

Der Ordnungspolitische Kommentar

Nr. 09/2013

03. September 2013

Ist private Altersvorsorge ein Auslaufmodell?

Von Leonard Münstermann

Im ersten Quartal 2013 ist die Anzahl der staatlich geförderten Altersvorsorgeverträge (Riester-Rente) erstmals seit dem Start der Förderung im Jahr 2001 rückläufig. In der Öffentlichkeit werden die Riester-Produkte scharf kritisiert und in der Politik wird von der Mütterrente bis zur Solidar-Rente über Leistungsausweitungen in der umlagefinanzierten Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) diskutiert. Es stellt sich insofern auch in Hinblick auf die Kapitalmarktentwicklung der jüngsten Vergangenheit die Frage, ob die private Altersvorsorge noch eine Zukunft hat.

Ist private Vorsorge noch erforderlich?

Zur Beurteilung der Zukunftsträchtigkeit der privaten Altersvorsorge erscheint es zunächst sinnvoll, sich in Erinnerung zu rufen, warum seit Beginn der 2000er Jahre die Erforderlichkeit privater Altersvorsorge von Wissenschaftlern und Politikern derart herausgehoben wurde. Der demografische Wandel erzeugt in der umlagefinanzierten GRV ein Finanzierungsproblem. Sowohl die nicht bestandserhaltende Geburtenrate als auch die steigende Lebenserwartung erhöhen den sogenannten Rentnerquotienten, definiert als das Verhältnis von Leistungsempfängern zu Beitragszahlern. Erscheinen der erwerbstätigen Generation Beitragserhöhungen zur Finanzierung der Leistungen für die Rentnergeneration nicht länger zumutbar, so müssen die Leistungen für die Rentnergeneration reduziert werden. Zur Kompensation des zukünftig sinkenden Rentenniveaus wurden deshalb finanzielle Anreize für Arbeitnehmer geschaffen, privat Altersvorsorge zu betreiben.

Wenn heute in der Rentenpolitik über Beitragssatzsenkungen, Leistungsausweitungen sowie die Rücknahme bereits beschlossener Reformen wie der Rente mit 67 diskutiert wird, scheint dies, als ob das Gegenteil dessen einträte, was erwartet wurde. Die aktuell verbesserte Finanzlage der GRV ist jedoch in erster Linie auf den massiven Rückgang der Arbeitslosigkeit sowie die gute konjunkturelle Entwicklung zurückzuführen. Kurzfristige konjunkturelle Effekte können allerdings nicht darüber hinweg täuschen, dass langfristig aufgrund des demografischen Wandels ohne Beitragssatzsteigerungen ein Absinken der Rentenleistungen der umlagefinanzierte GRV

nicht zu verhindern sein wird. Für Personen, die eine Sicherung des eigenen Lebensstandards im Alter anstreben, führt also an einer ergänzenden Vorsorge weiterhin kein Weg vorbei.

Jüngste Kapitalmarktentwicklung

Die ab dem Jahr 2008 einsetzende Finanzkrise hat zu erheblichen Vermögensverlusten geführt. Das Altersvorsorgevermögen der Deutschen ist davon allerdings weniger stark betroffen, da der Aktienanteil in der privaten Altersvorsorge relativ gering war. Zudem können kurzfristige Schocks angesichts der langen Anlagedauer ausgeglichen werden. Deutlich größere Auswirkungen auf die Renditen kapitalgedeckter Altersvorsorgeprodukte hat hingegen die Geldpolitik der Europäischen Zentralbank (EZB). Das Versprechen dauerhaft niedriger Zinsen wird von Schuldnern, also vor allem und insbesondere Staaten und auch Banken und Unternehmen, bejubelt, weil es diesen eine kostengünstige Refinanzierung ermöglicht. Leidtragende sind hingegen Gläubiger wie Sparer, deren Sparvermögen angesichts von Zinsen unter der Inflationsrate real entwertet werden. Auch Versicherungsunternehmen, welche einen erheblichen Anteil des deutschen Sparvermögens verwalten, haben angesichts des niedrigen Zinsniveaus erhebliche Probleme, ihre Garantiezinsversprechen einzuhalten und testen bereits neue Produkte ohne Garantiezins.

Anstatt die Kosten der Euro-Rettungspolitik offenzulegen und eine gesellschaftliche Debatte über die Verteilung der Kosten zu führen, werden diese in zunehmendem Maße über die Niedrigzinspolitik der EZB verschleiert. Diese wirkt wie eine versteckte Steuer auf Sparvermögen. Aus den daraus resultierenden Renditeeinbußen kapitalgedeckter Altersvorsorgeprodukte darf allerdings nicht die Empfehlung abgeleitet werden, auf private Altersvorsorge zu verzichten. Im Gegenteil ändert die gesunkene Rendite nichts an dem von vielen Personen verfolgten Ziel, den eigenen Lebensstandard im Alter halten zu wollen. Vielmehr müssen Personen bei einer gesunkenen Rendite zur Erreichung des Ziels mehr statt weniger Vorsorge betreiben.

Vorsorgepflicht?

Spätestens seit der Einführung der dynamischen Rente 1957 ist die Lebensstandardsicherung das ausdrückliche Ziel der Rentenpolitik. Erkennt man dieses Ziel als zu-

stimmungsfähig an, stellt das zukünftig sinkende GRV-Rentenniveau eine Gefahr dar. Als besonders gefährdet erweisen sich Personen mit geringen Einkommen, welche deutlich weniger private Altersvorsorge betreiben als Personen mit mittleren und höheren Einkommen. Führt man dies auf das sogenannte Trittbrettfahrerproblem zurück, nach dem Personen mit geringen Einkommen im Vertrauen auf zukünftige Transferleistungen heute auf Vorsorge verzichten, ließen sich die gesellschaftlichen Kosten durch eine Vorsorgepflicht beschränken. Ist allerdings jede Person mit der Aufnahme einer Beschäftigung zu privater Vorsorge verpflichtet, sinken dadurch das verfügbare Nettoeinkommen sowie der Anreiz zu arbeiten. Zudem ist bei Geringverdienern denkbar, dass der Verzicht auf private Vorsorge nicht nur auf eine fehlende Vorsorgebereitschaft im Sinne des Trittbrettfahrerproblems, sondern auf fehlende finanzielle Mittel zurückzuführen ist.

Staatliche Förderung bestimmter Altersvorsorgeprodukte?

Der Gesetzgeber hat sich gegen eine Vorsorgepflicht entschieden und stattdessen eine staatliche Förderung privater Altersvorsorgebemühungen von Arbeitnehmern eingeführt. Im Rahmen der Riester-Förderung werden dabei nur bestimmte Altersvorsorgeprodukte subventioniert, nämlich Banksparpläne, klassische Rentenversicherungen, fondsgebundene Rentenversicherungen mit Kapitalgarantie, Fondssparpläne mit Kapitalgarantie, betriebliche Altersvorsorgeprodukte (Pensionskassen, Pensionsfonds, Direktversicherungen) und Eigenheimrentenprodukte (Wohn-Riester). Durch die Kombination aus staatlichen Zulagen und Sonderausgabenabzug, also der steuerlichen Absetzbarkeit der Einzahlungen in einen Riester-Vertrag, ergeben sich sehr hohe Förderquoten für Riester-Sparer mit geringen und hohen Einkommen. Da allerdings die Inanspruchnahme der Riester-Rente mit steigendem Einkommen zunimmt, profitieren Personen mit hohem Einkommen besonders stark von der bestehenden Förderung. Durch die staatliche Förderung ergeben sich somit höchst fragwürdige Verteilungswirkungen. Aktuell stehen die Riester-Produkte zudem aufgrund vergleichsweise hoher Kosten und geringer Renditen erheblich in der Kritik. Gefordert wird daher, die Zertifizierungsbedingungen zu verschärfen und damit die Anzahl der förderfähigen Produkte zu reduzieren.

Grundsätzlich ist allerdings darauf hinzuweisen, dass Individuen höchst unterschiedliche Risikoneigungen und Anlagepräferenzen aufweisen und somit eine enge Begrenzung der Anzahl der geförderten Altersvorsorgeprodukte notwendigerweise mit hohen Präferenzverfehlungskosten einhergeht. Die Unterscheidung zwischen nach Meinung bestimmter Kreise förderungswürdigen und nicht-förderungswürdigen Altersvorsorgeprodukten ist zudem stark zeitgeistabhängig. Während bis 2008 kapitalmarktorientierte Vorsorgeformen als erste Wahl galten, ist deren Beliebtheit seitdem aufgrund der in der Finanzmarktkrise zutage getretenen Kapitalmarktrisiken deutlich gesunken. Als Reaktion auf die Finanzmarktkrise galten fortan sicherheitsorientierte Vorsorgeformen wie Banksparpläne oder klassische Rentenversicherungen als empfehlenswert, an denen heute aufgrund des niedrigen Zinsniveaus bereits wieder viele zweifeln. Jede Einschränkung, also auch die bestehende Riester-Förderung, welche immerhin noch unterschiedliche Arten von Vorsorgeprodukten fördert, stellt eine Anmaßung von Wissen dar. Schließlich könnten sich nicht geförderte Vorsorgeformen wie vermietete Immobilien oder Fondssparpläne ohne Kapitalgarantie im Nachhinein als überlegen erweisen. Da es keine gesicherten Erkenntnisse über eine objektiv für jeden und immer gleichermaßen beste Altersvorsorgeform gibt und auch nie geben kann, sollte der Staat dies dem Bürger auch nicht durch die selektive Förderung ausgewählter Produkte suggerieren. Vor dem Hintergrund, dass 73 % derjenigen Personen, die ihren Riester-Vertrag gekündigt oder beitragsfrei gestellt haben, keinen neuen Riester-Vertrag abgeschlossen haben, erscheint eine zeitgeistabhängige staatliche Empfehlung bestimmter Produkte im Gegenteil das Ziel einer nachhaltigen Erhöhung der Altersvorsorgebemühungen eher zu gefährden.

Fazit

Weiterhin gilt, dass für Personen, die eine Sicherung des eigenen Lebensstandards im Alter anstreben, an einer ergänzenden Vorsorge kein Weg vorbeiführt. Die Ehrlichkeit würde es allerdings gebieten, offen zuzugeben, dass die Entscheidung zwischen verschiedenen Formen der ergänzenden Altersvorsorge mit erheblicher Unsicherheit einher geht und dass der Staat dem Individuum diese Entscheidung nicht abnehmen kann.

8857 Zeichen

Dieser Ordnungspolitische Kommentar reflektiert die Meinung des Autors, nicht notwendigerweise die des Instituts für Wirtschaftspolitik oder des Otto-Wolff-Instituts für Wirtschaftsordnung. Der Inhalt kann vollständig oder auszugsweise bei Erwähnung des Autors zu Publikationszwecken verwendet werden. Für weitere Informationen und Rückfragen zum Inhalt wenden Sie sich bitte direkt an den Autor.

Leonard Münstermann ist wissenschaftlicher Mitarbeiter des Instituts für Wirtschaftspolitik. Kontakt: Tel: 0221-470 5352 oder E-Mail: muenstermann@wiso.uni-koeln.de.