶¹³ Allgemeine Sterbetafeln: 1871/1881, 1881/1890, 1901/1910, 1910/1911, 1924/1926, 1932/1934, 1949/1951, 1960/1962, 1970/1972; Abgekürzte Sterbetafel: seit 1957 jährlich mit Dreijahresdurchschnitt (letzte 2007/2009).

⁶¹⁴ Vgl. Eisenmenger, Matthias: Sterbetafeln 2001/2003. In: *Wirtschaft und Statistik*, 2005, H. 5, S. 463; *Sterbetafel Deutschland 2007/09: Fachserie / Statistisches Bundesamt, Wiesbaden. 1, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit*. Wiesbaden: Bundesamt, 2010.

⁶¹⁵ Vgl. Eisenmenger, M., a.a.O., S. 463.

⁶¹⁶ Vgl. Hagelschuer, P., a.a.O., S. 125.

⁶¹⁷ Die später noch aufgegriffene und darzustellende Richttafel 2005 G von Klaus Heubeck für die Berechnungen der betrieblichen Altersversorgung beginnt beispielweise mit dem Lebensalter von 20 Jahren.

Lebenserwartung für gleich alte Personen je nach Sterbetafel um etliche Jahre divergieren kann (siehe Abbildung 56). Wie erklären sich diese Unterschiede in der Lebenserwartung? Die dargestellten Sterbetafeln stehen im Mittelpunkt der folgenden Betrachtungen. Um die spezifischen Charakteristika hervorzuheben, werden die amtlichen Statistiken und die Sterbetafeln der Versicherer getrennt betrachtet. Die Sterbetafeln der Versicherungswirtschaft lassen sich ihrerseits wiederum in zwei Arten unterteilen. Sie begründen eine wesentliche Grundlage für die Berechnung von versicherungstechnischen Rentenleistungen in der privaten Vorsorge wie auch in der betrieblichen Altersversorgung.

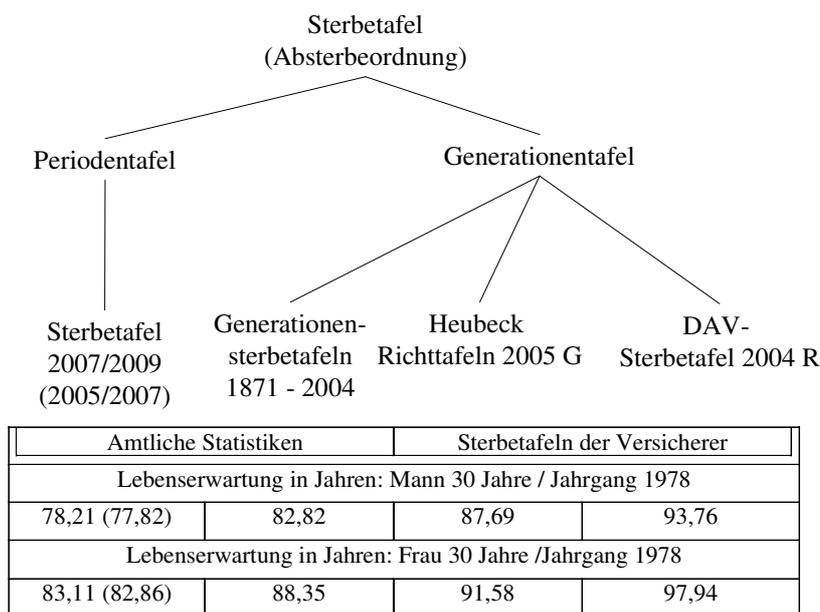


Abbildung 56 Lebenserwartung eines 30-Jährigen nach ausgewählten Sterbetafeln (in Jahren)⁶¹⁸

6.2.1 Die amtliche Statistik als Periodentafel und Generationentafel

Mit der Reichsgründung 1871 beginnt die Tradition der gesamtdeutschen Statistik. Die erste Periodentafel erschien für den Zeitraum 1871/1881. Dabei handelt es sich um eine Querschnittbetrachtung, wie sie von den amtlichen Statistikern bis heute erstellt und

⁶¹⁸ Zur näheren Spezifikation: Generationensterbetafel – Jahrgang 1978 Modellrechnung Variante B Männlich/Früheres Bundesgebiet/Trend V2; DAV 2004 R (Aggregattafel 1.Ordnung). Zu den Berechnungen: Vgl. Sterbetafel Deutschland 2007/09: Fachserie / Statistisches Bundesamt, Wiesbaden. 1, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Wiesbaden: Bundesamt, 2010; Sterbetafel Deutschland 2005/07: Fachserie / Statistisches Bundesamt, Wiesbaden. 1, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Wiesbaden: Bundesamt, 2008; Generationensterbetafeln für Deutschland [Elektronische Ressource]: Modellrechnungen für die Geburtsjahrgänge 1871-2004. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt, 2006; Heubeck, Klaus: Richttafeln [Medienkombination]. Köln: Heubeck-Richttafeln-GmbH. Teil 2: 2005, G: Textband und Programm Heureka CD-Rom, 2005; Herleitung der DAV-Sterbetafel 2004 R für Rentenversicherungen. In: Blätter der Deutschen Gesellschaft für Versicherungs- und Finanzmathematik e.V., Bd. XXVII, 2005, H. 2, S. 244ff.

veröffentlicht wird. Für einen definierten Zeitraum (Periode) werden lebende und gestorbene Personen in die Auswertungen einbezogen.

Die amtliche Statistik des Statistischen Bundesamtes baut auf einen fixierten Dreijahreszeitraum.⁶¹⁹ Die Querschnittbetrachtung dieser Periodentafeln erfasst den betrachteten Zeitraum und die damit verbundenen Bedingungen. Sie erfasst hierbei nicht die Personen über ihre gesamte Lebenszeit.

Im Gegensatz dazu enthält das Konzept der Längsschnittbetrachtung jeweils die Personen eines Geburtsjahrgangs. Für diese Betrachtungsweise gilt im Folgenden daher auch die Bezeichnung Generationensterbetafel. Sie steht dafür, die gesamte Lebenszeit der Personen der jeweiligen Generation aufzugreifen.

Beim Vergleich der Sterbetafeln ist festzustellen, dass die ausgewiesene Lebenserwartung der Generationentafel über der der Periodentafel liegt (siehe Abbildung 56). Die Querschnittbetrachtung (Periodentafeln) bildet die Sterblichkeitsverhältnisse nicht richtig ab, da sie die Lebenserwartung jüngerer Geburtsjahrgänge mit der höheren Sterblichkeit älterer Geburtsjahrgänge kombiniert.⁶²⁰ Durch die Einbeziehung älterer Geburtsjahrgänge unterschätzt die Periodentafel die Lebenserwartung jüngerer Personen und besonders die von Neugeborenen.⁶²¹

Die genannten Einschränkungen sind mit Generationentafeln nicht gegeben. Sie eignen sich den tatsächlichen Sterblichkeitsverhältnissen näherzukommen, um nicht nur eine Momentaufnahme oder einen Überblick über einen kurzen Zeitraum zu erhalten, sondern auch Prognosen für die zukünftigen Sterblichkeitsverhältnisse zu erstellen. Eine lückenlose Erfassung der Daten war allerdings bislang für die vergangenen Generationen nicht realisierbar. Der Betrachtungszeitraum von Geburt bis zum Tod der letzten Person eines Jahrgangs kann mehr als hundert Jahre betragen, was ein Erfassungsproblem darstellt. Erschwerend kommt hinzu, dass die Vergangenheit eine regelmäßige Beobachtung nicht zugelassen hätte. Es sind nicht nur die Wanderungsbewegungen oder Gebietsveränderungen zu nennen,⁶²² sondern es waren vor allem Kriege, die derartige Statistiken stark beeinflussten.

Festzuhalten ist, dass die Generationentafel keine vollständige Darstellung von Lebenden und Toten ist. Sie ist ein Modell. Für die Erstellung werden vollständige Daten über die

⁶¹⁹ Vgl. Eisenmenger, M., a.a.O., S. 464.

⁶²⁰ Vgl. Generationensterbetafel..., a.a.O., S. 14.

⁶²¹ Vgl. Ebd.

⁶²² Für die Bevölkerungsstatistik von Deutschland ist die regionale Teilung in West und Ost eine Erschwernis. Die Teilung von Beobachtungsgruppen geht einher mit unterschiedlichen Sterblichkeiten, die regional bezogen sind.

tatsächliche Sterblichkeit in allen Jahrgängen nicht zwingend benötigt. Wie alle Modellrechnungen basiert sie nicht nur auf Beobachtungsmaterialien, sondern auch auf umfangreichen Annahmen und Schätzungen. Das Statistische Bundesamt erstellte erstmalig im Jahr 2005 eine Generationentafel.⁶²³ Die Modellidee beruht auf der Verkettung der Periodentafeln seit 1871/81.⁶²⁴ Die Grundannahmen wurden jedoch erweitert und führten schlussendlich zu zwei ausschlaggebenden Schätzungen:

1. Schätzung von vergangenem Beobachtungsmaterial

Der Betrachtungszeitraum von 1871 bis 2004 weist fehlende Zeiträume auf. Die fehlenden Daten (z.B. durch Kriegsereignisse) schließen die Statistiker mittels Schätzungen.

2. Schätzung von zukünftigen Entwicklungen

Da das zukünftige Beobachtungsmaterial für lebende Geburtsjahrgänge noch nicht vorhanden ist, müssen Trendannahmen dies ersetzen. Der Logik folgend, gilt für Generationentafeln: Je jünger der Geburtsjahrgang ist, desto weniger beruhen die Auswertungen auf den beobachteten Daten, sondern auf Trendannahmen.

In der ersten Veröffentlichung 2005 beruhen die Ergebnisse ausschließlich auf einem langfristigen Trend (V1) der sich aus den Datenreihen seit 1871 ableitet. Die Aktualisierung 2006 enthält eine neue Schätzung. Zum langfristigen Trend fügt das Statistische Bundesamt einen kurzfristigen Trend (V2) hinzu, der seit dem Jahr 1970 zu verzeichnen ist.

Trotz des veränderten Aussagegehaltes gegenüber der üblichen amtlichen Statistik in Form einer Periodentafel und trotz der neuen Erkenntnisse über die Sterblichkeitstrends liegt die Lebenserwartung in den Berechnungen des Statistischen Bundesamts noch immer deutlich unter der Lebenserwartung, mit der private Versicherungsgesellschaften ihre Rentenprodukte kalkulieren. Daher sollen im Folgenden die weiteren Sterbetafeln näher betrachtet werden. Die Ausführungen beziehen sich hierbei ausschließlich auf die Sterbetafeln (Generationstafeln), die in der privaten, kapitalgedeckten Versicherung mit einer garantierten lebenslangen Altersrente zum Einsatz kommen. Andere Sterbetafeln, wie sie beispielsweise in der privaten Krankenversicherung oder der Versicherung des Todesfalles (z.B. bei Risikolebensversicherungen) vorkommen, sollen hier nicht erörtert werden.

⁶²³ Das Statistische Bundesamt erstellt für 2005 und 2006 die Generationentafel. Die folgenden Ausführungen beruhen auf den aktualisierten Angaben des Jahres 2006.

⁶²⁴ Die Idee der Verkettung ist nicht neu, wurde jedoch in diesem Umfang und für diese Zeitspanne noch nicht durchgeführt. Verwiesen werden kann in diesem Zusammenhang auf das Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (BiB).

6.2.2 Versicherungstechnisch relevante Sterbetafeln

6.2.2.1 Ermittlung relevanter Sterbetafeln

„Der Aufsicht (...) unterliegen Unternehmen, die den Betrieb von Versicherungsgeschäften zum Gegenstand haben und nicht Träger der Sozialversicherung sind (Versicherungsunternehmen),...“ lautet § 1 Abs. 1 Satz 1 Versicherungsaufsichtsgesetz. Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) überwacht die Einhaltung der Grundsätze und damit die versicherungstechnische Kalkulation. Auf diese Weise sollen willkürliche Rechnungsgrundlagen ausgeschlossen werden.

Generell lassen sich zwei grundlegende Sterbetafeln bestimmen. Gewiss modifizieren Versicherungsunternehmen diese in ihrer Anwendung, doch bleibt das Grundschema erhalten. Die beiden relevanten Ansätze sind in ihrer aktuellen Version:

1. Sterbetafel 2004 R der Deutschen Aktuarvereinigung (DAV)
2. Heubeck-Richttafel 2005 G.

Beide Rechnungsgrundlagen führen dazu, die Lebenserwartung systematisch zu überschätzen (siehe Abbildung 56). Die DAV-Sterbetafel setzt dabei die höchsten Werte an. Sie überschätzt das Langlebkeitsrisiko weit mehr, als das bei anderen Berechnungsansätzen der Fall ist. Sie findet ihre Anwendung in der privaten Altersvorsorge und in der betrieblichen Altersversorgung. Im Gegensatz dazu ist die Anwendung der Heubeck-Richttafeln auf die betriebliche Altersversorgung beschränkt.

Festzuhalten ist, dass diese zwei Sterbetafeln die wesentliche Basis für die versicherungstechnischen Rechnungsgrundlagen darstellen. Die Angaben der Unternehmen lassen diesen Rückschluss zu. Aus diesem Grunde werden diese Sterbetafeln auch als Tafeln der Versicherer bzw. Versichertentafeln bezeichnet. Auf spezifische Modifikationen und Anwendungsoptionen der Unternehmen wird jedoch im Folgenden nicht eingegangen, da diese in den ausgehändigten Unterlagen in der Regel nicht ausgewiesen und näher beschrieben werden.⁶²⁵

Die Begründer der dargestellten Versichertentafeln bezeichnen sie als Generationentafeln.⁶²⁶ Wie schon zur amtlichen Statistik ausgeführt, kann es sich nur um Modellrechnungen handeln. Das Datenmaterial aller Generationen liegt nicht vollständig vor. Dies war der Grund, die bisherigen Schätzungen des Statistischen Bundesamtes aufzuzeigen und die Differenzen offenzulegen. Dabei enden die Datenangaben mit dem

⁶²⁵ Gemeint sind modifizierte und unternehmenseigene Sterbetafeln.

⁶²⁶ Vgl. Herleitung..., a.a.O., S. 200; Heubeck, K., a.a.O., S. 1.

Geburtsjahrgang 2004. Dem entgegen enthalten die Versichertentafeln Werte für Generationen, die noch nicht geboren sind.

Sterbetafeln mit diesem Erscheinungsbild formulieren nicht nur Aussagen über Tote und noch Lebende sondern über zukünftige Jahrgänge, eben für neu hinzukommende Lebende. Das Gedankengebilde der Generationentafel wird auch hier durch die Modellrechnung neu definiert. Nicht ausschließlich das Beobachtungsmaterial ist relevant, sondern die umfangreichen Schätzungen.

6.2.2.2 *Herleitung der relevanten Sterbetafeln*

Die Sterbetafeln des Statistischen Bundesamts, die Richttafeln nach Heubeck und die Sterbetafel der DAV unterscheiden sich in den dargestellten Lebenserwartungen erheblich. Grund dafür sind vor allem zwei Faktoren: die ausgewerteten Datengrundlagen und die einbezogenen Schätzungen, die ihrerseits wiederum auf verschiedenen Beobachtungsmaterialien und Annahmen basieren.

Bei der Unterscheidung von Versichertensterbetafeln zur amtlichen Statistik fällt auf, dass das Auswertungsmaterial voneinander abweicht. Die Ausgangsbasis für die Berechnungen der Heubeck Richttafeln 2005 G, um die Rentnersterblichkeit zu ermitteln, kann mit zwei Punkten umrissen werden:

1. Material der gesetzlichen Rentenversicherung (VDR-Statistik der Jahre 2001-2003 für Westdeutschland),⁶²⁷
2. Bevölkerungsstatistik (abgekürzte Sterbetafel 1998/2000 für Westdeutschland).⁶²⁸

Das Grundmaterial zeigt, dass Periodentafeln der amtlichen Statistik in die Auswertungen einfließen. Abweichungen ergeben sich jedoch nicht nur durch spezifisches Beobachtungsmaterial wie die VDR-Statistik, sondern und vor allem durch die zukünftig zu erwartenden Sterblichkeitsveränderungen. Hierzu schreiben die Analysten einen langfristigen Trend fort, der sich aus den westdeutschen Bevölkerungsstatistiken der Jahre 1981 bis 1999 ergibt, ergänzt um eine kurzfristige stärkere Trendannahme.⁶²⁹ Diese Schätzungen und Annahmen sollen die Abnahme der Sterblichkeiten darstellen, vor allem im Hinblick darauf, dass die Altersgruppen über 60 Jahre immer höhere Abnahmen der Sterblichkeitswahrscheinlichkeit aufweisen.⁶³⁰

Im Gegensatz zum verwendeten Beobachtungsmaterial für die erstellte Heubeck-Richttafel beruht die DAV-Sterbetafel 2004 R auf Datenmaterialien von Versicherungsunternehmen.

⁶²⁷ Die Kurzangaben beziehen sich auf den VDR (Verband Deutscher Rentenversicherungsträger).

⁶²⁸ Vgl. Heubeck, K., a.a.O., S. 5f.

⁶²⁹ Vgl. Ebd., S. 11.

⁶³⁰ Vgl. Ebd.

Daten von zwanzig Gesellschaften (bereitgestellt von den Rückversicherungsunternehmen Münchener Rück und Gen Re) bieten zusammengerechnet 13,7 Millionen Bestandsjahre, das heißt, Jahre, während derer ein Vertrag über eine private Rentenversicherung bei einem der beteiligten Unternehmen bestand.⁶³¹

Davon entfallen 1,45 Millionen Jahre auf die Rentenbezugszeit, also die Auszahlphase.⁶³² In diese Zeit fallen 33.456 Todesfälle.⁶³³ Die Einzahlphase vor Rentenbeginn (Aufschubzeit) umfasst 12,2 Millionen Bestandsjahre und eine Todesfallzahl von 31.044.⁶³⁴ Die Bestandszahlen dürfen nicht mit Personenzahlen gleichgesetzt werden, da eine Person mehrere Versicherungsverträge besitzen kann.

Im Gegensatz zu älteren Sterbetafeln der Aktuarvereinigung berücksichtigt die Auswertung nun umfassendes Material zur aufgeschobenen Rente (Rente mit Aufschubzeit) und zur Höhe der versicherten Rente.⁶³⁵ Diese Daten sind in Anbetracht der Rentenreform und der steigenden Bestandszahlen an Rentenversicherungen mit Aufschubzeit, zu denen beispielsweise die Riester-Rentenversicherung zählen, von Interesse. Das Beobachtungsmaterial der Deutschen Aktuarvereinigung ist im Einzelnen:

1. Versichertendaten der Münchener Rück und Gen Re von 20 Erstversicherungsunternehmen für die Jahre von 1995 bis 2002,
2. Bevölkerungsstatistik (1971/1973 bis 1998/2000 für Westdeutschland),
3. Daten der gesetzlichen Rentenversicherung für die Jahre von 1986 bis 2002.

Auch hier zeigt sich, dass Periodentafeln der amtlichen Statistik in die Auswertungen einfließen. Aus ihnen leitet die Aktuarvereinigung einen Sterblichkeitstrend her. Der langfristige Jahrhunderttrend seit 1871 ist niedriger und wird in der DAV 2004 R nicht mehr verwendet.

Während bei den Richttafeln Heubeck 2005 G auf Zu- und Abschläge generell verzichtet wird,⁶³⁶ verwendet die Aktuarvereinigung diese Methodik. Zur Veranschaulichung soll hier der Versicherungszuschlag erläutert werden: Er ist ein Sicherheitszuschlag der Unternehmen im Hinblick auf die zukünftige Lebenserwartung der Versicherten.⁶³⁷ Zur Begründung hierfür dient der Aktuarvereinigung die Schätzung:

⁶³¹ Vgl. Herleitung..., a.a.O., S. 199.

⁶³² Vgl. Ebd., S. 204.

⁶³³ Vgl. Ebd.

⁶³⁴ Vgl. Ebd.

⁶³⁵ Vgl. Ebd., S. 199.

⁶³⁶ Vgl. Heubeck, K., a.a.O., S. 19.

⁶³⁷ Ein solcher Sicherheitspuffer kann als Abschlag bzw. Zuschlag erfolgen. So gilt für die Veränderung des Basismaterials die Bezeichnung Abschlag und für die Berechnung des Sterblichkeitstrends der Begriff Zuschlag.

1. Die Lebenserwartung der Versicherten steigt stärker an als die durchschnittliche Lebenserwartung der Gesamtbevölkerung.⁶³⁸
2. Die Lebenserwartung der oberen sozioökonomischen Gruppen steigt stärker an als die der unteren.⁶³⁹

Beachtlich ist, dass die Berechnung des Versicherungszuschlags aus den eigenen Daten der Versicherer nicht möglich ist. Der Zeitraum von acht Jahren (Versichertendaten der Jahre von 1995 bis 2002) erscheint den Analysten nicht als repräsentativ oder aussagekräftig.⁶⁴⁰

Um den Trend der Versichertensterblichkeit dennoch berücksichtigen zu können, nutzt die Aktuarvereinigung statt der Versicherungsdaten die Daten der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV). Die Sterbetafel integriert ausgewiesene Trendannahmen, für die sozioökonomische Einflüsse eine Rolle spielen. Ausgangsmaterial für diese Trendannahmen sind die Daten der Arbeiterrentenversicherung (AR) und der Angestelltenrentenversicherung (AV), die getrennt zur Verfügung stehen. Hinzu kommen Daten des Statistischen Bundesamtes über die Bundesbeamten. Aus diesen drei Datenquellen lassen sich Annahmen über die Entwicklung der Lebenserwartung für spezifische Bevölkerungsgruppen herleiten, die sich vom allgemeinen Bevölkerungstrend unterscheiden. Folgende Unterschiede sind zu erkennen:

1. Versicherte der AR weisen höhere Sterbewahrscheinlichkeiten auf als Versicherte der AV,
2. Versicherte der AV weisen höhere Sterbewahrscheinlichkeiten auf als Beamte,
3. Bezieher niedriger Renten weisen höhere Sterbewahrscheinlichkeiten auf als Bezieher höherer Renten.⁶⁴¹

Zur Abschätzung des Trendzuschlags berücksichtigt die Aktuarvereinigung die durchschnittlichen jährlichen Zuwächse der Lebenserwartung (siehe Abbildung 57).

GRV Alter 65 - 98	Männer			Frauen		
	GRV	AV	AV - GRV	GRV	AV	AV - GRV
1986 - 2002	1,53%	1,76%	0,23%	1,58%	1,72%	0,14%

Abbildung 57 Angaben der DAV zur durchschnittlichen Sterblichkeitsverbesserung⁶⁴²

⁶³⁸ Vgl. Herleitung..., a.a.O., S. 224.

⁶³⁹ Vgl. Ebd., S. 225.

⁶⁴⁰ Vgl. Ebd.

⁶⁴¹ Vgl. Ebd., S. 207.

⁶⁴² Vgl. Ebd., S. 225.

Aus der Differenz zwischen dem Gesamtbestand der Versicherten der gesetzlichen Rentenversicherung und der Versicherten der AV (Männer 0,23% und Frauen 0,14%) leitet die Aktuarvereinigung einen einheitlichen Versicherungszuschlag von 0,2% ab.

6.2.2.3 Anwendung der (Versicherer-) Sterbetafeln

Die Herleitungen der relevanten Sterbetafeln legen den Schluss nahe, dass sie nicht aufgestellt werden, um die Lebenserwartung der Bevölkerung möglichst realitätsnah darzustellen oder zu schätzen. Es sind Modellrechnungen, die einem anderen Zweck dienen: Die auf ihnen basierende Kalkulation und die tatsächlich eintretende Sterblichkeit müssen sich sogar unterscheiden. Dies ist so zu begründen:

1. Nur wenn die Kalkulation der Versicherungsgesellschaften die Lebenserwartung ihrer Versicherten systematisch überschätzt, stellt sie die ständige Erfüllbarkeit der Versicherungsverträge sicher (§ 11 Abs. 1 Satz 1 VAG). Aus diesem Grund weisen die Versichertentafeln von allen betrachteten Sterbetafeln die höchsten Lebenserwartungen aus (siehe Abbildung 56). Die Verzerrungen gegenüber der allgemeinen Betrachtung sind daher beabsichtigt.
2. Nur wenn erwerbswirtschaftliche Versicherer die Lebenserwartung systematisch überschätzen, schaffen sie die Grundlage, um den erwerbswirtschaftlichen Vorteil, den Risikogewinn, zu realisieren. Sie benutzen daher erwartungsgemäß die Sterbetafeln der DAV. Sie ergibt die höchsten Zuschläge.

Zu den beiden genannten Punkten, die das systematische Überschätzen der Lebenserwartung ansprechen, tritt ein weiterer. Er betrifft die eigentliche Anwendung. Es ist die Differenzierung der Personen nach Geschlecht und Geburtsalter. Personen werden nach Risiko (Langlebigkeit) unterschieden. Die Anwendung dieser Rechnungsgrundlagen führt dazu, dass Rentenniveaus unterschiedlich ausfallen. Eine längere Lebenserwartung geht mit einer längeren Rentenlaufzeit einher. Die längere Laufzeit impliziert eine geringere Rente. Die Rechnungsgrundlagen nehmen den Gedanken auf, dass die Leistungen (Rentensumme bzw. Rentenbarwerte) zwar fixierte Parameter sind, die Rentenniveaus jedoch in Abhängigkeit von Lebenserwartungsannahmen differieren.

Abhängigkeit von der Versicherersterbetafel der DAV

Die Heubeck Richttafel 2005 G weist Werte aus, die der Sondererhebung der Generationstafel des Statistischen Bundesamtes nahe kommen. Ihre Anwendung ist jedoch beschränkt auf Anbieter in der betrieblichen Altersversorgung. Sie ist hier eine typische Rechnungsgrundlage von Assoziationen, auf die sich Ihre Anwendung beschränkt. Für private Lebensversicherer und für die neugegründeten Lebensversicherer ist die Sterbetafel 2004 R der DAV prägend. Sie ist eine anerkannte und etablierte Kalkulationsgrundlage. Sie bestimmt dabei nicht nur die Rechnungsgrundlagen für die private Altersvorsorge, sondern eine Vielzahl von Angeboten in der betrieblichen Altersversorgung. Sie beeinflusst daher maßgeblich das zukünftige Rentenniveau. Ihr hoher und weiter wachsender Verwendungsanteil ist prägend für die kapitalgedeckte Zusatzvorsorge.

Interessant und auch diskussionswürdig erscheint, dass vielfältige wissenschaftliche Betrachtungen immer noch die traditionellen Periodentafeln als Grundannahmen wahrnehmen. Damit entstehen Ansätze und Überlegungen, die sich von den hier erfassten und dargestellten Generationstafeln erheblich unterscheiden. Selbst die aktuellen Sonderberechnungen und die damit verbundene Erstellung von Generationstafeln durch das Statistische Bundesamt ergeben gewichtige Abweichungen von der traditionellen Betrachtungsweise. Doch bleiben diese Ergebnisse in der Berichterstattung der Bundesregierung und auch in wissenschaftlichen Darstellungen zum Versorgungsniveau weitgehend unbeachtet, unberücksichtigt oder unterbelichtet dargestellt.^{643,644}

6.2.3 Einflüsse der versicherungsrelevanten Sterbetafeln auf die Wohlfahrtsproduktion

Versicherungstechnische Rechnungsgrundlagen haben einen unverkennbaren Einfluss auf die Alterssicherung. Speziell die angewandten Sterbetafeln sind maßgeblich dafür, welchen Beitrag Rentenversicherer zur Alterssicherung und somit zur

⁶⁴³ Es ist beachtenswert, dass Riester-Renten und Rentenniveaus nicht mit den Sterbetafeln der Versicherer und nicht mit der damit verbundenen höchsten Lebenserwartungsschätzung berechnet werden. Hierzu zählen auch die Rentenversicherungsberichte der Bundesregierung. Auch gängige Berechnungen zum Rentenniveau einschließlich Riester-Renten, wie beispielsweise vom MEA (Mannheim Research Institute for the Economics of Aging), verwenden explizit nicht die Generationstafeln von Versicherungsunternehmen. Vgl. Börsch-Supan, Axel u.a.: Zum künftigen Stellenwert der ersten Säule im Gesamtsystem der Alterssicherung. In: Alterssicherung im Mehr-Säulen-System: Akteure, Risiken, Regulierungen; am 24. und 25. Januar 2008 in Berlin. Berlin: Deutsche Rentenversicherung Bund, 2008, S. 13-31.

⁶⁴⁴ Börsch-Supan/Gasche untersuchten 2010 den Einfluss von Versicherer-Sterbetafeln auf die Riester-Rente. Sie stellten fest, dass ein Einfluss besteht. Die Berechnungen ergeben jedoch nur einen geringen Einfluss, wenn die einbezogenen Zinsen dies auffangen. Kritisch anzusehen ist, dass die Simulation selbst auf zu geringen Lebenserwartungsannahmen beruht. Ferner wird nur die Ansparphase und nicht die Rentenphase mit Kosten belastet. Auch basiert die Simulation auf der Basis von Männern. Die Riester-Rente mit Unisex-Tarifen ist jedoch maßgeblich von den Lebenserwartungsannahmen der Frauen bestimmt. Die Einbindung der versicherungstechnischen Abhängigkeiten bleibt daher weitgehend unterbelichtet. Zur Simulation: Vgl. Börsch-Supan, A./Gasche, M., a.a.O., S. 2-36.

Wohlfahrtsproduktion leisten können, da sie eine wichtige Grundlage der Rentenberechnung sind. Dabei zeigt sich ein kritischer Punkt: Versicherer überschätzen systematisch und in erheblichem Umfang die Lebenserwartung. Diese systematische Überzeichnung führt dazu, dass Rentenleistungen rechnerisch auf einen längeren Zeitraum gestreckt werden. Dadurch sinkt die Höhe der monatlich garantierten Rente. Die so berechneten Renten sind im Verhältnis zu den eingezahlten Beiträgen so niedrig, dass die Chance auf eine lebensstandardsichernde Altersvorsorge stark eingeschränkt ist.⁶⁴⁵ Dies wurde öffentlich stark kritisiert.⁶⁴⁶ In Begriffen der Wohlfahrtsproduktion ist festzuhalten: Der kollektive Nutzen wird schlechter gestellt, da nicht die durchschnittliche Lebenserwartung aller zählt, sondern eine systematisch überschätzte höhere Lebenserwartung. Dies führt dazu, dass ein erheblicher Mehraufwand zum Aufbau der Altersvorsorge betrieben werden muss. Die angesetzten Sicherheitsmargen führen je nach Betrachtungsweise zu einem überhöhten Beitragsniveau oder einem strikt zu niedrig angesetzten Leistungsniveau.

Von der Versicherungswirtschaft wird oft eingewandt, dass das Versicherungskonzept auf dem Prinzip des Risikoausgleichs im Kollektiv beruht.⁶⁴⁷ Kollektivmitglieder, die früher sterben als angenommen, setzen Mittel frei, die für die Rentenleistung der Langlebenden verwendet werden. Doch nicht verbrauchte Mittel gelten als Überschüsse, in diesem Fall Sterblichkeitsüberschüsse oder Risikoüberschüsse. Sie werden den verbleibenden Verträgen wiederum nach den gültigen Rechnungsgrundlagen zugewiesen – sprich: auch hier wird weiter mit der überzeichneten Lebenserwartung gerechnet. Außerdem sind hohe Risikoüberschüsse eine Gewinnquelle für die Versicherungsunternehmen, da sie sie nur zu 75 Prozent den Kunden gutschreiben müssen und die übrigen 25 Prozent als Risikogewinne verbuchen können.⁶⁴⁸

Diese Anwendung der versicherungstechnischen Rechnungsgrundlagen ist nicht nur im kollektiven Kontext kritikwürdig. Auch der individuelle Nutzen, den diese Form der Altersvorsorge hervorbringt, ist für bestimmte Personengruppen eingeschränkt. Denn

⁶⁴⁵ Jäger zeigt mit seinen Modellberechnungen sogar, dass die staatliche Förderung nicht rentenerhöhend wirkt. Vgl. Jäger, H., a.a.O., S. 2095-2100.

⁶⁴⁶ Die erheblichen Sicherheitsmargen wurden in verschiedenen Medien heftig kritisiert und diskutiert: Fernsehmagazine Plusminus am 21.10.08, Frontal 21 am 11.11.08 oder per Auseinandersetzung der Zeitschrift Öko-Test mit dem Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft (Pressemeldung des GDV vom 25.08.2008). Vgl. Ökotest zu Direktversicherungen ist Irreführung der Öffentlichkeit [Elektronische Ressource]: Pressemeldung des GDV vom 25.08.2008.

⁶⁴⁷ Versicherungstheorie: Vgl. Manes, A., a.a.O., S. 2; Farny, D., a.a.O., S. 13.

⁶⁴⁸ Kunden sind angemessen an den Überschüssen zu beteiligen. Die Mindestzuführungsverordnung (MindZV) konkretisiert die Vorgaben des Versicherungsaufsichtsgesetz (§ 81c VAG). Danach müssen Kunden an Risikoüberschüssen nur zu 75 Prozent beteiligt werden, an Zinsüberschüssen dagegen zu 90 Prozent. Das Risikogeschäft stellt demnach einen höheren Hebel zur Profitmaximierung von Unternehmen dar als das Kapitalzinsgeschäft.

Versicherer differenzieren die Personen nach Risiken. Eine solche Differenzierung fand in der Alterssicherung vor der Riester-Reform nicht statt. Zwei Unterscheidungen sollen im Folgenden näher betrachtet werden. Zum einen gilt eine Trennung nach Geschlecht. Frauen erhalten auf dieser Grundlage für die gleichen eingezahlten Beiträge eine geringere Rente als Männer, da ihre Lebenserwartung weit höher eingeschätzt wird als die der Männer. Damit ist der individuelle Nutzen für Männer höher als für Frauen. Die Einführung der Unisextarife sollte dieser Ungleichheit entgegenwirken und die Situation der Frauen verbessern. Ob dies gelungen ist, wird in Abschnitt 6.2.3.2 hinterfragt.

Als zweite Differenzierung lässt sich der sozioökonomische Status der Versicherten benennen. Die Sterbetafel 2004 R der DAV enthält diesen Aspekt, indem sie die Lebenserwartung der höchsten Einkommensgruppen als Rechnungsgrundlage für alle Versicherten unterstellt. Was dies bedeutet, wird im folgenden Abschnitt dargestellt.

6.2.3.1 Sozialökonomische Kriterien

Differenzierung nach sozialökonomischen Kriterien

Die amtliche Statistik und die damit verbundene Bevölkerungssterbetafel stellt eine allgemeine Zusammenfassung dar. Die Lebenserwartung der Bevölkerung ist ein Durchschnittswert. Damit bleibt der Aussagegehalt sehr allgemein und lässt keine spezifischen Ausprägungen erkennen. Um differenzierte Daten zu erhalten, müssen die Analysen verfeinert werden. Die Herleitung der Sterbetafel DAV 2004 R zeigt, dass beispielsweise eine Einteilung nach gesetzlich Rentenversicherten und Beamten zu einer unterschiedlichen Sterblichkeitsannahme führt: Beamte leben demnach länger. Es erscheint verständlich und nachvollziehbar, dass Abweichungen von vorgegebenen Durchschnittswerten existieren. Sterblichkeiten sind verbunden mit den individuellen Wechselfällen des Lebens, aber auch mit Rahmenbedingungen, die auf bestimmte Personengruppen zutreffen. Die Lebenserwartung in einem Durchschnittswert nimmt diese Überlegungen jedoch nicht auf.

Eine Differenzierung erweitert die Überlegungen und ergibt neue Befunde. Dies belegen bisherige Panels und Surveys. Negative und positive Einflüsse auf die Lebenserwartung können dadurch ausgemacht werden. Maßgeblich für Sterblichkeit und Gesundheit sind bereits untersuchte sozialökonomische Einflüsse. Die Differenzierung nach dem sozialen Status mündet in unterschiedlichen Annahmen zur Lebenserwartung. Die Untersuchungen zum Lebenserwartungssurvey des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung (BIB)

bestätigen, dass Bildung eine entscheidende Determinante für den Gesundheitszustand ist.⁶⁴⁹ Um sozialökonomische Differenzierungen zu beschreiben, dient nicht nur das Merkmal Bildung sondern auch die Besonderheiten hinsichtlich der Einkommensverhältnisse und der beruflichen Stellung.⁶⁵⁰ Die Ergebnisse für Deutschland offenbaren einen Zusammenhang dieser Merkmale mit der Lebenserwartung. Auf Basis der Daten des Lebenserwartungssurveys des BIB errechnet Luy sozialökonomische Differenzen in Bezug auf Berufsgruppen, Schulbildung und Nettohaushaltseinkommen.⁶⁵¹ Die Ergebnisse verführen dazu, kausale Zusammenhänge zu vermuten. Dies wäre diskussionswürdig und zusätzlich zu überprüfen. Ein kausaler Zusammenhang im Hinblick auf das Merkmal Bildung konnte beispielsweise in den USA nachgewiesen werden.⁶⁵² Im Gegensatz dazu geht ein höheres Einkommen nicht zwingend mit einer höheren Lebenserwartung einher. Die kanadische Datenlage von Rentempfängern weist beispielsweise keinen Zusammenhang zwischen Einkommen und Sterblichkeit auf.⁶⁵³ Für Deutschland stellt die Öffnung der Datenbestände der gesetzlichen Rentenversicherungsträger zu Forschungszwecken im Jahre 2005 eine neue empirische Ausgangsbasis dar.⁶⁵⁴ Die Analysen basieren auf einem umfangreichen Datenbestand. Mehr als 90 Prozent der Männer über 65 Jahren in Deutschland beziehen gesetzliche Rente.⁶⁵⁵ Die Auswertungen der Daten des Forschungsdatenzentrums der Rentenversicherung (FDZ-RV) bestätigen: Eine höhere Lebenserwartung findet sich bei Beziehern mit höheren Renten und dem damit verbundenen höheren Einkommen im gesamten Arbeitsleben.⁶⁵⁶ Die Analyse kann jedoch keinen generellen Zusammenhang darstellen, der monokausal auf das Einkommen zurückzuführen ist. So führen zum Beispiel ein niedriges Bildungsniveau

⁶⁴⁹ Vgl. Mueller, Ulrich/Heinzel-Gutenbrunner, Monika: Soziale Lage, Gesundheitslebensstile und Gesundheitsverhalten. In: Lebensstile, Lebensphasen, Lebensqualität. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss. 2005, S. 127-153.

⁶⁵⁰ Als klassisch verwendete Merkmale oder Indikatoren gelten Bildung, Beruf und Einkommen: Vgl. Himmelreicher, Ralf K./Sewörster, Daniela/Scholz, Rembrandt: Die fernere Lebenserwartung von Rentnern und Pensionären im Vergleich. In: WSI-Mitteilungen, 2008, H. 5, S. 274; Luy, Marc: Differentielle Sterblichkeit: die ungleiche Verteilung der Lebenserwartung in Deutschland [Elektronische Ressource]. S. 11ff.; Mueller, Ulrich/Heinzel-Gutenbrunner, Monika: Gesundheit und ihre wichtigsten Determinanten. In: Lebensstile, Lebensphasen, Lebensqualität. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss. 2005, S. 95-126.

⁶⁵¹ Vgl. Luy, M., a.a.O., S. 13.

⁶⁵² Vgl. Lleras-Muney, Adriana: The relationship between education and adult mortality in the United States. In: Review of economic studies, Vol. 72, 2005, Nr. 1, S. 189ff.

⁶⁵³ Vgl. Wolfson, Michael/Rowe, Geoff/Gentleman, Jane F.: Career earnings and death. In: Journal of Gerontology: social sciences 4, Vol. 48, 1993, Nr. 4, S. S167ff.

⁶⁵⁴ Das Forschungszentrum der Rentenversicherung (FDZ-RV) überwacht die Datennutzung, da die Auswertung dem Datenschutz unterliegt und infolgedessen mit erheblichen Restriktionen verbunden ist.

⁶⁵⁵ Vgl. Scholz, Rembrandt/Shkolnikov, Vladimir M./Jdanov, Dmitri A.: Steigt die Lebenserwartung mit der Rentenhöhe? In: Demographische Forschung, 3. Jg., 2006, Nr. 4, S. 2.

⁶⁵⁶ Vgl. Scholz, R./Shkolnikov, V.M./Jdanov, D.A., a.a.O., S. 1-2; Himmelreicher, R.K./Sewörster, D./Scholz, R., a.a.O., S.274ff.

oder ein schlechter Gesundheitszustand von Kinderzeit an zu einem dauerhaft niedrigen Erwerbseinkommen, das in einer geringeren Rente mündet.⁶⁵⁷ Eine Umkehrung des Gedankens ist jedoch nicht schlüssig. Vielmehr bilden Faktoren wie schulische und berufliche Bildung, Lebensführung, Gesundheitszustand und Einkommen eine komplexe Gemengelage, deren einzelne Variablen sich wechselseitig beeinflussen.⁶⁵⁸

Ungeachtet dessen, worauf tatsächlich die Rentenunterschiede zurückzuführen sind, besteht das Ergebnis für die ausgewerteten Männer, dass mit unterschiedlicher Rentenhöhe die Lebenserwartung differiert. Der sozialökonomische Ansatz bestätigt für Männer, dass eine niedrigere Rente mit einer geringeren Lebenserwartung einhergeht.^{659,660} Die Differenzierung der Daten des FDZ-RV ergibt einen Unterschied von rund drei Jahren und bekräftigt damit die Daten von Luy, die fast den gleichen Umfang erreichen.

Die empirischen Befunde über die gesetzlich Rentenversicherten lassen sich auch bei den Daten des Statistischen Bundesamtes beobachten. Die relativ kleine Personengruppe der Bundesbeamten (Männer) kann in Laufbahngruppen unterteilt werden. Die vier Laufbahngruppen (einfacher, mittlerer, gehobener und höherer Dienst) begründen Unterschiede in der Besoldung und im Ruhegehalt. Die berechneten Werte zur Lebenserwartung weisen größere Differenzen als bei den gesetzlich versicherten Rentnern auf. Die geringfügig spezifizierte Betrachtung führt zu einer Streuung von vier Jahren.⁶⁶¹

Die Betrachtung unterschiedlicher Beamtenlaufbahnen hat einen stärkeren Aussagewert als die Betrachtung von Einkommensgruppen im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung. Denn die Laufbahngruppen fassen feste Gruppen von Personen zusammen mit einer vorgegebenen schulischen und beruflichen Qualifikation sowie der zugehörigen Besoldung. Abweichungen sind nahezu ausgeschlossen, da eine Wechsellmöglichkeit zwischen den Gruppen nicht vorgesehen ist. Die empirischen Befunde verweisen darauf, dass auch die Lebenserwartung von Beamten differiert, und zwar nach Besoldung und späterer Pensionshöhe. Insgesamt zeigt sich, dass damit Annahmen gestützt werden, hinsichtlich sozialökonomischer Kriterien zu differieren.

⁶⁵⁷ Vgl. Himmelreicher, R.K./Sewörster, D./Scholz, R., a.a.O., S. 276-277.

⁶⁵⁸ Vgl. Ebd., S. 277.

⁶⁵⁹ Das Ergebnis, dass eine geringe gesetzliche Rente mit einer geringen Lebenserwartung einhergeht, ist analytisch zu differenzieren. Denn von diesem ausgemachten Ergebnis sind Personen ausgenommen, die geringe Rentenleistungen erhalten, weil sie nicht ausschließlich rentenversicherungspflichtig waren (Beamte, Freiberufler und Selbständige). Vgl. Himmelreicher, R.K./Sewörster, D./Scholz, R., a.a.O., S. 277ff.; Scholz, R./Shkolnikov, V.M./Jdanov, D.A., a.a.O., S. 2.

⁶⁶⁰ Breyer sieht in der GRV den Zusammenhang von Einkommensniveau und Lebenserwartung als eine Benachteiligung der männlichen Geringverdiener. Er belegt dabei eine Umverteilung zu Gunsten der Besserverdienenden. Vgl. Breyer, Friedrich: Rentenversicherung zwischen Nachhaltigkeit und Gerechtigkeit. In: Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft, Band 99, 2010, H. 5, S. 577-582.

⁶⁶¹ Vgl. Himmelreicher, R.K./Sewörster, D./Scholz, R., a.a.O., S. 279.

Anwendungskontext bei Lebensversicherern

Mit der Unterscheidung der Personen ist eine wesentliche Geschäftsgrundlage von Versicherern angesprochen. Die Annahmen der Versicherer beruhen darauf, dass nicht jede Person versichert ist und manche nie versichert sein werden. Das Versicherungsaufsichtsgesetz (§ 11 Abs. 1 Satz 1 VAG) hält die Verpflichtung fest, dass die Verträge jederzeit erfüllbar sein müssen. Daraus leitet sich der Grundsatz ab, dass stets mit einer höheren Lebenserwartung zu kalkulieren ist, als der Bevölkerungsdurchschnitt. Die Annahmen der Versicherer orientieren sich an den höchsten Risiken. Die Kalkulation der Renten führt zum bewussten Aufbau von Sicherheitsmargen.

Sozialökonomische Kriterien dienen dabei dazu, die Schätzung zur Sterblichkeit gezielt zu verändern. Die Herleitung zu den Versichertentafeln zeigt, dass die Lebenserwartungsannahmen bewusst erhöht werden. Das führt dazu, dass die eingezahlten Beiträge und vorhandenen Guthaben während der gesamten Vertragslaufzeit in zu geringe Renten umgerechnet werden. Den statistischen Tiefststand beschreibt die Einführung der Sterbetafel der DAV 2004 R, die erst, nach der Riester- Rentenreform eingeführt wurde.

Gewiss sind Versicherer verpflichtet, den gesetzlich vorgeschriebenen Grundsätzen der vorsichtigen Kalkulation zu entsprechen. Doch die Schaffung und die Anwendung der Sterbetafel der DAV 2004 R steht im Widerspruch zu einem erklärten Ziel der Riester-Rentenreform: Sie sollte dazu dienen, die Beitragsbelastung der Versicherten für die Zukunft zu begrenzen. Stattdessen erhöht sich die Belastung massiv, wenn ein gleichbleibendes Versorgungsniveau erreicht werden soll.

Betrachtet man die sozioökonomisch differenzierten Trendannahmen zur steigenden Lebenserwartung, so zeigt sich, dass die Versicherungsunternehmen diese in einer paradoxen Weise anwenden: Die stark über dem Durchschnitt liegende Lebenserwartung der sozioökonomisch am besten gestellten Bevölkerungsgruppe wird nicht etwa relativiert, um die Annahmen für den gesamten Versichertenbestand auf ein realistisches Maß zu korrigieren. Vielmehr wurden die Annahmen für das gesamte Kollektiv auf die Schätzwerte für die höchsten Einkommensgruppen erhöht.

Hinzu kommt ein weiterer Widerspruch: Die erhöhte Lebenserwartungsschätzung kann nicht damit begründet werden, dass die versicherten Personen aufgrund ihres höheren Sozialstatus von den allgemeinen statistischen Werten der Bevölkerung abweichen. Denn seit der Riester-Rentenreform ist davon auszugehen, dass sich der Personenkreis der Versicherten stark vergrößert. Die Lebenserwartungsschätzungen hätten sich demnach sogar an die statistischen Annahmen für die Gesamtbevölkerung annähern müssen. Eine

Vergrößerung des Abstands zu den Zahlen des Statistischen Bundesamts ist damit nicht stimmig und gerechtfertigt. Mehr noch: Eine Differenzierung nach sozialökonomischen Kriterien kann nicht dazu führen, dass Beitragserhöhungen umgesetzt werden.

Mit Blick auf den kollektiven Nutzen ist festzuhalten, dass die Versicherer ihre Annahmen und ihr Geschäftsmodell beibehalten: Nicht alle Personen werden versichert, und diejenigen, die versichert sind, gehören den höheren sozioökonomischen Gruppen an. Dies widerspricht dem Grundsatz der Wohlfahrtsproduktion, den kollektiven Nutzen zu erhöhen. Die Weiterentwicklung der privaten Altersvorsorge führt somit zu keiner Verbesserung, sondern sogar zu einer Verschlechterung. Wohlfahrtsverluste werden damit in Kauf genommen.

6.2.3.2 Geschlechtsspezifische Kriterien

Differenzierung nach Geschlecht

Im Gegensatz zur Darstellung der Sterblichkeit nach sozialökonomischen Kriterien ist die differenzierte Darstellung nach Geschlecht eine gängige Methode. Sie ist die allgemein übliche Darstellungsform von Sterbetafeln. Die Einteilung in Jungen und Mädchen bzw. Männer und Frauen ist eindeutig und folgt einer natürlichen Trennung, die sich in der Regel von der Geburt bis zum Tod nicht ändert.

Auf dieser Grundlage entsteht die spezifische Aussage über die Lebenserwartung: Frauen leben länger als Männer. Die amtlichen Zahlen zeigen den Effekt auf, dass zwar mehr Jungen als Mädchen geboren werden, aber dennoch im Erwachsenenalter weniger Männer als Frauen vorhanden sind.⁶⁶² Daraus kann geschlossen werden: Männer sterben früher als Frauen. Bestätigt wird diese Aussage auch durch Sterblichkeiten im frühen Rentenalter. Die spezifizierete Betrachtung der Altersgruppensterblichkeit der Rentnjahrgänge vom 65. bis 75. Lebensjahr in absoluten Zahlen (siehe Abbildung 58) kennzeichnet die Sterbezahle der Männer (insgesamt 104.446 Personen) gegenüber der der Frauen (insgesamt 60.229 Personen).

⁶⁶² Das Statistische Bundesamt veröffentlichte für das Jahr 2008, dass rund 49 Prozent der insgesamt 82 Millionen Menschen in Deutschland männlich sind. Im Gegensatz dazu sind mehr als 51 % der Neugeborenen Jungen. Vgl. Zum Tag des Mannes: auf 1000 Männer kommen 1041 Frauen [Elektronische Ressource]. Nr. 043 vom 27.10.2009; Natürliche Bevölkerungsbewegung 2008 [Elektronische Ressource]. In: Fachserie/Statistisches Bundesamt, Wiesbaden. 1, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Reihe 1.1, Natürliche Bevölkerungsbewegung. Wiesbaden: Bundesamt, 2011, S. 24.

Versicherungstechnische Kalkulation

Jahr 2007	65.-70. Lebensjahr			70.-75. Lebensjahr		
	Rang	Tote	Anteil	Rang	Tote	Anteil
Männer		48.440	in %		56.006	in %
Bösartige Neubildung der Bronchien und der Lunge	1	5.787	11,9	1	5.372	9,6
Bösartige Neubildung der Prostata	5	1.412	2,9	5	1.904	3,4
Alkoholische Leberkrankheit	8	1.114	2,3	19	701	1,3
Frauen		25.673			34.556	
Bösartige Neubildung der Bronchien und der Lunge	2	1.853	7,2	4	1.709	4,9
Bösartige Neubildung der Brustdrüse (Mamma)	1	2.237	8,7	2	2.183	6,3
Alkoholische Leberkrankheit	13	381	1,5	32	255	0,7

Abbildung 58 Ausgewählte Angaben zu den häufigsten Todesursachen⁶⁶³

Die Erklärungen für die unterschiedliche statistische Sterblichkeit sind vielfältig. Das Statistische Bundesamt erfasst Todesursachen und weist diese auch nach Häufigkeit und Rang aus, doch bildet dies nur die Grundlage für allgemeine Aussagen. Wie die ausgewählten Merkmale in Abbildung 58 zeigen, sterben ungefähr drei Mal so viele Männer an Lungenkrebs oder durch Alkoholkonsum wie Frauen. Andererseits existieren aber auch geschlechtsspezifisch bedingte unterschiedliche Todesursachen. Zu nennen sind die Prostata- Krebserkrankungen der Männer und die Brustkrebserkrankungen der Frauen. Die ausgewählten Angaben sollen aber auch die Problemlage verdeutlichen, dass die Todesursachenstatistik nicht eindeutig interpretierbar ist. Der direkte geschlechtsspezifische Vergleich bei gleichen Todesursachen erscheint zwar charakterisierend, erklärt aber insgesamt nicht die unterschiedliche Lebenserwartung von Männern und Frauen. So sterben Frauen vorrangig auch an Lungenkrebs, jedoch auch an Krankheiten, die bei Männern nicht zu finden sind. Dies führt zu einer veränderten Verteilung.

Festzuhalten bleibt, dass die Sterbeursachen altersgruppenabhängig sind. Dies verdeutlicht die Unterteilung nach Lebensjahrgängen. So sind Unterschiede anzutreffen zwischen dem 65.-70. Lebensjahr und dem 70.-75. Lebensjahr (siehe Abbildung 58). Die Differenzierungen und die ausgewählten Kriterien führen zu dem Schluss, dass die Erklärungsmuster komplexer sein müssen, als die bisherige Statistik darstellen kann.

Die Sterblichkeitsunterschiede zwischen Männern und Frauen können nicht monokausal erklärt werden, sie werden vielmehr von mehreren Faktoren und ihren Beziehungen

⁶⁶³ Vgl. Sterbefälle, Sterbeziffer, Ränge, Anteile der 10/20/50/100 häufigsten Todesursachen (ab 1998) [Tabelle]; [Elektronische Ressource].

untereinander beeinflusst.⁶⁶⁴ So gilt nicht nur der maßgebliche Einfluss von Krankheiten sondern auch von genetischen Faktoren als relevant. Waldron konnte in diesem Zusammenhang feststellen, dass Frauen gegenüber Infektionskrankheiten resistenter sind. Die geringere Empfindlichkeit gegenüber Krankheiten sei verbunden mit der erhöhten Autoimmunproduktion, die auf die doppelt vorhandenen X-Chromosomen zurückzuführen sei.⁶⁶⁵ Genetische Unterschiede spielen auch in anderen Zusammenhängen eine Rolle. So sind Unterschiede bei den Blutfetten und dem Stoffwechsel sowie unterschiedliche hormonelle Ausprägungen Einflussgrößen, die mit Gefäßerkrankungen und der Dynamik anderer Krankheiten einhergehen.⁶⁶⁶

Die biologischen und medizinischen Erklärungen können durch nicht biologische Ansätze erweitert werden. Damit begründet sich eine interdisziplinäre Auslegung.⁶⁶⁷ Faktoren wie Risikoverhalten und Rollenstrukturen, Sozialstrukturen oder Lebensstile aber auch Berufspositionen können geschlechterspezifisch untersucht werden. Zielführend erscheinen aber vor allem das Zusammenspiel mehrerer Faktoren und die Einbindung von zeitlich und entwicklungsbezogenen Aussagen. Dies lässt sich bei der näheren Betrachtung von Verhaltensweise und Gesundheitszustand festzustellen. Männer zeigen demnach ein schlechteres Krankheitsvermeidungsverhalten und ein schlechteres Verhältnis zur Körperpflege.⁶⁶⁸

Umgekehrt haben Frauen schon allein durch körperliche Vorgänge wie die Regelblutung oder Schwangerschaft „gezwungenermaßen“ mehr Aufmerksamkeit für ihren Körper. Außerdem profitieren Frauen stärker von einer Verbesserung der hygienischen Verhältnisse, zum Beispiel durch eine verringerte Sterblichkeit bei der Geburt eines Kindes.

Ähnliche Effekte sind bei Männern nicht nachweisbar. Günstigere Lebensbedingungen und bessere Umweltfaktoren führen bei ihnen nicht zu den gleichen Effekten wie bei Frauen. Im Gegenteil: Schlechtere Umweltfaktoren führen sogar dazu, dass die Sterberaten von Männern unter denen von Frauen liegen.⁶⁶⁹

⁶⁶⁴ Vgl. Lang, E./Arnold, K./Kupfer, P.: Frauen werden älter. In: Zeitschrift für Gerontologie, Vol. 27, 1994, S. 10-15; Nathanson, C.A.: Sex differences in mortality. In: Annual review of sociology, Vol. 10, 1984, S. 191-213.

⁶⁶⁵ Vgl. Waldron, Ingrid: Sex differences in human mortality: the role of genetic factors. In: Social Science & Medicine, Vol. 17, 1983, Nr. 12, S. 321-333.

⁶⁶⁶ Vgl. Lang, E./Arnold, K./Kupfer, P., a.a.O., S. 11-15.

⁶⁶⁷ Vgl. Nathanson, C.A., a.a.O., S. 191-213.

⁶⁶⁸ Vgl. Lang, E./Arnold, K./Kupfer, P., a.a.O., S. 13ff.; Hurrelmann, Klaus: Männer und Gesundheit – Ergebnisse der Public-Health-Forschung [Elektronische Ressource]. S. 26ff.

⁶⁶⁹ Vgl. Riggs, JE: Longitudinal Gompertzian analysis of adult mortality in the U.S., 1900-1986. In: Mechanisms of ageing and development, Vol. 54, 1990, June, S. 235-247.

Unter Anbetracht der gesamten biologischen und nicht biologischen Faktoren und ihres Zusammenspiels weisen Frauen statistisch eine höhere Lebenserwartung auf. Die Lebenserwartung ist ein Ergebnis der wohlfahrtsstaatlichen Entwicklung und ein Indikator für den Entwicklungsstand. Frauen könnten daher als Gewinnerinnen dieses Prozesses zählen. Die Werte der Sterbetafeln der DAV und des Statistischen Bundesamtes (siehe Abbildung 59) illustrieren die Lebenserwartung bei Rentenbeginn zum 65. Lebensjahr. Die höheren Werte der Frauen sind bei den unterschiedlichen statistischen Auswertungen wiederzufinden. Zusätzlich kann aus der Entwicklung in der Vergangenheit abgeleitet werden, dass die vorhandene Differenzierung wohl auch künftig erhalten bleibt. Die Schere in der Lebenserwartung zwischen Frau und Mann wird sich nicht schließen.

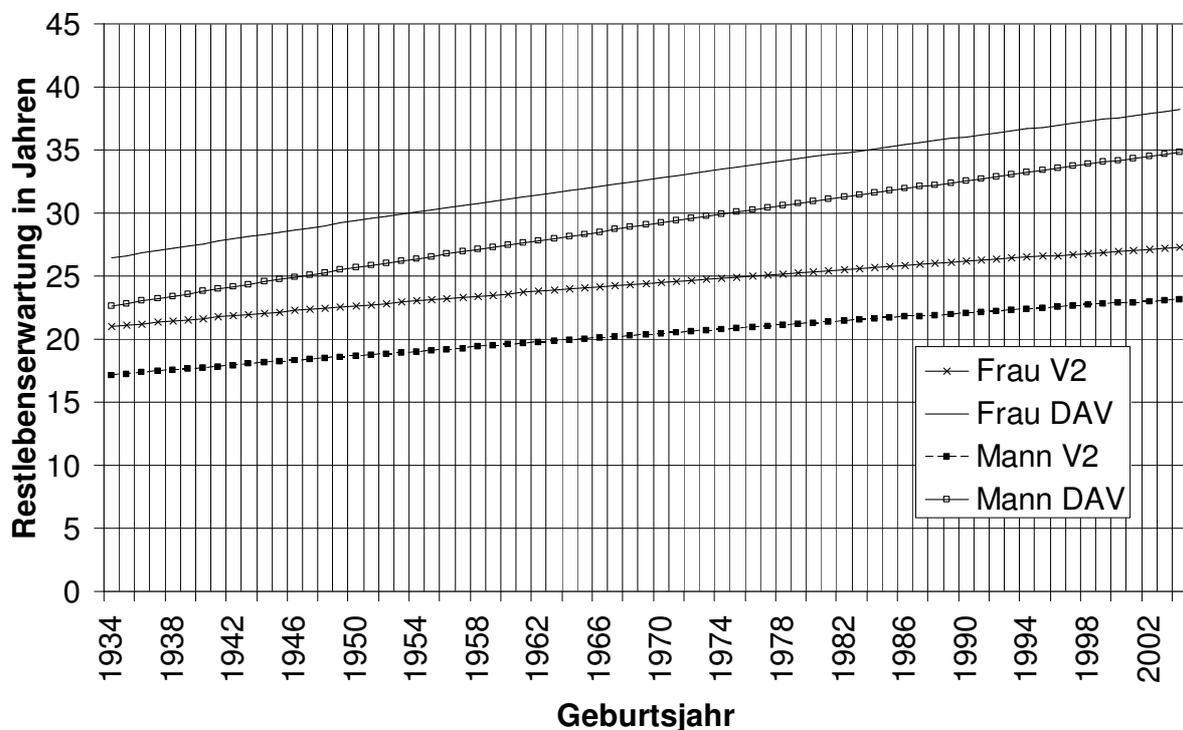


Abbildung 59 Restlebenserwartung im Alter vom 65. Lebensjahr nach amtlicher Statistik (Generationensterbetafel mit Trend V2) und der DAV- Sterbetafel (DAV 2004 R)⁶⁷⁰

Derzeit beträgt der Unterschied in der Restlebenserwartung 65-jähriger Männer und Frauen rund vier Jahre (siehe Abbildung 60). Für die Zukunft nimmt die Deutsche Aktuarvereinigung in ihrer Versichertensterbetafel DAV 2004 R an, dass die Differenzierung langfristig leicht sinkt, auch für noch nicht geborene Jahrgänge. Dieser Annahme liegen Trendberechnungen zugrunde, denen zufolge die

⁶⁷⁰ Berechnungsergebnisse beruhen auf den eingeführten Datengrundlagen (Abschnitt 6.2.1 und Abschnitt 6.2.2). Zur näheren Spezifikation: Generationensterbetafel – Modellrechnung Variante B Früheres Bundesgebiet/Trend V2; DAV 2004 R (Aggregattafel 1.Ordnung).

Lebenserwartungszuwächse der Frauen abnehmen, während die der Männer relativ stabil bleiben.

Die statistischen Unterschiede und die dargestellte Prognose für die Zukunft ergeben für Versicherungsunternehmen Konsequenzen für die Berechnung von Prämien und Rentenhöhe. Die statistischen Schätzung finden sich in den Produktangeboten von Lebensversicherungsunternehmen wieder: Männer zahlen aufgrund ihrer kürzeren Lebenserwartung weniger Beitrag für die gleichen Rentenleistungen. Dafür zahlen sie für die gleichen Todesfalleistungen mehr als Frauen.

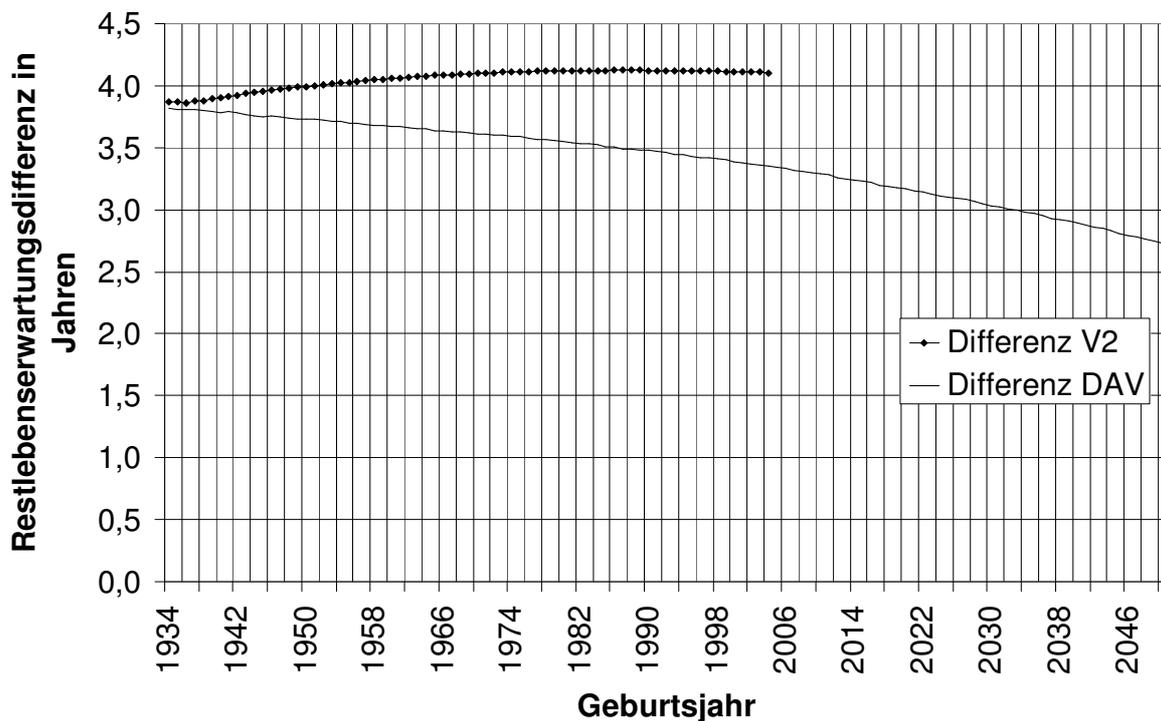


Abbildung 60 Restlebenserwartungsdifferenz von Frau und Mann im Alter vom 65. Lebensjahr nach amtlicher Statistik (Generationensterbetafel mit Trend V2) und der DAV- Sterbetafel (DAV 2004 R)⁶⁷¹

Bei Rentenversicherungsverträgen sind Frauen gegenüber den Männern klar im Nachteil: Die höhere Lebenserwartung führt bei gleichem Beitragsaufkommen zu einer geringeren laufenden Rente. Andere Produktkategorien, die für Frauen Vorteile aufweisen, erfasst der hier untersuchte Marktausschnitt nicht.

Damit ergibt sich ein Leistungsprinzip: Die Altersrente beruht auf der Geschlechterdifferenzierung, die mit einer unterschiedlichen Rentenhöhe für Männer und Frauen verbunden ist. Dies begründet eine unterschiedliche altersrentenbezogene

⁶⁷¹ Berechnungsergebnisse beruhen auf den eingeführten Datengrundlagen (Abschnitt 6.2.1 und Abschnitt 6.2.2). Zur näheren Spezifikation: Generationensterbetafel – Modellrechnung Variante B Früheres Bundesgebiet/Trend V2; DAV 2004 R (Aggregattafel 1.Ordnung).

Einkommenslage. Die Lebenserwartung der Frauen im Rentenalter begründet eine Schlechterstellung gegenüber den Männern.

Geschlechtsneutrale Anwendung: Unisex-Tarif

Die kalkulatorische Einbindung der Lebenserwartung ist seit der Einbindung der Lebensversicherer durch die Riester-Reform ein Teil der Alterssicherung. Das bisherige Einzelsystem der GRV unterschied nicht im Hinblick auf die Lebenserwartung. Renten waren bis dato ausschließlich lebenserwartungsneutral. Auch fand keine Unterscheidung zwischen Männern und Frauen statt. Die Alterssicherung war im Rentenbezug geschlechtsneutral.

Mit der Einführung der Förderung der privaten Altersvorsorge ging aber einher, dass nun Angebote die Lebenserwartung einbinden und die Frauen gegenüber Männern in der Rentenhöhe schlechter stellten. Dies implizierte einen Systemwechsel. Alterssicherung war nun in diesem Sinne nicht mehr geschlechtsneutral sondern geschlechtsabhängig. Die kalkulatorische Einbindung der Lebenserwartung stellte das altersrentenbezogene Einkommen der Frauen schlechter als das der Männer. Es entstand ein Konflikt im Hinblick auf die Gleichbehandlung.

Die Diskussion um die Ungleichbehandlung bei Dienstleistungen vor allem von Versicherern bezog sich nicht nur auf Deutschland. Im Rahmen der Europäischen Union wurde eine Richtlinie verabschiedet, die die Gleichbehandlung von Männern und Frauen bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen sicherstellen sollte.⁶⁷² Damit entstand eine Vorgabe, die später mit dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) in deutsches Recht umgesetzt wurde. Doch auch speziell in Deutschland kam es zu Diskussionen, ob der Systemwechsel der Alterssicherung mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 GG vereinbar war.⁶⁷³ Natürlich widersprach die Versicherungsbranche dem Vorwurf der Diskriminierung.⁶⁷⁴

Insgesamt konnte sich die Forderung nach Gleichstellung von Männern und Frauen nicht vollständig durchsetzen. Die notwendigen Änderungen fanden sich ausschließlich in den

⁶⁷² Die Entwürfe gegen eine geschlechtsbezogene Diskriminierung gehen maßgeblich zurück auf die Aktivitäten der EU-Sozialkommissarin Anna Diamantopoulou aus Griechenland. Die Entwürfe mündeten in der Richtlinie 2004/113/EG des Rates vom 13. Dezember 2004 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen.

⁶⁷³ Körner formulierte ein umfassend kritisches Bild, das auch die betriebliche Altersversorgung betrifft. So bestanden verfassungsrechtliche Bedenken (Art. 3 GG) aber auch arbeitsrechtliche Bedenken hinsichtlich des Entgeltgleichheitsgrundsatzes (Art. 141 EG und § 612 III BGB). Vgl. Körner, M., a.a.O., S. 15-56.

⁶⁷⁴ Vgl. Zur Debatte um geschlechtsunabhängige Tarife in der privaten Rentenversicherung [Elektronische Ressource]: drei Irrtümer. Hrsg.: GDV, [2004], S. 1-4; Schwark, Peter: Unisex-Tarife: Gebot der Gleichbehandlung oder Umverteilungsinstrument? In: Wirtschaftsdienst, Bd. 83, 2003, H. 10, S. 647-654.

Nachbesserungen der Riester-Zertifizierungskriterien im Jahre 2005 wieder. Die Riester-Renten beruhen seit Januar 2006 ausschließlich auf geschlechtsneutralen Tarifen, den Unisex-Tarifen. Deren Grundlage ist eine Mischkalkulation, bei der die Lebenserwartung nicht mehr nach Geschlechtern differenziert wird. Doch die private Altersvorsorge baut nicht nur auf der Riester-Rente auf. Ferner ist sie nicht die einzige geförderte Rente. Sie stellt somit einen Sonderfall dar.

Während die Diskussion zur Gleichbehandlung in der Alterssicherung viel Aufmerksamkeit auf sich zog, wurde die Art und Weise der Umsetzung in der Literatur nicht näher hinterfragt. Dabei ist diese Umsetzung durchaus kritisch zu würdigen. Denn es geht nicht allein um die Gleichbehandlung im rechtlichen oder mathematischen Sinne, sondern um das angestrebte Resultat einer ökonomischen Besserstellung der Frauen.

Zu überprüfen ist also die Frage, ob die Absenkung der Rente der Männer zu einer Aufwertung der Rente der Frauen führt. Die Schaffung von Unisex-Tarifen ist nur dann als Wohlfahrtsgewinn anzusehen, wenn damit auch eine Besserstellung der Frauen einhergeht. Ob dies so ist, lässt sich nur anhand der Höhe der tatsächlich erzielten Renten feststellen.

Deshalb wurden für diese Arbeit die Renten der Versicherungsangebote erhoben. Um zu überprüfen, ob Frauen in Unisex-Tarifen besser gestellt werden als in konventionell kalkulierten, wurden andere Rentenformen zum Vergleich mit aufgenommen. Die Erhebung bezog sich nicht nur auf die zugrundegelegten Sterblichkeiten, sondern auf weitere Rechnungsgrundlagen, speziell die angesetzten und ausgewiesenen Kosten. Die Darstellung dieser Untersuchung findet sich deshalb im Abschnitt 6.3.3.2 bei den Ausführungen zu den versicherungstechnischen Kosten.

Als Ergebnis kann jedoch schon an dieser Stelle zusammenfassend festgestellt werden: Für Frauen bestehen keine relevanten Unterschiede zwischen der erreichbaren Rentenhöhe einer Riester-Rente und einer privaten Rente. Den Rückschluss auf eine Besserstellung durch Unisex-Tarife lassen die erhobenen Werte nicht zu (Abbildung 68). Speziell die kostengünstigen Angebote, beispielsweise der Versicherungsgesellschaft Hannoversche Leben, die zahlreiche Varianten von Rentenversicherungsverträgen anbietet, weisen über alle Rentenformen identische Werte aus (180 Euro monatliche Rente).

Dieses Phänomen erklärt sich dadurch, dass die versicherungstechnische Kalkulation von Unisextarifen maßgeblich auf der Sterblichkeitserwartung von Frauen beruht. Daraus resultiert wiederum eine systematische Überschätzung der Lebenserwartung. Die maßgeblichen Kalkulationsgrundlagen der privaten Lebensversicherer führen also zu einem erheblichen Mangel:

Unisex-Tarife führen nicht dazu, dass Frauen eine höhere Rentenleistung zugesagt wird als bei anderen Rententarifern.

Männer erhalten zwar grundsätzlich geringere Rentenzusagen bei Unisex-Tarifen als bei anderen Rentenformen. Die Schlechterstellung der Tarifgrundlagen des Mannes bedeutet aber nicht, dass Anbieter die Angebote für Frauen besserstellen. Die damit erzielten Differenzbeträge erhöhen die angesetzten Sicherheitsmargen der Lebensversicherer. Zu der bestehenden systematischen Überschätzung der Risiken durch die spezielle Sterbetafel gesellt sich somit diese weitere. Die Umrechnung von Kapitalien in Rentenleistungen verschlechtert sich erneut. Der kollektive Nutzen dieser Produkte sinkt, ohne einer individuelle Besserstellung.

Die Versicherungswirtschaft lehnt demzufolge eine echte Mischkalkulation ab. Hier gilt auch das Argument: Für jede besser versicherte Frau muss der Anbieter auch eine definierte Anzahl von Männern in die Mischkalkulation einbeziehen, die dadurch schlechter gestellt sind als bei einem konventionellen Rentenprodukt. Versicherungsunternehmen stehen also vor dem Problem, ausreichend männliche Kunden zu akquirieren, um die Besserstellung für Frauen zu erreichen. Die Darstellungen zur Verbreitung der Riester-Rente zeigt, dass gewiss eine geringere Anzahl von Männern als Frauen als Anwender der Riester-Rente anzutreffen sind. Doch selbst dieses real vorhandene Mischungsverhältnis von Männern und Frauen ist in der Erhebung nicht anzutreffen.

6.3 Versicherungstechnische Kalkulation: Rentenleistung in Abhängigkeit von Kosten

Der Ansatz von Kosten ist neben Zinsen und Sterblichkeit eine der drei relevanten Rechnungsgrundlagen für die versicherungstechnische Altersrente. Kosten bilden damit einen Eckpfeiler zur Bestimmung von Renten. Grundsätzlich gilt, dass sie so zu bestimmen sind, dass die Versicherungsverträge erfüllbar sind (§ 11 Abs. 1 Satz 1 VAG).

In der allgemeinen Definition von Produktion als Transformationsprozess, bei dem Input zu Output veredelt wird, kommen Kosten noch nicht vor.⁶⁷⁵ Denn es gibt unterschiedliche Organisationen, die produzieren, und die unterschiedlich wirtschaften. Nicht für alle sind Kosten eine relevante und leitende Größe (siehe Abschnitt 2.3). Erwerbswirtschaftliche Organisationen folgen jedoch der Verwertungslogik. Für sie ist es essentiell, Güter in Geld zu messen. Erst wenn der Input in Geld bemessen und mit Preisen bewertet wird

⁶⁷⁵ Vgl. Schmalen, H., a.a.O., S. 39 ff.

(Wertansatz), kommen Kosten zum Tragen. Sie bilden die Basis für die Profitbestimmung. In der marktwirtschaftlichen Produktions- und Kostentheorie sind Kosten

1. die Folge von Produktionsfaktoreinsatz,
2. verbunden mit dem betrieblichen Produktionsprozess (sachzielgebunden),
3. bewertet mit Preisen.⁶⁷⁶

Der Ansatz von Kosten ermöglicht es Unternehmen, möglichst keine Produktionsfaktoren zu verschwenden. Für erwerbswirtschaftliche Unternehmen ergibt sich damit ein wesentliches Handwerkszeug für die Profitmaximierung. Für Lebensversicherer ist der Ansatz von Kosten in der Kalkulation sogar vorgeschrieben (siehe Abschnitt 6.3.1).

Für die Kalkulation der Lebensversicherer sind verschiedene Kosten relevant. Sie binden die Kosten unterschiedlich ein und gehen mit ihnen unterschiedlich um. Im Folgenden sollen daher die Kalkulationsansätze näher hinterfragt werden.

6.3.1 Versicherungstechnische Kosten

6.3.1.1 Herleitung versicherungstechnisch relevanter Kosten

Als relevant werden im Folgenden diejenigen Kosten bezeichnet, die die Kostenstruktur der Produkte bestimmen und zu denen es Regelungen im Versicherungsvertragsgesetz und in den Vorschriften zur Verbraucherinformation bei Vertragsschluss gibt. Diese versicherungstechnischen Determinanten der Kostenstruktur sind grundsätzlich Abschluss- und Verwaltungskosten.⁶⁷⁷

Darüber hinaus sind aus betriebswirtschaftlicher Sicht weitere Differenzierungen vorhanden.⁶⁷⁸ Unter den Kostenbegriff fallen beispielsweise auch Gebühren, die die Versicherer ihren Kunden gesondert in Rechnung stellen. Doch an dieser Stelle sollen nur Abschluss- und Verwaltungskosten behandelt werden, da die Versicherer sie als charakteristische Rechnungsgrundlagen einbeziehen. Sie müssen so kalkuliert sein, dass die ständige Erfüllbarkeit aller Versicherungsverträge sichergestellt ist (§ 11 Abs. 1 Satz 1 VAG). Daraus leitet sich ab, dass die Unternehmen die zu Vertragsbeginn angesetzten Kosten während der Vertragslaufzeit nicht ändern dürfen.⁶⁷⁹ Aus diesem Grund sind sie wie bei der Sterblichkeit gezwungen, auch die Kosten systematisch zu überschätzen.

⁶⁷⁶ Vgl. Schmalen, H., a.a.O., S. 603; Farny, D., S. 457-458;

⁶⁷⁷ Vgl. Dus, I./Mauer, R., a.a.O., S. 44f.; Goecke, Oskar/Will, Reiner: Der Renditewettbewerb in der Lebensversicherung: Marktstudie zur Plausibilität von Beispielrechnungen. Lohmar; Köln: Eul, 2001, S. 22ff.

⁶⁷⁸ Vgl. Farny, D., a.a.O., S. 458ff.

⁶⁷⁹ Aus Sicht erwerbswirtschaftlicher Unternehmen ergibt sich damit die Argumentation einer mangelnden Kostenflexibilität.

Angesprochen werden im Folgenden zwei Ansätze. Der Unterschied zwischen den beiden Kostenansätzen besteht darin, dass die Verwaltungskosten laufend wiederkehrend auftreten, während die Abschlusskosten einmaliger Natur sind.

Abschlusskosten

Die Kosten, die einmalig zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses anfallen, erhalten die Bezeichnung Abschlusskosten.⁶⁸⁰ Festzuhalten ist dabei, dass sie maßgeblich mit dem Dienstleistungsgeschäft verbunden sind. Historisch ergab sich erst durch das Dienstleistungsgeschäft die Grundlage, die Versicherungsgeschäfte für den Marktverkehr handhabbar zu machen.⁶⁸¹ Es entstanden Abwicklungs- und Beratungsleistungen, die mit Vertretersystemen kombiniert waren.⁶⁸² So entstanden Provisionssysteme, die zwar den notwendigen finanziellen Anreiz für den massenhaften Vertrieb der Versicherungsprodukte setzten, doch mit einem wirtschaftlichen Dilemma verbunden sind. Denn für die Provisionen sind Kosten anzusetzen, die zu Vertragsbeginn in voller Höhe anfallen und in der Regel so hoch sind, dass sie zum anfallenden Zeitpunkt nicht durch die ersten vereinbarten Beiträge vollständig getilgt werden können. So entstand die Notwendigkeit, die einmaligen Aufwendungen nicht einmalig anzusetzen sondern mehrmalig. Dies entspricht einem längerfristigen Tilgungsplan, bei dem die einmalig angefallenen Kosten und damit das Risiko für den regelmäßigen Eingang der Raten zunächst voll vom Unternehmen zu tragen sind. Grundsätzlich versuchen Versicherungsunternehmen auf dieser Grundlage, Abschlusskosten kalkulatorisch so anzusetzen, dass ihre Tilgung in kürzester Zeit erfolgt, eben in einer geringeren Zeitdauer als die tatsächliche Beitragszahlungsdauer.

Die Bedeutung der Abschlusskosten ist bei fast allen Versicherern groß, die als erwerbswirtschaftliche Organisationen aufgestellt sind. In der Regel treten Lebensversicherer in Deutschland als so genannte Serviceversicherer auf und unterhalten

⁶⁸⁰ Übliche Bezeichnung, um Abschlusskosten anzusetzen, erfolgt durch den Kostenzuschlagsatz: α – Kosten. Der Ansatz erfolgt für zu zahlende Außendienstprovisionen, Dienstleistungsvergütungen, Außendienstaufwendungen, Risikoprüfung und Antragsbearbeitung, Vertragsschluss (Policierung) und Marketingaktivitäten.

⁶⁸¹ Vgl. Farny, D., a.a.O., S. 14-15, 42-44.

⁶⁸² Vertretersysteme können sehr unterschiedlich gestaltet sein. In Deutschland sind Ausschließlichkeitsvertreter prägend. Sie sind nur für ein Unternehmen oder einen Konzern tätig. Als Vertriebskanäle sind jedoch nicht nur diese Einfirmenvertreter zu zählen, sondern auch Mehrfirmenvertreter. Dabei stellt der Versicherungsmakler einen rechtlichen Sonderstatus dar, da er nicht im Rahmen eines spezifischen Angebots agiert, sondern vom Kunden beauftragt ist, das Gut Versicherungsschutz zu besorgen und auszuwählen.

Provisionssysteme, die Vertriebskosten verursachen.⁶⁸³ Nur knapp eine Handvoll privater Lebensversicherer tut dies nicht. Sie besetzen eine Marktnische und werden als Direktversicherer bezeichnet.⁶⁸⁴ Zwei dieser Unternehmen im Lebensversicherungsgeschäft sind in der Abbildung 61 den fünf größten Serviceversicherern (nach Bilanzsumme) gegenübergestellt. Da sie explizit darauf verzichten, ihre Geschäftsgrundlage auf Vertretersysteme aufzubauen, sind bei ihnen die tatsächlichen Abschlussaufwendungen grundsätzlich geringer als bei Serviceversicherern. Direktversicherer können demzufolge geringere Abschlusskosten ansetzen.

Anbieter	Abschlussaufwendungen	Verwaltungsaufwendungen
Serviceversicherer als AG		
ALLIANZ LEBEN	7,3 %	1,3 %
AACHENMÜNCHENER LEB.	16,3 %	3,0 %
R+V LEBENSVERS. AG	7,6 %	1,9 %
ZURICH DTSCH. HEROLD	14,7 %	2,7 %
GENERALI LEBEN AG	13,8 %	3,2 %
Direktversicherer als AG		
COSMOS LEBEN	4,7 %	1,2 %
EUROPA LEBEN	4,3 %	0,8 %
Pensionskasse als VVaG		
BVV VERS. BANKGEWERBES	1,8 %	

Abbildung 61 Angaben der BaFin über die Aufwendungen für den Versicherungsbetrieb in Prozent der Brutto-Beiträge (Geschäftsjahr 2008)⁶⁸⁵

Für Serviceversicherer existieren jedoch Ausnahmen. Beispielsweise besteht bei Gruppen- und Kollektivversicherungen die Möglichkeit, geringere Abschlusskosten anzusetzen. Üblich ist dies beispielsweise in der betrieblichen Altersversorgung. Es ist jedoch Verhandlungssache, inwieweit die verringerten Kosten beim Kunden in Form von Gruppenrabatten und sonstigen Vergünstigungen zum Tragen kommen. Ist dies der Fall, haben Kunden in einem solchen Vertrag vergleichbare Vorteile wie bei den Direktversicherern (siehe dazu die Darstellungen zu Abbildung 68).

Für Assoziationen – also Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit – ist hinsichtlich der Kosten bei den privaten Lebensversicherern kein Sonderstatus auszumachen. Im Gegensatz

⁶⁸³ Versicherungsvertreter erhalten Provisionen für jeden vermittelten Vertrag. Nicht unter den Provisionsbegriff fallen Honorare, die dem Kunden für die Beratung extra in Rechnung gestellt werden. Die Tarife tragen üblicherweise dann die Bezeichnung Honorartarif. Die Vergütung des Maklers erfolgt als Courtage. Damit ist jedoch nicht gesagt, wie sie zum Vertrag steht. Courtage kann somit als Vertriebskostenansatz im Vertrag eingerechnet sein oder als zusätzliches Honorar fällig werden – oder beides.

⁶⁸⁴ Direktversicherer und Direktangebote zeichnen sich dadurch aus, dass der Vertriebskanal und die Kommunikation zwischen Versicherer und Kunden auf das Internet, die Post und das Telefon eingeschränkt sind.

⁶⁸⁵ Die Angaben beziehen sich auf die fünf größten Lebensversicherer (verdiente Bruttobeiträge) als Serviceversicherer. Hinzutreten zwei Lebensversicherer als langjährig markante Direktversicherer. Ferner wurde die größte Pensionskasse als VVaG angegeben. Vgl. Statistik der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, Erstversicherungsunternehmen und Pensionsfonds 2008. Tabellen: 160, 260.

dazu sind aber in der betrieblichen Altersversorgung Pensionskassen als Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit hervorzuheben. Sie zeichnen sich durch besonders niedrige Aufwendungen aus (siehe Abbildung 61). Das liegt daran, dass für die Pensionskassen als VVaG nicht die Notwendigkeit bestand, Vertretersysteme wie die der privaten Lebensversicherer aufzubauen. Diese Besonderheit ist historisch gewachsen. Das Massengeschäft ergab sich bei der betrieblichen Altersversorgung über den Arbeitgeber. Durch die betriebliche Bindung entstanden die Voraussetzungen, auf eine aufwendige Kundenakquise und den Ansatz von hohen Abschlusskosten zu verzichten.

Verwaltungskosten

Im Gegensatz zu den Abschlusskosten gehören die Verwaltungskosten zur Kategorie der laufenden Kosten.⁶⁸⁶ Sie fallen nicht einmalig zu Vertragsbeginn an. In der Literatur wird häufig davon ausgegangen, dass Lebensversicherer Verwaltungskosten ausschließlich der Phase zuordnen, während derer der Kunde Beiträge einzahlt, also während der Beitragszahlungsdauer und speziell bei Rentenversicherungen in der Zeit vor Rentenbeginn.⁶⁸⁷ Doch die tatsächliche Kostenstruktur der Versicherer weist auch laufende Kosten während der Zeit des Rentenbezugs aus.⁶⁸⁸ Der Ansatz von Verwaltungskosten folgt nicht dem Verfahren zum Ansatz der Abschlusskosten. Dies bedeutet, dass sie den Vertrag die gesamte Vertragslaufzeit begleiten. Die tatsächlichen Verwaltungsaufwendungen unterscheiden sich zwar von Anbieter zu Anbieter, doch sind hier weitaus weniger relevante Unterschiede zwischen den Organisationsformen auszumachen (siehe Abbildung 61).

6.3.1.2 Ermittlung einer erweiterten Kostenperspektive

Die Abschluss- und Verwaltungskosten fließen in die Kalkulation von Beitrag und Leistung eines Versicherungsprodukts ein. Eine spätere Erhöhung der Kosten ist bei diesem versicherungstechnischen Grundprinzip nicht vorgesehen.⁶⁸⁹ Diese versicherungsrechtliche Vorschrift erzeugt Vertrauen und Sicherheit für die

⁶⁸⁶ Übliche Bezeichnung der Verwaltungskosten erfolgt als Kostenzuschlagssatz: β – Kosten, für Inkassokosten, und γ – Kosten für Kosten, die nicht mit dem Vertragsschluss zu verbinden sind.

⁶⁸⁷ Vgl. Spezielle Versicherungslehre. Haan-Gruiten: Verl. Europa-Lehrmittel Nourney, Vollmer. Bd. 1/Von Herbert Eichenauer ... 3. Aufl., 2002, S. 246.

⁶⁸⁸ Gesamte Vertragsdauer als Norm: Vgl. Dus, I./Mauer, R., a.a.O., S. 44.

⁶⁸⁹ Disch interpretiert den kalkulatorischen Ansatz als eine Art Hoffnung des Unternehmens, dass die tatsächlichen Kosten nicht höher sind als die kalkulatorisch angesetzten Kosten. Vgl. Disch, Burkhard: Kalkulation und Rechnungsgrundlagen in der Lebensversicherung. München: GRIN Verl., 2002, S. 21.

Versicherungsnehmer: Die Altersrente ist in der vereinbarten Mindesthöhe garantiert, ohne dass das Unternehmen sie durch den Ansatz weiterer Kosten mindern könnte.⁶⁹⁰

Dieses Grundprinzip soll im Folgenden als Versicherungsgerüst bezeichnet werden. Nun ist die Perspektive zu erweitern, denn es existieren weitere relevante Kostenarten, die jedoch nicht dem Versicherungsgerüst zugeordnet sind. Die so erweiterte Kostenperspektive ist in vereinfachter Form in Abbildung 62 dargestellt und verinnerlicht zwei Punkte.

Erweiterte Kostenperspektive			
Versicherungsgerüst		1) Nicht das Versicherungsgerüst betreffend	2) Änderung des Versicherungsgerüsts
Tatsächlicher Ansatz von versicherungstechnischen Kosten		Kosten durch Kombination mit versicherungsfremden Produkten	Änderung des bestehenden Kostenansatzes
Abschluss- und Vertriebskosten	Verwaltungskosten	Zusätzliche Kosten zum Versicherungsgerüst, z.B. Depotkosten, Fondskosten oder Kosten für das Fondsmanagement	Kostenstrukturnachteile, Stornokosten

Abbildung 62 Darstellung einer erweiterten Kostenperspektive

1) Kosten, die nicht das Versicherungsgerüst betreffen

Die Angebote von Altersrenten sind landläufig nicht ausschließlich versicherungstechnischer Natur. So existieren Produktkombinationen wie fondsgebundene Versicherungen. Der Lebensversicherer kombiniert das ursprüngliche Versicherungsgerüst mit zusätzlichen versicherungsfremden Komponenten, wie in diesem Fall mit Investmentfonds.

Dadurch entstehen neue Kostenstrukturen. Zu den versicherungstechnischen Determinanten treten weitere hinzu, die auch mit weiteren Kosten verbunden sind. Bei Vertragsschluss sind diese noch nicht näher bezifferbar, da sie beispielsweise bei der fondsgebundenen Versicherung auch abhängig von variablen Fondsguthaben oder den sich ändernden Vermögenswerten entstehen.⁶⁹¹ Neben den spezifischen Kosten des Versicherungsgerüsts der Altersrentenversicherung entstehen hier zusätzliche Kosten für die versicherungsfremden Bestandteile.⁶⁹²

⁶⁹⁰ Bezogen auf die Altersrente: Unterschieden werden können Garantien, die zu Vertragsschluss und/oder während des Vertragsverlaufs eingebunden werden.

⁶⁹¹ Damit ist beispielsweise die Investition in unterschiedliche Kapitalanlageformen gemeint, die grundsätzlich unterschiedliche Kosten haben. Ob und wie das Investment stattfindet, entscheidet sich meist im Vertragsverlauf, beispielsweise in Abhängigkeit von der Kapitalmarktsituation. Daher sind die damit verbundenen Kosten bei Vertragsschluss noch nicht bestimmbar.

⁶⁹² Bei fondsgebundenen Versicherungen (Kombination Versicherungsgerüst mit Investmentfonds) weisen Versicherer zu den Abschluss- und Vertriebskosten zusätzliche Kosten aus: laufende Fondskosten,

2) Kosten bei Änderungen am Versicherungsgerüst

Es erscheint naheliegend, dass Versicherungsnehmer ihren Versicherungsvertrag, also das vereinbarte Versicherungsgerüst, über die Laufzeit hinweg ändern möchten. Die zwei wichtigsten möglichen Veränderungen im Vertragsverlauf sind:⁶⁹³

- a) Eine Ausweitung des Versicherungsgerüsts und die Erhöhung der laufenden Beiträge.
- b) Eine Einschränkung des Versicherungsgerüsts und die Verringerung der laufenden Beiträge – oder die Auflösung des Vertrages.

Erwerbswirtschaftlicher Umgang mit der Änderung des Versicherungsgerüsts

Während die Option a) – Beitrags-/Kostenerhöhung – unproblematisch erscheint und praktisch unkompliziert zu handhaben ist, ergibt sich in b) ein Dilemma. Falls die Abschlusskosten über die Vertragslaufzeit ungleich verteilt wurden – sprich: auf die ersten Vertragsjahre konzentriert –, müsste der Versicherer bei Option b) – Beitragsverringerung – die zu viel bezahlten Abschlusskosten zurückerstatten. Das ist praktisch aber nicht vorgesehen. Es handelt sich dabei um einen Kostenstrukturnachteil, wenn Kosten strukturell ungleich angesetzt werden und damit die Vertragsflexibilität eingeschränkt ist. Denn das Geld wurde beispielsweise für den Vertrieb und für den Vertragsabschluss ausgegeben. Es erfolgt daher keine Rückerstattung, auch nicht von Teilbeträgen.

Weitere Kosten die mit negativen Veränderungen des Versicherungsgerüsts einhergehen, werden mit dem Oberbegriff Stornokosten bezeichnet. Als Stornierungsfälle definieren Versicherer ein buntes Spektrum verschiedener Fälle, wie die Kündigung und Vertragsauflösung, die Teilkündigung, die Beitragsfreistellung, die teilweise Beitragsfreistellung (Beitragsreduzierung) oder der Wechsel des Anbieters mit anschließender Vertragsauflösung. Allgemein wird dabei unterstellt, dass sich die Risikozusammensetzung eines Versichertenkollektivs durch Vertragsänderungen und durch das Ausscheiden Einzelner verschlechtert. Um den Nachteil auszugleichen, dass einkalkulierte Beitragszahlungen eines Teils der Versicherten künftig nicht mehr anfallen, erheben Lebensversicherer sogenannte Stornokosten. Sie wirken den Änderungen des

Depotkosten, Fondsverwaltungsgebühr, Portfoliomanagementgebühr und Vertragsgebühren. Auf Ausgabeaufschläge der Investmentfonds wird in der Regel verzichtet – dies wäre in Kombination mit dem Ansatz von Abschlusskosten eine Doppelbelastung.

⁶⁹³ Die zwei Punkte sind eingeschränkt als Basisgedanken zu verstehen. Sie sind nicht auf alle versicherungstechnischen Tarifförmlichkeiten übertragbar. Trotzdem nehmen sie die Grundtatbestände auf, die mit der Veränderung von (Renten-)Versicherungsverträgen mit laufender Beitragszahlung einhergeht.

Versicherungsgerüsts und dem teilweisen oder kompletten Ausscheiden eines Kunden aus dem Vertrag ökonomisch entgegen. Damit können die Unternehmen eine angenommene Risikoverschlechterung im Kollektiv und die wirtschaftlichen Nachteile in der Kapitalanlage ausgleichen. Denn es besteht kein Zwang, den Vertrag lebenslang beizubehalten. Versicherungskunden haben das Recht auf Änderungen.⁶⁹⁴

Alternativer Umgang mit der Änderung des Versicherungsgerüsts

Um mit dem Ausscheiden Einzelner aus dem Versichertenkollektiv umzugehen, sind auch andere kalkulatorische Ansätze als der oben beschriebene möglich. Hierzu zählt die Kalkulation von Altersrenten mit der Methode der Rente aus laufenden Einmalbeiträgen. Dieser Methode liegt das gedankliche Konstrukt zugrunde, dass jeder Einmalbeitrag einen Rentenbaustein hervorbringt. So stehen im Vertragsverlauf mehrere Einmalbeiträge oder eben laufende Einmalbeiträge äquivalent einer Gesamtrente aus mehreren Einzelrenten gegenüber. Interessant erscheint, dass über den einmaligen Beitrag nur einmalig Kosten mit dieser Zahlung anfallen können. Eine kalkulatorische Verteilung der Abschlusskosten auf mehrere Beiträge entfällt, da es sich technisch um einen Einmalbeitrag handelt. So ist der Kunde nicht an einen für die gesamte Laufzeit festgelegten Beitrag gebunden. Er kann ohne zusätzliche Kosten die Zahlung aussetzen oder verringern. Zudem ist der Vertrag für ihn transparent und die Kosten sind nachvollziehbar.

Zur Anwendung kommt diese Methode bei Pensionskassen als VVaG.⁶⁹⁵ Diese arbeiten ohne Vertretersysteme und Außendienstorganisationen. Dies erklärt, dass die Methode überhaupt anwendbar ist und die tatsächlichen Abschlussaufwendungen geringer als bei den Aktiengesellschaften als Serviceversicherer (siehe Abbildung 61) sind.⁶⁹⁶

6.3.2 Einflüsse versicherungstechnischer Kostenaspekte auf die Wohlfahrtsproduktion

Die Einbeziehung der privaten Altersvorsorge in die Alterssicherung beinhaltet, dass Komponenten bestehen, die individuell beeinflussbar sind. Im Gegensatz zu den Berechnungsgrundlagen zur Sterblichkeit, die eine persönliche Gestaltung ausschließen, sind Kosten eine Größe, auf die der Versicherungskunde Einfluss hat – zumindest unter der Annahme, dass er durch seine Kaufentscheidung die Handlungsmöglichkeit hat, nicht

⁶⁹⁴ Versicherungsnehmer haben das Recht auf Kündigung (§ 168 VVG) und das Recht auf Beitragsfreistellung (§ 174 VVG) eines Lebensversicherungsvertrages.

⁶⁹⁵ Die Anwendung ist jedoch nicht beschränkt auf die VVaG. Sie findet sich auch bei anderen Anbietern. Jedoch ist sie trotzdem bei anderen Anbietern nicht als relevantes Geschäftsmodell oder Arbeitsweise zu bezeichnen.

⁶⁹⁶ Auch bei Aktiengesellschaften treten vereinzelt solche Angebote auf. Doch es stellt nicht das Kerngeschäft dar. Vgl. Finanztest, 2004, H. 10, S. 15-23.

jeden Kostenansatz mitzutragen. Im Gegensatz zur Gesetzlichen Rentenversicherung sind nun eine Vielzahl von Anbietern entscheidend. Auszuhandeln sind individuelle Versicherungsverträge. Angemessenheit, Ausgestaltung und Anwendung kann individuell bestimmt werden. Folgt man dem ökonomischen Mainstream, so soll eine Maximierung des individuellen Nutzens zu einer Steigerung des kollektiven Nutzens führen: Die Anbieter stehen im Wettbewerb untereinander, um Kunden zu gewinnen. Kollektive Wohlfahrtsgewinne sind demnach durch Kosteneffizienz zu erwarten.⁶⁹⁷

Um das Thema Kosten der privaten und betrieblichen Altersvorsorge gibt es aber nun schon eine langjährige kritische Auseinandersetzung in der Alterssicherungspolitik.⁶⁹⁸ Die private und betriebliche Altersvorsorge wird gefördert durch staatliche Maßnahmen, wie der Zahlung einer Zulage, der Steuerbefreiung und der Sozialabgabenbefreiung. Daher hat die Politik darüber zu wachen, dass der damit intendierte Zweck erfüllt wird: nämlich, die Leistungskürzungen der gesetzlichen Rentenversicherung auszugleichen und das Einkommen der Menschen im Alter zu sichern. Die Kosten dürfen diesen Zweck nicht aushebeln.

Ferner ist die individuelle Einbindung in die Alterssicherung zu fördern. Denn die Altersvorsorge beruht auf Freiwilligkeit. Um einen hohen Verbreitungsgrad der privaten und betrieblichen Altersvorsorge zu erzielen, muss die betroffene Personengruppe aktiviert werden. Diese Aktivierung stellt ein Novum in der Alterssicherungspolitik dar. Von Anfang an bestanden jedoch erhebliche Bedenken, ob die am meisten von der Rentenkürzung betroffenen Personengruppen überhaupt die Bereitschaft und die Fähigkeit haben, sich eine individuelle kapitalgedeckte Altersvorsorge aufzubauen. Ullrich begründete seine skeptische Beurteilung mit dem Dreieck aus Aktivierungsfähigkeit, Aktivierungsbereitschaft und Aktivierungskosten.⁶⁹⁹ Erst wenn die Aktivierungsfähigkeit – das heißt vor allem die finanziellen Mittel – vorhanden sei, existiere überhaupt ein Potenzial. Dann bedürfe es der Aktivierungsbereitschaft, mit einer Aktivierung sei nur zu rechnen, wenn dies für die Person mit Vorteilen verbunden sei. Diese Vorteile dürften

⁶⁹⁷ Argumentation auf Basis klassischer ökonomische Grundlagen (Mainstream-Ökonomik): Vgl. Schmalen, H., a.a.O., S. 24 ff.; Baßeler, U./Heinrich, J./Koch, W.A.S., a.a.O., S. 197 ff.

⁶⁹⁸ Die bisherige politische Debatte brachte bisher noch keine Erkenntnisse über die tatsächliche Höhe der Kosten und wie viel Profit erwerbswirtschaftliche Unternehmen daraus ziehen. Trotzdem ist man sich der Verantwortung bewusst, dass die Gelder den Sparern und Sparerinnen zu Gute kommen und nicht verschwendet werden sollen. Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Caren Lay, Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE – Drucksache 17/501 – "Die Alterssicherungsstrategie der Bundesregierung nach der Bestandsaufnahme der Riester Renten" [Elektronische Ressource]. Bonn: Bundesanzeiger-Verl., 2010, S. 2, 4f.

⁶⁹⁹ Vgl. Ullrich, C.G.: Die „Aktivierbarkeit“ wohlfahrtsstaatlicher Adressaten, a.a.O., S. 946-960.

jedoch nicht wieder zu hohen Aktivierungskosten gegenüberstehen, um die Aktivierungseffekte nicht zunichte zu machen.

Die Einbindung von Lebensversicherern in die Alterssicherungspolitik brachte aber die Einführung von systematisch überhöhten Kosten als versicherungstechnische Rechnungsgrundlagen mit sich. Andererseits üben die Serviceversicherer mit ihrem Vertreternetz eine wichtige Rolle in der Aktivierungsarbeit aus. Seit Einführung der Riester-Reform hat sich der Servicevertrieb und die Beratungsleistung etabliert.⁷⁰⁰ Doch die Beratung und der verstärkte Vertrieb verursachen erhebliche Aktivierungskosten, die zu Lasten der Altersvorsorge gehen. So ist zwar der Verbreitungsgrad der Riester-Produkte gestiegen, was als Aktivierungserfolg interpretiert werden kann. Doch ist dieser nicht ohne die oben geschilderten Nebenwirkungen zu betrachten.

Seit Einführung der Riester-Rente besteht Konsens darüber, dass Anbieter ihre Kosten auszuweisen haben und dass auf eine Kostentransparenz hinzuwirken sei. Damit soll erreicht werden, dass der Wettbewerb die Anbieter mit hohen Kosten ausselektiert. Überteuerte Angebote würden dann nicht die Wohlfahrtsgewinne der Altersvorsorge schmälern.

Kostentransparenz

Die neu eingeführten Transparenzvorschriften waren auf die Riester-Rente und ihre Zertifizierung beschränkt. Doch schon bei der Einführung stellte sich heraus, dass sie nicht zu einem Mehr an Transparenz führten. Die Darstellungen der Versicherer waren nicht nachvollziehbar, auch wenn sie den Zertifizierungsvorschriften entsprachen.⁷⁰¹ Prozentuale Angaben und eine Vielzahl unterschiedlicher Bezugsgrößen stellten eine nachvollziehbare Kostentransparenz in Frage. Die Vielfalt der Kostenangaben legte den Grundstein dafür, dass ein Kostenvergleich unmöglich oder jedenfalls erheblich erschwert wurde. Die Kostentransparenz stellte zwar eine maßgebliche Neuerung und einen Fortschritt in der Regulierung des Versicherungswesens dar. Doch die angestrebte Nachvollziehbarkeit der Kosten wurde damit nicht erreicht.

Erst die Reform des Versicherungsvertragsgesetzes (VVG) und die das Gesetz präzisierenden Vorschriften der Informationspflichtenverordnung (VVG-InfoV) im Jahr 2008 standardisierten die Transparenzpflichten. Die Versicherer sollten nicht nur für die

⁷⁰⁰ Berner bindet diese Erkenntnis in seine Darstellungen zu Beratermärkten ein. Sie sind Sekundärmärkte von Produktmärkten. Vgl. Berner, F., a.a.O., S. 285-286.

⁷⁰¹ Selbst der Stiftung Warentest war es nicht gelungen, die Angaben auf Anhieb richtig nachzuvollziehen. Sie musste ihre wissenschaftlichen Auswertungen korrigieren. Zu den ursächlichen Darstellungen: Vgl. Finanztest, 2002, H. 9, S. 12-27.

Riester-Rente, sondern für alle Rentenversicherungsprodukte die Abschluss- und Verwaltungskosten als absolute Beträge ausweisen (§ 7 Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 2 VVG).⁷⁰²

Doch die neuen Vorschriften lösten eine wahre Informationsflut aus.⁷⁰³ Die Kunden erhielten nun mit ihrem Vertrag ein unüberschaubares Konvolut an Erklärungen und Beschreibungen, da jeder Versicherer neben den gesetzlichen Pflichtangaben noch vom Verband vorgegebene Erläuterungen sowie eigene Angaben beifügte. Um dieser Informationsflut entgegenzuwirken, entstand die Idee des Produktinformationsblattes. Es sollte die wichtigsten Informationen enthalten. Das Produktinformationsblatt (§7 VVG i.V.m. § 4 VVG-InfoV) ist ein Pflichtbestandteil der Darstellungen. Trotzdem bleiben diese nicht vollständig nachvollziehbar und verstärken damit die Verwirrung.⁷⁰⁴

Trotz Pflichtangaben ist bisher keine vollständige Kostentransparenz erreicht. So bleibt es dabei, dass bestimmte Werte nicht als absolute Zahlen auszuweisen sind. Hier zu nennen sind beispielweise Kosten in Abhängigkeit von der Entwicklung des gebildeten Guthabens. In den Informationsblättern stehen daher auch weiterhin absolute und relative Angaben nebeneinander. Die Angaben sind weiterhin schwer zu durchschauen. Auch das Gutachten vom Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung im Auftrag der Bundesregierung kommt zu diesem Schluss.⁷⁰⁵ Die Autoren des Gutachtens unternahmen den Versuch, einen geeigneten Kostenindikator zu entwerfen, da bislang noch kein einheitlicher Kostenausweis für Altersvorsorgeprodukte existiert. Sie präferieren den Ausweis einer Renditeminderung (Reduction in Yield).⁷⁰⁶ Der Gesamtverband der Versicherungswirtschaft hingegen favorisierte lange den Ausweis einer Renditeminderung ohne den Einbezug von Abschlusskosten.⁷⁰⁷ Formal wurde dies damit begründet, dass Abschlusskosten nicht in Abhängigkeit von der Rendite anfallen und zudem ungleich über den Versicherungsverlauf verteilt sind. Doch diese Argumentation ließ der Gesamtverband zum Anfang des Jahres 2011 fallen.⁷⁰⁸

⁷⁰² Die Umsetzung erfolgte über die VVG- Informationspflichtenverordnung (§ 2 Abs. 1 Nr. 1 VVG-InfoV).

⁷⁰³ Es ist ein allgemeiner empirischer Befund, der nicht zur Steigerung der Kostentransparenz führt. Vgl.

Transparenz von privaten Riester- und Basisrentenprodukten [Elektronische Ressource]/[Projektteam: Michael Feigl u.a.]. Mannheim: ZEW, 2010, S. 48-59.

⁷⁰⁴ Die Informationsblätter haben eher die Verwirrung als die Transparenz erhöht. Dies ist auch allgemeiner Pressetenor. Ein Beispiel ist die Aufarbeitung im Magazin Fokus "Verwirraktion mit Informationsblättern" vom 28.4.2008. Vgl. Kowalski, Matthias: Verwirraktion mit Informationsblättern [Elektronische Ressource]. 28.04.2008.

⁷⁰⁵ Freigegebenes Gutachten zur Transparenz von privaten Riester- und Basisrentenprodukten: Vgl.

Transparenz von privaten Riester- und Basisrentenprodukten, a.a.O., S. 48, 63-94.

⁷⁰⁶ Vgl. Transparenz von privaten Riester- und Basisrentenprodukten, a.a.O., S. 112ff.

⁷⁰⁷ Der Gesamtverband der Versicherungswirtschaft plädiert im Rahmen einer Transparenzoffensive für einen Renditeminderungsausweis durch laufende Kosten. Vgl. Eigenvorsorge-Report der Versicherungswirtschaft [Elektronische Ressource]. 01.06.2008.

⁷⁰⁸ Der Gesamtverband der Versicherungswirtschaft empfiehlt seit Januar 2011 dazu, dass alle Kosten auszuweisen seien. Dies soll aber in Abhängigkeit der unverbindlichen, unternehmensindividuellen

Obwohl Kostentransparenz generell befürwortet wird, gibt es sie bis heute nicht. Der erwünschte Effekt, dass überteuerte Angebote durch den Wettbewerb vom Markt verdrängt werden, kann daher nicht eintreten. Im Gegenteil: Es haben sich Kostenstrukturen durchgesetzt, die intransparent und kostenintensiv sind. Andererseits haben die Serviceversicherer mit ihrem Dienstleistungsgeschäft erst dafür gesorgt, dass eine Vielzahl von Personen überhaupt als Riester-Sparer aktiviert werden konnte. Gerade die umfangreiche Vertreterstruktur, die hohe Abschlusskosten mit sich bringt, führt also dazu, den Verbreitungsgrad zu erhöhen.⁷⁰⁹

6.3.2.1 *Kostenbeschränkung zur Verbesserung der Sparfähigkeit*

Obwohl eine Kostentransparenz in der privaten und betrieblichen Altersversorgung bislang nicht erreicht wurde, könnten Versicherer die Kosten nicht in unbegrenzte Höhe treiben. Der Gesetzgeber hatte die Absicht, die Kosten zu beschränken, damit Personen mit geringem Einkommen von der staatlichen Förderung profitieren können und nicht durch überzogene Kostenstrukturen zusätzlich belastet werden. Dazu wurden diverse Regelungen erlassen, die sich direkt oder indirekt auf den Beitrag auswirken.

Als direkte Beschränkung gab die Versicherungsaufsicht (BaFin) die Begrenzung der Abschlusskosten von maximal vier Prozent der gesamten Beitragssumme vor.⁷¹⁰ Serviceversicherer schöpften das vorgegebene Limit auch aus, im Gegensatz zu den Direktanbietern. Die BaFin hob jedoch die Vorschrift auf. Dies erfolgte relativ unspektakulär im Jahr 2008.⁷¹¹ Die Aufhebung steht im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten des geänderten Versicherungsvertragsgesetzes (VVG) im selben Jahr. Das neue VVG erhöhte die Transparenzpflichten. Die Lebensversicherer sollten seitdem bei Vertragsschluss angeben, wie hoch die Abschluss- und Vertriebskosten in absoluten Werten sind (§ 7 Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 2 VVG).⁷¹² Da sie nun die Verbraucher über die Höhe der Abschlusskosten informieren mussten, sah die Aufsichtsbehörde keine Notwendigkeit mehr, diese in ihrer Höhe zu begrenzen. Damit können die Versicherer für neue Versicherungsverträge höhere Kosten veranschlagen. Da die Transparenz jedoch de

Wertentwicklungen (inklusive ungewisser zukünftiger Überschussbeteiligung) erfolgen. Vgl. GDV empfiehlt umfassende "Preis-Leistungs-Darstellung" in der Lebensversicherung [Elektronische Ressource]. Pressemitteilung vom 19.01.2011.

⁷⁰⁹ Um die Attraktivität für den Verkauf und die Vertreter zu steigern, wurde die anfängliche Verteilung der vertraglichen Abschlusskosten über den Mindestzeitraum von zehn Jahre aufgegeben. Es folgte die Verteilung auf die ersten fünf Jahre, die seit dem Jahr 2005 angewandt wird.

⁷¹⁰ Rundschreiben 5/1995 des ehemaligen BAV (VerBAV, 1995, S. 366f.) enthält die Beschränkungen von maximal 4 % der Beitragssumme und mögliche Ausnahmen.

⁷¹¹ Aufhebung des Rundschreibens 5/1995 des ehemaligen BAV (VerBAV, 1995, S. 366f.) durch die Bafin (Geschäftszeichen: VA 21 – A - 2007/0107) am 22.2.2008.

⁷¹² Umsetzung über die VVG- Informationspflichtenverordnung (§ 2 Abs. 1 Nr. 1 VVG-InfoV).

facto nicht erreicht wurde, entfalten hohe Kosten auch keine abschreckende Wirkung, so dass sich das Transparenzgebot nicht beitragsbeschränkend auswirkt. Die Aufhebung der Kostenbegrenzung ist daher als ein wesentlicher Verlust in der Alterssicherung zu bezeichnen. Es entfällt ein wohlfahrtsstiftendes Element. Nun wird es den Kunden überlassen, Kostensteigerungen entgegenzuwirken.

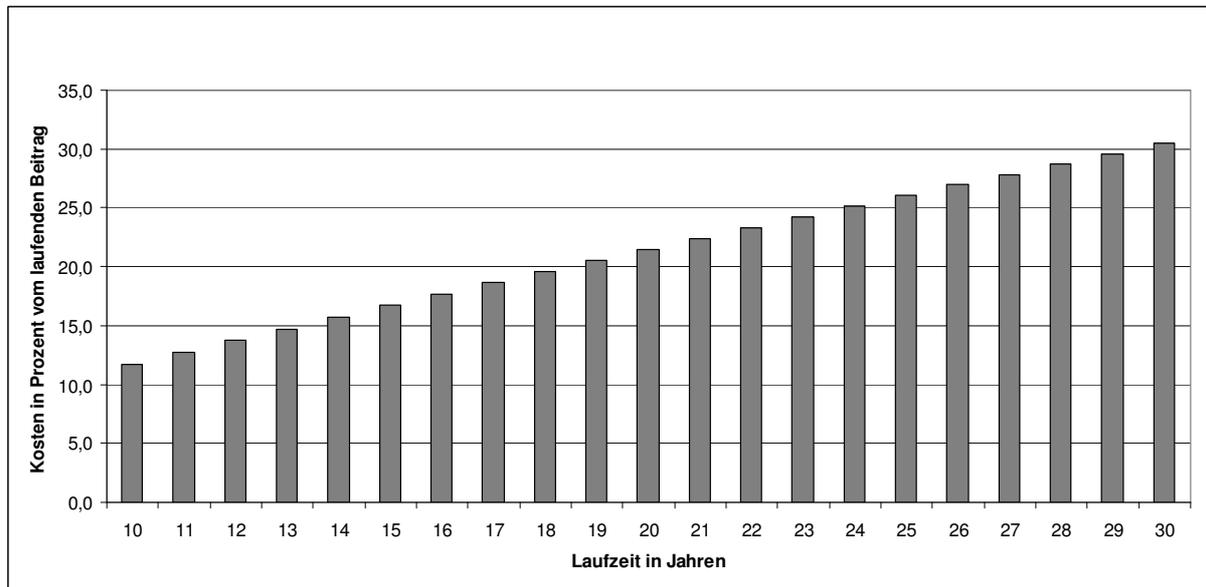


Abbildung 63 Kostenbeschränkung durch Beitragserhalt⁷¹³

Indirekt werden die Kosten immerhin dadurch begrenzt, dass in der Alterssicherung gewisse Leistungen fixiert sind. Hierzu zählen der Beitragserhalt bei der Riester-Rente oder die Zusagearten in der betrieblichen Altersversorgung, wie die beitragsorientierte Leistungszusage oder die Beitragszusage mit Mindestleistung. Diese Garantien wirken sich auf die Höhe der Kosten aus. Die Kosten können nicht grenzenlos steigen, wenn Beitrag und Leistung fixiert sind. Insbesondere die Vorschrift des Beitragserhalts zwingt die erwerbswirtschaftlichen Versicherer dazu, einerseits die Kosten unter Kontrolle zu halten, andererseits aber auch Zinsen zu erwirtschaften. Andernfalls könnten am Ende der Laufzeit die eingezahlten Beiträge nicht zurückerstattet werden. In Abbildung 63 ist die Abhängigkeit der Kosten vom derzeitigen Rechnungszins und der Laufzeit dargestellt. Die Darstellung bezieht sich auf den Beitragserhalt. Sie zeigt, dass die Beschränkung abhängig von der Laufzeit ist. Mit zunehmenden und längeren Laufzeiten können die Kosten höher ausfallen.

⁷¹³ Die Kosten beziehen sich auf den Beitrag und sind nicht ungleich verteilt. Das Guthaben entwickelt sich mit einem Rechnungszins von 2,25 Prozent, so dass am Ende der Laufzeit kalkulatorisch der Beitragserhalt erreicht wird.

Kostenansatz und Sparfähigkeit

Der Begriff der Sparfähigkeit bezieht sich auf den Grundgedanken, dass Personen mit niedrigeren Einkünften auch nur geringere Beiträge zur privaten Altersvorsorge zahlen können. In welchem Zusammenhang steht dies mit dem Kostenansatz der Versicherer? Sind unterschiedliche Einkommensverhältnisse und die damit einhergehenden unterschiedlichen Beitragszahlungen auch mit unterschiedlichen Kostenansätzen zu verknüpfen?

Die nachfolgende Erhebung der Kosten stellt Kostenquoten für einen speziellen Modellfall dar. Zusätzlich zu dem dargestellten Modellfall wurden bei 33 Anbietern auch jeweils die Daten für höhere und für niedrigere Beiträge erhoben. Für die Mehrzahl der Versicherer ergab sich aber, dass die dargestellte Kostenquote sich nicht änderte. Die Werte blieben in ihrer relativen Größenordnung erhalten. Lediglich für acht Anbieter ist festzuhalten, dass sie eine geringere Kostenquote für höhere Beiträge aufweisen.⁷¹⁴ Mit Blick auf die angesprochenen Grundgedanken stellen diese Anbieter die Personen mit geringer Sparfähigkeit und geringen Beitragsaufkommen schlechter als die wohlhabenderen Personen, da erst mit höheren Beiträgen die Kosten sinken. Der Grund ist auf einen Fixkostenanteil zurückzuführen.

Die Mehrheit der Angebote ist aber mit Kostenansätzen verknüpft, die prozentual oder im Verhältnis definiert sind. Eine weitere Differenzierung der Vorsorgenden nach Beitragshöhe und Einkommen erfolgt bei der Mehrzahl der Versicherer in diesem Sinne nicht. Bei Serviceversicherern sind, wie bereits dargelegt, besonders hohe Kosten auszumachen. Der Sparmechanismus dient bei ihnen in erheblichem Umfang dazu, die angesetzten Kosten zu realisieren. Dies geht zu Lasten des Leistungsniveaus. Besonders betroffen sind dabei die Sparer mit geringerem Einkommen und dem damit verbundenen geringeren Beitragsaufkommen. Denn ihnen fällt es schwerer, ein zu geringes Leistungsniveau durch Ausweitung der privaten Vorsorge zu kompensieren, da ihre Sparfähigkeit eher ausgeschöpft ist.

Um dieser Situation entgegenzuwirken, zahlt der Staat im Rahmen der Riester-Rente eine Zulage, die einen zusätzlichen Altersvorsorgebeitrag darstellt. Sie erhöht damit die Sparfähigkeit. Doch auch die Zulage wird seitens der Versicherer mit erheblichen Kosten belastet. Auf die Zulage als Bestandteil des Beitrags entfallen nicht nur anteilige Verwaltungskosten, sondern auch Beratungs- und Vertriebskosten. Gefördert wird de facto also nicht nur die kapitalgedeckte Vorsorge als solche, sondern das Vertriebsnetz, das zur

⁷¹⁴ Die klassische Begründung dieses Effektes liegt in dem Ansatz von fixen Kosten. Ihre Relevanz sinkt mit zunehmender Beitragshöhe.

Aktivierung der Vorsorgetätigkeit beiträgt und damit auch die Aktivierung der Zulage bewirkt. Höchst bedenklich ist dabei, dass sich kostenintensive Versicherungsprodukte am Markt durchgesetzt haben. Somit setzen die staatlichen Fördermaßnahmen zwar bei der Sparfähigkeit an, tragen jedoch maßgeblich dazu bei, die von der Versicherungswirtschaft angesetzten Kosten zu finanzieren. Die staatliche Förderung erfüllt ihren Zweck, Wohlfahrtsgewinne zu vermehren, nur teilweise, da insbesondere die Serviceversicherer diese Gewinne durch ihre hohen Kostenquoten bei der Riester-Rente (siehe Abbildung 66) verringern. Sie gehen nicht nur zu Lasten der Sparer selbst, sondern speziell zu Lasten der angedachten Förderung.

Beispiel: Erste Riester-Rentner

Sehr erhellend ist in diesem Zusammenhang die Betrachtung der ersten Riester-Rentner. Diese sind in der Literatur bisher unerwähnt und wurden auch in statistischen Erhebungen nicht näher beleuchtet. Festzustellen ist, dass ihre Rentenleistungen sehr schlecht ausfallen: Ihre tatsächlichen Renten entsprechen annähernd dem Niveau der garantierten Minimalleistung.⁷¹⁵ Mit Blick auf die dargestellten Kostenaspekte ist dies nicht überraschend.

Ferner wurden ihre Verträge durch zusätzliche Aufwendungen belastet: Im Jahr 2004 wurde die neue DAV-Sterbetafel (Sterbetafel DAV 2004 R der Deutschen Aktuarvereinigung) eingeführt, was den Sparmechanismus zusätzlich verschlechterte. Zu den bestehenden Aufwendungen kamen weitere hinzu, um die Umstellung der Rechnungsgrundlagen zu finanzieren. Die Umstellung der Sterbetafeln verursachte demnach weitere Aufwendungen, die bislang aber nicht in die Erklärungen zu den Kosten fallen. Daher ist die Riester-Rente noch weitaus teurer einzuschätzen als bisher skizziert und im Rahmen der Kostentransparenz diskutiert wurde.

6.3.2.2 Flexibilität zur Verbesserung der Altersvorsorge von Frauen

In Anbetracht der Tatsache, dass sich Lebensumstände und Lebenssituationen ändern, besteht Konsens darüber, dass die Alterssicherung flexibel darauf reagieren soll. Dies gilt sowohl für die private Altersvorsorge als auch für die betriebliche Altersversorgung.

Es gilt als wünschenswert, dass die Möglichkeit einer flexiblen Beitragszahlung nicht zu einer zusätzlichen Kostenbelastung führt. Für bestimmte Personengruppen, insbesondere für Frauen, ist dies besonders wichtig. Die Erwerbsbiographien von Frauen verlaufen in

⁷¹⁵ Vgl. Finanztest, 2010, H. 2, S. 27.

der Regel diskontinuierlicher als die von Männern. Das liegt unter anderem daran, dass Frauen häufiger ihre Erwerbsarbeit aufgeben oder reduzieren, um Erziehungs- oder Pflegearbeit zu leisten. Eine dauerhafte kapitalbildende Altersvorsorge aufzubauen, die über einen langen Zeitraum zu gleichen Bedingungen besteht, widerspricht der Lebenssituation vieler Frauen. Flexibilität stellt für sie eine grundlegende Anforderung dar. Grundsätzlich schließt das versicherungstechnische Äquivalenzprinzip die Möglichkeit der Flexibilität nicht aus. Nach dem Äquivalenzprinzip entsprechen die Leistungen in Form von Beiträgen den Gegenleistungen in Form von Renten. Beitragszahlungen können demzufolge an sich ändernde Verhältnisse angepasst werden. Dem widerspricht jedoch die Kostenstruktur, wie sie von erwerbswirtschaftlichen Versicherern angewandt wird. Die Darstellung der erweiterten Kostenperspektive (Abschnitt 6.3.1.2) zeigt, dass die Änderung des Versicherungsgerüsts zusätzliche Kosten verursacht.

Um Umsetzung der Flexibilität streiten Lebensversicherer und Versicherungsnehmer schon seit vielen Jahren. Denn die geforderte Flexibilität der Beiträge beinhaltet auch eine Kündigung oder Teilkündigung sowie eine Beitragsfreistellung oder teilweise Beitragsfreistellung. Die Auseinandersetzungen endeten beim Bundesgerichtshof (Urteil vom 12.10.2005), der die bisherige Transparenz und Umsetzungspraxis monierte.⁷¹⁶ Dies führte zu Änderungen des Versicherungsvertragsgesetzes, das im Jahr 2008 in Kraft trat. Die Änderungen präzisierten das Recht der Kunden zur Kündigung und zur Beitragsfreistellung von Lebensversicherungsverträgen. Beispielsweise wurden Mindestwerte für die Rückerstattung eingezahlter Beiträge bei Kündigung (Rückkaufswerte) festgelegt.⁷¹⁷ Versicherer müssen dabei allerdings die zusätzlich anfallenden Kosten (Stornokosten) nicht explizit ausweisen. Aber sie sollen Rückkaufswerte, die bei Kündigung entstehen, und beitragsfreie Werte, die bei Beitragsfreistellung entstehen, bereits bei Vertragsschluss benennen (§ 2 Abs. 1 Nr. 4 und Nr. 5 VVG-InfoV).

Die so erzielte Transparenz kann als Wohlfahrtsgewinn aufgefasst werden. Doch die Berechnung der zusätzlichen Kosten und die damit verbundenen Nachteile bei der Flexibilität bleiben von der Gesetzesänderung unberührt. Dies widerspricht den Anforderungen der Alterssicherung für Frauen. Beitragszahlungsveränderungen bewirken nach wie vor eine Verschlechterung der Altersvorsorge.

⁷¹⁶ Vgl. BGH IV ZR 177/03 Urt. v. 12.10.2005.

⁷¹⁷ Die Mindestwerte ergeben sich aus der Verteilung der Abschlusskosten. Diese Kosten dürfen nicht auf weniger als fünf Jahre verteilt werden (§ 169 Abs. 3 VVG).

Wie konnte es also dazu kommen, dass sich die Serviceversicherer trotz ihrer nachteiligen Kostenstrukturen auch bezogen auf die Frauen durchsetzen konnten? Andere Angebote bieten die Flexibilität der Beiträge ohne spürbare ökonomische Nachteile, zum Beispiel die benannte Rente aus laufenden Einmalbeiträgen der Pensionskassen als VVaG, die Banksparrpläne der Banken und die Fondssparpläne der Kapitalanlagegesellschaften. Die Dominanz der Versicherer, vor allem der Serviceversicherer, ist schwer bezwingbar. Versicherer mit Vertretersystemen, eben mit kostenintensiven Außendienstorganisationen, übernahmen die Aktivierungsarbeit. Sie prägen die private Altersvorsorge und die betriebliche Altersversorgung und etablieren so ihre Kostenansätze und Kostenstrukturen. Die Ineffektivität der Beitragszahlung ist dabei kein neues Thema. Hinsichtlich der betrieblichen Altersversorgung sind in der Vergangenheit bereits funktionierende Regelungen entstanden. Sie betreffen aber ausschließlich den Wechsel des Arbeitgebers. Die Mitgliedsunternehmen des Gesamtverbandes der deutschen Versicherungswirtschaft (GDV) arbeiteten ein Übertragungsabkommen aus. Auf diese Weise wird vermieden, dass bei jedem Wechsel des Arbeitgebers und dem damit verbundenen Wechsel des Versicherers erneut Abschlusskosten anfallen. Das Übertragungsabkommen sieht vor, bereits getilgte Abschlusskosten mit dem neuen Versicherungsvertrag zu verrechnen. Für die private Vorsorge existiert eine vergleichbare Regelung bislang nicht.⁷¹⁸ Gerade die private Riester-Rente zielt einerseits auf eine Besserstellung der Alterssicherung von Frauen. Sie enthält dazu beispielsweise Kinderzulagen und sieht Unisex-Tarife vor. Andererseits wird das Bestreben nach einer besseren Altersabsicherung für Frauen wieder zunichte gemacht durch die mangelnde Flexibilität der Beitragszahlung und durch Kostenbelastungen beim Wechsel des privaten Anbieters. Diese Nachteile betreffen zwar alle Riester-Sparer, gehen jedoch besonders zu Lasten der Altersvorsorge der Frauen.

6.3.3 Empirische Erfassung der Kosten

6.3.3.1 Methodische Festlegungen

Wie bereits dargestellt, besteht bisher kein einheitlicher Kostenausweis, obwohl bestimmte Angaben zu Werten und Bezugsgrößen mittlerweile vorgeschrieben sind. Es ist nicht sinnvoll, bei einer Erhebung sämtliche von den Versicherern angegebenen Kosten zu erfassen. Um eine Vergleichbarkeit herzustellen, werden daher nur solche Kosten erfasst, die sich aus den Modellvorgaben ergeben. Demzufolge bleiben beispielsweise bei jährlicher Zahlungsweise die Ratenzuschläge außen vor. Im ersten Schritt soll sich die

⁷¹⁸ Die private Altersvorsorge als Riester-Rente über den Betrieb hat keine praktische Relevanz. Dadurch haben Regelungen der betrieblichen Altersversorgung keine Relevanz für die Regelungen der Riester-Renten.

Erhebung speziell auf die Riester-Rente konzentrieren. Im zweiten Schritt werden weitere Rentenformen einbezogen. Damit soll die Hypothese überprüft werden, dass sich die Angebote von Lebensversicherern zwar unterscheiden (Längsschnittbetrachtung), aber nicht im Hinblick auf unterschiedliche Rentenformen. Die Rentenformen, seien sie privat oder betrieblich, unterscheiden sich demnach nicht (Querschnittbetrachtung). Die Kostenansätze finden sich hier in gleicher Weise wieder. Die Rentenformen unterscheiden sich damit nicht im Angebot sondern nur im Hinblick auf die spezifischen staatlichen Fördermaßnahmen.

Auf dieser Grundlage sind erstrangig Angebote zu erfassen, die nahezu gleichen Produkteigenschaften und Kalkulationsgrundlagen unterliegen. Nur die Variabilität der Kosten soll offen bleiben. Ihre Ausprägungen sollen zeigen, ob sich die Kostenansätze nach Rentenformen unterscheiden oder nicht (Hypothese).

Bisher dominiert bei der privaten Altersvorsorge das klassische Versicherungsgeschäft, daher ist es sinnvoll, sich auf dieses zu konzentrieren. Fondsgebundene Versicherungsprodukte, die teilweise oder ganz das Anlagerisiko auf den Versicherungsnehmer übertragen, sollen hier nicht betrachtet werden (Auswertung erfolgt speziell in Abschnitt 7). Sie kombinieren Fondsgeschäft und Versicherungsgerüst. Da beides mit jeweils spezifischen Kosten verbunden ist, ist davon auszugehen, dass sie teurer sein müssen. Über den genauen Umfang der Fondskosten gibt es jedoch keine verlässlichen Aussagen.

Um die zu erfassenden Produkte weiter einzugrenzen, sollen die versicherungstechnischen Leistungen weitestgehend normiert werden. Die Betrachtung konzentriert sich auf diejenigen Produkteigenschaften, die in allen Förderungsmaßnahmen eine Rolle spielen. Deshalb sind die Angebote auf ein Minimum an Zusatzleistung zur Altersrente zu begrenzen. Zusatzversicherungen, die nur in Verbindung mit einem „Hauptvertrag“ abgeschlossen werden können, bleiben unberücksichtigt.

Aus diesen Grundüberlegungen resultierte eine Auswahl für die Erhebung der Riester-Rentenangebote. In einer Vorrecherche ergaben sich 57 Anbieter (Ende des Jahres 2009), die in Deutschland ein konventionelles Riester-Versicherungsgeschäft betreiben. Diese Größenordnung findet sich auch in den jährlichen Statistikberichten der BaFin.⁷¹⁹ Tatsächlich sind jedoch nicht alle Angebote ständig aktiv. Im Lauf der Zeit werden manche umgestaltet, unterliegen Unternehmensänderungen wie Fusionen oder sie sind regional oder auf bestimmte Personengruppen beschränkt. Ferner sind einzelne

⁷¹⁹ Vgl. Statistik der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, Erstversicherungsunternehmen und Pensionsfonds 2003-2009. Tabelle: 150.

Angebotsberechnungen daran geknüpft, dass auch tatsächlich ein Vertrag zustande kommt. Nicht nur dieser Umstand erschwert eine Erhebung, sondern auch bestimmte standardisierte Berechnungsvorgaben der Versicherer. Beispielsweise sehen manche Verträge eine dynamische Erhöhung des Beitrags vor. Aus Kundensicht ist dies als Anpassung an die zu erwartende Inflation nachvollziehbar, doch erschweren solche Vorgaben, den Zahlungsfluss und den Ansparprozess nachzuvollziehen. Auch die Einbeziehung der Zulage in die Berechnung der zu erwartenden Leistungen ist unterschiedlich. Die Versicherer müssen bei der Angebotserstellung keine einheitliche Vorgabe befolgen. Demzufolge berücksichtigen die Angebote die Zulagen zu unterschiedlichen Terminen. Ferner sind Angebote auch ohne Zulagen anzutreffen, da ungewiss ist, wann sie gutzuschreiben sind. Dabei ist die erste Zulage in ihrer Höhe zu Vertragsbeginn bekannt, doch der Termin, wann sie vertraglich wirksam wird, ist unbestimmt. Dies ist abhängig von der Beantragung und Gewährung bei der Zulagenstelle (ZfA) und der damit verbundenen Bearbeitungszeit.

Die Erhebung soll jedoch an den angesprochenen Unwägbarkeiten nicht scheitern. Um den Aufwand zu minimieren, wurde auf bestehende Softwarelösungen für Versicherungsmakler zurückgegriffen. Doch auch hier bestehen Einschränkungen in der Erfassung, so dass auch hier nicht alle Riester-Angebote verfügbar waren. Bei Vorrecherchen stellte sich heraus, dass dies auch nicht nötig ist.⁷²⁰ Es erwies sich als zielführend, vor allem diejenigen Versicherer aufzunehmen, die mehrere Rentenformen anbieten. Auf diese Weise sind als Auswertungsbasis für die Riester-Rente insgesamt 33 Unternehmen erfasst. Verbunden mit den anderen Rentenformen entstand eine Auswertungsbasis von insgesamt 75 Anbietern. Dies ist jedoch als Zusammenfassung und kumulierte Darstellung zu verstehen. So gilt beispielsweise die Allianz als ein Anbieter, obwohl zwei Anbieter die Allianz Lebensversicherung AG und die Allianz Pensionskasse AG existieren. Demnach sind weit mehr als die 75 Anbieter zu bestimmen, was jedoch nicht praktikabel und brauchbar erscheint. Denn es führt zu einer zusätzlichen Komplexität, ohne den Aufbau einer Angebotsmatrix mit mehreren Produktformen und verschiedenen Anbietern voranzutreiben. Für die Allianz ergibt sich daher die Einordnung, dass die Allianz Lebensversicherung AG die Tarife zur Riester-Rente, privaten Rente, der Basis-Rente und zur Direktversicherung stellt sowie die Allianz Pensionskasse AG zusätzliche Tarife zur betrieblichen Altersversorgung über die Pensionskasse anbietet.

⁷²⁰ Es ist anzumerken, dass weitere Serviceversicherer nicht erfasst wurden. Sie bilden schon den größten Teil der Erhebung. Ihre Einbeziehung verändert nicht relevant die Auswertung, da die Auswertungsbasis sich nicht grundlegend von denen anderer Serviceversicherer unterscheidet.

Kostenberechnung und Rentenangaben

Die Kosten werden in Form einer Kostenquote dargestellt. Dies ist nur sinnvoll, wenn sich die Erhebung auf gleichförmige Produkte bezieht, die auf gleichartigen Rechnungsgrundlagen beruhen. Die Kosten stellen dabei die variable Größe dar, anhand derer die Angebote verglichen werden können.

Im Gegensatz zu anderen Produktkategorien besteht bei den ausgewählten versicherungstechnischen Produkten nicht die Notwendigkeit, weitere Variablen wie zum Beispiel Rendite- und Risikoeigenschaften einzubeziehen. Trotzdem beruht die Kostenberechnung auf der wesentlichen Einschränkung, nur die Ansparphase zu betrachten. Um die gesamte Kalkulation zu erfassen, werden zusätzlich die Rentenangaben dargestellt. Ihre Höhe ist ein wesentlicher Bezugspunkt. Sie verweist auf die kalkulatorischen Werte nach Abzug der Kosten und berücksichtigt die Rentenphase. Es handelt sich hierbei um die garantierten Renten, die die damit verbundenen garantierten Kosten enthalten und widerspiegeln.

Die Kostenberechnung an sich beruht auf einer Endwertbetrachtung.⁷²¹ Hierzu werden zunächst alle Altersvorsorgebeiträge (Eigenbeiträge und Zulagen) aufsummiert und mit dem kalkulatorischen Rechnungszins verzinst. Ebenso werden alle im Vertragsverlauf anfallenden garantierten Kosten summiert. Der Quotient der beiden Summen bildet die Kostenquote.⁷²² Damit entsteht ein Ausweis der durchschnittlichen Kosten in Prozent der Altersvorsorgebeiträge in der Ansparzeit.

⁷²¹ Die Betrachtung beruht auf dem Endwert der Ansparzeit.

⁷²² Die Auswertungsbasis stellt die Makler-Software der Firma Morgen & Morgen GmbH (m & m). Sie bezeichnet die Kostenquote als m & m Kostenquote, worauf aber in den weiteren Auswertungen verzichtet wird. Eine Vielzahl von Werten wurde manuell überprüft. Dies nicht nur der Höhe nach, sondern auch, ob die Anbieter diese Produkte auch tatsächlich aktiv anboten, sodass nur plausible Daten aufgenommen wurden.

Modellvorgaben und Auswertungsbasis

Die Erhebung bezieht sich auf 75 Anbieter. Sie stellen eine Grundgesamtheit von 443 Angeboten (siehe Abbildung 64), die nach der klassischen Kalkulationsweise aufgebaut sind.⁷²³ Maßgeblich sind dabei die DAV-Vorgaben zur Sterblichkeit und der maximale Rechnungszins von 2,25 Prozent. Für alle Angebote gilt grundsätzlich der gleiche Modellfall, der für Frau und Mann getrennt erhoben wurde. Für die Riester-Abfrage war jedoch nur eine Vorgabe nötig, da hier für Frauen und Männer keine Angebotsunterschiede vorhanden sind.

Angebote	Riester-Rente	Private Rente	Basis-Rente	Pensions-kasse	Direkt-versicherung
Frau	33	61	30	48	66
Mann		61	30	48	66
Summe	33	122	60	96	132
	443				

Abbildung 64 Grundgesamtheit der erhobenen Angebote

Der Modellkunde zahlt einen Beitrag von 1.200 Euro jährlich. Für die Riester-Rente variierte in der Vorrecherche der Beitrag von 200 Euro bis 2.100 Euro. Dabei war lediglich für acht Anbieter eine Veränderung der Kostenquoten mit der Beitragshöhe festzustellen. Die Höhe des Produktbeitrags wird daher im Modell nicht variiert. Hinsichtlich der Zulagen und Eigenbeiträge wurden verschiedene Modellvarianten berechnet. Zusätzlich zu der Abfrage mit einer Grundzulage von 154 Euro kamen die Varianten mit einer und mit zwei Kinderzulagen von je 300 Euro hinzu. Diese Angebotsvariationen sind in Abbildung 64 nicht extra aufgeführt.

Zur Berechnung der Rentenwerte wurden die üblichen Regelleistungen vorgegeben. Sie stellen die Erhebung auf die sichere Grundlage, um die größte und aussagekräftigste Grundgesamtheit zu erreichen. Sie basieren auf einer Todesfalleistung in der Ansparphase (Beitragsrückgewähr oder Auszahlung des vorhandenen Guthabens) und in der Rentenphase (Rentengarantiezeit von 10 Jahren). Die Laufzeit der Ansparzeit beträgt 30 Jahre. Der Modellkunde ist demnach 37 Jahre alt (Geburtsdatum 1.1.1973) und beginnt die Rentenzahlung mit dem 67. Lebensjahr (Rentenbeginn 1.1.2040).

Zur Erhebung wurde die Maklersoftware der Morgen & Morgen GmbH verwendet. Die Angaben beziehen sich auf die Versionen AV-WIN 3.93 und LV-WIN 7.55.

⁷²³ Klassisch verweist auf einen konventionellen Versicherungsvertrag. Hierzu zählen keine Versicherungsverträge, bei denen Investitionen durch die Versicherten in Investmentfonds erfolgen.

6.3.3.2 Kosten und Rentenhöhen

Die Kosten der Riester-Rente

Die bisherigen Darlegungen und Herleitungen zu den versicherungstechnisch relevanten Kosten führten dazu, zwischen Direkt- und Serviceversicherern zu unterscheiden. Für sie sind jeweils unterschiedliche Kostenquoten festzustellen. Die Kostenquoten für die Angebote der Direktversicherer sind in Abbildung 65 dargestellt. Sie unterscheiden sich von den Kosten bei den Serviceversicherern dadurch, dass sie erwartungsgemäß geringer sind. Grund hierfür ist vor allem, dass deutlich geringere Abschlusskosten angesetzt werden. Hinzutreten aber auch geringere Verwaltungskosten. Dies ist jedoch im Gegensatz zu den Abschlusskosten kein generelles Kriterium. Grundsätzlich ergibt sich, dass auch Direktangebote existieren, die von Serviceversicherern angeboten werden, wie von der PBV, die sowohl ein Direkt- wie ein Serviceangebot stellt. Trotzdem ist festzuhalten: Es existieren nur sehr wenige Direktangebote am Markt.

Anbieter (Direktangebot)	Kostenquote (in Prozent)	Renten mtl. (in Euro)
Asstel	6,1	181
CosmosDirekt	5,6	185
Hannoversche Leben	6,5	180
HanseMercur 24	4,3	193
PBV	5,4	186

Abbildung 65 Direktangebote zur Riester-Rente und die damit verbundene Kostenquote

Die Erhebung zeigt, dass Serviceversicherer durchweg höhere Kosten ansetzen: Ihre Werte liegen im Durchschnitt mehr als doppelt so hoch wie bei den Direktversicherern und den hier speziell erfassten Direktangeboten (siehe Abbildung 66). Zwar sind einzelne Ausnahmen zu finden, wie die niedrigen Ansätze der HUK-Coburg, doch bleiben auch diese über denen der Direktangebote. Denn Service, Beratungsleistungen und Provisionssysteme machen die Riester-Rente teuer. Notwendig wird dieser Aufwand durch erklärungsbedürftige Produktausgestaltungen und die Komplexität der staatlichen Förderung. Nicht zu vergessen ist, dass gerade die Serviceversicherer mit ihrem Dienstleistungsgeschäft über die Aktivierungskräfte verfügen, um die Umsetzung und Verbreitung der staatlichen Förderung voranzutreiben. So ist eine Kostenstruktur entstanden, die die Mehrheit der Riester-Rentner betrifft.

Die Erhebung ergibt für die Serviceversicherer eine durchschnittliche Kostenquote von rund 13 Prozent. Diese ist mehr als doppelt so hoch wie die der Direktangebote. Das hat

Konsequenzen für die kalkulierte Rente, die ein geringeres Niveau erreicht. Zwar sind Monatsrenten dargestellt, doch bleibt anzumerken, dass bei einer lebenslangen Rente erhebliche Unterschiede entstehen. Mit Blick auf die höchsten Kostenquoten von rund 17 Prozent (Barmenia) und rund 20 Prozent (Basler) entsteht die Frage, ob diese Ergebnisse sich verändern, wenn höhere Zulagen in den Vertrag fließen. Die bisherigen Angaben beruhen auf einem Altersvorsorgebeitrag, der sich aus dem Eigenbeitrag und einer Grundzulage zusammensetzt.

Anbieter (Serviceangebot)	Kostenquote (in Prozent)	Renten mtl. (in Euro)
AachenMünchener	12,6	170
Allianz	12,4	172
Alte Leipziger	12,4	171
Barmenia	16,9	161
Basler	19,8	159
Concordia	14,3	170
Debeka	9,4	177
Ergo	10,9	178
Generali	13,8	170
Gothaer	12,5	166
HanseMerkur	10,5	179
HDI Gerling	11,0	174
Huk-Coburg	7,8	179
Iduna	11,2	173
Inter	12,2	153
Münchener Verein	13,7	169
neue leben	12,7	169
Nürnberger	13,5	166
Oeco Capital	12,6	173
PBV	10,6	176
Provinzial Rheinland	11,8	169
R+V	16,0	164
Stuttgarter	15,5	171
Swiss Life	12,0	173
VGH	12,4	168
Victoria	10,9	176
Volkswahl Bund	13,6	170
Württembergische	15,1	166
Median	12,5	170
Mittelwert	12,8	170

Abbildung 66 Serviceangebote zur Riester-Rente und die damit verbundene Kostenquote

Um zu prüfen, ob Versicherer für Eigenbeiträge oder für Zulagen mehr Kosten ansetzen, wurde das Modell variiert und mit verschiedenen Zulagenhöhen durchgerechnet. So wurde

nicht nur die Grundzulage (154 Euro) einbezogen, sondern auch Kinderzulagen (300 Euro) für ein und zwei Kinder (600 Euro) die nach dem Jahr 2008 geboren sind. Die Ergebnisse dazu sind in Abbildung 67 dargestellt.

Anbieter	Kostenquote (in Prozent) mit			Kostenänderung durch Zulageneinbezug		
	Grundzulage	Grundzulage und einer Kinderzulage	Grundzulage und zwei Kinderzulagen	Fallend	Steigend	Gleichbleibend
Direktangebote						
Asstel	6,1	6,1	6,0	Ja	Nein	Nein
CosmosDirekt	5,6	6,0	6,5	Nein	Ja	Nein
Hannoversche Leben	6,5	6,5	6,5	Nein	Nein	Ja
HanseMercur 24	4,3	4,2	4,1	Ja	Nein	Nein
PBV	5,4	6,4	7,0	Nein	Ja	Nein
Seviceangebote						
AachenMünchener	12,6	10,8	8,9	Ja	Nein	Nein
Allianz	12,4	12,4	12,4	Nein	Nein	Ja
Alte Leipziger	12,4	11,4	10,3	Ja	Nein	Nein
Barmenia	16,9	13,6	10,2	Ja	Nein	Nein
Basler	19,8	19,4	19,0	Ja	Nein	Nein
Concordia	14,3	14,3	14,3	Nein	Nein	Ja
Debeka	9,4	9,4	9,5	Nein	Ja	Nein
Ergo	10,9	13,7	19,2	Nein	Ja	Nein
Generali	13,8	11,8	9,7	Ja	Nein	Nein
Gothaer	12,5	12,3	12,2	Ja	Nein	Nein
HanseMercur	10,5	9,9	9,3	Ja	Nein	Nein
HDI Gerling	11,0	10,9	10,8	Ja	Nein	Nein
Huk-Coburg	7,8	7,0	6,3	Ja	Nein	Nein
Iduna	11,2	9,2	7,3	Ja	Nein	Nein
Inter	12,2	9,5	6,2	Ja	Nein	Nein
Münchener Verein	13,7	13,0	12,1	Ja	Nein	Nein
neue leben	12,7	14,6	14,3	Nein	Ja	Nein
Nürnberger	13,5	12,0	10,4	Ja	Nein	Nein
Oeco Capital	12,6	12,6	12,5	Ja	Nein	Nein
PBV	10,6	11,3	11,7	Nein	Ja	Nein
Provinzial Rheinland	11,8	11,1	10,4	Ja	Nein	Nein
R+V	16,0	16,0	16,0	Nein	Nein	Ja
Stuttgarter	15,5	14,4	13,3	Ja	Nein	Nein
Swiss Life	12,0	10,9	9,7	Ja	Nein	Nein
VGH	12,4	12,4	12,3	Ja	Nein	Nein
Victoria	10,9	13,7	19,2	Nein	Ja	Nein
Volkswohl Bund	13,6	11,8	9,9	Ja	Nein	Nein
Württembergische	15,1	14,4	13,6	Ja	Nein	Nein

Abbildung 67 Kostenquotenänderung durch die Einbeziehung unterschiedlicher Zulagenhöhen

Steigt die Kostenquote mit zusätzlichen Zulagen, kann daraus geschlossen werden, dass der Versicherer die Zulagen stärker belasten als die Eigenbeiträge. Dies betrifft jedoch nur eine sehr geringe Anzahl von Angeboten. Eine höhere Belastung der Zulagen ist aus der Perspektive der Versicherer ungünstig. Denn es ist ungewiss, ob und wann dem Riester-Vertrag tatsächlich die Zulagen zufließen.

Die Mehrheit der Versicherer setzt keine höheren Kosten für die Zulagen als für die Eigenbeiträge an. Vielmehr sind steigende Zulagen mit fallenden oder zumindest gleichbleibenden Kostenquoten verbunden. Trotzdem bleibt insgesamt ein hohes Kostenniveau bestehen. Im Durchschnitt der Serviceversicherer sinkt die Kostenquote nur um rund ein Prozent, wenn mehr Zulagen den Altersvorsorgebeitrag bestimmen. Diese leichte Verbesserung macht sich in der durchschnittlichen Betrachtung des Rentenwertes kaum bemerkbar. Dieser verharrt für Angebote von Serviceversicherern bei rund 170 Euro monatlicher Rente.

Die bestehende Betrachtungsweise, die eine Längsschnittmatrix über die Angebote von Riester-Rentenversicherungen darstellt, soll im Folgenden um weitere Rentenformen erweitert werden, die als private und betriebliche Rentenformen definiert sind. Diese Querschnittbetrachtung beruht dabei nicht mehr auf den Kostenberechnungen für die Ansparphase, sondern bezieht die kalkulierten Renten ein. Diese gilt es nun zu vergleichen.

Ableitungen für den Ansatz von Renten in der privaten und betrieblichen Altersvorsorge

Die bisherige Kostenbetrachtung erarbeitete ein Grundschema, das grundsätzlich zwischen Direktangeboten und Serviceversicherungsangeboten unterscheidet. Doch es beruht ausschließlich auf den Ergebnissen zur Riester-Rente. Im Folgenden soll die Betrachtung durch den Querschnitt über mehrere Rentenformen erweitert werden. In die Betrachtung einbezogen werden die Angebote der privaten Rente und der Basis-Rente (Rürup-Rente), aber auch der betrieblichen Altersversorgung, also die versicherungstechnischen Angebote der Pensionskassen und zur Direktversicherung.⁷²⁴ Wiederum beruht die Untersuchung auf der Erhebung von gleichförmigen Angeboten. Daher bleiben fondsgebundene Versicherungen und Pensionsfonds außen vor. Auch auf die Erhebung der Pensionskassen als Direktanbieter wurde verzichtet. Es wären ausschließlich VVaGs. Ihre tatsächlichen Aufwendungen sind mit denen der erfassten Direktanbieter vergleichbar. Daher erhöhen sie nicht den Aussagegehalt. Ferner tritt erschwerend hinzu, dass sie ihre Angebote mit

⁷²⁴ Direktversicherung meint hier einen Durchführungsweg der betrieblichen Altersvorsorge – nicht zu verwechseln mit den Angeboten von Direktversicherern zur privaten Altersvorsorge, die als Direktangebote gelten.

anderen Sterbetafel (wie mit der Sterbetafel nach Heubeck) kalkulieren. Ihre Rentenangaben sind daher nicht mit denen der Erhebung vergleichbar.⁷²⁵

Um den Aussagegehalt der Daten der betrieblichen Altersversorgung zu erhöhen, wurden die maximalen Sonderkonditionen (Gruppen- und Kollektivrabatte sowie rabattierte Einzeltarife) der Serviceanbieter aufgenommen. Die angebotenen Konditionen ähneln denen von Direktangeboten, da sie die Abschlusskosten in erheblichem Maße reduzieren. Dadurch reichen die durchschnittlichen Rentenangaben für die Sonderkonditionen von Pensionskassen und Direktversicherungen an die von Direktangeboten heran (siehe Abbildung 68).

Nun sollte die Hypothese überprüft werden, dass die erreichbare Monatsrente bei verschiedenen Lebensversicherern unterschiedlich hoch ausfällt, aber die Rentenhöhe bei unterschiedlichen Rentenformen desselben Versicherers in etwa gleich ist. Dazu wurden die Ergebnisse in zwei Tabellen eingearbeitet, getrennt nach Frau und Mann. Für die Direktangebote (Abbildung 68) ist festzustellen, dass die Hypothese sich bei Frauen bestätigt. Die Renten im Querschnitt gleichen sich. So weist die Hannoversche Leben mit ihren Angeboten nicht nur die meisten Rentenformen auf, sondern zeigt auch, dass die Werte sich nicht unterscheiden (Rente mtl. 180 Euro). Auch bei den anderen Angeboten sind keine relevanten Unterschiede im Querschnitt auszumachen.

Rentenangaben für Frauen mtl. (Euro)	Grundkonditionen					Sonderkonditionen	
	Riester-Rente	Private Rente	Basis-Rente	Pensionskasse	Direktversicherung	Pensionskasse	Direktversicherung
Direktangebote							
Asstel	181	178	179	-	-	-	-
CosmosDirekt	185	185	182	-	-	-	-
Ergo Direkt	-	180	-	-	-	-	-
Europa	-	180	-	-	180	-	180
Hannoversche Leben	180	180	180	-	180	-	180
HanseMercur 24	193	-	-	-	-	-	-
mamax	-	181	-	-	-	-	-
PBV	186	-	-	-	-	-	-
WGV	-	181	-	-	181	-	-
Serviceangebote							
Median	170	167	168	166	168	178	180
Mittelwert	170	166	168	168	168	179	180

Abbildung 68 Rentenformen und ihre Rentenangaben für Frauen

⁷²⁵ Den Sterbetafeln wurden im Abschnitt 6.2.2 mehr Aufmerksamkeit gewidmet.

Versicherungstechnische Kalkulation

Damit bestätigt sich die Vermutung, dass diese Versicherer die verschiedenen Rentenformen bei Frauen kalkulatorisch nicht unterschiedlich behandeln. Sie differenzieren auch nicht hinsichtlich der Kosten. Demnach ist die Riester-Rente hier nicht teurer einzuschätzen als andere versicherungstechnisch kalkulierte Renten.

Im Hinblick auf die Serviceversicherer ergibt sich ein ähnliches Bild. Da die Grundgesamtheit der Angebote jedoch weitaus größer ist, ist der Datenumfang der Ergebnisse zusammengefasst dargestellt. Dabei lässt sich ein leichter Vorteil bei den Riester-Renten gegenüber den anderen Rentenformen feststellen. Die Rentenunterschiede sind bei der Mehrheit der Angebote sehr gering und daher vernachlässigbar.

Die Erhebung und Auswertung erfolgte getrennt für Frauen und Männer. Nur bei der Riester-Rente bedarf es keiner getrennten Erhebung, da die Zertifizierungskriterien geschlechtsneutrale Tarife vorschreiben (§ 1 Nr. 2 AltZertG). Bei der Querschnittsbetrachtung über mehrere Rentenformen zeigen die Ergebnisse für Frauen, dass das Rentenniveau der unterschiedlichen Rentenformen kaum differiert. Tatsächlich erweisen sich Sonderkonditionen und Direktangebote als starker Hebel, um das Rentenniveau anzuheben und aufzuwerten. Sie spielen bei der Riester-Rente aber eine geringere Rolle, da die Mehrheit der Verträge zu den Serviceverträgen zählen.

Rentenangaben für Männer mtl. (Euro)	Grundkonditionen					(maximal)	
	Riester-Rente	Private Rente	Basis-Rente	Pensionskasse	Direktversicherung	Pensionskasse	Direktversicherung
Direktangebote							
Asstel	181	194	194	-	-	-	-
CosmosDirekt	185	201	198	-	-	-	-
Ergo Direkt	-	195	-	-	-	-	-
Europa	-	196	-	-	196	-	196
Hannoversche Leben	180	196	196	-	196	-	196
HanseMerkur 24	193	-	-	-	-	-	-
mamax	-	197	-	-	-	-	-
PBV	176	-	-	-	-	-	-
WGV	-	197	-	-	197	-	-
Serviceangebote							
Median	170	182	182	183	183	194	196
Mittelwert	170	181	182	183	183	195	196

Abbildung 69 Rentenformen und ihre Rentenangaben für Männer

Während sich für die Frauen alle Rentenformen mehr oder weniger gleichen, ist für den Mann die Riester-Rente als die eindeutig schlechteste Rentenform auszumachen (siehe Abbildung 69). Außerdem zeigt sich auch hier, dass die Sonderkonditionen in der betrieblichen Altersvorsorge aufgrund ihrer reduzierten Kosten das Niveau der Direktversicherungsangebote erreichen.

Für Männer ist die These, dass sich unterschiedliche Rentenformen gleichen, nicht haltbar. Doch ergab die vergleichende Betrachtung, dass auch hier gewisse Grundschemata gelten. Die erstellte Matrix ist dabei eine Weiterentwicklung der üblichen, nur auf Kostenquoten und Kostentransparenz verharrenden Überlegungen. Sie bindet das kalkulatorische Niveau mit ein. Sie zeigt, dass Dienstleistungsgeschäfte kostenintensiv sind und sich daher nachteilig auf die Renten auswirken. Eine Verringerung der Kostenquote kann im Längsschnitt über Direktversicherungsangebote und im Querschnitt durch Sonderkonditionen in der betrieblichen Altersversorgung erfolgen. Im Modellfall zeigt sich, dass die maßgebliche Stellschraube vor allem die Abschlusskosten sind. Bezogen auf den Modellfall für die Riester-Rente betragen die üblichen Abschlusskosten mehr als sieben Grundzulagen – wenn eine Abschlusskostenquote von 4 Prozent der Beitragssumme ausgeschöpft wird.

Die Darstellung der Rententariife für Frauen zeigt, dass die Riester-Renten für sie nicht teurer sind als andere Rentenformen.⁷²⁶ Erst die Erhebung der Angebote für Männer ergibt, dass sich zusätzlich zu den Abschluss- und Verwaltungskosten weitere Faktoren negativ auf die Rente auswirken. Diese Ergebnisse lassen nicht mehr den Schluss zu, dass Längs- und Querschnittsbetrachtungen zu gleichen Werten führen.

Der Rentenniveauunterschied von mehr als 13 Prozent ist nicht mehr nur über das Dienstleistungsgeschäft und die Kostenunterschiede begründbar, sondern erklärt sich durch den Einbezug der Kalkulation zur Sterblichkeitserwartung. Diese Rentenabschläge fallen nicht unter die gesetzlich vorgeschriebene Kostentransparenz. Dieses Transparenzdefizit blieb vom Gesetzgeber bislang unbeachtet, erschwert jedoch die Nachvollziehbarkeit der Vertragskonditionen erheblich. Kosten der Sterblichkeitserwartung oder Risikokosten sind hypothetischer Natur. Die Betrachtungsmatrix verdeutlicht jedoch, dass sie die Rentenformen beeinflussen, denn sowohl bei den Frauen und bei den Männern können sie Unterschiede zwischen den Rentenformen hervorrufen.

⁷²⁶ Dieses Ergebnis ist von großer Bedeutung. Denn es widerspricht der Argumentation, Riester-Rentenverträge wären grundsätzlich teurer als andere Rentenversicherungsverträge.

6.4 Versicherungstechnische Kalkulation: Rentenleistung in Abhängigkeit vom Zinsansatz

Die dritte Rechnungsgrundlage, die an dieser Stelle betrachtet werden soll, ist der Zins. Neben den Kosten und der Sterblichkeit ist auch der Zins bestimmend für die versicherungstechnischen Altersrenten.

In ökonomischen Bestimmungen sind Zinsen als Kosten definiert, denn Zinsen sind Kapitalkosten.⁷²⁷ Sie sind definiert als Kosten für den Produktionsfaktor Kapital.⁷²⁸

Mit Blick auf die kapitalgebundene Rentenversicherung ist festzuhalten, dass Beitrags- und Leistungszahlungen zeitlich nicht zusammenfallen. Versicherer können deshalb innerhalb eines bestimmten Zeitraums das eingezahlte und bestehende Kapital der Kunden zinsbringend anlegen. Der weiterführende historische Rückblick (Abschnitt 3.2.1) legt nahe, dass Versicherungsgeschäfte nicht nur aus Risikogeschäften bestehen, sondern bereits frühzeitig Zinsgeschäfte einbezogen.

6.4.1 Versicherungstechnischer Zinsansatz (Rechnungszins)

Rentenleistungen und auch laufende Beiträge stellen zwei zukünftige Zahlungsströme dar. Die Versicherungstechnik beruht nun darauf, beide in Einklang zu bringen. Dies verdeutlicht das versicherungstechnische Äquivalenzprinzip. Beide Zahlungsströme müssen demnach auch wertmäßig übereinstimmen, wenn ein Zins einbezogen wird. Der Wert der Zahlungsströme lässt sich im Barwert auffangen. Der Rechnungszins ist dabei ein fixierter Zinssatz. „Der Rechnungszins ist der Zinssatz, mit dem die Lebensversicherungsunternehmen die Lebensversicherungsbeiträge und die Versicherungsleistung für den Zeitraum der Vertragsdauer abzinsen.“⁷²⁹

Der Rechnungszins hat einen grundsätzlichen und wesentlichen Einfluss auf die Kalkulation. Je niedriger der angesetzte Zins ist, desto höher sind die Beiträge. Und umgekehrt, je höher der angesetzte Zins ist, desto niedriger sind die Beiträge. In Deutschland hat die Versicherungstechnik eine lange Tradition. Dabei hat sich der Ansatz eines variablen Rechnungszinssatzes nicht durchgesetzt. Denn ein variabler Zinssatz würde die Kalkulationsgrundlagen außerordentlich erschweren und auch die exakte Kalkulation zukünftiger Zinsentwicklungen voraussetzen.⁷³⁰ Daher wird für die Ermittlung der Beiträge und der Leistungen für die gesamte Vertragsdauer von einem gleichbleibenden

⁷²⁷ Vgl. Farny, D., a.a.O., S. 461.

⁷²⁸ Vgl. Baßeler, U./Heinrich, J./Koch, W.A.S., a.a.O., S. 44ff.

⁷²⁹ Individualversicherung. Karlsruhe: Verl. Versicherungswirtschaft. Teil 2. Versicherungslehre. 2. [Hauptbd.]. [Autoren: Werner Cristofolini ...]. 2. Aufl., 1996, S. 276.

⁷³⁰ Vgl. Hagelschuer, P., a.a.O., S. 118.

Rechnungszins ausgegangen. Da er für die Ermittlung der Beiträge wichtig ist und da er das Beitragsniveau beeinflusst, kommt ihm eine besondere Bedeutung zu.

Damit ist der Rechnungszins als Kalkulationsgröße bestimmt. Seine Anwendung gilt jedoch nicht nur in der Kalkulation. Denn Lebensversicherer unterliegen handels- und aufsichtsrechtlichen Bestimmungen. Sie sind verpflichtet zur Bilanzierung ihrer Werte. Dabei findet sich in den Bestimmungen über die Bildung von Deckungsrückstellungen: Bei Versicherungsverträgen mit Zinsgarantie darf der Höchstzinsatz von 2,25 Prozent nicht überschritten werden (§ 2 Abs. 1 DeckRV).⁷³¹ Diesem Grundsatz folgen die Lebensversicherer bilanziell, wie bei der Aufstellung eines Jahresabschlusses, aber auch kalkulatorisch, zur Ermittlung von Beiträgen. Anzumerken bleibt, dass der Zinserfolg sich für die Kunden nur auf einen Teil des Beitrags, den Sparbeitrag bezieht. Daher weicht beispielweise eine Renditeberechnung, wie die Beitragsrendite, von den Kalkulationsgrundlagen ab. Denn sie nimmt nicht nur den Sparbeitrag sondern auch Risikobeitrag und Kosten (-Beitrag) mit auf.⁷³² In der Praxis werden aber die Beitragsbestandteile dem Kunden gegenüber nicht zerlegt oder einzeln offengelegt. Mit Blick auf die Diskussionen zu den Kosten ging es aber genau darum, eine offene und transparente Darstellung zu finden, da sie bisher noch nicht besteht. Grundsätzlich bleibt festzuhalten, dass die Rechnungsgrundlagen politisch beeinflussbar sind. Speziell der Rechnungszins stellt eine gestaltbare Größe dar. Eine Größe, die in der Vergangenheit mehrmals verändert wurde, was wiederum eine Auswirkung auf die Wohlfahrtsproduktion hatte.

6.4.2 Einflüsse versicherungstechnischer Zinsansätze auf die Wohlfahrtsproduktion

Die Einbindung der kapitalbildenden Altersvorsorge in die Alterssicherung lenkt die Betrachtungen auf den Aufbau des Kapitals. Damit sind jedoch erhebliche Unsicherheiten verbunden. Denn die Perspektive ist nicht nur darauf zu richten, wie sich das Kapital bis zur Rentenphase entwickelt, sondern auch, wie damit speziell in der dritten und damit letzten Lebensphase umzugehen ist. Die vereinfachte Perspektive auf die Phase der Kapitalbildung spricht demnach gegen die Prämisse von Alterssicherheit. Der Versicherungsgedanke greift diesen Aspekt auf. Speziell die Rentenversicherung ist abgestellt auf den individuellen Nutzen, die Rentenleistung zu definieren, wie die Altersrente, die lebenslang anhält. Dies ist jedoch versicherungstechnisch nur im Kollektiv

⁷³¹ Verordnung über Rechnungsgrundlagen für die Deckungsrückstellung (Deckungsrückstellungsverordnung - DeckRV)

⁷³² Die Zerlegung des Beitrags kann in Netto- und Bruttobeitrag erfolgen. Risikobeitrag und Sparbeitrag stellen den Nettobeitrag dar. Kostenzuschläge führen dann zum Bruttobeitrag.

erreichbar. Mit Blick auf die Wohlfahrtsproduzenten lässt sich dabei ein assoziatives Grundelement festhalten. Es ist der Grundgedanke, sich überhaupt zusammenzuschließen, um eine lebenslange Leistung zu konstruieren. Damit ist für den Zusammenschluss von Personen, ein bestimmtes (selbstgewähltes) Ziel vorgeben, was nach Wex' Vorgaben ein Selbstzweck ist.⁷³³ Es ist die Bereitstellung einer lebenslangen Leistung. Rentabilität sowie Gewinn- und Profitorientierung bleiben in diesem Sinne außen vor. Ferner steht die Einbindung des Rechnungszinses im Einklang mit dem assoziativen Grundgedanken. Der Nutzen wird individuell und kollektiv erhöht, da mit ihm das Beitragsniveau dauerhaft gesenkt wird. Auf eine optimale Anpassung in Abhängigkeit der Märkte wird dabei verzichtet, denn es gilt dauerhaft ein unveränderter Rechnungszins.

Damit erklärt sich, warum zunächst vor allem Vereine den Versicherungsgedanken aufnahmen und historisch prägten. Denn der erwerbswirtschaftliche Profitgedanke ist hier nicht der grundlegende Selbstzweck des Vereins. Trotzdem bleibt festzuhalten, dass Versicherer mit den Kapitalien ihrer Kunden weitaus höhere Zinsmargen realisieren, als den angesetzten Rechnungszins. Die Kapitalien setzen mehr Mittel frei, als verbraucht werden. Diese Mittel gelten als (Zins-)Überschuss. Mit ihnen ist wiederum ein positiver Effekt verbunden. Denn sie stellen eine Verknüpfung zu ökonomischen Entwicklungen her. Hier sind sicherlich Parallelen zur gesetzlichen Rentenversicherung auszumachen. Denn auch sie verankert die Leistung nicht auf einem festen Niveau, sondern bezieht dynamische Anpassungen mit ein. Doch im Gegensatz zur gesetzlichen Rentenversicherung setzt gerade die ökonomische Verknüpfung einen neuen Ansatz, nämlich den, die Kapitalverwertung mit den Prämissen der Rentabilität sowie die der Profitorientierung einzubinden. Denn die Perspektive auf die Überschüsse verinnerlicht ein anderes Verständnis. Überschüsse stellen eine Gewinnquelle für erwerbswirtschaftliche Versicherer dar. Erst sie und die Betonung von Zinsüberschüssen verweisen auf das spezielle Primat der Kapitalverwertung und auf die Einbindung von ökonomischen Abhängigkeiten.

Die (Zins-) Überschüsse unterliegen erheblichen Schwankungen. Die Verwendung und Zuteilung wird jedes Jahr erneut festgelegt. Die Entstehung und Ausschüttung der Überschüsse ist jedoch vom Versicherer abhängig. Der individuelle Nutzen steht damit nicht mehr in der individuellen Gestaltung. Ein Wechsel des Versicherers ist angesichts bereits getilgter Abschlusskosten und der zu erwartenden Stornokosten nachteilig. Die Definition einer Abhängigkeit von Überschüssen und der damit verbundenen Leistungen war

⁷³³ Vgl. Wex, T., a.a.O., S. 295.

und ist diskussionswürdig. Die Auseinandersetzung führte zu Plausibilitätstests, um die Überschussangaben zu hinterfragen und das falsche Werben der Anbieter mit überzeichneten Prognosen zu unterbinden.⁷³⁴ Doch die Frage nach den Zinsüberschusserwartungen steht seit der Riester-Rentenreform nicht mehr im Fokus der kritischen Betrachtung. Denn es ist ein anderer Effekt auszumachen: Die Anpassung und Veränderung des Rechnungszinses. Der ureigene Rechnungszins, der in sich eine stabilisierende Wirkung hat, wurde neu justiert. Während die Überschüsse eine zusätzliche individuelle Anpassung ermöglichen, zielt der Rechnungszins auf den kollektiven Nutzen. Denn sein Ansatz bewirkt eine grundsätzliche Verringerung des Beitragsniveaus. Zwar dürfen weitere Rechnungsgrundlagen nicht außer acht bleiben und die Versicherer sind nicht gebunden, ihn voll auszuschöpfen, doch bleibt die Entwicklung festzuhalten, dass der Höchstrechnungszins mehrmals gesenkt wurde. Der individuelle Nutzen nimmt für die, die eine Altersvorsorge über einen Versicherungsvertrag beginnen, grundsätzlich ab. Sie treffen prinzipiell auf einen gesenkten Rechnungszinsansatz und damit auf ein schlechteres Beitragsniveau.

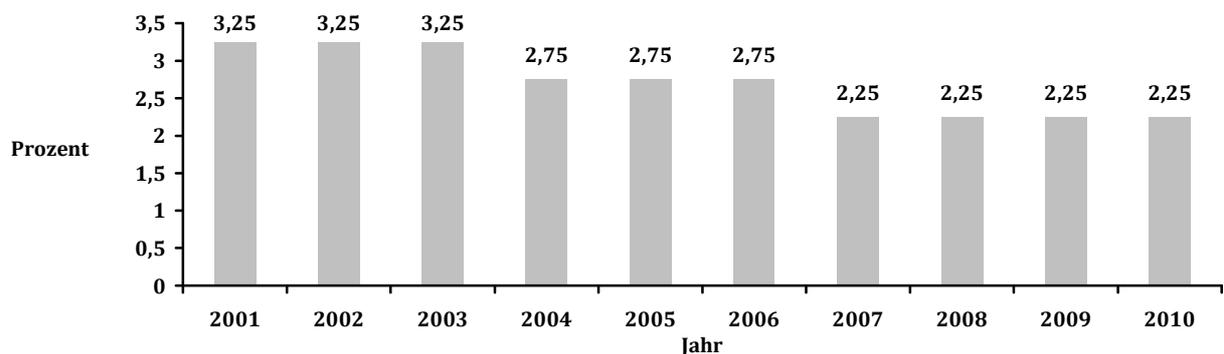


Abbildung 70 Eigene Darstellung zur Entwicklung des Rechnungszinses

Die dargestellten Werte in Abbildung 70 zeigen, dass für Neuverträge der Rechnungszinsfuß gesunken ist. Ferner gibt es Anregungen und Vorschläge ihn weiter zu senken. In Anbetracht der ausgemachten negativen Entwicklung widerspricht dies dem Ziel, Wohlfahrtsgewinne zu aktivieren. Denn grundsätzlich steigt mit sinkendem Rechnungszins das Beitragsniveau. Davon betroffen sind die, die später, eben nach Durchführung der Senkungen mit der Altersvorsorge begonnen haben und beginnen werden. Dies berührt vor allem die jüngeren Generationen, eben gerade die, für die proklamiert wurde, die Beitragsbelastungen nicht zu forcieren.

⁷³⁴ Vgl. Goecke, O./Will, R., a.a.O., S. 82-109.

6.5 Fazit: Die Abhängigkeit von der versicherungstechnischen Kalkulation

Wie dargestellt, ist die Altersrente in verschiedener Hinsicht abhängig von den Besonderheiten der versicherungstechnischen Kalkulation. Deren Einfluss kann nicht gänzlich vermieden, sondern allenfalls abgemildert werden. Dies ist beispielsweise bei einer fondsgebundenen Lebensversicherung, bei Banksparplänen oder bei Fondssparplänen der Fall. Diese Angebotsformen wurden in der vorliegenden Untersuchung nicht berücksichtigt. Doch auch bei diesen Formen privater Altersvorsorge können Kunden den Auswirkungen der Versicherungstechnik nicht entkommen, da auch diese Produkte, wenn sie als Riester-Vorsorge anerkannt werden wollen, eine lebenslange Rente einbinden müssen. So werden auch Bank- und Fondssparkunden nach den Riester-Anforderungen in der Auszahlphase zwangsweise zu Versicherungskunden.

Insgesamt hat die versicherungstechnische Rentenberechnung negative Entwicklungen für den einzelnen Kunden und für die Wohlfahrtsproduktion zur Folge. Untersucht wurden drei Kalkulationsgrundlagen, deren Anwendung allesamt zu Wohlfahrtsdefiziten führen. Mit der Versicherungstechnik wurden Kundenabhängigkeiten erfasst, die über die bloße Einbeziehung von Kapitalmarktrisiken hinausgehen. Geradezu paradox erscheint, dass der Versicherungsgedanke ursprünglich dazu dienen sollte, Kapitalmarktabhängigkeiten in der Altersvorsorge zu verringern. Mit der Riester-Reform ist aber eine Entwicklung wahrzunehmen, die diese Abhängigkeit erhöht, wie im Abschnitt über den (Rechnungs-) Zins dargelegt. Ferner kam es dazu, dass sich kostenintensive Tarife mit Beratungsleistungen und mit überzogen kalkulierten Sterblichkeitserwartungen durchsetzen konnten. Die Einführung der kapitalgedeckte Altersvorsorge war eine Maßnahme, um den finanziellen Belastungen durch die demographische Entwicklung entgegenzuwirken. Doch die versicherungstechnischen Abhängigkeiten potenzieren genau diese Belastungen und bringen zudem neue hervor. In Wissenschaft und Fachpresse sowie auch in einer breiteren Öffentlichkeit werden die Folgen dieser Kalkulation von Sterblichkeit, Kosten und Zinsen zunehmend kritisch diskutiert. Mit Ausnahme der Sterblichkeitsannahmen sind hierzu Änderungen geplant. Für die Kosten sind weitere Transparenzvorschriften angedacht, um zu hohe Kosten und nachteilige Kostenstrukturen aufzudecken. Angesichts der Wirkungslosigkeit der bislang eingeführten Transparenzregeln bleibt das Ergebnis dieser neuen Initiativen abzuwarten.

Für den Rechnungszins ist eine weitere Senkung angedacht.⁷³⁵ Es ist eine Verschlechterung, die sich für die Neukunden lebenslang auf die vereinbarten Konditionen zur Altersrente auswirken wird.

Festzuhalten ist, dass Rentenkürzungen nicht auf die Änderungen der gesetzlichen Rentenversicherung beschränkt sind.⁷³⁶ Auszumachen ist ein negativer Trend in der privaten Zusatzvorsorge. Doch während die seit der Riester-Reform beschlossenen negativen Änderungen in der gesetzlichen Rentenversicherung durch eine verstärkte Förderung der privaten Zusatzvorsorge kompensiert werden sollen, fehlt die Kompensation von unzureichenden oder sinkenden Rentenleistungen der privaten Anbieter. Dass sich die Senkung des Rechnungszinses auf das Beitragsniveau und auf das zukünftige Rentenniveau durchschlägt, ist vielen nicht bewusst oder wird ausgeblendet. Die fehlende Berücksichtigung versicherungstechnischer Abhängigkeiten hat außerdem dazu geführt, dass sich die staatliche Förderung der Altersvorsorge nicht per se rentenerhöhend auswirkt.⁷³⁷ Diese Überlegungen und die aufbereiteten Daten verweisen darauf, dass hier Wohlfahrtsdefizite produziert werden.

⁷³⁵ Der Rechnungszins soll von 2,25 Prozent auf 1,75 Prozent im Jahr 2012 abgesenkt werden. Die Änderungen sind abhängig von der Entscheidung des Bundesministeriums der Finanzen (BMF). Die Umsetzung findet sich dann in den Änderungen der Deckungsrückstellungsverordnung (DeckRV) und der Pensionsfonds- Deckungsrückstellungsverordnung (PFDeckRV).

⁷³⁶ Die gesetzliche Rentenversicherung steht in der Kritik, dass speziell sie unzureichende Rentenleistungen hervorbringt. Vgl. Ottnad, Adrian/Wahl, Stefanie: Die Renditen der gesetzlichen Rente: für Junge ein schlechtes Geschäft. Köln: Dt. Inst. für Altersvorsorge, 2005, S. 61-72.

⁷³⁷ Vgl. Jäger, H., a.a.O., S. 2095-2100.

7 Angebotstrends zur kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

Das vorliegende Untersuchungsvorhaben konnte bereits vielfältige Einflüsse erörtern. Festzuhalten ist, dass die Einbindung der privaten Anbieter zu neuen Abhängigkeiten führt. Doch es geht nicht nur darum, dass das neue Arrangement in der Alterssicherung auf einer Vielzahl neuer Anbieter beruht sondern auch darum, dass unterschiedliche Angebotsformen eingebunden werden.

Die Alterssicherungsforschung geht bislang nicht explizit auf das bestehende Angebotsspektrum ein. Sie folgt noch dem herkömmlichen Ansatz, alle Angebote unter die Rubrik „privat“ zu subsumieren und als eine Einheit zu fassen. Der Blick in die Angebotspalette zeigt aber, dass Anbieter nicht bei traditionell bewährten Produktionsleistungen bleiben. Die Angebotspalette wird größer. Damit verbunden ist, dass der Aufbau einer zusätzlichen Altersvorsorge mit veränderten Prämissen wahrzunehmen ist. Sie begründen neue Analysekonzepte. Damit sind Ansatzpunkte benannt, die das vorliegende Untersuchungsvorhaben explizit vorantreiben sollen, um auch neue Entwicklungslinien und Trends in der Altersvorsorge aufzugreifen.

7.1 Analyse staatlich forcierter Angebotstrends

Die Riester-Reform zur Alterssicherung löste eine neue Entwicklung aus. Die bestehenden Anbieter und ihre Organisationsformen wurden erweitert. Hierzu zählt die Einführung des Pensionsfonds. Im Gegensatz zu den bisherigen Versicherungsformen hat der Pensionsfonds die Tendenz, Risiken der Versorgung im Alter zu erhöhen, anstatt sie zu vermindern. Doch seine Akzeptanz ist gering: Nur ein verschwindend kleiner Teil von Personen entscheidet sich für diese Organisationsform (siehe Abschnitt 2.3.4.2). Grundsätzlich sind Kapitalanlagerisiken zwar kein Novum bei kapitalfundierten Versicherungsangeboten. Auch die etablierte Versicherungstechnik unterliegt Kapitalanlagerisiken, doch steht sie unter den traditionellen aufsichtsrechtlichen Vorgaben.⁷³⁸ Die Einführung des Pensionsfonds verlässt den traditionellen versicherungstechnischen Pfad.⁷³⁹ Ein maßgeblicher Fakt gewinnt damit insgesamt an Bedeutung: (Anlage-)Risiken können an Versicherungsnehmer übertragen werden.

Grundsätzlich können alle Versicherer ihren Kunden unterschiedliche Anlagerisiken und Anlagechancen offerieren. So stehen beispielsweise beim Volkswahl Bund (siehe

⁷³⁸ Die Regulierung der materiellen Aufsicht über die BaFin beruht maßgeblich auf dem Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG). Hinsichtlich der Kapitalanlagen gelten allgemeine Bedingungen für die Kapitalausstattung und die Vermögensanlage. Die Festlegungen finden sich in den allgemeinen Anlagegrundsätze (§ 54 VAG). Diese werden durch die Anlagenverordnung (AnIV) präzisiert.

⁷³⁹ Die Pensionsfonds stellen einen Sonderstatus dar. Für sie gelten eigene Anlagegrundsätze, die nicht in der Anlagenverordnung (AnIV) geregelt sind. Für sie gilt die Pensionsfonds-Kapitalanlagenverordnung (PFKapAV).

Abbildung 75) gleich drei Riester-Rententarife zur Auswahl. Die Einführung des Pensionsfonds und die generelle Produktpalette der Versicherer machen damit deutlich, dass Anlagerisiken durchaus politisch gewollt sind. Staatlich forciert wird damit, dass Anlagerisiken in der Alterssicherung in Kauf genommen werden. Doch in weit betrifft dies die Entwicklung, die Rendite und die Eignung der Altersvorsorge? Es ist ein Fragenkomplex der die folgende Analyse begleitet.

7.1.1 Entwicklung des Altersvorsorgegeschäfts

Das Lebensversicherungsgeschäft wird von der BaFin beaufsichtigt. Die Aufsichtsbehörde veröffentlicht für die Gesamtheit der beaufsichtigten Lebensversicherer alljährlich die Zusammensetzung des Lebensversicherungsgeschäfts. In Abbildung 71 wurde für den Betrachtungszeitraum der Jahre 2002 bis 2009 der Anteil der Rentenversicherungsverträge gesammelt dargestellt. Seit dem Jahr 2003 wird die Statistik durch Versicherungsverträge nach AltZertG (Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz) ergänzt. Riester-Rentenversicherungsverträge werden demnach getrennt als zusätzliches Versicherungsgeschäft ausgewiesen.

Aus der Darstellung in Abbildung 71 ergibt sich, dass Versicherungsunternehmen überwiegend solche Rentenversicherungen anbieten, bei denen sie das Anlagerisiko tragen. Das beruht auf dem Grundverständnis, dass Versicherungsnehmer Versicherungsgeschäfte eingehen, um ihre Versorgungsrisiken zu minimieren. Die Rentenversicherungen gelten daher auch als konservativ. Doch die Ergebnisse in Abbildung 71 zeigen, dass auch solche Angebote wahrgenommen werden, bei denen das Anlagerisiko vom Versicherungsnehmer selbst zu tragen ist. Bei diesen Versicherungsgeschäften lagern die Versicherungsunternehmen Anlagerisiken aus. Bei diesen Angeboten handelt es sich um kapitalmarktnahe Produkte, die auf der Kombination mit Fonds beruhen. Das Ergebnis der erfassten Daten zeigt jedoch, dass der konservative, klassische Versicherungsgedanke nach wie vor überwiegt. Ein Trend, die klassische Rentenversicherung nach AltZertG durch risikoträchtigeren Anlageformen abzulösen, besteht bisher nicht. Nichtsdestotrotz gewinnen die neuen Angebote an Bedeutung.

Angebotstrends zur kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

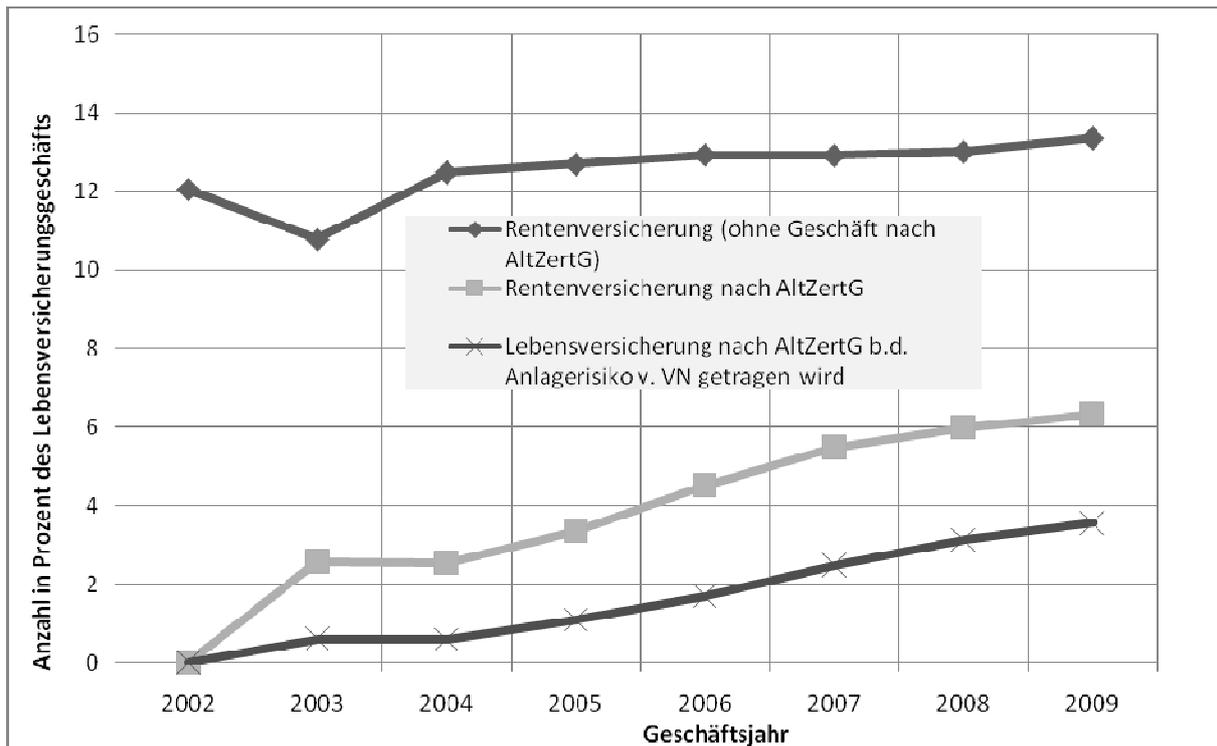


Abbildung 71 Berechnungen auf Basis der Angaben der BaFin zu den aktiven Lebensversicherungsverträgen (Endbestand eines jeden Jahres)⁷⁴⁰

Mit der Einbindung der privaten Anbieter in das Alterssicherungssystem verband Nullmeier bereits einen paradoxen Zustand.⁷⁴¹ Zu den Paradoxien hinzuzurechnen ist, dass bei der Riester-Rente unterschiedliche Anlageformen möglich sind, die mit verschiedenen Anlagerisiken einhergehen. Die Vorsorgenden müssen demnach eigenverantwortlich Anlagerisiken einschätzen. Allgemein ist von „Risikoneigungen“ die Rede.⁷⁴² Die bisherigen Ergebnisse lassen sich hierzu in der Form interpretieren, dass sich mehr Personen gegen erhöhte Anlagerisiken und für klassische Versicherungsverträge entscheiden. Dieser Trend ist gepaart mit einem weiteren, der sich aus weiteren Berechnungen ergibt. Denn die Datensätze der BaFin lassen auch Berechnungen zu den durchschnittlichen Beiträgen zu (siehe Abbildung 72). Dabei ergeben sich unterschiedliche Beitragshöhen für Versicherungsverträge mit verschiedenen Anlagerisiken.

⁷⁴⁰ Vgl. Statistik der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, Erstversicherungsunternehmen und Pensionsfonds 2002 – 2009. Tabellen: 150.

⁷⁴¹ Zur Paradoxie der Eigenverantwortung und zur fehlenden Autonomie hinsichtlich der individuellen Altersvorsorge: Vgl. Nullmeier, F.: Paradoxien der Eigenverantwortung, a.a.O., S. 151-164.

⁷⁴² Ein höheres (Anlage-)Risiko bedeutet die Chance auf höhere (Anlage-)Renditen. Zu den Rendite-Risiko-Profilen von Versicherungsprodukten mit unterschiedlichen Garantien: Vgl. Garantiekonzepte bei Riesterprodukten im Vergleich [Elektronische Ressource]: höhere Renditen bedeuten höheres Risiko. In: Aktuar aktuell, 2009, Nr. 11, S. 3-4.

Ø Lfd. Beitrag (in Euro)	Geschäftsjahr							
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Rentenversicherung nach AltZertG	Entfällt	169	282	294	392	397	476	481
Lebensversicherung nach AltZertG b.d. Anlagerisiko v. VN getragen wird	Entfällt	214	313	307	427	452	553	560

Abbildung 72 Berechnungen des durchschnittlichen, laufenden Beitrags von Versicherungsverträgen auf Basis der Angaben der BaFin⁷⁴³

Die Darstellung zeigt, dass durchschnittlich höhere Beiträge bei Versicherungsverträgen zu finden sind, bei denen das Anlagerisiko von Versicherungsnehmer getragen wird. Im Gegenzug sind die Beiträge durchschnittlich niedriger bei Versicherungsverträgen, bei denen der Versicherungsnehmer nicht das Anlagerisiko tragen muss.

Dies ist ein Indiz dafür, dass die Minimierung von Risiken beim Aufbau der Altersvorsorge eine wichtige Rolle spielt. Da die Beitragshöhe wesentlich vom Einkommen der Riester-Sparer bestimmt ist, deuten die Daten darauf hin, dass Beitragszahler, die nur niedrigere Beiträge aufbringen können und die nur über eine eingeschränkte Sparfähigkeit verfügen, Anlagerisiken meiden. Für sie führen Verluste in der Altersvorsorge zu irreparablen materiellen Lücken.

Anzumerken bleibt, dass diese Daten nur für die Riester-Rente gelten. Für die betriebliche Altersversorgung sind erweiterte Erhebungen notwendig. Hier sind die Angebote mit erhöhten Anlagerisiken jedoch unzureichend quantifizierbar. Festzuhalten ist, dass traditionelle Pensionskassen kein Angebot dazu haben und ihre Arbeitsweise nicht damit in Verbindung gebracht wird. Zusätzliche Erhebungen – speziell bei den neuen Pensionskassen – ergaben, dass die Angebote weit weniger vertreten sind oder derzeit keine Bedeutung in der Angebotspalette haben.⁷⁴⁴ Die Erfassung zu den Pensionsfonds zeigte bereits, dass hier Anlagerisiken erhöht werden können, die Angebote aber nur von wenigen Personen wahrgenommen werden. Die bisherigen geringen Teilnehmerzahlen sind hier gepaart mit stark erhöhten Beitragssummen (Abschnitt 2.3.4.2).

⁷⁴³ Vgl. Statistik der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, Erstversicherungsunternehmen und Pensionsfonds 2002 – 2009. Tabellen: 150.

⁷⁴⁴ Eine einfache Erhebung bei 17 neuen Pensionskassen ergab, dass grundsätzlich die traditionell klassischen Produkte verfügbar sind. Bei 8 Pensionskassen war auch ein Abschluss von Produkten mit Fonds möglich (Stand: Januar 2011).

7.1.2 Anlagerisiken: Die Differenzierung von Anlageformen

Rentenversicherungsprodukte lassen ein erhebliches Angebotsspektrum zu. Sie unterscheiden sich untereinander erheblich, obwohl sie oft als eine einheitliche Produktkategorie wahrgenommen werden. Zwar sind alle Angebote mit der versicherungstechnischen Kalkulation verknüpft. Doch die Versicherungsunternehmen machen davon unterschiedlich Gebrauch. Die Angaben der BaFin über den Berichtszeitraum von 2003 bis 2009 zeigen, dass Riester-Versicherungsverträge mit unterschiedlichen Anlagerisiken einhergehen. Die Angaben der BaFin und die Bilanzierung der Versicherer geben darüber aber wenig Aufschluss. Viebrok/Himmelreicher/Schmähl wiesen bereits darauf hin, dass etliche Anlageformen neue Risiken – Anlagerisiken – in die Alterssicherung einbringen.⁷⁴⁵ Es fehlte jedoch bislang eine weiterführende Systematik und eine Erfassung, auf die weitere Analysen aufbauen können. In Abbildung 73 ist eine eigene Darstellung als weiterführende Systematik aufgeführt. Die Versicherungsangebote sind getrennt nach ihrer zugrundeliegenden Anlageform unterteilt.⁷⁴⁶

	Versicherer (mit Renten- angebot)	Rentenversicherung		Riester-Rentenversicherung			
		Klassisch (ohne Fonds)	mit Fonds	Klassisch (ohne Fonds)	mit Fonds (Fondspolice)		
					Gesamt	Statisch	Dynamisch
Anbieter- zahl	77	72	60	55	39	20	24
Anbieter- anteil (in Prozent)	100	94	78	71	51	26	31

Abbildung 73 Private Lebensversicherer und ihr Angebot zum Aufbau einer Altersvorsorge über Rentenversicherungen (Stand: Januar 2011)

Die Systematisierung folgt der Angebotsunterscheidung nach Rentenversicherung ohne und mit Fonds. Sie beruht auf dem bisherigen Ergebnis, dass Versicherungsnehmer in unterschiedlicher Weise Anlagerisiken tragen. Eine Vielzahl von Anbietern bieten beide

⁷⁴⁵ Vgl. Viebrok, H./Himmelreicher, R.K./Schmähl, W., a.a.O., S. 88-91.

⁷⁴⁶ Die Abbildung 73 enthält keine Anlageformen, die im Ausland bilanziert werden müssen. Dies betrifft das Konzept: Variable Annuity. Die Abbildung 73 ist demzufolge um diese Produkte zu erweitern. Hierzu zählt der Anbieter Axa Lebensversicherung AG mit dem Angebot über die Axa Life Europe Ltd. Die Erhebung der Anbieter wurde auf deutsche Bilanzierungsstandards beschränkt, da diese mit der BaFin-Statistik im Einklang steht.

Angebotsformen an. Von 77 Anbietern mit Rentenversicherungen bieten 72 Anbieter die klassische Rentenversicherungsform ohne Fonds und 60 Anbieter eine Rentenversicherungsform mit Fonds an. Die Versicherung mit Fonds ist somit ein fester Baustein im Angebotsportfolio. Versicherer übertragen dabei Anlagerisiken auf ihre Versicherungsnehmer. Die Anlageform über die Fonds unterscheidet sich von der traditionellen konservativen Anlage einer klassischen Rentenversicherung, bei der das Vermögen der Kunden vollständig beim Versicherer verbleibt. Sie spiegelt die Variabilität der Anlageformen hinsichtlich der Kapitalbildung und des Ansparprozesses bis zum Rentenbeginn wider.

Die Erhebung zeigt nun, dass weitaus weniger Versicherer die Riester-Rentenversicherung anbieten, als das traditionelle Rentenversicherungsgeschäft vermuten lässt. Dabei ist sicherlich nicht die Zertifizierung als Hemmnis anzusehen sondern die Herausforderung, die staatlichen Zulagen einzubinden. Trotzdem stellen Anbieter mit klassischen Angeboten die Mehrheit dar. Anbieter mit Fonds sind bei den Riester-Versicherungsangeboten geringer vertreten. Grund für die geringe Anzahl liegt sicherlich in der Vorschrift, dass Riester-Anbieter den Erhalt der eingezahlten Beiträge zu Altersrentenbeginn sicherstellen müssen. Für Anlageformen mit Fonds entstand damit der Bedarf an neuen Garantiekonzepten, die in Abbildung 73 als statisch und als dynamisch bezeichnet sind. Der Erhalt der eingezahlten Eigenbeiträge und Zulagen bedeutet einen Mindeststandard, der für alle Angebote gleichermaßen gilt. Dennoch differieren die Leistungen der Versicherer und ihrer Angebote. Unterschiedliche Anlageformen sind mit unterschiedlichen Risiken verbunden. Wie sich dies auf die Leistungen auswirkt, soll im Folgenden untersucht werden.⁷⁴⁷

Methodische Festlegungen

Die Erhebung erfasst Anbieter mit Angeboten von Rentenversicherungen. Lebensversicherer mit anderen Angeboten werden nicht einbezogen. Ferner müssen die Rentenversicherungsangebote eine Ansparzeit mit laufender Beitragszahlung zulassen. Die Untersuchung konzentriert sich darauf, verschiedene Gestaltungsvariationen zu erfassen. Rentenversicherungsangebote lassen verschiedene Anlageformen zu, auf denen der Sparprozess aufbaut. Folgende Varianten werden dargestellt:

⁷⁴⁷ Die Riester-Garantiekonzepte sind mit unterschiedlichen Anlageformen verbunden. Die Deutsche Aktuarvereinigung (DAV) sieht damit einen neuen Wettbewerb. Es ist der Wettbewerb der Garantiekonzepte. Vgl. Garantiekonzepte bei Riesterprodukten im Vergleich, a.a.O., S. 3.

Angebotstrends zur kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

1) Rentenversicherung klassisch

Unter die Bezeichnung klassisch fallen Angebote, bei denen das gebildete Vermögen vollständig im Sicherungsvermögen des Lebensversicherungsunternehmens angelegt wird.⁷⁴⁸ Es gelten die Kapitalanlagen des Lebensversicherers und die aufsichtsrechtlichen Kapitalanlagebeschränkungen. Die Angebote selbst zeichnen sich durch versicherungstechnische Garantien aus. Hierzu zählen Rentengarantien und Kapitalablaufgarantien. Die Verzinsung (siehe auch Abschnitt 6.4) setzt sich aus einer Garantieverzinsung und einer zusätzlichen Überschussbeteiligung zusammen.

2) Rentenversicherung mit Fonds

Angebote, die Fondsinvestitionen bei Rentenversicherungen zulassen, werden unter der Bezeichnung Rentenversicherung mit Fonds erfasst. Im Unterschied zur Kapitalanlage bei der klassischen Rentenversicherung führen die Fondsinvestitionen zu Kapitalanlagen, die aufsichtsrechtlich nicht als konventionelle Kapitalanlagen des Lebensversicherers angesehen werden (§ 54b VAG). Dies geht bilanztechnisch damit einher, dass Lebensversicherer in ihrer Rechnungslegung eine spezielle Bilanzposition zu bilden haben: Kapitalanlagen für Rechnung und Risiko von Inhabern von Lebensversicherungspolice (§ 14 RechVersV).

Die Angebote selbst zeichnen sich durch eine große Bandbreite an Investitionsmöglichkeiten aus. Dies wurde hier im einzelnen nicht erfasst. Der Unterschied zu den klassischen Produkten besteht jedoch darin, dass bei Vertragsbeginn versicherungstechnische Rentengarantien weitaus geringer ausfallen oder dass explizit darauf verzichtet wird.⁷⁴⁹

3) Riester-Rentenversicherung

Unter Riester-Rentenversicherungen fallen spezielle Rentenversicherungsangebote. Sie sind zertifiziert nach AltZertG (Alterszertifizierungsgesetz). Die Tarife lassen sich wiederum nach Rentenversicherung klassisch und Rentenversicherung mit Fonds unterteilen. Für sie bestehen jedoch Sonderbestimmungen: Sie müssen den Erhalt der Altersvorsorgebeiträge zu Rentenbeginn zusagen (§ 1 Nr. 3. AltZertG). Für Rentenversicherungen mit Fonds lassen sich auf dieser Basis zwei relevante Produktkonstruktionen als Angebotsformen festhalten, auf die sich die Erfassung beschränkt. Sie werden bezeichnet als statische und dynamische Riester-

⁷⁴⁸ Das Sicherungsvermögen ist die neuere und überarbeitete Form des bis Ende 2003 gültigen Deckungsstocks. Für das Sicherungsvermögen gelten (Kapital-)Anlagevorschriften § 54 VAG und die damit verbundene Anlageverordnung (AnIV).

⁷⁴⁹ Damit die Rentenversicherung mit Fonds trotzdem als Rentenversicherung anerkannt wird, müssen die Vertragsunterlagen bei Vertragsbeginn wenigstens die Rentenberechnung zu Rentenbeginn definieren.

Rentenversicherungen mit Fonds. Bei statischen Angeboten besteht eine Aufteilung der Beiträge zwischen Sicherungsvermögen und Fonds.⁷⁵⁰ Dem Sicherungsvermögen werden nur so viele Beitragsteile zugeführt, dass die Finanzierung der Garantie gewährleistet ist. Die übrigen Beitragsteile können in Fonds investiert werden. Eine Umschichtung der Vermögen findet dabei nicht statt. Im Gegensatz dazu schichten Versicherer bei dynamischen Angeboten von Rentenversicherungen die Vermögen um. Diese dynamische Anpassung hat das Ziel, bei unterschiedlichen Marktsituationen die Investitionen in Fonds zu erhöhen oder zu vermindern.⁷⁵¹

7.1.3 Differenzierung von Renditeperspektiven: Die Eignung von Anlageformen

Die Unterteilung nach Anlageformen folgt der Überlegung, dass Versicherungsangebote mit verschiedenen Anlagerisiken einhergehen. Üblicherweise werden zwar unterschiedliche Arten von Angeboten wahrgenommen, jedoch wird mit ihnen kein unterschiedliches Ergebnis in der Altersvorsorge verbunden. So werden zwar Riester-Verträge nach der Art ihrer Vertragsformen unterschieden, aber es bleibt bei der Gepflogenheit, Zinssätze nicht zu unterscheiden.⁷⁵²

Zinsvorgaben sind ein probates Mittel, um zukünftige Werte zu prognostizieren. Von Riester-Verträgen wurde mit dieser Darstellungsweise stets ein äußerst positives Bild gezeichnet. Über den garantierten Beitragserhalt hinaus verbesserten Zinsvorgaben die Leistungsberechnungen. Dass ein Endergebnis, das sich auf den reinen Beitragserhalt beschränkt, ein realistisches Szenario für die zu erwartenden Leistungen darstellen könnte, blieb unbeachtet.⁷⁵³ So wird die Erwartung geweckt, dass die private Altersvorsorge ähnlich wie die gesetzliche Rentenversicherung dynamisch sei und zukünftiges Wirtschaftswachstum in entsprechenden Leistungssteigerungen abbilde.⁷⁵⁴ Doch diese

⁷⁵⁰ Es gibt keine einheitliche Bezeichnung. Geläufig ist auch die Bezeichnung: Statisch Hybrid. Damit wird der hybride Charakter der Rentenversicherungsform betont.

⁷⁵¹ Die dynamischen Angebote zur Riester- Rentenversicherung zählen zu den jüngsten und neuesten Produktkonstruktionen. Es gibt dabei keinen einheitlichen Algorithmus.

⁷⁵² Das BMAS unterscheidet Riester-Verträge nach Versicherungsverträge, Banksparverträge, Investmentfondsverträge und Wohn-Riesterverträge. Der Alterssicherungsbericht legt für Riester-Verträge einen Zinssatz von 4 Prozent fest. Vgl. Ergänzender Bericht (Alterssicherungsbericht 2008), a.a.O., S. 163f.

⁷⁵³ Interessanterweise bindet die vom BMAS in Auftrag gegebene AVID-Studie zwei Zinssätze (2,75 Prozent und 5 Prozent) ein, um Projektionen zu berechnen. Diese Projektionen vermitteln die Erwartungen, dass die Zinsvorgaben für alle Verträge in gleicher Weise gelten. Beitragserhalt ist hier nicht in den Überlegungen zu finden. Vgl. Heien, Thorsten/Kortmann, Klaus/Schatz, Christof: Alterseinkommen und Biographie: die Beteiligung an Alterssicherungssystemen und die Höhe künftiger Alterseinkommen der Deutschen der Geburtsjahrgänge 1942 – 1961 und ihrer Ehepartner im 65. Lebensjahr. [Hrsg.: Deutsche Rentenversicherung Bund; Bundesministerium für Arbeit und Soziales]. Bad Homburg: WDV, Ges. für Medien und Kommunikation, 2007, S. 17, 271ff.

⁷⁵⁴ Zur Bedeutung von dynamischen Altersrenten: Vgl. Schmähl, Winfried: Die wachsende Bedeutung der Dynamisierung von Alterseinkünften für die Lebenslage im Alter. In: Wirtschaftsdienst, Bd. 90, 2010, 4, S. 248-254.

Angebotstrends zur kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

Eignung zur Alterssicherung ist den Riester-Produkten nicht vorgeschrieben. Für sie gilt ausschließlich: Erhalt der Altersvorsorgebeiträge zu Rentenbeginn.

Die Vorgaben des Alterszertifizierungsgesetzes schließen Anlagerisiken in dem Sinne aus, in dem die Zertifizierung von Angeboten die Beitragserhaltungsgarantie erfordert. Auf dieser Basis erscheint eine systematische Unterteilung nach Anlageformen unzweckmäßig. Denn alle Angebote müssen diesen Standard erfüllen. Erst die Überlegung, dass der bloße Beitragserhalt zur Lebensstandardsicherung und zur Versorgung im Alter nicht ausreicht, führt dazu, Anlageformen gezielt zu hinterfragen.

Über verschiedene Anlageformen und ihre Aufnahme in das Riester-Zertifizierungsverfahren wurde während der Riester-Reform diskutiert. In der weiteren Entwicklung und speziell in der Alterssicherungsforschung blieben die Anwendungen und die damit verbundenen Konsequenzen jedoch unbeachtet. Die Unterscheidung der Angebotskonzepte ist ein neues Forschungsfeld. Denn nicht nur die Anbieter selbst beeinflussen den Aufbau der kapitalbildenden Altersvorsorge sondern auch die Garantiekonzepte. Sie führen zu unterschiedlichen Erwartungen, die im Folgenden mit Hilfe von Renditeperspektiven dargestellt werden.

Renditeperspektiven

Ein wichtiges Maß für die Rentabilität der Altersvorsorge ist die Rendite. Sie wird hier verstanden als Verzinsung der Beiträge in der Ansparzeit. Sie bezieht sich auf das Kapital zu Rentenbeginn, welches zur Verrentung und damit für die anschließende Auszahlphase bereitsteht. Die neuere Forschung verbindet mit unterschiedlichen Anlageformen verschiedene Renditeerwartungen. Diesem Ansatz liegt der Gedanke zugrunde, dass einzelne Renditen mit verschiedenen Wahrscheinlichkeiten eintreten.

Bislang waren derartige Analysen auf einen elitären Forschungskreis begrenzt.⁷⁵⁵ Doch seit dem Jahr 2011 werden auch gegenüber Versicherungskunden Renditewahrscheinlichkeiten angegeben. Diese beruhen auf einer Vielzahl von Kapitalmarktszenarien.⁷⁵⁶ Die Berechnungsverfahren folgen dabei einem brancheneinheitlichen Standard unter der Bezeichnung Volatium.⁷⁵⁷

⁷⁵⁵ Zu nennen ist hier der Autorenkreis der Versicherungsmathematiker und Aktuare. Vgl. Garantiekonzepte bei Riesterprodukten im Vergleich, a.a.O., S. 3-4; Kling, Alexander/Ruß, Jochen: Produktvergleiche der Zukunft. In: Performance, 2009, 10, S. 52-55.

⁷⁵⁶ Um Kapitalmarktverläufe zu simulieren, wurde ein brancheneinheitlicher Standard entwickelt. Er berührt 10.000 Verläufe und ergibt demzufolge eine Häufigkeit von 10.000 Renditeangaben.

⁷⁵⁷ Der Standard (Volatium) wurde durch Brancheninitiative entwickelt. Initiiert von der Morgen & Morgen GmbH, Lebensversicherungsunternehmen, Vertreterorganisationen und Fondsgesellschaften. Es entstand

Die Renditewahrscheinlichkeiten dienen dazu, die Anlageformen zu vergleichen. In Abbildung 74 sind deshalb die Renditewahrscheinlichkeiten erfasst, die auf unterschiedlichen Anlageformen beruhen. Die Erfassung folgt der bisherigen systematischen Unterteilung verschiedener Rentenversicherungsangebote. Die Angaben beziehen sich auf mehrere Tarifangebote eines einzigen Unternehmens, dem Volkswohl Bund. Das ist der erste Versicherer, der die neue Darstellungsform für seinen Angebotskatalog (inkl. Riester-Rentenversicherung) wählte. Doch die Darstellung ist mehr als ein bloßes Fallbeispiel: Die Verteilung entspricht weitgehend den bisher nur theoretisch ermittelten Forschungsergebnissen mit fiktiven Annahmen.

	Rentenversicherung		Riester-Rentenversicherung		
	Klassisch (ohne Fonds)	mit Fonds	Klassisch (ohne Fonds)	mit Fonds (Fondspolice)	
Laufzeit: 30 Jahre				Statisch	Dynamisch
Rendite	Renditewahrscheinlichkeit (in Prozent)				
< 0 %	0	10	0	0	0
0 % - 2 %	6	8	6	15	26
2 % - 5 %	87	20	87	43	31
5 % - 8 %	7	24	7	29	24
≥ 8 %	0	37	0	14	19

Abbildung 74 Zusammenstellung der Renditewahrscheinlichkeiten unterschiedlicher Anlageformen am Beispiel der Tarife des Anbieters Volkswohl Bund

Die Daten in Abbildung 74 zeigen, dass klassische Versicherungen als Rentenversicherung und als Riester-Rentenversicherung den gleichen Erwartungshorizont aufweisen. Es sind traditionell konservative Tarife. Ihre Renditeerwartung liegt mit 87-prozentiger Wahrscheinlichkeit zwischen 2 und 5 Prozent. Der Beitragserhalt und Renditen unter 2 Prozent spielen daher für diese Angebote eine geringere Rolle. Die Berechnungen beruhen allerdings auf einer Ansparzeit von dreißig Jahren. Bei kürzeren Laufzeiten steigt die Wahrscheinlichkeit für den Renditebereich von 0 bis 2 Prozent stark an.⁷⁵⁸ Trotzdem bleibt der Renditebereich zwischen 2 und 5 Prozent auch hier der mit der höchsten Wahrscheinlichkeit. Daraus lässt sich die Annahme ableiten, dass die Angebote über den

eine nicht staatliche Zertifizierung durch die Firma Morgen & Morgen GmbH, die einheitliche Berechnungsstandards vorgibt.

⁷⁵⁸ Für klassische Riester-Rentenversicherung (Tarif ASR) sinkt die Renditewahrscheinlichkeit bei einer zwölfjährigen Laufzeit von 87 Prozent auf 76 Prozent für den Renditebereich 2 bis 5 Prozent und es steigt die Renditewahrscheinlichkeit von 6 Prozent auf 23 Prozent für den Renditebereich 0 bis 2 Prozent.

Angebotstrends zur kapitalgedeckten Zusatzvorsorge

reinen Kapitalerhalt hinaus stark inflationsresistent sind, dass also ein Realwertverlust der Kapitalanlage hier nicht eintritt.⁷⁵⁹

Für Rentenversicherungen mit Fonds ergeben sich andere Perspektiven. Sie offerieren hohe Renditechancen, aber auch das Risiko, dass Verluste entstehen. So zeigen die Darstellungen in Abbildung 74 eine Wahrscheinlichkeit von 10 Prozent, dass die Rendite ein negatives Vorzeichen annimmt. Für Riester-Produkte ist eine negative Rendite ausgeschlossen. Die Anbieter müssen also den Kapitalerhalt sicherstellen. Doch die Ergebnisse beider Riester-Rentenversicherungen mit Fonds zeigen, dass trotzdem Anlagerisiken bestehen. Die Wahrscheinlichkeit, nur Renditen von 0 bis 2 Prozent zu erreichen, steigt an. Sie vervielfacht sich sogar im Vergleich zur klassischen Rentenversicherung. Die neueste Generation von Versicherungsprodukten mit Fonds, die dynamischen Riester-Rentenversicherungen mit Fonds, haben dabei das höchste Risiko, dass sie keine Rendite von 2 Prozent erreichen. Für die Altersvorsorge entstehen damit erhebliche Defizite. Die Versicherer tragen außer dem vorgeschriebenen Beitragserhalt keine Verantwortung. Die Anlagerisiken der Produkte mit Fonds tragen die Versicherungsnehmer selbst. Im Gegenzug erhalten sie die Chance auf höhere Renditen. So zeigen die Angaben anschaulich, dass die Streuung der Renditen alle positiven Bereiche erfasst. Es ist ein weitaus größeres Renditenspektrum, als es ein klassisches Versicherungsangebot aufweist. Doch daraus ergibt sich ein erhebliches Manko: Es ist nicht nur, dass die Altersvorsorge zur Spekulation wird. Das Problem liegt darin, dass positive Renditen nicht durch die Produkte selbst entstehen müssen. Misserfolge im Aufbau einer staatlich geförderten Altersvorsorge gehen zu Lasten der Riester-Förderung. Die Riester-Förderung bewirkt somit keine verbesserte Sparfähigkeit oder die Verbesserung der Altersvorsorge an sich, sondern sie trägt und gleicht Anlagerisiken aus. Der Blick auf die Renditewahrscheinlichkeiten führt zu dem Ergebnis, dass das Szenario vom Beitragserhalt als Ergebnis langjährigen Riester-Sparens eine realistische Annahme ist. Einige Anlageformen forcieren sogar, dass dieses Ergebnis eintritt. Ein Regulierungsmechanismus, der diese unzureichenden und ungeeigneten Resultate in der Altersvorsorge verhindern könnte, existiert nicht.

⁷⁵⁹ Als derzeit akzeptierte Annahme gilt eine Inflationsrate von 2 Prozent. Vgl. Garantiekonzepte bei Riesterprodukten im Vergleich, a.a.O., S. 3-4.

Methodische Ergänzung und kritische Würdigung

Die Angaben beruhen auf dem Tarifangebot vom Volkswohl Bund.⁷⁶⁰ Auf der Grundlage der eingeführten Systematisierung der Angebote, konzentriert sich die Erfassung auf die Tarife in Abbildung 75. Die Modellvorgaben beschränkten sich auf die Angaben für eine Beitragslaufzeit von dreißig Jahren und einer Beitragshöhe von monatlich 100 Euro.

Klassische Rentenversicherung	Tarif: SR
Rentenversicherung mit Fonds	Tarif: FR
Klassische Riester-Rentenversicherung	Tarif: ASR
Riester-Rentenversicherung	
- statisch	Tarif: AFR
- dynamisch	Tarif: AWR

Abbildung 75 Festlegung der verwendeten Tarife vom Anbieter Volkswohl Bund

Die Berechnungsergebnisse zu den Renditewahrscheinlichkeiten beruhen auf dem nicht-staatlichen Zertifizierungsstandard Volatium. Die Darstellungen selbst sind modellhaft und sind ein Ergebnis stochastischer Berechnungen. Die Berechnungen beruhen auf Simulationen. Simuliert werden Kapitalmarktverläufe, um die Auswirkungen bei den Produktangeboten zu bestimmen. Die Ergebnisse solcher Berechnungen werden den Kunden bisher nur vom Volkswohl Bund angegeben.⁷⁶¹ Auf welchen Grundlagen die Kapitalmarktszenarien berechnet werden, wird den Kunden bislang noch nicht offengelegt.⁷⁶²

Die Berechnung von Renditewahrscheinlichkeiten auf der Basis von Kapitalmarktszenarien zeigt, wie sich die Produkte verhalten, die auf unterschiedlichen Anlageformen aufbauen und verschiedene Garantiekonzepte beinhalten. Chancen und Risiken werden somit ausgewiesen. Es ergeben sich Renditeprognosen, die mehr als nur die Vorgabe einzelner Zinssätze verinnerlichen. Für die Alterssicherungsforschung ist dies ein methodischer Fortschritt. Für Kunden bedeuten diese Angaben mehr Transparenz. Doch während die Simulation die Wirkungsweise der Produkte aufzeigt, bezieht sie sich

⁷⁶⁰ Die Unternehmensbezeichnung ist Volkswohl Bund Lebensversicherungsunternehmen a.G.

⁷⁶¹ Bislang gibt es zwei Versicherer, die die Volatium-Darstellungen aufgreifen. Weitere Versicherer werden folgen. Die beiden bisherigen Versicherer haben unterschiedliche Produkte. Beim zweiten Versicherer (Canada Life Assurance Europe Limited) finden sich dabei nicht die relevanten und geförderten Produkte, um sie gegenüberzustellen. Daher wurde auf die Erhebung der Angebote bei diesem Anbieter selbst verzichtet. Vgl. Volatium-Profil [Elektronische Ressource].

⁷⁶² Der Standard Volatium ist eine Weiterentwicklung, der auf bisherige Ansätze aufbaut. Bislang anerkannt waren das Black-Scholes-Modell zur Simulation der Entwicklung der Aktien und das Modell nach Hull und White, um die Entwicklung der Zinsen zu simulieren. Vgl. Black, Fischer/Scholes, Myron: The pricing of options and corporate liabilities. In: The journal of political economy, Vol. 81, 1973, 3, S. 637-654; Hull, John/White, Alan: Pricing interest-rate-derivative securities. In: The review of financial studies, Vol. 3, 1994, 4, S. 573-592.

nicht auf die tatsächliche Leistung. Kunden erhalten Wahrscheinlichkeitsangaben. Inwieweit diese von einzelnen Versicherungsangeboten tatsächlich erfüllt werden, zeigen die Analysen nicht.

Nichtsdestotrotz sind die Darstellungen ein wissenschaftlicher Fortschritt. Sie sind dazu geeignet, um Chancen und Risiken hervorzuheben und darzustellen. Sie sind bislang jedoch ungeeignet für Kunden, die aufgrund von Wahrscheinlichkeiten ihre lebenslange Altersvorsorge aufbauen sollen. Sie können sich auf die projizierten Renditewahrscheinlichkeiten nicht verlassen, zumal es keine Simulation aller möglichen Kapitalmarktszenarien gibt.

7.2 Fazit

Die bisherige Alterssicherungsforschung ließ die Quantifizierung von Anlagerisiken weitgehend unberührt. Die Kapitalbildung wurde in dem Sinne per se positiv betrachtet. Erst die neuen Angaben der Versicherer und die Einführung neuer Transparenz-Standards führen zu neuen Forschungsergebnissen. Die Analysen stellen klar, dass ein Misserfolg im Aufbau einer kapitalgedeckten Altersvorsorge nicht unwahrscheinlich ist. Der Blick auf das untersuchte Angebotsspektrum ergibt ein differenziertes Bild, das sowohl Anlagechancen als auch Anlagerisiken darstellt. Es verweist auf Angebote, die mit verschiedenen Wahrscheinlichkeiten einhergehen, um bestimmte Renditen zu erringen. Dabei zeigt sich auch, dass die Riester-Förderung nicht zu einer verbesserten Sparfähigkeit oder zur Verbesserung der Altersvorsorge an sich führen muss.

Die Untersuchungen der kapitalbildenden Altersvorsorge gehen generell einher mit dem Manko, dass es nicht den einen (Kapitalanlage-)Zins gibt, mit dem die Altersvorsorge aufgebaut wird.⁷⁶³ Daher wurde die vorliegende Untersuchung um die Wahrscheinlichkeitsbetrachtungen erweitert. Sie schließt den Gedankenkreis dieser Arbeit, um den Einfluss der Anbieter und ihrer Angebote auf die materielle Absicherung im Alter herauszuarbeiten. Die Erwartungen an sie sind hoch. Denn mit ihnen geht einher, dass sie geeignet sind, den Lebensstandard im Rentenalter zu halten. Doch die dargestellten vielfältigen und kumulativ wirksamen Aspekte zeigen, dass dieser Anspruch nicht erfüllt wird. Die Kapitalbildung an sich ist dabei nur eine Facette der Betrachtungen. Doch ist festzuhalten, dass das Wohlfahrtsziel der Lebensstandsicherung für weit weniger Personen erreichbar ist, als es bisher der Fall war.

⁷⁶³ Vgl. Viebrok, H./Himmerleicher, R.K./Schmähl, W., a.a.O., S. 90f.

8 Schlussbetrachtung

Die vorliegende Arbeit stellte die Frage nach den Folgen der Einbindung privater Anbieter in die Alterssicherung seit der Riester-Rentenreform. Empirisch zeigt sich, dass speziell Lebensversicherungsunternehmen eine Vielzahl von Personen dazu aktivieren konnten, eine kapitalgedeckte Altersvorsorge zu beginnen. Das belegen die erhobenen Daten sowohl zur privaten Altersvorsorge, der Riester-Rente, wie auch zur betrieblichen Altersversorgung. Doch dieser Erfolg wird dadurch konterkariert, dass die Zielgruppe der von den Kürzungen in der gesetzlichen Alterssicherung betroffenen Personen bei weitem noch nicht ausreichend erreicht werden konnte und dass sogar der Anteil derer, die nicht mehr aktiv vorsorgen, steigt.

Dies stellt insofern einen neuralgischen Punkt dar, als dass das neue Arrangement zur Alterssicherung in diesem Sinn Ungleichheit generiert. Sicherlich stellt die „Freiwilligkeit“ der Altersvorsorge eine neue Herausforderung für viele Menschen dar. Doch die empirischen Ergebnisse zeigen, dass es nicht nur darum geht. Denn die freiwillige kapitalgedeckte Altersvorsorge ist auffallend abhängig von der Sparfähigkeit der Betroffenen. Seit 2005 liegt der Anteil der aktiven Riester-Sparer, die keine volle (Grund-)Zulage erhalten, bei 42 Prozent. Viele Riester-Sparer bringen somit nicht die geforderten Mindesteigenbeiträge auf, um die volle Zulagen-Förderung zu nutzen, was dafür spricht, dass es ihnen an Sparfähigkeit – also an verfügbaren finanziellen Mitteln – mangelt und dass daher ungenügend vorgesorgt wird.

Doch die Frage nach den Folgewirkungen der neu ausgerichteten Alterssicherung betrifft nicht nur das Thema, inwieweit Personen zur Zusatzvorsorge animiert werden. Denn sie stehen vor der Aufgabe, sich über die unterschiedlichen Angebote der privaten Zusatzvorsorge zu informieren, um eine Entscheidung treffen zu können. Durch die neuen, staatlich geförderten Vorsorgeangebote hat deshalb das Thema Transparenz der angebotenen Produkte an Bedeutung gewonnen. Kunden, vor allem Versicherungskunden, bekommen heute generell mehr Informationen ausgehändigt als je zuvor, wenn sie einen Vertrag abschließen. Die notwendige Zertifizierung von Riester-Verträgen führte dabei von Anfang an zur verpflichtenden Angabe von Vertragskosten. Eine Pflichtangabe bestand zuvor nicht. Im Jahr 2008 wurde diese Verpflichtung sogar auf alle Lebensversicherungsverträge übertragen.

Trotzdem reicht die Transparenz der Produkte noch nicht aus. Vor allem ist die Masse der Informationen und die Informationsvielfalt sehr stark angewachsen, was dazu führt, dass die Produkte sogar intransparenter werden. Doch die Diskussionen dazu und die Umsetzungsversuche zu mehr Transparenz sollten nicht über das aktuell sinkende

Leistungsniveau der privaten Versicherungsprodukte hinwegtäuschen. Denn die bislang erreichten Erfolge in der Vertragstransparenz stehen einer Versicherungstarifizierung gegenüber, deren Leistung stetig abnimmt.

Mit Blick auf die Lebensversicherungen konnten die Kalkulationsgrundlagen herausgestellt werden, die die Versicherungstarifizierung bestimmen: der Umgang mit den Erwartungen zur Sterblichkeit, der Ansatz von Kosten und die kalkulatorische Einbindung von Zinsen. In allen drei Bereichen haben die Lebensversicherer ihre Kalkulation seit der Riester-Reform zum Nachteil der Kunden verändert. Auch das könnte eine Erklärung dafür sein, dass sich viele Menschen von der Altersvorsorge abwenden oder unzureichend sparen. Überzogene Lebenserwartungsannahmen, überhöhte Kosten und sinkende Zinsansätze stellen Belastungen für die Sparer dar. Dies sind kritische Folgen, die selbst den Begründer der Riester-Rente, Walter Riester, veranlassten zu erklären, dass dies in dieser Form und in diesem Ausmaß nicht vorgesehen war.⁷⁶⁴

Wie schwer sich Lebensversicherungsunternehmen mit ihrer Einbindung in das soziale Sicherungssystem tun, zeigt in besonderer Weise die Umsetzung von Unisexstarifen. Während die Riester-Rente seit 2006 auf eine geschlechtsneutrale Tarifausrichtung baut, steht die Umsetzung von Gleichheit in den Tarifen in der betrieblichen Altersversorgung noch aus. Doch die Vertreter der Versicherungswirtschaft argumentieren: „Das Streben nach Gleichheit in der Versicherungstarifizierung ist ein Irrweg. Wenn Gesetzgeber und Gerichte meinen, es müsste ein Sozialausgleich unter verschiedenen Risiken stattfinden, etwa der Art, dass Kranke den gleichen Zugang zum Versicherungsschutz haben wie Gesunde, sollte dieser Solidarausgleich auf anderen Wegen erreicht werden, nicht über die Versicherungsprämie.“⁷⁶⁵

Die Erwartungen an die kapitalgedeckte Altersvorsorge sind hoch. Denn sie wird von ihren Befürwortern als Mittel der Alterssicherungspolitik ins Feld geführt, das Kürzungen der gesetzlichen Rentenversicherung auffangen soll. Dieses Ziel soll mittels öffentlicher Förderung der privaten Zusatzvorsorge geschehen. Doch das System der Förderung über Steuervorteile bringt neue Ungleichheiten hervor bzw. verstärkt die bestehende Ungleichheit. Hinzu kommt, dass das Förderkonstrukt an sich nicht darauf ausgelegt ist, Versorgungsdefiziten entgegenzuwirken, die aufgrund einer komplexen Versicherungstarifizierung entstehen. Der beachtliche Aufwand an öffentlichen und privaten

⁷⁶⁴ Vgl. Beecken, Grit/Langenberg, Britta: "Das ist eine Blackbox": Streitgespräch; was läuft schief bei der Riester-Rente? Der gleichnamige Erfinder des staatlich geförderten Sparens verteidigt sein Konzept gegen den Finanzmathematiker Axel Kleinlein ... Interview. In: Capital, 2011, 04, S. 103-104.

⁷⁶⁵ Wolfsdorf, Kurt: Unisexstarife – der EuGH und der Zeitgeist. In: Zeitschrift für Versicherungswesen, 62. Jg., 2011, H. 6, S. 185.

Mitteln in der kapitalgedeckten Altersvorsorge, um Versorgungsdefizite zu überwinden, gepaart damit, dass bislang die Altersvorsorge unzureichend betrieben wird, ist als kollektiver Wohlfahrtsverlust zu interpretieren. Es bedeutet insgesamt einen Rückgang an Allgemeinwohlorientierung, wenn Menschen, die in Marktabhängigkeit leben, zunehmend Sicherheit entzogen wird. Um das unzureichende Leistungsniveau der privaten Zusatzvorsorge zu erhöhen, bieten die Lebensversicherer Varianten an, die mit erhöhten (Kapital-)Anlagerisiken verbunden sind. Das stellt für einen Großteil der betroffenen Personen keine Alternative dar, weil sich durch solche spekulativen Anlageformen die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass später Versorgungsdefizite eintreten.

Offen bleibt, wie viele und inwieweit Personen durchgängig und auch weiterhin von der kapitalgedeckten Altersvorsorge profitieren können und keine individuellen Wohlfahrtsdefizite dadurch hinnehmen müssen. Das Alterssicherungssystem ist nun marktabhängig und generiert damit per se weit weniger Sicherheit als das vormalige, weitgehend staatliche Vorsorgesystem. Doch es geht schon nicht mehr nur um die Anzahl der Personen, die von der Umstellung des Alterssicherungssystems profitieren und nicht mehr um die Art und Weise, inwieweit die sozialen Belange in der Alterssicherung aus den Augen verloren werden. Denn ein unzureichendes Leistungsniveau der privaten Anbieter beschränkt sich nicht ausschließlich auf die Folgen für die Versorgung im Alter. Es untergräbt das Förderkonstrukt an sich, welches darauf baut, dass die staatliche Anschubfinanzierungen später zurückfließen, sei es über die nachgelagerte Besteuerung oder über die Erhebung von Sozialversicherungsbeiträgen in der Rentenphase. Doch diese Rückflüsse sind abhängig von einem adäquaten Leistungsniveau, das bislang den privaten Anbietern nicht abverlangt wird.

Wie dramatisch der Wirkungszusammenhang ist, das Leistungsniveau unberücksichtigt zu lassen, zeigt die aktuelle Diskussion zu den Riester-Sparern mit Bank- und Fondssparplänen. Obwohl sie nicht mit Versicherungsunternehmen ansparen, besteht die Pflicht, dass (Renten-) Leistungen ab dem 85. Lebensjahr versichert werden müssen. Dazu wird ein Abschlag vor Rentenbeginn fällig, egal ob die Riester-Rentner das 85. Lebensjahr erleben oder nicht. Das Kapital zu Rentenbeginn wird dadurch teilweise um bis zu 30 Prozent verringert.⁷⁶⁶ Mit Blick auf die versicherungstechnische Kalkulationsweise war dieser hohe Schnitt allerdings vorhersehbar.

Die Einbindung der kapitalgedeckten Altersvorsorge sollte eine zukunftsichernde Alternative zur rein gesetzlichen Absicherung sein, um die Versorgungssituation im Alter

⁷⁶⁶ Vgl. Langenberg, Britta/Ladleif, Frauke: Die Riester-Illusion. In: Capital, 2011, 04, S. 97.

auch künftig zu halten oder sogar zu verbessern. Sie stand für eine Privatisierung der Altersrente, die sich in dem Sinne lohnen sollte, dass sie den Aufwand (die Beitragsbelastung) senkt. Doch diese Argumentation verliert an Plausibilität. Dies geschieht in dem Maße, wie Leistungsdefizite sich häufen und in dem Umfang, wie die Personen zunehmend nicht mehr in der Lage sind, diese Leistungsdefizite vor Rentenbeginn abzuwehren, damit daraus keine Versorgungsdefizite im Rentenalter werden.

Die Teilprivatisierung steht für viele Veränderungen in der sozialen Sicherung. Noch vor über zwanzig Jahren formulierten Riedmüller/Rodenstein: „In der sozialen Sicherung ist nichts mehr sicher.“⁷⁶⁷ Es ist ein Satz, der zur Beschreibung von Abbau und Umbau der Sparten zur sozialen Sicherung formuliert wurde. Es ist eine markante Beschreibung. Doch die aktuellen Veränderungen zu Gunsten einer kapitalgedeckten Altersvorsorge mit privaten Anbietern bedeuten, dass das soziale Sicherungssystem erneut gravierenden Veränderungen unterworfen ist. Bereits die Grundüberlegung, dass in einem kapitalfundierte System untrüglich Kapitalanlagerisiken bestehen, führt dazu, nicht die Sicherung zu betonen, sondern das Risiko in den Vordergrund zu stellen. Rüb interpretiert in diesem Zusammenhang einen Entwicklungsübergang vom Sicherungsstaat zu einem Staat des Risikomanagements.⁷⁶⁸ Es ist ein Verweis auf die Individualisierung von Risiken. Die Untersuchung der Versicherungsunternehmen zeigt, dass sich diese Beschreibung in der Versicherungstarifizierung wiederfindet. Darüber hinaus ist aber ein besonders kritischer Aspekt zu betonen. Denn Risiken werden von den Versicherungsunternehmen systematisch überschätzt. Erst diese Überbewertung legt die Geschäftsgrundlage für die profitorientierten Versicherer. Sie folgen ihrem Selbstzweck als Aktiengesellschaften und sind in erster Linie ihren Aktionären als Eigentümer verantwortlich. Die Teilprivatisierung verweist dabei auf einen Prozess, der bislang aufzeigt, dass die Interessen derer, für die Alterssicherung produziert werden soll, an Bedeutung verlieren. Denn die Leistungsdefizite in der Altersvorsorge nehmen zu.

Die Ergebnisse dieser Arbeit zu den Veränderungen in der Alterssicherung ergeben insgesamt ein kritisches Bild. Die Teilprivatisierung der Altersrente verstärkt vor allem aufgrund des sinkenden Leistungsniveaus der privaten Angebote die Ungleichheit und

⁷⁶⁷Riedmüller, Barbara/Rodenstein, Marianne: Was man machen kann und was man wünschen soll. In: Barbara Riedmüller; Marianne Rodenstein (Hrsg.): Wie sicher ist die soziale Sicherung? Frankfurt, M.: Suhrkamp, 1989, S. 7.

⁷⁶⁸ Vgl. Rüb, Friedbert W.: Risiko: Versicherung als riskantes Geschäft. In: Stephan Lessenich (Hrsg.): Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe: historische und aktuelle Diskurse. Frankfurt, M.; New York: Campus-Verl., 2003, S. 303-330.

verringert die soziale Sicherheit. Sie entzieht einer großen Zahl von Betroffenen wesentliche Grundlagen dafür, nicht aus Zwängen zu handeln und ein selbstbestimmtes Leben führen zu können.⁷⁶⁹

⁷⁶⁹ Argumentation in Anlehnung an Kronauer/Schmid: Vgl. Kronauer, Martin/Schmid, Günther: Ein selbstbestimmtes Leben für alle: gesellschaftliche Voraussetzungen von Autonomie. In: WSI-Mitteilungen, 2011, 4, S. 155 – 162.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 Institutionen und Güter (nach Zapf) und die erweiterten Sektorenbezeichnungen.....	18
Abbildung 2 Merkmale der Sektoren der Wohlfahrtsproduktion nach Evers/Olk.....	20
Abbildung 3 Verständnis der Sektoren nach Wex als verkürzte Darstellung	22
Abbildung 4 Ausgewählte Produktkategorien für die eigenständige Altersvorsorge (rechtliche Konstitution und steuerrechtlicher Bezug für die Anspar- und Auszahlungsphase).....	27
Abbildung 5 Bezugspunkte der jeweiligen Produktkategorie und der Anbieter.....	29
Abbildung 6 Veränderte und vereinfachte Darstellung der Typen von Politikinstrumenten (nach Braun/Giraud) und die Einbindung der Sektoren und des Wohlfahrtssektors (Sozialsektor)	39
Abbildung 7 Ordnungsmuster und Typologien nach Alemann (stark gekürzt und vereinfacht)	48
Abbildung 8 Typen privater Nonprofit-Organisationen nach Wex	49
Abbildung 9 Versicherte 2009 (2008) ohne Rentenbezug nach Versicherungsträger	54
Abbildung 10 Versicherte und Rentenbestand der Deutschen Rentenversicherung (Anzahl in Tausend).....	55
Abbildung 11 Private Lebensversicherer nach ihrer Rechtsform	57
Abbildung 12 Private Lebensversicherer und der Umfang an Rentenversicherung	58
Abbildung 13 Private Lebensversicherer und ihr Vertragsbestand an Direktversicherungen	59
Abbildung 14 Pensionskassen nach ihrer Rechtsform	59
Abbildung 15 Anwärter auf eine betriebliche Altersversorgung bei Pensionskassen	60
Abbildung 16 Pensionsfonds nach ihrer Rechtsform.....	62
Abbildung 17 Anwärter auf eine betriebliche Altersversorgung bei Pensionsfonds	63
Abbildung 18 Festlegungen des Risikogeschäftes	81
Abbildung 19 Gekürzte und geänderte Darstellung nach Wehlau zur Rentenpolitik in den Wahlprogrammen 1998 ("X" im Wahlkampfprogramm enthalten, "/" nicht im Wahlkampfprogramm enthalten)	113
Abbildung 20 Entwicklungsschritte bis zur Entscheidungsfindung im Bundestag und Bundesrat.....	117

Abbildung 21 Einbindung der Lebensstandardsicherung in das Arrangement zur Alterssicherung.....	133
Abbildung 22 Einbindung unterschiedlicher Finanzierungsmodi in das Arrangement zur Alterssicherung.....	135
Abbildung 23 Einbindung unterschiedlicher Teilnahmeformen in das Arrangement zur Alterssicherung.....	137
Abbildung 24 Einbindung der eigenständige Alterssicherung der Frauen in das Arrangement zur Alterssicherung	139
Abbildung 25 Zusammenstellung der Werte in Euro nach §§ 10a und 79ff. EStG zur Riester-Förderung.....	148
Abbildung 26 Einführungsphase der Riester-Rente mit steigenden Werten (in Euro).....	149
Abbildung 27 Umsetzung der Entgeltumwandlung über den Arbeitgeber aus Arbeitnehmerperspektive	155
Abbildung 28 Modifizierte Darstellung des BMAS zu den Riester-Verträgen (Stand 31.12.2010).....	158
Abbildung 29 Angaben zu den Versicherungsverträgen des BMAS, des GDV (jährliche Geschäftsentwicklung) und der BaFin (aggregierte Werte der jeweiligen jährlichen Statistik von Erstversicherungsunternehmen).....	159
Abbildung 30 Schätzung zu den beitragsfreien Riester-Rentenversicherungen	161
Abbildung 31 Zusammenfassung der Veröffentlichungen zu den Riester-Verträgen und der wahrgenommenen Riester-Zulagenförderung (Werte in Klammern sind nur vorläufige Zwischenergebnisse und noch keine Endwerte).....	163
Abbildung 32 Anteil der Zulagenempfänger mit gekürzter Riester-Zulagenförderung (Werte in Klammern sind nur vorläufige Zwischenergebnisse und noch keine Endwerte): Die Zulagenempfänger erhalten im jeweiligen Jahr keine vollständige Zulage.	165
Abbildung 33 Zusammenfassung der Angaben der ZfA nach Geschlecht (Endwerte)	166
Abbildung 34 Fördervolumen auf Basis der Angaben des Statistischen Bundesamtes....	168
Abbildung 35 Förderung der Riester-Rente (nach Grundtabelle).....	169
Abbildung 36 Förderung der Riester-Rente (nach Splittingtabelle)	170
Abbildung 37 Riestersparerinnen und -sparer mit und ohne Kinder (Angaben in Prozent)	171
Abbildung 38 Riestersparerinnen und –sparer nach Grundtabelle (Angaben in Prozent)	171

Abbildung 39 Gekürzte und veränderte Darstellung der Angaben von Infratest zu den Anwärtern (Versorgungsberechtigte mit unverfallbaren Anwartschaften) auf Leistungen aus Direktzusagen und Unterstützungskassen.....	173
Abbildung 40 Umsetzung der Entgeltumwandlung und steuerliche Behandlung aus Arbeitnehmerperspektive bis zum Jahr 2005	175
Abbildung 41 Anzahl der Anwärter nach der Rechtsform einer Aktiengesellschaft.....	177
Abbildung 42 Exemplarische Entwicklung der Anwärter einer Pensionskasse. Durch die Einführung des Rechts auf betriebliche Altersversorgung über Entgeltumwandlung hat die Zahl der Anwärter hier nicht zugenommen.....	178
Abbildung 43 Aufteilung der Anwärter nach Männern und Frauen (Vergleichsdaten der ZfA siehe Abbildung 33).....	179
Abbildung 44 Anteil der männlichen beitragsfreien Anwärter der Männern sowie Anteil der weiblichen beitragsfreien Anwärter der Frauen mit betrieblicher Altersversorgung..	179
Abbildung 45 Trennung der Pensionskassen, bei denen Männer oder Frauen überwiegen	182
Abbildung 46 Eigenbeiträge und Bruttobeiträge für Frauen mit Kindern (Geburtsjahr ab 2008) zur Altersvorsorge.....	185
Abbildung 47 Eigenbeiträge und Bruttobeiträge für Frauen mit Kindern (Geburtsjahr vor 2008) zur Altersvorsorge	187
Abbildung 48 Eigenbeiträge und Bruttobeiträge für Männer und Frauen ohne Kinder ...	188
Abbildung 49 Eigenbeiträge, Bruttobeiträge und steuerliche Förderung (im Jahr).....	189
Abbildung 50 Simulierte Zusatzrenten auf Basis garantierter Renten (Serviceversicherer) bei einer Ansparzeit von dreißig Jahren	191
Abbildung 51 Simulierte Zusatzrenten auf Basis aktueller Überschussangaben (Serviceversicherer) bei einer Ansparzeit von dreißig Jahren	192
Abbildung 52 Einbezogene Bestimmungsgrundlagen für die Beiträge zur Sozialversicherung (Jahr 2010).....	194
Abbildung 53 Schema zur Berücksichtigung steuerlicher Prämissen (Jahr 2010)	195
Abbildung 54 Angebotserfassung der garantierten Leistungen (Mann) zur Riester-Rente.....	201
Abbildung 55 Angebotserfassung der Leistung mit Überschüssen (Mann) zur Riester-Rente.....	203
Abbildung 56 Lebenserwartung eines 30-Jährigen nach ausgewählten Sterbetafeln (in Jahren).....	206

Abbildung 57 Angaben der DAV zur durchschnittlichen Sterblichkeitsverbesserung.....	212
Abbildung 58 Ausgewählte Angaben zu den häufigsten Todesursachen	221
Abbildung 59 Restlebenserwartung im Alter vom 65. Lebensjahr nach amtlicher Statistik (Generationensterbetafel mit Trend V2) und der DAV- Sterbetafel (DAV 2004 R).....	223
Abbildung 60 Restlebenserwartungsdifferenz von Frau und Mann im Alter vom 65. Lebensjahr nach amtlicher Statistik (Generationensterbetafel mit Trend V2) und der DAV- Sterbetafel (DAV 2004 R)	224
Abbildung 61 Angaben der BaFin über die Aufwendungen für den Versicherungsbetrieb in Prozent der Brutto-Beiträge (Geschäftsjahr 2008).....	230
Abbildung 62 Darstellung einer erweiterten Kostenperspektive	232
Abbildung 63 Kostenbeschränkung durch Beitragserhalt.....	239
Abbildung 64 Grundgesamtheit der erhobenen Angebote	247
Abbildung 65 Direktangebote zur Riester-Rente und die damit verbundene Kostenquote	248
Abbildung 66 Serviceangebote zur Riester-Rente und die damit verbundene Kostenquote	249
Abbildung 67 Kostenquotenänderung durch die Einbeziehung unterschiedlicher Zulagenhöhen	250
Abbildung 68 Rentenformen und ihre Rentenangaben für Frauen	252
Abbildung 69 Rentenformen und ihre Rentenangaben für Männer	253
Abbildung 70 Eigene Darstellung zur Entwicklung des Rechnungszinses.....	258
Abbildung 71 Berechnungen auf Basis der Angaben der BaFin zu den aktiven Lebensversicherungsverträgen (Endbestand eines jeden Jahres).....	263
Abbildung 72 Berechnungen des durchschnittlichen, laufenden Beitrags von Versicherungsverträgen auf Basis der Angaben der BaFin	264
Abbildung 73 Private Lebensversicherer und ihr Angebot zum Aufbau einer Altersvorsorge über Rentenversicherungen (Stand: Januar 2011).....	265
Abbildung 74 Zusammenstellung der Renditewahrscheinlichkeiten unterschiedlicher Anlageformen am Beispiel der Tarife des Anbieters Volkswohl Bund	270
Abbildung 75 Festlegung der verwendeten Tarife vom Anbieter Volkswohl Bund.....	272

Abkürzungsverzeichnis

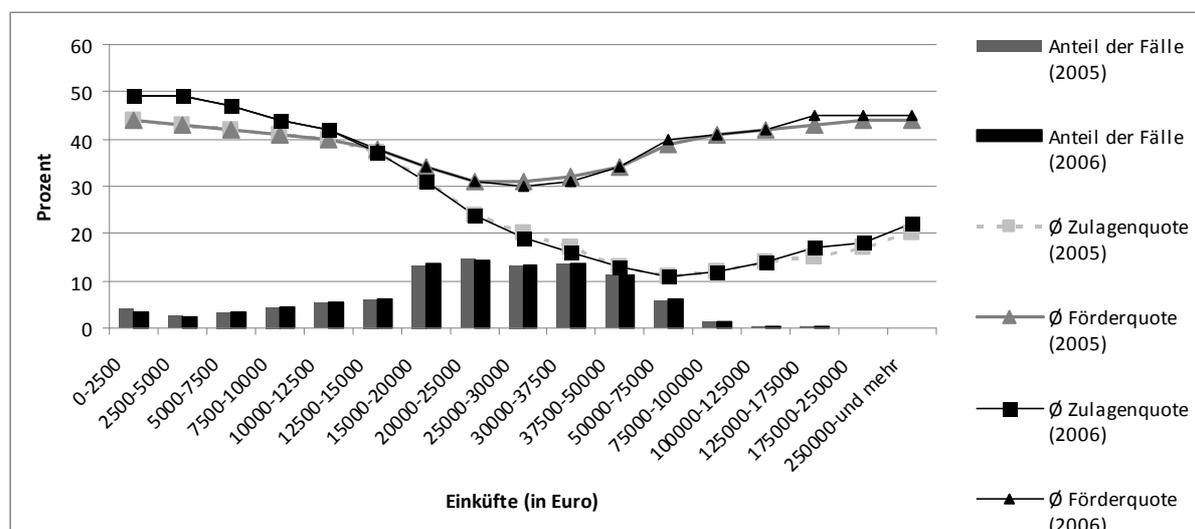
AG	Aktiengesellschaft
AGG	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz
AltEinkG	Alterseinkünftegesetz
AltZertG	Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz
AktG	Aktiengesetz
AnlV	Anlageverordnung
AR	Arbeiterrentenversicherung (DAV-Angaben)
AV	Angestelltenrentenversicherung (DAV-Angaben)
AVA	Altersvorsorgeanteil
AVAG	Altersvermögensaufbaugesetz
AVID	Altersvorsorge in Deutschland (Untersuchung der Deutschen Rentenversicherung Bund und des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales)
AVmEG	Altersvermögensergänzungsgesetz
AVmG	Altersvermögensgesetz
bav	betriebliche Altersversorgung
BAV	Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen
BaFin	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
BetrAVG	Betriebsrentengesetz (Gesetz zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung)
BfA	Bundesversicherungsanstalt für Angestellte
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BIB	Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung
BMA/BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung/Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgericht
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
CSU	Christlich-Soziale Union in Bayern
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands

DAV	Deutsche Aktuarvereinigung e.V.
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DeckRV	Deckungsrückstellungsverordnung
Destatis	Statistisches Bundesamt
e.V.	eingetragener Verein
EG	EG-Vertrag (Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft)
EigRentG	Eigenheimrentengesetz
EStG	Einkommensteuergesetz
FDP	Freie Demokratische Partei
FDZ-RV	Forschungsdatenzentrum der Rentenversicherung
GenG	Genossenschaftsgesetz
Gen Re	Name, unter dem Rückversicherer (General Re und Kölnische Rück) Geschäfte führten
GDV	Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V.
GeWO	Preußische Gewerbeordnung von 1845
GG	Grundgesetz
GRV	Gesetzliche Rentenversicherung
GSiG	Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung
HGB	Handelsgesetzbuch
i.V.m.	in Verbindung mit
jährl.	jährlich
Jh.	Jahrhundert
inkl.	inklusive
k.A.	keine Angabe
kl. VVaG	kleiner Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit
K.V.G.	Krankenkassenversicherungsgesetz von 1883
LINCSIM	Life Income Simulation Model
LVA	Landesversicherungsanstalt
mea	Mannheim Research Institute for the Economics of Aging
MindZV	Mindestzuführungsverordnung
mtl.	monatlich
Nr.	Nummer
öra	Öffentlicher Versicherer (öffentlich-rechtlicher Versicherer)

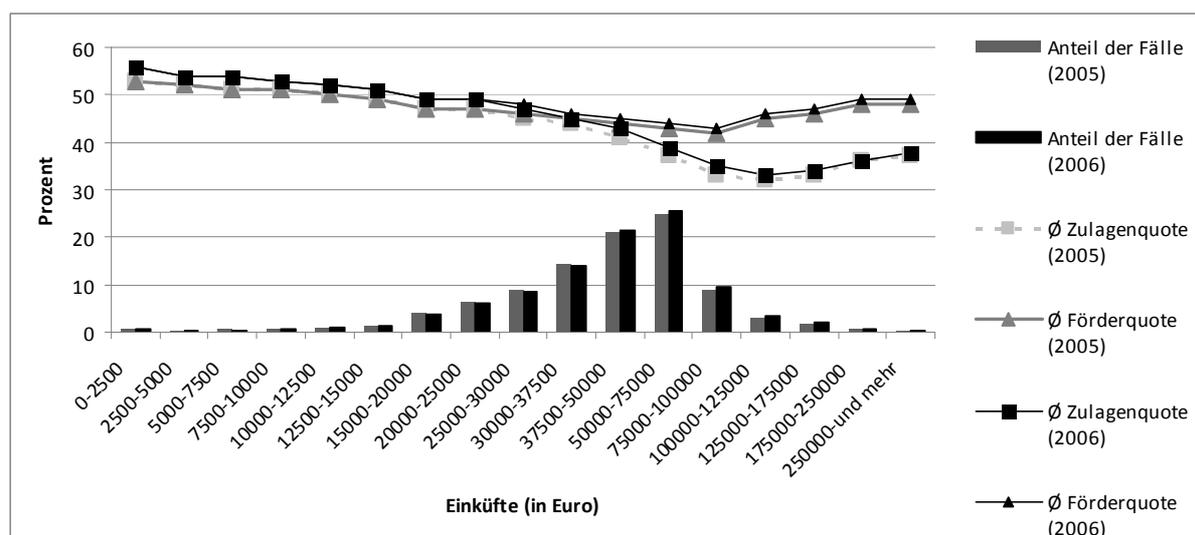
PB	Postbank
PBV	PB Lebensversicherung AG
PDS	Partei des Demokratischen Sozialismus
PF a.G.	Pensionsfondsverein auf Gegenseitigkeit
PF AG	Pensionsfonds in der Rechtsform einer AG
PFDeckRV	Pensionsfonds- Deckungsrückstellungsverordnung
PFKapAV	Pensionsfonds-Kapitalanlageverordnung
RechVersV	Versicherungsunternehmens-Rechnungslegungsverordnung
RRG	Rentenreformgesetz
RZ	Rechnungszins
s.	siehe
SGB	Sozialgesetzbuch
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
Tsd.	Tausend
Urt.	Urteil
VAG	Versicherungsaufsichtsgesetz
VBL	Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder
VDR	Verband Deutscher Rentenversicherungsträger
VerBAV	Veröffentlichungen des Bundesaufsichtsamtes für das Versicherungswesen
Ver.di	Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft
Vgl.	Vergleiche
v.H.	vom Hundert
vs.	versus
VVaG	Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit
VVG	Versicherungsvertragsgesetz
VVG-InfoV	VVG-Informationspflichtenverordnung
ZfA	Zentrale Zulagenstelle für Altersvermögen

Anlage

Der Abschnitt 5.3.5 über die Förderquoten und ihre Verteilung ist ein Teil zur Evaluation der Riester-Rente und beruht auf den Datensätzen zum Jahr 2005, die das Statistische Bundesamt im Jahr 2010 veröffentlichte. Die Datensätze für das Folgejahr 2006 waren erst im Jahr 2011 verfügbar. Das Ergebnis deckt sich aber mit dem bisherigen Ergebnis. Beide Betrachtungsjahre zeigen die gleichen, charakteristischen Werte auf. Geringe Abweichungen ergeben sich bei den Zulagenquoten. Die Zulagen-Förderung wird jedoch im Abschnitt 5.3.2 und Abschnitt 5.3.3 extra betrachtet. Um die Aktualisierung dennoch darzustellen, sind beide Betrachtungsjahre in der Anlage (Abbildung A und B) aufgeführt.



Anlage (Abbildung A): Förderung der Riester-Rente (nach Grundtabelle)⁷⁷⁰



Anlage (Abbildung B): Förderung der Riester-Rente (nach Splittingtabelle)⁷⁷¹

⁷⁷⁰ Eigene Aufbereitung der statistischen Datensätze (Jahresangaben): Vgl. Gerber, U.: Staatliche Förderung der Riester-Rente 2005, a.a.O., S. 18; Gerber, U.: Staatliche Förderung der Riesterrente 2006, a.a.O., S. 19.

⁷⁷¹ Eigene Aufbereitung der statistischen Datensätze (Jahresangaben): Vgl. Gerber, U.: Staatliche Förderung der Riester-Rente 2005, a.a.O., S. 19; Gerber, U.: Staatliche Förderung der Riesterrente 2006, a.a.O., S. 20.

Literaturverzeichnis

Alemann, Ulrich von: Organisierte Interessen in der Bundesrepublik. 2. Aufl.
Opladen: Leske + Budrich, 1989.

Allgemeine Gewerbe-Ordnung für die Preussischen Staaten nebst dem dazu gehörigen
Entschädigungsgesetz: erlassen zu Berlin am 17. Jan. 1845. Aachen: [o.J.].

Allianz RiesterRente Klassik. [o.O.]: Allianz 2010. Darin enthalten: Informationen zum
Produkt, S. 2.

Althammer, Jörg: Zur optimalen Kombination umlagefinanzierter und kapitalfundierter
Alterssicherungssysteme – eine portfoliotheoretische Analyse. In: Jörg Althammer u.a.:
Soziale Sicherung zwischen Markt und Staat. Berlin: Duncker & Humblot, 2000, S. 115 –
135.

Anderson, James Elliott: Public policy-making. 2. print.
New York: Praeger Publ., 1975.
(Praeger University series; 805)

Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Heinrich L.
Kolb ... und der Fraktion der FDP – "Erfassung der Ausgaben und Einnahmen der
Gesetzlichen Rentenversicherung für versicherungsfremde Leistungen" [Elektronische
Ressource].

Bonn: Bundesanzeiger-Verl., 2006.

(BT-Drucksache Nr. 16/1614)

<http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/16/016/1601614.pdf> [28.04.2011].

Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Matthias W.
Birkwald, Caren Lay, Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE –
Drucksache 17/501 – "Die Alterssicherungsstrategie der Bundesregierung nach der
Bestandsaufnahme der Riester Renten" [Elektronische Ressource].

Bonn: Bundesanzeiger-Verl., 2010.

(BT-Drucksache Nr. 17/677)

<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/006/1700677.pdf> [20.05.2011].

Arbeit, Innovation und Gerechtigkeit [Elektronische Ressource]: SPD-Programm für die
Bundestagswahl 1998. Beschluß des außerordentlichen Parteitags der SPD am 17. April
1998. Bonn: Vorstand der SPD.

<http://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/retro-scans/a98-04467.pdf> [10.04.2011].

Aschoff, Gunther/Henningsen, Eckart: Das deutsche Genossenschaftswesen. 2. Aufl.
Frankfurt, M.: Knapp, 1995.

(Veröffentlichungen der DG-Bank, Deutsche Genossenschaftsbank; Bd. 15)

Asmuth, Margaret: Gewerbliche Unterstützungskassen in Düsseldorf: die Entwicklung der
Krankenversicherung der Arbeitnehmer 1841 bis 1884/85.

Köln: Rhein.-Westfäl. Wirtschaftsarchiv, 1984.

(Schriften zur rheinisch-westfälischen Wirtschaftsgeschichte; Bd. 35)

Aufgabe des Bundesverfassungsgerichts [Elektronische Ressource].

<http://www.bundesverfassungsgericht.de/organisation/aufgaben.html> [20.11.2010].

Averting the old age crisis: policies to protect the old and promote growth. [The World Bank]. Oxford: Oxford Univ. Press, 1994.
(A World Bank for policy research report)

Baßeler, Ulrich/Heinrich, Jürgen/Koch, Walter A. S.: Grundlagen und Probleme der Volkswirtschaft. Studienausg., 14. Aufl. Köln: Wirtschaftsverl. Bachem, 1998.
(Didaktische Reihe Ökonomie)

Becker, Irene/Hauser, Richard: Soziale Gerechtigkeit – ein magisches Viereck. Zieldimensionen, Politikanalysen und empirische Befunde.
Berlin: Ed. Sigma, 2009.
(Hans-Böckler-Stiftung: Forschung aus der Hans-Böckler-Stiftung; 104)

Beecken, Grit/Langenberg, Britta: "Das ist eine Blackbox": Streitgespräch; was läuft schief bei der Riester-Rente? Der gleichnamige Erfinder des staatlich geförderten Sparens verteidigt sein Konzept gegen den Finanzmathematiker Axel Kleinlein ... Interview.
In: Capital, 2011, 04, S. 103 – 104.

Beginn mit der Eisenbahn.
In: Arno Surminski: Im Zug der Zeiten: 150 Jahre Victoria. [Hrsg.: Victoria Versicherungs-Gesellschaften].
Bayreuth: Ellwanger, 2003. S. 14 – 19.

Bellofiore, Riccardo: Der Kapitalismus der Rentenfonds. In: Michel Aglietta u.a.: Umbau der Märkte: Akkumulation – Finanzkapital – soziale Kräfte. Hamburg: VSA-Verlag, 2002.
S. 61 - 75.

Bergbrüderschaft Geyer – Geschichte [Elektronische Ressource].
<http://bergbruederschaft-geyer-e.jimdo.com/geschichte/> [15.04.2011].

Bericht der Bundesregierung zur Entwicklung der nicht beitragsgedeckten Leistungen und der Bundesleistungen an die Rentenversicherung vom 13. August 2004. (Beschluss des Haushaltsausschusses vom 5. November 2003; A-Drs. 1005)
In: Deutsche Rentenversicherung, 2004, H. 10, S. 569 – 585.

Berner, Frank: Der hybride Sozialstaat: die Neuordnung von öffentlich und privat in der sozialen Sicherung. Frankfurt, M.; New York: Campus-Verl., 2009.

Bernoulli, Jakob: Werke.
Basel: Birkhäuser.
Bd. 1: Werke. 1969.

Bethusy-Huc, Viola von: Sozialpolitische Alternativen. Pfullingen: Neske, 1968.
(Politik in unserer Zeit; Bd. 9)

BGBI s. Bundesgesetzblatt / 1

BGH IV ZR s. BGH-Urteil

- BGH-Urteil vom 12.10.2005 – IV ZR 177/03 [Rechtsprechung zu kapitalbildenden Versicherungen] [Elektronische Ressource].
<http://www.urteile-im-internet.de/archives/BGH-IV-ZR-177-03.html> [20.05.2011].
- Black, Fischer/Scholes, Myron: The pricing of options and corporate liabilities.
In: The journal of political economy, Vol. 81, 1973, 3, S. 637 – 654.
- Blank, Florian: Die Riester-Rente – Überblick zum Stand der Forschung und sozialpolitische Bewertung nach zehn Jahren.
In: Sozialer Fortschritt, 60. Jg., 2011, H. 6, S. [109] – 115.
- Blasius, Dirk: Lorenz von Stein als Geschichtsdenker.
In: Dirk Blasius/Eckart Pankoke: Lorenz von Stein: geschichts- und gesellschaftswissenschaftliche Perspektiven. Darmstadt: Wissen. Buchgesellschaft, 1977, S. 3 – 78.
- Blum, Sonja/Schubert, Klaus: Politikfeldanalyse.
Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss., 2009.
(Elemente der Politik; Lehrbuch)
- Börsch-Supan, Axel: Was für die Kapitaldeckung und was für das Umlageverfahren spricht [Elektronische Ressource].
Mannheim: IVS, 2000.
(Beiträge zur angewandten Wirtschaftsforschung; No. 587)
<http://madoc.bib.uni-mannheim.de/madoc/volltexte/2005/1024/pdf/587.pdf> [15.04.2011].
- Börsch-Supan, Axel u.a.: Zum künftigen Stellenwert der ersten Säule im Gesamtsystem der Alterssicherung.
In: Alterssicherung im Mehr-Säulen-System: Akteure, Risiken, Regulierungen; am 24. und 25. Januar 2008 in Berlin.
Berlin: Deutsche Rentenversicherung Bund, 2008, S. 13 – 31.
(Deutsche Rentenversicherung, DRV-Schriften; Bd. 80)
- Börsch-Supan, Axel/Gasche, Martin: Kann die Riester-Rente die Rentenlücke in der gesetzlichen Rente schließen? [Elektronische Ressource].
Mannheim: Mannheim Research Institute for the Economics of Aging (MEA), 2010.
(Discussion Papers / Mannheim Research Institute for the Economics of Aging (MEA); 201)
http://www.mea.uni-mannheim.de/uploads/user_mea_discussionpapers/1098_201-10.pdf [20.04.2011].
- Börsch-Supan, Axel/Reil-Held, Anette/Wilke, Christina B.: Zur Sozialversicherungsfreiheit der Entgeltumwandlung [Elektronische Ressource].
Mannheim: Mannheim Research Institute for the Economics of Aging (MEA), 2007.
(Discussion Papers / Mannheim Research Institute for the Economics of Aging (MEA); 117)
http://www.mea.uni-mannheim.de/mea_neu/pages/files/nopage_pubs/i70hl21tvrjdjhabt_meadp_117-07.pdf [29.04.2011].

Boshammer, Susanne: Gruppen, Rechte, Gerechtigkeit.
Berlin; New York: de Gruyter, 2003.
(Ideen & Argumente)

Braun, Dietmar/Giraud, Olivier: Politikinstrumente im Kontext von Staat, Markt und Governance. In: Klaus Schubert; Nils C. Bandelow (Hrsg.): Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0. 2. Aufl.
München: Oldenbourg, 2009, S. 159 – 187.

Breyer, Friedrich: On the intergenerational Pareto efficiency of pay-as-you-go financed pension systems. In: Journal of institutional and theoretical economics: JITE, Bd. 145, 1989, S. 643 – 658.

Breyer, Friedrich: Rentenversicherung zwischen Nachhaltigkeit und Gerechtigkeit. In: Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft, Band 99, 2010, H. 5, S. [569] – 583.

Bridgen, Paul/Meyer, Traute: Private pensions versus social inclusion?: citizens at risk and the new pensions orthodoxy.
In: Private pensions versus social inclusion?: non-state provision for citizens at risk in Europe / ed. by Traute Meyer u.a.
Cheltenham: Elgar, 2007. S. 3 – 43.

Bridgen, Paul/Meyer, Traute: Private pensions versus social inclusion?: three patterns of provision and their impact.
In: Private pensions versus social inclusion?: non-state provision for citizens at risk in Europe / ed. by Traute Meyer u.a.
Cheltenham: Elgar, 2007. S. 223 – 251.

Bundesgesetzblatt / 1 s. BGBl (Zitat der Fußnoten)

BVerfGE s. Entscheidungen / Bundesverfassungsgericht [Elektronische Ressource].

Corneo, Giacomo G.: Öffentliche Finanzen: Ausgabenpolitik. 2. Aufl. Tübingen: Mohr Siebeck, 2007.

Corneo, Giacomo G./Kesse, Matthias/Schröder, Carsten: Erhöht die Riester-Förderung die Sparneigung von Geringverdienern? [Elektronische Ressource], 2007, 37 S. (Diskussionsbeiträge des Fachbereichs Wirtschaftswissenschaft der Freien Universität Berlin: Volkswirtschaftliche Reihe; 2007, 23)
http://www.wiwiss.fu-berlin.de/verwaltung-service/bibliothek/diskussionsbeitraege/diskussionsbeitraege-wiwiss/files-diskussionsbeitraege-wiwiss/discpaper23_07.pdf [29.04.2011].

Dahl, Robert Alan/Lindblom, Charles Edward: Politics, economics, and welfare. Chicago: University of Chicago Press, 1976.

Die deutsche Lebensversicherung in Zahlen: Geschäftsentwicklung... Eine Information der deutschen Lebensversicherer. Hrsg.: Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V.

Berlin: GDV.

Die deutsche Lebensversicherung in Zahlen 2002 – 2009: Tabelle:
Lebensversicherung i.e.S.: Bestand an Hauptversicherungen.

Die deutsche Lebensversicherung in Zahlen 2009: Tabelle: Lebensversicherung
i.e.S.: Bestand an Kapitalanlagen 1995 bis 2009.

Die deutsche Lebensversicherung in Zahlen 2009: Tabelle: Lebensversicherung
i.e.S.: Bestand an förderfähigen Lebensversicherungen („Riester-Verträge“).

Deutsche Rentenversicherung – Informationen zur Organisationsreform [2005].

[Elektronische Ressource].

http://www.deutsche-rentenversicherung.de/SharedDocs/de/Navigation/Deutsche_RV/unternehmensprofil/Organisationsreform_node.html [06.07.2010].

Dingeldey, Irene: Aktivierender Wohlfahrtsstaat und sozialpolitische Steuerung. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 56. Jg., 2006, H. 8/9, S. 3 - 9.

Disch, Burkhard: Kalkulation und Rechnungsgrundlagen in der Lebensversicherung.
München: GRIN Verl., 2002.

Dus, Ivica/Maurer, Raimond: Finanzierung des Ruhestandes: Leibrenten und/oder
Entnahmepläne. Köln: Dt. Inst. für Altersvorsorge, 2007.

Eigenvorsorge-Report der Versicherungswirtschaft [Elektronische Ressource]. 01.06.2008.
<http://www.gdv.de/Themen/LebensversicherungAltersvorsorge/Produktfragen/inhaltsseite.html> [31.08.2010].

Eisenmenger, Matthias: Sterbetafeln 2001/2003. In: Wirtschaft und Statistik, 2005, H. 5, S. 463 – 478.

Engelhardt, Werner Wilhelm: Allgemeine Ideengeschichte des Genossenschaftswesens:
Einführung in die Genossenschafts- und Kooperationslehre auf geschichtlicher Basis.
Darmstadt: Wissen. Buchgesellschaft, 1985.

Entscheidungen / Bundesverfassungsgericht [Elektronische Ressource].

Karlsruhe: Bundesverfassungsgericht.

BVerfGE 22, 180 (204) – Jugendhilfe (18.07.1967)

<http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv022180.html> [20.05.2011]

BVerfGE 29, 221 (235) – Jahresarbeitsverdienstgrenze (14.10.1970)

<http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv029221.html> [20.05.2011]

BVerfGE 59, 231 (263) – Freie Mitarbeiter (13.01.1982)

<http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv059231.html> [20.05.2011]

Entwicklung der privaten Altersvorsorge [Elektronische Ressource]. Stand: 31.12.2010.
http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/entwicklung-private-vorsorge-tabelle.pdf?__blob=publicationFile [16.08.2011].

Ergänzender Bericht der Bundesregierung zum Rentenversicherungsbericht 2008 gemäß § 154 Abs. 2 SGB VI (Alterssicherungsbericht 2008) [Elektronische Ressource]. o.O.: 2008.
http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/alterssicherungsbericht-2008.pdf?__blob=publicationFile [17.08.2011].

Esping-Andersen, Gosta: Social foundations of postindustrial economies. New York: Oxford Univ. Press, 1999.

Esping-Andersen, Gosta: The three worlds of welfare capitalism. Cambridge: Polity Press, 1990.

Evers, Adalbert: Im intermediären Bereich – soziale Träger und Projekte zwischen Haushalt, Staat und Markt.

In: Journal für Sozialforschung, 30. Jg., 1990, Nr. 2, S. 189 – 210.

Evers, Adalbert/Olk, Thomas: Wohlfahrtspluralismus – analytische und normativ-politische Dimensionen eines Leitbegriffes. In: Adalbert Evers [Hrsg.]: Wohlfahrtspluralismus: vom Wohlfahrtsstaat zur Wohlfahrtsgesellschaft. Opladen: Westdt. Verl., 1996. S. 9 – 60.

Fachinger, Uwe: Lebensstandardsicherung – ein überkommenes Ziel der gesetzlichen Rentenversicherung? In: Grenzen des Sozialversicherungsstaates. Barbara Riedmüller/Thomas Olk (Hrsg.). Opladen: Westdt. Verl., 1994, S. 81 – 106. (Leviathan: Sonderheft; 14)

Farny, Dieter: Versicherungsbetriebslehre. Karlsruhe: VVW, 1989.

Fehr, Hans: Wirkungsanalyse der steuerlichen Förderung der Altersvorsorge. In: Zukunft gestalten: fünf Jahre Forschungsnetzwerk Alterssicherung (FNA). Bad Homburg: wdv, Ges. für Medien und Kommunikation, 2006, S. 91 – 100. (Deutsche Rentenversicherung, DRV-Schriften; Bd. 67)

Finanztest, 2002, H. 6, S. 16f.

Finanztest, 2002, H. 9, S. 12-27.

Finanztest, 2004, H. 10, S. 15-23.

Finanztest, 2008, H. 8, S. 29-35.

Finanztest, 2010, H. 2, S. 27.

Finsinger, Jörg: Verbraucherschutz auf Versicherungsmärkten: Wettbewerbsbeschränkungen, staatliche Eingriffe und ihre Folgen. München: VVF, 1988. (Law and economics; Bd. 9)

Frevert, Ute: Krankheit als politisches Problem 1770 – 1880: soziale Unterschichten in Preußen zwischen medizinischer Polizei und staatlicher Sozialversicherung.

Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 1984.

(Kritische Studien zur Geschichtswissenschaft; 62)

Ganßmann, Heiner: Der nationale Sozialstaat und die deutsch-deutsche Solidarität. In:

Prokla, Jg. 22, 1992, H. 4, S. 622 – 646.

Garantiekonzepte bei Riesterprodukten im Vergleich [Elektronische Ressource]: höhere Renditen bedeuten höheres Risiko.

In: Aktuar aktuell, 2009, Nr. 11, S. 3 – 4.

http://www.aktuar.de/download/dav/veroeffentlichungen/Aktuar_aktuell_2009_11.pdf [28.04.2011].

GDV empfiehlt umfassende "Preis-Leistungs-Darstellung" in der Lebensversicherung [Elektronische Ressource]. Pressemitteilung vom 19.01.2011.

http://www.gdv.de/Presse/Pressemeldungen_2011_Uebersichtsseite/inhaltsseite28180.html [25.02.2011].

Generationensterbetafeln für Deutschland [Elektronische Ressource]: Modellrechnungen für die Geburtsjahrgänge 1871-2004. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt, 2006.

<http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Publikationen/Fachveroeffentlichungen/Bevoelkerung/Bevoelkerungsbewegung/Generationssterbetafeln5126101069004,property=file.pdf> [17.02.2009].

Gerber, Ulrike: Staatliche Förderung der Riester-Rente 2005 [Elektronische Ressource].

Wiesbaden: Statistisches Bundesamt, 2010.

<http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Publikationen/Fachveroeffentlichungen/FinanzenSteuern/OeffentlicheHaushalte/RiesterRente5799501057004,property=file.pdf> [20.04.2011].

Gerber, Ulrike: Staatliche Förderung der Riesterrente 2006 [Elektronische Ressource].

Wiesbaden: Statistisches Bundesamt, 2011.

<http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Publikationen/Fachveroeffentlichungen/FinanzenSteuern/OeffentlicheHaushalte/RiesterRente5799501067004,property=file.pdf> [20.04.2011].

Gesetz zu Korrekturen in der Sozialversicherung und zur Sicherung der Arbeitnehmerrechte vom 19. Dezember 1998.

In: Bundesgesetzblatt / 1, 1998, Nr. 85, S. 3843 – 3852.

Gesetz zur Ergänzung des Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens

(Altersvermögensergänzungsgesetz – AVmEG) vom 21. März 2001.

In: Bundesgesetzblatt / 1, 2001, Nr. 13, S. 403 – 418.

Gesetz zur Organisationsform in der gesetzlichen Rentenversicherung (RVOrgG). Vom 9. Dezember 2004.

In: Bundesgesetzblatt / 1, 2004, Nr. 66, S. 3242 – 3298.

Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung (Rentenreformgesetz 1999 – RRG 1999) vom 16. Dezember 1997.

In: Bundesgesetzblatt / 1, 1997, Nr. 85, S. 2998 – 3038.

Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens (Altersvermögensgesetz – AVmG) vom 26. Juni 2001.

In: Bundesgesetzblatt / 1, 2001, Nr. 31, S. 1310 – 1343.

Gesetz zur Reform der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit vom 20. Dezember 2000.

In: Bundesgesetzblatt / 1, 2000, Nr. 57, S. 1827 – 1845.

Gesetz zur verbesserten Einbeziehung der selbstgenutzten Wohnimmobilie in die geförderte Altersvorsorge (Eigenheimrentengesetz – EigRentG). Vom 29. Juli 2008.

In: Bundesgesetzblatt / 1, 2008, Nr. 33, S. 1509 – 1522.

Gesetzentwurf der Bundesregierung – "Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung" [Elektronische Ressource] vom 28. September 2007.

Bonn: Bundesanzeiger-Verl., 2007.

(BT-Drucksache; Nr. 16/6539)

<http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/16/065/1606539.pdf> [28.04.2011].

Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – "Entwurf eines Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens (Altersvermögensgesetz – AVmG)" [Elektronische Ressource].

Bonn: Bundesanzeiger-Verl., 2000.

(BT-Drucksache; Nr. 14/4595)

https://www.juris.de/jportal/docs/news_anlage/jpk/sgbf/mat/1404595.pdf [28.04.2011].

Glatzer, Wolfgang/Berger-Schmitt, Regina: Die unterschätzten Haushalte: das Leistungspotential der privaten Haushalte und der informellen sozialen Netzwerke.

In: Gewerkschaftliche Monatshefte, 1987, H. 4, S. 239 – 250.

Goecke, Oskar/Will, Reiner: Der Renditewettbewerb in der Lebensversicherung: Marktstudie zur Plausibilität von Beispielrechnungen.

Lohmar; Köln: Eul, 2001.

(Reihe: Transparenz im Versicherungsmarkt; Bd. 1)

Die Gothaer Konzernstruktur [Elektronische Ressource].

http://www.gothaer.de/de/zg/konzern/ueber_uns/struktur/Neue_Konzernstruktur.htm [02.06.2010].

Götze, Hans: Die Rechtsverhältnisse der Fabrikpensions- und Unterstützungskassen (begründet durch Zuwendungen des Fabrikinhabers und anderer Personen, namentlich auch durch Beiträge der Arbeiter): unter Herbeischaffung von Statuten solcher Kassen untersucht von Hans Götze.

Berlin: von Puttkamer & Mühlbrecht, 1910.

Habermas, Jürgen: Diskursive Politik und Zivilgesellschaft.

In: Entwicklung und Zusammenarbeit, 2001, H. 12, S. 356 – 357.

Habermas, Jürgen: Faktizität und Geltung: Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaates.

Frankfurt, M.: Suhrkamp, 1998.

(Suhrkamp-Taschenbuch Wissenschaft; 1361)

Hagelschuer, Paul B.: Lebensversicherung. Wiesbaden: Gabler, 1983. (Schriftenreihe Die Versicherung)

Hagen, Kornelia: Rückbuchungen von Riesterzulagen: teure Ignoranz der Sozialpolitik.

In: Wochenbericht / DIW, 78. Jg., 2011, Nr. 18, S. 20.

Zgl.: http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.372182.de/11-18-3.pdf [20.05.2011].

Hagen, Kornelia/Reisch, Lucia A.: Riesterreute: Politik ohne Marktbeobachtung.

In: Wochenbericht / DIW, 2010, Nr. 8, S. 2 – 14.

Hain, Winfried/Tautz, Roland: Finanzielle Auswirkungen der Rentenreform. In: Deutsche Rentenversicherung, 56. Jg., 2001, H. 6-7, S. 359 – 377.

Halley, Edmond: An estimate of the degrees of the mortality of mankind (1693)

[Elektronische Ressource].

<http://www.pierre-marteau.com/editions/1693-mortality.html> [23.02.2009].

Hartig, Sandra: Alterssicherung in der Industrialisierung: eine positive Analyse institutionellen Wandels. Marburg: Metropolis, 2002.

(Institutionelle und evolutorische Ökonomik; 20)

Haverkamp, Alfred: Aufbruch und Gestaltung: Deutschland 1056 – 1273. 2. Aufl.

München: Beck, 1993.

(Neue deutsche Geschichte; 2)

Heien, Thorsten/Kortmann, Klaus/Schatz, Christof:

Alterseinkommen und Biographie: die Beteiligung an Alterssicherungssystemen und die Höhe künftiger Alterseinkommen der Deutschen der Geburtsjahrgänge 1942 – 1961 und ihrer Ehepartner im 65. Lebensjahr. [Hrsg.: Deutsche Rentenversicherung Bund; Bundesministerium für Arbeit und Soziales].

Bad Homburg: WDV, Ges. für Medien und Kommunikation, 2007.

(Altersvorsorge in Deutschland ...; 2005; Deutsche Rentenversicherung, DRV-Schriften; Bd. 75; Deutschland: Forschungsbericht / Bundesministerium für Arbeit und Soziales; Bd. 365)

Herder-Dornreich, Philipp: Ökonomische Theorie des Gesundheitswesens:

Problemgeschichte, Problembereiche, theoretische Grundlagen. Baden-Baden: Nomos-Verl.-Ges., 1994.

Herleitung der DAV-Sterbetafel 2004 R für Rentenversicherungen. In: Blätter der Deutschen Gesellschaft für Versicherungs- und Finanzmathematik e.V., Bd. XXVII, 2005, H. 2, S. 199 – 313.

Heubeck, Klaus: Richttafeln [Medienkombination]. Köln: Heubeck-Richttafeln-GmbH. Teil 2: 2005, G: Textband und Programm Heurika CD-Rom, 2005.

Himmelreicher, Ralf K./Sewörster, Daniela/Scholz, Rembrandt: Die fernere Lebenserwartung von Rentnern und Pensionären im Vergleich. In: WSI-Mitteilungen, 2008, H. 5, S. 274 – 279.

Hinrichs, Karl: Von der Rentenversicherungs- zur Alterssicherungspolitik. Reformen und Reformprobleme. In: Karl Hinrichs (Hrsg.): Kontingenz und Krise. Institutionenpolitik in kapitalistischen und postsozialistischen Gesellschaften. Frankfurt, M.; New York: Campus-Verl., 2000, S. 291 - 317.

Horlemann, Heinz-Gerd: Die betriebliche und Private Altersversorgung nach der Rentenreform 2001/2002. Neuwied; Kriftel (Taunus): Luchterhand, 2002.

Hull, John/White, Alan: Pricing interest-rate-derivative securities. In: The review of financial studies, Vol. 3, 1994, 4, S. 573 – 592.

Hurrelmann, Klaus: Männer und Gesundheit – Ergebnisse der Public-Health-Forschung [Elektronische Ressource]. http://www.krebsgesellschaft.de/download/04-2001_Fokusbeitrag-Hurrelmann.pdf [23.02.2009].

Individualversicherung. Karlsruhe: Verl. Versicherungswirtschaft. Teil 2. Versicherungslehre. 2. [Hauptbd.]. [Autoren: Werner Cristofolini ...]. 2. Aufl., 1996.

Jäger, Harald: Wer hat Recht? In: Versicherungswirtschaft, 63. Jg., 2008, H. 24, S. 2095 – 2100.

Jahresbericht 2008: BVV-Versicherungsverein des Bankgewerbes a.G., Berlin; BVV-Versorgungskasse des Bankgewerbes e.V., Berlin; BVV-Pensionsfonds des Bankgewerbes AG, Berlin. Berlin: BVV-Versicherungsverein des Bankgewerbes.

Jones, Charles O.: An introduction to the study of public policy. Belmont, Calif.: Wadsworth, 1970. (The Wadsworth series in public policy)

Die kaiserliche Botschaft Kaiser Wilhelms I. zur Sozialpolitik (17. November 1881) [Elektronische Ressource]. http://germanhistorydocs.ghi-dc.org/pdf/deu/428_Wilhelm%20I_Sozialpolitik_129.pdf [20.05.2011].

Kaufmann, Franz-Xaver: Elemente einer soziologischen Theorie sozialpolitischer Intervention. In: Sozialpolitik und Sozialstaat. Opladen: Leske + Budrich, 2002, S. 69 – 106.

Kaufmann, Franz-Xaver: Sicherheit: das Leitbild beherrschbarer Komplexität. In: Stephan Lessenich (Hrsg.): Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe: historische und aktuelle Diskurse. Frankfurt, M.; New York: Campus-Verl., 2003, S. 73 – 104.

Kaufmann, Franz-Xaver: Varianten des Wohlfahrtsstaates: der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich. Frankfurt, M.: Suhrkamp, 2003.

Kersting, Wolfgang: Gerechtigkeit: die Selbstverewigung des egalitaristischen Sozialstaates. In: Stephan Lessenich (Hrsg.): Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe: historische und aktuelle Diskurse. Frankfurt, M.; New York: Campus-Verl., 2003, S. 105 – 135.

Kling, Alexander/Ruß, Jochen: Produktvergleiche der Zukunft. In: Performance, 2009, 10, S. 52 – 55.

Koch, Peter: Geschichte der Versicherungswissenschaft in Deutschland. Karlsruhe: Verl. Versicherungswirtschaft, 1998.

Korinek, Stephan: Der österreichische Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit. In: Bürkle, Jürgen [Hrsg.]: Rechtliche Rahmenbedingungen für Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit. Karlsruhe: Verl. Versicherungswirtschaft, 2008, S. 155 – 172.

Körner, Marita: Staatlich subventionierte private Altersversorgung und Gleichbehandlungsgrundsatz: Riester-Rente und Eichel-Förderung. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung, 2004. (Edition der Hans-Böckler-Stiftung; 117)

Kowalski, Matthias: Verwirraktion mit Informationsblättern [Elektronische Ressource]. 28.04.2008.
http://www.focus.de/finanzen/versicherungen/versicherungen-verwirraktion-mit-informationsblaettern_aid_297238.html [13.08.2010].

Kriete-Dodds, Susan: Staatliche Förderung der Riester-Rente für das Jahr 2003. In: Wirtschaft und Statistik, 2008, 1, S. 60 – 68.

Kriete-Dodds, Susan/Vorgrimler, Daniel: Staatliche Förderung der Riester-Rente für das Jahr 2002. In: Wirtschaft und Statistik, 2007, 3, S. 300 – 306.

Kronauer, Martin/Schmid, Günther: Ein selbstbestimmtes Leben für alle: gesellschaftliche Voraussetzungen von Autonomie. In: WSI-Mitteilungen, 2011, 4, S. 155 – 162.

Kummler, Thomas: Versicherungspflicht, Versicherungsmonopol und Versicherungsverhältnis in der Gebäudeversicherung. Karlsruhe: Verl. Versicherungswirtschaft, 1989. (Universität <Hamburg>: Veröffentlichungen des Seminars für Versicherungswissenschaft der Universität Hamburg und des Vereins zur Förderung der Versicherungswissenschaft in Hamburg e.V.: Reihe A, Rechtswissenschaft; H. 71)

Lamping, Wolfram/Rüb, Friedbert W.: Experimental law-making and the politics of German pension reforms. In: German policy studies, Vol. 3, 2006, No. 3, S. 446 – 491.

Lamping, Wolfram/Rüb, Friedbert W.: From the conservative welfare state to an 'uncertain something else': German pension politics in comparative perspective. In: Policy & politics, Vol. 32, 2004, No. 2, S. 169 -191.

Lang, E./Arnold, K./Kupfer, P.: Frauen werden älter. In: Zeitschrift für Gerontologie, Vol. 27, 1994, S. 10 – 15.

Langenberg, Britta/Ladleif, Frauke: Die Riester-Illusion.
In: Capital, 2011, 04, S. 97 – 100.

Leiber, Simone: Formen und Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge – eine Zwischenbilanz.
In: WSI-Mitteilungen, 2005, 6, S. 314 – 321.

Leisering, Lutz: Paradigmen sozialer Gerechtigkeit: normative Diskurse im Umbau des Sozialstaates. In: Verteilungsprobleme und Gerechtigkeit in modernen Gesellschaften. Stefan Liebig/Holger Lengfeld/Stefan Mau (Hrsg.). Frankfurt, M.; New York: Campus-Verl., 2004, S. 29 – 68.

Leisering, Lutz: Soziale Regulierung privater Altersvorsorge in Deutschland. Instrumente, Normen und ordnungspolitische Herausforderungen.
In: Alterssicherung im Mehr-Säulen-System: Akteure, Risiken, Regulierungen; am 24. und 25. Januar 2008 in Berlin.
Berlin: Deutsche Rentenversicherung Bund, 2008, S. 59 – 73.
(Deutsche Rentenversicherung, DRV-Schriften; Bd. 80)

Leisering, Lutz/Marschallek, Christian: Zwischen Wohlfahrtsstaat und Wohlfahrtsmarkt: Alterssicherung und soziale Ungleichheit.
In: Soziale Ungleichheit im Sozialstaat: die Bundesrepublik Deutschland und Großbritannien im Vergleich. Hans Günter Hockerts und Winfried Süß (Hrsg.). München: Odenbourg, 2010, S. 89 – 115.

Leyen, Ursula von der: Mehr Riester-Renten für eine bessere Alterssicherung [Elektronische Ressource]: 1,14 Millionen Neuverträge in 2010 – Verdoppelung bei Wohn-Riester-Verträgen.
<http://www.bmas.de/DE/Service/Presse/Pressemitteilungen/riester-renten-2011.html> [22.08.2011].

Lleras-Muney, Adriana: The relationship between education and adult mortality in the United States. In: Review of economic studies, Vol. 72, 2005, Nr. 1, S. 189 - 221.

Lorenz, Egon: Zum Grundsatz der Gegenseitigkeit als Strukturprinzip des Versicherungsvereins auf Gegenseitigkeit.
In: Jürgen Bürkle [Hrsg.]: Rechtliche Rahmenbedingungen für Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit. Karlsruhe: Verl. Versicherungswissenschaft, 2008, S. 1 – 9.

Luy, Marc: Differentielle Sterblichkeit: die ungleiche Verteilung der Lebenserwartung in Deutschland [Elektronische Ressource].
(Rostocker Zentrum – Diskussionspapier Nr. 6, 2006)
http://www.rostockerzentrum.de/publikationen/rz_diskussionpapier_6.pdf [23.02.2009].

Manes, Alfred: Versicherungswesen. 5. Aufl. Leipzig: B.G. Teubner.
Bd. 1: Allgemeine Versicherungslehre. [1929].

Marktübersicht der Pensionskassen in Deutschland ...
Ahrensburg: MediAss, Versicherungsinformation und Medien GmbH.
Marktübersicht Pensionskassen in Deutschland 2003.

Marktübersicht Pensionskassen in Deutschland 2004.

Marshall, Thomas H./Rieger, Elmar [Hrsg.]: Bürgerrechte und soziale Klassen: zur
Soziologie des Wohlfahrtsstaates. Frankfurt, M.; New York: Campus-Verl., 1992.
(Theorie und Gesellschaft; Bd. 22)

Maydell, Bernd von: Betriebliche Altersvorsorge. In: Darstellungen der
Alterssicherungssysteme und der Besteuerung von Alterseinkommen.
Sachverständigenkomm. Alterssicherungssysteme. Veröff. durch die Bundesregierung, Der
Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung. Stuttgart: Kohlhammer, 1983, S. 243 – 282.
(Gutachten der Sachverständigenkommission / Sachverständigenkomm.
Alterssicherungssysteme; Berichtsbd. 2)

Meinhardt, Volker/Zwieseler, Rudolf: Gesamtwirtschaftliche Wirkungen einer
Steuerfinanzierung versicherungsfremder Leistungen in der Sozialversicherung:
Endbericht.
Berlin: DIW Berlin, 2005.
(DIW Berlin: Politikberatung kompakt; 7)

Mueller, Ulrich/Heinzel-Gutenbrunner, Monika: Gesundheit und ihre wichtigsten
Determinanten. In: Lebensstile, Lebensphasen, Lebensqualität. Wiesbaden: VS, Verl. für
Sozialwiss. 2005, S. 95 – 126. (Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung <Wiesbaden> :
Schriftenreihe des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung, Bd. 36)

Mueller, Ulrich/Heinzel-Gutenbrunner, Monika: Soziale Lage, Gesundheitsstile und
Gesundheitsverhalten. In: Lebensstile, Lebensphasen, Lebensqualität. Wiesbaden: VS,
Verl. für Sozialwiss. 2005, S. 127 – 153. (Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung
<Wiesbaden> : Schriftenreihe des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung, Bd. 36)

Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme [Elektronische
Ressource]: Bericht der Kommission.
Berlin: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung, Öffentlichkeitsarbeit,
2003.
[http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/c318-nachhaltigkeit-
in-der-finanzierung-der-sozialen-sicherungssysteme.pdf?__blob=publicationFile](http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/c318-nachhaltigkeit-in-der-finanzierung-der-sozialen-sicherungssysteme.pdf?__blob=publicationFile)
[11.08.2011].

Nathanson, C.A.: Sex differences in mortality. In: Annual review of sociology, Vol. 10,
1984, S. 191 - 213.

Natürliche Bevölkerungsbewegung 2008 [Elektronische Ressource].
<http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Publikationen/Fachveroeffentlichungen/Bevoelkerung/Bevoelkerungsbewegung/Bevoelkerungsbewegung2010110087004,property=file.pdf> [20.05.2011]. In: Fachserie / Statistisches Bundesamt, Wiesbaden. 1, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Reihe 1.1, Natürliche Bevölkerungsbewegung. Wiesbaden: Bundesamt, 2011.

Nullmeier, Frank: Alterssicherungspolitik im Zeichen der "Riester-Rente". In: Sozial- und Wirtschaftspolitik unter Rot-Grün. Martin Seeleib-Kaiser/Antonia Gohr (Hrsg.). Wiesbaden: Westdt. Verl., 2003. S. 167 – 187.

Nullmeier, Frank: Der Aufstieg der Wohlfahrtsbranche: Folgerungen für die Sozialpolitikforschung.
In: Alterssicherung im Mehr-Säulen-System: Akteure, Risiken, Regulierungen; am 24. und 25. Januar 2008 in Berlin.
Berlin: Deutsche Rentenversicherung Bund, 2008, S. 74 – 85.
(Deutsche Rentenversicherung, DRV-Schriften; Bd. 80)

Nullmeier, Frank: Paradoxien der Eigenverantwortung.
In: Verantwortung in der Zivilgesellschaft: zur Konjunktur eines widersprüchlichen Prinzips. Ludger Heidbrink/Alfred Hirsch (Hrsg.). Frankfurt, M.: Campus-Verl., 2006, S. 151 – 164.

Nullmeier, Frank: Der Rentenkonsens – eine Stütze des Sozialstaats in Gefahr? In: Gegenwartskunde, 45. Jg., 1996, H. 3, S. 337 – 350.

Nullmeier, Frank: Sozialstaat.
In: Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. 6. Aufl. Wiesbaden: VS, Verl. f. Sozialwiss., 2009, S. 226 – 632.

Nullmeier, Frank: Wohlfahrtsmärkte und Bürgerengagement in der Marktgesellschaft. In: Jutta Allmendinger (Hrsg.): Entstaatlichung und soziale Sicherheit: Verhandlungen des 31. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Leipzig 2002. Teil 2. Opladen: Leske + Budrich, 2003, S. [961] – 974.
(Deutsche Gesellschaft für Soziologie: Verhandlungen des 31. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie; 31)

Nullmeier, Frank/Rüb, Friedbert, W.: Erschöpfung des Sozialversicherungsprinzips?: Gesetzliche Rentenversicherung und sozialstaatlicher Republikanismus. In: Grenzen des Sozialversicherungsstaates. Barbara Riedmüller/Thomas Olk (Hrsg.). Opladen: Westdt. Verl., 1994, S. 59 – 80.
(Leviathan: Sonderheft; 14)

Nullmeier, Frank/Rüb, Friedbert W.: Die Transformation der Sozialpolitik: vom Sozialstaat zum Sicherungsstaat. Frankfurt, M.; New York: Campus-Verl., 1993.
(Theorie und Gesellschaft; 28)

Oehler, Andreas: Alles "Riester"? [Elektronische Ressource]: die Umsetzung der Förderidee in der Praxis. Gutachten im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverbandes e.V., 2009.
http://www.vzbv.de/mediapics/altersvorsorge_gutachen_oehler_12_2009.pdf [29.04.2011].

- Olk, Thomas/Riedmüller, Barbara: Grenzen des Sozialversicherungsstaates oder grenzenloser Sozialversicherungsstaat? In: Grenzen des Sozialversicherungsstaates. Barbara Riedmüller/Thomas Olk (Hrsg.). Opladen: Westdt. Verl., 1994, S. 9 – 33. (Leviathan: Sonderheft; 14)
- Ökotest zu Direktversicherungen ist Irreführung der Öffentlichkeit [Elektronische Ressource]: Pressemeldung des GDV vom 25.08.2008.
http://www.gdv.de/Presse/Pressearchiv_Linkliste/Pressemeldungen_2008_Uebersichtsseite/inhaltsseite22896.html [22.08.2011].
- Ostertag, Adi: Konservative Verunsicherung und ungehemmter Populismus: Perspektiven der Rentenstrukturreform. In: Soziale Sicherheit, Bd. 49, 2000, 5, S. 154 – 158.
- Otnad, Adrian/Wahl, Stefanie: Die Renditen der gesetzlichen Rente: für Junge ein schlechtes Geschäft.
Köln: Dt. Inst. für Altersvorsorge, 2005.
- Pankoke, Eckart: Lorenz von Stein staats- und gesellschaftswissenschaftliche Orientierungen. In: Dirk Blasius/Eckart Pankoke: Lorenz von Stein: geschichts- und gesellschaftswissenschaftliche Perspektiven. Darmstadt: Wissen. Buchgesellschaft, 1977. S. 79 ff.
- Pankoke, Eckart: Sociale Bewegung, sociale Frage, sociale Politik: Grundfragen der deutschen Socialwissenschaft im 19. Jahrhundert. Stuttgart: Klett, 1970.
- Pensionskassen: Grundlagen und Praxis. Bearb. von Friedhelm Dresch u.a. (Sonderdruck aus: Handbuch der betrieblichen Altersversorgung – H-BetrAV, Teil I. Hrsg.: Aba – Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung e.V.).
Heidelberg; München; Landberg; Berlin: C. F. Müller, 2007.
- Peschke, Paul: Geschichte der deutschen Sozialversicherung: der Kampf der unterdrückten Klassen um soziale Sicherung.
Berlin: Verl. Tribüne, 1962.
- Ratgeber zur Altersvorsorge: private und betriebliche Vorsorgeformen; [das geänderte Rentensystem mit der neuen staatlichen Förderung zur privaten Altersvorsorge; Besteuerung geleisteter Vorsorgeaufwendungen und bezogener Alterseinkünfte; Formen der betrieblichen Altersvorsorge, u.a. Pensionsfonds, Unterstützungskasse, Direktversicherung; Möglichkeiten der Vermögensübertragung im Rahmen der Vorsorge; mit den Neuerungen durch die Rentenreform 2002]. Ernst & Young, Deutsche Allgemeine Treuhand AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft; VDR, Verband Deutscher Rentenversicherungsträger. Red. Gesamtverantwortung: Ursula Augsten ...
Bonn; Berlin: Stollfuß, 2001
- Rawls, John: Eine Theorie der Gerechtigkeit. Frankfurt, M.: Suhrkamp, 1979. (Suhrkamp-Taschenbücher Wissenschaft; 271)

Das Reichsgesetz über die privaten Versicherungsunternehmungen vom 12. Mai 1901: mit Einleitung, Erläuterungen und Sachregister sowie den einschlägigen Vollzugsinstruktionen.
Hrsg. von Karl Deybeck.
Leipzig: Deichert'sche Verlagsbuchh., 1902.

Rentenversicherung in Zeitreihen: Ausgabe Oktober 2010. Hrsg.: Deutsche Rentenversicherung Bund.
Berlin: Deutsche Rentenversicherung Bund, Geschäftsstelle Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Kommunikation, 2010.

Riedmüller, Barbara: Frauen- und familienpolitische Leitbilder im deutschen Alterssicherungssystem [Elektronische Ressource]. [2000], 21 S.
<http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/sozialpol/ressourcen/FrauFamLeitbdownload.pdf> [18.4.2011].

Riedmüller, Barbara/Rodenstein, Marianne: Was man machen kann und was man wünschen soll. In: Barbara Riedmüller; Marianne Rodenstein (Hrsg.): Wie sicher ist die soziale Sicherung? Frankfurt, M.: Suhrkamp, 1989, S. 7 – [15].
(Edition Suhrkamp; 1568)

Riedmüller, Barbara/Willert, Michaela: Die Alterssicherung der Frau im europäischen Vergleich. In: Zeitschrift für europäisches Sozial- und Arbeitsrecht: ZESAR, 6. Jg., 2007, 7, S. 257 – 268.

Riedmüller, Barbara/Willert, Michaela: The German pension system and social inclusion.
In: Private pensions versus social inclusion?: non-state provision for citizens at risk in Europe / ed. by Traute Meyer u.a.
Cheltenham: Elgar, 2007, S. 139 – 167.

Riedmüller, Barbara/Willert, Michaela: Die Zukunft der Rente: Schutz vor sozialer Ausgrenzung? [Elektronische Ressource]. November 2005, 28. S.
http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/sozialpol/ressourcen/zukunft-der-rente_broschuere.pdf [18.04.2011].

Riggs, JE: Longitudinal Gompertzian analysis of adult mortality in the U.S., 1900-1986.
In: Mechanisms of ageing and development, Vol. 54, 1990, June, S. 235 - 247.

Rodenstein, Marianne: Arbeiterselbsthilfe, Arbeiterselbstverwaltung und staatliche Krankenversicherungspolitik in Deutschland. In: Sozialpolitik als soziale Kontrolle. Tim Guldemann u.a. Frankfurt, M.: Suhrkamp, 1978, S. 113 - 180.
(Starnberger Studien; 2) (Edition Suhrkamp; 963)

Rüb, Friedbert W.: Risiko: Versicherung als riskantes Geschäft. In: Stephan Lessenich (Hrsg.): Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe: historische und aktuelle Diskurse. Frankfurt, M.; New York: Campus-Verl., 2003, S. 303 – 330.

Ruland, Franz: Die gesetzliche Rentenreform im Wandel der Herausforderungen – zentrale Rentenreformen nach 1957 bis 2007. In: Die gesetzliche Rente in Deutschland – 50 Jahre Sicherheit durch Anpassungen: Jahrestagung 2007 des Forschungsnetzwerks Alterssicherung (FNA) am 25. und 26. Januar 2007 in Berlin (Erkner). 2007, S. 29 – 46. (DRV-Schriften; 73)

Ruland, Franz: Weniger Rente – mehr private Vorsorge?: die geplante Rentenreform in Deutschland: Konzeption und Kritik. In: Sozialer Fortschritt, 49. Jg., 2000, H. 10, S. 227 – 230.

Salamon, Lester M.: Of market failure, voluntary failure, and third-party government: theory of government–nonprofit relations in the modern welfare state. In: Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly, Vol 16., 1987, Nr. 1-2, S. 29 – 49.

Salamon, Lester M.: Third party government: ein Beitrag zu einer Theorie der Beziehungen zwischen Staat und Nonprofit-Sektor im modernen Wohlfahrtsstaat. In: Adalbert Evers; Thomas Olk [Hrsg.]: Wohlfahrtspluralismus. Opladen: Westdt. Verl., 1996, S. 79 – 102.

Schirbel, Eugen: Geschichte der sozialen Krankenversorgung vom Altertum bis zur Gegenwart. Berlin: Verl.-Ges. Dt. Krankenkassen, 1929.

Schmähl, Winfried: Die Einführung der dynamischen Renten im Jahr 1957: Gründe, Ziele und Maßnahmen – zugleich Versuch einer Bilanz nach 50 Jahren. In: Die gesetzliche Rente in Deutschland – 50 Jahre Sicherheit durch Anpassungen: Jahrestagung 2007 des Forschungsnetzwerkes Alterssicherung (FNA) am 25. und 26. Januar 2007 in Berlin (Erkner). 2007, S. 9 – 28. (DRV-Schriften; 73)

Schmähl, Winfried: Mindestsicherung im Alter: Einführung und Überblick. In: Mindestsicherung im Alter: Erfahrungen, Herausforderungen, Strategien. Winfried Schmähl (Hrsg.). Frankfurt, M.; New York: Campus-Verl., 1993, S. 9 – 26.

Schmähl, Winfried: Nationale Rentenreformen und die Europäische Union [Elektronische Ressource]: Entwicklungslinien und Einflusskanäle. In: ZeS-Arbeitspapier , 2005, 3, 27 S. <http://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2007/133/index.html> [18.04.2011].

Schmähl, Winfried: Stellungnahme des Sozialbeirats: Vorschläge zur Reform der Alterssicherung. In: Soziale Sicherheit, 49. Jg., 2000, 2, S. 58 - 59.

Schmähl, Winfried: Die wachsende Bedeutung der Dynamisierung von Alterseinkünften für die Lebenslage im Alter. In: Wirtschaftsdienst, Bd. 90, 2010, 4, S. 248 – 254.

Schmalen, Helmut: Grundlagen und Problem der Betriebswirtschaft. Studienausg., 10. Aufl. Köln: Wirtschaftsverl. Bachem, 1996.

Schmitthenner, Horst: Riesters umstrittene Rentenreform – mißratener Entwurf. In: Soziale Sicherheit, 48. Jg., 1999, 6, S. 205 – 207.

Schneider, Volker/Janning, Frank: Politikfeldanalyse: Akteure, Diskurse und Netzwerke in der öffentlichen Politik. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss., 2006.
(Grundwissen Politik; 43) (Lehrbuch)

Scholz, Rembrandt/Shkolnikov, Vladimir M./Jdanov, Dmitri A.: Steigt die Lebenserwartung mit der Rentenhöhe? In: Demographische Forschung, 3. Jg., 2006, Nr. 4, S. 1 - 2.

Schupp, Jürgen/Habich, Roland/Zapf, Wolfgang: Sozialberichterstattung im Längsschnitt – auf dem Weg zu einer dynamischen Sicht der Wohlfahrtsproduktion. In: Lebenslagen im Wandel: Sozialberichterstattung im Längsschnitt. Frankfurt, M.; New York: Campus-Verl., 1996. S. 11 – 45.

Schwark, Peter: Unisex-Tarife: Gebot der Gleichbehandlung oder Umverteilungsinstrument?
In: Wirtschaftsdienst, Bd. 83, 2003, H. 10, S. 647 – 654.

Schwarz, Peter: Management in Nonprofit-Organisationen: eine Führungs-, Organisations- und Planungslehre für Verbände, Sozialwerke, Vereine, Kirchen, Parteien u.s.w. Bern; Stuttgart; Wien: Haupt, 1992.
(Erw. aus: Die Orientierung / Schweizerische Volksbank; Nr. 88)

Seibel, Wolfgang: Funktionaler Dilettantismus: erfolgreich scheiternde Organisationen im „Dritten Sektor“ zwischen Markt und Staat. 2. Aufl. Baden-Baden: Nomos, 1994.

Situation und Entwicklung der betrieblichen Altersversorgung in Privatwirtschaft und öffentlichem Dienst 2001 – 2007 [Elektronische Ressource]: Endbericht mit Tabellen. Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales; durchgeführt von TNS Infratest Sozialforschung.
München: TNS-Infratest-Sozialforschung, 2008.
http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/forschungsbericht-f384.pdf?__blob=publicationFile [11.08.2011].

Spezielle Versicherungslehre. Haan-Gruiten: Verl. Europa-Lehrmittel Nourney, Vollmer. Bd. 1 / Von Herbert Eichenauer ... 3. Aufl., 2002.

Statistik der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht,
Erstversicherungsunternehmen und Pensionsfonds ... Hrsg.: Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht.
Bonn; Frankfurt, M.: BaFin.

Statistik der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht,
Erstversicherungsunternehmen und Pensionsfonds 2002 – 2009.
Tabellen: 010, 012, 030, 150, 160, 260.

Statistik der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht,
Erstversicherungsunternehmen und Pensionsfonds 2003 – 2009.
Tabelle: 760.

Statistik der Deutschen Rentenversicherung: Versicherte 2007/2008. Hrsg.: Deutsche Rentenversicherung Bund, verantwortl. Referat 0521, Statistisches Berichtswesen. Berlin: Dt. Rentenversicherung Bund, Geschäftsbereich Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Kommunikation, 2010, S. XVI.

Statistik der Deutschen Rentenversicherung: Versicherte 2008/2009. Hrsg.: Deutsche Rentenversicherung Bund, verantwortl. Referat 0521, Statistisches Berichtswesen. Berlin: Dt. Rentenversicherung Bund, Geschäftsbereich Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Kommunikation, 2011, S. XVI.

Statistisches Taschenbuch der Versicherungswirtschaft ... Hrsg.: Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V.

Karlsruhe: Verl. Versicherungswirtschaft.

Statistisches Taschenbuch der Versicherungswirtschaft 2002 – 2010. Tabelle: Entwicklung des Bestands an Direktversicherungen und Rückdeckungsversicherungen.

Stellungnahme Deutsche Rentenversicherung Bund, DRV-Bund zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung (BT-Drucksache 16/6539) [Elektronische Ressource].

In: Ausschussdrucksache / Ausschuss für Arbeit und Soziales, 16(11)764 vom 2. November 2007, S. 13 – 17.

[http://www.aus-portal.de/AnhAfAS051107Stellung\(1\).pdf](http://www.aus-portal.de/AnhAfAS051107Stellung(1).pdf) [20.04.2011].

Stellungnahme Prof. Dr. Winfried Schmähl, Niebüll zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung (BT-Drucksache 16/6439) [Elektronische Ressource].

In: Ausschussdrucksache / Ausschuss für Arbeit und Soziales, 16(11)764 vom 2. November 2007, S. 29 – 32.

[http://www.aus-portal.de/AnhAfAS051107Stellung\(1\).pdf](http://www.aus-portal.de/AnhAfAS051107Stellung(1).pdf) [20.04.2011].

Sterbefälle, Sterbeziffer, Ränge, Anteile der 10/20/50/100 häufigsten Todesursachen (ab 1998) [Tabelle]; [Elektronische Ressource].

[http://www.gbe-bund.de/oowa921-](http://www.gbe-bund.de/oowa921-install/servlet/oowa/aw92/dboowasys921.xwdevkit/xwd_init?gbe.isgbetol/xs_start_neu/&p_aid=i&p_aid=83160386&nummer=516&p_sprache=D&p_indsp=-&p_aid=86514390)

[install/servlet/oowa/aw92/dboowasys921.xwdevkit/xwd_init?gbe.isgbetol/xs_start_neu/&p_aid=i&p_aid=83160386&nummer=516&p_sprache=D&p_indsp=-&p_aid=86514390](http://www.gbe-bund.de/oowa921-install/servlet/oowa/aw92/dboowasys921.xwdevkit/xwd_init?gbe.isgbetol/xs_start_neu/&p_aid=i&p_aid=83160386&nummer=516&p_sprache=D&p_indsp=-&p_aid=86514390) [17.02.2009].

(Gesundheitsberichterstattung (GBE) der Länder – ausgewählte Indikatoren: Themenfeld 3: Gesundheitszustand der Bevölkerung: Indikator 3.8: Häufigste Todesursachen (ICD-Klassen) nach Geschlecht, Region, ab 1998)

Sterbetafel Deutschland 2005/07: Fachserie / Statistisches Bundesamt, Wiesbaden. 1, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Wiesbaden: Bundesamt, 2008.

Sterbetafel Deutschland 2007/09: Fachserie / Statistisches Bundesamt, Wiesbaden. 1, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Wiesbaden: Bundesamt, 2010.

Stolz, Ulrich/Rieckhoff, Christian: Aktuelle Ergebnisse der zulagengeforderten Altersvorsorge: erste statistische Auswertungen der Zentralen Zulagenstelle für Altersvermögen.

In: Die Angestellten-Versicherung, 52. Jg., 2005, 9, S. 409 – 416.

Stolz, Ulrich/Rieckhoff, Christian: Beitragsjahr 2006: erstmals mehr als eine Milliarde Euro Zulagenförderung durch die ZfA.
In: RV Aktuell, 2009, 11, S. 376 – 383.

Stolz, Ulrich/Rieckhoff, Christian: Beitragsjahr 2007: Zulagenförderung nochmals um mehr als ein Viertel gestiegen.
In: RV aktuell, 2010, 11, S. 355 – 362.

Stolz, Ulrich/Rieckhoff, Christian: Förderung der zusätzlichen Altersvorsorge für das Beitragsjahr 2005 durch die ZfA.
In: RV aktuell, 2008, 9, S. 267 – 273.

Stolz, Ulrich/Rieckhoff, Christian: Zulagenförderung für das Beitragsjahr 2004 durch die Zentrale Zulagenstelle für Altersvermögen (ZfA).
In: RV aktuell, 2007, 9, S. 306 – 313.

Stolz, Ulrich/Rieckhoff, Christian: Zulagenzahlung der Zentralen Zulagenstelle für Altersvermögen – Auswertungen für das Beitragsjahr 2003.
In: RV aktuell, 2006, 8, S. 306 – 313.

Streeck, Wolfgang: Vielfalt und Interdependenz: Überlegungen zur Rolle von intermediären Organisationen in sich verändernden Umwelten. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 39. Jg., 1987, S. 471 – 495.

Suntum, Ulrich van: Die unsichtbare Hand: ökonomisches Denken gestern und heute. 3. Aufl.
Berlin; Heidelberg; New York: Springer, 2005.

Tauchnitz, Thomas: Die "organisierte" Gesundheit: Entstehung und Funktionsweise des Netzwerkes aus Krankenkassen und Ärzteorganisationen im ambulanten Sektor.
Wiesbaden: Dt. Univ.-Verl., 2004.
(DUV: Sozialwissenschaft)

Tenfelde, Klaus: Sozialgeschichte der Bergarbeiterschaft an der Ruhr im 19. Jahrhundert.
2. Aufl.
Bonn: Verl. Neue Ges., 1981.

Theis, Anja C.: Die deutsche Lebensversicherung als Alterssicherungsinstitution: eine ökonomische Analyse.
Baden-Baden: Nomos-Verl.-Ges., 2001.
(Versicherungswissenschaftliche Studien; Bd. 16)

Tigges, Michael: Geschichte und Entwicklung der Versicherungsaufsicht. Karlsruhe: Verl. Versicherungswirtschaft, 1985.

Transparenz von privaten Riester- und Basisrentenprodukten [Elektronische Ressource] / [Projektteam: Michael Feigl u.a.].
Mannheim: ZEW, 2010. IV, 240 S.
<ftp://ftp.zew.de/pub/zew-docs/gutachten/ZEWAltersvorsorge2010.pdf> [27.04.2011].

Ullrich, Carsten G.: Die "Aktivierbarkeit" wohlfahrtsstaatlicher Adressaten: zu den Grenzen aktivierender Sozialpolitik. In: Jutta Allmendinger (Hrsg.): Entstaatlichung und soziale Sicherheit: Verhandlungen des 31. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Leipzig 2002. Teil 2. Opladen: Leske + Budrich, 2003, S. [946] – 959. (Deutsche Gesellschaft für Soziologie: Verhandlungen des 31. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie; 31)

Ullrich, Carsten G.: Soziologie des Wohlfahrtsstaates: eine Einführung. Frankfurt, M.; New York: Campus-Verl., 2005. (Campus Studium)

Unternehmensbroschüre "Seit 1676 Hamburgs Gebäudeversicherer" [Elektronische Ressource].
http://www.hamburger-feuerkasse.de/owx_medien/media2/221.pdf [19.08.2011].

Verordnung, betreffend die Errichtung von Gewerberäthen und verschiedene Abänderungen der allgemeinen Gewerbeordnung. Vom 9. Februar 1849, (Nr. 3102 der Gesetzsammlung), Verordnung über die Errichtung von Gewerbegerichten. Vom 9. Februar 1849, (Nr. 3103 der Gesetzsammlung) [Elektronische Ressource]. Jülich: Schirmer, ca. 1849.
http://www.digitalis.uni-koeln.de/Verordnung/verordnung_inhalt.html [10.08.2011].

Versorgungsänderungsgesetz 2001. Vom 20. Dezember 2001.
In: Bundesgesetzblatt / 1, 2001, Nr. 74, S. 3926 – 3954.

Viebrok, Holger/Himmelreicher, Ralf K./Schmähl, Winfried:
Private Vorsorge statt gesetzlicher Rente: wer gewinnt, wer verliert?
Münster: Lit, 2004.
(Beiträge zur Sozial- und Verteilungspolitik; Bd. 3)

Volatium-Profile [Elektronische Ressource].
<http://www.volatium.de/volatiumr-profile/> [24.03.2011].

Waldron, Ingrid: Sex differences in human mortality: the role of genetic factors. In: Social Science & Medicine, Vol. 17, 1983, Nr. 12, S. 321 - 333.

Weber, Max: Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden Soziologie. 5., rev. Aufl. Studienausg. Tübingen: Mohr, 1972.

Wehlau, Diana: Lobbyismus und Rentenreform: der Einfluss der Finanzdienstleistungsbranche auf die Teil-Privatisierung der Alterssicherung. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss., 2009.
Zugl.: Bremen, Univ., Diss., 2008.

Welker, Felix: Das Altersvermögensgesetz und seine Konsequenzen für die betriebliche Altersversorgung: Arbeits-, steuer- und aufsichtsrechtliche Perspektiven. Wiesbaden: Dt. Universitäts-Verl., 2005.
(Gabler Edition Wissenschaft)

Werner, Christina: Verbraucherbildung und Verbraucherberatung in der Altersvorsorge. Wiesbaden: Gabler, 2009.
(Gabler research)

Wex, Thomas: Der Nonprofit-Sektor der Organisationsgesellschaft. Wiesbaden: Dt. Univ.-Verl., 2004.
(Gabler Edition Wissenschaft: NPO-Management)

Der Wohlfahrtsstaat: eine Einführung in den historischen und internationalen Vergleich; Manfred G. Schmidt u.a. (Hrsg.). Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss., 2007.

Wolfsdorf, Kurt: Unisextarife – der EuGH und der Zeitgeist.
In: Zeitschrift für Versicherungswesen, 62. Jg., 2011, H. 6, S. 183 – 185.

Wolfson, Michael/Rowe, Geoff/Gentleman, Jane F.: Career earnings and death. In: Journal of Gerontology: social sciences 4, Vol. 48, 1993, Nr. 4, S. S167 - S179.

Zapf, Wolfgang: Wohlfahrtsstaat und Wohlfahrtsproduktion. In: Lothar Albertin [Hrsg.]: Politische Parteien auf dem Weg zur parlamentarischen Demokratie in Deutschland. Düsseldorf: Droste, 1981. S. 379 – 400.

Zapf, Wolfgang: Zur Theorie der Wohlfahrtsproduktion: öffentliche und private Aktivitäten in Perspektive. In: Konzeptionelle Probleme öffentlicher Planung. Frankfurt, M.; Bern; New York; Nancy: Lang, 1983.
(Staatliche Allokationspolitik im marktwirtschaftlichen System; Bd. 7)

Zimmer, Anette: Vereine – Basiselemente der Demokratie: eine Analyse aus der Dritte-Sektor-Perspektive. Opladen: Leske + Budrich, 1996.
(Grundwissen Politik; Bd. 16)

Zum Tag des Mannes: auf 1000 Männer kommen 1041 Frauen [Elektronische Ressource]. Nr. 043 vom 27.10.2009.
http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pm/zdw/2009/PD09__043__p002.psml [20.05.2011].

Zur Debatte um geschlechtsunabhängige Tarife in der privaten Rentenversicherung [Elektronische Ressource]: drei Irrtümer. Hrsg.: GDV, [2004].
www.gdv.de/Downloads/Service/Unisex_6.pdf [27.04.2011].

Zum Autor

Der Lebenslauf ist in der Online-Version aus Gründen des Datenschutzes nicht enthalten.