

Politikberatung kompakt

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung

2022

Hintergrund und Erfahrungen von kapitalgedeckten Alterssicherungssystemen mit automatischer Einschreibung und Abwahlmöglichkeit ("Opt-out") am Beispiel von NEST

Johannes Geyer, Lars Felder und Peter Haan

IMPRESSUM

DIW Berlin, 2022

DIW Berlin
Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
Mohrenstraße 58
10117 Berlin
Tel. +49 (30) 897 89-0
Fax +49 (30) 897 89-200
www.diw.de

ISBN 978-3-946417-73-6
ISSN 1614-6921

Alle Rechte vorbehalten.
Abdruck oder vergleichbare
Verwendung von Arbeiten
des DIW Berlin ist auch in
Auszügen nur mit vorheriger
schriftlicher Genehmigung
gestattet.

DIW Berlin: Politikberatung kompakt 182

Johannes Geyer*

Lars Felder**

Peter Haan***

Hintergrund und Erfahrungen von kapitalgedeckten
Alterssicherungssystemen mit automatischer Einschreibung und
Abwahlmöglichkeit („Opt-out“) am Beispiel von NEST

Kurzexpertise im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen (BMF)

Berlin, 20. Juni 2022

* DIW Berlin, Abteilung Staat. jgeyer@diw.de

** DIW Berlin, Abteilung Staat. lfelder@diw.de

*** DIW Berlin, Abteilung Staat. phaan@diw.de

Inhaltsverzeichnis

Executive Summary	1
Kurzfassung	4
1 Einleitung	7
2 Opt-out Systeme	10
2.1 Hintergrund	10
2.2 Empirische Studien zu den Wirkungen von Opt-out Systemen im Bereich der Altersvorsorge	14
3 NEST	19
3.1 Hintergrund und Ziele der Rentenreform.....	19
3.2 Das System der automatischen Einschreibung	21
3.3 Anlagestrategien von Nest und Auswahlmöglichkeiten.....	24
3.3.1 Rendite	29
3.3.2 Kosten	30
3.4 Auszahlungsphase	33
3.5 Entwicklung der betrieblichen Altersvorsorge seit 2009.....	34
3.5.1 Geschlecht & Arbeitszeit.....	39
3.5.2 Alter	41
3.5.3 Einkommen	43
3.5.4 Unternehmensgröße	46
3.5.5 Beruf und Branche.....	48
3.6 Weitere Wirkungen der Reform.....	50
3.6.1 Auswirkung auf andere Vorsorgesysteme	50
3.6.2 Administrative Kosten und Lohnkostenbelastung	55
4 Diskussion und Schlussfolgerungen für Deutschland	59
5 Literatur	63
6 Anhang	69
6.1 Tabelle 5.....	69
6.2 Tabellen.....	70
6.3 Grafiken.....	74

Verzeichnis der Tabellen und Abbildungen

Tabelle 1:	Verhaltensökonomische Gründe, die zum Abweichen vom Modell rationaler Wahlhandlung beitragen.....	13
Tabelle 2:	Entwicklung der Pflichtbeitragssätze seit 2012	23
Tabelle 3:	Übersicht des Angebots an NEST-Fonds	25
Tabelle 4:	Anzahl und Anteil der NutzerInnen der unterschiedlichen Fonds-Angebote in Nest (2021)	28
Tabelle 5:	Kostenstruktur unterschiedlicher Anbieter betrieblicher Altersvorsorge.....	32
Tabelle 6:	Gestaffelte Einführung der automatischen Einschreibung nach Firmengröße und Gründungsdatum.....	38
Tabelle 7:	Umgang mit dem Anstieg der Rentenbeitragskosten durch NEST nach Größe des Unternehmens, 2019 (2017)	57
Tabelle 8:	Übersicht zur kapitalgedeckten Altersvorsorge in Schweden (Prämienrente), Deutschland (Riester) und Großbritannien (NEST)	70
Tabelle 9:	Übersicht vom Opt-out Systemen in verschiedenen Ländern.....	72
Abbildung 1:	NEST Retirement Date Fund	27
Abbildung 2:	Renditevergleich unterschiedlicher Pensionsfonds (2018 – 2021)	30
Abbildung 3:	Entwicklung der jährlichen Beiträge an die bAV im öffentlichen Sektor (2009 – 2020)	35
Abbildung 4:	Entwicklung der jährlichen Beiträge an die bAV im privaten Sektor (2009 – 2020)	35
Abbildung 5:	bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Geschlecht und Sektor (2009-2020)	40
Abbildung 6:	bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Arbeitszeit und Geschlecht (Gesamtwirtschaft, 2009-2020).....	40
Abbildung 7:	bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Altersgruppen (Gesamtwirtschaft, 2009-2020).....	41
Abbildung 8:	bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Altersgruppen (Privatwirtschaft, 2009-2020)	42
Abbildung 9:	bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Altersgruppen (Öffentlicher Sektor, 2009-2020)	42
Abbildung 10:	bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Einkommensgruppen (Gesamtwirtschaft, 2009-2020).....	43
Abbildung 11:	bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Einkommensgruppen (Privatwirtschaft, 2009-2020)	44
Abbildung 12:	bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Einkommensgruppen (Öffentlicher Sektor, 2009-2020)	44

Abbildung 13: bAV-Partizipationsquote von nicht teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Sektoren (2009-2020).....	45
Abbildung 14: bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Unternehmensgröße (Gesamtwirtschaft, 2009-2020).....	47
Abbildung 15: bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Unternehmensgröße (Privatwirtschaft, 2009-2020).....	47
Abbildung 16: bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Unternehmensgröße (Öffentlicher Sektor, 2009-2020)	48
Abbildung 17: bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Branche (2009-2020).....	49
Abbildung 18: bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Berufsgruppen (2009-2020)	49
Abbildung 19: Entwicklung der Zahl der Verträge von Personal Pensions, 2013/14 bis 2019/20.....	52
Abbildung 20: Entwicklung der Anzahl der ISA-Verträge, 2008 bis 2019.....	53
Abbildung 21: Jährlich Einzahlungen auf ISA-Konten (in Mrd. Pfund; 2008/2009 – 2019/2020)	54
Abbildung 22: bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Arbeitszeit und Geschlecht (Privatsektor, 2009-2020).....	74
Abbildung 23: bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Arbeitszeit und Geschlecht (Öffentlicher Sektor, 2009-2020).....	74

Executive Summary

Internationally, one can observe a growing trend toward a greater individualization of retirement provision. Funded systems receive a greater weighting and defined contribution schemes are on the rise. Thus, the longevity risk and the investment risk are borne to a greater extent by the individual. Reforms in Germany since the early 2000s, which strengthened private and occupational pension provision, have pointed in a similar direction. For those affected, this entails more far reaching financial decisions with more individual responsibility for financial security in old age.

Empirical experience with supplementary pension plans, which rely on voluntary and active decisions by savers, shows low participation rates. Although tax-financed incentives can increase the willingness to participate, they generally do not reach the majority of the population. In particular, groups with higher poverty risks are insufficiently reached.

Decisions on supplementary retirement provision require complex considerations and long-term planning. In contrast to the simple economic model of rational decision making, people often do not act according to assumed rational principles. Behavioral economics has identified a whole range of behavioral patterns, including loss aversion, status quo bias, and short-sighted behavior, that deviate from the model of rational decisions. Nor can financial literacy and the information needed to make a sensible decision about private retirement planning be universally assumed. As a result, people save too little and make the wrong investment decisions thus jeopardizing their retirement security.

Policy makers are now also making use of findings from behavioral economics. One well-known example is the Behavioral Insights Team, which the British government founded in 2010 to incorporate these insights into the policy making process. Many other countries have followed suit and there are now a large number of practical examples of the successful implementation of this approach. In the area of pensions, opt-out systems have stood out for some time in the area of occupational pensions. These systems were first developed at the company level in the U.S. and have now been introduced in several countries in different variants. The idea of the opt-out system is to exploit people's inertia, which is often much more effective than incentives or information campaigns. However, in contrast to a mandatory system, the opt-out system allows for individual choice. With the passive consent to participate, further decisions must be made, such as the amount of savings and the investment strategy over the life cycle.

By now there are systems combining automatic enrollment with an opt-out option in countries like Italy, Lithuania, New Zealand, Poland, Turkey, and the United Kingdom, as well as some states in the United States. In Germany, such a model is possible since 2018 as part of a collective agreement in the so-called *Sozialpartnermodell* (social partner model), but has never actually been implemented.

This report takes a closer look at the experiences with the British opt-out model, the *National Employment Savings Trust* (NEST). The aim of NEST is to increase the uptake of occupational pensions, especially among lower and middle-income earners. Since the model was introduced between 2012 and 2018, in a staggered manner by company size, detailed time series data are now available on the uptake of occupational pensions as well as first experiences with the NEST-Funds in which the saved capital is invested. Occupational pension schemes that existed before the introduction of the reform have been able to continue under the NEST requirements.

The minimum contribution into an occupational pension is set at 8 percent of qualifying earnings since April 2019 and consists of a three percent employer contribution and a five percent employee contribution, with one percent being reimbursed as a government subsidy. Automatic enrollment encompasses a default fund (*NEST Retirement Date Funds*) that is automatically selected for the covered individual. The fund follows an investment strategy divided into four phases based on a life-cycle model that assigns specific investment risks to each age. Alternatively, members can choose between five other funds if they do not want to save into the default. To date, about 99 percent choose the standard product. The NEST Retirement Date Fund targets a net return of at least three percent above inflation in the growth-oriented investment phase. This target has been exceeded in almost every year since NEST was introduced.

The introduction of the opt-out system has significantly increased the number of people saving through a workplace pension. In 2012, only 10.7 million eligible workers were enrolled in an occupational pension. By 2020 this number had increased to 19.4 million individuals (88 percent of eligible workers in the private sector and more than 90 percent in the public sector). Due to the NEST-reform, an additional 20 billion British pounds were saved in the 2019/20 tax year.

Evaluations by different employee characteristics show that participation rates have increased significantly across all sectors and that typical structural differences in the distribution of occupational pension provision, e.g. between large and small companies, have narrowed considerably.

In the U.K., the implementation of NEST took place over a very long period of time and was staggered according to company size. This had the advantage that initially only a few large companies, some of which already had experience with occupational pensions, had to implement NEST. This allowed experience to be gained, giving smaller companies the possibility to prepare well in advance. Another aspect that facilitated the implementation was the possibility of transferring existing occupational pensions to the new system. A similar question would also arise in Germany, where parts of the economy have well-functioning occupational pension schemes. Currently, the question about the portability of entitlements arises in the U.K., since employees with frequent job changes accumulate a number of different occupational pension entitlements.

In the U.K., opt-out rates are low and, at about 10 percent, they are at a similar level to those in the U.S. or New Zealand. People opting out of the system often do not need this pillar for their

pension or are already close to retirement. NEST also has an active strategy that re-enrolls people who opt out of the system every three years or whenever they change employers. This also contributes to the high participation rates.

An important detail about NEST and other systems with automatic enrollment is the individualized account management. Risk management takes place primarily through an investment strategy based on the life cycle. There are no guarantees in this system. The pre-selection of a contribution rate, investment product, and investment strategy can be interpreted as an appropriate simplification of the decision-making situation. This protects insured employees from being overburdened with a decision that they do not have an overview of. Conversely, this raises the expected quality standard for the default parameters. Empirical evidence shows that most insured employees stick to the default parameters. However, it is clear that these settings are not optimal for every individual case.

Kurzfassung

International ist ein Trend zu einer stärkeren Individualisierung der Altersvorsorge zu beobachten. Kapitalmarktbasierte Absicherung erhält eine höhere Gewichtung und beitragsorientierte Systeme nehmen zu. Das Langlebigkeitsrisiko und das Investitionsrisiko werden dadurch in stärkerem Maß individuell getragen. Auch in Deutschland weisen die Reformen zur Stärkung der privaten und betrieblichen Altersvorsorge seit Beginn der 2000er Jahre in diese Richtung. Damit sind für die Betroffenen weitreichendere finanzielle Entscheidungen verbunden und mehr individuelle Verantwortung für die finanzielle Absicherung im Alter.

Die empirischen Erfahrungen mit ergänzender Altersvorsorge, die auf freiwillige und aktive Entscheidungen der SparerInnen setzen, zeigen niedrige Teilnahmequoten auf. Steuerfinanzierte Anreize können die Teilnahmebereitschaft zwar erhöhen, erreichen aber in der Regel die Mehrheit der Bevölkerung nicht, insbesondere Gruppen mit höheren Armutsrisiken werden unzureichend erreicht.

Entscheidungen zur ergänzenden Altersvorsorge erfordern komplexe Überlegungen und langfristiges Planen. Im Kontrast zum einfachen ökonomischen Modell rationaler Entscheidungen, handeln die Menschen dabei häufig nicht nach den unterstellten rationalen Prinzipien. Die Verhaltensökonomie hat eine ganze Reihe von Verhaltensmustern wie *Verlustaversion*, *Status-Quo Bias* oder *kurzsichtiges Verhalten* identifiziert, die vom Modell rationaler Entscheidungen abweichen. Auch das Finanzwissen (*financial literacy*) und die Informationen, die zu einer sinnvollen Entscheidung über die private Altersvorsorge nötig sind, können nicht allgemein vorausgesetzt werden. Im Ergebnis sorgen die Menschen zu wenig vor, treffen falsche Investitionsentscheidungen und ihre Absicherung im Alter wird dadurch gefährdet.

Die Politik macht sich inzwischen die Erkenntnisse der Verhaltensökonomie ebenfalls zu Nutze. Bekannt ist etwa das *Behavioural Insights Team*, das die britische Regierung 2010 gründete, um diese Erkenntnisse in die Politik einfließen zu lassen. Viele andere Länder sind diesem Beispiel gefolgt und es gibt inzwischen eine große Zahl von Praxisbeispielen für die erfolgreiche Umsetzung dieses Ansatzes. Im Bereich der Altersvorsorge stechen seit einiger Zeit *Opt-out* Systeme im Bereich der betrieblichen Altersvorsorge hervor. Diese Systeme haben sich zuerst auf Unternehmensebene in den USA entwickelt und wurden inzwischen in mehreren Ländern in unterschiedlichen Varianten eingeführt. Die Idee des *Opt-out* nutzt die Trägheit der Menschen aus und ist deutlich effektiver als Anreize oder Informationskampagnen. Im Gegenteil zu einem verpflichtenden System, erlaubt das *Opt-out* jedoch eine individuelle Entscheidung. Mit der passiven Zustimmung zur Teilnahme sind weitere Entscheidungen zu treffen, etwa die Höhe der Ersparnis oder die Anlagestrategie über den Lebenszyklus.

Inzwischen gibt es Systeme mit automatischer Einschreibung und Abwahlmöglichkeit unter anderem in Neuseeland, Litauen, Großbritannien, Italien, Türkei, Polen und in einigen

Bundesstaaten der USA. Auch in Deutschland wäre so ein Modell seit 2018 im Rahmen eines Tarifvertrags mit den sogenannten Sozialpartnermodell möglich, wurde bisher aber nicht umgesetzt.

In dieser Expertise werden die Erfahrungen mit dem britischen Modell eines Opt-out näher betrachtet, dem *National Employment Savings Trust* (NEST). Das Ziel von NEST war es insbesondere im Bereich unterer und mittlerer Einkommen eine höhere Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge zu erreichen. Da das Modell in den Jahren 2012 bis 2018 gestaffelt nach Unternehmensgröße eingeführt wurde, liegen inzwischen detaillierte Zeitreihen zur Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge vor, sowie auch erste Erfahrungen mit den NEST-Fonds, in denen das angesparte Kapital angelegt wird. Bereits existierende Betriebsrentensysteme konnten unter den Vorgaben von NEST fortbestehen.

Der Mindestbeitrag in eine Betriebsrente beträgt seit April 2019 acht Prozent des qualifizierten Einkommens und setzt sich aus drei Prozent Arbeitgeberzuschuss und fünf Prozent Arbeitnehmerbeitrag zusammen, wobei ein Prozent als staatliche Förderung erstattet wird. Die automatische Einschreibung in NEST sieht einen Standardfonds (*NEST Retirement Date Funds*) vor, der automatisch für die versicherte Person ausgewählt wird. Der Fonds verfolgt eine in vier Phasen gegliederte Investmentstrategie nach einem Lebenszyklusmodell, die den jeweiligen Altern bestimmte Investmentrisiken zuordnet. Mitglieder können sich alternativ zwischen fünf weiteren Fonds entscheiden, wenn sie das Standardprodukt nicht wollen. Rund 99 Prozent wählen bisher das Standardprodukt. Der NEST Retirement Date Fund strebt in der wachstumsorientierten Anlagephase eine Nettorendite von mindestens drei Prozent oberhalb der Inflationsrate an. Dieses Ziel wurde seit Einführung von NEST in fast allen Jahren übertroffen.

Die Einführung des Opt-out Systems hat die Zahl der Personen, die über eine Betriebsrente sparen, deutlich erhöht. Waren im Jahr 2012 nur 10,7 Millionen anspruchsberechtigte ArbeitnehmerInnen in einer Betriebsrente eingeschrieben, hat sich diese Zahl bis zum Jahr 2020 auf 19,4 Millionen Personen (88 Prozent der berechtigten Beschäftigten in der Privatwirtschaft und mehr als 90 Prozent im öffentlichen Dienst) erhöht. Durch die NEST-Reform wurden im Jahr 2019/20 knapp 20 Milliarden Pfund zusätzlich für die Altersvorsorge gespart.

Auswertungen nach unterschiedlichen Merkmalen der Beschäftigten zeigen, dass die Partizipationsquote in allen Bereichen der Beschäftigten deutlich gestiegen ist und typische strukturelle Unterschiede in der Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge, z.B. zwischen großen und kleinen Unternehmen, sich erheblich verringert haben.

Die Umsetzung in Großbritannien fand über einen sehr langen Zeitraum und gestaffelt nach Unternehmensgröße statt. Das hatte den Vorteil, dass zunächst nur wenige große Unternehmen, die teilweise bereits Erfahrung mit Betriebsrenten hatten, NEST umsetzen mussten. So konnte man Erfahrungen sammeln und die kleineren Unternehmen konnten sich darauf vorbereiten. Ein weiterer Aspekt, der die Umsetzung erleichtert hat, ist die Möglichkeit bereits

existierende Betriebsrentensysteme in das neue System zu überführen. Vor einer ähnlichen Frage stünde man auch in Deutschland, da auch hier in Teilen der Wirtschaft gut funktionierende betriebliche Absicherungen existieren. In Großbritannien stellt sich dabei allerdings inzwischen die Frage der Portabilität der Ansprüche, da ArbeitnehmerInnen mit häufigen Jobwechseln eine Reihe von unterschiedlichen Betriebsrentenansprüchen ansammeln.

Die Opt-out Raten in Großbritannien sind niedrig und mit etwa zehn Prozent auf ähnlichem Niveau wie beispielsweise in den USA oder Neuseeland. Personen, die das System verlassen, können sich häufig die Beiträge nicht leisten oder sind schon kurz vor der Rente und brauchen diesen Baustein nicht. NEST betreibt zudem eine aktive Strategie, indem es Menschen, die aus dem System optieren, nach drei Jahren oder bei einem Jobwechsel wieder einschreibt. Das trägt ebenfalls zu der hohen Partizipationsquote bei.

Ein wichtiges Detail im britischen NEST und auch in anderen Systemen mit automatischer Einschreibung ist die individualisierte Kontenbewirtschaftung. Risikosteuerung findet in erster Linie über eine Investitionsstrategie, die sich am Lebenszyklus orientiert, statt. Garantien gibt es in diesem System nicht. Die Vorauswahl eines Beitragssatzes, des Anlageprodukts und der Investmentstrategie kann als angemessene Vereinfachung der Entscheidungssituation interpretiert werden. Sie schützt die Versicherten vor Überforderung mit einer Entscheidung, die sie im Zweifel nicht überblicken. Umgekehrt erhöht dies die Qualitätsansprüche an die voreingestellten Parameter. Die empirische Evidenz zeigt, dass die meisten Versicherten bei den voreingestellten Parametern bleiben. Dabei ist klar, dass diese Einstellungen nicht für jeden Einzelfall optimal sein können.

1 Einleitung

Mit den Rentenreformen seit den 1990er Jahren wurde das deutsche System der Alterssicherung grundlegend reformiert. So wurde das Niveau der umlagefinanzierten gesetzlichen Rente reduziert, das Leistungsziel zugunsten der Ausgabenstabilisierung relativiert und der Aufbau einer ergänzenden privaten, kapitalgedeckten Alterssicherung gefördert (Boersch-Supan und Wilke 2004; Geyer 2020). Theoretisch sollten diese Reformen den Weg in ein Mehrsäulensystem eklären, allerdings blieb die zusätzliche Altersvorsorge bis heute freiwillig. Trotz umfangreicher staatlicher Förderung der privaten Altersvorsorge im Rahmen der sogenannten „Riester-Rente“ und einer grundlegenden Reform der betrieblichen Altersvorsorge, gab es nur eine kurze dynamische Entwicklung. Inzwischen stagniert die Verbreitung oder ist, unter Berücksichtigung der Zunahme der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, rückläufig (Bundesregierung 2020, S. 139ff). So verfügt ein relevanter Teil der aktiven Bevölkerung über keine oder nur eine unzureichende zusätzliche Altersvorsorge. Empirische Studien zeigen, dass insbesondere solche Gruppen seltener für das Alter zusätzlich vorsorgen, die höheren Altersarmutsrisiken ausgesetzt sind (Geyer 2012; Geyer u. a. 2021).¹

Der Trend zu einer stärkeren Individualisierung der Altersvorsorge ist nicht auf Deutschland beschränkt (OECD 2016). Viele Länder haben Reformen in diese Richtung unternommen. Dazu gehört eine wachsende Bedeutung kapitalmarktbasierter Absicherung und eine Zunahme von beitragsorientierten (*defined contribution*) Systemen. Die Risiken der Altersvorsorge, also die Langlebigkeit und das Investitionsrisiko, werden zunehmend individuell getragen. Die Individuen müssen also mehr und weitreichendere finanzielle Entscheidungen treffen und tragen mehr Verantwortung dafür, ihre Absicherung im Alter zu planen.

Die Schwierigkeiten, die sich aus diesen komplexen Entscheidungen ergeben, sind offensichtlich. Im Kontrast zum einfachen ökonomischen Modell rationaler Wahlhandlungen, handeln die Menschen häufig nicht nach den unterstellten rationalen Prinzipien. Die Verhaltensökonomie hat eine ganze Reihe von Verhaltensmustern wie Verlustaversion, Status-Quo Bias oder kurzsichtiges Verhalten identifiziert, die vom Modell rationaler Wahlhandlungen abweichen. Auch das nötige Finanzwissen (*financial literacy*) und die Informationen, die zu einer sinnvollen Entscheidung über die private Altersvorsorge nötig sind, können nicht allgemein vorausgesetzt werden. Im Ergebnis sorgen die Menschen zu wenig vor, treffen falsche Investitionsentscheidungen und ihre Absicherung im Alter wird dadurch gefährdet. Und natürlich können Anbieter von Versicherungsprodukten diese fehlende Kompetenz und die bekannten Verhaltensmuster

¹ Es liegen inzwischen umfangreiche Daten und Veröffentlichungen zu den Verbreitungsquoten von zusätzlicher Altersvorsorge vor. Weniger bekannt – auf bevölkerungsrepräsentativen Maßstab – sind die Details der Verträge, also das Sparvolumen, die Verzinsung und die zu erwartenden Renten.

ausnutzen, was wiederum aus sozialpolitischer Perspektive zu unerwünschten Marktergebnissen führt.²

Die politische Strategie, dem Individuum mehr Verantwortung für seine Altersvorsorge anzutragen, wird deswegen in vielen Staaten ergänzt um politische Maßnahmen, die die Entscheidungen zur Altersvorsorge vereinfachen und in bestimmte Richtungen lenken. Inzwischen gibt es eine Reihe von Ländern, die entweder eine Pflicht zur ergänzenden Vorsorge (Obligatorium) vorsehen oder ein ergänzendes Pflichtsystem mit Abwahlmöglichkeit (Opt-out) eingeführt haben (vgl. Tabelle 9 im Anhang). Im Prinzip ähnelt dieser Ansatz den in den meisten Ländern existierenden Pflichtversicherungssystemen. Auch bei der gesetzlichen Rente handelt es sich im Wesentlichen um ein Pflichtsystem ohne Abwahlmöglichkeit. Und auch hier ist die ungenügende Vorsorge bzw. die daraus resultierenden Risiken ein zentrales rechtfertigendes Argument für diesen staatlichen Eingriff.

In Deutschland wurde bisher kein ergänzendes Pflichtsystem zur Altersvorsorge mit oder ohne Abwahlmöglichkeit etabliert. Die Hoffnungen, dass über das Betriebsrentenstärkungsgesetz von 2018 ein neuer Schwung in die betriebliche Altersvorsorge kommen würde, hat sich nicht bestätigt. Die Diskussion zur Weiterentwicklung der ergänzenden Vorsorge ist in vollem Gang und die Zeit drängt. Inzwischen liegen Daten zu einigen Praxisbeispielen von Opt-out Modellen im Bereich der zusätzlichen Altersvorsorge vor, so dass daraus wichtige Erkenntnisse für die mögliche Einführung solch eines Systems für Deutschland abgeleitet werden können. Ein interessantes Beispiel dafür ist Großbritannien. Das Rentensystem in Großbritannien unterscheidet sich zwar in mehreren Dimensionen vom deutschen Rentensystem, in dem es vor allem die Armutsbekämpfung in den Mittelpunkt staatlicher Rentenpolitik stellt. Allerdings waren die Gründe zum Ausbau der betrieblichen Altersvorsorge ähnlich wie in Deutschland. Insbesondere die Sorge vor einer ungenügenden Vorsorge im Bereich geringer und mittlerer Einkommen, führte zu weitreichenden Reformen. Zwischen 2012 und 2018 wurde in Großbritannien ein System automatischer Einschreibung in der betrieblichen Altersvorsorge eingeführt, das unter dem Namen *National Employment Savings Trust* (NEST) bekannt ist.³ Vereinfacht ausgedrückt sieht dieses System vor, dass Arbeitgeber alle Beschäftigten, die älter als 22 Jahre sind und mindestens 10.000£ verdienen, in eine betriebliche Altersvorsorge einschreiben. Dabei ist NEST die Standardoption, wenn kein anderes System verfügbar ist oder ausgewählt wird. Der Beitragssatz beträgt immerhin acht Prozent der Bemessungsgrundlage und wird kofinanziert durch die Arbeitgeber und steuerliche Zuschüsse. Investiert wird vor allem in einen breit gestreuten Fonds.

² Beispielhaft dafür sind die Erfahrungen mit der Riester-Rente und die kritischen Beiträge zu den hohen Kosten, der mangelnden Transparenz und wirkungslosen Regulierung (z.B. Börsch-Supan u. a. 2016; Hagen und Reisch 2010; Leinert 2012; Oelmann und Scherfling 2012).

³ Die DIW Econ hatte bereits 2017 eine Kurzexpertise erstellt, die sich unter anderem mit dem britischen Modell der betrieblichen Altersvorsorge auseinandersetzt und die Übertragbarkeit auf Deutschland diskutiert (Börsch-Supan u. a. 2017, S.36ff). Wir ergänzen die Studie um neuere Daten zu NEST und haben dafür auch die Übersicht aus Tabelle 2.3 (ebenda, S. 19) um NEST erweitert (siehe Tabelle 8 im Anhang).

Garantien für die Versicherten gibt es in diesem beitragsorientierten System nicht. Dafür sind die Kosten der Kapitalanlage gering und die Versicherten müssen sich, wenn sie nicht wollen, wenig mit dem Produkt befassen.

Im Rahmen dieser Kurzexpertise wollen wir zunächst nochmal auf den theoretischen Hintergrund von Systemen mit automatischer Einschreibung eingehen. Dabei diskutieren wir auch Praxisbeispiele und empirische Auswertungen von Erfahrungen mit diesen Systemen im internationalen Kontext. Im zweiten Schritt widmen wir uns dem britischen Betriebsrentensystem, das seit 2012 mit der Einführung von NEST grundlegend reformiert wurde. In der abschließenden Diskussion fassen wir zentrale Ergebnisse zusammen und diskutieren Schlussfolgerungen für Deutschland.

2 Opt-out Systeme

Die Organisation der kapitalgedeckten Altersvorsorge in einem System mit einer automatischen Einschreibung mit Abwahlmöglichkeit („Opt-out“) wird inzwischen in einigen Ländern praktiziert. Neben NEST in Großbritannien gibt es Opt-out Systeme unter anderem in Kanada, Chile, Italien, Litauen, Neuseeland, Polen und den USA (OECD 2018a; Muller u. a. 2021; Doonan und Kenneally 2021, Tabelle 9 im Anhang). Diese Systeme folgen der Idee, dass durch die automatische Einschreibung ein größerer Teil der Beschäftigten erreicht werden kann als in einem rein freiwilligen Opt-In System. Die Entscheidung zur Altersvorsorge und die Wahl des Vorsorgeinstruments sind komplexe, intertemporale Entscheidungen unter Unsicherheit. Aus unterschiedlichen Gründen bleiben die Teilnahmequoten in Systemen, die auf einer aktiven Teilnahmeentscheidung beruhen, unzureichend und die resultierenden Sparentscheidungen suboptimal. Der Vorteil der automatischen Einschreibung liegt darin, dass deutlich mehr Beschäftigte das Angebot annehmen, gleichzeitig erlaubt der Ansatz den Versicherten sich aktiv gegen die Versicherung zu entscheiden, wenn sie eine andere oder keine Vorsorge bevorzugen. Systeme automatischer Einschreibung mit Abwahlmöglichkeit lassen sich als eine Form des *nudging* charakterisieren (Friedrichsen u. a. 2018). Nudging gilt als verhältnismäßig milde Form der Verhaltensbeeinflussung (Thaler und Sunstein 2003). Begründet wird der milde Zwang im Kontext der Altersvorsorge in der Regel mit Bezug zur komplexen Entscheidungssituation und den Schwierigkeiten der Individuen dabei eine gute Entscheidung zu treffen (Benartzi und Thaler 2007; Thaler und Benartzi 2004). Angesichts des Schwenks in der Rentenpolitik vieler Länder hin zu mehr Eigenverantwortung des Individuums und gleichzeitig mehr Risiken, die die Individuen tragen müssen, sind diese automatischen Systeme auch aus sozialpolitischer Perspektive zunehmend attraktiv geworden. Die Erfahrungen mit diesen Systemen zeigen, dass sie die Partizipation im Vorsorgesystem deutlich heben können. Gleichzeitig zeigt sich aber auch, dass es neben einem Mechanismus, der die Teilnahmequoten hebt, vieler weiterer Designentscheidungen bedarf (Muller u. a. 2021). Es muss zum Beispiel über die Anlageform(en), die Anlagestrategie über den Lebenszyklus und das Sparvolumen entschieden werden.

In diesem Abschnitt geben wir einen kurzen Hintergrund zu den verhaltensökonomischen Erkenntnissen, auf denen die Idee der automatischen Einschreibung mit Opt-out im Wesentlichen aufbaut. Daran anschließend diskutieren wir die empirische Literatur im Bereich von Systemen mit automatischer Einschreibung. Dabei geht es vor allem um die Frage, wie gut es diesen Systemen gelingt die Partizipationsquoten zu steigern.

2.1 Hintergrund

Die ökonomische Wissenschaft, insbesondere die Mikroökonomie, basiert auf einem ebenso schlichten wie einflussreichen Standardmodell menschlichen Verhaltens: Individuen treffen Entscheidungen, um ihren individuellen Nutzen zu maximieren. Dabei nutzen sie alle

verfügbaren Informationen und verarbeiten diese effizient. Ihre Präferenzen sind – auch intertemporal – konsistent und ihre Entscheidungen werden nicht durch die Einbettung der Entscheidungssituation in einen an sich äußerlichen Kontext beeinflusst („*Framing*“). Ausgehend von diesem idealtypischen Entscheidungsmodell, in dem Menschen individuell unter vollständiger Information, unbegrenzten kognitiven Fähigkeiten sowie ohne Einschränkung ihrer Willenskraft rationale Entscheidungen treffen, kann man zeigen, dass das menschliche Verhalten durch vielfältige Abweichungen von diesem Modell gekennzeichnet ist (DellaVigna 2009; Thaler und Sunstein 2003). Das hat unterschiedliche Konsequenzen für die aus den Modellen abgeleiteten Politikempfehlungen.

Entscheidungen zur Altersvorsorge sind komplex und variieren je nach Vorsorgesystem und vorgegebenen Parametern. Die Verhaltensökonomie kann zeigen, dass die Abweichungen vom Modell rationaler Wahl zu systematischen Verzerrungen führen. Diese Verzerrungen führen dazu, dass Individuen Fakten falsch beurteilen und intertemporal inkonsistente Entscheidungen treffen. In der Literatur findet sich eine ganze Reihe von Verhaltensanomalien, die entsprechende Abweichungen darstellen. Tabelle 1 fasst eine Auswahl wichtiger Anomalien, die auch bei der Altersvorsorge eine zentrale Rolle spielen, in kurzer Form zusammen. Diese Verhaltensmuster haben unterschiedliche Auswirkungen auf die Vermögensbildung und wirken sich auch implizit auf die Designwahl von Systemen mit automatischer Einschreibung aus (siehe dazu Abschnitt 2.2).

Einen vertiefenden Überblick auch im Kontext der Altersvorsorge geben z.B. Dambe u. a. (2013), Haupt u. a. (2018) und OECD (2018a). Menschen bewerten den heutigen Nutzen einer Entscheidung häufig höher als seine langfristigen Konsequenzen. Umgekehrt erhalten positive Folgen einer Entscheidung, die sich aber erst in der Zukunft realisieren, ein geringeres Gewicht. Diese Tendenz zur *Gegenwartspräferenz* führt zu Verzerrungen im Bereich der Altersvorsorge, da diese langfristig angelegt ist und mit kurzfristigen Bedürfnissen konkurriert. Die Vorteile der Vorsorge stellen sich erst in der langen Frist heraus und sind zudem nicht risikolos. Das hat zur Folge, dass - im Prinzip geringfügige - kurzfristige Kosten (z.B. Informations- und Transaktionskosten) ein Handlungshindernis darstellen können, das die Entscheidung für die zusätzliche Altersvorsorge behindert. Die *Komplexität* der Vorsorgeentscheidung ist ein weiteres Problem. Altersvorsorgeprodukte sind häufig nicht ohne Weiteres zu verstehen. Die damit verbundene Entscheidung erscheint als schwierig, unangenehm und auch zeitraubend. Deswegen streben die VerbraucherInnen nach *Vereinfachungen, Faustregeln und Heuristiken*, die die Entscheidung vermeintlich erleichtern. Tatsächlich sind die Entscheidungskriterien häufig sachfremd und führen zu systematischen Fehlern. In diesem Kontext kommt auch dem *Framing* der Entscheidungssituation eine bedeutende Rolle zu. Eigentlich sollte die Präsentation der Entscheidungssituation keinen Einfluss auf die Kosten-Nutzen-Kalkulation haben. In der Praxis lassen sich die Entscheidungen aber erheblich beeinflussen. Eine rationale Entscheidung über die Altersvorsorge bedeutet zudem eine Bewertung der Risiken, die man versichern will (vor allem

Langlebigkeit und Tod), und die man eingeht (Investitionsrisiken). Den meisten Menschen fehlt aber finanzielles Wissen und die Übung, um derartige Risiken einschätzen zu können. Häufig *überschätzen* die Menschen ihre eigenen Fähigkeiten aber und unterschätzen systematisch die Risiken. Hinzu kommt, dass *Emotionen* bei den Finanzentscheidungen eine Rolle spielen und diese Tendenzen noch verstärken können. Schließlich kann es schwierig sein, die eigenen Fähigkeiten durch Erfahrungswissen zu verbessern. Der Umgang mit Altersvorsorgeprodukten findet selten statt. Die Folgen der Entscheidung teilen sich erst nach einer langen Zeitspanne mit. Zudem sind Korrekturen, je nach Vertrag, eventuell kostspielig und die *Angst vor Verlusten* oder einer falschen, folgenreichen Entscheidung führt eher zu Passivität.

In der Summe können diese hier nur kurz dargestellten Phänomene erhebliche Auswirkungen auf die Vorsorgepraxis entfalten. Die Probleme, die sich aus diesen Verhaltensmustern ergeben, sind auch nicht (nur) mit Transparenz und Informationen zu beheben (Campbell u. a. 2011). Die Effektivität von Informationspflichten wird beispielsweise stark davon begrenzt, wenn Menschen die Informationen nicht verstehen oder sie für irrelevant für ihre Entscheidung halten. Deswegen sollten sozialpolitische Initiativen im Bereich der Altersvorsorge auch psychologische Erkenntnisse bzw. die Ergebnisse der Verhaltensökonomie bei Reformen und Entwicklung von politischen Entscheidungen berücksichtigen (Madrian 2014).

Inzwischen gibt es eine ganze Reihe von Beispielen, die verhaltensökonomische Erkenntnisse nutzen, um bestimmte Politiken umzusetzen. Bekannt ist etwa das *Behavioural Insights Team*, das die britische Regierung 2010 gründete, um diese Erkenntnisse in die Politik einfließen zu lassen. Viele andere Länder sind diesem Beispiel gefolgt und es gibt inzwischen eine große Zahl von Praxisbeispielen für die erfolgreiche Umsetzung dieses Ansatzes (Madrian 2014; OECD 2017).

Im Bereich der Altersvorsorge stechen seit einiger Zeit Opt-out Systeme im Bereich der betrieblichen Altersvorsorge hervor. Diese Systeme haben sich zuerst auf Unternehmensebene in den USA entwickelt und wurden inzwischen in mehreren Ländern in unterschiedlichen Varianten eingeführt. Grundsätzlich nutzt das Prinzip des Opt-out die oben beschriebene Trägheit der Menschen aus und ist dabei deutlich effektiver als Anreize oder Informationskampagnen. Damit stellen sich dann weitere abgeleitete Fragen, die von der Institution, die das Opt-out einführt, ebenfalls beantwortet werden müssen. Denn mit der passiven Zustimmung zur Teilnahme sind weitere Entscheidungen zu treffen, etwa die Höhe der Ersparnis oder die Anlagestrategie. Im nächsten Abschnitt stellen wir zentrale Studien aus der ökonomischen Literatur in diesem Bereich vor und zeigen, wie sich diese Diskussionen entwickelt haben.

Tabelle 1: Verhaltensökonomische Gründe, die zum Abweichen vom Modell rationaler Wahlhandlung beitragen

Gründe für Verzerrungen	Beschreibung
Verlustaversion	Die Bewertung eines Gewinns oder Verlustes erfolgt in Abhängigkeit eines Referenzpunktes. Die Bewertung kann sich ändern, wenn sich der Referenzpunkt ändert. Zudem erhalten Verluste psychologisch ein etwa doppelt so starkes Gewicht wie Gewinne der gleichen Größenordnung. Verlustaversion kann u.a. zu einer verzerrten Wahrnehmung von Verlustrisiken führen (Kahneman u. a. 1990; Kahneman und Tversky 1979).
Status Quo-Bias/ Besitzeffekt	Verlustaversion kann zu einem Status-Quo-Bias führen und zum Besitzeffekt, also dem Phänomen, dass Menschen Dingen einen höheren Wert zuschreiben, weil sie sie bereits besitzen. Einmal getroffene Entscheidungen werden dann nicht mehr revidiert, Veränderungen des Status-Quo nicht umgesetzt (Kahneman u. a. 1991; Samuelson und Zeckhauser 1988)
Gegenwartspräferenz/ kurzsichtiges Verhalten	Menschen reagieren auf kurzfristige, drängende Bedürfnisse in einer Weise, dass die Gegenwart ein höheres Gewicht als die Zukunft erhält. Dadurch berücksichtigen sie tendenziell die künftigen Konsequenzen ihres aktuellen Handelns nicht ausreichend (Thaler und Shefrin 1981). Gegenwartspräferenz kann zu Problemen bei der Selbstkontrolle führen (z.B. Prokrastinieren).
Framing	Menschen können auf die gleiche Wahlsituation unterschiedlich reagieren, weil die Situation unterschiedlich gerahmt wird. Diese Art der Beeinflussung der Entscheidung durch die Form der Präsentation (Fokus, Reihenfolge, etc.) funktioniert normalerweise, indem sie eine bestimmte Verzerrung ausnutzen (z.B. Verlustaversion, Referenzabhängigkeit, Bedauern, Faustregel) (Tversky und Kahneman 1981, 1986).
Geldwertillusion	Eine Schwierigkeit bei der Bewertung von Geldgrößen und Zahlungsreihen ergibt sich aus der intertemporalen Veränderung des Geldwertes. Menschen tendieren dazu in nominalen Größen zu kalkulieren und vernachlässigen dadurch die realen Veränderungen des Wertes einer Geldsumme (Fehr und Tyran 2001; Shafir u. a. 1997).
Bedauern und andere Emotionen	Menschen vermeiden die Wahl oder sind bereit, für Produkte zu bezahlen, nur um zu vermeiden, dass sie eine Entscheidung treffen müssen, die sie bereuen könnten. Auch Mehrdeutigkeiten verursachen Unsicherheit oder Stress, selbst wenn eine Entscheidung wahrscheinlich zu einem positiven Ergebnis führt (Dambe u. a. 2013).
Selbstüberschätzung	Menschen können übermäßiges Vertrauen in die Wahrscheinlichkeit des Eintretens guter Ereignisse zeigen oder ihre eigenen Fähigkeiten und Erfolge bei verschiedenen Aufgaben, einschließlich der Genauigkeit ihrer Urteile überschätzen (Dambe u. a. 2013).
Faustregeln	Verbraucher vereinfachen komplexe Entscheidungsprobleme, indem sie Faustregeln verwenden, die zu systematisch schlechten Entscheidungen führen. Das tritt gerade dann auf, wenn sie die Konsequenzen der Wahlhandlung nicht hinreichend beurteilen können und sich an sachfremden Kriterien orientieren (OECD 2018b).
Zu viele Wahlmöglichkeiten	Bei einer Auswahl wachsen die Kosten der Informationsbeschaffung und Abwägung mit der Zahl der Alternativen. Das kann dazu führen, dass keine Entscheidung getroffen wird oder aber eine möglichst einfache Alternative gewählt wird, im Bereich der Vorsorge z.B. eher eine sichere verzinsten Anlage als ein aktienbasiertes Produkt, was wiederum negative Folgen für die zu erwartende Rendite haben kann (Iyengar und Kamenica 2010; Iyengar und Lepper 2000; Sethi-Iyengar u. a. 2004).

Quelle: Dambe u. a. (2013); Haupt u. a. (2018); OECD (2018a); eigene Zusammenstellung

2.2 Empirische Studien zu den Wirkungen von Opt-out Systemen im Bereich der Altersvorsorge

Die automatische Einschreibung in Systeme der Altersvorsorge wird überwiegend als prominentes Beispiel für eine besonders erfolgreiche Umsetzung verhaltensökonomischer Erkenntnisse durch die Politik betrachtet. Dabei stammen die meisten empirischen Studien zu den Wirkungen dieser Politik aus den USA, wo Arbeitgeber seit Ende der 1990er Jahre ihre Beschäftigten in Systeme mit automatischer Einschreibung brachten.⁴ Wichtig ist dabei, dass dies in der Regel Firmen waren, die bereits Betriebsrenten anboten. Häufig wurde lediglich die Form der Einschreibung verändert, also weg von einem Opt-In und hin zu einem Opt-out System. Oft betraf es zunächst nur die neu eingestellten Mitarbeitenden. Später wurden in der Regel die Bestandsbelegschaften ebenfalls eingeschrieben, wenn sie noch keine Betriebsrente hatten.

Die ersten Studien in diesem Bereich stellen insbesondere zwei Befunde heraus: Erstens wurde die Partizipationsrate unter automatischer Einschreibung deutlich erhöht. Das bestätigte die Befunde der Verhaltensökonomie, so dass ein unwichtiges formelles Detail große praktische Wirkung entfalten kann. Tatsächlich war der Aufwand zur Teilnahme in einem bestehenden Opt-In System überschaubar, aber diese Entscheidung wurde eben häufig nicht getroffen. Der zweite Befund gründete im Prinzip auf demselben Mechanismus. Denn die nun versicherten Beschäftigten trafen in der überwiegenden Mehrheit keine aktive Wahl hinsichtlich des Beitragssatzes oder der Zusammensetzung des Portfolios. Je nachdem wie sinnvoll diese Parameter gestaltet waren, kam es dadurch auch zu unerwünschten Effekten.

Madrian und Shea (2001) untersuchen den Politikwechsel für ein größeres amerikanisches Unternehmen, das seine Betriebsrente von einem Opt-In System zu einem Opt-out System veränderte. Sie finden vor allem zwei Effekte dieser Reform: Erstens steigt die Zahl derjenigen, die eine Betriebsrente abschließen, erheblich. Bei neuen Beschäftigten steigt die Quote um 48 Prozentpunkte in der kurzen Frist (15 Monate). Zweitens verändern die nun im Opt-out System Versicherten den voreingestellten Beitragssatz von drei Prozent nicht. Dies führt teilweise dazu, dass die Beiträge im Verhältnis zum früheren System sinken, da bis dahin für Versicherte eher sechs Prozent üblich waren.⁵ Choi u. a. (2004) weisen darauf hin, dass auch die Auswahl des Standardprodukts negative Effekte auf die erwartete Rendite haben kann. Viele der automatischen

⁴ Es waren damals allerdings keine verhaltensökonomischen Gründe, die die Unternehmen zur Einführung solcher Systeme veranlassten. Ursprünglich sahen die Unternehmen in diesen Systemen eine Möglichkeit der Anti-Diskriminierungsgesetzgebung zu begegnen (Choi u. a. 2002; Thaler und Benartzi 2004). Denn bei den freiwilligen Systemen waren besserverdienende Beschäftigte überrepräsentiert. Das schränkte die Möglichkeit der Firmen ein, die Betriebsrenten mit eigenen Beiträgen zu unterstützen, da die Beiträge nur an einen bestimmten Teil der Belegschaft gehen würden. Das System der automatischen Einschreibung wurde allerdings erst 2006 formal in einem Gesetz, dem Pension Protection Act, geregelt (Beshears u. a. 2010a). Mehr als 60 Prozent der Unternehmen, die eine betriebliche Altersvorsorge (401k) anbieten, nutzen inzwischen ein System mit automatischer Einschreibung (<https://www.cnbc.com/2021/12/28/more-employers-use-401k-automatic-enrollment.html>) (abgerufen am 19.05.22)).

⁵ Bis zu einem Beitragssatz von sechs Prozent addierte der Arbeitgeber weitere 50 Prozent (matching contribution).

Systeme sahen nicht nur einen Standardbeitragssatz von drei Prozent vor, sondern auch eher sicherheitsorientierte Anlagen mit geringer Verzinsung. Choi u. a. (2004) untersuchen dasselbe Unternehmen wie Madrian und Shea 27 Monate nach Einführung des Opt-out Systems und ergänzen die Analyse noch um zwei weitere Unternehmen mit etwas längerem Zeithorizont. Sie finden ebenfalls einen robusten und quantitativ bedeutenden Effekt auf die Partizipationsraten. Mit automatischer Einschreibung übersteigen die Partizipationsraten – unabhängig von der Betriebszugehörigkeitsdauer – 85 Prozent in allen drei Unternehmen. Vor Einführung der automatischen Einschreibung lagen die Quoten zwischen 26 und 43 Prozent nach sechsmonatiger Zugehörigkeit zu diesen drei Unternehmen und 57 bis 69 nach drei Jahren. Zunächst sparen 65 bis 87 Prozent mit den vorgegebenen Beitragssätzen und wählen das (in allen Fällen konservative) Standardprodukt. Nach zwei Jahren bleibt ungefähr die Hälfte bei dieser Wahl. Sie finden zudem keine systematischen Unterschiede als Firmen beginnen auch die Stammebelegschaft automatisch in das System aufzunehmen (vgl. dazu auch die Diskussion in Choi u. a. 2002).

Beshears u. a. (2009) bestätigen anhand von neueren Daten im Wesentlichen die Befunde der vorhergehenden Studien. Sie diskutieren allerdings auch einen weiteren interessanten Fall, in dem die Standardsparrate bei sechs anstatt drei Prozent gewählt wurde. Sie zeigen, dass die Opt-out Quote nicht steigt, wenn die höhere Sparrate verwendet wird. Ursprünglich wurde angenommen, dass höhere Standardsparraten die Teilnahmebereitschaft deutlich senken würden. Eine mögliche Erklärung wären in dieser Anwendung die Anreize, denn bis zu einem Beitrag von sechs Prozent steuert der Arbeitgeber ebenfalls sechs Prozent Beitrag zu (*matching contribution*). Allerdings zeigen Beshears u. a. (2010b) in einer weiteren Studie, dass der Arbeitgeberbeitrag nur einen geringen Anteil an der hohen Teilnahmebereitschaft hat.⁶ Ähnliche Ergebnisse berichten auch Cribb und Emmerson (2021) für Großbritannien.⁷

Beshears u. a. (2009) zeigen zudem, dass die Versicherten in der Regel das Standardportfolio wählen und keine aktive Wahl treffen. Clark und Young (2021) zeigen, dass Beschäftigte mit automatischer Einschreibung in den USA deutlich häufiger die Standardfonds wählen als Beschäftigte, die eine Betriebsrente in einem Opt-In System abgeschlossen haben. Ähnliche Ergebnisse zeigen Cronqvist und Thaler (2004) für Schweden, wo 90 Prozent der Pflichtversicherten den Standardfonds AP7 auswählen. Eine Hypothese zu diesem Muster ist, dass die voreingestellte Auswahl wie eine Empfehlung interpretiert wird (siehe auch Fußnote 8). Ähnliche Ergebnisse zeigen sich auch für das britische NEST, dessen Anlagestrategie in Abschnitt 3.3 näher

⁶ In einer Befragung von Mitgliedern des *KiwiSaver*-Programms in Neuseeland, das ebenfalls eine automatische Einschreibung vorsieht, gab es dazu abweichende Befunde. In einem Survey antworteten mehr als die Hälfte der Mitglieder, dass staatliche und betriebliche Beiträge relevant für ihre Entscheidung sind, das System nicht zu verlassen (Inland Revenue 2015).

⁷ Nur wenige Studien betrachten die Reaktion der Arbeitgeber auf die Ausgestaltung der automatischen Einschreibung. Butrica und Karamcheva (2015) untersuchen die Auswirkungen auf Arbeitgeberbeiträge und Löhne. Theoretisch könnten sich die steigenden Kosten durch die höhere Partizipationsquoten negativ auswirken. Sie finden tatsächlich einen negativen Effekt auf die Arbeitgeberbeiträge zur Betriebsrente, aber keine Effekte auf die Löhne.

präsentiert wird. Bei NEST wählen bis heute etwa 99 Prozent das vorausgewählte Standardprodukt.

Thaler und Benartzi (2004) machen einen konkreten Vorschlag für ein System mit automatischer Einschreibung, das vielen bekannten Anomalien aus der Verhaltensökonomie mit voreingestellten Automatismen begegnen kann (siehe auch Benartzi und Thaler (2013)). Sie nennen das Programm „Save More Tomorrow“ (SMarT). Bei der Altersvorsorgeentscheidung sind demnach drei größere Probleme wesentlich und können zu unzureichender Vorsorge führen. Erstens ist die Sparentscheidung kompliziert. Es stellt sich dabei die Frage, was die optimale Ersparnis ist. Zweitens erfordert das Sparen für das Alter ein hohes Maß an Selbstkontrolle. Und drittens gibt es das Problem des Aufschiebens schwieriger Entscheidungen. Daraus folgt häufig ein Status-Quo Bias, der besonders bei der Altersvorsorge oft anzutreffen ist.⁸ Thaler und Benartzi diskutieren auch die entstehenden Systeme mit automatischer Einschreibung. Einerseits sehen sie die Vorteile der höheren Partizipationsquote, andererseits sehen sie auch die ungenügende Ersparnis aufgrund derselben Gründe, die bereits oben diskutiert wurden. Daraus entwickeln sie ein eigenes Konzept eines Vorsorgeplans: Ein Plan sollte einfach sein und die Ersparnis über den Lebenszyklus näherungsweise abbilden, er sollte auch flexibel auf Schocks am Kapitalmarkt reagieren können. Es sollte aber mehr investiert werden als in den bisherigen Beispielen. Gegenwartspräferenzen und Verlustaversionen sollten so adressiert werden, dass der Plan mit niedrigen Beitragssätzen startet und künftige Anpassungen vornimmt (*automatic escalation*), wenn es auch zu Gehaltsanpassungen kommt. Das begegnet auch dem Phänomen der Geldwertillusion, also dass Gewinne und Verluste in nominalen Werten verstanden werden (Kahneman u. a. 1986; Shafir u. a. 1997). Die Umsetzung von SMarT untersuchen sie in drei unterschiedlichen Unternehmen. Im Detail unterscheiden sich die Umsetzungen, aber insgesamt gelingt es erstens eine hohe Partizipationsquote zu erreichen und zweitens die Sparquote innerhalb von nur 40 Monaten von durchschnittlich 3,5 Prozent auf 13,6 Prozent zu heben. Inzwischen werden ähnliche Modelle oder Elemente wie *automatic escalation* in einer Reihe von Unternehmen in den USA umgesetzt (Benartzi und Thaler 2013; Clark und Young 2021).

Chetty u. a. (2014) untersuchen die Wirkung der automatischen Einschreibung anhand von dänischen Daten. In ihrer Studie liegt der Fokus nicht auf der Partizipationsentscheidung, sondern auf der Frage, welche Politik geeignet ist die Gesamtersparnis zu erhöhen. Es ist eine wichtige Frage, ob die Versicherten durch die zusätzliche Ersparnis an anderer Stelle Vorsorge reduzieren. Sie diskutieren den Vorteil von Opt-out Systemen im Vergleich zu anreizbasierten Vorsorgesystemen. Sie können zeigen, dass nur etwa 15 Prozent der Bevölkerung aktive SparerInnen sind, die auf Anreize aktiv reagieren. 85 Prozent sind aber passive SparerInnen, die vor allem

⁸ In diesem Kontext ist auch die Studie von Samuelson und Zeckhauser (1988) interessant, die das Verharren der Versicherten in einem bestimmten Portfolio untersuchen. Die Mehrheit der untersuchten Stichprobe hat die Zusammensetzung bis zum Renteneintritt nie verändert, was letztlich zu einem starken Übergewicht von aktienbasierten (riskanteren) Investments zum Zeitpunkt des Renteneintritts führt. Ameriks und Zeldes (2004) finden im Prinzip dieselben Muster mit jüngeren Daten.

zum Sparen durch die automatische Einschreibung gebracht werden. Sie folgern, dass automatische Systeme effizienter als anreizbasierte Systeme aus drei Gründen sind: Die Anreize erreichen nur einen kleinen Teil der Bevölkerung, der dadurch zusätzlich spart. Sie erzeugen zudem bei dieser Gruppe Crowding-Out in erheblichem Ausmaß, verdrängen also alternative Ersparnis. Und sie erreichen die passiven Individuen nicht. Sie zeigen, dass Individuen ihre Sparraten nicht reduzieren, wenn der Arbeitgeber mehr einzahlt, was konsistent mit passivem Verhalten ist und auch zu den Erkenntnissen von Beshears u. a. (2010b) passt.

Im Unterschied zu den US-amerikanischen Studien untersuchen Cribb und Emmerson (2020) die Einführung von NEST in Großbritannien, also die staatlich verordnete Einführung eines Systems mit automatischer Einschreibung, die zwischen den Jahren 2012 und 2018 umgesetzt wurde. Die Umsetzung fand in Abhängigkeit von der Unternehmensgröße statt, zunächst wurden die großen und dann kleinere Unternehmen einbezogen (siehe dazu im Detail Abschnitt 3.4). Diese Studie hat mehrere interessante Eigenschaften. Die staatliche verordnete Einführung in Abhängigkeit der Unternehmensgröße liefert exogene Variation, um die Verhaltensänderungen zu analysieren. Zudem werden auch Unternehmen und deren Beschäftigte betrachtet, die bisher keine Betriebsrenten angeboten haben.⁹ Für den Zeitraum, den sie betrachten, finden sie einen Anstieg der Partizipationsrate von 36 Prozentpunkten. Im Jahr 2015 waren 88 Prozent der Beschäftigten, die in einem Unternehmen arbeiteten, das die Reform bereits umsetzen musste, in der Betriebsrente eingeschrieben. Interessant ist, dass die größten positiven Effekte in Bereichen erzielt werden, die bisher nur eine niedrige Abdeckung mit Betriebsrenten hatten: junge Beschäftigte unter 30, Geringverdienende, JobanfängerInnen, und Beschäftigte in Branchen, die bisher selten Betriebsrenten angeboten hatten. In einer Folgestudie untersuchen Cribb und Emmerson (2021) die Wirkung der Einführung von NEST bei kleinen Unternehmen. Das ist aus zwei Gründen besonders relevant: Erstens arbeitet ein relevanter Teil der Beschäftigten in Unternehmen mit weniger als 50 Mitarbeitenden. In Großbritannien waren dies im Jahr 2019 28 Prozent aller Beschäftigten (Cribb und Emmerson 2021). Gleichzeitig sind Betriebsrenten hier nur unterdurchschnittlich verbreitet. In Großbritannien hatten nur 17 Prozent dieser Beschäftigten eine Betriebsrente im Jahr 2012, also vor Einführung von NEST. In Unternehmen mit 500 und mehr Beschäftigten lag die Quote hingegen bei 40 Prozent.¹⁰ Das bedeutet auch, dass eine Politik, die die Betriebe verpflichtet eine Betriebsrente anzubieten überproportional kleine Betrieb betrifft

⁹ Die vorher diskutierten US-Studien müssen auch vor dem Hintergrund betrachtet werden, dass der Anteil von Beschäftigten mit Betriebsrenten seit Jahren stagniert. Es sind insbesondere größere Unternehmen, die solche Pläne anbieten. So ist es keine Überraschung, dass beispielsweise Geringverdienende seltener über eine Betriebsrente verfügen. In den USA hatte das noch unter Präsident Obama zu einer Diskussion über die Einführung eines Systems mit automatischer Einschreibung geführt. Allerdings konnte bisher kein Plan auf nationaler Ebene umgesetzt werden. Stattdessen haben einige Bundesstaaten (u.a. Kalifornien, Colorado, Connecticut, Illinois, Massachusetts, Oregon und Washington) jüngst begonnen eine entsprechende Gesetzgebung umzusetzen und viele mehr diskutieren ähnliche Programme (Doonan und Kenneally 2021; Munnell u. a. 2016).

¹⁰ Ähnliche Unterschiede finden sich auch für Deutschland, wo die Betriebsgröße ein wesentlicher Faktor dafür ist, ob eine Betriebsrente angeboten wird (Bundesregierung 2020).

und die Reaktionen anders ausfallen können als bei größeren Unternehmen, die bereits vorher eine bAV angeboten haben. Cribb und Emmerson betrachten Betriebe, die zwischen zwei und 29 Beschäftigte haben. In diesen Betrieben steigt die Partizipationsquote um 44 Prozentpunkte auf 70 Prozent. Der Effekt ist also größer als in der Vorgängerstudie, in der nur mittlerer und größere Unternehmen betrachtet wurden. Aber die 70 Prozent sind wiederum deutlich niedriger als die 90 Prozent, die in größeren Unternehmen erreicht wurden. Es bleibt in der Studie offen, warum die Quote so niedrig liegt. Sie können statistisch ausschließen, dass es an der Zusammensetzung der Beschäftigten nach Alter, Einkommen, Betriebszugehörigkeit oder auch der Branche liegt.

NEST, also das britische Modell automatischer Einschreibung, das von Cribb und Emmerson (2020, 2021) untersucht wurde, war das erste Modell seiner Art und bietet sich an für eine vertiefte Betrachtung. Das Ziel von NEST war es insbesondere im Bereich unterer und mittlerer Einkommen eine höhere Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge zu erreichen. Da das Modell in den Jahren 2012 bis 2018 gestaffelt nach Unternehmensgröße eingeführt wurde, liegen inzwischen detaillierte Zeitreihen zur Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge vor, als auch erste Erfahrungen mit den NEST-Fonds, in denen das angesparte Kapital angelegt wird. Im nächsten Abschnitt stellen wir den Hintergrund der NEST-Reformen und ihre Umsetzung dar. In Abschnitt 4 diskutieren wir mögliche Schlussfolgerungen für Deutschland.

3 NEST

3.1 Hintergrund und Ziele der Rentenreform

NEST wurde in den Jahren 2012 bis 2018 eingeführt. Auch wenn NEST häufig als Synonym für die gesamte Reform der automatischen Einschreibung in Betriebsrenten verwendet wird, beschreibt es im Kern lediglich die NEST Corporation, welche als Treuhänder die unterschiedlichen NEST-Fonds verwaltet. NEST ist das Standardprodukt, wenn kein alternatives System angeboten beziehungsweise durch die Unternehmen ausgewählt wird. Als öffentlich-rechtliche Körperschaft ist NEST über das *Department for Work and Pensions* dem Parlament gegenüber rechenschaftspflichtig, in den operativen Entscheidungen allerdings unabhängig von Parlament und Regierung. Als Treuhänder handelt NEST im Interesse der einzahlenden SparerInnen und hat keine EigentümerInnen oder GesellschafterInnen, dabei untersteht NEST einem Board of Trustees aus 15 Personen, die durch das *Department for Work and Pensions* ernannt werden. Im britischen System der automatischen Einschreibung in Betriebsrenten erfolgt, anders als beispielsweise im schwedischen System, keine Trennung zwischen der Vermögensverwaltung und der Kontenverwaltung. Anbieter von Betriebsrenten sind somit selbst für die Administration von Einzahlungen und Konten verantwortlich. NEST hat diese Aufgabe gegenwärtig an Tata Consultancy Services ausgelagert.¹¹

Die Pensions Commission (2004, 2005) hatte Mitte der 2000er Jahre Vorschläge zur Reform der Altersvorsorge in Großbritannien präsentiert. Vor dem Hintergrund, dass ein großer Teil der Bevölkerung nicht ausreichend für das Alter vorsorgte, sollte das Alterssicherungssystem vereinfacht und durch neue Elemente ergänzt werden. Die Einführung von NEST geht weitestgehend auf diese Vorschläge zurück. So ging man davon aus, dass ein System mit automatischer Einschreibung die private Vorsorge deutlich vergrößern würde. Im Jahr 2012, bevor NEST eingeführt wurde, lag der Anteil der ArbeitnehmerInnen in der Privatwirtschaft mit einer Betriebsrente bei 36 Prozent. 1997 lag diese Quote noch bei 50 Prozent (Cribb und Emmerson 2016). Die Partizipationsquote entwickelte sich deutlich negativ.¹² Gerade im Bereich von unteren und mittleren Einkommen erkannte man Lücken im Angebot von Betriebsrenten, denn für viele Anbieter war dieser Markt nicht profitabel. Dies ist insbesondere dadurch begründet, dass Anbieter die Kosten der Vermarktung und Administration von Betriebsrenten bei kleinen Unternehmen kaum durch Gebühren refinanzieren können. Ein Umstand, der noch verschärft wird, wenn die Beschäftigten kleiner Unternehmen aufgrund von niedrigen Löhnen nur geringe Einzahlungen tätigen und häufig ihre Arbeitgeber und damit auch den Anbieter der Betriebsrente wechseln.

¹¹ Detailliertere Hintergründe zur Organisationsstruktur von NEST finden sich unter anderem bei Börsch-Supan u. a. (2017) und Roth (2020).

¹² Nur im öffentlichen Sektor war die Quote mit über 80 Prozent traditionell relativ hoch. Ein weiterer Unterschied zwischen dem privaten und öffentlichen Sektor ist die Form der Zusage. Während im öffentlichen Sektor fast ausschließlich Leistungszusagen gemacht werden, geht der Trend in der Privatwirtschaft seit längerer Zeit hin zu Beitragszusagen.

NEST als Standardoption kann aufgrund wegfallender Vermarktungsgebühren, geringerer Beratungskosten, sowie des Größenvorteils auch diesen Sektor ohne die Schwierigkeiten der privaten Anbieter abdecken. Zudem sparen ArbeitnehmerInnen persistenter in NEST, selbst wenn sie ihren Arbeitgeber wechseln, was zusätzlich die Kosten senkt (Johnson u. a. 2010). Entsprechend wurde ein kostengünstiges und durch NEST verwaltetes Standardprodukt vorgeschlagen, in das die Arbeitgeber ihre Beschäftigten einschreiben und deren Betriebsrenten kofinanzieren.¹³

NEST war Teil eines größeren Reformpaketes. Eine zentrale Änderung war die Einführung einer einheitlichen Grundrente im Jahr 2016 (*new State Pension*), die sich seitdem etwas über dem Niveau der bedarfsgeprüften Sozialhilfe bewegt und eine Kombination aus der *basic State Pension* und *state Second Pension* ersetzt hat. Die *basic State Pension* ist eine Pauschalrente in Höhe von maximal 141,85£ pro Woche für Individuen, die mindestens 30 Jahre lang Beiträge zur Sozialversicherung entrichtet haben oder Tätigkeiten dafür angerechnet bekommen haben, wie zum Beispiel durch die intensive Pflege eines Angehörigen. Bei weniger als 30 Beitragsjahren wird die Pauschale entsprechend pro Jahr um ein Dreißigstel reduziert. Die *state Second Pension* ergänzt diese Pauschalrente um eine einkommensabhängige Komponente. Diese Elemente wurden in der *new State Pension* zusammengeführt, die erneut als Pauschalrente ausgezahlt wird. Während die anrechenbaren Tätigkeiten durch die Reform weiter gefasst wurden, sind nun 35 Beitragsjahre nötig um die maximale Rentenhöhe von 185,15£ pro Woche zu erreichen. Langfristig gesehen sinkt durch die Reform das staatliche Renteneinkommen, das die meisten jüngeren Menschen erwarten können. Gleichzeitig vereinfacht die Reform das Rentensystem deutlich und schafft mehr Transparenz über die Höhe des staatlichen Renteneinkommens, das Individuen letztlich erwarten können. Über beide Wirkmechanismen sollte ein Anreiz zur privaten Ersparnis geschaffen werden (Crawford u. a. 2013). Die staatliche Rente in Großbritannien bietet insofern nur ein Basiseinkommen auf niedrigem Niveau.¹⁴ Deswegen spielen private Renten in Großbritannien bei der Einkommenssicherung im Alter eine herausgehobene Rolle.

Die Einführung der NEST-Reform im Jahr 2012 wurde mit dem Ziel begründet, die Verbreitung und den Umfang der privaten Altersvorsorge zu erhöhen, um dafür zu sorgen, dass die Erwerbstätigen in der Lage sind ihren Lebensstandard im Alter zu halten (DWP 2013). Das DWP schätzte, dass die Anzahl der RentnerInnen mit unzureichendem Alterseinkommen durch die Reform um eine Million reduziert werden könne. Unter denjenigen, die weiterhin über ein unzureichendes Renteneinkommen verfügen, sollten 73 Prozent durch die Reform eine Erhöhung ihres Renteneinkommens und ihrer Ersatzraten realisieren. Weiterhin sollte der Anteil der

¹³ In einem Punkt weicht Nest von den Vorschlägen der Kommission ab. Die Kommission sah ein einziges Standardprodukt vor. In der Praxis kann aber jedes qualifizierte Angebot als Alternative zu NEST angeboten werden.

¹⁴ Während der Beitragssatz zur deutschen Rentenversicherung bei 18,6 Prozent des monatlichen Bruttoeinkommens liegt, werden in Großbritannien für monatliche Bruttoeinkommen zwischen 823£ bis 4189£ nur 13,25 Prozent abgeführt. Die Beitragsbemessungsgrenze liegt in Deutschland bei 7.050 Euro, nur bis zu dieser Grenze werden Rentenbeiträge entrichtet, in Großbritannien zahlen Einkommen oberhalb von 4.189£ mit einem reduzierten Beitragssatz von 3,25 Prozent weiterhin in die Rentenversicherung ein.

künftigen RentnerInnen, die über keinerlei privates Renteneinkommen verfügen werden, bis 2050 von 27 Prozent auf zwölf Prozent reduziert werden (DWP 2013; Thurley und Mirza-Davies 2022).

Bei ungefähr der Hälfte der zum Zeitpunkt der Reform Erwerbstätigen wurde das Risiko unzureichender Vorsorge identifiziert.¹⁵ Auch mit der Einführung von NEST, umfasste das zunächst immer noch rund zwölf Millionen Beschäftigte (DWP 2013). Im Kern werden drei Ursachen für unzureichende Vorsorge bzw. Alterseinkommen identifiziert:

- Längere Phasen der Nichtbeschäftigung. Dieses Phänomen tritt vor allem im unteren Einkommensbereich auf.
- Kein Aufbau privater Ersparnis während der Erwerbstätigkeit. Dieses Phänomen wird mit der Einführung der automatischen Einschreibung direkt adressiert und relativiert seine Bedeutung.
- Zu geringes Sparvolumen während des Erwerbslebens, welches nicht ausreicht um die individuell angestrebte Lohnersatzquote (siehe Fußnote 15) zu erreichen.

Die britische Regierung geht davon aus, dass etwa die Hälfte der Personen mit unzureichender Vorsorge nur wenig mehr vorsorgen müssen, um eine entsprechende Ersatzrate zu erzielen (vgl. Fußnote 15). Insgesamt sieht die Regierung sich in der Pflicht vernünftige Rahmenbedingungen einzurichten, damit die Menschen ihre Vorsorge entsprechend ergänzen können. NEST wird dabei die Rolle einer notwendigen Vorsorge zugewiesen, die aber nicht in jedem Einzelfall hinreichende Vorsorge garantiert. Das Ziel ist allerdings, im unteren Einkommensbereich eine gute Absicherung durch NEST und die *new State Pension* zu erreichen.

3.2 Das System der automatischen Einschreibung

Das neue Betriebsrentensystem wurde in Stufen in Abhängigkeit von der Betriebsgröße und des Jahres der Betriebsgründung zwischen 2012 und 2018 eingeführt (vgl. Tabelle 6). Die automatische Einschreibung gilt seitdem für Beschäftigte ab 22 Jahren bis zum Erreichen des Rentenalters.¹⁶ Auch Personen im rentennahen Alter werden daher, sofern sie anspruchsberechtigt sind, automatisch eingeschrieben. Beschäftigte, die automatisch in Nest eingeschrieben werden, können innerhalb eines Monats aus Nest austreten.¹⁷ Sie können jederzeit ihre Beitragszahlungen unterbrechen, allerdings können sie in der Regel nicht vor dem Alter 55 an ihr erspartes Geld.

¹⁵ Unzureichende Vorsorge ist hier definiert als ein Renteneinkommen unterhalb der einkommensspezifischen angestrebten Lohnersatzquote. Für Geringverdienende mit einem Einkommen von unterhalb 12.200€ liegt diese bei 80% und sinkt mit steigendem Einkommen auf bis zu 50% für Personen mit einem Einkommen oberhalb von 51.300€.

¹⁶ Inzwischen wird diskutiert die untere Altersgrenze auf 18 Jahre zu senken (DWP 2017, S. 35ff).

¹⁷ Sandbrook und Gosling (2014, S. 57) betonen, dass diese Option in der Kommunikation mit den Mitgliedern prominent präsentiert wird. Die automatische Einschreibung ist zwar eine passive Strategie, aber aus psychologischer Sicht sei es wichtig, dass die Mitglieder sich in der Kontrolle sehen. Das Wissen um die Möglichkeit des Opt-out kann die Opt-out Rate senken (ähnlich argumentieren auch Thaler und Benartzi (2004) bezüglich ihres SMarT-Programms (vgl. Abschnitt 2.2)).

Personen, die aus dem System austreten, werden bei einem Arbeitgeberwechsel, spätestens aber nach drei Jahren wieder eingeschrieben und müssen wieder aktiv widersprechen, wenn sie nicht Mitglied bleiben wollen.

Seit der Einführung von NEST erfolgt die automatische Einschreibung ab einer Einkommensgrenze von 10.000£ („*trigger income*“).¹⁸ Diese Einkommensgrenze gilt pro Jahr und pro Arbeitsplatz. Einkommen aus mehreren Arbeitsverhältnissen werden vollständig separat behandelt. Liegt das Einkommen in allen Arbeitsverhältnissen unterhalb dieser Grenze, erfolgt keine automatische Einschreibung, auch wenn das gesamte Einkommen die 10.000£ übersteigt.¹⁹ Zusätzlich ist eine untere Einkommensgrenze definiert, die 2022 bei 6.240£ liegt und seit 2020 nicht verändert wurde. Die Bemessungsgrundlage der Beiträge ergibt sich als Differenz des Bruttoeinkommens und der unteren Einkommensgrenze. ArbeitnehmerInnen, die mehr als diese untere Grenze verdienen, aber unterhalb der automatischen Einschreibegrenze liegen, haben die Möglichkeit ihre Arbeitgeber anzuweisen, sie für eine Betriebsrente einzuschreiben. Auch in diesem Fall müssen Arbeitgeber den regulären Arbeitgeberzuschuss zahlen. Der Mindestbeitrag in eine Betriebsrente beträgt seit April 2019 acht Prozent des qualifizierten Einkommens und setzt sich aus drei Prozent Arbeitgeberzuschuss und fünf Prozent Arbeitnehmerbeitrag zusammen (Tabelle 2).²⁰ Arbeitgeber können ihre Angestellten auch für einen Beitragssatz oberhalb von acht Prozent einschreiben oder einen höheren Anteil der Beiträge übernehmen. Ein höherer Beitragssatz darf keine Anreize setzen, aufgrund der höheren Zahlungen die Betriebsrente zu verlassen. Beschäftigte können außerdem freiwillig durch regelmäßige oder einmalige Zahlungen zusätzliches Geld in ihre Betriebsrente einzahlen. BeitragszahlerInnen können ihre Beiträge in eine Betriebsrente zum höchsten von Ihnen gezahlten Einkommensteuersatz steuerlich geltend machen und erhalten dadurch eine staatliche Förderung für ihre persönlichen Beiträge. Die meisten Versicherten erhalten eine Rückerstattung von 20 Prozent ihres Beitrags und zahlen faktisch nur vier Prozent ihres qualifizierten Einkommens ein. Diese steuerliche Förderung gilt bei allen Betriebsrenten mit automatischer Einschreibung.

¹⁸ Arbeitgeber müssen in jedem Lohnbezugszeitraum (normalerweise monatlich, aber auch kürzere Phasen sind möglich) jedes Mal prüfen, ob noch nicht eingeschriebene Beschäftigte in diesem Zeitraum über das Trigger-Einkommen kommen. Monatlich bedeutet das, wenn ein Arbeitgeber mehr als 833 Pfund als Lohn (inkl. Bonus etc.) überweisen würde, muss der Beschäftigte in eine Betriebsrente eingeschrieben werden. Sobald Beschäftigte einmal eingeschrieben sind, bleiben sie in der Betriebsrente bis sie rausoptieren oder ihren Arbeitgeber wechseln. Wenn sie einmal in eine Betriebsrente eingeschrieben worden sind, zahlen sie ihren Beitrag auf Einkommen oberhalb der unteren Einkommensgrenze.

¹⁹ Das formulierte Ziel von Nest ist es die zusätzliche Altersvorsorge im Bereich unterer und mittlerer Einkommen zu stärken (DWP 2022). Bei sehr niedrigem Einkommen wird aus zwei Gründen eine Ausnahme gemacht. Erstens wird argumentiert, dass das Einkommen der Personen so gering sein könnte, dass es keine zusätzliche Ersparnis erlaubt. Zweitens sind die Sparbeträge bei geringen Einkommen so gering, dass nur ein sehr überschaubarer Beitrag zum Alterseinkommen aufgebaut werden kann. Personen unterhalb der Einkommensgrenze steht die freiwillige Option offen, ihre Arbeitgeber anzuweisen, sie in einer Betriebsrente einzuschreiben.

²⁰ Im Jahr 2021 haben 89 Prozent der ArbeitnehmerInnen und 85 Prozent der Arbeitgeber, die in NEST einzahlen, nur diese Mindestanforderung erfüllt.

ArbeitnehmerInnen, die weniger als die untere Einkommensgrenze verdienen, können ihre Arbeitgeber ebenfalls anweisen eine Betriebsrente für sie abzuschließen, haben allerdings keinen Anspruch auf einen Arbeitgeberzuschuss. Neben den unteren Einkommensgrenzen gibt es auch eine obere Einkommensgrenze für die Mindestbeiträge. Vom Einkommen, das diese Schwelle überschreitet, müssen keine Beiträge an die betriebliche Altersvorsorge geleistet werden. Diese Grenzen werden jährlich überprüft und gegebenenfalls angepasst. Allerdings wurden der *earnings trigger* von 10.000£ seit Einführung von NEST nicht angehoben. Dadurch steigt die Zahl der ArbeitnehmerInnen mit automatischer Einschreibung, da die Löhne im Durchschnitt steigen.²¹ Die untere Schwelle lag im Jahr 2012 bei 5.560£, ist also bis 2022 um gut zwölf Prozent gestiegen. Die obere Einkommensschwelle liegt 2022 bei 44.030£ (50.270£ minus 6.240£) und ist damit seit 2012 um gut 18 Prozent gestiegen.

Tabelle 2: Entwicklung der Pflichtbeitragssätze seit 2012

Zeitraum	Mindestbeitragssatz	Arbeitgeber	Beschäftigte (inklusive Steuererleichterung)
Bis April 2018	2 Prozent	1 Prozent	1 Prozent
April 2018 bis April 2019	5 Prozent	2 Prozent	3 Prozent
Seit April 2019	8 Prozent	3 Prozent	5 Prozent

Quelle: Notley u. a. (2021)

Eine zentrale Kennzahl zur Analyse, ob die Reformen das Alterseinkommen der SparerInnen ausreichend erhöhen, ist die Ersatzquote, also das Ruhestandseinkommen im Verhältnis zu den Einkünften während des Erwerbslebens. Die britische Regierung verfolgt mit ihrer Rentenpolitik nicht nur das Ziel, Menschen zu unterstützen, bestimmte Armutsschwellen zu überschreiten (z.B. statistische Armut oder Bedarfsschwellen), sondern fokussiert explizit auf die Möglichkeit seinen Lebensstandard im Alter halten zu können (Lohnersatzfunktion). Die Pensions Commission (2004) hatte dazu ein Berechnungsmodell vorgeschlagen, das weiterhin in ähnlicher Form genutzt wird (Hurmann u. a. 2021). In dem Modell wird die durchschnittliche Rente (über die gesamte Rentenlaufzeit) zum durchschnittlichen Erwerbseinkommen seit dem Alter 50 bis zum Renteneintritt ins Verhältnis gesetzt. Bei Paaren werden die Einkommen zunächst addiert und dann ins Verhältnis gesetzt. Das Einkommen vor dem Renteneintritt beinhaltet ausschließlich Erwerbseinkommen, das Renteneinkommen umfasst neben der staatlichen Rente auch private Renten und sonstiges Vermögenseinkommen. Die Kommission schätzte, dass Geringverdienende eine höhere Einkommensersatzrate benötigen als Personen in höheren Einkommensgruppen. Aus den Zielerersatzraten ließ sich dann errechnen, welche Sparquote nötig ist, um dieses Ziel zu erreichen. Ursprünglich prognostiziert war, dass eine Beitragsquote von mindestens acht Prozent sicherstellen würde, dass Geringverdienende eine Ersatzquote von 80 Prozent,

²¹ Das DWP schätzt, dass dadurch 2022/2023 rund 17.000 Personen zusätzlich erstmals in den Einkommensbereich der automatischen Einschreibung kommen (DWP 2022).

Personen mit einem Medianeinkommen eine Ersatzquote von 67 Prozent und Hochverdienende eine Quote von 50 Prozent erreichen würde. Inzwischen wird allerdings angenommen, dass für viele Menschen höhere Beiträge nötig sein werden. Insofern wird über eine weitere Anhebung des Mindestbeitragssatzes als auch die Möglichkeit der Verbesserung der Förderung zusätzlicher Ersparnis diskutiert (Thurley und Mirza-Davies 2022).

3.3 Anlagestrategien von Nest und Auswahlmöglichkeiten

Die automatische Einschreibung in NEST sieht einen Standardfonds (*NEST Retirement Date Funds*) vor, der automatisch für die versicherte Person ausgewählt wird. Mitglieder können sich alternativ zwischen fünf weiteren Fonds entscheiden, wenn sie das Standardprodukt nicht wollen. Zusätzlich gibt es einen Fonds für ältere Mitglieder, die bereits einen Teil des Geldes entnehmen, den Rest aber weiterhin investiert belassen wollen. Die Investmentstrategien unterscheiden sich zwischen den unterschiedlichen Fonds (siehe Übersicht in Tabelle 3). Für alle Fonds wird eine jährliche Managementgebühr von 0,3 Prozent des Anlagevermögens angesetzt, zudem fallen 1,8 Prozent Gebühren für neue Anlagen an. Weiterhin gibt es Transaktionskosten auf niedrigem Niveau, die aber nicht explizit ausgewiesen werden.

Der mit Abstand wichtigste Fonds ist der Nest Retirement Date Fund, die anderen Fonds werden deutlich weniger stark nachgefragt, deswegen wird hier nur der Retirement Date Fund ausführlich vorgestellt. Dieser verfolgt das übergeordnete langfristige Ziel einer Rendite, die nach Abzug von Kosten und Gebühren, deutlich über der durchschnittlichen Inflation (Verbraucherpreisindex) liegt.

Tabelle 3: Übersicht des Angebots an NEST-Fonds

Fonds	Beschreibung
Nest Retirement Date Funds	Standardprodukt, wenn keine der angebotenen Alternativen gewählt wird; breit investiertes Portfolio in Abhängigkeit vom Lebensalter. Zu Beginn und vor Renteneintritt weniger starkes Investment in riskante Anlagen. Strebt eine durchschnittliche reale Rendite von drei Prozent nach Abzug von Inflation und Kosten an. Die genaue Zusammensetzung nach Anlageklassen ist in Abbildung 1 aufgeführt.
Nest Ethical Fund	Dieser Fonds ähnelt dem Retirement Date Funds. Er verfolgt ebenfalls eine angepasste Risikostrategie über den Lebenszyklus der Versicherten. Allerdings investiert er in „ethische Anlagen“, d.h. in Firmen, die bestimmten ethischen Standards genügen. Nicht investiert wird in Branchen, die Waffen herstellen, Tabak sowie in Anlagen in bestimmten Staaten. Der Fonds ist etwas weniger stark diversifiziert als das Standardprodukt und weist daher eine höhere Volatilität auf. Rund 68 Prozent machen dabei Aktienanteile von als ethisch klassifizierten globalen Unternehmen aus, weitere 20 Prozent fließen in britische Unternehmensanleihen und weitere 10 Prozent in britische Immobilieninvestitionen.
Nest Sharia Fund	Dieser Fonds folgt den religiösen Regeln des Islam und investiert entsprechend in keine Unternehmen oder Produkte, die mit der Herstellung von Alkohol, Pornographie sowie Schweinefleisch Geld verdienen. Außerdem wird aufgrund des islamischen Zinsverbots nicht in zinsbringenden Anlagen wie Unternehmens- oder Staatsanleihen investiert. Dies schränkt die Risikodiversifizierung stark ein, entsprechend weist dieser Fund die höchste Volatilität auf. Auch der Sharia Fund folgt einem Lebenszyklus Model. 100 Prozent des Anlagevermögens wird in globale Sharia-kompatible Aktien investiert.
Nest Higher Risk Fund	Dieser Fonds bietet eine Anlagemöglichkeit mit höherem Risiko, dafür besteht die Chance auf höhere Renditen als im Retirement Date Funds. Mitglieder müssen wählen, ob der Fonds zehn Jahre vor ihrem Renteneintritt in sicherere Anlagen umgeschichtet oder weiterhin in riskanten Anlagen investiert bleiben soll. Im Gegensatz zum Retirement Date Funds ist mit 17 Prozent ein deutlich höherer Anteil des Anlagevermögens in Aktien von Unternehmen in Schwellenländern investiert, anstelle von sicheren britischen Unternehmensanleihen wird verstärkt auf Schuldtiteln aus Schwellenländern (7 Prozent) und Anleihen globaler Unternehmen (8 Prozent) gesetzt. Wie auch bei den Retirement Date Funds wird weiterhin rund die Hälfte des Vermögens in Aktien globaler Unternehmen aus Industrienationen investiert.
Nest Lower Growth Fund	Dieser Fonds investiert ausschließlich in Anleihen und hat das Ziel den Wert des ursprünglich investierten Geldes zu halten, dabei wird nicht versucht den Wert gegen Inflation zu schützen. Es wird ein Wachstum von unterhalb der Inflationsrate angestrebt. Dieser Fonds wird für stark risikoaverse Personen angeboten. 95 Prozent des Anlagevermögens wird in britische Unternehmensanleihen mit Investment Grade Status und kurzer Laufzeit investiert, die restlichen fünf Prozent fließen in globale Unternehmensanleihen mit Investment Grade Status und kurzer Laufzeit.
Nest Pre-Retirement Fund	<i>Dieser Fonds wurde 2021 geschlossen, alle Mitglieder wurden in einen dem Alter angemessenen Retirement Date Funds oder dem Guided Retirement Funds zugewiesen. Ursprünglich wurde durch den Fonds ermöglicht, dass NEST Mitglieder sich ihr Ersparnis als regelmäßiges Einkommen auszahlen lassen konnten und nicht das gesamte Ersparnis auf einmal abziehen mussten, um eine private Rentenversicherung zu kaufen. Durch Reformen auf dem Pensionsmarkt ist dies nun auch bei anderen Fonds Typen möglich.</i>
Nest guided Retirement Fund	NEST Mitglieder, die in einen Retirement Date Funds einzahlen, werden nach Eintritt ihres Rentenalters automatisch in diesen Fonds umgeschichtet, sofern sie mindestens 10.000€ in ihrem Fonds haben. Ziel des Fonds ist es, Mitgliedern Anlagen mit möglichst geringem Risiko sowie regelmäßige Auszahlungen bis zum Alter von 85 zu ermöglichen. Dafür wird der Anteil von Aktien in der Investitionsstrategie deutlich auf nur noch rund 25 Prozent reduziert und vermehrt auf Immobilien (18 Prozent), Unternehmensanteile (25 Prozent) und Schuldtitel (20 Prozent) gesetzt. Der Fonds bleibt dabei in allen Anlageklassen international tätig. Siehe dazu auch Abschnitt 3.4.

Quelle: NEST Corporation (2022), eigene Zusammenstellung

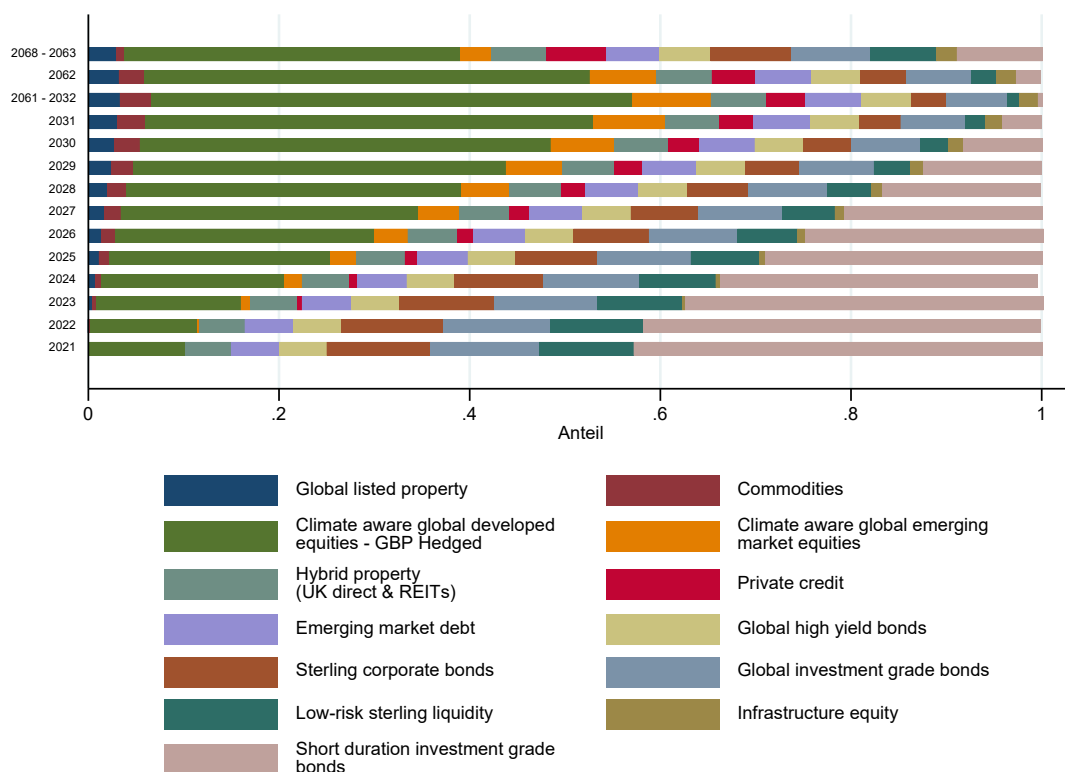
Der Retirement Date Fund orientiert sich am individuellen Rentenalter der versicherten Person (*State Pension Age*). Es existieren aktuell 50 unterschiedliche Nest Retirement Date Funds und mit Anhebung des SPA wird es absehbar weitere Fonds geben.

Der Fonds verfolgt eine in vier Phasen gegliederte Investmentstrategie nach einem Lebenszyklusmodell, die den jeweiligen Altern bestimmte Investmentrisiken zuordnet (vgl. Abbildung 1). In der Anfangsphase für Mitglieder unter 25 Jahren sollen starke Kursverluste vermieden werden, da dies besonders junge SparerInnen entmutigen könnte für das Alter vorzusorgen (z.B. aufgrund von Verlustaversion). Zudem sollen die Mitglieder an das regelmäßige Sparen gewöhnt werden. Das wird dadurch erreicht, dass zu Beginn eine eher sicherheitsorientierte Investitionsstrategie verfolgt wird. Das Renditeziel in dieser Zeit ist Kaufkraftersatz, d.h. es soll mindestens die Inflation ausgeglichen werden. In Abbildung 1 wären dies die Rentenzugangskohorten 2063 bis 2068, also Personen, deren heute erwartetes Rentenzugangsalter in diesen Jahren liegt. Bei einem späteren Eintritt in NEST wird diese Phase übersprungen. Ab dem Alter 25 wird eine wachstumsorientierte Anlagestrategie verfolgt. Dazu werden die Anlagen entsprechend umgeschichtet und in Anlagen mit höheren Renditechancen und höherer Volatilität umgeschichtet. In Abbildung 1 ist dies an der Veränderung der Zusammensetzung des Fonds zwischen den Zugangskohorten 2063, 2062 und 2061ff zu sehen. Diese Strategie wird bis etwa zehn Jahre vor dem erwarteten Renteneintritt beibehalten (Übergang von Zugangskohorte 2032 auf die Kohorten 2031ff in Abbildung 1). Darauf folgt eine Konsolidierungsphase bis zum Renteneintritt, in der zunehmend in sichere Anlagen umgeschichtet wird, um den Anlagewert konstant zu halten und nur noch mit der Inflation Schritt zu halten. Die letzte Phase beschreibt die Zeit nach Renteneintritt in der so lange weiter ein Wachstum in Höhe der Inflation erzielt werden soll, bis das persönliche Anlagevermögen unter eine Schwelle von 10.000€ fällt und das verbleibende Vermögen aus allen riskanten Wachstumsanlagen abgezogen wird.

Der zeitliche Übergang zwischen den verschiedenen Investmentphasen ist dabei nicht ausschließlich an das Alter der Versicherten gebunden, sondern hängt auch von der Marktumgebung und gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen ab. So soll die Möglichkeit bestehen ungünstige Abschwünge auszugleichen. Aufgrund der Lebenszyklusstrategie fällt die Entwicklung des gesamten angesparten Kapitals und der individuellen Fondsvermögen auseinander (NEST Corporation 2013).

NEST nutzt das eingezahlte Geld, um durch eine beauftragte Bank (State Street Bank) Anteile an gepoolten Fonds kaufen zu lassen, die von globalen Fondsverwaltungsgesellschaften angeboten werden. Unter diesen Fonds befinden sich sowohl passiv als auch aktiv gemanagte Fonds (NEST Corporation 2013). Die Zusammensetzung der Anteile wird vierteljährlich überprüft und entsprechend der Marktumgebung angepasst. Abbildung 1 zeigt die Zusammensetzung der einzelnen Fonds nach Anlageklassen und verdeutlicht das Lebenszyklusmodell.

Abbildung 1: NEST Retirement Date Fund



Quelle: NEST Corporation (2021)

Anmerkungen: Die Grafik zeigt die Zusammensetzung des Fonds unterschiedlicher Kohorten, die zu einem bestimmten Jahr in Rente gehen zum Zeitpunkt 2021. Die Struktur der Investitionen des Fonds bezieht sich für jedes Mitglied auf dessen Rentenzeitpunkt. „2021“ bedeutet, dass diese Kohorte im Jahr 2021 in Rente geht. Mit der Perspektive des Renteneintrittsalters werden die Anlagen langsam in risikoärmere Investments umgeschichtet. Kohorten, die zwischen 2032 und 2061 in Rente gehen, befinden sich in der Wachstumsphase des Fonds. Hier soll der größte Beitrag zum Aufbau eines Kapitalstocks geliefert werden.

Wie oben beschrieben, existieren auch andere Angebote im Rahmen von NEST, müssen jedoch durch die Versicherten eigenständig ausgewählt werden.²²

Tabelle 4 dokumentiert die Anzahl der Mitglieder der verschiedenen Fonds nach Alter und macht deutlich, wie dominant die Standardoption ist. Insgesamt befinden sich 99 Prozent der NEST Mitglieder in einem Retirement Date Fund.²³

²² Die Versicherten können dafür kostenlose Beratung in Anspruch nehmen. Dafür bietet NEST selbst viele Informationen. Zusätzlich können sich die Versicherten von der staatlich beauftragten unabhängigen Organisation *MoneyHelper* (<https://www.moneyhelper.org.uk/en>) umfassend und kostenlos beraten lassen.

²³ Bisher sind die anderen Fondsangebote nicht stark nachgefragt. Das entspricht nicht ganz den Erwartungen. Bezüglich des Sharia-Fonds ging man beispielsweise davon aus, dass dieses Angebot für die rund drei Millionen britischen BürgerInnen muslimischen Glaubens ein attraktiveres Angebot sein könnte (Sandbrook und Gosling 2014).

Tabelle 4: Anzahl und Anteil der NutzerInnen der unterschiedlichen Fonds-Angebote in Nest (2021)

Panel A – Absolute Mitgliederzahlen nach Art des Fonds								
Alter	Nest Retirement Date Funds	Nest Ethical Fund	Nest Sharia Fund	Nest Higher Risk Fund	Nest Lower Growth Fund	Nest Pre Retirement Fund	Nest Post Retirement Fund	Gesamt
< 22	46.217	31	38	275	2	4	0	46.567
22 - 25	864.648	1.333	555	4.227	87	48	0	870.898
26 - 30	1.882.725	4.311	1.440	14.202	245	168	0	1.903.091
31 - 35	1.665.088	4.430	1.564	14.526	259	125	0	1.685.992
36 - 40	1.271.654	3.061	1.417	11.005	200	87	0	1.287.424
41 - 45	1.028.869	2.255	1.100	7.774	141	48	0	1.040.187
46 - 50	965.732	1.830	839	6.347	115	61	0	974.924
51 - 55	917.300	1.521	685	5.491	96	82	2	925.177
56 - 60	730.180	1.141	410	2.489	64	83	1.011	735.378
61 - 65	469.090	528	219	1.258	30	106	1.885	473.116
> 66	36.131	147	59	292	14	173	75.941	112.757
Gesamt	9.877.634	20.588	8.326	67.886	1.253	985	78.839	10.055.511
Panel B – Relativer Anteil nach Art des Fonds								
Alter	Nest Retirement Date Funds	Nest Ethical Fund	Nest Sharia Fund	Nest Higher Risk Fund	Nest Lower Growth Fund	Nest Pre Retirement Fund	Nest Post Retirement Fund	Gesamt
< 22	99.25%	0.07%	0.08%	0.59%	0.00%	0.01%	0.00%	100%
22 - 25	99.28%	0.15%	0.06%	0.49%	0.01%	0.01%	0.00%	100%
26 - 30	98.93%	0.23%	0.08%	0.75%	0.01%	0.01%	0.00%	100%
31 - 35	98.76%	0.26%	0.09%	0.86%	0.02%	0.01%	0.00%	100%
36 - 40	98.78%	0.24%	0.11%	0.85%	0.02%	0.01%	0.00%	100%
41 - 45	98.91%	0.22%	0.11%	0.75%	0.01%	0.00%	0.00%	100%
46 - 50	99.06%	0.19%	0.09%	0.65%	0.01%	0.01%	0.00%	100%
51 - 55	99.15%	0.16%	0.07%	0.59%	0.01%	0.01%	0.00%	100%
56 - 60	99.29%	0.16%	0.06%	0.34%	0.01%	0.01%	0.14%	100%
61 - 65	99.15%	0.11%	0.05%	0.27%	0.01%	0.02%	0.40%	100%
> 66	32.04%	0.13%	0.05%	0.26%	0.01%	0.15%	67.35%	100%

Quelle: Member Evidence Research Report 2021, S. 82.

3.3.1 Rendite

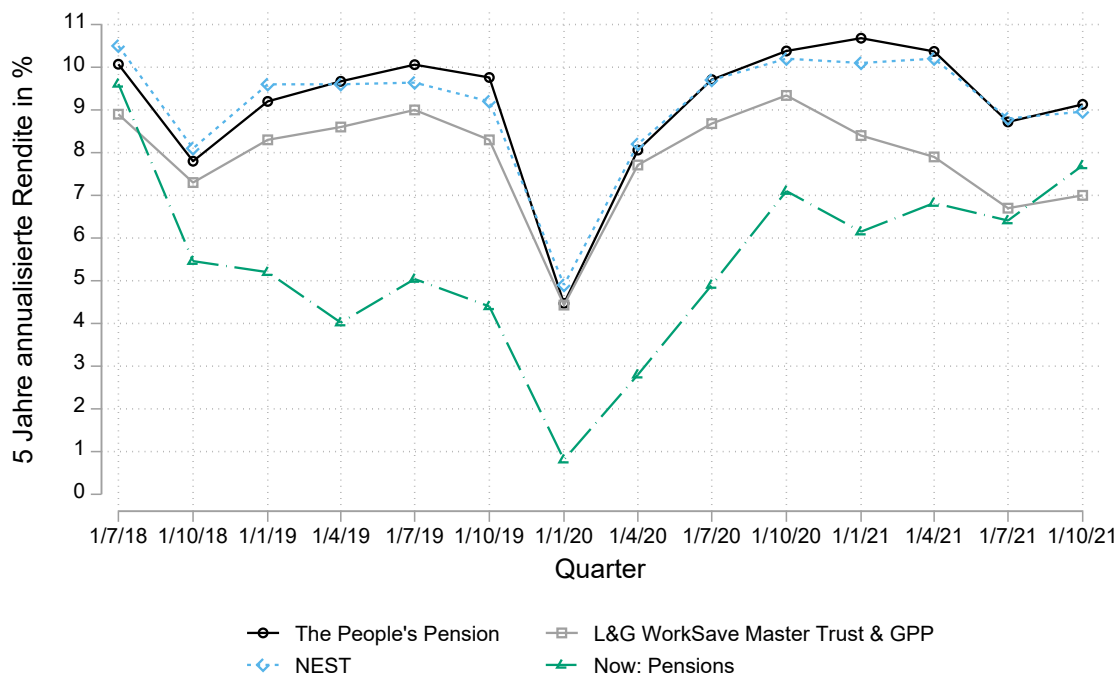
Wie oben beschrieben, wurde die gestaffelte Einführung von NEST 2018 abgeschlossen und deckt inzwischen Arbeitgeber aller Größen ab. In diesem Abschnitt soll kurz die Entwicklung der Rendite im NEST Retirement Date Fund dargestellt werden. Da die Investitionen für die Mitglieder nach einem Lebenszyklusmodell erfolgen, wird die Wertentwicklung des gesamten Fonds auch von der Zusammensetzung der Mitglieder beeinflusst. Zur Darstellung der Rendite nutzen wir deswegen ein standardisiertes Verfahren, das einen Vergleich über die Zeit erlaubt. Die folgenden Daten in Abbildung 2: Renditevergleich unterschiedlicher Pensionsfonds (2018 – 2021) stellen die annualisierte Wertentwicklung über fünf Jahre bis zum Ende des angegebenen Quartals für den Pensionsfonds eines Sparers mit 30 Jahren bis zum staatlichen Rentenalter dar. Es handelt sich um Bruttogrößen, Gebühren der Anbieter sind folglich nicht eingerechnet. Der NEST Retirement Date Fund wird hier zunächst mit den drei größten privaten Anbietern von Betriebsrenten in Großbritannien verglichen. Ein Vergleich der Kostenstruktur der hier aufgeführten Anbieter findet sich in Tabelle 5. Im Vergleich zu den größten privaten Betriebsrenten in Großbritannien, erreicht NEST eine wettbewerbsfähige Rendite und schneidet teils besser ab als privatwirtschaftliche Wettbewerber. Der NEST Retirement Date Fund strebt in der wachstumsorientierten Anlagephase eine Nettorendite von mindestens drei Prozent oberhalb der Inflationsrate an. Dieses Ziel wurde seit Einführung von NEST kontinuierlich übertroffen (NEST Corporation 2021, S. 63).²⁴

Im internationalen Vergleich bleibt der NEST Retirement Date Fund in dem hier betrachteten Zeitraum allerdings hinter alternativen Anlagefonds zurück. Die wachstumsorientierten Anlagestrategie vom NEST Retirement Date Fund, gemessen als annualisierte Rendite über fünf Jahre abzüglich Managementgebühren, lag zum März 2022 mit 7,5 Prozent unter der Rendite des MSCI World Index, der bei gleicher Messung bis Ende April 2022 eine annualisierte Rendite von beinahe 10,9 Prozent erzielen konnte. Es handelt sich hierbei um Nettoangaben (NEST Corporation 2022; <https://www.msci.com/>).

²⁴ Eine Ausnahme dazu bildet die aktuelle Phase sehr hoher Inflation in der das Ziel - jedenfalls kurzfristig - knapp verfehlt wird (NEST Corporation 2022).

Innerhalb der unterschiedlichen Fonds, die von NEST angeboten werden, lag die über einen Zeitraum von fünf Jahren annualisierte Rendite 2022 zwischen 0,7 Prozent (NEST Lower Growth Fund) und 16,1 Prozent (NEST Sharia Fund). Der Standardfonds erreicht hier 7,5 Prozent²⁵ und liegt damit auch unterhalb der Rendite des NEST Higher Risk Fund mit 8,2 Prozent und des NEST Ethical Fund mit 9,3 Prozent (NEST Corporation 2022).

Abbildung 2: Renditevergleich unterschiedlicher Pensionsfonds (2018 – 2021)



Quelle: CAPA (2021)

Quelle: CAPA 2021, <https://capa-data.com/>

3.3.2 Kosten

NEST beschreibt eine staatlich angebotene spezifische Form der Betriebsrente bestehend aus einer Auswahl aus sechs Fonds (siehe oben), die durch ein öffentliches Unternehmen verwaltet werden. Private Fonds können nicht Teil des Angebots von NEST werden. Stattdessen können sich Arbeitgeber entscheiden ihre Beschäftigten in eine alternativ angebotene Betriebsrente einzuschreiben. Diese ist nicht Teil von NEST, sondern beschreibt eine unabhängig angebotene und organisierte private Betriebsrente, in die Beschäftigte der betroffenen Unternehmen automatisch eingeschrieben werden. Die Kostenstrukturen privater Anbieter setzen sich im Allgemeinen aus Managementgebühren auf das verwaltete Vermögen sowie jährlichen Pauschalgebühren zusammen. Mit einer standardisierten Methode des *Department for Work and Pensions*

²⁵ Für eine Person, die in 40 Jahren in Rente geht.

können diese unterschiedlichen Kostenfaktoren in jährliche Arbeitnehmergebühren umgerechnet werden (DWP 2014). Um als Betriebsrente im Rahmen des Systems der automatischen Einschreibung angeboten zu werden, dürfen diese Arbeitnehmergebühren 0,75 Prozent der verwalteten Mittel nicht überschreiten (DWP 2014, S. 41).

Eine detaillierte Kostenstruktur der größten Anbieter von Betriebsrenten im Rahmen des Systems der automatischen Einschreibung findet sich in Tabelle 5. Dabei soll die Spalte „Arbeitnehmergebühren“ die unterschiedlichen Kostenstrukturen in einer Kennziffer vergleichbar machen. Die Werte dieser Spalte wurden übernommen aus dem Bericht „An Independent Review of the National Employment Savings Trust (Nest) 2021“ im Auftrag des *Departments for Work and Pensions* (Bennett 2021). Die dort verwendete Berechnung orientiert sich an einer Methode des *Department for Work and Pensions* aus dem Jahr 2014 (DWP 2014). Aus der Auflistung wird deutlich, dass die Kosten der Kapitalanlage in NEST mit 0,5 Prozent vergleichbar sind mit den Kosten privater Anbieter. Eine Studie des *Department for Work and Pensions* aus dem Jahr 2020 ergab, dass die durchschnittliche Arbeitnehmergebühr über alle Betriebsrenten im Rahmen des Systems der automatischen Einschreibung 0,48 Prozent betrug (DWP 2021a). Folglich weist NEST keine signifikant höheren Gebühren als private Anbieter auf, obwohl NEST stärker ein weniger lukratives Marktsegment abdeckt, da das System einer Betriebsrente über NEST allen Arbeitgebern offensteht und insbesondere von kleinen Arbeitgebern mit niedrigen Löhnen nachgefragt wird.

Die Kostenstruktur für Versicherte setzt sich bei privaten Anbietern im Allgemeinen aus einer jährlichen Managementgebühr auf das gesamte verwaltete Vermögen sowie einer Pauschalgebühr zusammen. Diese Pauschalgebühr existiert bei NEST nicht, sondern wird durch eine Beitragsgebühr ersetzt und macht NEST für Beschäftigte mit geringem angespartem Vermögen und geringen monatlichen Einzahlungen attraktiver. Im Gegensatz zu den meisten privaten Anbietern gibt es bei NEST auf der Arbeitgeberseite keine von ihnen zu tragende Gebühren, wodurch NEST besonders für kleine und neu gegründete Unternehmen attraktiv ist.

Tabelle 5: Kostenstruktur unterschiedlicher Anbieter betrieblicher Altersvorsorge

Anbieters	Mitglieder (in Mio.)	Arbeitgeber	Verwaltetes Vermögen in Mrd.	Arbeitnehmer Kostenstruktur	Arbeitnehmer Gebühren	Arbeitgeber Gebühren
NEST	9.9	881.000	17.6£	Jährliche Managementgebühr von 0.3% des Anlagevermögens 1.8% Beitragsgebühr auf neue Einzahlungen	~ 0.50%	Keine
The People's Pension	5.3	99.000	13.8£	Jährliche Managementgebühr von 0.5% des Anlagevermögens Jährliche Pauschalgebühr von 2.5£ Mögliche Rückerstattung von 0.1% - 0.3% der Managementgebühr für Anlagevermögen über 6.000£	~ 0.50%	Einmalig: 500£ + Mehrwertsteuer Oder Einmalig 300£ + Mehrwertsteuer, wenn die Anmeldung über einen Fachmann für Gehaltsabrechnungen oder Unternehmensberater erfolgt
Now: Pensions	1.8	Unbekannt	2.5£	Jährliche Managementgebühr von 0.3% des Anlagevermögens Jährliche Verwaltungsgebühr von 21£	~ 0.49%	Monatliche Gebühren zwischen 12.50£ + Mehrwertsteuer oder 36£ + Mehrwertsteuer abhängig von der Mitarbeiteranzahl
Legal & General WorkSave Mastertrust	1.2	180	12.45£	Kundenspezifisch und unveröffentlicht	Kundenspezifisch	Kundenspezifisch und unveröffentlicht
Smart Pension	0.8	70.000	1.8£	Jährliche Managementgebühr von 0.3% des Anlagevermögens Jährliche Pauschalgebühr von 15£	~ 0.46%	Monatliche Gebühr von 15£ + Mehrwertsteuer
Creative	0.2	14.281	0.32£	Jährliche Managementgebühr von 0.4% des Anlagevermögens Jährliche Pauschale von 24£	~ 0.67%	Monatliche Gebühren von 21.50£

Quelle: Eigene Zusammenstellung, Quellen im Anhang in Abschnitt 5.1.

3.4 Auszahlungsphase

Die Versicherten können ihr Vermögen ab dem Alter 55 auflösen und frei darüber verfügen. Sie können etwa eine Leibrente auf dem freien Markt kaufen oder aber das Vermögen weiterhin investieren und einen Auszahlungsplan mit NEST vereinbaren. In dieser Option ist das Langlebkeitsrisiko allerdings nicht versichert. Man kann sich das Geld auch ganz oder teilweise auszahlen lassen. Man kann auch weiter über NEST sparen oder den Sparplan ruhend stellen und das Kapital in NEST belassen. Aufgrund der nachgelagerten Besteuerung, müssen rund 75 Prozent der Auszahlung versteuert werden.

Unabhängig von der allgemeinen Flexibilität von NEST, entwickelt NEST inzwischen selbst ein Angebot, das es den Mitgliedern macht und das auf mittlere Sicht mehr Bedeutung bekommen könnte. Das Angebot ist der *NEST Guided Retirement Fund* (siehe auch Tabelle 3). Dieser soll ein stabiles Einkommen in der Rentenphase garantieren, das gegen Langlebigkeit versichert und gleichzeitig ein inflationsgeschütztes Einkommen sicherstellen. Gleichzeitig soll es möglich sein sich größere Kapitalbeträge auszahlen zu lassen und die Ersparnisse zu vererben. NEST hat daraus ein Phasenmodell entwickelt, das die Ziele Flexibilität, Inflationsschutz und Versicherungsschutz in Abhängigkeit vom Alter unterschiedlich gewichtet. So wurde für diesen Zweck ein Anlagestrategie entwickelt, die aus vier Komponenten besteht, den Mitgliedern aber nur vereint als *Guided Retirement Fund* angeboten wird. Jede dieser Komponenten wird als eigener Fonds mit einer eigenen Anlagestrategie investiert:

1. *NEST Vault*. Ein Fonds, der ein regelmäßiges Einkommen bietet, inflationsgeschützt anlegt und gleichzeitig erlaubt für das Alter zu sparen. Seit Beginn liegt die annualisierte Rendite bei etwa elf Prozent. Ein Teil des Kapitals wird regelmäßig in die *NEST Wallet* und den *Later Life Fonds* eingezahlt.
2. *NEST Wallet*. Ein Fonds, der regelmäßige Entnahmen ermöglicht. Jeden Monat bis zum Alter 85 überweist der *NEST Vault* einen bestimmten Betrag an die *NEST Wallet*. Die *NEST Wallet* ist vor allem in liquide Anlagen investiert.
3. Der *Later Life Fonds* investiert vor allem in Rentenpapiere und soll es Mitgliedern ermöglichen mit 85 eine Leibrente zu kaufen.
4. *NEST Safe*. Diese Ersparnisse sind für unvorhergesehene Ausgaben vorgesehen und sollen dementsprechend nur im Notfall angetastet werden. Dieses Geld wird ebenfalls in liquide Anlagen investiert.

Wenn ein Mitglied zwischen 60 und 70 Jahre alt ist und mindestens 10.000£ auf seinem NEST Konto liegen, kann es diese Option wählen oder sich dazu entscheiden die Ersparnisse vollständig auszahlen zulassen. Sofern keine aktive Entscheidung getroffen wird, wird das Kapital automatisch in den *NEST Guided Retirement Funds* transferiert, um es vor Wertverlusten zu schützen. Dies stellt somit die Standardoption der Auszahlungsphase dar. Bei kleineren Summen wird eine Auszahlung oder eine Aufstockung auf mindestens 10.000£ empfohlen.

Aktuell sind die Ersparnisse noch nicht sehr hoch und die Zahl der RentnerInnen niedrig. Das liegt daran, dass die Beitragssätze erst seit 2019 ihre volle Höhe erreicht haben und NEST erst 2012 startete. Die überschaubare Zahl von Mitgliedern, die sich ihre Ersparnisse auszahlen lässt, wählt fast ausschließlich direkte Auszahlungsoptionen. Im Jahr 2020/21 wählten rund 80 Prozent eine einmalige Kapitalauszahlung, wobei das Kapital im Durchschnitt nur 1.000£ betrug (Notley u. a. 2021, S.89f). Langfristig ist zu erwarten, dass die Standardoption an Bedeutung gewinnen wird.

3.5 Entwicklung der betrieblichen Altersvorsorge seit 2009

Die Einführung des Auto-Enrolment Systems hat die Zahl der Personen, die über eine Betriebsrente sparen, deutlich erhöht. Waren im Jahr 2012 nur 10,7 Millionen anspruchsberechtigte ArbeitnehmerInnen in einer Betriebsrente eingeschrieben, hat sich diese Zahl bis zum Jahr 2020 auf 19,4 Millionen Personen (88 Prozent der berechtigten Beschäftigten) erhöht.²⁶ Das *Department for Work and Pensions* schätzte 2017, dass durch die NEST-Reform im Jahr 2019/20 19,7 Milliarden Pfund zusätzlich in die Altersvorsorge eingezahlt würde (DWP 2017a). Die Summe der Beiträge an eine betriebliche Altersvorsorge hat sich im öffentlichen (Abbildung 3) wie im privaten Sektor (Abbildung 4) in den letzten Jahren positiv entwickelt. Dabei ist der positive Trend besonders stark im privaten Sektor und scheint die Prognose zu stützen. Wie im nächsten Abschnitt gezeigt wird, geht der Anstieg mit einer erheblichen Ausweitung des Versichertenkreises einher. Seit 2012 haben sich die Beiträge der ArbeitnehmerInnen und die staatlichen Zuschüsse näherungsweise verdoppelt. Die Beiträge der Arbeitgeber stiegen um etwa 30 Prozent.

²⁶ <https://www.gov.uk/government/statistics/workplace-pension-participation-and-savings-trends-2009-to-2020/workplace-pension-participation-and-savings-trends-of-eligible-employees-2009-to-2020> (abgerufen am 17.05.22)

Abbildung 3: Entwicklung der jährlichen Beiträge an die bAV im öffentlichen Sektor (2009 – 2020)

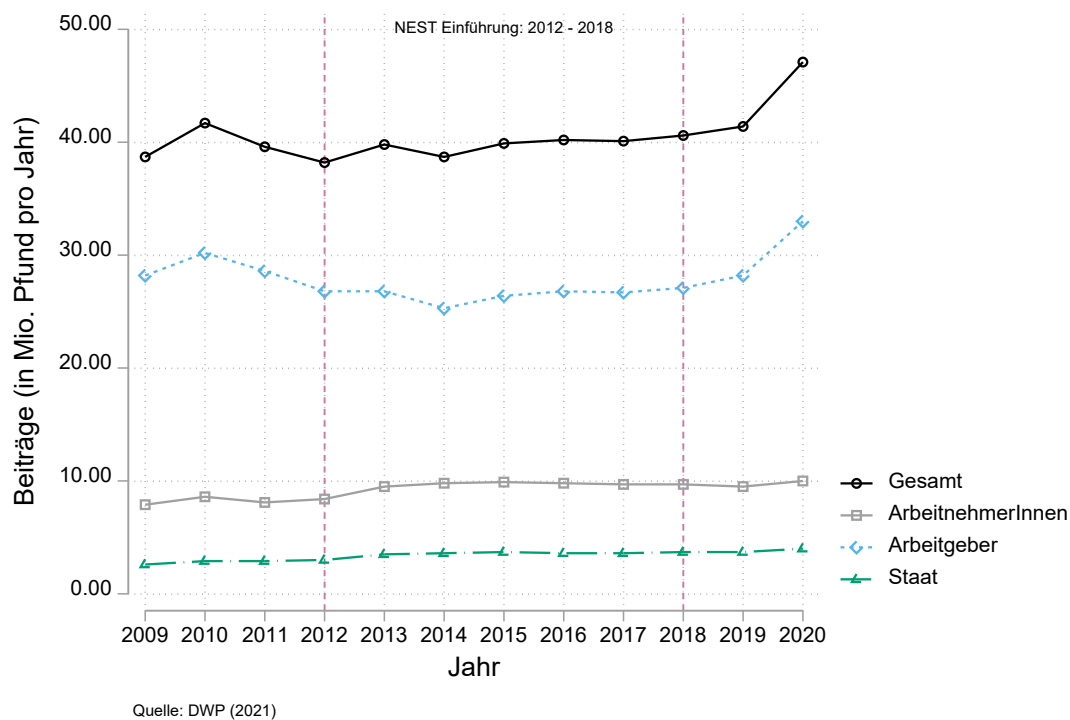
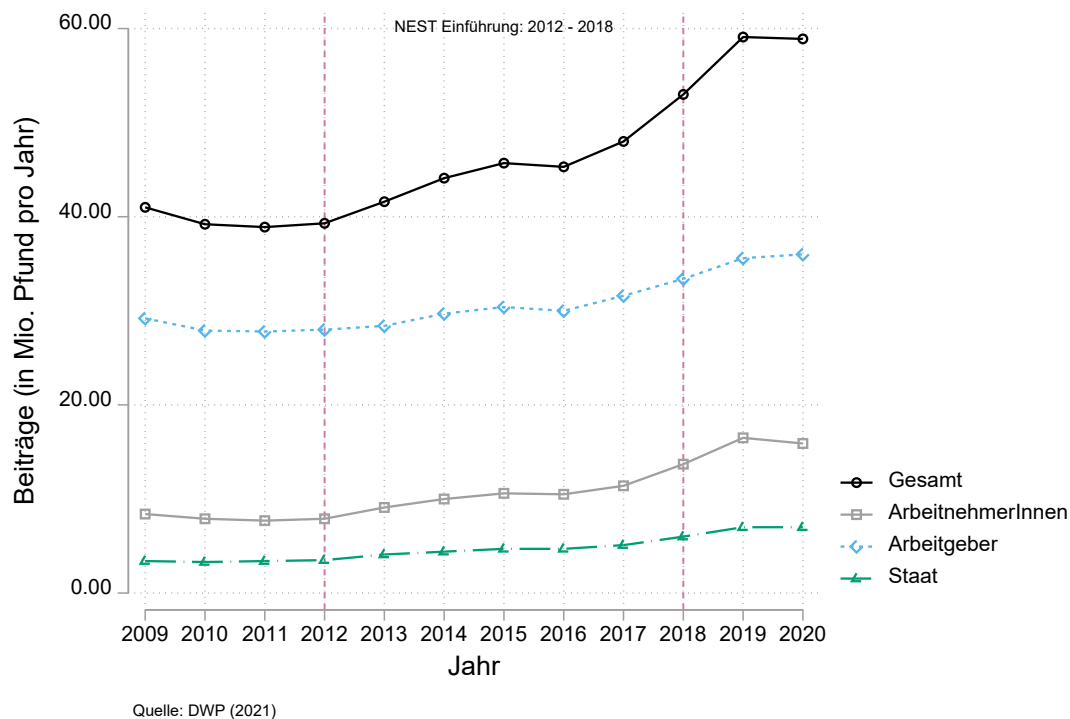


Abbildung 4: Entwicklung der jährlichen Beiträge an die bAV im privaten Sektor (2009 – 2020)



Im Mittel haben NEST-Mitglieder während des Jahres 2020/21 977£ eingezahlt. Im März 2021 besaßen 43 Prozent aller NEST Mitglieder weniger als 500£ in ihrem persönlichen NEST Pensionsfond während nur neun Prozent mehr als 5.000£ in ihrem Pensionsfond angesammelt hatten. Der Durchschnittswert des Pensionsfonds pro NEST Mitglied im Jahr 2020/21 betrug 701£ (Notley u. a. 2021). Dabei gilt zu beachten, dass NEST erst seit 10 Jahren existiert und somit bislang nur über einen Bruchteil des Arbeitslebens angespart werden konnte. Auch war der Mindestbeitragssatz in der Vergangenheit sehr niedrig und ist, wie in Tabelle 2 aufgeführt, erst seit 2019 auf dem aktuellen Niveau von acht Prozent, sodass erst seit kurzem größere Einzahlungen stattfinden – auch weil die überwiegende Mehrheit nur diese Mindestbeitragssätze leistet. Zusätzlich kommt es immer wieder vor, dass ArbeitnehmerInnen ihren Arbeitsplatz wechseln und dabei durch neue Arbeitgeber in eine private Betriebsrente eingeschrieben werden und folglich vorerst keine Einzahlungen in NEST tätigen. Es ist daher davon auszugehen, dass Beschäftigte Pensionsansprüche bei verschiedenen Fondsanbietern besitzen. Die Verteilung nach Mitarbeiteranzahl der in NEST eingeschriebenen Arbeitgeber, spiegelt die allgemeine Größenverteilung der im Vereinigten Königreich operierenden Unternehmen wider. Gleichzeitig liegt das Medianeinkommen von aktiven NEST Mitgliedern mit 19.627£ unterhalb des Medianeinkommens aller Anspruchsberechtigten Beschäftigten von 28.218£ (Notley u. a. 2021). Es kann daher davon ausgegangen werden, dass Einzahlungen in private Betriebsrenten im Durchschnitt höher ausfallen als in NEST. Eine Untersuchung des Pensions Policy Institutes kommt zu dem Schluss, dass über alle Anbieter von Betriebsrenten hinweg der durchschnittliche Wert eines jeweiligen Rentenfonds pro Mitglied im Jahr 2020 rund 1.000£ betrug. Die Werte von NEST liegen somit etwas unterhalb der privaten Betriebsrenten (Baker u. a. 2020). Dazu passt, dass der durchschnittliche Sparbetrag in der bAV durch die NEST Reform deutlich gesunken ist. 2012/13 sparten Beschäftigte im privaten Sektor, die für NEST qualifiziert waren, im Durchschnitt rund 4.000£ pro Jahr. 2017 lag der Durchschnitt bei 1.170£. Seitdem steigt er wieder leicht an, 2020 lag er bei gut 2.000£.

Die Verpflichtung anspruchsberechtigte Mitarbeitende automatisch in eine Betriebsrente einzuschreiben, wurde in Großbritannien ausgehend vom Jahr 2012 gestaffelt nach Unternehmensgröße und Zeitpunkt der Gründung umgesetzt. Zunächst wurde bei Großunternehmen begonnen, dann wurden kleinere Unternehmen hinzugezogen. Zuletzt wurden Unternehmen einbezogen, die seit April 2012 gegründet wurden. Die jeweiligen Einführungsphasen sind in Tabelle 6 aufgeführt. Seit Anfang des Jahres 2018 gilt die Verpflichtung zur automatischen Einschreibung für alle Unternehmen, unabhängig von der Unternehmensgröße und dem Zeitpunkt der Gründung des Unternehmens. Zunächst war die Zahl der Mitgliedsunternehmen von NEST niedrig, da viele große Unternehmen bereits vor 2012 eigene Betriebsrentensysteme unterhielten. Einige Firmen öffneten ihre bestehenden Betriebsrentensysteme für die bisher nicht versicherten Beschäftigten. Ein Teil der Firmen wurde Mitglied bei NEST und versicherte die Beschäftigten, die bisher nicht Teil der betrieblichen Vorsorge waren. Teilweise geschah dies auch deswegen, weil

der Gesetzgeber eine Beitragsobergrenze in NEST von jährlich 3600£ vorsah, so dass Firmen mit besser bezahlten Angestellten an diese Grenze stießen. Firmen entschieden sich dann häufig dafür, besser bezahlte Angestellte in der ursprünglichen betrieblichen Vorsorge zu belassen, während schlechter bezahlte Angestellte in NEST eingeschrieben wurden. Diese Beschränkung der Beiträge wurde bis zum April 2017 abgeschafft. Da etwa 98 Prozent der britischen Unternehmen klein oder von mittlerer Größe sind, wuchs die Zahl der Mitgliedsunternehmen von NEST insbesondere ab 2016 sprunghaft. 2013/14 waren etwa 5.000 Unternehmen Mitglieder von Nest, im Jahr 2020/21 waren es knapp 900.000 (Notley u. a. 2021).²⁷ Anspruchsberechtigt sind alle Mitarbeitenden, die jährlich mehr als 10.000£ verdienen und älter als 21, aber jünger als das staatliche Rentenalter sind.²⁸ In den folgenden Grafiken werden Beschäftigte als anspruchsberechtigt betrachtet, die die Alters- und Einkommensgrenzen erfüllen, unabhängig von der Größe ihres Arbeitgebers und des jeweiligen Jahres. Entsprechend lässt sich ein großer Teil des Trends der Inanspruchnahme durch das Zusammenspiel von gestaffelter Einführung nach Unternehmensgröße und den niedrigen Opt-out Quoten erklären.

Bei der Darstellung wird nach Beschäftigten des öffentlichen Dienstes und Beschäftigten in der Privatwirtschaft unterschieden, da die Verbreitung der bAV im öffentlichen Dienst schon vor der Reform sehr hoch war. In den folgenden Grafiken kann die Differenz zwischen dem Anteil der Beschäftigten mit einer Betriebsrente und den vollen 100 Prozent ab dem Jahr 2018 als Opt-out Quote im Bestand interpretiert werden. Im Jahr 2020 betrug der Anteil der anspruchsberechtigten Beschäftigten in der Gesamtwirtschaft, die über eine Betriebsrente verfügen, 88 Prozent. In absoluten Zahlen waren entsprechend 19,4 Millionen anspruchsberechtigte ArbeitnehmerInnen in einer Betriebsrente eingeschrieben. Die Opt-out Quote lag bei 12 Prozent und ist seit 2018 konstant. Nicht anspruchsberechtigte Beschäftigte können freiwillig ihren Arbeitgeber anweisen, sie in eine Betriebsrente einzuschreiben. Im Jahr 2020 betrug der Anteil der nicht anspruchsberechtigten ArbeitnehmerInnen in der Gesamtwirtschaft, die sich freiwillig für ein Opt-In in die Betriebsrente entschieden haben, 37 Prozent, was in absoluten Zahlen rund zwei Millionen ArbeitnehmerInnen entsprach.

²⁷ Zudem waren etwa 100.000 Unternehmen inzwischen inaktiv, d.h. sie waren in der Vergangenheit Mitglieder von Nest, haben diese Mitgliedschaft aber beendet.

²⁸ Das staatliche Rentenalter in Großbritannien variiert je nach Beobachtungsjahr. Seit 2010 wurde begonnen das Renteneintrittsalter von Frauen schrittweise anzuheben. Beginnend mit Kohorten, die 1950 geboren wurden, stieg das Renteneintrittsalter bis zur Kohorte 1953 von 60 auf 65 Jahre. Seitdem wird es für Männer und Frauen weiter angehoben. Das steigende Renteneintrittsalter wird in den statistischen Auswertungen dieses Abschnitts berücksichtigt.

Tabelle 6: Gestaffelte Einführung der automatischen Einschreibung nach Firmengröße und Gründungsdatum

Firmengröße / Gründungsdatum	Einführungszeitpunkt/-periode
120,000 oder mehr	Oktober 2012
50,000 - 119,999	November 2012
30,000 - 49,999	Januar 2013
20,000 - 29,999	Februar 2013
10,000 - 19,999	März 2013
6,000 - 9,999	April 2013
4,100 - 5,999	Mai 2013
4,000 - 4,099	Juni 2013
3,000 - 3,999	Juli 2013
2,000 - 2,999	August 2013
1,250 - 1,999	September 2013
800 - 1,249	Oktober 2013
500 - 799	November 2013
350 - 499	Januar 2014
250 - 349	Februar 2014
160 - 249	April 2014
90 - 159	Mai 2014
50 - 89	Juli 2014 bis April 2015
Weniger als 50	Juni 2015 bis April 2017
Nach 2012 gegründete Unternehmen	Mai 2017 bis Februar 2018

Quelle: Employers' Duties (Implementation) Regulations 2010 [SI 2010/4] (<https://www.legislation.gov.uk/uksi/2010/4/regulation/4/made>) und Employers' Duties (Implementation) (Amendment) Regulations 2012 [SI 2012/1813] (<https://www.legislation.gov.uk/uksi/2012/1813/made>).

Die folgenden Auswertungen stützen sich auf jährliche Berichte des *Department for Work and Pensions* zur Evaluation der automatischen Einschreibung in Betriebsrenten. Die Hauptdatenquelle für die Auswertungen ist eine jährliche Umfrage des britischen Amtes für nationale Statistik, das „*Annual Survey of Hours and Earnings*“ (ASHE). Im Rahmen von ASHE wird jährlich im April bei einer Stichprobe von Arbeitgebern aller Branchen und Sektoren die Einkommensinformationen der Beschäftigten erhoben. Die Stichprobe umfasst dabei rund 300.000 Beschäftigte, wobei Unternehmen gesetzlich verpflichtet sind die Umfrage zu beantworten. Dies entspricht

einer Stichprobe von einem Prozent aller abhängig Beschäftigten. Sobald eine beschäftigte Person einmal in die Stichprobe aufgenommen wurde, verbleibt sie in der Stichprobe, auch wenn es zu einem Wechsel des Arbeitgebers kommt. Aufgrund des Umfragedesigns sind Selbstständige nicht Teil des Datensatzes und folglich auch nicht Teil der Analyse. Wir ergänzen die Statistiken durch Daten aus Umfragen, die sich nur auf die Mitglieder von Nest beziehen.

3.5.1 Geschlecht & Arbeitszeit

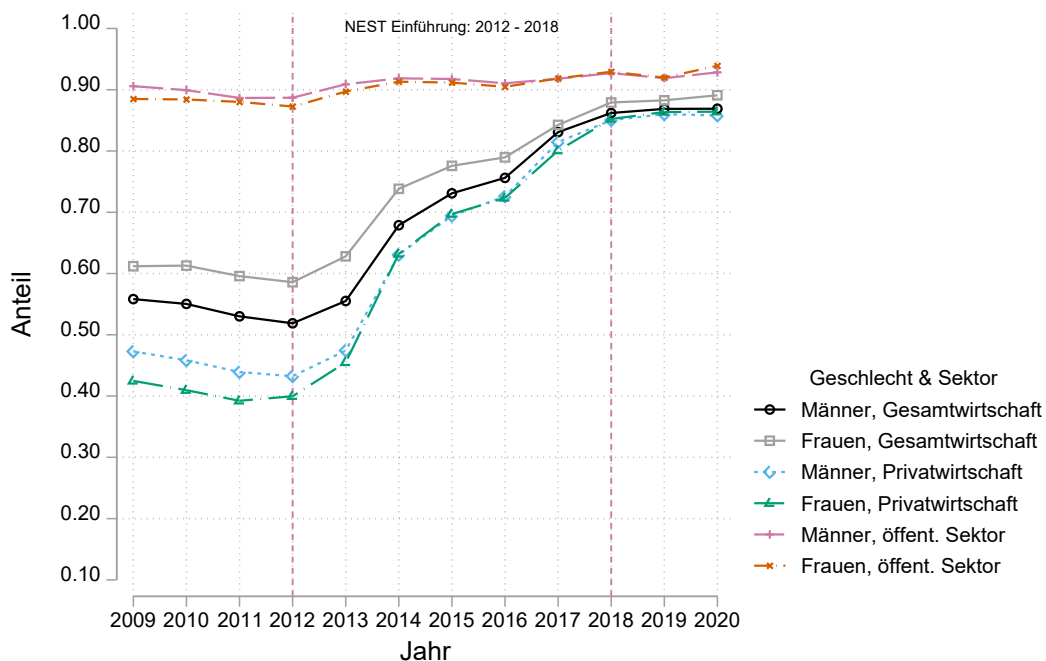
Der Unterschied in der Partizipationsquote zwischen Männern und Frauen ist marginal (Abbildung 5). In der Gesamtwirtschaft lag die Partizipationsquote von Männern 2020 bei 87 Prozent und die von Frauen bei 89 Prozent. Seit 2009 ist die Verbreitung damit bei Männern um etwa 55 Prozent gestiegen, bei Frauen um 46 Prozent. In der Privatwirtschaft lag die Quote 2020 bei 86 Prozent für beide Geschlechter, im öffentlichen Sektor lag die Quote bei über 90 Prozent. Unterschiede zwischen den Geschlechtern zeigen sich nur, wenn man zudem nach Arbeitszeit differenziert (Abbildung 6). Unter Vollzeitkräften gibt es keinen nennenswerten Unterschied zwischen Männern und Frauen in der Inanspruchnahme einer Betriebsrente (Abbildung 6).²⁹ Gleichzeitig fällt die Inanspruchnahme deutlich geringer für Teilzeitbeschäftigte und besonders gering für teilzeitbeschäftigte Männer aus.³⁰ In der Gesamtwirtschaft waren im Jahr 2020 86 Prozent aller teilzeitbeschäftigten Frauen in einer Betriebsrente eingeschrieben, während es nur 73 Prozent aller teilzeitbeschäftigten Männer waren. Folglich entscheidet sich mehr als ein Viertel aller teilzeitbeschäftigten Männer ausdrücklich aus der Betriebsrente auszutreten. Unter den in der Privatwirtschaft Beschäftigten hat sich die Partizipationsquote seit 2009 nahezu verdoppelt, unabhängig vom Geschlecht und unabhängig von der Unterscheidung nach Vollzeit- und Teilzeitarbeitskräften (Abbildung 22, im Anhang). Der absolute Unterschied zwischen den Partizipationsquoten von Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigten hat sich im Vergleich zu den Jahren vor der Reform kaum verändert, wobei das jeweilige Niveau nun deutlich höher liegt. Bei der Interpretation ist zu beachten, dass Teilzeitbeschäftigte, die ein Einkommen unterhalb von 10.000€ im Jahr verdienen, nicht zur Gruppe der Anspruchsberechtigten gehören und folglich nicht Teil dieser Analyse sind.³¹

²⁹ Es zeigen sich auch keine größeren Unterschiede, wenn man den privaten und öffentlichen Sektor differenziert betrachtet (Abbildung 22 und Abbildung 23 im Anhang).

³⁰ Teilzeitbeschäftigung wird hier definiert durch eine wöchentliche Arbeitszeit von unter 30 Stunden. Rund 15 Prozent der anspruchsberechtigten Beschäftigten gelten jährlich als Teilzeitbeschäftigte. Teilzeitbeschäftigte mit einem jährlichen Einkommen unterhalb von 10.000€ gelten als nicht anspruchsberechtigt und sind somit nicht Teil der Analyse.

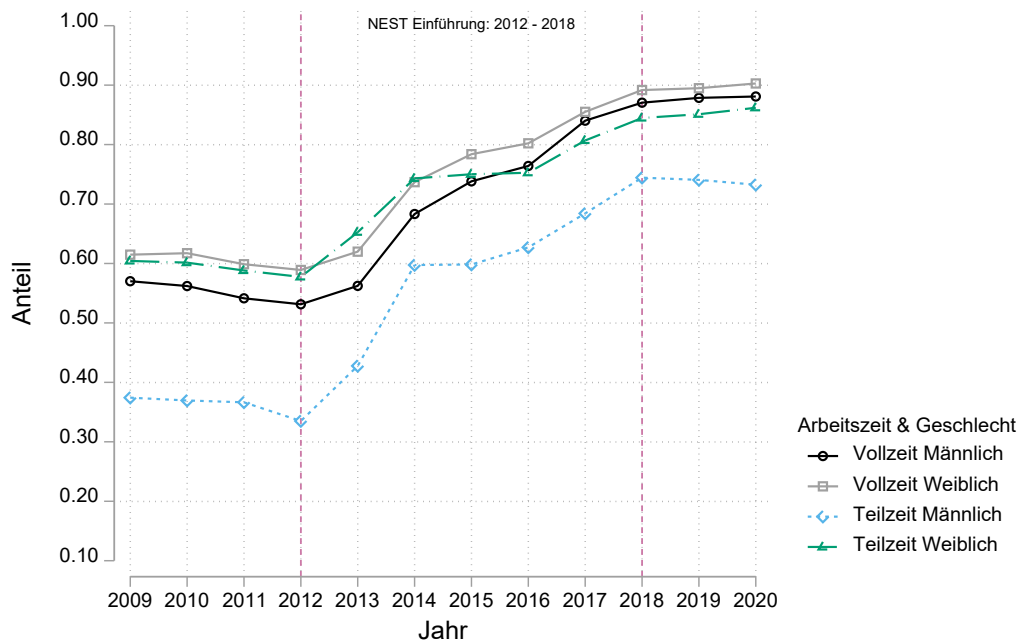
³¹ Auch wenn man nur die Mitglieder von Nest betrachtet, zeigt sich ein fast ausgeglichenes Verhältnis von Männern (2021: 53 Prozent) und Frauen (2021: 47 Prozent). Ursprünglich war aufgrund der unteren Einkommensgrenze angenommen worden, dass Männer etwa zwei Drittel der Mitglieder von Nest ausmachen würden (MacLeod u. a. 2012, S. 66; Notley u. a. 2021, S. 36). Diese Erwartung hat sich also nicht bestätigt.

Abbildung 5: bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Geschlecht und Sektor (2009-2020)



Quelle: DWP (2021)

Abbildung 6: bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Arbeitszeit und Geschlecht (Gesamtwirtschaft, 2009-2020)



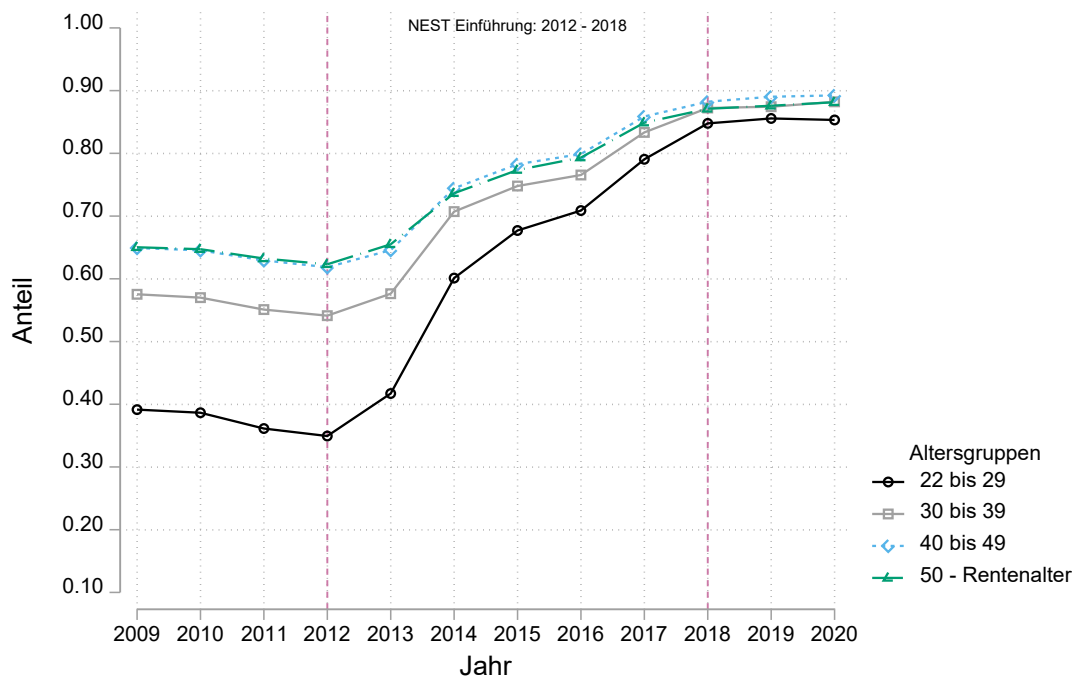
Quelle: DWP (2021)

Anmerkungen: Teilzeitbeschäftigung wird hier definiert durch eine wöchentliche Arbeitszeit von unter 30 Stunden.

3.5.2 Alter

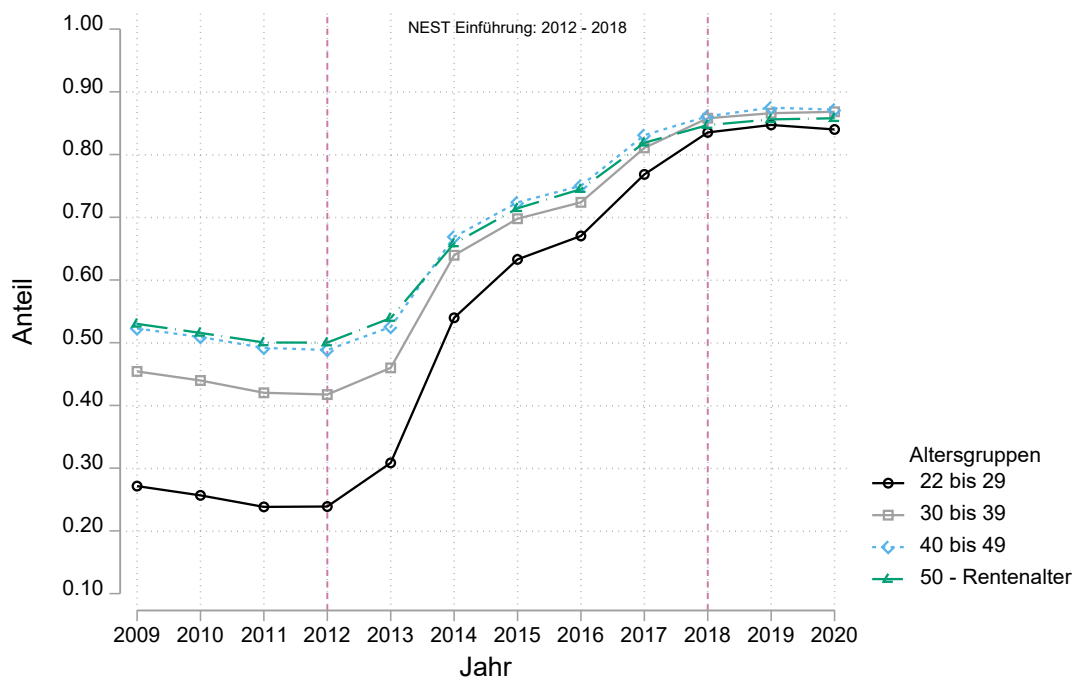
Jüngere Beschäftigte in der Gesamtwirtschaft zwischen 22 und 29 Jahren wiesen 2020 mit 85 Prozent die niedrigste Partizipationsquote auf, während die 40 bis 49-Jährigen mit 89 Prozent den höchsten Anteil aufwiesen (Abbildung 7). Im Jahr 2009 bestand noch ein deutlich größerer Unterschied zwischen beiden Altersgruppen: 39 Prozent der 22 bis 29-Jährigen hatten eine Betriebsrente abgeschlossen, bei den 40 bis 49-Jährigen waren es 65 Prozent. Besonders stark fiel der Anstieg in der Privatwirtschaft aus (Abbildung 8). In der jüngsten Altersgruppe hat sich die Quote von 27 auf 84 Prozent seit 2009 mehr als verdreifacht. Bei den älteren Altersgruppen stieg sie von etwas mehr als der Hälfte auf knapp 90 Prozent. Die Entwicklung im öffentlichen Dienst war ebenfalls positiv, aber hier lagen die Quoten 2009 auch in der jüngsten Altersgruppe bei über 80 Prozent (Abbildung 9). Das Ergebnis verdeutlicht den Erfolg der Rentenreform bei der Erhöhung der Partizipationsquote. Blickt man nur auf die Mitglieder von NEST, zeigt sich die einführungsbedingte relativ junge Mitgliederstruktur. Im Jahr 2021 war mehr als ein Viertel der Mitglieder (28 Prozent) zwischen 22 und 30 und nur zwölf Prozent zwischen 56 und 65 Jahren (Notley u. a. 2021). In den kommenden Jahren wird sich das Gewicht der älteren Altersgruppen erhöhen, sofern die Opt-out Quoten so gering wie heute bleiben.

Abbildung 7: bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Altersgruppen (Gesamtwirtschaft, 2009-2020)



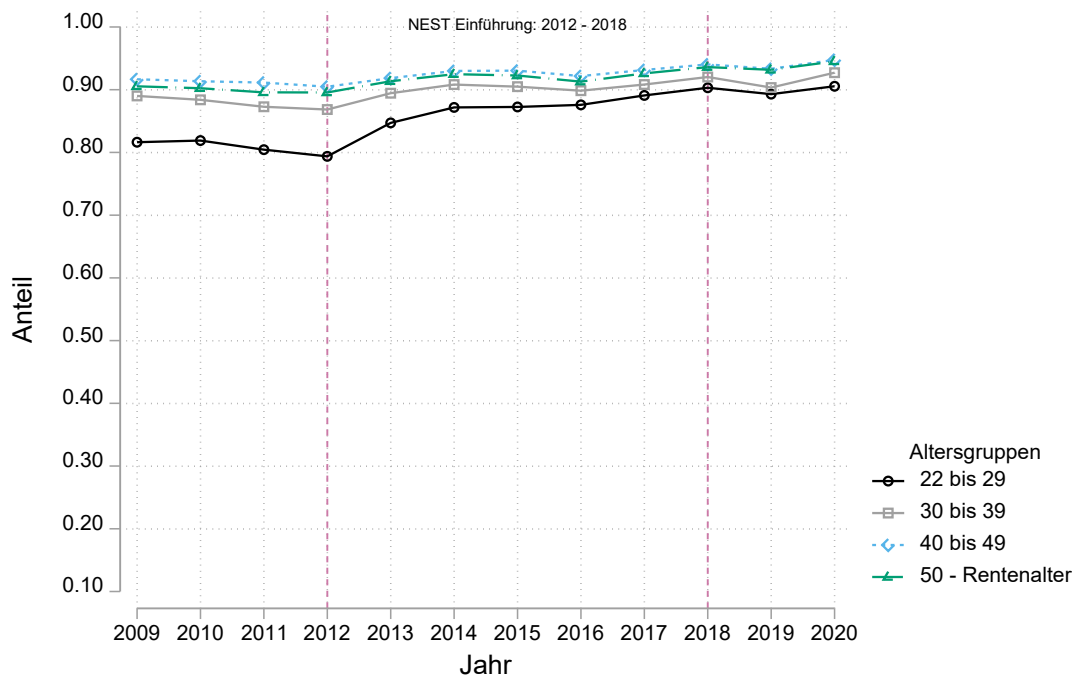
Quelle: DWP (2021)

Abbildung 8: bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Altersgruppen (Privatwirtschaft, 2009-2020)



Quelle: DWP (2021)

Abbildung 9: bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Altersgruppen (Öffentlicher Sektor, 2009-2020)

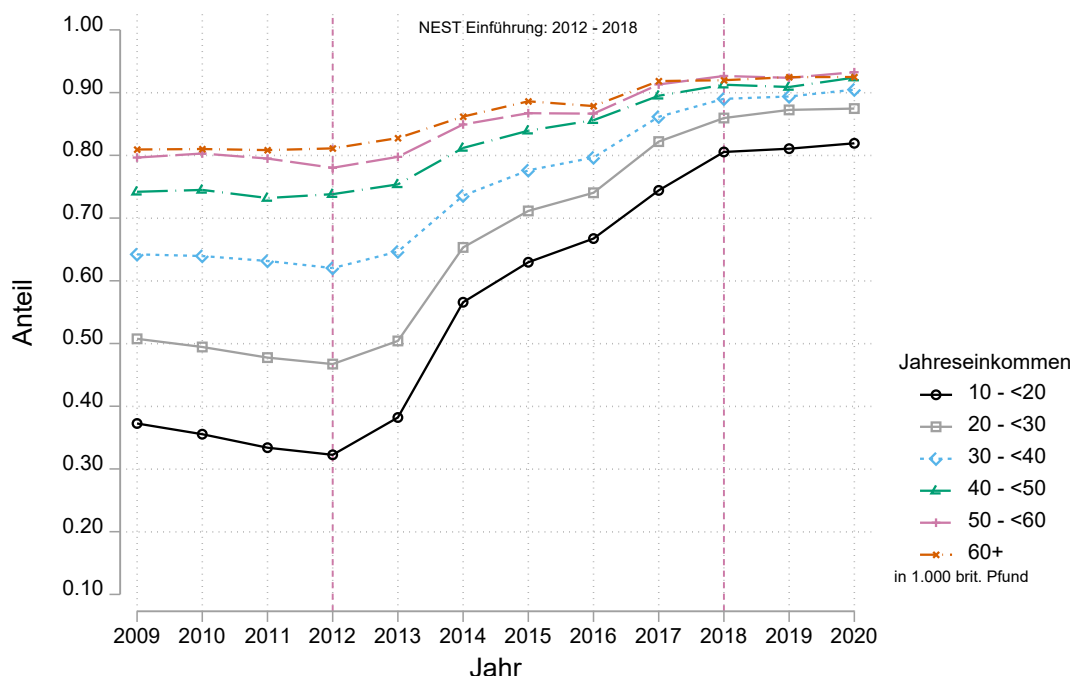


Quelle: DWP (2021)

3.5.3 Einkommen

Es zeigen sich deutliche Unterschiede in der Verbreitung der Betriebsrente nach Einkommen.³² Um dies zu veranschaulichen, wurde die Stichprobe in sechs Einkommensgruppen geteilt und die jeweilige Partizipationsquote ausgewiesen. Über alle Jahre und Sektoren hinweg ist zu beobachten, dass in den beiden höheren Einkommensgruppen mit einem jährlichen Einkommen von 50.000£ bis 60.000£ beziehungsweise über 60.000£ der Anteil mit Betriebsrente am höchsten ausfällt (Abbildung 10). Die Partizipationsquoten lagen bereits 2009 bei 96 Prozent (öffentlicher Dienst, Abbildung 12) beziehungsweise bei über 70 Prozent in der Privatwirtschaft (Abbildung 11). Im öffentlichen Dienst fiel der Unterschied zwischen den höheren Einkommensgruppen und den niedrigen Einkommen nicht so deutlich aus, da die Verbreitung hier flächendeckend hoch ausfällt. In der Gruppe mit 10.000£ bis 20.000£ Jahreseinkommen lag die Quote bei etwa 80 Prozent. Ein besonders deutlicher Anstieg ist für die unterste Einkommensgruppe in der Privatwirtschaft zu beobachten. Hier stieg die Quote von 22 Prozent (2009) auf 79 Prozent (2020), hat sich also mehr als verdreifacht. Umgekehrt bedeutet das, dass die Opt-out Quote für die höchste Einkommensgruppe im Jahr 2020 acht Prozent betrug und in der untersten Einkommensgruppe immerhin 21 Prozent.

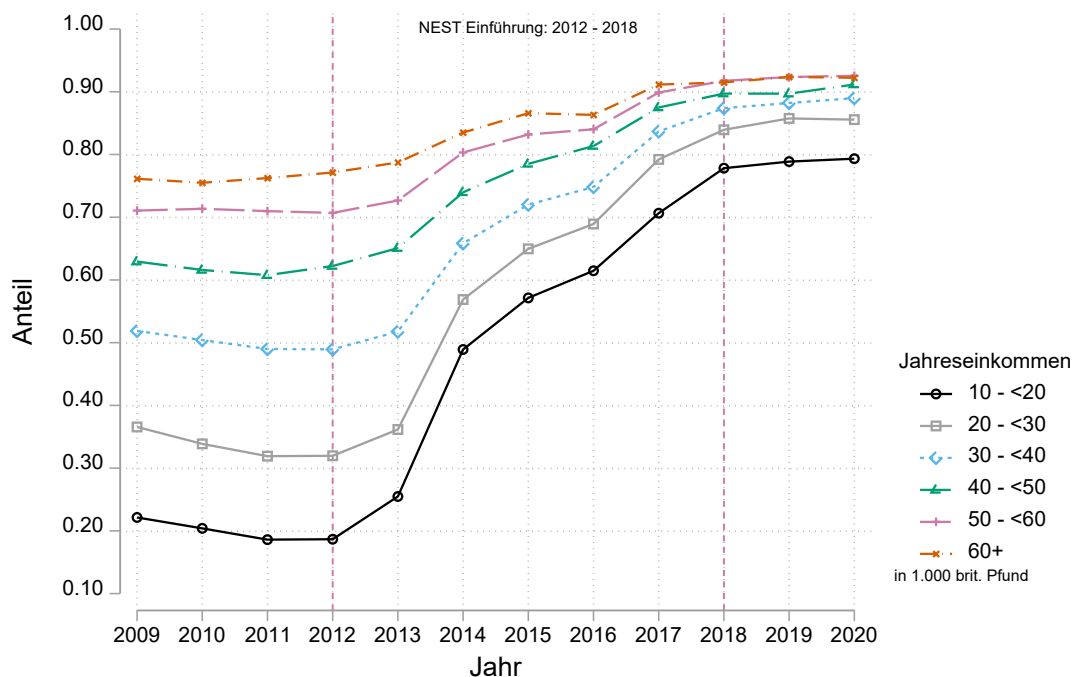
Abbildung 10: bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Einkommensgruppen (Gesamtwirtschaft, 2009-2020)



Quelle: DWP (2021)

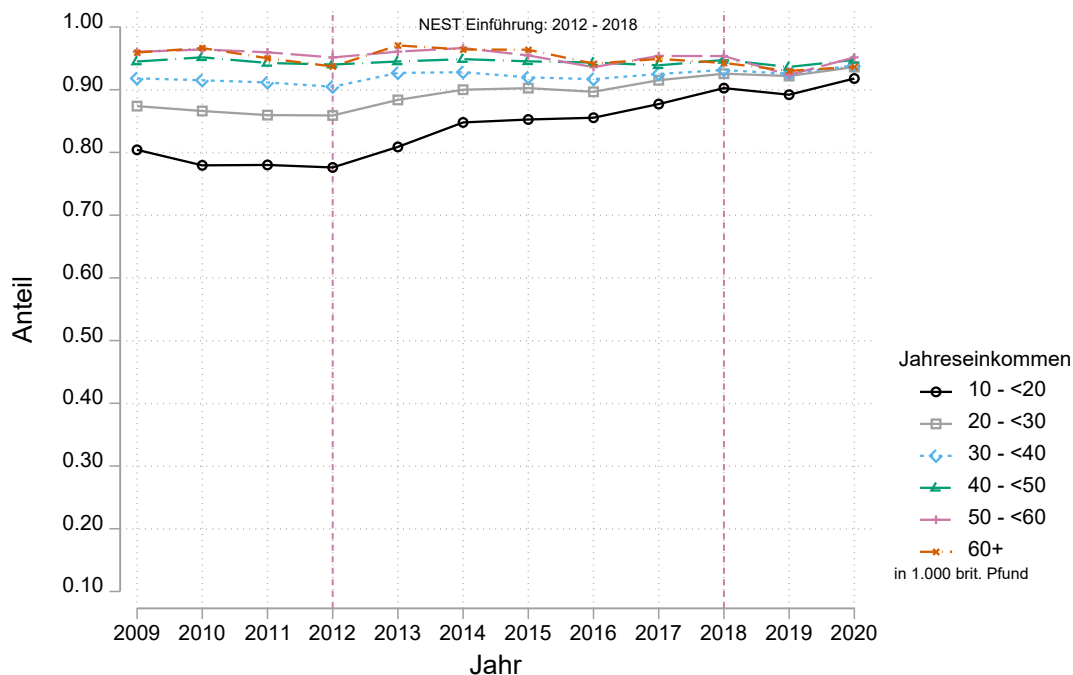
³² Auch in Deutschland findet sich eine hohe Korrelation von Einkommen und dem Vorhandensein einer betrieblichen Altersvorsorge (Beznoska und Pimpertz 2016; Geyer und Himmelreicher 2022).

Abbildung 11: bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Einkommensgruppen (Privatwirtschaft, 2009-2020)



Quelle: DWP (2021)

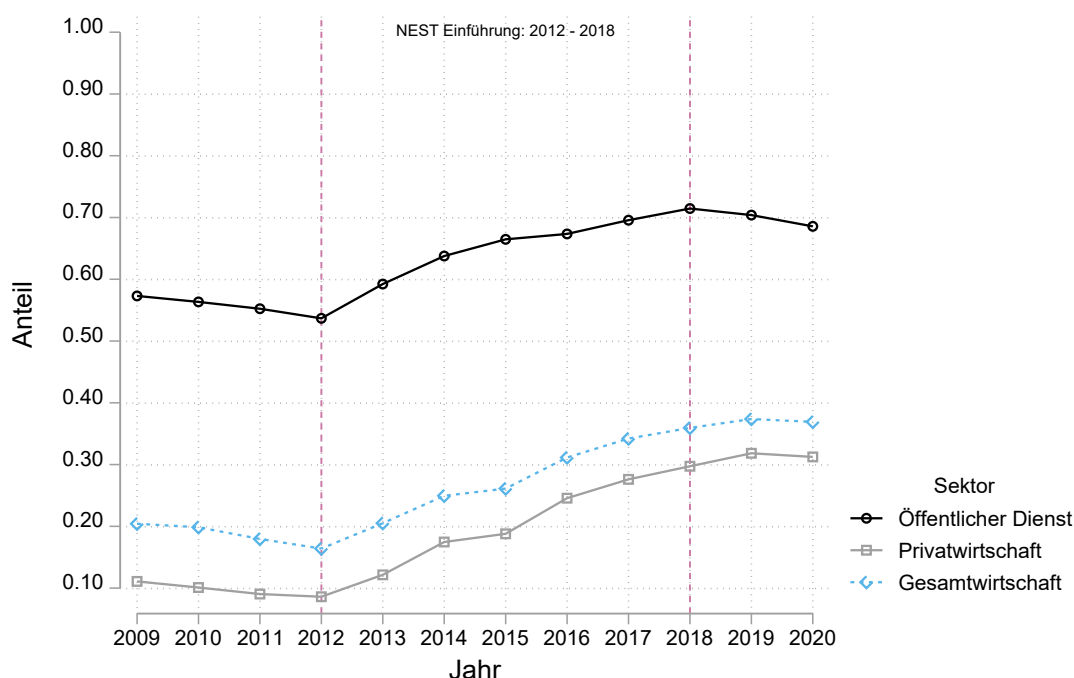
Abbildung 12: bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Einkommensgruppen (Öffentlicher Sektor, 2009-2020)



Quelle: DWP (2021)

Personen mit einem Einkommen von unter 10.000€ im Jahr werden nicht automatisch in eine Betriebsrente eingeschrieben und gelten nicht automatisch als anspruchsberechtigt. Sie können aber freiwillig ihren Arbeitgeber anweisen sie in eine Betriebsrente einzuschreiben. Arbeitgeber müssen diesem Wunsch Folge leisten. Zu dieser Gruppe gehören auch Personen mit einem Einkommen, das mehr als 10.000€ im Jahr beträgt, wenn deren Alter über dem staatlichen Rentenalter oder zwischen 16 und 21 Jahren liegt. Entsprechend existiert für diese Gruppe keine Opt-out Quote, sondern ausschließlich eine Opt-In Quote. Auch in der Gruppe, der nicht anspruchsberechtigten Beschäftigten ist seit Einführung der Reform ein Anstieg zu verzeichnen von 20 Prozent im Jahr 2009 auf 37 Prozent im Jahr 2020 in der Gesamtwirtschaft (Abbildung 13).³³

Abbildung 13: bAV-Partizipationsquote von nicht teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Sektoren (2009-2020)



Quelle: DWP (2021)

Ziel von Nest war es, auch niedrigen und mittleren Einkommen den Zugang zu einer betrieblichen Altersvorsorge zu ermöglichen. Betriebsrenten waren eher bei Besserverdienenden verbreitet. 2011 schätzte man, dass Beschäftigte mit Betriebsrente im Median 30.600€ verdienen, was sie ungefähr in das obere Viertel der Einkommensverteilung einordnet (Notley u. a. 2021). Die Zielgruppe von NEST hatte ein mittleres Jahreseinkommen von 19.800€, ungefähr 35 Prozent weniger. Das spiegelt sich auch weiterhin in der Struktur der Mitglieder von NEST. Im Jahr 2021 lag das Medianeinkommen der aktiven Mitglieder von NEST bei 19.600€, während das Medianeinkommen aller für NEST-berechtigten Beschäftigten bei 28.200€ lag. Der Unterschied wuchs

³³ 2021 waren rund 94 Prozent der Mitglieder von Nest automatisch eingeschrieben (Notley u. a. 2021, S. 27).

sogar mit der Höhe des Einkommens: im untersten Dezil der Einkommensverteilung lag der Unterschied bei zehn Prozent, im obersten Dezil bei 38 Prozent.

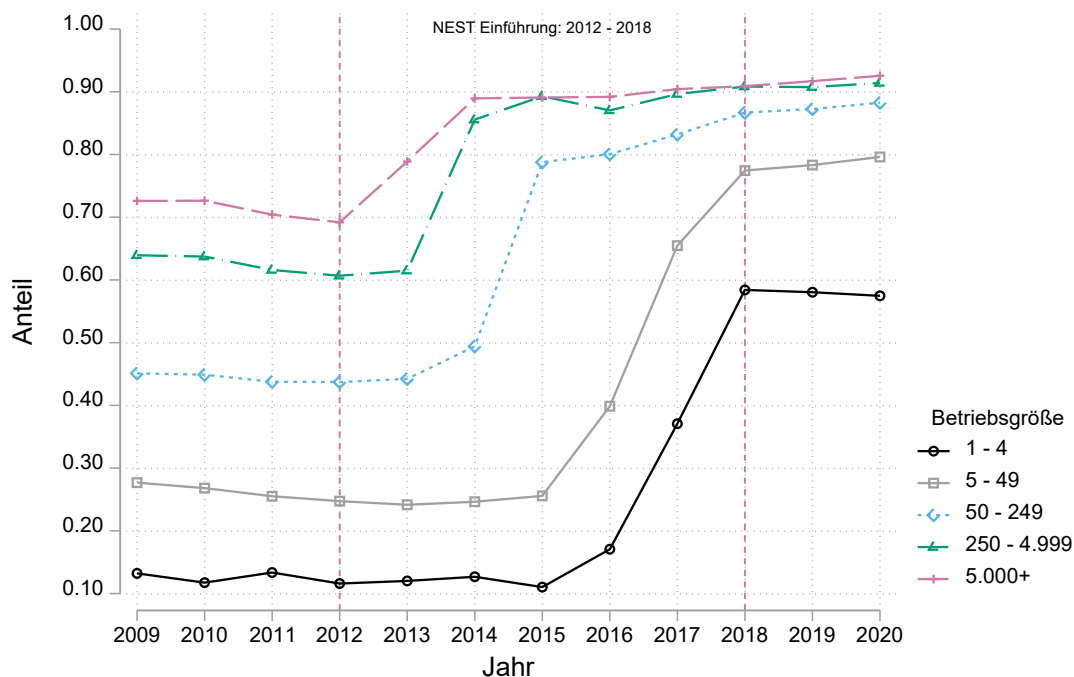
3.5.4 Unternehmensgröße

Eine Unterscheidung nach Unternehmensgröße wird im Folgenden anhand der Beschäftigten getroffen, wobei im öffentlichen Sektor sehr kleine Unternehmen mit weniger als vier Mitarbeitenden aufgrund der zu kleinen Stichprobe nicht aufgeführt sind.

In der Gesamtwirtschaft ist zu beobachten, dass der Anteil der Mitarbeitenden, die über eine Betriebsrente verfügen mit der Unternehmensgröße steigt (Abbildung 14). Zeitversetzt ist dieser Anteil über alle Unternehmensgrößen hinweg stark angestiegen, wobei die größten Steigerungen bei kleinen Unternehmen ausgehend von einem niedrigen Niveau aufgetreten sind (vgl. dazu auch die Diskussion von Cribb und Emmerson (2021) in Abschnitt 2.2). Dabei spiegelt der Zeitpunkt des Anstiegs den Zeitpunkt wider, zu dem die Arbeitgeber der jeweiligen Unternehmensgröße gesetzlich dazu verpflichtet wurden eine automatische Einschreibung umzusetzen (vgl. Tabelle 6, S. 38). Seit 2018 gilt die Pflicht zur automatischen Einschreibung für alle Unternehmen und die jeweiligen Anteile der Beschäftigten mit einer Betriebsrente sind über die weiteren Jahre bei allen Unternehmensgrößen weitestgehend konstant geblieben. Es besteht weiterhin ein hoher Unterschied zwischen großen und kleinen Unternehmen. Im Jahr 2020 verfügten nur 57 Prozent der Beschäftigten in Betrieben mit weniger als vier Personen über eine Betriebsrente, während dieser Anteil bei Unternehmen mit mehr als 250 Mitarbeitenden 91 Prozent betrug.

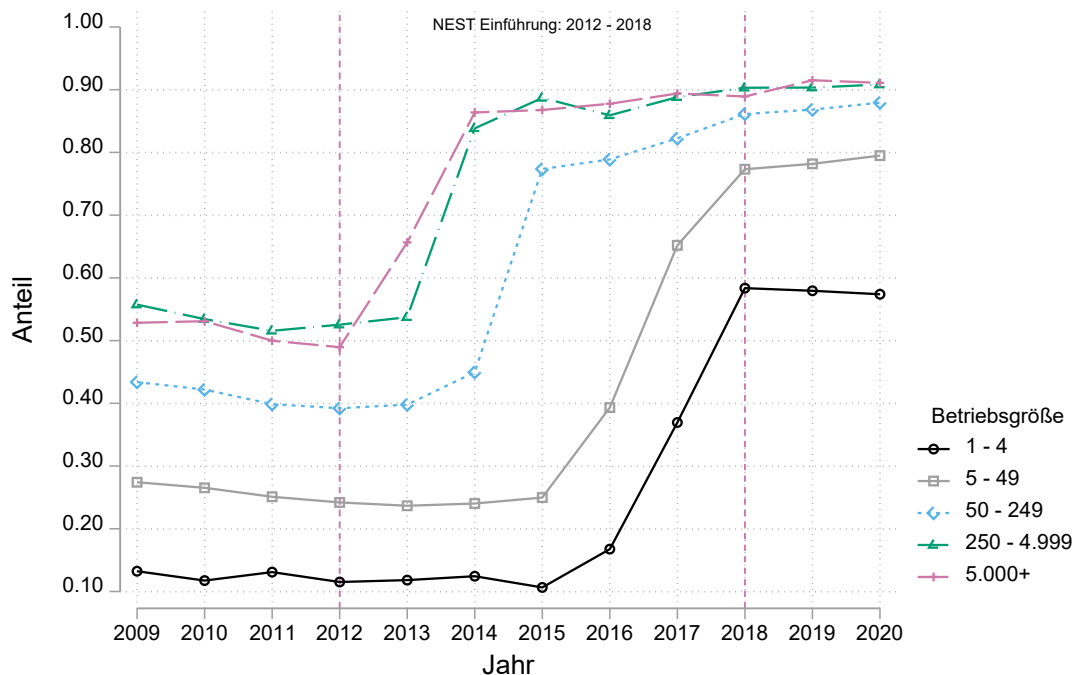
Die Unterschiede zwischen Betrieben unterschiedlicher Größe in der Privatwirtschaft (Abbildung 15) ähneln dem Bild für die Gesamtwirtschaft. Interessant ist, dass die Quoten auch im öffentlichen Sektor einen Unterschied nach der Größe der Betriebe zeigen. Wie bereits anhand anderer Merkmale gezeigt, ist die Verbreitung der Betriebsrente im öffentlichen Sektor sehr hoch, aber auch hier gab es noch 2009 einen relativ großen Unterschied von zehn Prozentpunkten zwischen den kleineren und den größten Unternehmen (Abbildung 16).

Abbildung 14: bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Unternehmensgröße (Gesamtwirtschaft, 2009-2020)



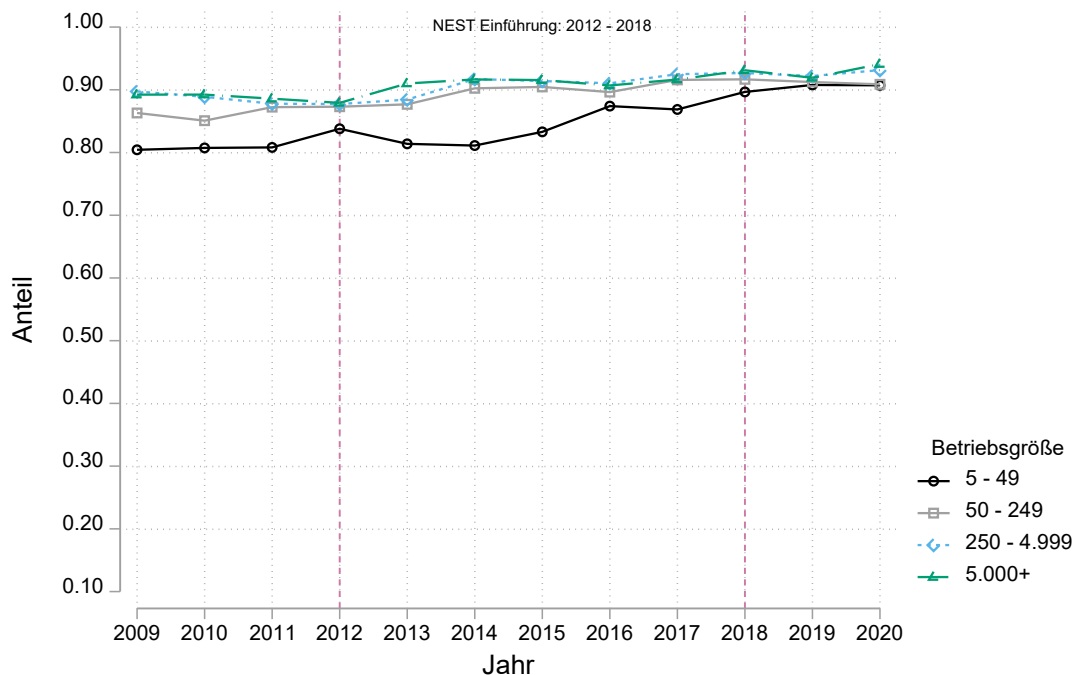
Quelle: DWP (2021)

Abbildung 15: bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Unternehmensgröße (Privatwirtschaft, 2009-2020)



Quelle: DWP (2021)

Abbildung 16: bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Unternehmensgröße (Öffentlicher Sektor, 2009-2020)



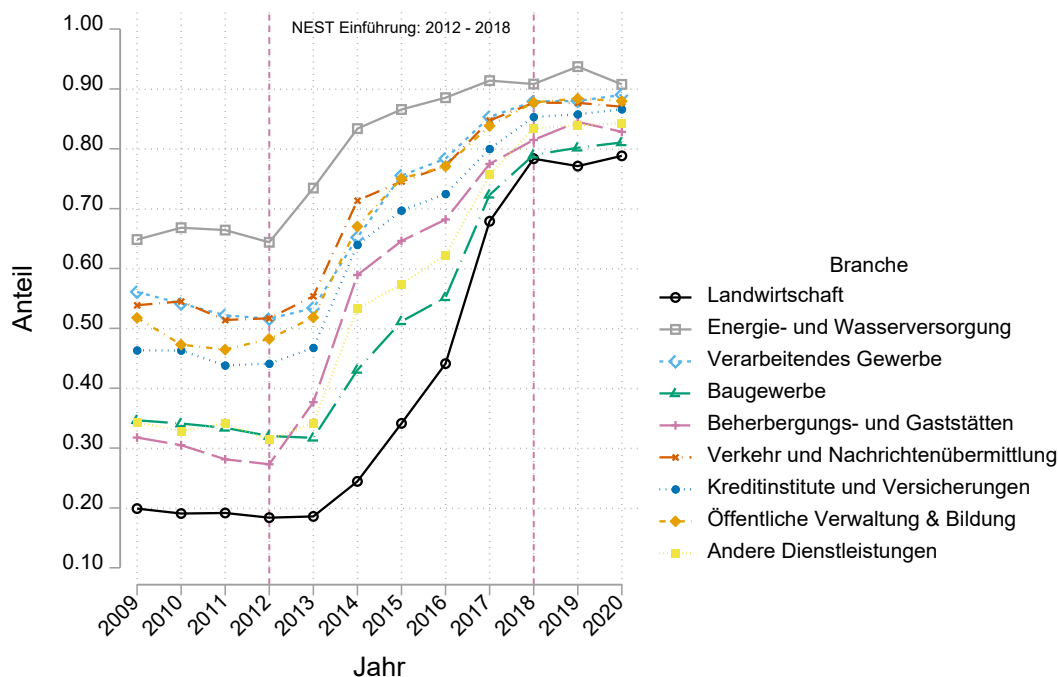
Quelle: DWP (2021)

3.5.5 Beruf und Branche

In diesem Abschnitt betrachten wir nur die Privatwirtschaft, da der öffentliche Sektor in vielen der aufgeführten Bereiche kaum vertreten ist und entsprechende Schätzungen mit zu hoher Unsicherheit behaftet sind. In der Privatwirtschaft ist seit Einführung der automatischen Einschreibung eine Angleichung des Anteils der Beschäftigten mit einer Betriebsrente zwischen allen Branchen auf einem hohen Niveau zu beobachten (Abbildung 17). Besonders im Bereich der Landwirtschaft ist eine außerordentliche Steigerung von 59 Prozentpunkten zu verzeichnen. Betrug der Unterschied zwischen den Branchen Landwirtschaft und Energie- und Wasserversorgung im Jahr 2009 noch 45 Prozentpunkte, ist dieser bis 2020 auf nur noch zwölf Prozentpunkte gesunken.

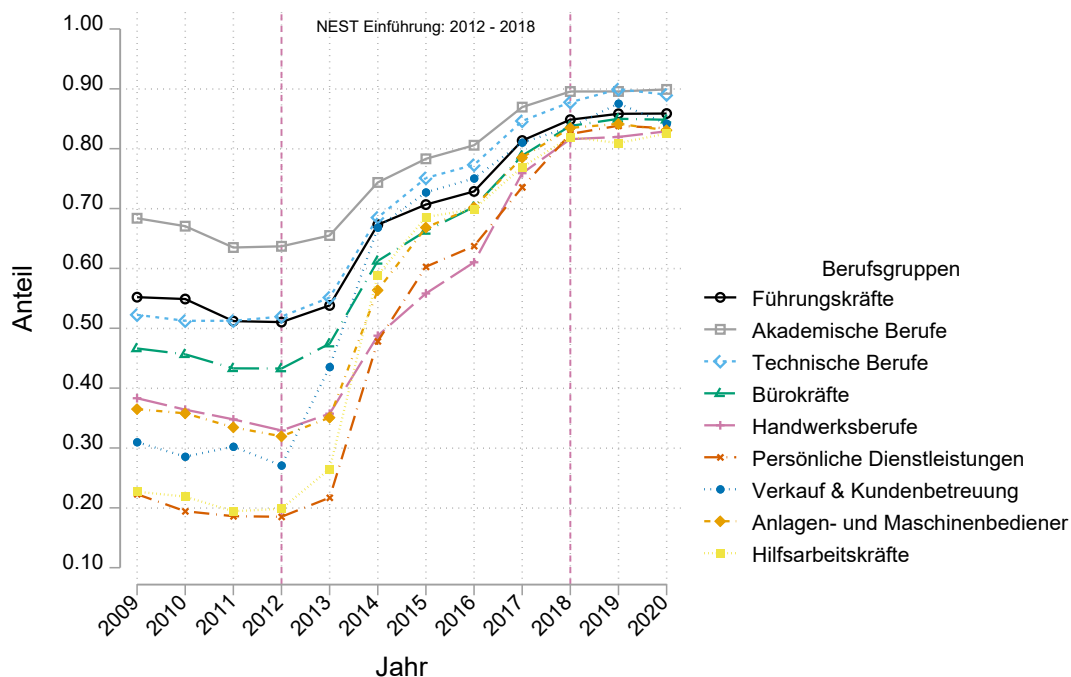
Eine ähnliche Entwicklung vollzog sich auch bei einer Unterscheidung nach Berufsgruppen (Abbildung 18). Einen besonders geringen Anteil der Beschäftigten mit einer Betriebsrente verzeichnete hier im Jahr 2009 noch die Berufsgruppe der personenbezogenen Dienstleistungen mit nur 22 Prozent. Leitende Angestellte und akademische Berufe hingegen hatten mit 68 Prozent den höchsten Anteil mit einer Betriebsrente. Bis zum Jahr 2020 hat sich im Bereich der personenbezogenen Dienstleistungen der Anteil auf 83 Prozent erhöht, sodass nur noch ein Unterschied von sieben Prozentpunkten zwischen beiden Berufsgruppen besteht.

Abbildung 17: bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Branche (2009-2020)



Quelle: DWP (2021)

Abbildung 18: bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Berufsgruppen (2009-2020)



Quelle: DWP (2021)

3.6 Weitere Wirkungen der Reform

Die Einführung des Systems der automatischen Einschreibung erhöht nicht nur die Quote der Menschen, die über eine Betriebsrente vorsorgen, sondern hat auch weitere indirekte Effekte auf andere relevante Größen. In diesem Abschnitt wollen wir kurz mögliche Folgen für die private Ersparnis und für die Arbeitsnachfrage aufgrund steigender Lohnkosten diskutieren.

3.6.1 Auswirkung auf andere Vorsorgesysteme

Es existieren hier bisher keine empirischen oder kausalen Analysen zur Verdrängung von Ersparnis. Wie in Abschnitt 2.2 diskutiert und beispielsweise von Chetty u. a. (2014) gezeigt, erzeugen Systeme mit automatischer Einschreibung wenig Crowding Out. Das ist sicher ein Vorteil, wenn man die Gesamtersparnis für die Altersvorsorge erhöhen will. Gleichzeitig gibt es aber auch noch keine Studien zu den gesamtwirtschaftlichen Effekten dieser Reform. Tatsächlich wird, insbesondere wenn es kein Crowding Out anderer Vorsorge gibt, ein größerer Teil des Einkommens gespart. Woher dieses Einkommen kommt und welche gesamtwirtschaftlichen Folgen dies hat, ist eine wichtige empirische Frage für kommende Untersuchungen. Im Folgenden wählen wir einen etwas kleineren Fokus. Zunächst betrachten wir deskriptiv, wie sich das System der Automatischen Einschreibung durch das staatliche Angebot von NEST auf andere Anbieter von Betriebsrenten ausgewirkt hat. In einem zweiten Teil wird der Effekt auf andere Formen und Verbreitung der privaten Altersvorsorge beschrieben.

Privat angebotene Betriebsrenten werden für gewöhnlich durch sogenannte „*Master Trusts*“ angeboten, die einer Gruppe von verschiedenen unabhängigen Arbeitgebern Produkte der betrieblichen Altersvorsorge bereitstellen und durch einen Treuhänderausschuss geleitet werden. Durch die Einführung des Systems der automatischen Einschreibung stieg die Anzahl der in Großbritannien operierenden *Master Trusts* bis 2018 auf 90. Aufgrund von Bedenken bezüglich der Qualität der Anbieter müssen seit Oktober 2018 alle *Master Trusts* durch die Rentenaufsichtsbehörde autorisiert und überwacht werden. Für eine erfolgreiche Autorisierung muss unter anderem durch einen detaillierten Businessplan ein nachhaltiges Geschäftsmodell nachgewiesen und gezeigt werden, wie Mitglieder im Falle einer Insolvenz abgesichert sind. Zudem muss nachgewiesen werden, dass ausreichend finanzielle Mittel bereitstehen, um das Aufsetzen des *Master Trusts* langfristig zu finanzieren. Zusätzlich werden die IT Systeme zur Abwicklung des Tagesgeschäfts überprüft und die Angestellten des *Master Trusts* einer Hintergrundüberprüfung unterzogen. Im Rahmen der Beaufsichtigung muss neben dem Jahresabschlussbericht in weiteren jährlichen Berichten dargestellt werden, dass die Kriterien zur Autorisierung weiterhin erfüllt werden. Im Besonderen muss die Rentenaufsichtsbehörde unverzüglich informiert werden, wenn es zu starken Änderungen im Tagesgeschäft kommt, beispielsweise durch einen Wechsel der Investmentstrategie oder von hochrangigen Mitarbeitern. Zudem sind bestimmte Ereignisse definiert, die das Fortbestehen des *Master Trusts* gefährden, wie beispielsweise das Risiko einer Insolvenz oder starke institutionelle Änderungen. Auch hier besteht eine

Mitteilungspflicht gegenüber der Rentenaufsichtsbehörde, die über den Fortbestand des *Master Trusts* entscheidet.³⁴ Nur 37 der Anbieter verblieben nach der verschärften Regulierung im Markt.³⁵ Diese Konsolidierung war vom Gesetzgeber gewollt und wurde als eine Steigerung der Qualität und Sicherung des Verbraucherschutzes betrachtet (DWP 2020a).

Eine durch das *Department for Work and Pensions* beauftragte Evaluation von NEST kam 2021 zu dem Schluss, dass NEST einen positiven und komplementären Einfluss auf den Markt für Betriebsrenten hat. NEST dient vorwiegend Personen und Unternehmen, die traditionell durch den privaten Markt unzureichend abgedeckt wurden, insbesondere junge Beschäftigte kleiner Unternehmen mit wenigen Mitarbeitenden (Bennett 2021). Aus dieser Perspektive steht NEST somit weniger in direkter Konkurrenz mit etablierten Anbietern, als dass es eine Marktlücke schließt. Gleichzeitig existiert mit NEST ein staatlich kontrolliertes Angebot, das als jederzeit verfügbare Alternative einen Qualitätsdruck auf private Anbieter ausübt. In der Evaluation von NEST wird durch das *Department for Work and Pensions* ausdrücklich darauf verwiesen, dass die Angebote und Produkte von NEST erweitert werden können, sollte das Ministerium zu dem Schluss kommen, dass private Anbieter den Markt unzureichend versorgen. Die Regierung verfügt damit über ein indirektes Steuerungsinstrument, um Qualität und Angebote auf dem Markt für betriebliche Rentenversicherungen positiv zu beeinflussen (DWP 2017c).

Komplementär zu den Betriebsrenten existieren in Großbritannien zwei weitere staatlich unterstützte und weit verbreitete private Anlageklassen zur Altersvorsorge. Der „*Individual Savings Account*“ und die „*Personal Pension*“. Unter *Personal Pension* fallen verschiedene Formen der privaten beitragsorientierten Altersvorsorge, bei der eine Einzelperson oder ein Arbeitgeber für seine Beschäftigten Beiträge an einen Rentenanbieter abführt. Dabei ist der Begriff so weit gefasst, dass auch Betriebsrenten teilweise unter die Definition der *Personal Pension* fallen. Es ist aber auch Individuen möglich neben ihrer Betriebs- und staatlichen Rente eigenständig in eine private Rente einzuzahlen. Dabei genießen sie im Rahmen der *Personal Pension* Steuervorteile und zahlen beispielsweise keine Steuern auf Kapitalerträge.³⁶ Im Folgenden werden nur privat abgeschlossene „*Personal Pension*“ Verträge betrachtet, dies schließt Betriebsrenten in jeder Form aus. Abbildung 19 stellt die gesamte Anzahl dieser Vertragsart dar. Es ist Individuen möglich Verträge bei mehreren Anbietern zu haben. Die Gesamtzahl der laufenden Verträge ist besonders deutlich zwischen den Haushaltsjahren 2015/16 und 2016/17 ausgehend von 4,5 Millionen um rund eine Million zurückgegangen, seitdem aber weitestgehend stabil geblieben. Dies korrespondiert näherungsweise mit dem Zeitpunkt, zu dem Betriebe mit weniger als 50

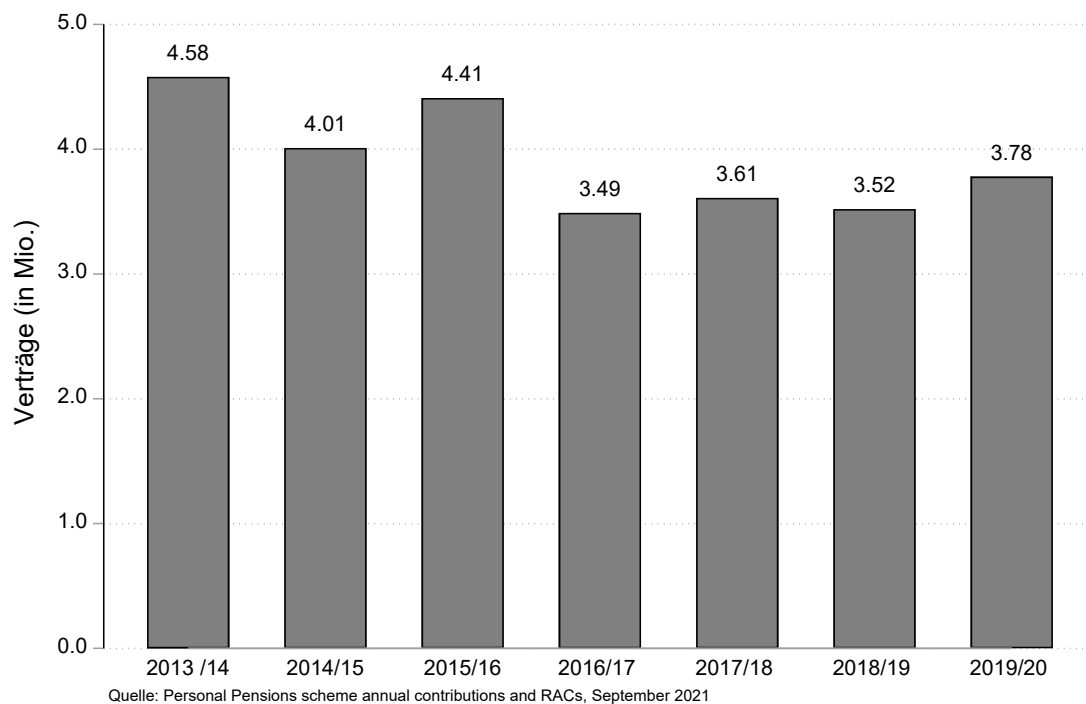
³⁴ Vgl. <https://www.thepensionsregulator.gov.uk/en/master-trust-pension-schemes> (abgerufen am 08.06.22)

³⁵ Vgl. <https://www.thepensionsregulator.gov.uk/en/document-library/research-and-analysis/master-trust-market-post-authorisation-final-facts-and-figures> (abgerufen am 20.05.22).

³⁶ Vgl. <https://www.gov.uk/government/statistics/personal-and-stakeholder-pensions-statistics/background-and-methodology> (abgerufen am 20.05.22).

Mitarbeitenden verpflichtet wurden ihre Beschäftigten automatisch in eine Betriebsrente einzuschreiben.

Abbildung 19: Entwicklung der Zahl der Verträge von Personal Pensions, 2013/14 bis 2019/20



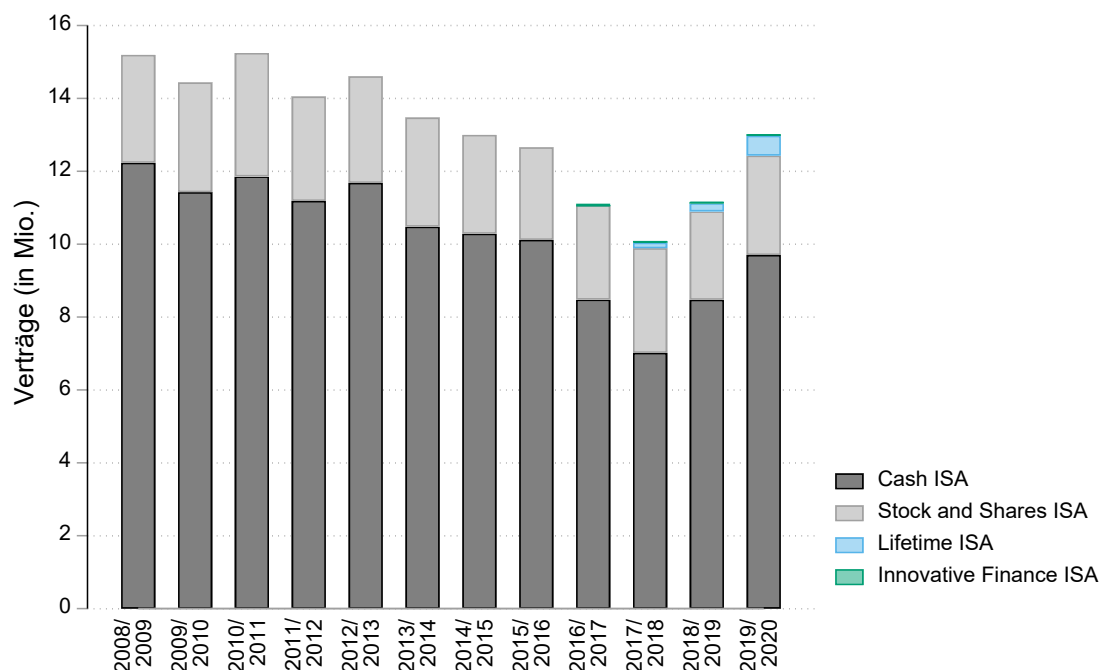
Die jährlichen Einzahlungen in diese Form der Altersvorsorge ist seit 2013/14 weitestgehend stabil und schwanken zwischen sechs und sieben Milliarden Pfund. Während sich also die Anzahl an Verträgen reduziert hat, ist die Einzahlung in diese Form der Altersvorsorge unverändert geblieben.

Als weitere staatlich unterstützte Möglichkeit Geld anzusparen wird der „*Individual Savings Account*“ (ISA) häufig auch zur Altersvorsorge genutzt. ISA wurde 1999 eingeführt und ist eine steuerbefreite Möglichkeit für alle volljährigen Briten jährlich bis zu 20.000£ auf eines von vier möglichen Sparkonten einzuzahlen. Alle Erträge auf den Sparkonten in Form von Zinsen oder Dividenden sind steuerfrei, ebenso fällt keine Kapitalertragssteuer an. Es wird zwischen vier Arten von ISA-Konten unterschieden: Den *Cash-ISA*, *Stock and Shares-ISA*, *Innovative Finance-ISA* und *Lifetime-ISA*. SparerInnen können mit Ausnahme von *Lifetime-ISA*-Konten jederzeit ihr Gespartes abrufen. Es handelt sich folglich bei den regulären ISA-Konten nicht um ein Produkt der Altersvorsorge im engeren Sinn. Aufgrund des hohen Verbreitungsgrades werden ISA-Konten dennoch häufig verwendet, um für das Alter vorzusorgen. *Lifetime-ISA* wurde 2017 eingeführt und ist begrenzt auf Personen zwischen 18 und 40 Jahren. Jährlich können bis zu 4.000£ auf ein *Lifetime-ISA*-Konto eingezahlt werden, wobei der Staat einen Zuschuss von 25 Prozent der

Einzahlsumme gewährt. Das eingezahlte Geld kann entweder für den Kauf einer Wohnung oder als Alterseinkommen ab dem Alter von 60 Jahren verwendet werden.³⁷

Abbildung 20 stellt die Anzahl an ISA-Konten in den vergangenen Haushaltsjahren dar, dabei gilt zu beachten, dass eine Einzelperson mehrere ISA-Konten gleichzeitig besitzen kann. Ausgehend von einer hohen Anzahl von rund 15 Millionen Sparkonten im Jahr 2008/2009³⁸ hat sich diese Zahl bis 2017/2018 auf nur noch zehn Millionen Konten reduziert. Seit 2017/2018 scheint dieser Trend zu drehen, im Haushaltsjahr 2019/2020 lag die Zahl der Konten wieder bei 13 Millionen. Den größten Teil dieser Änderung machten dabei die *Cash-ISA*-Konten aus, während *Stock and Shares-ISA*-Konten über diesen Zeitverlauf weitestgehend konstant geblieben sind. Seit 2017 ist – auf niedrigem Niveau - ein steter Zuwachs der *Lifetime-ISA*-Konten zu beobachten.

Abbildung 20: Entwicklung der Anzahl der ISA-Verträge, 2008 bis 2019

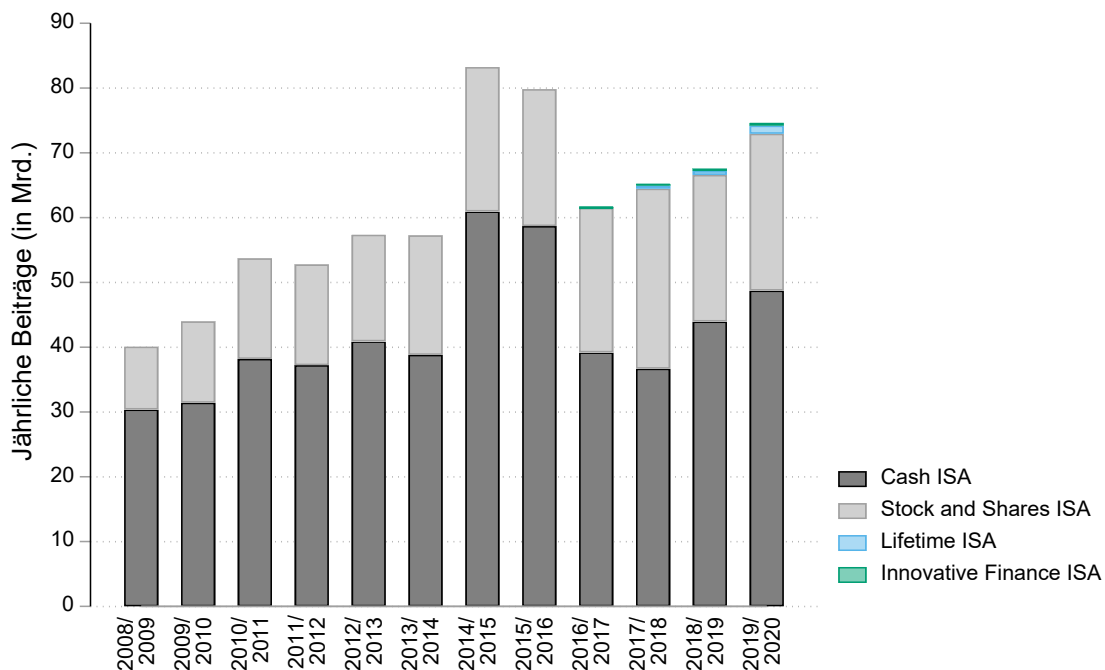


Quelle: HMRC, Annual Savings Statistics (<https://www.gov.uk/government/statistics/annual-savings-statistics>)

³⁷ Vgl. <https://www.gov.uk/government/statistics/annual-savings-statistics/annual-savings-statistics-background-and-methodology> (abgerufen am 20.05.22).

³⁸ Das Steuerjahr geht jeweils von April bis März.

Abbildung 21: Jährlich Einzahlungen auf ISA-Konten (in Mrd. Pfund; 2008/2009 – 2019/2020)



Quelle: HMRC, Annual Savings Statistics (<https://www.gov.uk/government/statistics/annual-savings-statistics>)

Im Gegensatz zu der absoluten Anzahl an Sparkonten ist kein Abwärtstrend in der jährlich eingezahlten Summe auf ISA-Konten zu beobachten (Abbildung 21). Seit 2008/2009 hat sich die jährlich eingezahlte Summe von 40 Milliarden Pfund auf 74 Milliarden Pfund im Jahr 2019/2020 erhöht. Dabei machen Einzahlungen in *Lifetime-ISA*-Konten mit 1,2 Milliarden Pfund im Jahr 2019/2020 bislang noch keinen großen Anteil aus.³⁹

Seit der Einführung des Systems der automatischen Einschreibung im Jahr 2012 hat sich die Anzahl der ISA-Sparkonten von über 14 Millionen auf 10 Millionen Konten im Jahr 2017/2018 reduziert, die Anzahl an Konten nimmt aber seit 2017/2018 wieder zu. Die jährlichen Einzahlungen sowie das verwaltete Vermögen haben hingegen seit 2012 zugenommen. Zusammenfassend ist es nicht ersichtlich, dass seit der schrittweisen Einführung von NEST im Jahr 2012 das Sparverhalten über ISA-Konten zurückgegangen ist.

Aus den aufgeführten Entwicklungen der verschiedenen privaten Produkte der Altersvorsorge lässt sich durch die NEST-Reform kein eindeutiger Rückgang der privaten Vorsorge erkennen. Cribb und Emmerson begründen dies mit der zugrundeliegenden Problemstellung der Sparscheidung für das Alter. Ohne eine Automatische Einschreibung sind Menschen nicht aktiv

³⁹ Der Sprung in den Beiträgen 2014/15 hängt vermutlich mit einer umfassenden Reform des Vorsorgesparens mit ISA-Konten in Großbritannien zusammen. So wurden die Einzahlungsmöglichkeiten flexibilisiert und die steuerfreien Beitragsgrenzen deutlich erhöht.

genug, um sich eigenständig in eine betriebliche Altersvorsorge einzuschreiben. Sobald sie einmal eingeschrieben sind, führt derselbe Mechanismus dazu, dass sich nur ein geringer Anteil aktiv dazu entscheidet die betriebliche Rentenversicherung zu verlassen. Ebenso gehen die Autoren davon aus, dass Menschen nicht aktiv genug sind aufgrund der NEST-Reform aktiv ihre Sparentscheidungen für das Alter anzupassen (Cribb und Emmerson 2020). Untersuchungen durch die EU Kommission kommen zu dem Schluss, dass auch in Italien nach der Einführung einer automatischen Einschreibung in Betriebsrenten kein Rückgang der privaten Altersvorsorge zu beobachten war (Muller u. a. 2021, S. 129).

3.6.2 Administrative Kosten und Lohnkostenbelastung

Durch die Einführung von NEST und den geringen Opt-out Quoten, steigen die Lohnnebenkosten der Arbeitgeber. Der größte neue Kostenblock ergibt sich aus den Arbeitgeberbeiträgen von drei Prozent, sofern im Unternehmen nicht schon vor der NEST Reform das freiwillige Angebot einer Betriebsrente mit Arbeitgeberzuschuss bestand. Zudem entstehen auf der Unternehmensebene administrative Kosten. Daraus könnten sich unterschiedliche Folgen für die Erwerbstätigkeit ergeben. Durch höhere Kosten für den Faktor Arbeit könnten Arbeitgeber ihre Arbeitsnachfrage reduzieren oder die erhöhten Kosten durch eine Reduktion beziehungsweise eine geringere Steigerung der Löhne überwälzen.

Geringe administrative Kosten entstanden vor allem zum Zeitpunkt der Einführung des Systems der automatischen Einschreibung. Drei Viertel aller Arbeitgeber berichten, dass sie keine laufenden Belastungen wegen NEST haben; allerdings muss die Verwaltung einen Teil ihrer Arbeitszeit für die Koordination mit NEST aufwenden (DWP 2020a).

Die zusätzliche Lohnkostenbelastung liegt seit 2019 bei drei Prozent der Bemessungsgrundlage je versichertem Beschäftigten. Vor der Einführung von NEST wurden die Unternehmen befragt, ob sie in der Lage sind die zusätzlichen Lohnkosten zu tragen (damals mit geringerem Beitragsatz, vgl. Tabelle 2). Im Allgemeinen gaben die Unternehmen an, die Kosten tragen zu können. Einige der größeren Firmen hatten ohnehin eigene Betriebsrentensysteme implementiert und die Zusatzbelastung hielt sich in Grenzen. Einige Betriebe, die eine deutliche Lohnkostenerhöhung durch NEST erwarteten, gaben an die Umsetzung so spät wie möglich erfolgen zu lassen (DWP 2020a). In einer zweijährlichen Umfrage des *Department for Work and Pensions* unter Arbeitgebern der Privatwirtschaft berichteten im Jahr 2019, also zum Zeitpunkt der vollen Implementierung von NEST, nur 39 Prozent, dass ihr Unternehmen durch die Reform höhere Rentenversicherungsbeiträge entrichten muss. Diese Angabe variiert allerdings stark nach Unternehmensgröße. Nur 27 Prozent der Mikroarbeitgeber (1-4 Beschäftigte) berichteten 2019 von

höheren Kosten, während dies 78 Prozent der kleinen (5-49), 83 Prozent der mittleren (50-249) und 82 Prozent der größeren Arbeitgeber (250+) meldeten (DWP 2020a).⁴⁰

Arbeitgeber, die höhere Belastungen angegeben haben wurden ebenfalls gefragt, wie mit diesen höheren Kosten umgegangen wurde, dabei waren Mehrfachantworten möglich. Ein Vergleich der Antworten zwischen den Befragungsjahren 2017 und 2019 findet sich in Tabelle 7. Der größte Teil (68 Prozent) der betroffenen Unternehmen gab an, dass die Kosten als Teil des Overheads absorbiert wurden. Die zweithäufigste Antwort war, dass die betroffenen Arbeitgeber mit einer Reduktion des Gewinns (52 Prozent) oder einer Preiserhöhung (12 Prozent) reagiert haben. Sieben Prozent gaben an, dass sie aufgrund der höheren Kosten geringere Lohnerhöhungen vorgenommen haben. Nur fünf Prozent gaben an, dass sie ihre Belegschaft umstrukturiert oder reduziert haben, um die höheren Kosten abzufangen. Aufgeschlüsselt nach Unternehmensgröße haben Unternehmen mit weniger als fünf Beschäftigten häufiger angegeben die Kosten als Teil des Overheads (69 Prozent) oder Reduzierung des Gewinns (52 Prozent) aufzufangen. Für mittlere Unternehmen mit 50 bis 249 Beschäftigten betragen diese Anteile jeweils 64 Prozent und 51 Prozent. Gleichzeitig gaben 18 Prozent der betroffenen mittelgroßen Unternehmen an, ihre Preise erhöht zu haben, während das nur 10 Prozent der betroffenen kleinen Unternehmen angegeben haben (DWP 2020a). Wie in Tabelle 7 aufgeführt hat sich an diesen Angaben zwischen 2017 und 2019 wenig verändert, obwohl im selben Zeitraum der Beitragssatz für Arbeitgeber von einem Prozent auf drei Prozent angestiegen ist und sich die Zusammensetzung der Firmen verändert hat. Grundsätzlich hatten die Firmen allerdings auch eine relativ lange Zeit der Vorbereitung, da die Parameter der Umsetzung von NEST lange bekannt waren.

Die Ergebnisse dieser Befragung deuten darauf hin, dass die höheren Arbeitgeberanteile nur einen geringen negativen Effekt auf die Arbeitsnachfrage haben. Qualitative Umfragen unter neu gegründeten Unternehmen im Jahr 2019 scheinen diese Ergebnisse zu bestätigen. Im Rahmen der Umfrage werden die Beitragskosten durch Arbeitgeber als gering im Vergleich zum sonstigen Overhead angesehen (DWP 2020b). Die qualitativen und quantitativen Befragungen bieten wertvolle Erkenntnisse. Allerdings gibt es noch keine belastbaren quantitativen Evaluationsstudien, die die hier dokumentierten Befunde bestätigen könnten.

⁴⁰ Untersuchungen des *Department for Work and Pensions* zeigen, dass ein Teil der Arbeitgeber die höheren Kosten teilweise dadurch aufgefangen haben, dass sie Beiträge für bereits bestehende Rentenregelungen ihrer Beschäftigten nach unten angepasst haben (DWP 2018).

Tabelle 7: Umgang mit dem Anstieg der Rentenbeitragskosten durch NEST nach Größe des Unternehmens, 2019 (2017)

Reaktion	Anzahl der Beschäftigten				Gesamter Privatsektor mit höheren Kosten
	1 – 4	5 – 49	50 – 249	250+	
Im Overhead absorbiert	68 (75)	68 (68)	64 (68)	61 (64)	68 (71)
Gewinnreduktion	52 (42)	54 (51)	51 (55)	41 (42)	52 (47)
Preiserhöhung	10 (8)	17 (13)	18 (16)	14 (14)	13 (11)
Geringere Lohnerhöhung	3 (10)	11 (11)	12 (9)	10 (10)	7 (10)
Wechsel des Anbieters	4 (2)	7 (7)	15 (11)	12 (14)	6 (5)
Restrukturierung/Reduktion der Belegschaft	3 (3)	6 (7)	6 (4)	4 (4)	5 (5)
Reduktion der Beiträge vor Einführung der Reform	2 (0)	0 (2)	2 (2)	2 (4)	1 (1)
Sonstiges	0 (0)	0 (0)	1 (0)	1 (1)	0 (1)
Nichts davon	16 (15)	14 (13)	14 (12)	18 (17)	15 (14)
Ungewichteter Stichprobenumfang	187 (144)	909 (819)	362 (302)	669 (580)	2.127 (1.845)

Anmerkungen: Angaben in Prozent, Werte für 2017 in Klammern. Alle Angaben beziehen sich auf Arbeitgeber der Privatwirtschaft, die angegeben haben höhere Beitragskosten durch die NEST-Reform zu haben. Dies waren im Jahr 2017 65 Prozent der bereits durch die Reform betroffenen Unternehmen und im Jahr 2019 39 Prozent aller Arbeitgeber der Privatwirtschaft.

Quelle: DWP, Employers' Pension Provision Survey, 2017 und 2019.

Neben der Arbeitsnachfrage ist potenziell auch das Arbeitsangebot durch die NEST-Reform betroffen. Wegen der Möglichkeit des Opt-out sind diese aber weniger zwingend als bei den Arbeitgebern, die der Einschreibung nicht widersprechen können. Durch die Einführung der automatischen Einschreibung wird bei allen Beschäftigten, die nicht aus dem System aussteigen, automatisch vier Prozent des qualifizierten Einkommens abgeführt und in einen Rentenfonds eingezahlt. In der Gegenwart haben Beschäftigte dadurch weniger Einkommen zur Verfügung als vor der Reform. Langfristig gesehen kommt die Reform durch den Arbeitgeber- und Steuerzuschuss allerdings einer impliziten Lohnerhöhung gleich. Negative Beschäftigungseffekte sind dann zu erwarten, wenn Arbeitnehmer aufgrund des geringeren Gegenwartslohns ihr Arbeitsangebot reduzieren. Aufgrund der Möglichkeit des Opt-out scheint dieser Effekt allerdings unwahrscheinlich. Beschäftigte, die ihr Arbeitsangebot aufgrund der höheren Abgaben reduzieren

würden, könnten stattdessen niedrigschwellig die Betriebsrente verlassen und würden denselben Lohn wie vor der Reform erhalten. Es ist ebenfalls denkbar, dass Beschäftigte aufgrund der impliziten Lohnerhöhung ihr Arbeitsangebot ausweiten. Aufgrund der oben beschriebenen verhaltensökonomischen Wirkmechanismen, scheint auch dieser Effekt in quantitativ bedeutsamen Umfang unwahrscheinlich. Während die Kosten der höheren Arbeitsbelastung direkt anfallen, kommt die implizite Lohnerhöhung erst im Rentenalter zur Geltung und spielt daher eine untergeordnete Rolle in der Wahl des aktuellen Arbeitsangebots. Diese Effekte auf Seite des Arbeitsangebots empirisch zu isolieren ist schwer möglich und wurde ihm Rahmen der Evaluation des Systems der automatischen Einschreibung in Großbritannien bisher nicht systematisch untersucht.

4 Diskussion und Schlussfolgerungen für Deutschland

Die Strategie, die Altersvorsorge auf mehr Säulen zu verteilen und das Gewicht der umlagefinanzierten Rente zu reduzieren, steht vor der Herausforderung die Verbreitung der ergänzenden Altersvorsorge sicherzustellen. Einerseits wird dem Individuum mehr individuelle Verantwortung für die Altersvorsorge übertragen, andererseits stagniert die Verbreitung der zusätzlichen Altersvorsorge seit einigen Jahren. Gerade Gruppen, die über unzureichendes Einkommen verfügen, in kleinen Betrieben arbeiten oder schlechter ausgebildet sind, sorgen seltener vor. Dieses Phänomen ist keine deutsche Besonderheit, sondern tritt international regelmäßig auf. Deswegen gibt es inzwischen eine Reihe von Ländern, die entweder eine Pflicht zur ergänzenden kapitalgedeckten Vorsorge (Obligatorium) vorsehen (z.B. Schweden) oder ein ergänzendes Pflichtsystem mit Abwahlmöglichkeit (Opt-out) eingeführt haben (z.B. Großbritannien).

Automatische Einschreibung kann einen wichtigen Beitrag für die erfolgreiche Umsetzung einer flächendeckenden zusätzlichen Absicherung im Alter darstellen. Der sozialpolitische Erfolg von Systemen mit automatischer Einschreibung hängt aber dabei von unterschiedlichen Parametern ab. Die internationalen Erfahrungen in Großbritannien, aber auch in Neuseeland oder Italien, zeigen, dass das verpflichtende Angebot durch die Betriebe wichtig ist (OECD 2018a). In den USA, wo insbesondere größere Unternehmen bereits länger Systeme mit automatischer Einschreibung und Opt-out implementiert haben, ging mit der Verbreitung dieser Systeme kein allgemeiner Anstieg der Verbreitung von Betriebsrenten einher (siehe vorherigen Abschnitt und Fußnote 9). Auch in Deutschland wären solche Systeme auf freiwilliger Basis möglich, wurden aber bisher nicht umgesetzt.

Im Prinzip wäre ein Obligatorium die beste Alternative, wenn das Ziel eine möglichst flächendeckende Absicherung ist (Muller u. a. 2021). Die empirischen Arbeiten zu diesem Thema legen zudem nahe, dass Größen wie Beitragssatz oder Standardportfolio selten von den Versicherten verändert werden, so dass der praktische Unterschied zwischen Obligatorium und Opt-out System im Zweifel nicht sehr groß ausfallen dürfte. Gleichzeitig behalten die Beschäftigten mehr Freiheiten in einem Opt-out System. Börsch-Supan u. a. (2017) argumentieren, dass diese Form des „milden Zwangs“ in Deutschland höhere Chancen auf politischen Erfolg hätte als ein umfassendes Obligatorium.

Die Umsetzung in Großbritannien fand über einen sehr langen Zeitraum und gestaffelt nach Unternehmensgröße statt. Das hatte den Vorteil, dass zunächst nur wenige große Unternehmen, die teilweise bereits Erfahrung mit Betriebsrenten hatten, NEST umsetzen mussten. So konnte man Erfahrungen sammeln und die kleineren Unternehmen konnten sich darauf vorbereiten. Eine sehr gute Entscheidung war sicherlich sofort alle Beschäftigten in NEST einzuschreiben. Würde man nur neue Beschäftigte einschreiben (wie beispielsweise in Neuseeland und in Teilen in den USA), würde es sehr lange dauern bis weite Teile der Beschäftigten erreicht wären und dies würde die sozialpolitischen Ziele konterkarieren. Ohnehin braucht es einige Jahrzehnte

bis ein hinreichend hoher Kapitalstock angespart wurde, der einen substantiellen Beitrag zum Alterseinkommen leisten kann.

Ein weiterer Aspekt, der vermutlich die Umsetzung erleichtert hat, ist die Möglichkeit bereits existierende Betriebsrentensysteme in das neue System zu überführen. Vor einer ähnlichen Frage stünde man auch in Deutschland, da auch hier in Teilen der Wirtschaft gut funktionierende betriebliche Absicherungen existieren. In Großbritannien stellt sich dabei allerdings inzwischen die Frage der Portabilität der Ansprüche, da ArbeitnehmerInnen mit häufigen Jobwechseln eine Reihe von unterschiedlichen Betriebsrentenansprüchen ansammeln. Das resultiert in einer wachsenden Zahl von „*small pots*“, die nicht mehr effizient organisiert werden können. Zur Konsolidierung der Zahl der „*small pots*“, gibt es eine Reihe von Vorschlägen, die alle unterschiedliche trade-offs beinhalten (Baker u. a. 2020). Grundsätzlich müssen dafür die Vorsorgeinstrumente konsolidiert werden. Muller u. a. (2021) empfehlen dazu entweder die Variante „*pot follows member*“, also die Konsolidierung früherer Ersparnisse mit dem neuen Vertrag bei einem Jobwechsel, oder die Variante „*lifetime provider*“, d.h. eine Zuordnung des Anbieters zu Beginn des Arbeitslebens.

Beim Alter könnte man diskutieren, ob es sinnvoll ist, Menschen, die kurz vor der Rente stehen in ein neues Sicherungssystem einzuschreiben. Allerdings können diese ja widersprechen insofern ist der potenzielle Schaden gering. In Großbritannien wird inzwischen über eine Senkung des Zugangsalters von NEST diskutiert und vermutlich in den kommenden Jahren umgesetzt. Das erscheint sinnvoll auch vor dem Hintergrund, dass ein längerer Investitionshorizont bei kapitalbasierten Systemen einen Vorteil darstellt und Menschen, die bereits mit 18 Jahren (oder auch früher) erwerbstätig sind, eher zu Gruppen mit niedrigem Bildungsabschluss gehören. Der *Earnings Trigger* wird in Großbritannien kritisch diskutiert, da er Personen ausschließt, die mit mehreren Jobs über diese Schwelle kommen.

Die Zielgruppe von Systemen mit automatischer Einschreibung schließt in den meisten Ländern Selbständige nicht ein. In Großbritannien sowie Neuseeland können sie freiwillig in dem System mitmachen. Allerdings geht die Freiwilligkeit dann mit allen hier diskutierten Schwierigkeiten einher, die einer höheren Verbreitung entgegenstehen. Das ist auch eine wichtige Frage für Deutschland, wo eine Integration der Selbständigen in die Rentenversicherung als Pflichtsystem diskutiert wird. Geht man davon aus, dass das Pflichtsystem für diese Gruppe sinnvoll ist, wäre es auch konsequent diese Gruppe in ein System mit automatischer Einschreibung aufzunehmen.

Die Opt-out Raten in Großbritannien sind relativ niedrig und mit etwa zehn Prozent auf ähnlichem Niveau wie beispielsweise in den USA. Der wichtigste Grund für diese niedrigen Quoten scheint tatsächlich die Trägheit der Beschäftigten zu sein und generell ein Vertrauen in den Nutzen und die Organisation der Betriebsrente.⁴¹ Personen, die das System verlassen, können

⁴¹ Es ist schwierig die Opt-out Raten unterschiedlicher Länder zu vergleichen, weil sich die Alterssicherungssysteme teilweise erheblich unterscheiden. Es gibt auch Länder, in denen die Opt-out Raten sehr hoch sind, beispielsweise 60 Prozent in der

sich häufig die Beiträge nicht leisten oder sind schon kurz vor der Rente und brauchen diesen Baustein nicht. NEST betreibt zudem eine aktive Strategie, indem es Menschen, die aus dem System optieren, wieder einschreibt. Das trägt vermutlich ebenfalls etwas zu der hohen Partizipationsquote bei – gleichzeitig erhöht es natürlich den administrativen Aufwand auch für die Betriebe.

Wie groß der Anteil der finanziellen Anreize, beispielweise vorgeschriebene Arbeitgeberbeiträge oder auch steuerliche Vorteile, bei den niedrigen Opt-out Quoten ist, bleibt unklar. Die empirischen Studien in diesem Bereich deuten eher auf einen kleinen Effekt, auf den auch nur bestimmte Gruppen ansprechen. Allerdings sind die Erfahrungen mit NEST noch relativ jung und es bleibt abzuwarten, wie sich die Partizipation entwickelt. Bisher nicht untersucht wurde beispielsweise die Möglichkeit seine Beiträge über eine bestimmte Periode zu pausieren.

Ein wichtiges Detail im britischen NEST und auch in anderen Systemen mit automatischer Einschreibung ist die individualisierte Kontenbewirtschaftung. Risikosteuerung findet in erster Linie über eine Investitionsstrategie statt, die sich am Lebenszyklus orientiert. Garantien gibt es in diesem System nicht. Damit wird ein potenzieller Vorteil kollektiver Vorsorgesysteme nicht genutzt, der beispielsweise im Sozialpartnermodell des Betriebsrentenstärkungsgesetzes angelegt ist. Denn theoretisch erlaubt das kollektive Sparen auch die Möglichkeit des intergenerationalen Risikoausgleichs. Das könnte das Vertrauen in diese neue Form der Absicherung erhöhen. In Deutschland sind Garantien und Werterhalt weiterhin wichtige Motive der Kapitalanlage und reine Beitragszusagen in der betrieblichen Altersvorsorge weiterhin Neuland.

Die Vorauswahl eines Beitragssatzes, des Anlageprodukts und der Investmentstrategie kann auch als angemessene Vereinfachung der Entscheidungssituation interpretiert werden. Sie schützt die Versicherten vor Überforderung mit einer Entscheidung, die sie im Zweifel nicht überblicken. Umgekehrt erhöht dies die Qualitätsansprüche an die voreingestellten Parameter. Die empirische Evidenz zeigt, dass die meisten Versicherten bei den voreingestellten Parametern bleiben. Dabei ist klar, dass diese Einstellungen nicht für jeden Einzelfall optimal sein können. Ein interessanter Aspekt der britischen Diskussion um die Rente sind dabei die einkommensabhängigen Leistungsziele in einem System, das im Prinzip nur auf eine Grundrente und beitragsorientierte kapitalmarktbasierte Ersparnis setzt. Allgemeine Zielersatzraten können nicht jeden Einzelfall abdecken, aber sie bieten wichtige Orientierungspunkte für staatliche Vorsorgepolitik und für die Kommunikation mit den Versicherten. Die Zielersatzraten, gestaffelt nach Einkommensgruppen, erlauben es klare Ziele zu formulieren, auch Lücken zu benennen und Politik danach auszurichten. Im Unterschied dazu fokussiert die deutsche Diskussion überwiegend auf das Sicherungsniveau vor Steuern. Gerade in einem Alterssicherungssystem, das auf

Türkei, aber es ist nicht ohne Weiteres die Gründe dafür zu identifizieren. Ein Grund könnten parallele bereits existierende Vorsorgesysteme sein, so dass die zusätzliche Ersparnis von bereits abgesicherten Personen nicht gewünscht wird (OECD 2018a).

mehrere Säulen setzt, wäre es wichtig ähnliche Zielgrößen für die Lohnersatzfunktion der Rente in die Diskussion einzubeziehen.

Der aktuelle Erfolg von NEST muss vorbehaltlich der künftigen Entwicklung betrachtet werden. Eine wichtige offene Frage für die Zukunft betrifft die Auszahlungsphase. NEST hat hier inzwischen selbst ein Angebot entwickelt, das im Sinne des verhaltensökonomischen Ausgangspunkts der Einführung des Opt-out sinnvoll erscheint. Allerdings ist der Erfolg dieser Strategie und die damit verbundenen Kosten noch nicht abschließend zu beurteilen. Aktuell dominieren die direkten Barentnahmen und das angesparte Kapital ist sehr niedrige. Für nachwachsende Kohorten dürfte die Frage der Kosten in der Auszahlungsphase allerdings an Bedeutung gewinnen.

Eine erfolgreiche Umsetzung eines Opt-out Systems muss selbstverständlich mehr Fragen beantworten als in dieser Kurzexpertise behandelt werden konnten. Es stellen sich beispielsweise Fragen der Unabhängigkeit des Trägers, der Governance und des Zusammenspiels mit den bereits bestehenden Vorsorgesystemen und deren Trägern. Muller u. a. (2021) haben dazu eine umfangreiche Studie erarbeitet, die die Erfahrungen aus unterschiedlichen Ländern bündelt und konkrete Empfehlungen im Sinne einer „Best practice“ für ein System mit automatischer Einschreibung ableiten (vgl. dazu auch OECD 2018b).

5 Literatur

- Ameriks, John and Zeldes, Stephen P. (2000): How Do Household Portfolio Shares Vary with Age?, TIAA-CREF Working Paper, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=292017>.
- Baker, Mark; Jethwa, Chetan; Adams, John; u. a. (2020): *Policy options for tackling the growing Number of deferred members with small pots*, Pensions Policy Institute, [online] <https://www.pensionspolicyinstitute.org.uk/sponsor-research/research-reports/2020/2020-07-23-policy-options-for-tackling-the-growing-number-of-deferred-members-with-small-pots/> [15.06.2022].
- Benartzi, Shlomo; Thaler, Richard (2007): Heuristics and Biases in Retirement Savings Behavior, in: *Journal of Economic Perspectives*, Jg. 21, Nr. 3, S. 81–104, doi: 10.1257/jep.21.3.81.
- Benartzi, Shlomo; Thaler, Richard H. (2013): Behavioral Economics and the Retirement Savings Crisis, in: *Science*, American Association for the Advancement of Science, Jg. 339, Nr. 6124, S.1152–1153, doi: 10.1126/science.1231320.
- Bennett, David (2021): *An independent review of the National Employment Savings Trust (Nest)*, [online] <https://www.gov.uk/government/publications/independent-review-of-the-national-employment-savings-trust-nest/an-independent-review-of-the-national-employment-savings-trust-nest> [15.06.2022].
- Beshears, John; Choi, James J.; Laibson, David; u. a. (2010a): Public policy and saving for retirement: The autosave features of the Pension Protection Act of 2006, in: John J. Siegfried (Hrsg.), *Better living through economics*, Harvard University Press, S. 274–290.
- Beshears, John; Choi, James J.; Laibson, David; u. a. (2010b): The impact of employer matching on savings plan participation under automatic enrollment, in: David A. Wise (Hrsg.), *Research findings in the economics of aging*, University of Chicago Press, S. 311–327.
- Beshears, John; Choi, James J.; Laibson, David; u. a. (2009): The importance of default options for retirement saving outcomes, in: *Social security policy in a changing environment*, University of Chicago Press Chicago, IL, S. 167–195.
- Beznoska, Martin; Pimpertz, Jochen (2016): Neue Empirie zur betrieblichen Altersvorsorge - Verbreitung besser als ihr Ruf, in: *IW Trends - Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung*, Jg. 43, Nr. 2, S. 1–19.
- Boersch-Supan, Axel; Wilke, Christina B. (2004): The German Public Pension System: How it Was, How it Will Be, in: *National Bureau of Economic Research Working Paper Series*, No. 10525.
- Börsch-Supan, Axel; Bucher-Koenen, Tabea; Goll, Nicolas; u. a. (2016): 15 Jahre Riester - eine Bilanz, *MEA Discussion Paper* Nr. 06–2016.
- Börsch-Supan, Axel; Roth, Markus; Wagner, Gert G (2017): *Altersvorsorge im internationalen Vergleich: Staatliche Produkte für die zusätzliche Altersvorsorge in Schweden und dem Vereinigten Königreich*, Forschungsbericht erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Nr. 494.
- Bundesregierung (2020): *Ergänzender Bericht der Bundesregierung zum Rentenversicherungsbericht 2020 gemäß § 154 Abs. 2 SGB VI (Alterssicherungsbericht 2020)*, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Rente/alterssicherungsbericht-2020.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

- Butrica, Barbara; Karamcheva, Nadia (2015): Automatic enrollment, employer match rates, and employee compensation in 401(k) plans, in: *Monthly Labor Review*, U.S. Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, doi: 10.21916/mlr.2015.15.
- Campbell, John Y.; Jackson, Howell E.; Madrian, Brigitte C.; u. a. (2011): Consumer financial protection, in: *Journal of Economic Perspectives*, Jg. 25, Nr. 1, S. 91–114, doi: 10.1257/jep.25.1.91.
- Chetty, Raj; Friedman, John N.; Leth-Petersen, Søren; u. a. (2014): Active vs. Passive Decisions and Crowd-Out in Retirement Savings Accounts: Evidence from Denmark, in: *The Quarterly Journal of Economics*, Jg. 129, Nr. 3, S. 1141–1219, doi: 10.1093/qje/qju013.
- Choi, James J.; Laibson, David; Madrian, Brigitte C.; u. a. (2002): Defined Contribution Pensions: Plan Rules, Participant Choices, and the Path of Least Resistance, in: *Tax Policy and the Economy*, The University of Chicago Press, Jg. 16, S. 67–113, doi: 10.1086/654750.
- Choi, James J.; Laibson, David; Madrian, Brigitte C.; u. a. (2004): For Better or for Worse: Default Effects and 401(k) Savings Behavior, in: James M. Poterba (Hrsg.), *Perspectives on the Economics of Aging*, University of Chicago Press, S. 81–126, doi: 10.7208/9780226903286-004.
- Clark, Jeffrey W.; Young, Jean A. (2021): *Automatic enrollment: The power of the default*, Vanguard Research, Vanguard, [online] https://institutional.vanguard.com/iam/pdf/IS-GAE_022020.pdf, [15.06.2022].
- Crawford, Rowena; Keynes, Soumaya; Tetlow, Gemma (2013): A single-tier pension: what does it really mean?, *IFS Report R82*, Institute for Fiscal Studies, doi: 10.1920/re.ifs.2013.0082.
- Cribb, Jonathan; Emmerson, Carl (2021): What Can We Learn About Automatic Enrollment Into Pensions From Small Employers?, in: *National Tax Journal*, The University of Chicago Press, Jg. 74, Nr. 2, S. 377–404.
- Cribb, Jonathan; Emmerson, Carl (2020): What happens to workplace pension saving when employers are obliged to enrol employees automatically?, in: *International Tax and Public Finance*, Jg. 27, Nr. 3, S. 664–693, doi: 10.1007/s10797-019-09565-6.
- Cribb, Jonathan; Emmerson, Carl (2016): Workplace Pensions and Remuneration in the Public and Private Sectors in the UK, in: *National Institute Economic Review*, Jg. 237, Nr. 1, S. R30–R37, doi: 10.1177/002795011623700114.
- Cronqvist, Henrik; Thaler, Richard H. (2004): Design Choices in Privatized Social-Security Systems: Learning from the Swedish Experience, in: *American Economic Review*, Jg. 94, Nr. 2, S. 424–428, doi: 10.1257/0002828041301632.
- Dambe, Kristine; Hunt, Stefan; Iscenko, Zanna; u. a. (2013): Applying behavioural economics at the Financial Conduct Authority, in: *FCA Occasional Paper*, Nr. 1.
- DellaVigna, Stefano (2009): Psychology and Economics: Evidence from the Field, in: *Journal of Economic Literature*, Jg. 47, Nr. 2, S. 315–372, doi: 10.1257/jel.47.2.315.
- DWP, Department for Work and Pensions (2013): *Framework for the analysis of future pension incomes*, [online] https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/254321/framework-analysis-future-pensio-incomes.pdf, [16.05.2022].
- DWP, Department for Work and Pensions (2021): *Workplace pension participation and savings trends of eligible employees: 2009 to 2020*, [online] <https://www.gov.uk/government/statistics/workplace-pension-participation-and-savings-trends-2009-to-2020/workplace-pension-participation-and-savings-trends-of-eligible-employees-2009-to-2020> [16.05.2022].

- DWP, Department for Work and Pensions (2021a): *Pension charges survey 2020: charges in defined contribution pension schemes*, DWP research report no. 996, [online] <https://www.gov.uk/government/publications/pension-charges-survey-2020-charges-in-defined-contribution-pension-schemes/pension-charges-survey-2020-charges-in-defined-contribution-pension-schemes> [16.05.2022].
- DWP, Department of Work and Pensions (2018): *Automatic Enrolment evaluation report 2018*, [online] <https://www.gov.uk/government/publications/automatic-enrolment-evaluation-report-2018> [16.05.2022].
- DWP, Department of Work and Pensions (2020a): *Automatic Enrolment evaluation report 2019*, [online] <https://www.gov.uk/government/publications/automatic-enrolment-evaluation-report-2019> [16.05.2022].
- DWP, Department of Work and Pensions (2020b): *Automatic enrolment: qualitative research with newborn employers*, [online] <https://www.gov.uk/government/publications/automatic-enrolment-qualitative-research-with-new-employers> [16.05.2022].
- DWP, Department of Work and Pensions (2017a): *Automatic Enrolment Review 2017: Analytical Report*, [online] <https://www.gov.uk/government/publications/automatic-enrolment-review-2017-analytical-report> [16.05.2022].
- DWP, Department of Work and Pensions (2017b): *Automatic Enrolment Review 2017: Maintaining the Momentum*, [online] <https://www.gov.uk/government/publications/automatic-enrolment-review-2017-maintaining-the-momentum> [16.05.2022].
- DWP, Department of Work and Pensions (2014): *Better workplace pensions: Further measures for savers*, [online] https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/298436/better-workplace-pensions-march-2014.pdf [16.05.2022].
- DWP, Department of Work and Pensions (2017c): *NEST: Evolving for the Future Government Response*, [online] <https://www.gov.uk/government/consultations/nest-evolving-for-the-future> [16.05.2022].
- DWP, Department of Work and Pensions (2022): *Review of the automatic enrolment earnings trigger and qualifying earnings band for 2022/23: supporting analysis*, [online] <https://www.gov.uk/government/publications/automatic-enrolment-review-of-the-earnings-trigger-and-qualifying-earnings-band-for-202223/review-of-the-automatic-enrolment-earnings-trigger-and-qualifying-earnings-band-for-202223-supporting-analysis> [25.04.2022].
- Fehr, Ernst; Tyran, Jean-Robert (2001): Does Money Illusion Matter?, in: *American Economic Review*, Jg. 91, Nr. 5, S. 1239–1262, doi: 10.1257/aer.91.5.1239.
- Friedrichsen, Jana; Hagen, Kornelia; Wagner, Lilo (2018): Stupsen und Schubsen (Nudging): ein neues verhaltensbasiertes Regulierungskonzept?, in: *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung*, Berlin: Duncker & Humblot, Jg. 87, Nr. 1, S. 5–13.
- Geyer, Johannes (2020): In die Zukunft ohne Gesamtkonzept: Vorausberechnungen und ihre Probleme, in: Florian Blank, Markus Hofmann, und Annelie Buntenbach (Hrsg.), *Neustart in der Rentenpolitik*, Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, S. 191–206.
- Geyer, Johannes (2012): Riester-Rente und Niedrigeinkommen: was sagen die Daten?, in: *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung / Quarterly Journal of Economic Research*, Jg. 81, Nr. 2, S. 165–180.
- Geyer, Johannes; Grabka, Markus M; Haan, Peter (2021): 20 Jahre Riester-Rente – Private Altersvorsorge braucht einen Neustart, in: *DIW Wochenbericht*, Jg. 88, Nr. 40, S. 668–673.

- Geyer, Johannes; Himmelreicher, Ralf (2022): Die arbeitnehmerfinanzierte Entgeltumwandlung in der Privatwirtschaft in den 2010er-Jahren, in: *Deutsche Rentenversicherung*, Jg. 77, Nr. 1/2022, S. 70–88.
- Hagen, Kornelia; Reisch, Lucia A. (2010): Riesterrente: Politik ohne Marktbeobachtung, in: *DIW Wochenbericht*, Berlin: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Jg. 77, Nr. 8, S. 2–14.
- Haupt, Marlene; Sesselmeier, Werner; Yollu-Tok, Aysel (2018): Das Nudging-Konzept und die Altersvorsorge: der Blick zu knuff und puff in Schweden, in: *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung*, Berlin: Duncker & Humblot, Jg. 87, Nr. 2, S. 17–31.
- Hurmann, Nick; Jethwa, Chetan; Pike, Tim; u. a. (2021): *What is an adequate retirement income?*, Pensions Policy Institute, [Online] <https://www.pensionspolicyinstitute.org.uk/media/3829/20210609-adequate-retirement-income-exec-sum.pdf> [16.05.2022].
- Inland Revenue (2015): *KiwiSaver evaluation: Final summary report - A joint agency evaluation 2007–2014*, [Online] <https://www.ird.govt.nz/-/media/project/ir/home/documents/about-us/publications/research-and-evaluation-reports/kiwisaver-evaluation-report/kiwisaver-evaluation-report.pdf?modified=20200507233913&modified=20200507233913> [16.05.2022].
- Iyengar, Sheena S.; Kamenica, Emir (2010): Choice proliferation, simplicity seeking, and asset allocation, in: *Journal of Public Economics*, Jg. 94, Nr. 7, S. 530–539, doi: 10.1016/j.jpubeco.2010.03.006.
- Iyengar, Sheena S.; Lepper, Mark R. (2000): When choice is demotivating: Can one desire too much of a good thing?, in: *Journal of personality and social psychology*, American Psychological Association, Jg. 79, Nr. 6, S. 995, DOI: 10.1037//0022-3514.79.6.995.
- Johnson, Paul; Yeandle, David; Boulding, Adrian (2010): *Making automatic enrolment work - A review for the Department of work and pensions*, [Online] <https://www.gov.uk/government/publications/making-automatic-enrolment-work-a-review-for-the-department-for-work-and-pensions> [16.05.2022].
- Kahneman, Daniel; Knetsch, Jack L.; Thaler, Richard (1986): Fairness as a constraint on profit seeking: Entitlements in the market, in: *The American economic review*, JSTOR, S. 728–741.
- Kahneman, Daniel; Knetsch, Jack L.; Thaler, Richard H. (1991): Anomalies: The Endowment Effect, Loss Aversion, and Status Quo Bias, in: *Journal of Economic Perspectives*, Jg. 5, Nr. 1, S. 193–206, doi: 10.1257/jep.5.1.193.
- Kahneman, Daniel; Knetsch, Jack L.; Thaler, Richard H. (1990): Experimental tests of the endowment effect and the Coase theorem, in: *Journal of political Economy*, The University of Chicago Press, Jg. 98, Nr. 6, S. 1325–1348.
- Kahneman, Daniel; Tversky, Amos (1979): Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk, in: *Econometrica*, Jg. 47, Nr. 2, S. 263–292.
- Leinert, Johannes (2012): Transparenz von Riester-Produkten: theoretische Fundierung und Befunde einer Anbieterbefragung, in: *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung*, Berlin: Duncker & Humblot, Jg. 81, Nr. 2, S. 55–69, doi: 10.3790/vjh.81.2.55.
- MacLeod, Pat; Fitzpatrick, Alice; Hamlyn, Becky; u. a. (2012): *Attitudes to pensions: The 2012 survey*, Research report Nr. 813, Department for work and pensions, [Online] https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/193372/rrep813.pdf [16.05.2022].

- Madrian, Brigitte C. (2014): Applying Insights from Behavioral Economics to Policy Design, in: *Annual Review of Economics*, Jg. 6, S. 663–688, doi: 10.1146/annurev-economics-080213-041033.
- Madrian, Brigitte C.; Shea, Dennis F. (2001): The Power of Suggestion: Inertia in 401(k) Participation and Savings Behavior, in: *The Quarterly Journal of Economics*, Oxford University Press, Jg. 116, Nr. 4, S. 1149–1187.
- Muller, Patrick; Ladher, Rohit; Devnani, Shaan; u. a. (2021): *Best practices and performance of auto-enrolment mechanisms for pension savings: final report*, Europäische Kommission, Generaldirektion Finanzstabilität, [online] <https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/6f40c27b-5193-11ec-91ac-01aa75ed71a1/language-en> [16.05.2022].
- Munnell, Alicia H.; Belbase, Anek; Sanzenbacher, Geoffrey T. (2016): State initiatives to cover uncovered private sector workers, in: *Issue in Brief*, Center for retirement research t Boston College, Nr. 16–4, S. 1–9.
- NEST Corporation (2013): *Looking after members' money - NEST's investment approach*, [online] <https://www.nestpensions.org.uk/schemeweb/dam/nestlibrary/looking-after-members-money.pdf> [16.05.2022].
- NEST Corporation (2022): *Nest quarterly investment report*, [online] <https://www.nestpensions.org.uk/schemeweb/nest/nestcorporation/investment-approach/fund-factsheets.html> [01.06.2022].
- NEST Corporation (2021): *NEST Scheme annual report and accounts 2020/21*, [online] https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/103931/nest-annual-report-and-accounts-2020-to-2021-web-ready.pdf [01.06.2022].
- Notley, Richard; Nest Insight; Mann, David (2021): *Retirement saving in the UK 2021*, Nest Insight, [online] <https://www.nestinsight.org.uk/wp-content/uploads/2021/09/Retirement-saving-in-the-UK-2021.pdf> [01.06.22].
- OECD (2016): The changing pensions landscape: The growing importance of pension arrangements in which assets back pension benefits, in: *OECD Pension Outlook 2016*, Paris: OECD Publishing, S. 15–41.
- OECD (2017): *Behavioural Insights and Public Policy: Lessons from Around the World*, OECD, doi: 10.1787/9789264270480-en.
- OECD (2018a): *Improving retirement incomes considering behavioural biases and limited financial knowledge*, Paris, OECD Pension Outlook 2018, S. 139–178, doi: 10.1787/pens_outlook-2018-8-en.
- OECD (2019): *Financial Markets Insurance and Pensions: Inclusiveness and Finance*, [online] www.oecd.org/finance/financial-markets-insurance-and-pensions-2019.htm [01.06.2022].
- Oelmann, Annabel; Scherfling, Ralf (2012): Riester-Rente - Reformen und ein staatliches Basisprodukt sind dringend erforderlich, in: *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung*, Berlin: Duncker & Humblot, Jg. 81, Nr. 2, S. 245–253, doi: 10.3790/vjh.81.2.245.
- Pensions Commission (2005): *A New Pension Settlement for the Twenty-first Century: The Second Report of the Pensions Commission [main Report]*, The Stationery Office.
- Pensions Commission (2004): *Pensions: Challenges and Choices*, The Stationery Office.

- Roth, Markus (2020): *Aufgaben und Organisation des Trägers eines staatlich organisierten Standardprodukts für die Altersvorsorge*, Gutachten für den Verbraucherzentrale Bundesverband e.V., [online] https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2020/03/02/vzbv_gutachten_extrarente_organisation_traeger.pdf [01.06.2022].
- Samuelson, William; Zeckhauser, Richard (1988): Status quo bias in decision making, in: *Journal of risk and uncertainty*, Springer, Jg. 1, Nr. 1, S. 7–59.
- Sandbrook, Will; Gosling, Tim (2014): Pension reform in the United Kingdom: The unfolding NEST story, in: *Rotman International Journal of Pension Management*, Jg. 7, Nr. 1.
- Sethi-Iyengar, Sheena; Huberman, Gur; Jiang, Wei (2004): How much choice is too much? Contributions to 401 (k) retirement plans, in: *Pension design and structure: New lessons from behavioral finance*, Oxford University Press Oxford, Jg. 83, S. 84–87.
- Shafir, Eldar; Diamond, Peter; Tversky, Amos (1997): Money illusion, in: *The Quarterly Journal of Economics*, MIT Press, Jg. 112, Nr. 2, S. 341–374.
- Thaler, Richard H.; Benartzi, Shlomo (2004): Save More Tomorrow (TM): Using Behavioral Economics to Increase Employee Saving, in: *Journal of Political Economy*, University of Chicago Press, Jg. 112, Nr. S1, S. 164–187.
- Thaler, Richard H.; Shefrin, H. M. (1981): An Economic Theory of Self-Control, in: *The Journal of Political Economy*, Jg. 89, Nr. 2, S. 392–406.
- Thaler, Richard H.; Sunstein, Cass R. (2003): Libertarian Paternalism, in: *American Economic Review*, Jg. 93, Nr. 2, S. 175–179, doi: 10.1257/00028280321947001.
- Thurley, Djuna; Mirza-Davies, James (2022): *Pensions: automatic enrolment - current issues*, Research Briefing Nr. 6417, House of Commons Library, [online] <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/sno6417/> [01.06.2022].
- Tversky, Amos.; Kahneman, Daniel. (1981): The framing of decisions and the psychology of choice, in: *Science*, American Association for the Advancement of Science, Jg. 211, Nr. 4481, S. 453–458.
- Tversky, Amos; Kahneman, Daniel (1986): Rational choice and the framing of decisions, in: *Journal of business*, Jg. 59, Nr. 4, S. 251–278.

5.1 AnhangTabelle 5

NEST:

Nest scheme annual reports and accounts 2020/21 (Mitglieder, Arbeitgeber, Verwaltetes Vermögen) https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1039314/nest-annual-report-and-accounts-2020-to-2021-large-print.pdf

Gebühren:

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

The People's Pension:

The People's Pension Scheme annual report and financial statements for the year ended 31 March 2021 (Mitglieder, Arbeitgeber, Verwaltetes Vermögen)

<https://thepeoplespension.co.uk/wp-content/uploads/2019/09/TPP-Annual-Report.pdf>

Gebühren:

Arbeitnehmer: <https://thepeoplespension.co.uk/member-annual-management-charge/>
Arbeitgeber: <https://thepeoplespension.co.uk/help/knowledgebase/how-much-do-you-charge-employers-who-sign-up-to-the-peoples-pension/>

Now Pensions:

Now: Pensions's Press Release (Mitglieder, Arbeitgeber, Verwaltetes Vermögen) <https://www.nowpensions.com/press/now-pensions-announces-new-investment-strategy-with-a-focus-on-esg-commitment-to-net-zero-by-2050/>

Gebühren: [https://www.nowpensions.com/app/uploads/2022/03/Costs and charges booklet NP-D0130 FINAL.pdf](https://www.nowpensions.com/app/uploads/2022/03/Costs_and_charges_booklet_NP-D0130_FINAL.pdf)

L&G:

<https://group.legalandgeneral.com/en/newsroom/press-releases/l-g-mastertrust-surpasses-12bn-aum>

Smart Pension:

(Mitglieder, Arbeitgeber, Verwaltetes Vermögen) <https://www.smartpension.co.uk/news-and-media/smart-pension-appoints-head-of-investment-proposition>

Gebühren: <https://www.smartpension.co.uk/charges>

Creative:

<https://www.creativebenefits.co.uk/auto-enrolment/employers/auto-enrolment-pricing/>

Arbeitnehmergebühren Spalte:

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1050215/nest-independent-review-2021.pdf

5.2 Tabellen

Tabelle 8: Übersicht zur kapitalgedeckten Altersvorsorge in Schweden (Prämienrente), Deutschland (Riester) und Großbritannien (NEST)

	Schwedische Prämienrente	Deutsche Riester-Rente	Britische Betriebsrenten
Verwaltung der Konten	Zentral durch die schwedische Rentenagentur	Dezentral durch die Anbieter	Dezentral durch die Anbieter, NEST als staatlicher Anbieter
Anlage des Kapitals	Dezentral, wenn Anleger eigene Entscheidungen treffen, oder über AP7 bei Wahl der Standardoption	Dezentral durch die Anbieter	Dezentral durch die Anbieter, NEST mit einer staatlichen Standardoption
Versicherungspflicht	Ja	Nein	Nein, aber automatische Einschreibung wiederholt alle 3 Jahre
Abdeckung	Erwerbsbevölkerung	Begrenzt auf Förderberechtigte	Beschäftigte über 21 Jahre, die mehr als untere Einkommensgrenze von 10.000 Pfund verdienen
Subvention	Keine direkte	Ja, direkte staatliche	Ja, Steuervorteile für

	Schwedische Prämienrente	Deutsche Riester-Rente	Britische Betriebsrenten
	Subvention, aber nachgelagerte Besteuerung	Förderung und nachgelagerte Besteuerung	Arbeitnehmerbeiträge
Produkte	Fonds, inklusive dem Standard-produkt AP7 Sâfa und fünf weiteren durch AP7 staatlich angebotene Produkte	Fonds, Rentenversicherungen, Banksparpläne und Bausparverträge	Einer von sechs staatlichen Fonds im Rahmen von NEST oder Fonds durch private Anbieter
Umsetzung	Gesetzliches Rentensystem	Betriebliche und private Rente	Betrieblich organisiertes Opt-out System
Beitragssatz	2,5 Prozent	0 bis 4 Prozent	Mindestens 8% verteilt auf 3% Arbeitgeberbeitrag, 5% Arbeitnehmerbeitrag (davon 1% Steuervorteil)
Beitrags- und Bemessungsgrenzen	Bemessungsgrundlage ist das 8,07-fache des Mindesteinkommens für Arbeitnehmer (2022: ca. 54.574 Euro), keine Begrenzung für Arbeitgeberbeiträge	Mindestbeitrag 60 Euro pro Jahr, um volle staatliche Förderung zu erhalten 4% des Jahresbruttoeinkommens abzgl. der Förderung, maximal 2.100 Euro abzgl. der Förderung	Maximal 44.030 Pfund als Bemessungsgrundlage, kein festes Limit auf Beitragssatz, darf durch Höhe keinen Anreiz setzen Betriebsrente zu verlassen

	Schwedische Prämienrente	Deutsche Riester-Rente	Britische Betriebsrenten
Auszahlungsregeln	Mindestalter 62 (63 in 2023, 64 in 2026), fixe oder variable Leibrente, ein Teilrentenbezug ist möglich	In der Regel mit Beginn der regulären Altersrente, Mindestalter 62 (vor 2012 60); Leibrente, Teilrentenbezug nicht möglich; maximale Einmalzahlung in Höhe von 30 Prozent möglich;; Auszahlung des gesamten Vermögens möglich, aber staatliche Förderung muss zurückgezahlt werden und die Einmalzahlung muss versteuert werden; bei Kleinbetragsrenten (weniger als 1% der Bezugsgröße nach §4 SGB IV - ca. 30 Euro monatlich) kann das gesamte Kapital ohne Abzug der Förderung ausgezahlt werden, wird aber versteuert; Ferner ist die Kapitalentnahme für den Erwerb oder Herstellung von selbst genutztem Wohneigentum oder für einen alters- oder barrierefreien Umbau zulässig.	Mindestalter 55, das gesamte Vermögen kann auf einmal entnommen werden, Leibrente muss von privaten Anbietern gekauft werden, Teilrentenbezug möglich
Risikoabsicherung/Garantie	Nein, die versicherte Person trägt das Kapitalmarktrisiko	Das Kapitalmarktrisiko wird von der versicherten Person getragen, jedoch mit einer Untergrenze („100 %ige Beitragserhaltungszusage“)	Nein, die versicherte Person trägt das Kapitalmarktrisiko
Langlebigkeitsrisiko	Versichert	Versichert	Nicht versichert
Zugrunde gelegte Lebenserwartung	Repräsentiert die Gesamtbevölkerung	Repräsentiert den versicherten Personenkreis	-
Vererbungsmöglichkeiten	Es kann eine Hinterbliebenenrente gekauft werden	Zum Teil möglich, abhängig von Vertragstyp und Todeszeitpunkt	Gesamtes verbleibende Vermögen wird vererbt
Transparenz	Jährlicher Bericht, („orange envelope“), Broschüre der Fonds, Websites	Jährliche Information durch den Anbieter der Versicherung, jedoch komplexe Kostenstruktur, ab 2017 Produktinformationsblatt	Detaillierte Informationen im Mitgliedsbereich des jeweiligen Anbieters; ausführliche Kommunikation durch NEST
Kosten und Gebühren	Verwaltungskosten, Gebühren für das Fondsmanagement	Abschluss- und Vertriebs- (Bereitstellungs-) kosten, Verwaltungskosten, Wechselgebühren	Jährliche Management- sowie Beitragsgebühren mit Obergrenze für alle Anbieter

Quelle: Börsch-Supan u. a. (2017), eigene Zusammenstellung

Tabelle 9: Übersicht vom Opt-out Systemen in verschiedenen Ländern

Land	Beschreibung
Chile	Chile nutzte ein Opt-out System im Übergang zur verpflichtenden Einschreibung der Selbständigen in das staatliche Rentensystem. Zwischen 2012 und 2017 wurden Selbständigen (mit wenigen Ausnahmen) automatisch in eine Altersvorsorge eingeschrieben. Der Beitragssatz lag bei 10%, wobei eine niedrige Bemessungsgrundlage festgelegt wurde, die mit der Zeit angehoben wurde. Seit 2018 müssen alle anspruchsberechtigten Selbstständigen Beiträge leisten ohne Möglichkeit des Opt-out.
Deutschland	Im Betriebsrentenstärkungsgesetz von 2018 ist die Möglichkeit einer reinen Beitragszusage mit Opt-out vorgesehen. Das Opt-out muss tarifvertraglich oder auf Grund eines Tarifvertrags in einer Betriebs- oder Dienstvereinbarung geregelt werden. Bisher wurde kein derartiges Modell in der Praxis umgesetzt.
Großbritannien	Siehe Abschnitt 3.
Italien	2007 wurde für alle Beschäftigte im privaten Sektor ein Opt-out System eingeführt. Der Beitragssatz liegt bei 6,91%. Derselbe Mechanismus gilt seitdem für alle neuen Beschäftigten im privaten Sektor. Allerdings wurden dafür die Beiträge eines bestehenden Systems zur Finanzierung von Abfindungen, das <i>Trattamento di Fine Rapporto (TFR)</i> , umgewidmet. Viele Beschäftigte haben das Opt-out System verlassen und zahlen weiterhin Beiträge an das TFR. 2019 lag die Partizipationsquote bei etwa 30%, wobei nur etwas mehr als 20% Beiträge leisteten.
Kanada	2012 wurde die Möglichkeit von Opt-out Systemen mit einem <i>Pooled Registered Pension Plan (PRPP)</i> auf betrieblicher Ebene eingeführt. PRPP ist ein beitragsorientierter Pensionsplan, der von lizenzierten Drittanbietern angeboten wird. Selbständige können freiwillig teilnehmen. Quebec hat 2014 den <i>Voluntary Retirement Savings Plan (VRSP)</i> eingeführt. VRSPs sind für Arbeitgeber mit mehr als fünf Beschäftigten verpflichtend vorgeschrieben, sofern sie noch keine andere Form der Altersvorsorge anbieten.
Litauen	Das ursprünglich (seit 2004) freiwillige System zusätzlicher Altersvorsorge wurde 2019 in ein Opt-out für alle Erwerbstätigen, die jünger als 40 waren, umgewandelt. In Litauen sind alle Beschäftigten, auch die Selbständigen, über dieses staatliche System versichert. Der Beitragssatz steigt bis 2023 auf 3%, der Staat zahlt weitere 1,5%. Versicherte konnten das vorher implementierte freiwillige System nicht verlassen. Die Partizipationsquote lag bereits vor Einführung des Opt-Out bei 85%.

Land	Beschreibung
Neuseeland	Der <i>KiwiSaver</i> wurde 2007 eingeführt. Arbeitgeber müssen neue Beschäftigte in das Opt-out System einschreiben. Der Mindestbeitrag liegt bei 3%, der Arbeitgeber zahlt ebenfalls 3%. Zusätzlich gibt es einen beitragsabhängigen staatlichen Zuschuss. Eine Besonderheit besteht darin, dass Beschäftigte den Anbieter der bAV auch bei einem Arbeitgeberwechsel nicht wechseln („ <i>lifetime provider</i> “) Das soll das Auftreten zerstückelter Vorsorgeverträge („ <i>small pots</i> “) verhindern. 2020 waren hatten 87% der Beschäftigten eine bAV, während es vor Einführung des KiwiSaver knapp 15% waren.
Polen	2019 wurde ein Opt-out System eingeführt. Arbeitgeber sind verpflichtet, alle Beschäftigten bis zum Alter 55 einzuschreiben. Ältere Beschäftigte können freiwillig teilnehmen. Die Mindestbeiträge betragen 2% für Beschäftigten und 1,5% für Arbeitgeber. Zusätzlich gibt es staatliche Zuschüsse. Erste Daten deuten auf eine hohe Opt-out Rate hin, so dass die Verbreitung 2021 nur bei einem Viertel der Zielgruppe lag.
Türkei	Eingeführt wurde eine Opt-out System 2017. Arbeitgeber müssen Beschäftigte, die jünger als 45 Jahre sind, einschreiben. Arbeitgeber müssen keinen Beitrag leisten, Beschäftigte zahlen 3%. Zusätzlich gibt es staatliche Zuschüsse und Erstattungen. Erste Daten zeigen relativ hohe Opt-out Raten, mehr als die Hälfte der automatisch Eingeschriebenen verlässt das System.
USA	Arbeitgeber können seit Ende der 1990er Jahre Opt-out Systeme für ihre Beschäftigten einführen. In der Regel sind das reine Beitragszusagen mit unterschiedlichen Regelungen zu Beitragssätzen und Standardprodukten. Häufig zahlt auch der Arbeitgeber Beiträge. Seit 2015 haben einige Bundesstaaten begonnen Arbeitgeber zum Angebot eines Opt-out Systems zu verpflichten, wenn sie noch keine andere Form der bAV anbieten (siehe Fußnote 9).

Quelle: Muller u.a. (2021); OECD (2019).

5.3 Grafiken

Abbildung 22: bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Arbeitszeit und Geschlecht (Privatsektor, 2009-2020)

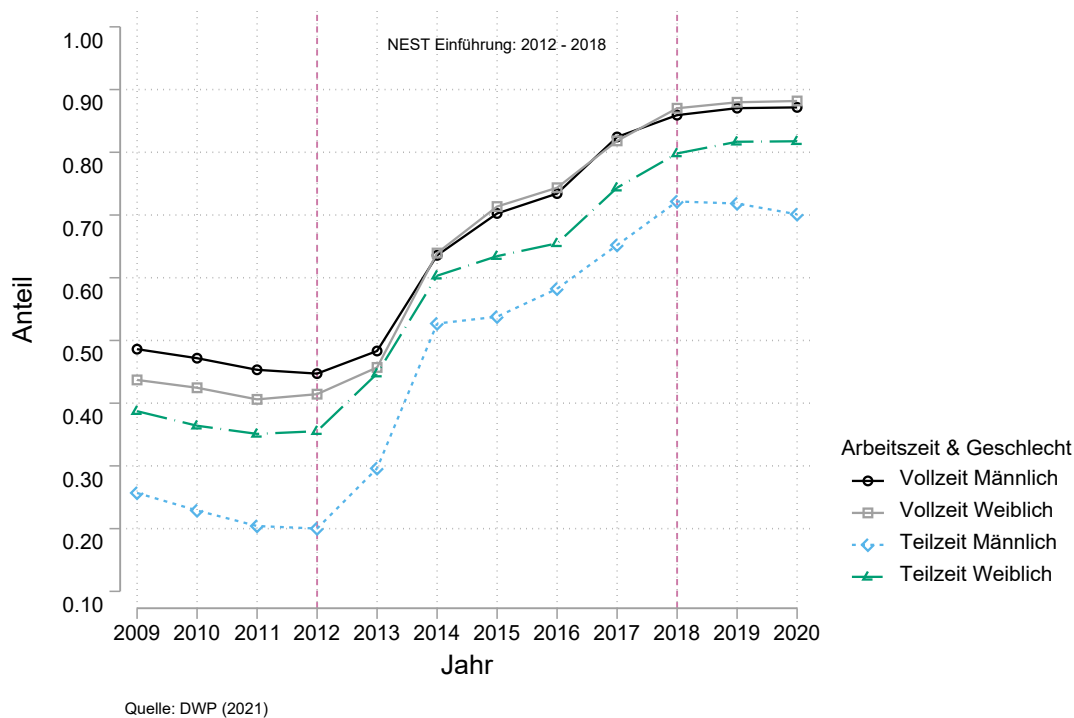


Abbildung 23: bAV-Partizipationsquote von teilnahmeberechtigten Beschäftigten nach Arbeitszeit und Geschlecht (Öffentlicher Sektor, 2009-2020)

