

Lutz Leisering

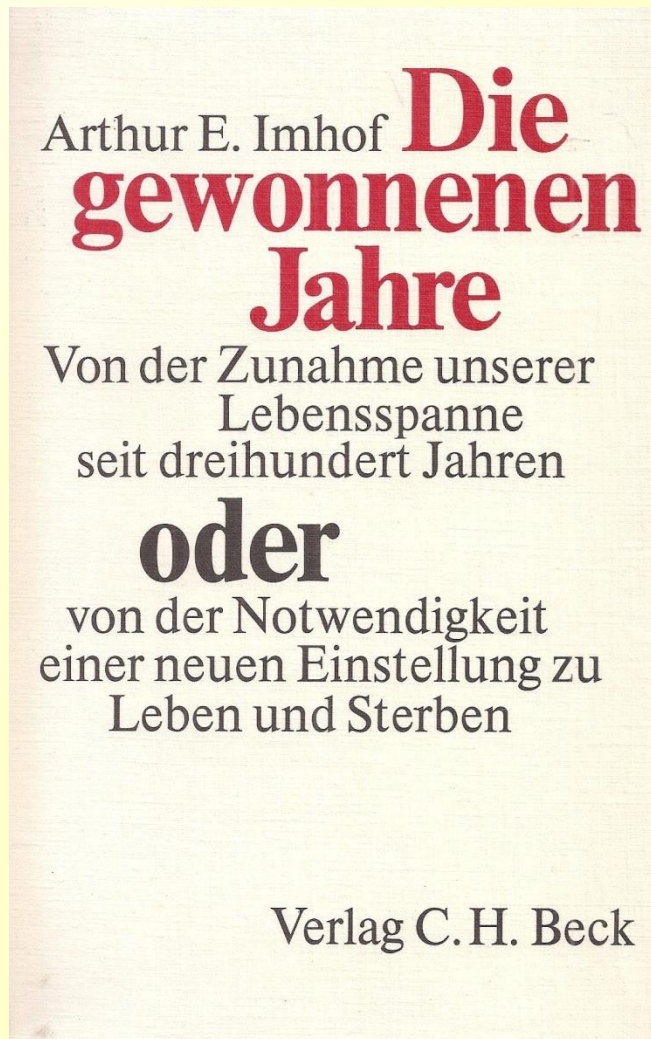
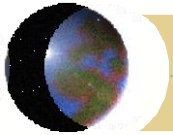
Alterssicherung im internationalen Vergleich

**Bundesarbeitsgemeinschaft der Senioren-
Organisationen e.V. (BAGSO), Bonn**

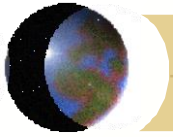
Geschäftsstelle Internationale Altenpolitik

Workshop „Ein gesichertes Leben im Alter?
Alterssicherung aus internationaler Perspektive“

8.12.2017, 10.30-16.00 Uhr,
Haus der Evangelischen Kirche, Bonn

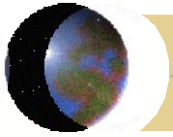


Imhof (1989)



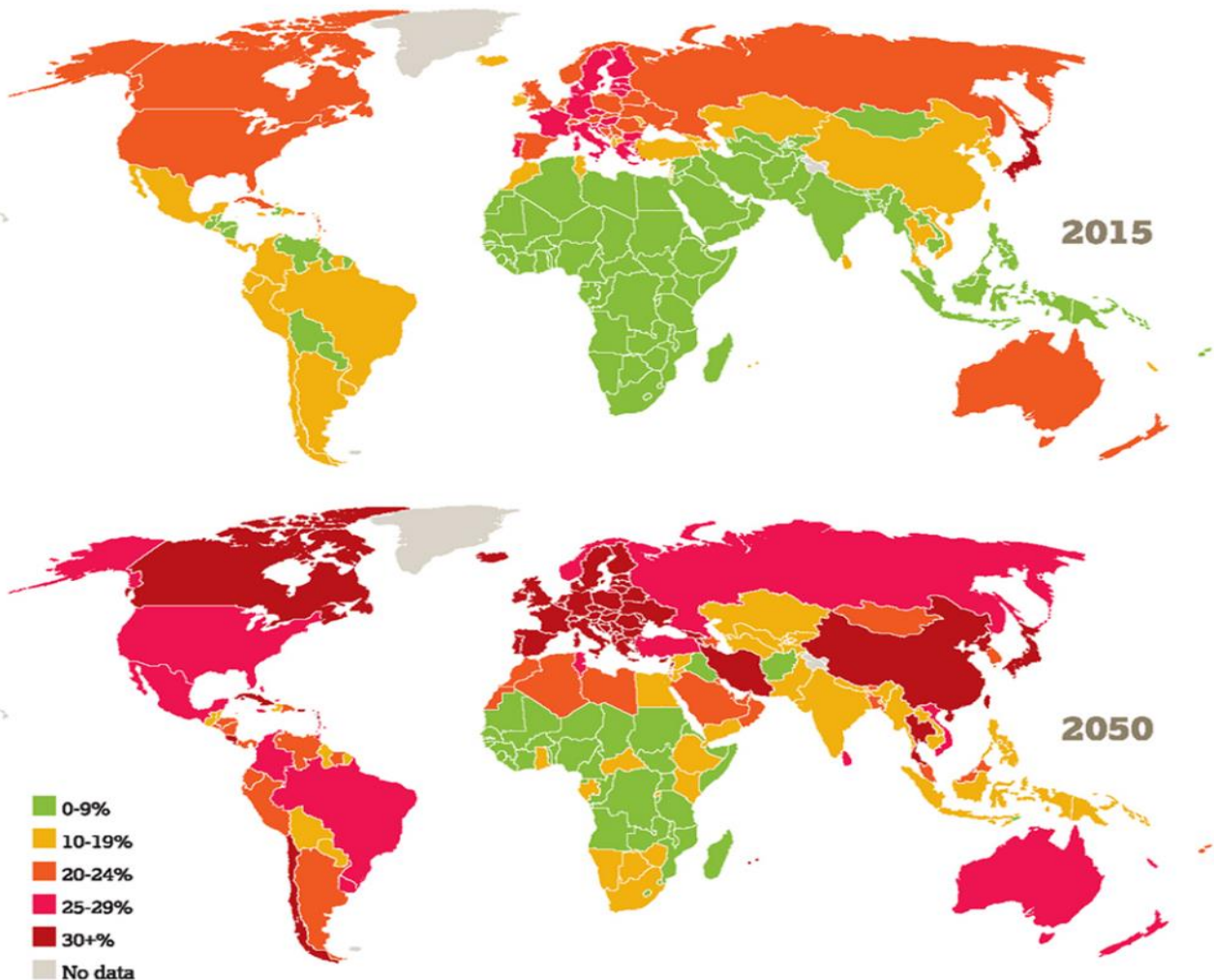
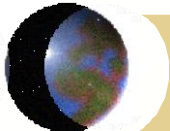
Anlässe, über Alterssicherung nachzudenken (globaler Norden)

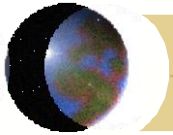
- Demografischer Wandel (längere Altersphase; „demografisches Altern“)
- Lohnnebenkosten (Sozialversicherung)
- Fiskalische Engpässe
- Alte als Wähler
- Ideeller Wandel (Neoliberalismus, „neue Generationengerechtigkeit“, Individualisierung)
- Folgeprobleme von Rentenreformen (von fiskalischer zu sozialer Nachhaltigkeit)



Anlässe, über Alterssicherung nachzudenken (globaler Süden)

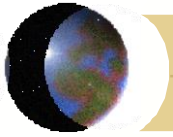
- Demografischer Wandel
- Armut
- Sozioökonomischer Wandel
- Politischer Wandel; soziale Sicherung als politisches Thema
- Folgeprobleme von Rentenreformen (Privatisierung)





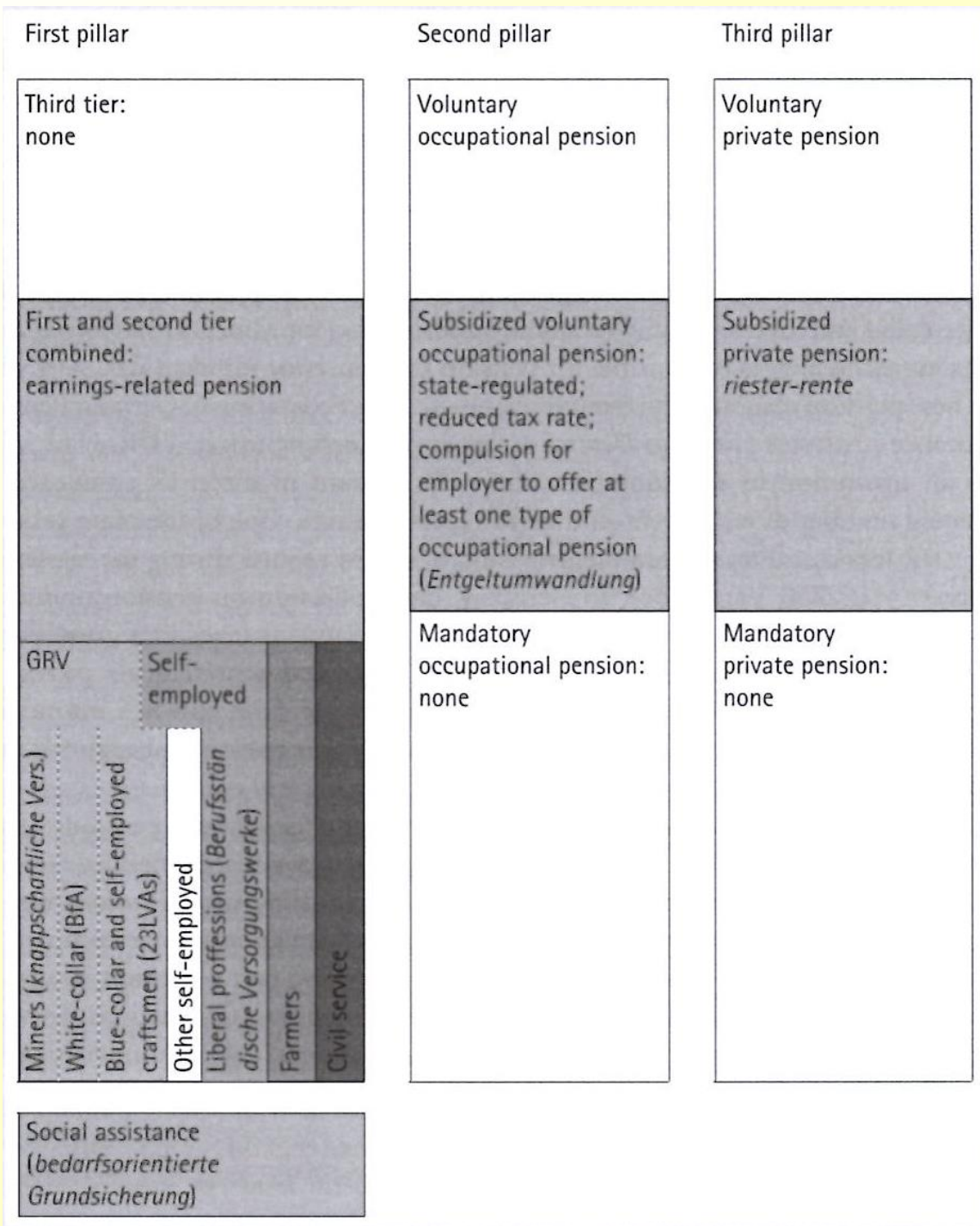
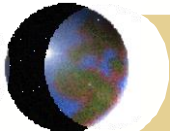
Weltweite Kontexte

- Alterssicherung ist größter Posten der **Sozialausgaben**
- Alterssicherung hängt mit **Nation Building** zusammen
- **Innovationen** in der Alterssicherung seit 1980: Mehr-Säulen-Systeme, NDC (Notional Defined Contribution Plans: umlagebasierte Rentenkonten), beitragsfreie Renten



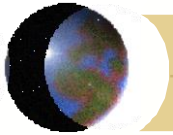
Gliederung

- Der Globale Norden
- Der Globale Süden
- Herausforderungen
- Fazit



Alterssicherungsarrangements (Bsp. BRD)

Source: The Handbook of West European Pension Politics, ed. By Ellen M. Immergut et al., 2006, 674



Universität Bielefeld
Fakultät für Soziologie
Institute for World Society Studies

Der globale Norden

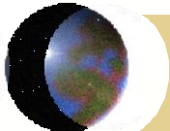
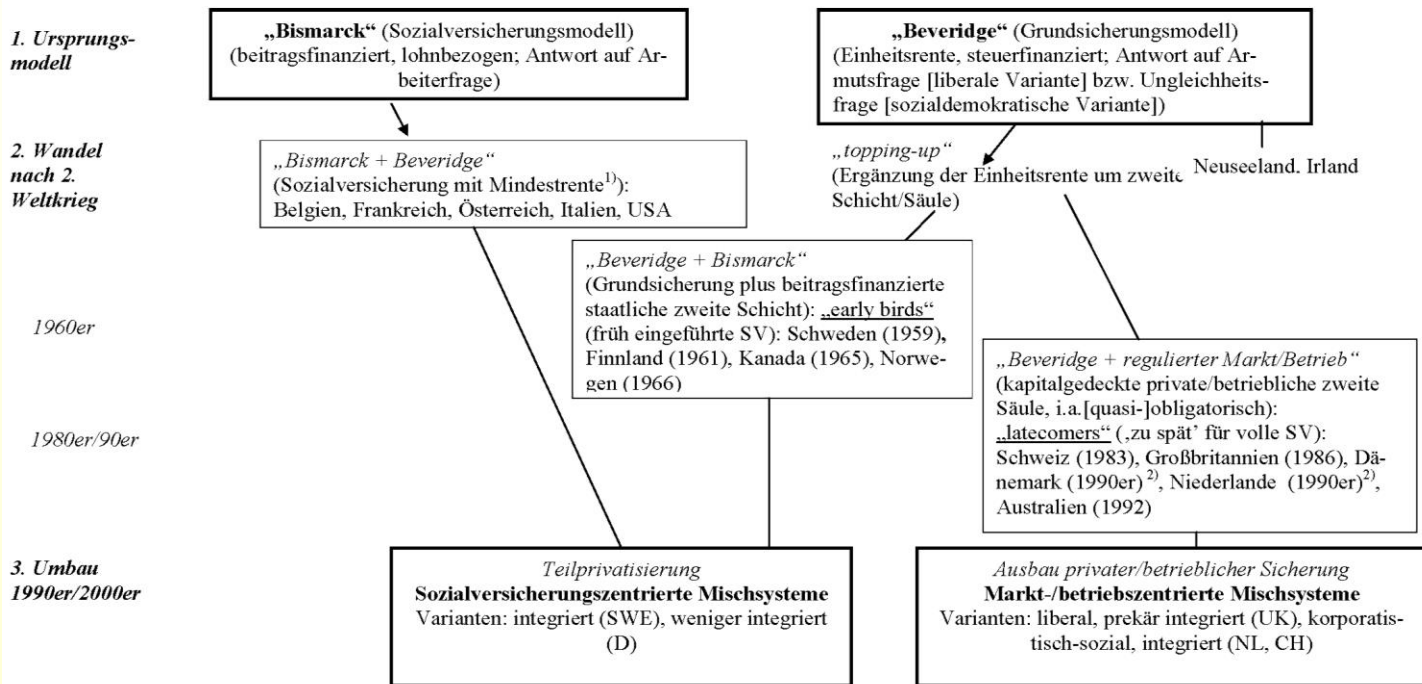
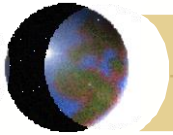


Schaubild 1: Strukturwandel der Alterssicherungsarrangements in westlichen Ländern

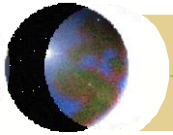


¹⁾ Mindestrente teilweise schon von Beginn an (z.B. USA 1935/1939) ²⁾ Tarifvertragliche, quasi-universale Säule
 Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Myles und Pierson (2001), Hinrichs (2008), Myles und Quadagno (1997)



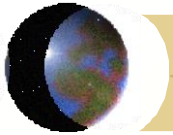
Nicht zu vergessen: beitragsfreie Renten

- Am Rande von „Alterssicherung“
- Aber letztes Auffangnetz (z.B. die deutsche „Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung“)
- Zum Teil eingebaut in umfassenderen beitrags- oder steuerbasierten Systemen, z.T. wenig sichtbar (z.B. Schweiz)



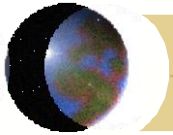
Beitragsfreie Renten: Typen

- In Sozialversicherung **eingebaute** Mindestleistungen
- Allgemeine, **nicht-kategoriale Sozialhilfe** (Deutschland bis 2002)
- **Alterssozialhilfe** (bedürftigkeitsgeprüft) (Deutschland: Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, seit 2003)
- „**Pension-tested**“ Renten (Schweden, Finnland)
- **Universelle** Renten (Volksrenten, Bürgerrenten) (weitgehend verschwunden, nur noch Niederlande, z.T. Dänemark)



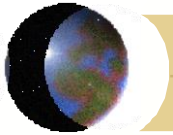
Beitragsfreie Renten: Befunde

- Beitragsfreie Renten sind in den letzten 20 Jahren relativ **stabil** geblieben (Goedemé/Marchal 2016)
- Kontroverse Debatte in der Entwicklungspolitik: **bedürftigkeitsgeprüft oder universell?**
- Beitragsfreie Renten im Norden **nicht** als reguläre Alterssicherung **anerkannt** (z.B. in Deutschland)



Universität Bielefeld
Fakultät für Soziologie
Institute for World Society Studies

Der globale Süden

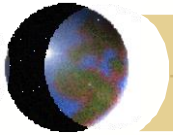


Normative Grundlagen der Alterssicherung im Süden

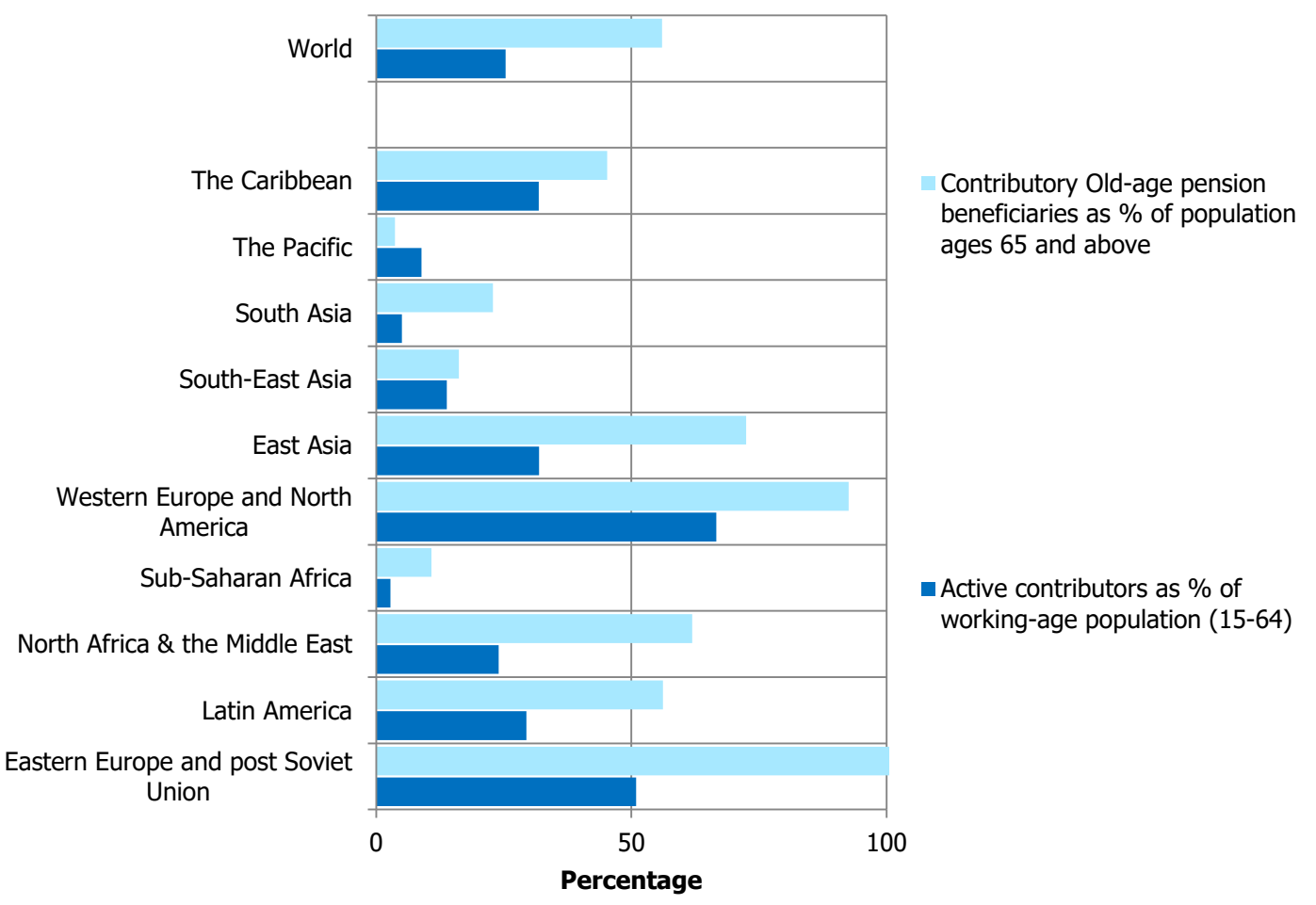
- „**Entwicklung**“ und Menschenrechte
 - ‘Pension policy is also development policy’ (Barrientos/Lloyd-Sherlock 2002)
 - wirtschaftlicher Nutzen
 - im Norden: „Wohlfahrtsstaat“

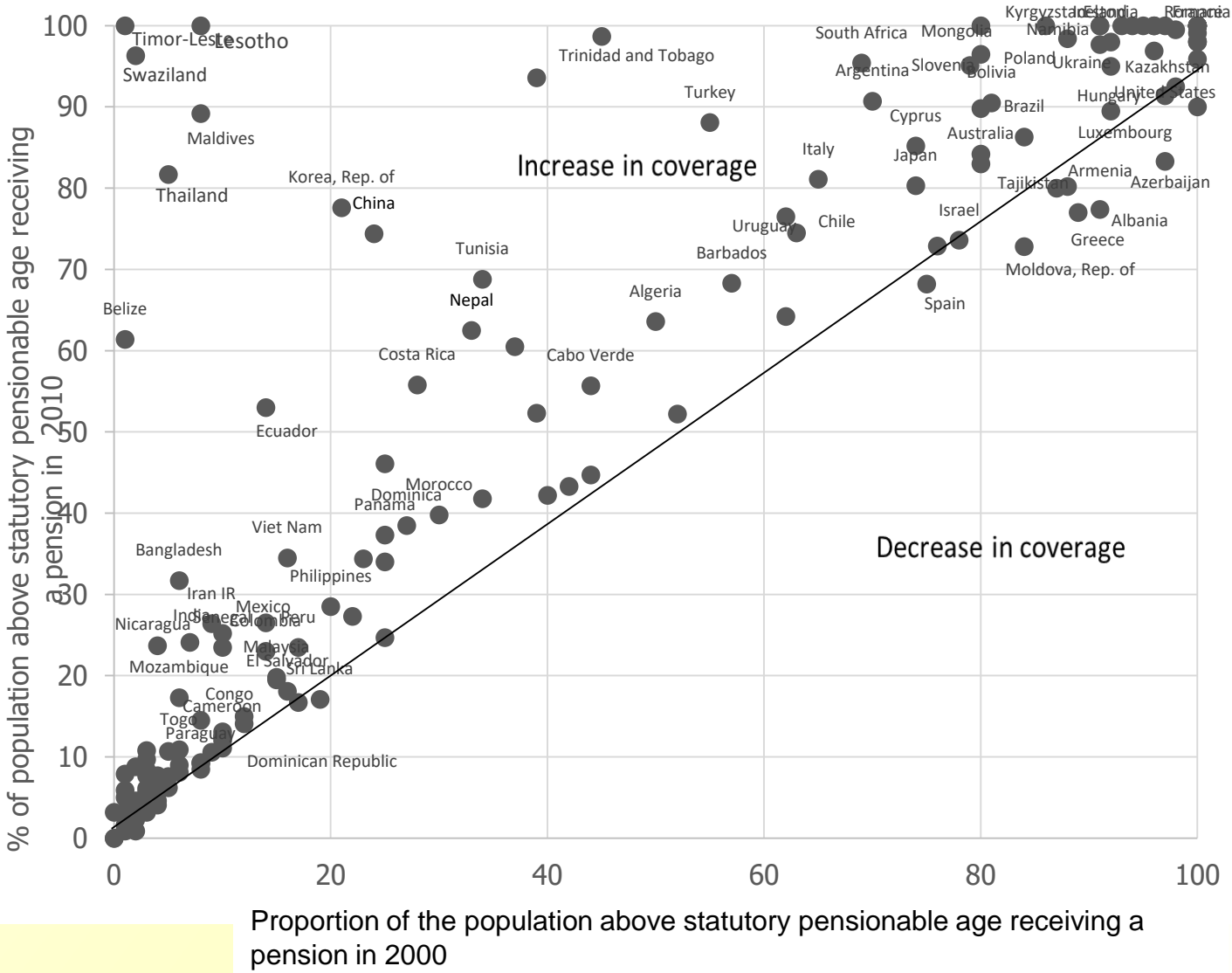
- Verbreitung der Sozialversicherung im Süden (ILO) als **Modernisierungsprojekt**
 - Nur im formellen Sektor (formelle Arbeitsverhältnisse)

- Relevanz über alte Menschen hinaus:
Generationenbeziehungen in der Familie;
Lebenslauf



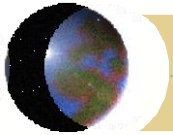
Deckungsgrad beitragsbasierter Renten: gering





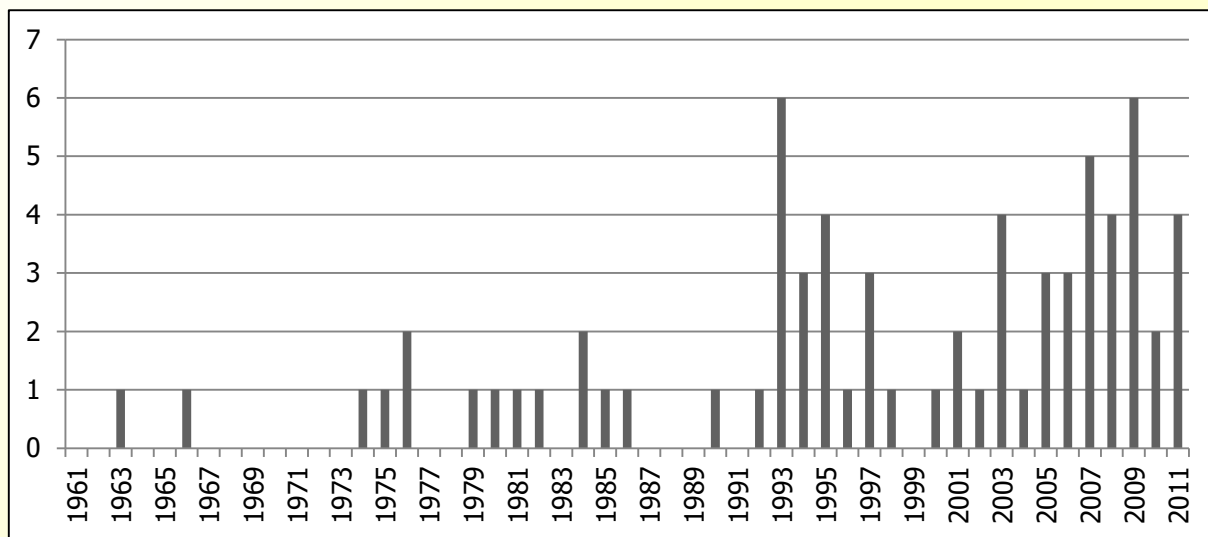
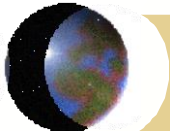
Zunehmender Deckungsgrad von Renten 2000 - 2010

Sources: ILO World Social Protection Report 2014/15



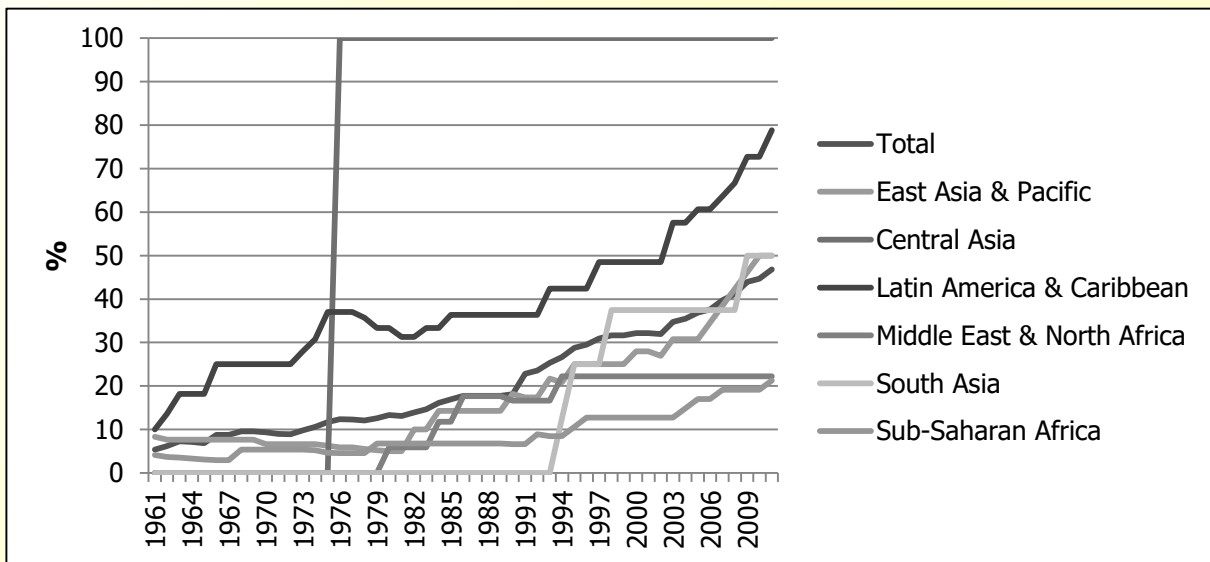
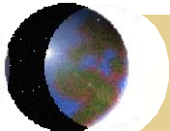
Beitragsfreie Renten (Sozialrenten, Social Pensions)

- Reagieren auf **Deckungslücke** der Sozialversicherung
- Frühester und größter Typ von **Sozialgeldtransfers** (Social Cash Transfers)
 - In **73** Ländern (HelpAge 2017)
 - Frühe Anfänge, z.B. Südafrika 1928
 - Dänemark 1891!
- Von allen großen **internationalen Organisationen** befürwortet
- Überwiegend **positiv evaluiert** (Armutsverminderung, Hebung des sozialen Status alter Menschen, positive Folgen für Familienhaushalte)
 - Soziale Renten liegen oft über internationalen Armutsgrenzen (extreme Armut), aber unterhalb nationaler Armutsgrenzen



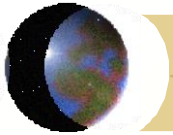
Einführung und Reform von Sozialrenten

Source: FLOORCASH

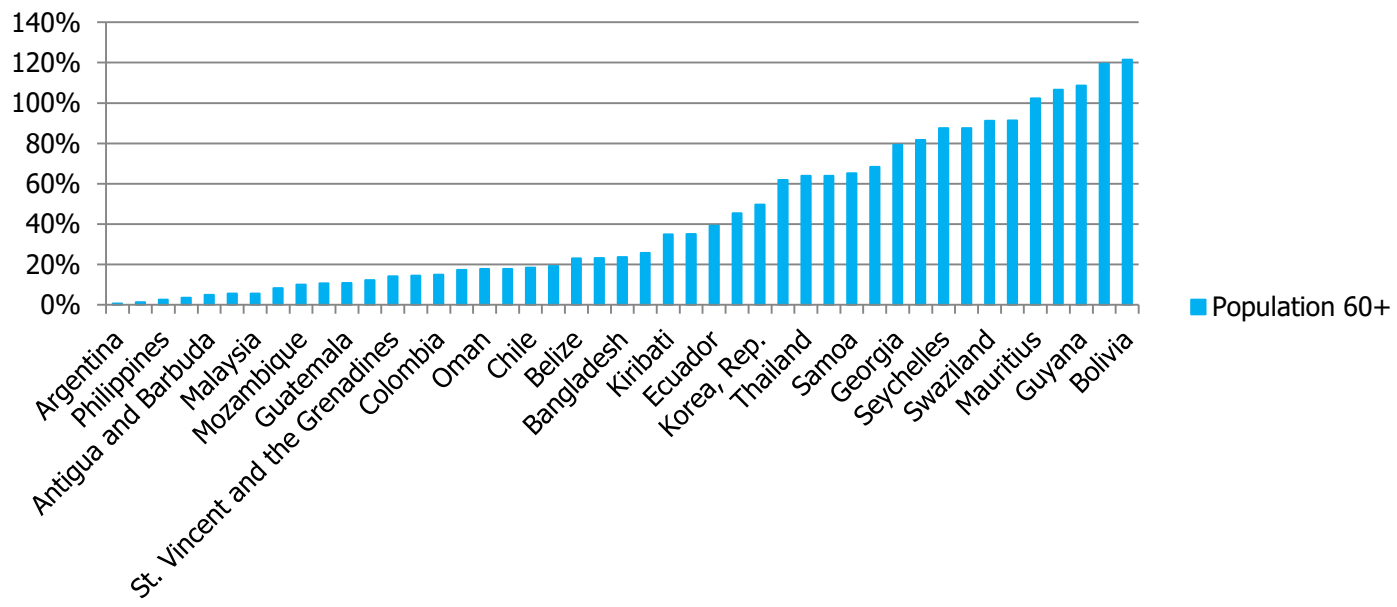


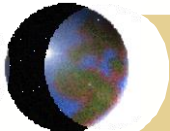
Länder mit Sozialrenten (globaler Süden, in % der Region)

Source: FLOORCASH

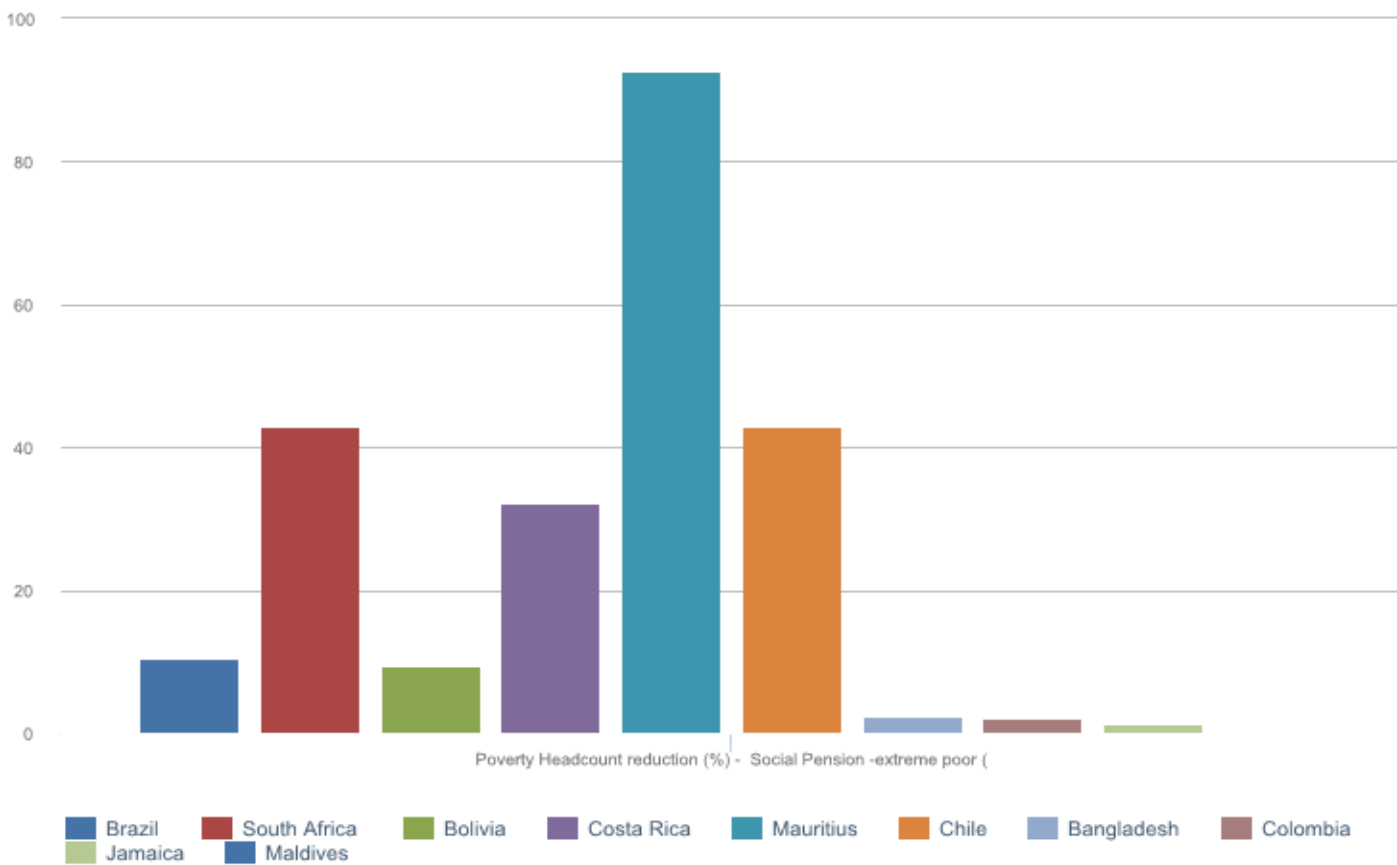


Deckungsgrad von Sozialrenten





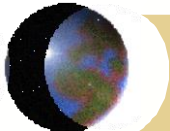
Armutsverminderung durch Sozialrenten



Time : MRV

Created from: The Atlas of Social Protection: Indicators of Resilience and Equity (ASPIRE)

Created on: 04/14/2015



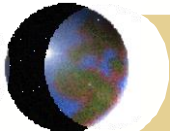
Universell	Pension tested	Bedürftigkeitsgeprüft		
		General means test	Minimum standard (Northern ideal type)	Poverty test Ascribed poverty targeting
Kiribati	Tajikistan	Chile**	Argentina	Dominican Republic
Samoa	Bahamas, The	South Africa	Uruguay	Mozambique
Guyana	Guatemala	Korea, Rep.	Brazil	Malaysia
Botswana	Armenia	Swaziland	Trinidad and Tobago	Kenya
Timor-Leste	Uzbekistan		Venezuela, RB	Algeria
Mauritius	Kyrgyz Republic		Costa Rica	Oman
Kazakhstan			Turkey	Belize
Georgia	Peru			Egypt, Arab Rep.
Bolivia	Mexico			Vietnam*
Namibia	St. Vincent and the			El Salvador
Suriname	Grenadines			Indonesia
Brunei Darussalam	Panama			Philippines
Seychelles	Mongolia			Paraguay
Uganda	Barbados			Ecuador
Nepal	Lesotho			India
	Thailand			Colombia
	Maldives			Jamaica
	China			Bangladesh
	Azerbaijan			Antigua and Barbuda
	Turkmenistan			Cape Verde
	Vietnam*			
	St. Kitts and Nevis			

Italics: Pilot programme

*: differentiated by age

** : additionally pension-tested

Bedürftigkeitsprüfung bei Sozialrenten



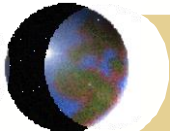
Vier Modelle von Teilhaberechten älterer Menschen

Universität Bielefeld
Fakultät für Soziologie
Institute for World Society Studies

*Scale of social pension
(share in old-age security)*

		small	large
<i>Social citizenship score of social pension</i>	high	<p>Tiered citizenship (based on achievement [social insurance], merit [public sector pensions] and need [social pensions and other minimum provisions])</p> <p>Uzbekistan, Argentina, Brazil, Chile, Costa Rica, Guatemala, Mexico, Panama, Uruguay, Venezuela, Turkey, Bahamas, Barbados, St. Vincent and the Grenadines</p> <p><i>Affinity to (Northern and Continental Western) European model</i></p>	<p>Basic citizenship (primarily need-based [large social pension])</p> <p>Georgia, Kazakhstan, Bolivia, Botswana, Mauritius, Namibia, Swaziland, Seychelles, South Africa, Republic of Korea, Mongolia, Brunei Darussalam, Timor-Leste, Maldives, Samoa, Guyana, Suriname, Trinidad and Tobago</p> <p><i>New social model for the global South?</i> (affinity to North: UK, Ireland, Australia)</p>
	low	<p>Precarious citizenship Armenia, Kyrgyz Republic, Tajikistan, Colombia, Dominican Republic, Algeria, Egypt, Oman, Mozambique, Malaysia, Philippines, Bangladesh, India, Vietnam, Antigua and Barbuda, Belize</p> <p><i>No model</i> (affinity to North: Eastern and Southern¹⁾ Europe)</p>	<p>Deficient citizenship Cape Verde, Ecuador, Lesotho, Thailand, Nepal, Kiribati, China</p> <p><i>Deficient model</i></p>

¹ But minimum benefits built into social insurance, with high coverage (Portugal; means-tested: Spain)
Social citizenship score: high: > 0.5; low: ≤ 0.5;
Scale: marginal: up to 40 % (beneficiaries) as per cent of population 65+; central: more than 40 % (beneficiaries) as per cent of population 65+



Universität Bielefeld
Fakultät für Soziologie
Institute for World Society Studies

Social Protection & Labor

DISCUSSION PAPER

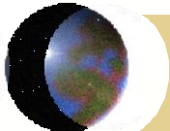
NO. 1703

Social Citizenship for Older Persons? Measuring the Social Quality of Social Pensions in the Global South and Explaining Their Spread

Tobias Böger and Lutz Leisering



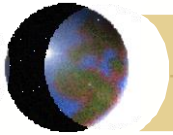
July 2017



Warum verbreiten sich beitragsfreie Renten?

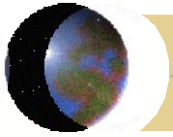
- **Sozioökonomische Faktoren**
 - jobless de-agrarianisation
- **Politische Institutionen:** Demokratie (nur wenn stabil oder neu); Autokratie (besonders bei ethnischer Homogenität)
- Folge von **Rentenprivatisierung**
- **geringe Kosten**, da wenige Alte
- **Internationale Einflüsse:**
 - Konsens globaler Organisationen
 - HelpAge International (HAI)
 - Madrid International Plan of Action on Ageing: einflussreich, u.a. über HAI und OAU in Afrika
 - generelle globale Sozialnormen (ILO Kernarbeitsnormen)
 - Weltbank-Kampagne zu Privatisierung

Zukunft: eher weitere Verbreitung



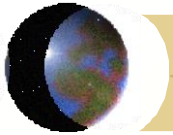
Universität Bielefeld
Fakultät für Soziologie
Institute for World Society Studies

Herausforderungen



Herausforderungen

- Welche Normen und Ziele?
- Wie institutionell steuern?
- Wie politisch mobilisieren?

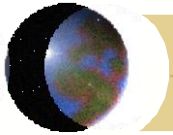


Von fiskalischer zu **sozialer Nachhaltigkeit**

- Reduktion von **Armut** als Ziel
 - aber welche Armut?

- Reduktion von **Ungleichheit** als Ziel?
 - welche Ungleichheit? (Inter- und Intra-Altersgruppen- Ungleichheit)
 - wie weit Ungleichheit reduzieren?
 - welche Ungleichheit erzeugen?

- **Anerkennung, Teilhabe** (auch mit wenig Geld)



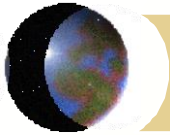
Welche Normen und Ziele?

- Ordnungspolitik: Welches **Säulen-**Arrangement?
 - **Modelle: Bismarck, Beveridge, Markt**

- Welches soziale **Sicherungsziel?** (welche Schichten?)
 - nur Grundsicherung/Armutsbekämpfung?
 - Lebensstandardsicherung?
 - ein anderes Ziel?
 - ohne Ziel/Standard (häufig!)

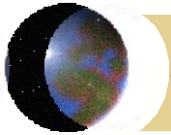
- **Dynamisierung?** (Inter-Altersgruppen-Ungleichheit im Zeitverlauf)

- **Ökonomische** Ziele: Kapitalmarktbildung, besonders im Süden



Wie das Alterssicherungs-Arrangement steuern? (öffentliche Säule)

- **Umlageverfahren** (nicht-marktliche Steuerung)
 - Parameter einstellen: Beitragssatz, Leistungshöhe, Verrentungsalter
 - Staatszuschuss festlegen: wie hoch?, wofür?
- **Regelbindung** (Selbststeuerung): Entpolitisierung (Vermeidung politischer Risiken)
 - Nachhaltigkeitsfaktor (Deutschland 2004, Schweden 1998)
 - NDC
 - Deutsche Anwartschaften“, “Rentenformel“
- **Finanzierung:** ergänzend Kapitaldeckung (Staatsfond)?
- Im Süden **Implementationsprobleme**, u.a. mobiler oder electronic cash; Klientelismus

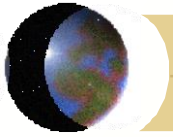


Wie das Alterssicherungs- Arrangement steuern? (private Vorsorge)

- **Regulierung**
 - Regulierung konstituiert private Vorsorge (Deregulierungs-Paradoxon)
 - „privat“: betriebliche Altersversorgung, individuell-private Vorsorge
 - Regulierungsbehörden schaffen

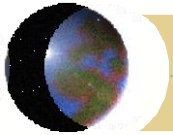
- **Steuerliche Begünstigung (fiscal welfare)**

- **Koordinierung der 3 Säulen**
(„Alterssicherungspolitik“):
 - Übergänge und Interaktion der Säulen
 - Gesamtversorgungsniveau



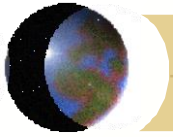
Politische Kräfte (Norden)

- Druck alter Menschen bei **Wahlen**,
demografischer Wandel
- **Interessen** der Finanzindustrie
- Marginalisierung von Armut und
Grundsicherung im Sozialversicherungsstaat
- Macht **privilegierter Berufsgruppen**
(Segmente) bei fragmentierten
Alterssicherungsarrangements



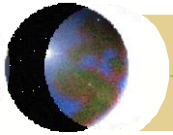
Politische Kräfte (Süden)

- **Politischer Wille:** Wird erst seit 2000ern aktiviert
- Geringe Masse alter Menschen bei **Wahlen**
- „**Sozialpolitisierung**“ der Politik:
sozialpolitische Diskurse entfachen, soziale NGOs bilden, Förderung von Parteien mit sozialen Themen, Förderung der Arbeits- und Sozialministerien (vs. Finanzministerien)
- **De-Klientelisierung, De-Familialisierung**
(bes. bzgl. Frauen)
- Einfluss **internationaler Organisationen**,
besonders HelpAge International (HAI)



Universität Bielefeld
Fakultät für Soziologie
Institute for World Society Studies

Fazit

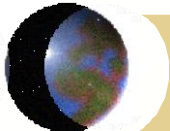


Fazit

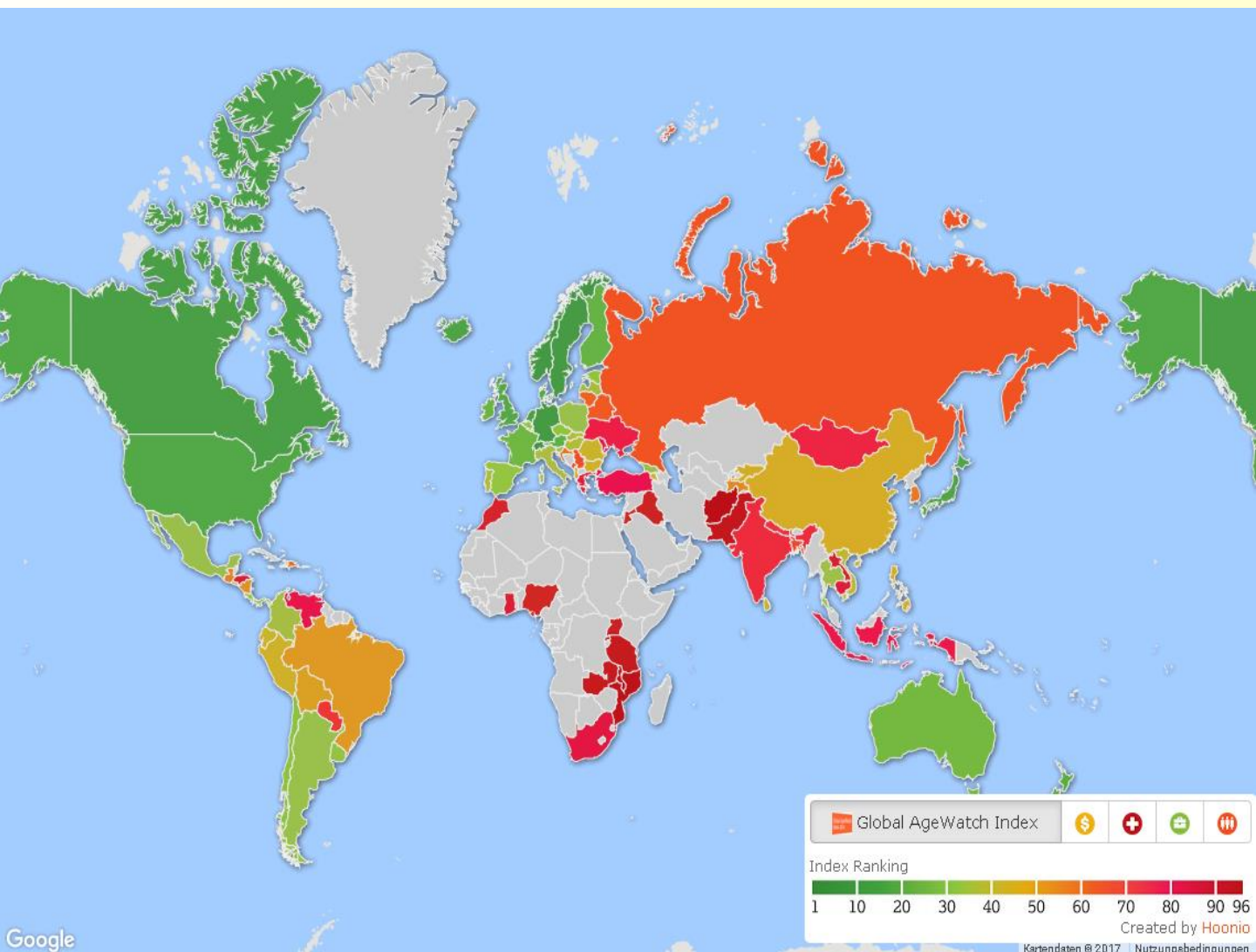
Universität Bielefeld
Fakultät für Soziologie
Institute for World Society Studies

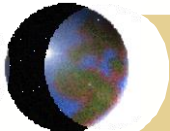
- Massive **Expansion** öffentlicher Alterssicherung (Süden: seit 1990er, Norden: in der Nachkriegszeit)
- Gewachsene **politische Unterstützung** (national, international)
- Aber Expansion im Süden begrenzt: nicht wegen Ressourcenmangel, sondern wegen **mangelndem politischem Willen**
- Alterssicherung als **Menschenrecht** und Beitrag zu sozioökonomischer **Entwicklung**
- **Reine Modelle** (Bismarck, Beveridge/Grundsicherung, Markt) **ungleichheitsträchtig** und **nicht nachhaltig**
 - Besonders geeignet: ein **mehrschichtiges Modell**: Sozialversicherung (Bürgerversicherung), betrieblicher Altersversorgung (breit und obligatorisch), individuell-private Vorsorge, beitragsfreie Rente (bedürftigkeitsgeprüft oder pension-tested), Sozialhilfe (Korpi/Palme 1998)

*„Alter“ und „Alterssicherung“ als **soziale Errungenschaft** (Kohli 2000) oder als **Altersdiskriminierung?** (Riley/Riley 1994)*

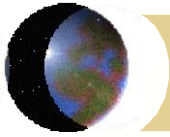


Universität Bielefeld
Fakultät für Soziologie
Institute for World Society Studies





1. Switzerland	25. Spain	49. Bulgaria	73. Ukraine
2. Norway	26. Slovenia	50. Philippines	74. Indonesia
3. Sweden	27. Uruguay	51. Kyrgyzstan	75. Turkey
4. Germany	28. Costa Rica	52. China	76. Venezuela
5. Canada	29. Georgia	53. Albania	77. Republic of Moldova
6. Netherlands	30. Cyprus	54. El Salvador	78. South Africa
7. Iceland	31. Argentina	55. Bolivia	79. Greece
8. Japan	32. Poland	56. Brazil	80. Cambodia
9. United States of America	33. Mexico	57. Nicaragua	81. Ghana
10. United Kingdom	34. Thailand	58. Tajikistan	82. Honduras
11. Denmark	35. Latvia	59. Guatemala	83. Lao PDR
12. New Zealand	36. Colombia	60. Republic of Korea	84. Morocco
13. Austria	37. Italy	61. Croatia	85. Jordan
14. Finland	38. Portugal	62. Dominican Republic	86. Nigeria
15. Ireland	39. Hungary	63. Lithuania	87. Iraq
16. France	40. Slovakia	64. Belarus	88. Uganda
17. Australia	41. Viet Nam	65. Russian Federation	89. Rwanda
18. Israel	42. Mauritius	66. Serbia	90. Zambia
19. Luxembourg	43. Armenia	67. Bangladesh	91. Tanzania
20. Panama	44. Ecuador	68. Montenegro	92. Pakistan
21. Chile	45. Romania	69. Paraguay	93. West Bank and Gaza
22. Czech Republic	46. Sri Lanka	70. Nepal	94. Mozambique
23. Estonia	47. Malta	71. India	95. Malawi
24. Belgium	48. Peru	72. Mongolia	96. Afghanistan



Universität Bielefeld
Fakultät für Soziologie
Institute for World Society Studies



Vielen Dank!