

Bundesrat

ca 40 Seiten
Drucksache 507/91

22.08.91

EG - AS - Fz - Wi

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an
den Rat über ergänzende Systeme der sozialen Sicherheit: Die
Rolle der betrieblichen Altersversorgungssysteme für den
Sozialschutz der Arbeitnehmer und ihre Auswirkungen auf die
Freizügigkeit

SEK(91) 1332 endg.; Ratsdok. 7777/91

507/91

KEP-AE-Nr.: 912096

Übermittelt vom Bundesminister für Wirtschaft am 22. August 1991 gemäß Artikel 2 des Gesetzes zur Einheitlichen Europäischen Akte (BGBl. II 1986 S. 1102 f.).

Die Vorlage ist vom Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 22. Juli 1991 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Das Europäische Parlament und der Wirtschafts- und Sozialausschuß werden an den Beratungen beteiligt.

**ERGÄNZENDE SYSTEME DER SOZIALEN SICHERHEIT:
DIE ROLLE DER BETRIEBLICHEN ALTERSVERSORGUNGSSYSTEME
FÜR DEN SOZIALSCHUTZ DER ARBEITNEHMER
UND IHRE AUSWIRKUNGEN
AUF DIE FREIZÜGIGKEIT¹**

1. Einleitung: Die Interessen der Gemeinschaft in dem Bereich der ergänzenden Altersversorgungssysteme

- 1.1 In ihrem Aktionsprogramm zur Anwendung der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer² hat die Kommission auf das Fehlen einschlägiger Gemeinschaftsvorschriften zum Schutz der Wanderarbeitnehmer gegen den Verlust von Ansprüchen aus ergänzenden Sozialschutzsystemen hingewiesen.

(1) Für die Zwecke dieser Mitteilung sind, so weit dies die Altersversorgungssysteme betrifft, die Worte "ergänzend" und "betrieblich" als gleichbedeutend zu betrachten, da Renten normalerweise von einem arbeitsbezogenen Einkommen und somit von einer beruflichen Tätigkeit abhängen. Allen diesen Systemen ist gemeinsam, daß sie von Initiativen des privaten Sektors ausgehen und nicht aufgrund staatlicher Rechtsvorschriften geschaffen wurden, wie dies für die gesetzlich vorgeschriebenen Systeme der sozialen Sicherheit gilt. Dennoch werden ergänzende Systeme als Teil der nationalen Systeme der sozialen Sicherheit angesehen, insofern als sie Leistungen gewähren, die als Ersatzleistungen oder Zusatzleistungen die gesetzlichen Systeme der sozialen Sicherheit ergänzen oder an ihre Stelle treten (siehe Artikel 2 der Richtlinie 86/378/EWG). Ergänzende Altersversorgungssysteme beinhalten einen Renten- oder Leistungsplan und eine Finanzierungsmethode. Zu dem Rentenplan gehören die Regelungen, mit denen die auszahlenden Leistungen (einschließlich Indizierung), die Voraussetzungen für den Erwerb eines Leistungsanspruchs und die zu verwendende Finanzierungsart festgelegt werden. Im folgenden werden verschiedene Finanzierungsarten besprochen (2.3). Der häufig gebrauchte Ausdruck "Pensionsfonds" bezieht sich auf Altersversorgungssysteme mit einer bestimmten Finanzierungsart, und zwar nach dem Kapitaldeckungsverfahren durch eine formal vom Arbeitgeber getrennte Einrichtung, die speziell für die Finanzierung eines oder mehrerer gesonderter Pensionspläne geschaffen wurde.

(2) KOM(89) 568 endg.

Bislang sind nur die innerhalb der gesetzlichen Sozialschutzsystems erworbenen Ansprüche garantiert, wenn ein Arbeitnehmer oder eine Arbeitnehmerin sein/ihr Recht auf Freizügigkeit innerhalb der Gemeinschaft wahrnimmt. Daher befürchtet man, daß wichtige Harmonisierungsmaßnahmen für die Mobilität der Arbeitnehmer bestehen bleiben.

- 1.2 Die Kommission hat, insbesondere in ihrem Aktionsprogramm zur Anwendung der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer, die Vielfalt der Sozialschutzsysteme in den Mitgliedstaaten hervorgehoben. Vielfalt, die eine jedem Mitgliedstaat eigene Geschichte und Tradition sozialer und kultureller Errungenschaften widerspiegelt. Außerdem hat die Kommission, wie bereits in ihrem Dokument "Erste Beiträge der Kommission zur Regierungskonferenz über die politische Union" (SEC(91)500), daran erinnert, daß eine allgemeine Harmonisierung der bestehenden Systeme nicht in Frage kommt. Die ergänzenden Systeme der sozialen Sicherheit sind normalerweise ein wichtiger Bestandteil des gesamten Sozialschutzes der Arbeitnehmer, und es bleibt den Mitgliedstaaten überlassen, zu entscheiden, durch welche Kombination der gesetzlich vorgeschriebenen und ergänzenden Systeme die Ziele des Sozialschutzes erfüllt werden. Jeder Mitgliedstaat muß frei bleiben, zwischen den grundlegenden Optionen für die Organisation der Altersvorsorge zu wählen: Die Wahl zwischen kollektiver und individueller Vorsorge; die Wahl zwischen öffentlichen, tarifvertraglichen und privaten Systemen; die Wahl zwischen Umlage- und Kapitaldeckungsverfahren. Die Kommission ist allerdings der Auffassung, daß zu große Unterschiede beim Ausmaß des sozialen Schutzes die Freizügigkeit der Arbeitnehmer behindern können und die regionalen Ungleichgewichte verschärfen können. Die Kommission hat daher eine Strategie der Annäherung der Ziele und Politiken im Bereich des sozialen Schutzes vorgeschlagen, die darauf abzielt, die vorgenannten Risiken zu verringern ohne die nationalen Systeme zu destabilisieren.³
- 1.3 Im Hinblick auf die Freizügigkeit hat die Kommission daran erinnert, daß angemessene Maßnahmen zur Umsetzung des Artikels 49 des EWG-Vertrags bereits schrittweise angenommen worden sind, daß es

3 Siehe Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer, Artikel 10. Das Aktionsprogramm der Kommission zur Anwendung der Gemeinschaftscharta schlägt eine Empfehlung über die Annäherung der Ziele und Politiken im Bereich des Sozialschutzes vor. Ein Empfehlungsentwurf wurde am 26. Juni 1991 von der Kommission verabschiedet (KOM(91)228).

allerdings noch einige Bereiche gibt, in denen weitere Schritte in Betracht gezogen werden müssen. Dies ist insbesondere der Fall angesichts der mangelnden Koordinierung, auf der Grundlage des Artikels 51 des EWG-Vertrags, von ergänzenden Systemen des sozialen Schutzes, wobei daran erinnert werden sollte daß die Frage des Entscheidungsprozesses für diesen Artikel im Rahmen der Regierungskonferenz diskutiert wird. Daher könnte ein bedeutendes Hindernis für die Mobilität von Arbeitnehmern von einem Mitgliedstaat zum anderen weiterbestehen. Angesichts der Vielfalt und Vielzahl - selbst auf nationaler Ebene - von ergänzenden Systemen ist es in der Tat äußerst kompliziert, die Rechte von Wanderarbeitnehmern auf ergänzenden sozialen Schutz zu garantieren.

- 1.4 Aus diesen Gründen hat die Kommission eine vorsichtige und schrittweise Vorgehensweise gewählt die von einer Mitteilung ausgeht, um eine gemeinschaftsweite Diskussion anzuregen. Außerdem erschien es sinnvoll, Altersversorgungssysteme, die in zahlreichen Ländern das wichtigste Element des zusätzlichen Sozialschutzes darstellen, getrennt zu betrachten. Andere Fragen, und insbesondere die zusätzliche Krankenversicherung, werden Gegenstand einer späteren Mitteilung sein.
- 1.5 In der vorliegenden Mitteilung sollen die ergänzenden Altersversorgungssysteme von zwei unterschiedlichen, jedoch eng miteinander verknüpften Gesichtspunkten aus untersucht werden. Im ersten Teil wird ihr tatsächlicher und potentieller Beitrag zu dem gesamten Sozialschutz der Arbeitnehmer besprochen. Im zweiten Teil sollen ihre Auswirkungen auf die Freizügigkeit der Arbeitnehmer analysiert werden. Die wichtigsten Merkmale der Altersversorgungssysteme in den einzelnen Mitgliedstaaten werden im Anhang zusammengefaßt.
- 1.6 Die Kommission arbeitet momentan auch an einem Entwurf für eine Richtlinie über Pensionsfonds. Während die vorliegende Mitteilung das Thema der betrieblichen Pensionen unter dem Gesichtspunkt der Freizügigkeit der Arbeitnehmer behandelt (durch eine Untersuchung der Hemmnisse für die Mobilität der Arbeitskräfte und durch eine Befürwortung der Zusammenarbeit auf Gemeinschaftsebene mit dem Ziel einer größeren Annäherung der nationalen Politiken und Systeme), behandelt der Richtlinienentwurf die Funktionsweise von Pensionskassen als Finanzinstitute im Bereich des Binnenmarktes.

- 1.7 Das Ziel der vorliegenden Mitteilung ist es, eine gemeinschaftsweite Diskussion, unter Beteiligung aller Betroffenen, über ergänzende Altersversorgungssysteme sowie deren Rolle und Auswirkungen auf die Freizügigkeit der Arbeitnehmer anzukündigen.

2. Die Rolle der ergänzenden Altersversorgungssysteme für den Sozialschutz der Arbeitnehmer

2.1 *Ergänzende Altersversorgungssysteme im Rahmen der "drei Säulen" des Ruhestandseinkommens*

- 2.1.1 Man geht davon aus, daß das Einkommen im Rentenalter normalerweise auf drei Systemen basiert, von denen das erste aus den gesetzlichen Rentenversicherungen, das zweite aus den betrieblichen Altersversorgungssystemen und das dritte aus der individuellen Ruhestandsvorsorge in Form von Ersparnissen und Lebensversicherungen sowie Investitionen in Vermögenswerte und Eigentum besteht. Diese drei Systeme der Rentenvorsorge sind so eng miteinander verknüpft, daß man tatsächlich eher von drei Segmenten einer einzigen Säule als von drei unabhängigen Systemen reden könnte. Während der Aufbau dieses Ganzen oder das relative Gewicht jedes einzelnen Systems von einem Mitgliedstaat zum anderen sehr unterschiedlich ist, kann man mit einiger Sicherheit davon ausgehen, daß die einzelnen Personen in vergleichbaren Umständen gemeinschaftsweit ähnliche Erwartungen hinsichtlich ihres relativen Lebensstandards (verglichen mit dem vorherigen Einkommen) während ihres Ruhestands haben. So besteht das Ziel der Rentenvorsorge in der Regel nicht nur darin, einen für den Unterhalt während des Ruhestands ausreichenden Einkommensstand zu gewährleisten, sondern ein dem während des Berufslebens erreichten Lebensstandard entsprechendes Niveau zu gewährleisten. Unterschiede in der persönlichen Erwartung scheinen dabei innerhalb der Gemeinschaft weniger ausgeprägt zu sein als die Unterschiede in Aufbau und Struktur der in den einzelnen Mitgliedstaaten bestehenden Systeme zur Altersvorsorge.

- 2.1.2 Die Systeme der ergänzenden Altersversorgung sind sehr unterschiedlich, so daß die vorliegende Mitteilung keine umfassende Übersicht über die in der Gemeinschaft bestehenden Systeme bieten kann. Der Beitrag dieser ergänzenden Altersversorgungssysteme zu dem gesamten Sozialschutz ist in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr stark unterschiedlich, je nach dem Prozentanteil der unter diese Systeme fallenden Bevölkerung, den Berechtigungsbedingungen, der Höhe und dem Aufbau der an die Personen im Rahmen dieser Systeme ausgezahlten Leistungen, der Eigenschaft der Leistungsverpflichtung (einklagbares Recht oder nicht) sowie der Beschaffenheit der Inflations- oder Einkommensindizierung der zahlbaren Leistungen, wobei diese Indizierung einen wichtigen Schutz gegen die Inflation darstellt. Der Beitrag der Zusatzsysteme zu dem gesamten Sozialschutz spiegelt oft die Lücken des gesetzlichen Sozialschutzes wider, obwohl die betroffenen Personen nicht unter allen Umständen davon ausgehen können, daß ergänzende Systeme automatisch die Lücken der gesetzlichen Systeme ausfüllen. Um eine angemessene Ergänzung zu dem gesetzlichen Sozialschutz darstellen zu können, ist für die Zusatzsysteme ein günstiger gesetzlicher Rahmen, insbesondere hinsichtlich der Steuerregelungen, sowie eine gute Zusammenarbeit zwischen den Sozialpartnern erforderlich.
- 2.1.3 Die ergänzenden Systeme der Altersversicherung variieren in Bezug auf den Kreis der Zugangsberechtigten. Angesichts des Ziels der Sozialpolitik, allen Arbeitnehmern eine angemessene Altersversorgung zu garantieren, muß die Tatsache, daß die Deckung der ergänzenden Systeme nicht so umfassend wie die Deckung der gesetzlichen Systeme ist, als wichtiger Nachteil für die betrieblichen Altersversorgungssysteme gelten. Für die Beschäftigten können sich erhebliche Unterschiede und manchmal ein sehr ungleiches Sozialschutzniveau ergeben, je nach dem wo und wie ein Arbeitnehmer beschäftigt ist (Teilzeitarbeit und befristetes Arbeitsverhältnis vs. Vollzeitarbeit in unbefristetem Arbeitsverhältnis, Größe des Unternehmens und Wirtschaftssektor). So sind zahlreiche Arbeitnehmer überhaupt nicht von einem ergänzenden System erfaßt, wobei allerdings berücksichtigt werden muß, daß nicht alle Beschäftigten des ergänzenden Schutzes im gleichen Ausmaß bedürfen, da weniger gut verdienende Arbeitnehmer normalerweise ein hohes Ersatz Einkommen von den gesetzlichen Systemen in den meisten Mitgliedstaaten erhalten können.

- 2.1.4 Die Mitgliedschaft in ergänzenden Systemen reicht von ausgewählten Gruppen von Arbeitnehmern oder sogar einzelnen Arbeitnehmern innerhalb eines Unternehmens bis zu allen Arbeitnehmern eines Landes bei Bestehen landesweiter Tarifverträge, mit denen eine Pflichtversicherung festgelegt wird. Die Versorgungssysteme können für einen ganzen Sektor oder Wirtschaftszweig, wie z. B. den öffentlichen Sektor, gelten. Andere Systeme sind auf bestimmte Berufszweige begrenzt. Ein weiterer wichtiger Unterschied besteht darin, ob und in wie weit die Mitgliedschaft in einem Versorgungssystem obligatorisch ist. Die einzelnen Arbeitnehmer können ein gesetzlich geschütztes Recht haben, sich gegen das System des Arbeitgebers zu entscheiden oder zumindest ihre Mitgliedschaft in einem System als Teil ihres Arbeitsvertrags auszuhandeln. In anderen Mitgliedstaaten ist es nicht einmal dem Arbeitgeber freigestellt, sich gegen ein nationales, sektorales oder berufliches zusätzliches System der Altersversorgung zu entscheiden.
- 2.1.5 Die Beschaffenheit des Sozialschutzes für Arbeitnehmer im Ruhestand ist je nach der zusätzlichen Altersversorgung sehr unterschiedlich, und zwar abhängig davon, wie das System aufgebaut und die finanzielle Durchführung gesichert ist. In einem von dem letzten Verdienst ausgehenden System mit absoluter Indexbindung würden die Arbeitnehmer im Ruhestand eine Rente erhalten, die an die Inflations- (oder Einkommens-) Entwicklung angepaßt wird und sich nach dem letzten Verdienst richtet. Für die Rentenempfänger wird somit ein konstanter absoluter oder relativer Lebensstandard (verglichen mit den Arbeitnehmern) für die gesamte Dauer ihres Ruhestands garantiert. Sie tragen dabei nur das Risiko einer Zahlungsunfähigkeit des Rententrägers oder des Arbeitgebers, wobei die Auswirkungen dieses Risikos jedoch möglichst gering gehalten werden können durch eine effiziente versicherungsmathematische Überwachung bei einem System nach dem Kapitaldeckungsverfahren, eine obligatorische Insolvenzversicherung im Falle von Bilanzrückstellungen für Ruhegeldverpflichtungen oder durch eine obligatorische Mitgliedschaft bei Systemen nach dem Umlageverfahren⁴. Diese von dem letzten Verdienst ausgehenden Systeme mit vollständiger Indexkopplung sind jedoch nicht sehr verbreitet. Das genaue Gegenteil

4 Nähere Angaben über die Finanzierungsarten der Altersversicherungssysteme siehe unten (2.3)

bezüglich der Risikoaufteilung zwischen Rentenberechtigten und Rententräger sind festgelegte Beitragspläne, bei denen die Beiträge Einzelkonten gutgeschrieben werden, und bei denen die Leistungszusage nicht den Betrag übersteigt, der entsprechend dem akkumulierten Kapital ausbezahlt werden kann. Die Beiträge und der angesammelte Anlagegewinn werden zugunsten des einzelnen Arbeitnehmers akkumuliert und nach seiner Pensionierung in Form eines Pauschalbetrags oder einer Jahresrente ausbezahlt. Diese Systeme entsprechen beinahe einer Form des individuellen Sparens. Die Arbeitnehmer und Rentenempfänger sind in wesentlich grösserem Maße an den für die Altersvorsorge bestehenden Risiken beteiligt, da Faktoren wie z.B. Inflation, Wert des Anlagevermögens und Anlagerendite die finanzielle Lage eines (derzeitigen oder zukünftigen) Rentenempfängers beeinflussen. Innerhalb der Gemeinschaft gibt es zahlreiche unterschiedliche Arten, nach denen die Risiken der Altersversicherungsleistung und insbesondere die Risikoaufteilung zwischen Arbeitnehmern, Arbeitgebern, Rentenempfängern und gegebenenfalls dem Staat gehandhabt werden.

- 2.1.6 Ergänzende Systeme der Altersversorgung können auch danach unterschieden werden, von wem diese Systeme eingesetzt und betrieben werden. Dies wirkt sich auch auf den Aufbau und die Struktur des ergänzenden Sozialschutzes aus. Einerseits gibt es Systeme, die vom Arbeitgeber eingerichtet und ausschließlich von ihm betrieben werden; im Gegensatz dazu stehen Systeme, die von den versicherten Personen selbst aufgebaut wurden, wie dies notwendigerweise bei Selbständigen der Fall ist. Zwischen diesen beiden Extremen gibt es verschiedene Formen der Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, die von einem gemeinsamen Management des Systems durch die Sozialpartner, meist auf der Grundlage der Tarifvereinbarungen, bis hin zu verschiedenen Formen der Arbeitnehmerbeteiligung reichen.
- 2.2 *Staatliche Politik und kollektive Altersvorsorge durch gesetzlich vorgeschriebene und betriebliche Altersversorgungssysteme.*
- 2.2.1 Sowohl im Rahmen der ersten als auch der zweiten Säule geschieht die Altersvorsorge weitgehend kollektiv und die Freiheit des einzelnen Arbeitnehmers, nicht Mitglied einer Altersversorgung zu werden, ist sehr eingeschränkt, selbst wenn es dem Arbeitgeber freigestellt sein soll-

te, kein System einzurichten oder die Mitgliedschaft in diesem System einzelnen seiner Beschäftigten zu verwehren. Die Altersvorsorge ist weitgehend obligatorisch für die einzelnen Arbeitnehmer, deren persönliche Initiative meist auf die dritte Säule, d.h. auf zusätzliche persönliche Lebensversicherungsverträge und den Erwerb von Realbesitz⁵, beschränkt ist. Die Tatsache, daß die Altersfürsorge im Rahmen der beiden ersten Säulen – die bei weitem die wichtigsten Einnahmequellen während des Ruhestands sind – weitgehend obligatorisch ist, kann auf die festgestellte Tendenz der einzelnen Personen zurückgeführt werden, nicht genügend eigene Vorkehrungen zu treffen. Insbesondere jüngere Arbeitnehmer sind sich meist nicht darüber im klaren, wieviele Aufwendungen während des gesamten Arbeitslebens erforderlich sind, um ein vernünftiges Einkommen während des Rentenalters zu sichern. Darüber hinaus verringern die kollektiven Formen der Altersvorsorge die individuellen Risiken, die jeweils mit langfristigen Anlageentscheidungen verknüpft sind.

- 2.2.2 Durch eine für den Einzelnen obligatorische Altersvorsorge und durch die gemeinschaftliche Risikoübernahme verringern die Altersversicherungssysteme der ersten und zweiten Säule das Armutsrisiko im Alter und die Wahrscheinlichkeit, daß ein Arbeitnehmer nach seiner Pensionierung auf Sozialhilfe angewiesen ist. In den meisten Mitgliedstaaten haben die kollektiven Altersversorgungssysteme das Phänomen der Armut bei älteren Menschen wesentlich verringert. Für diesen Erfolg ist weitestgehend die öffentliche Politik verantwortlich, sei es direkt durch das Bestehen einer gesetzlich vorgeschriebenen Altersversorgung oder indirekt durch verschiedene Maßnahmen zur Förderung privater Initiativen im Bereich der Altersvorsorge.
- 2.2.3 Die staatliche Politik beeinflußt die zweite Säule der Altersvorsorge in verschiedenster Weise. Durch die Festlegung von Art und Ausmaß der

5 Die Arbeitnehmer können jedoch die Möglichkeit haben, individuell zu entscheiden, in welches Versicherungssystem ein bestimmter Beitrag einzuzahlen ist. Dies kann für den Arbeitnehmer das Recht beinhalten, sich gegen das System des Arbeitgebers oder sogar gegen das gesetzlich vorgeschriebene System zu entscheiden, so daß Beiträge für einen anderen "persönlichen" Altersvorsorgeplan verfügbar sind, der von Versicherungsgesellschaften oder sonstigen Finanzinstituten angeboten wird. Es kann den Arbeitnehmern darüber hinaus freigestellt sein, zusätzliche freiwillige Beitragszahlungen zu Systemen der ersten und zweiten Säule zu leisten.

Pflichtdeckung der Arbeitnehmer im Rahmen der ersten Säule bleibt eine mehr oder weniger große Lücke, die von den verbleibenden zwei Säulen auszufüllen ist. Im Grunde erfüllt keines der staatlichen Altersversorgungssysteme die Erwartungen aller Gruppen von Arbeitnehmern, obwohl es in zahlreichen Mitgliedstaaten den niedrig bezahlten Arbeitnehmern möglich sein kann, ihren Lebensstandard während des Ruhestands beizubehalten.

- 2.2.4 Im Gegensatz dazu ist es für höher bezahlte Arbeitnehmer in fast allen Mitgliedstaaten unmöglich, ihren Lebensstandard während des Ruhestands aufrecht zu erhalten, wenn sie ausschließlich auf die erste Säule zurückgreifen, insbesondere dann, wenn in diesem Rahmen allen *Bewohnern* eines Landes eine einheitliche Grundrente ausbezahlt wird. Gesetzliche Altersversorgungssysteme, bei denen sich die Rentenhöhe ausschließlich auf der Grundlage des Einkommens bis zu einer bestimmten Einkommensobergrenze bemißt, oder bei denen nur eine niedrige Ersatzleistung geboten wird (Höhe der gesetzlichen Rente, ausgedrückt in % des letzten Einkommens vor der Pensionierung) lassen ebenso einen größeren Spielraum für die zweite und dritte Säule.
- 2.2.5 Ob und wie die zweite Säule die Lücken des gesetzlichen Altersversorgungssystems füllen kann, hängt von dem allgemeinen gesetzlichen Rahmen ab, in den die betrieblichen Altersversorgungssysteme eingebettet sind, sowie von ihrer steuerlichen Situation. Normalerweise sind Altersversorgungsbeiträge sowohl bei den Unternehmen als auch bei den Arbeitnehmern steuerabzugsfähig, allerdings gelten in bestimmten Mitgliedstaaten Höchstgrenzen. Einkünfte aus Kapitalanlagen der Pensionseinrichtungen sind in den meisten Mitgliedstaaten steuerfrei. Demgegenüber sind Leistungen, das heißt Ruhestandsgelder, in der Regel zu versteuern. Altersversorgungssysteme, die in den Genuß von Steuerbegünstigungen kommen wollen, müssen bestimmte, von der Regierung festgelegte Bedingungen erfüllen. Dadurch können Regierungen einen indirekten Einfluß auf derartige Systeme ausüben.
- 2.2.6 In einigen Ländern bestehen darüberhinaus direkte Regelungen für Versicherungssysteme mit mehr oder weniger strengen Vorschriften z. B. über das Finanzmanagement, die Verbreitung von Informationen über die Rechte der Leistungsempfänger und die finanzielle Situation des Versorgungssystems, die Beteiligung von Leistungsempfängern an der Verwaltung des Systems, die Anpassung von Leistungen, Unverfallbar-

keitsbedingungen (Mindestdauer der Mitgliedschaft) sowie Voraussetzungen für eine Mitgliedschaft und Leistungsberechtigung.

- 2.2.7 Die staatliche Politik scheint auch einen gewissen Einfluß darauf zu haben, inwieweit sich eine erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen den Sozialpartnern in dem Bereich der Versicherungssysteme entwickeln kann. Im extremsten Fall kann der Gesetzgeber einen ganzen Wirtschaftszweig, einen Berufsstand oder sogar die gesamte Arbeitnehmerschaft eines Landes auf der Grundlage eines Tarifvertrages für ein bestimmtes Versicherungssystem verpflichten. Aber auch in den Fällen, in denen eine derart starke staatliche Unterstützung der ergänzenden Altersversorgungssysteme besteht, bleibt die Initiative zur Schaffung eines Systems dem privaten Sektor überlassen.

2.3 *Finanzierungsarten der Altersversorgungssysteme*

- 2.3.1 Auch die Finanzierungsarten der ergänzenden Versicherungssysteme sind sehr unterschiedlich. Während in den meisten Ländern verschiedene Finanzierungsarten nebeneinander bestehen, überwiegt in einem gegebenen Land oft jeweils eine bestimmte Finanzierungsart, was zunächst davon abhängt, welche Finanzierungsart die Behörden fördern (oder sogar vorschreiben) oder eben hemmen. Man unterscheidet drei Arten: In den meisten Ländern ist das *Kapitaldeckungsverfahren* sehr verbreitet. Dies bedeutet, daß die Beiträge zur Bildung eines Grundkapitals verwendet werden (das sich regelmäßig durch die Anlagerendite des in der Vergangenheit akkumulierten Kapitals erhöht), wobei man davon ausgeht, daß dieses Kapital ausreicht, um die den Mitgliedern der Versicherung zugesagten Leistungen auszuzahlen. Zahlreiche Mitgliedstaaten fordern eine Absicherung der Rentenzusage durch einen Kapitalfonds, dessen Vermögenswerte einer Pensionskasse zugehen und ausschließlich zugunsten ihrer Mitglieder verwaltet werden, oder durch Abschluß einer Gruppenversicherung bei einer Lebensversicherungsgesellschaft.
- 2.3.2 Einige Länder gestatten eine alternative Methode, d.h. Systeme mit *Bilanzrückstellungen*. Statt Sach- oder Finanzanlagen zu bilden, die zur Auszahlung der Pensionen liquidiert werden können, halten die Unternehmen die Beiträge ein und zahlen die Pensionen aus ihren Erträgen. Die aus Pensionsverpflichtungen zu erwartenden Verbindlichkeiten wer-

den in der Unternehmensbilanz ausgewiesen. Diese Finanzierungsweise funktioniert unter der Voraussetzung, daß das Unternehmen so lange ausreichende Einnahmen erzielen wird, wie Pensionsverpflichtungen bestehen, d. h. möglicherweise noch weitere fünfzig Jahre. Geht das Unternehmen in Konkurs oder verkleinert sich deutlich, können möglicherweise nicht alle zugesagten Renten ausgezahlt werden. Die nationalen Behörden können daher die Unternehmen verpflichten, Beiträge für eine Insolvenzversicherung zu entrichten, die auch im Fall der Insolvenz des Arbeitgebers die Pensionsverpflichtungen garantiert.

- 2.3.3 Eine dritte Finanzierungsart, das *Umlageverfahren*, ist charakteristisch für gesetzliche Altersversorgungssysteme, jedoch relativ außergewöhnlich bei betrieblichen Rentenversicherungssystemen. Bei diesem Verfahren werden keine (oder nur geringe) Kapitalreserven zur Sicherung der Pensionsverpflichtungen akkumuliert. Die Beiträge werden direkt zur Auszahlung der Leistungen an die jeweiligen Rentenempfänger verwendet. Ähnlich den Systemen mit Bilanzrückstellungen, erfordert das Umlageverfahren eine gewisse Stabilität, wenn auch in etwas anderer Hinsicht. Die Zahlung der Leistungen an die Rentenempfänger sind in einem System nach dem Umlageverfahren nur dann garantiert, wenn regelmäßige Beitragseinnahmen vorhanden sind, was wiederum eine mehr oder weniger konstante Aufnahme junger Mitglieder in diese Versicherung erforderlich macht, damit die Beiträge einbezahlt werden. Alternativ kann das System mit einer staatlichen Garantie gesichert werden. Ein demographischer Rückgang oder sinkende Verdienste (z. B. infolge hoher Arbeitslosigkeit) wirken sich unmittelbar auf das finanzielle Gleichgewicht der Umlageverfahren aus, wodurch entweder die Leistungen gesenkt oder die Beitragsraten erhöht werden müssen.
- 2.3.4 Die konstanten Einnahmen durch Beitragszahlungen, die für die langfristige finanzielle Stabilität des Umlageverfahrens erforderlich sind, können durch eine Pflichtmitgliedschaft für eine möglichst umfassende Gruppe von Arbeitnehmern gesichert werden. Alternativ können die größeren Risiken der Mitgliedsfluktuationen bei kleineren Systemen zusammengefaßt und damit verringert werden, wenn sich verschiedene Systeme auf Transferzahlungen zum Ausgleich für starke demographische oder wirtschaftliche Fluktuationen einigen, die nur ein spezielles System betreffen. Das Umlageverfahren gilt normalerweise nicht als geeignet für ergänzende Altersversorgungssysteme auf Unternehmens- oder

Sektorenebene oder auch für einen speziellen Berufszweig, in denen Schwankungen der potentiellen Mitgliedschaft besonders ausgeprägt sein können. Die meisten Altersversorgungssysteme der zweiten Säule der Altersvorsorge sind daher Systeme nach dem Kapitaldeckungsverfahren.

- 2.3.5 Auch wenn sie keine neuen Mitglieder gewinnen können, verfügen Systeme nach dem Kapitaldeckungsverfahren normalerweise über ausreichende Mittel, um die zugesagten Leistungen auszahlen zu können, bis der letzte Hinterbliebene des letzten Ruhestandsberechtigten stirbt. Sie scheinen daher, gegen Schwankungen der Anzahl aktiver Mitglieder ihres Systems unempfindlich zu sein. Dies läßt die Systeme nach dem Kapitaldeckungsverfahren angesichts der fortschreitenden Verschlechterung des demographischen Gleichgewichts zwischen Arbeitnehmern und Rentenempfängern als eine attraktive Alternative zu den Systemen nach dem Umlageverfahren erscheinen.

2.4 *Demographische Veränderungen und ergänzende Systeme der Altersversorgung*

- 2.4.1 In den kommenden Jahrzehnten werden wesentlich weniger Arbeitnehmer eine wesentlich höhere Anzahl von Rentenempfängern unterhalten müssen. Dies wird insgesamt als eine Bedrohung für die (meist gesetzlichen) Altersversorgungssysteme nach dem Umlageverfahren angesehen, die zur Erhaltung ihres finanziellen Gleichgewichts entweder die Beitragszahlungen erhöhen oder die Leistungen für die zukünftigen Rentenempfänger reduzieren müssen (durch Kürzung der Leistungsbeträge oder durch eine Verkürzung des Zeitraums ihrer Auszahlung, d. h. durch eine Erhöhung des Rentenalters). Was die gesetzlichen Systeme anbetrifft, so werden die Regierungen wahrscheinlich versuchen, einen Ausgleich zwischen den Interessen der Arbeitnehmer und der Rentenempfänger zu finden, indem beide möglichen Maßnahmen kombiniert werden. Gleichzeitig werden die Grenzen zwischen der Altersvorsorge nach dem Umlageverfahren und nach dem Kapitaldeckungsverfahren überprüft angesichts der Tatsache, daß Systeme nach dem Kapitaldeckungsverfahren, seien sie nun privater oder öffentlicher Art, angesichts der demographischen Veränderungen stabiler zu sein scheinen.

- 2.4.2 Diese Ansicht, daß private Altersversorgungssysteme nach dem Kapitaldeckungsverfahren relativ unempfindlich gegen demographische Veränderungen sind, kann jedoch illusorisch sein. Die implizite Funktionsweise jeglicher Form der Rentenvorsorge besteht ungeachtet der Finanzierungsart darin, die für den Konsum verfügbaren Mittel zwischen Arbeitnehmern und Rentenempfängern aufzuteilen. Mit einer Änderung des demographischen Gleichgewichts zwischen diesen beiden Gruppen verändern sich ebenfalls die Möglichkeiten einer Zuweisung von Mitteln an die Rentenempfänger. Dieses grundlegende Problem kann bei dem Kapitaldeckungsverfahren nur dann überwunden werden, wenn die für eine gegebene Gemeinschaft zur Verfügung stehenden Gesamtmittel einige Jahrzehnte nach der tatsächlichen Bildung von Rückstellungen erhöht werden. Dies kann nur der Fall sein, wenn entweder die für künftige Rentenempfänger gebildeten Rückstellungen im Ausland investiert werden in einer Phase positiver Handelsbilanz, gefolgt von einer Phase negativer Handelsbilanz zum Zeitpunkt der Leistungsfälligkeit, oder wenn durch die Kapitalrückstellung die Produktionsmittel der Wirtschaft gefördert werden, sodaß sie produktiver wird und von daher die künftigen Ausgaben für Renten besser verkraften kann. Darüber, ob Kapitalrückstellungen tatsächlich diese Auswirkungen auf die künftig verfügbaren Mittel hat, gehen die Meinungen auseinander. Nichtsdestoweniger können Kapitalrückstellungen in gewisser Weise die Verhandlungsposition der Rentenempfänger verbessern, insofern als sie über Vermögenswerte verfügen, die ihren Anspruch auf die verfügbaren Ressourcen untermauern. Der Wert dieser Vermögenswerte kann sich jedoch effektiv verringern, und zwar entweder durch den normalen Marktmechanismus von Angebot und Nachfrage (der normalerweise das demographische Gleichgewicht widerspiegeln wird), durch Inflation oder durch direkte politische Maßnahmen wie z. B. Vermögensbesteuerung.
- 2.4.3 Die Entwicklung der Systeme nach dem Kapitaldeckungsverfahren oder die Akkumulation größerer Reserven in bestehenden Umlageverfahren könnte daneben auch größere Auswirkung auf die Wirtschaft der Europäischen Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten haben. Angesichts der bestehenden weltweiten Knappheit von Ersparnissen (oder Investitionen) könnte ein weiter verbreiteter Rückgriff auf das Kapitaldeckungsverfahren als Finanzierungsart für die Pensionsvorsorge willkommen sein, und zwar insofern, als dies eine Quelle langfristigen Kapitals und damit einen Beitrag zu einem schnelleren nicht-inflationärem Wachstum darstellt.

Kurzfristig müssen dabei jedoch die Auswirkungen eines gestiegerten Vertragssparens der Haushalte (durch Pensionsfonds oder Versicherungsgesellschaften) auf die Gesamtnachfrage berücksichtigt werden; diese Auswirkungen könnten dazu führen, daß die größeren Ersparnisse der Haushalte durch geringere Ersparnisse im Unternehmenssektor aufgrund niedrigerer Gewinne ausgeglichen werden. Angesichts der erheblichen makroökonomischen Bedeutung der Finanzierungsströme im Zusammenhang mit der Rentenvorsorge, führt folglich jede Änderung der Finanzierungsweise der Pensionen zu weitreichenden Konsequenzen und sollte daher unter Berücksichtigung der momentanen makroökonomischen Situation sorgfältig überlegt werden. Dies ist umso wichtiger als kräftiges Wirtschaftswachstum, das mit der Schaffung von mehr und produktiven Arbeitsplätzen einhergeht, von entscheidender Bedeutung für die Verringerung der relativen Ausgabenlast für Renten und für eine Ausweitung des Handlungsspielraums der Regierungen ist.

- 2.4.4 Die Auswirkungen einzelstaatlicher Entscheidungen über die Finanzierung der Rentenvorsorge haben auch mit großer Sicherheit Auswirkungen über die nationalen Grenzen hinaus. Aus diesem Grund wäre es für die Gemeinschaft außerordentlich wichtig, einen Informationsaustausch zu schaffen und in diesem Bereich eine engere Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern.

2.5 *Ziele der Sozialpolitik und Regelungen für ergänzende Altersversorgungssysteme*

- 2.5.1 Die betrieblichen Altersversorgungssysteme werden nicht nur dem Bedürfnis der Arbeitnehmer gerecht, ihre Rentenvorsorge angesichts der Insuffizienz der gesetzlich vorgeschriebenen Systeme zu verstärken. Werden sie vom Arbeitgeber eingerichtet, sind sie für ihn bezeichnenderweise ein Mittel, qualifizierte Arbeitnehmer anzuziehen und zu halten. Diese Erfordernisse des Personalmanagements werden daher die Gestaltung der betrieblichen Altersvorsorge beeinflussen. Indem die Leistungen bevorzugt den Arbeitnehmern gewährt werden, die für ein- und denselben Arbeitgeber über viele Jahre oder sogar bis zur Pensionierung tätig waren, können die Arbeitgeber ihre Arbeitskräftebewegungen verringern. Es gibt tatsächlich einige Systeme, in denen die Leistungen nur an die Arbeitskräfte ausbezahlt werden, die in dem

speziellen Unternehmen in den Ruhestand gehen, für das dieses Versicherungssystem geschaffen wurde. Derartige Vereinbarungen, in denen der Leistungsanspruch an den beruflichen Werdegang eines Arbeitnehmers bei einem speziellen Unternehmen gekoppelt wird, führen dazu, daß die Arbeitsplatzmobilität für die Arbeitnehmer mit erheblichen Kosten verbunden ist. Sie verlangsamen damit auch die Entwicklung neuer und schnell wachsender Sektoren, da es für Arbeitgeber in diesen Sektoren äußerst kostspielig wäre, neue Arbeitskräfte und insbesondere Facharbeiter einzustellen.

- 2.5.2 Die betrieblichen Altersversorgungssysteme ermöglichen es Arbeitgebern und Arbeitnehmern ebenfalls, Steuern zu sparen, und zwar insofern, als die Beiträge zu den Altersversorgungen steuerlich absetzbar sind. Selbst wenn die Leistungen schließlich besteuert werden, (was normalerweise der Fall ist) können die Arbeitnehmer ihre lebenszeitliche Steuerlast verringern, indem sie höhere Steuerstaffeln vermeiden, unter die sie normalerweise während den Zeiten einer gut bezahlten Beschäftigung gefallen wären.
- 2.5.3 Angesichts dieser zusätzlichen Bedeutung der ergänzenden Systeme der Alterssicherung als Personalmanagementinstrumente und als Möglichkeit, Steuern zu sparen, gibt es keine Garantie dafür, daß diese Systeme automatisch zu dem sozialpolitischen Ziel einer angemessenen und sicheren Höhe eines Einkommensersatzes für sämtliche pensionierten Arbeitnehmer, ungeachtet ihres jeweiligen beruflichen Werdegangs, beitragen. Dieses Ziel spiegelt sich in einer mehr oder weniger strengen Regulierung und Überwachung der Pensionssysteme wider. In zahlreichen Ländern ergeben sich viele dieser rechtlichen Verpflichtungen aufgrund von Gerichtsentscheidungen, die manchmal ein "Rechtsvakuum" zu füllen haben. Insoweit als viele ergänzende Systeme freiwillig sind, müssen sich die Regierungen allerdings damit abfinden, daß diese Systeme nicht die Ziele der staatlichen Politik perfekt erfüllen können und sie werden möglicherweise davon Abstand nehmen, Arbeitgeber daran zu hindern, ihre Altersversorgungssysteme auch als Personalmanagementinstrumente zu benutzen.
- 2.5.4 Die Regelungen für ergänzende Altersversorgungen sind ein komplexes Thema und eine Beurteilung ihrer Auswirkungen auf die Entwicklung der privaten Rentenvorsorge im Rahmen der zweiten Säule ist schwierig.

Entsprechende Regelungen können zwar zu der Schaffung (insbesondere obligatorischer) ergänzender Versicherungen führen, es wird jedoch auch befürchtet, daß strenge Regelungen die Bereitschaft einiger Arbeitgeber zur Schaffung und Beibehaltung betrieblicher Versorgungssysteme verringern könnten. In der Praxis ist jedoch mit Sicherheit keine positive Korrelation zwischen dem Fehlen entsprechender Regelungen und der Bedeutung derartiger Versicherungssysteme in den einzelnen Mitgliedstaaten festzustellen.

- 2.5.5 Was für die Entwicklung freiwilliger betrieblicher Systeme wichtig zu sein scheint, ist die *Qualität und Stabilität* des rechtlichen Rahmens, der in direkter Weise die zu erwartenden Kosten für die Aufrechterhaltung eines Leistungssystems beeinflusst. Plötzliche Veränderungen dieses rechtlichen Rahmen erschweren es den Arbeitgebern außerordentlich, die realen Langzeitkosten ihrer Leistungssysteme, die über einige Jahrzehnte hinweg bewertet werden müssen, zu kalkulieren. Die Gesetzgebung kann neben einer Verbesserung des Sozialschutzes der Arbeitnehmer auch Leitlinien für die Arbeitgeber anbieten, die ein betriebliches Altersversorgungssystem schaffen wollen und zwischen zahlreichen verschiedenen Arten des Aufbaus einer Altersversorgung wählen können. Es wäre somit also falsch, davon auszugehen, daß Regelungen der betrieblichen Altersvorsorge einen Bereich darstellen, in dem die Interessen von Arbeitgebern, Arbeitnehmern, Ruhegeldempfängern und der Regierung zwangsläufig kollidieren. Die kürzlich in verschiedenen Mitgliedstaaten eingeführten Rechtsvorschriften zeigen, daß eine Konsensbildung möglich ist und sehr erfolgreich sein kann. Diese Notwendigkeit einer Stabilität des rechtlichen Rahmens ist bei jedem staatlichen Vorgehen zu berücksichtigen, das sich mit der freiwilligen Altersvorsorge befaßt. Dies gilt sowohl für die Gemeinschaft als auch auf nationaler Ebene.
- 2.5.6 Auf gemeinschaftlicher Ebene gibt es nur sehr eingeschränkte Regelungen für ergänzende Altersversorgungssysteme. Es wurden zwei Richtlinien verabschiedet, in denen die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, die Interessen der heutigen und ehemaligen Arbeitnehmer auch hinsichtlich ihrer Rechte im Rahmen des ergänzenden Sozialschutzes zu wahren. Diese beiden Richtlinien gelten nur für sehr spezielle Fälle, nämlich

für den Übergang von Unternehmen, Betrieben, oder Betriebsteilen⁶ sowie bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers⁷.

- 2.5.7 Ein weiterer Gesichtspunkt, unter dem auf Gemeinschaftsebene Regelungen zu den betrieblichen Systemen der sozialen Sicherheit bestehen, betrifft die Gleichbehandlung von Männern und Frauen. In diesem Bereich wurde vom Rat im Jahre 1986 eine Richtlinie⁸ verabschiedet, sowie von der Kommission im Jahre 1987 eine weitere Richtlinie vorgeschlagen, mit denen eine unterschiedliche Behandlung von Männern und Frauen auch bezüglich des Rentenalters und der Leistungen an Hinterbliebene⁹ unterbunden werden soll. Darüber hinaus vertritt der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften weiterhin die Ansicht, daß Leistungen der betrieblichen Altersvorsorge als Entgelt im Sinne von Artikel 119 des Vertrags gelten müssen¹⁰. Nach diesem Artikel ist eine Diskriminierung auf Grund des Geschlechts hinsichtlich des Arbeitsentgelts ungesetzlich. Das kürzlich ergangene Urteil im Fall Barber (s. Fußnote 10) wird sich wahrscheinlich auf die erstrebenswerte Angleichung des Ruhestandsalters für Männer und Frauen auch in gesetzlichen Altersversorgungssystemen auswirken.
- 2.5.8 Vorschläge der Kommission für Richtlinien über bestimmte Beschäftigungsverhältnisse, nämlich Teilzeitarbeit, befristete Arbeitsverhältnisse und Zeitarbeitsverhältnisse, liegen gegenwärtig dem Rat vor. Gemäß einer dieser Richtlinien soll Arbeitnehmern in diesen bestimmten Arbeitsverhältnissen derselbe Sozialschutz in gesetzlichen und betrieblichen Sozialversicherungssystemen auf derselben Grundlage und nach denselben Kriterien wie Arbeitnehmern in einem unbefristeten Vollzeitbeschäftigungsverhältnis gewährt werden.¹¹ Die Annahme dieser Richtlinie könnte die Anzahl der Arbeitnehmer, die von derartigen Versicherungssystemen abgedeckt werden, erhöhen.

6 Richtlinie 187(77)EWG, ABl. Nr. L 61 vom 5. März 1977

7 Richtlinie 987(80)EWG, ABl. Nr. L 283 vom 28. Oktober 1980

8 Richtlinie 378(86)EWG, ABl. Nr. L 225 vom 12. August 1986

9 KOM(87)494 endg.

10 S. insbesondere die Urteile des Gerichtshofs vom 13. Mai 1986 in der Rechtssache C-170/84 zwischen Bilka-Kaufhaus GmbH und Karin Weber von Hartz, und vom 17. Mai 1990 in der Rechtssache C-262/88 zwischen Douglas Harvey Barber und Guardian Royal Exchange Assurance group.

11 Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über bestimmte Arbeitsverhältnisse im Hinblick auf Wettbewerbsverzerrungen. KOM(90) 228 endg. - SYN 280 vom 13. August 1990.

- 2.5.9 In ihrem Aktionsprogramm zur Anwendung der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte für Arbeitnehmer¹² hat die Kommission ausserdem einen Vorschlag für eine Empfehlung über die Annäherung der Ziele und Politiken im Bereich des Sozialschutzes angekündigt. Ziel dieser Annäherungsstrategie ist nicht, den Aufbau der nationalen Sozialversicherungssysteme zu vereinheitlichen, sondern für alle Arbeitnehmer in der Gemeinschaft einen annähernd gleichen Sozialschutz zu erreichen.
- 2.5.10 Die zweite Richtlinie über Lebensversicherungen, die am 8. November 1990¹³ verabschiedet wurde, umfaßt auch Gruppenversicherungen und ermöglicht es daher den Altersversorgungen, ihre Leistungen mit Hilfe eines Versicherungsvertrags bei einer Lebensversicherungsgesellschaft mit beliebigem Sitz in der Gemeinschaft zu finanzieren. Es wird ausserdem möglich sein, in der Form einer firmeneigenen Lebensversicherungsgesellschaft ein einziges Finanzierungsinstrument für alle nationalen Altersversorgungssysteme eines multinationalen Arbeitgebers zu schaffen. Die Möglichkeit einer Eröffnung ähnlicher Möglichkeiten für Pensionsfonds werden gegenwärtig von den Dienststellen der Kommission und den zuständigen Beamten der Mitgliedstaaten geprüft. Eine Richtlinie über Pensionsfonds, die von der Kommission in naher Zukunft vorge schlagen werden soll, würde einige Fortschritte in dieser Richtung erzielen und grenzübergreifende Finanzierungsverfahren auch für Pensionsfonds ermöglichen.
- 2.5.11 Altersversicherungen werden wahrscheinlich auch von der verstärkten Investitionsfreiheit innerhalb der Gemeinschaft profitieren. Die Richtlinie 88/361/EWG des Rates vom 24.6.1988 zur Durchführung von Artikel 67 des Vertrags sieht vom 1. Juli 1990 an einen vollständig freien und unbeschränkten Kapitalverkehr in der Gemeinschaft vor. Innerhalb dieses rechtlichen Rahmens sind einige von den Mitgliedstaaten verfügte aufsichtsrechtliche Vorschriften für institutionelle Anleger wie Pensionsfonds zu überprüfen, um verbleibende direkte oder indirekte Hemmnisse für die Investitionsfreiheit innerhalb der Gemeinschaft zu beseitigen, soweit sie nicht durch Wechselkursrisiken gerechtfertigt sind. Die Kommission vertritt prima facie die Auffassung, daß einige Einschränkungen (z. B. Lokalisierungsanforderungen, Mindestanlagen in bestimmten Geldmarktinstrumenten, jegliche Beschrän-

¹² Siehe oben, Fußnote 2.

¹³ Richtlinie 619(90)EWG, ABl. Nr. L 330 vom 29. November 1990.

kungen oder diskriminierende Bedingungen für Investitionen in Aktien oder Schuldverschreibungen, die in einem anderen Mitgliedstaat ausgegeben oder notiert werden) über das notwendige Maß an Sicherheitsauflagen hinausgehen. Sie wird in naher Zukunft angemessene Schritte ergreifen, um zu gewährleisten, daß diese Einschränkungen entweder abgeschafft oder soweit geändert werden, daß sie mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sind.

3. Die Auswirkungen ergänzender Altersversorgungssysteme auf die Freizügigkeit der Arbeitnehmer

3.1 *Koordinierung der gesetzlichen Sozialversicherungssysteme und ihre Anwendbarkeit auf ergänzende Altersversicherungssysteme*

- 3.1.1 Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer ist eine der wesentlichen Grundlagen des gemeinsamen Marktes¹⁴, und zwar eines Marktes nicht nur der Waren und Dienstleistungen, d. h. der gesamtwirtschaftlichen Produktion, sondern auch der Produktionsfaktoren, d. h. Arbeitskräfte und Kapital. Augenblicklich geht die Europäische Gemeinschaft sogar noch einen Schritt weiter, indem die Freizügigkeit aller Personen¹⁵ gefordert wird. Bereits zu dem Zeitpunkt, als der Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im Entwurf vorlag, war klar, daß ohne gemeinschaftliche Garantien für die Rechte von Wanderarbeitnehmern im Bereich des Sozialschutzes eine Freizügigkeit der Arbeitskräfte innerhalb der Gemeinschaft weiterhin stark von den nationalen Grenzen eingeschränkt werden würde, da die Arbeitnehmer es nicht wagen konnten, ihre Pensionsrechte oder ihre Rechte auf einen angemessenen Schutz gegen gesundheitliche und sonstige soziale Risiken zu verlieren. Die territorialen Einschränkungen der einzelstaatlichen Sozial-

14 Siehe Artikel 46 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft.

15 Artikel 8a des Vertrag sowie die neueren Richtlinien über das Aufenthaltsrecht, 364(90)EWG, 365(90)EWG und 366(90)EWG, alle veröffentlicht im ABI. Nr. L 180 vom 13. Juli 1990.

Schutzsysteme sollten abgeschafft werden, damit Arbeitnehmer und Ruhegeldempfänger überall in der Gemeinschaft gesetzliche Leistungen erhalten und, soweit dies von der Gesetzgebung des Mitgliedstaates gefordert wird, Beschäftigungszeiten, Beitragszeiten oder Aufenthaltszeiten zusammenrechnen können, die für den Erwerb eines Leistungsanspruchs erforderlich sind. Artikel 51 des Vertrags besagt daher:

Der Rat beschließt einstimmig auf Vorschlag der Kommission die auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit für die Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer notwendigen Maßnahmen; zu diesem Zweck führt er insbesondere ein System ein, welches aus- und einwandernden Arbeitnehmern und deren anspruchsberechtigten Angehörigen folgendes sichert:

- a) die Zusammenrechnung aller nach den verschiedenen innerstaatlichen Rechtsvorschriften berücksichtigten Zeiten für den Erwerb und die Aufrechterhaltung des Leistungsanspruchs sowie für die Berechnung der Leistungen;
- b) die Zahlung der Leistungen an Personen, die in den Hoheitsgebieten der Mitgliedstaaten wohnen.

3.1.2 Die Vorschriften nach Artikel 51 wurden für die gesetzlichen Sozialversicherungssysteme angewandt, bei denen Hemmnisse für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer weitestgehend ausgeräumt wurden. Das in Artikel 51 genannte System, dessen genaue Vorschriften in den Verordnungen (EWG) Nr. 1408/71 und Nr. 574/72 festgelegt wurden, wird als "Koordinierung der Sozialversicherungssysteme" bezeichnet. Diese Regelungen wurden jedoch weder auf ergänzende Sozialversicherungssysteme ausgeweitet, noch wurden analoge Rechtsinstrumente in diesem Bereich verabschiedet.

3.1.3 De facto sind die insbesondere in Artikel 51 genannte Regelungen im Falle ergänzender Systeme weniger relevant als bei gesetzlichen Systemen. Was die zweite Vorschrift anbetrifft (Absatz (b)), so ist festzustellen, daß die Zahlung ergänzender Leistungen im Prinzip bereits überall in der Gemeinschaft möglich ist. Jegliche Einschränkung des Transfers von Leistungen oder akkumulierter Beitragszahlungen aus ergänzenden Altersversorgungssystemen wäre ein Verstoß gegen das Prinzip des freien Kapitalverkehrs¹⁶. Darüberhinaus erscheint es sehr unwahrscheinlich, daß ergänzende Altersversicherungen, bei denen es sich um private Einrichtungen handelt, ihren Leistungsempfängern irgendwelche

¹⁶ Siehe Richtlinie 88(361)EWG des Rates vom 24. Juni 1988 zur Durchführung von Artikel 67 des Vertrages, ABl. Nr. L 178 vom 8. Juli 1988.

Wohnsitzbedingungen auferlegen. Praktisch scheint die Exportierbarkeit ergänzender Leistungen im Gegensatz zu den gesetzlichen Leistungen im Fall fehlender Koordinierung keine größeren Probleme zu schaffen.

- 3.1.4 Während die zweite Vorschrift (Absatz (b) von Artikel 51) die Ausfuhr der gesetzlichen Sozialversicherungsleistungen ermöglicht, behandelt die erste Vorschrift (Absatz (a)) den Erwerb von Leistungsansprüchen. Damit wird angestrebt, daß es für den Erwerb von Rechten im Rahmen des gesetzlichen Sozialschutzes unerheblich ist, ob ein Arbeitnehmer sein gesamtes Arbeitsleben in einem einzigen Land verbracht oder in verschiedenen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft gearbeitet hat. Somit sind Wanderarbeitnehmer und Nichtwanderarbeitnehmer gleichgestellt.
- 3.1.5 Die in Artikel 51 Absatz (a) genannte Methode zur Erreichung dieses Ziels behandelt einen deutlichen Nachteil für grenzüberschreitende Arbeitnehmer. Bei einem Arbeitsplatzwechsel innerhalb des Landes kann ein Arbeitnehmer ungeachtet der Anzahl seiner Arbeitsplatzwechsel innerhalb eines bestimmten Landes einen Anspruch auf Sozialschutz erwerben. Im Gegensatz dazu kann bei fehlender Koordinierung der nationalen Sozialversicherungssysteme ein Wanderarbeitnehmer, der in verschiedenen Ländern gearbeitet hat, ggf. nicht die Mindestbeschäftigungszeit erreichen, die für den Erwerb eines Anspruchs auf Sozialschutz in dem Land seiner Beschäftigung erforderlich ist, und so während seines gesamten Berufslebens ohne Sozialschutz bleiben. Eine grenzübergreifende Mobilität würde daher für die Arbeitnehmer zu unannehmbaren Risiken führen. Der Unterschied zwischen grenzübergreifender Mobilität und innerstaatlicher Mobilität ist bei den ergänzenden Sozialversicherungssystemen weniger bedeutend, da in zahlreichen Fällen sogar die innerstaatliche Mobilität den Erwerb (zusätzlicher) Sozialversicherungsansprüche schwieriger oder sogar unmöglich machen kann.
- 3.1.6 Die Koordinierung betrifft im wesentlichen die Benachteiligung der grenzüberschreitenden Mobilität im Vergleich zur innerstaatlichen Mobilität. Diese Benachteiligung besteht auch bei ergänzenden Versicherungssystemen, wenn nämlich Mobilitätshemmnisse auf nationaler Ebene bereits beseitigt wurden oder insofern, als sektorale Systeme überwiegen und die hauptsächliche Arbeitskraftmobilität innerhalb eines gewissen Sektors erfolgt. Hauptanliegen staatlicher Politik hinsichtlich der ergänzenden Altersversorgungssysteme ist jedoch, die

Arbeitskraftmobilität und damit die Arbeitsmarktflexibilität zu erleichtern und zu gewährleisten, daß Arbeitnehmer bei einem Arbeitsplatzwechsel hinsichtlich ihres Sozialschutzes nicht benachteiligt werden. Die Probleme, die sich für Wanderarbeitnehmer im Fall ergänzender Versicherungssysteme ergeben, sind insgesamt anders geartet als die Probleme im Bereich der gesetzlichen Sozialversicherungssysteme, wie in den folgenden Abschnitten dargestellt wird. In diesem Fall ist ein anderer Ansatz erforderlich, wobei die in der Verordnung 1408/71 auf der Grundlage von Artikel 51 festgelegten Koordinierungsverfahren als solche nur schwer auf die ergänzenden Versicherungssysteme anwendbar sind.

3.2 *Ergänzende Systeme der Altersversorgung und Hindernisse für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer*

- 3.2.1 Normalerweise begünstigen ergänzende Systeme der Altersversorgung die Interessen der aktiven Mitglieder gegenüber den aus dem System ausgeschiedenen Mitgliedern (d. h. den Arbeitnehmern, die vor Eintritt in den Ruhestand aus dem System ausscheiden und entweder mit ihrer Anwartschaft aus dem System ausscheiden oder sie in dem System aufrechterhalten). Aus solchen Systemen ausscheidende Mitglieder werden in vielerlei Hinsicht benachteiligt, so daß Personen, die ihren Arbeitsplatz häufig wechseln, normalerweise am Ende ihrer beruflichen Laufbahn beträchtlich niedrigere Leistungsansprüche aufzuweisen haben. Dieses Problem muß auf gemeinschaftlicher Ebene berücksichtigt werden, soweit größere Nachteile aus grenzüberschreitender als aus für intransnationaler Mobilität entstehen.

Der Erwerb von Ansprüchen

- 3.2.2 *Bedingungen für die Unverfallbarkeit und Wartezeiten* können sich als besonders wichtiger Grund für verminderte Altersruhegeldansprüche nach einer beruflichen Laufbahn mit häufigem Wechsel des Arbeitsplatzes erweisen. Wartezeiten beziehen sich auf die Zeit, die ein Arbeitnehmer in einem Unternehmen beschäftigt sein muß, bevor er zu Leistungen aus dem System berechtigt ist. Als Unverfallbarkeit wird der Erwerb eines anerkannten Altersruhegeldanspruchs bezeichnet. Normalerweise können

die Bedingungen für die Unverfallbarkeit von Ansprüchen nicht nach Gutdünken von Arbeitgebern festgesetzt werden, die bei fehlenden gesetzlichen Bestimmungen eine Rentenanswartschaft erst zum Zeitpunkt des Eintritts in den Ruhestand gewähren könnten. So würde jeder Beschäftigte, der einen Arbeitsplatz vor Eintritt in den Ruhestand aufgibt, für diese bestimmte Beschäftigungszeit keine Anwartschaft auf Altersruhegeld erwerben. Daher verlangen die einzelstaatlichen Gesetzgebungen normalerweise, daß Anwartschaften unverfallbar werden und begrenzen die Unverfallbarkeitsfristen, wobei diese Begrenzungen innerhalb der Gemeinschaft jedoch sehr unterschiedlich sind und von der sofortigen Unverfallbarkeit bis zur Unverfallbarkeit beim Eintritt in den Ruhestand reichen.

- 3.2.3 Vergleichbare Bedingungen für Anwartschaften gibt es auch im Falle gesetzlicher Sozialversicherungssysteme, jedoch wurde hier die Benachteiligung von Wanderarbeitnehmern durch die Koordinierung einzelstaatlicher Sozialversicherungssysteme beseitigt, so daß die einzelstaatlichen Behörden im Ausland geleistete Versicherungszeiten den in der inländischen Wirtschaft geleisteten Zeiten gleichstellen müssen. Wegen der Vielfalt und der großen Anzahl von ergänzenden Altersversorgungssystemen ist es nur schwer vorstellbar, daß ihnen eine ähnliche Regelung der Kumulierung von Dienstleistungszeiten vorgeschrieben werden könnte.

Aufrechterhaltung oder Übertragung

- 3.2.4 Hat ein ausscheidender Arbeitnehmer eine unverfallbare Anwartschaft erworben, so muß entschieden werden, was mit dieser Anwartschaft getan werden soll. Es gibt zwei Möglichkeiten: die Anwartschaft kann in dem Altersversorgungssystem aufrechterhalten werden, in dem sie erworben wurde, so daß der Betreffende bei Eintritt in den Ruhestand ein Altersruhegeld beziehen kann. Die andere Möglichkeit besteht darin, eine Kapitalabfindung in Höhe der erworbenen Anwartschaft auszuzahlen.¹⁷ Diese Kapitalabfindung kann dann für den Erwerb einer hinausgeschobenen Annuität von einer Versicherungsgesellschaft oder für Einzahlung

¹⁷ Im Idealfall enthält diese Kapitalabfindung die Arbeitgeber- und die Arbeitnehmerbeiträge sowie die aufgelaufenen Zinsen zu einem realistischen Zinssatz.

in das neue Altersversorgungssystem verwendet werden, sofern dieses neue System die Übertragung der Anwartschaft annimmt.

- 3.2.5 Kapitaltransferierungen scheinen im Fall von Altersversorgungssystemen nach dem Kapitaldeckungsverfahren eine direkte Lösung zu sein, werden jedoch normalerweise bei Bilanzrückstellungen und beim Umlageverfahren nicht angewandt, da diese beiden Verfahren kein Vermögen zur Deckung ihrer Altersruhegeldverpflichtungen zurücklegen. Daher haben zahlreiche Beschäftigte bei Arbeitsplatzwechsel nur die Möglichkeit der Aufrechterhaltung ihrer Anwartschaft im vorherigen Altersversorgungssystem¹⁸. In beiden Fällen - werden die Ansprüche nun übertragen oder aufrechterhalten - werden normalerweise künftige Erhöhungen des Arbeitsentgelts nicht berücksichtigt, da sie erst nach einer ununterbrochenen Berufslaufbahn bei demselben Arbeitgeber erfolgen. Oft werden nicht einmal (erwartete, im Falle einer Übertragung) Steigerungen des Preis- oder Durchschnittslohnlevels bei der Anpassung von aufrechterzuhaltenden Ansprüchen oder bei der Berechnung des zu übertragenden Kapitals berücksichtigt. Daraus folgt, daß ausscheidende Mitglieder eines Altersversorgungssystems oft nicht ihren fairen Anteil am Kapital des Systems erhalten.
- 3.2.6 Lange Unverfallbarkeitsfristen und Wartezeiten, Berechnungen von Transferwerten, die aus dem System ausscheidende Mitglieder benachteiligen, und unzureichende Aufrechterhaltung "ruhender" Anwartschaften stellen schwerwiegende Hindernisse für die Mobilität der Arbeitskräfte dar. Angesichts dieser Hindernisse hängt der Beitrag von betrieblichen Altersversorgungssystemen zu dem gesamten Altersruhegeeldeinkommen der Arbeitnehmer von beruflichen Laufbahnen, mit langen, ununterbrochenen Beschäftigungszeiten bei ein und demselben Arbeitgeber ab. Das sozialpolitische Ziel, ein angemessenes Altersruhegeld zu garantieren, wird bei Arbeitnehmern mit einem mobilen Laufbahnprofil nicht erreicht.
- 3.2.7 Eine von dieser impliziten Bevorzugung Langzeitbeschäftigter wahrscheinlich besonders betroffene Arbeitnehmerkategorie sind Frauen. Viele von ihnen unterbrechen ihre Berufslaufbahn aus familiären Gründen. Wenn sie sich wieder dem Arbeitsmarkt zuwenden, können sie oft

¹⁸ Dies wäre auch der Fall wenn im neuen Beschäftigungsverhältnis keine Mitgliedschaft in einem Betriebsaltersversicherungssystem möglich ist.

ihre Tätigkeit nicht wieder bei ihrem bisherigen Arbeitgeber aufnehmen und müssen sich gegebenenfalls mit Teilzeitbeschäftigung und nicht sehr sicheren Arbeitsplätzen begnügen. So laufen Frauen aufgrund von Unverfallbarkeitsfristen und Wartezeiten, ungünstigen Übertragungen und unzulänglicher Aufrechterhaltung von ruhenden Rentenanwartschaften weitaus mehr als Männer Gefahr, unzureichende Altersruhegelder zu beziehen. Dies ist besonders problematisch in Ländern, in denen Altersruhegelder als Haupteinkommensquelle nach dem Eintritt in den Ruhestand betrachtet werden.

Besteuerung von Übertragungen

- 3.2.8 Ein Problem, das besonders internationale Wanderarbeitnehmer betrifft, bezieht sich auf Steuern. Finanzbehörden gewähren im allgemeinen Steuerbefreiungen für Beiträge zu und Kapitaleinkünfte aus Altersversorgungssystemen, erwarten jedoch, Einkommensteuer auf Rentenleistungen nach Eintritt des Arbeitnehmers in den Ruhestand erheben zu können. Dies ist nicht der Fall, wenn die Kapitalabfindung für Beiträge und Zinszuwächse in ein anderes Land transferiert wird. Die einzelstaatlichen Finanzbehörden können nicht gewährleisten, daß dieses kumulierte unbesteuerte Einkommen tatsächlich zur Finanzierung einer Rente verwendet wird. Ebenso können sie diese Altersruhegelder nicht mit Steuern belegen, wenn sie von einem ausländischen Altersversorgungssystem im Ausland ausgezahlt werden. Daher kommt es vor, daß die einzelstaatlichen Finanzbehörden Übertragungswerte mit beträchtlichen Steuern belegen, so daß derartige Übertragungen für Wanderarbeitnehmer viel zu kostspielig sind. Ihnen bleibt deshalb nichts anderes übrig, als ihre Ansprüche in ihrer bisherigen Altersversorgungskasse aufrechtzuerhalten, wobei es geschehen kann, daß der Realwert der Rentenanwartschaft nicht voll beibehalten wird.

3.3 *Verbesserung des sozialen Schutzes von Arbeitnehmern und Erleichterung ihrer Mobilität: mögliche Lösungen*

Grenzüberschreitende Mitgliedschaft?

- 3.3.1 Der Wechsel von einem Betriebsrentensystem zu einem anderen (oder gar keinem) kann aufgrund der Unverfallbarkeitsfristen und Wartezeiten

den Erwerb zusätzlicher Rentenanswartschaften für einen Arbeitnehmer erschweren und führt beinahe immer zum Verlust eines wesentlichen Teils der Zusatzrente, die beim Eintritt in den Ruhestand zu erwarten ist. Ein erster Ansatz könnte deshalb darin bestehen, wenn immer möglich einen Wechsel in ein anderes Altersversorgungssystem und die sich daraus ergebenden Verluste an Sozialversicherungsanswartschaften zu vermeiden. Für grenzüberschreitende Wanderarbeitnehmer würde dies eine grenzüberschreitende Mitgliedschaft in Altersversorgungskassen bedingen. Allerdings ist die *grenzüberschreitende Mitgliedschaft* einzelner Wanderarbeitnehmer nur in einer geringen Anzahl von Fällen eine Lösung. Hierzu muß es möglich sein, daß der Arbeitnehmer im bisherigen Altersversorgungssystem bleiben kann, daß der neue Arbeitgeber bereit ist, Beiträge an das bisherige System des Arbeitnehmers zu leisten, daß diese Beiträge von der Steuer abgesetzt werden können und daß schließlich weder in dem Staat, in dem der Arbeitnehmer bisher beschäftigt war als auch in dem Staat, in dem er nun beschäftigt ist, gesetzliche Hindernisse bestehen, die die Mitgliedschaft in einer ausländischen Rentenkasse verbieten.

- 3.3.2 Falls die Beschäftigung in einem anderen Land voraussichtlich nur kurze Zeit dauern wird, besteht die Möglichkeit, daß ein Arbeitnehmer bis zu einem Jahr durch die gesetzlichen Sozialversicherungssysteme seines Ursprungslandes gedeckt bleibt¹⁹. Wegen der Komplementarität gesetzlicher und ergänzender Systeme sollten kurzfristig abwesende Wanderarbeitnehmer auch die Möglichkeit erhalten, in ihrem bisherigen Zusatzsystem zu verbleiben, wenn zu erwarten ist, daß sie nach ihrer Beschäftigung im Ausland wieder dem gleichen System angeschlossen werden müssen. Die Steuerregelungen des Beschäftigungslandes sollten während dieses begrenzten Zeitraums die Steuerabzugsfähigkeit von Beiträgen an das ausländische Altersversorgungssystem anerkennen, wenn dieses System in seinem Ursprungsland Steuervorteile erhält. Es sollte hier außerdem erwähnt werden, daß die Kommission mehrere Vertragsverletzungsverfahren gegen verschiedene Mitgliedstaaten eingeleitet hat, mit denen sichergestellt werden soll, daß die Steuerabzugsfähigkeit von Prä-

¹⁹ Es besteht die Möglichkeit der Verlängerung für ein weiteres Jahr; vgl. Artikel 14 der Verordnung 1408/71. Artikel 17 dieser Verordnung sieht auf der Grundlage bilateraler Abkommen zwischen Mitgliedstaaten sogar eine noch größere Flexibilität vor.

mien an ausländische Lebensversicherer unter den gleichen Bedingungen wie für Prämien an inländische Versicherer gewährt wird.

3.3.3 Die Dienststellen der Kommission haben bereits in einem Ende 1990 verfaßten Arbeitsdokument einige Vorschläge über die grenzüberschreitende Mitgliedschaft in Altersversorgungssystemen unterbreitet. Diese Vorschläge betreffen das Problem einer besonderen Kategorie der Wanderarbeitnehmer, nämlich derjenigen, die im Laufe ihres Berufslebens in verschiedenen Betrieben oder Filialen *ein und derselben multinationalen Gruppe* beschäftigt sind. Das Arbeitsdokument schlug besonders für diese multinationalen Gruppen die Beseitigung der Hindernisse vor, die sie davon abhalten, eine einzige Altersversorgungskasse für alle Beschäftigten in verschiedenen Ländern zu gründen. Sie würde selbstverständlich die große Mehrheit von Arbeitnehmern, die keine Wanderarbeitnehmer sind sowie eine Minderheit von grenzüberschreitenden Wanderarbeitnehmern umfassen.

3.3.4 Fortschritte in bezug auf dieses allgemeinere Ziel der grenzübergreifenden Mitgliedschaft zu erzielen ist jedoch äußerst kompliziert, da es in der Gemeinschaft eine Vielfalt von Altersversorgungsregelungen gibt und es außerdem wichtig ist, die sozialen und politischen Zielsetzungen, die mit diesen Regelungen verfolgt werden, nicht zu untergraben. Derartige Erwägungen haben unweigerlich eine äußerst komplizierte Einschränkung des Anwendungsbereichs jeder diesbezüglichen Richtlinie zur Folge. In mancher Hinsicht können diese Erwägungen für einzelne Wanderarbeitnehmer von geringerer Bedeutung sein, so daß es möglich ist, in diesem Bereich raschere und unmittelbare Fortschritte zu erzielen. Ziel einer gemeinschaftsweiten Altersversorgungskasse, gleichgültig ob für Einzelpersonen oder für größere Gruppen, wäre es normalerweise, je nach Beschäftigungsland und Umfang der gesetzlichen Sozialversicherungsleistungen in diesem Land, unterschiedliche Leistungen zu erbringen. Diese Kasse müßte ebenfalls die unterschiedlichen gesetzlichen Bestimmungen berücksichtigen.

Erleichterung des Erwerbs von Ansprüchen

3.3.5 Übertrieben lange *Unverfallbarkeitsfristen und Wartezeiten* können die Mobilität von Arbeitskräften bremsen indem sie den Erwerb eines An-

spruchs auf ein angemessenes Ruhestandseinkommen zu sehr von langen ununterbrochenen Beschäftigungszeiten bei ein und demselben Arbeitgeber abhängig machen. Die Mobilität der Arbeitnehmer kann ein Faktor für die Anpassung von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt sein. Dies ist von besonderer Bedeutung für Wirtschaften mit alternden Arbeitskräften, bei denen die Anzahl der neu zum Arbeitsmarkt hinzukommenden Arbeitskräfte gering ist, die leicht in expandierende Bereiche gelenkt werden könnten. Durch kürzere Unverfallbarkeitsfristen und Wartezeiten verliere auch eine Quelle der indirekten Diskriminierung einiger Arbeitnehmerkategorien, insbesondere der Frauen, die am häufigsten Arbeitsplätze wechseln oder ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen, an Gewicht. Übermäßig lange Unverfallbarkeitsfristen und Wartezeiten sind wahrscheinlich nicht einmal im Interesse der Arbeitgeber, da dadurch die erwarteten Leistungen aus den Systemen von den Arbeitnehmern nicht als guter Ersatz für das Arbeitsentgelt angesehen werden, so daß das gesamte Ausgleichspaket als nicht wettbewerbsfähig erscheint. Aus Vergleichen zwischen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft geht hervor, daß freiwillige Altersversorgungssysteme bestehen und von beträchtlicher Bedeutung sein können, selbst wenn Unverfallbarkeitsfristen und Wartezeiten kurz sind oder die Unverfallbarkeit sofort eintritt.

Schutz von aufrechtzuerhaltenden Ansprüchen

- 3.3.6 Das wichtigste langfristige Ziel im Bereich der ergänzenden Altersversorgungssysteme sollte darin bestehen, zu gewährleisten, daß jeder Arbeitnehmer, der aus dem System ausscheidet, gesetzlichen Anspruch auf Aufrechterhaltung erworbener Anwartschaften in einem Altersversorgungssystem bis zu seinem Eintritt in den Ruhestand hat. Solche zurückgestellten Leistungen sollten neu bewertet und damit vor Verfall durch Preisinflationen geschützt werden.

Faire Übertragungen als Option

- 3.3.7 Die Aufrechterhaltung der Anwartschaft in einem früheren Altersversorgungssystem sollte immer möglich sein, da Transferierungen von Kapitalabfindungen aus verschiedenen Gründen u.U. nicht durchführbar sein können. Es kann sein, daß der neue Arbeitgeber nicht die Möglichkeit bietet, einem Altersversorgungssystem beizutreten, oder eines der

einschlägigen Systeme kann sich wegen seiner Finanzierungsmethode (Umlageverfahren oder Bilanzrückstellung) oder weil es mit Transferierungen verbundene technische Schwierigkeiten befürchtet, weigern, Transferzahlungen zu leisten oder anzunehmen. Häufig können jedoch Transferzahlungen vorteilhafter sein, entweder weil zurückgestellte Leistungen weniger gut vor Inflationen geschützt sind (oder nicht linear zu dem Arbeitsentgelt ansteigen), oder weil es nicht wünschenswert erscheint, die Anzahl verhältnismäßig kleiner Leistungsansprüche zu vermehren und damit die Verwaltungskosten der Altersversorgungssysteme zu erhöhen. Besteht jedoch die Möglichkeit der Übertragung, so sollte der aus dem System Ausscheidende die Möglichkeit erhalten, zwischen der Aufrechterhaltung der Anwartschaft im bisherigen System oder dem Transfer in das neue System zu wählen.

Bessere Aufklärung

- 3.3.8 Mitglieder von ergänzenden Systemen der Altersversorgung sollten Anspruch auf *ausführliche und regelmäßige Informationen* über ihre zusätzlichen Rentenansprüche haben. Sie sollten in die Lage versetzt werden zu übersehen, welche finanziellen Folgen im Augenblick ihres Eintritts in den Ruhestand ein Arbeitsplatzwechsel mit sich bringt. Sie sollten über die Höhe der zu erwartenden Abfindung bei einem Transferwert und die Höhe der ggf. fälligen Altersruhegeldleistungen bei Aufrechterhaltung ihrer Anwartschaft in ihrem derzeitigen System ausführlich unterrichtet werden. Die in bezug auf Zinssätze, Inflation, Gehaltsprofil und Neubewertung von ruhenden Anwartschaften zugrundeliegenden Voraussetzungen sollten klar dargelegt werden. Derartige Informationen sollten den Mitgliedern des Versorgungssystems in regelmäßigen Zeitabständen mitgeteilt werden, ohne daß die Arbeitnehmer sie anfordern müssen und dadurch möglicherweise gezwungen sind, ihre Kündigungsabsicht preiszugeben.

Faire versicherungsmathematische Behandlung

- 3.3.9 Wenn die Mobilität von einem Mitgliedstaat zum anderen gefördert werden soll, dann müßte darauf geachtet werden, daß die versicherungsmathematischen Methoden, die bei Übertragungen angewandt werden nicht zu einer Behinderung dieser Mobilität führen. Die Voraussetzungen zur Berechnung der (transferierten oder aufrechterhaltenen) Anwartschaften

eines Arbeitnehmers, der aus dem System ausscheidet, sollten nicht ungünstiger sein als die Grundlagen zur Feststellung der ausreichenden Kapitalisierung eines Altersversorgungssystems.

Vermeldung von Doppelbesteuerung

- 3.3.12 Für das Problem der *Einbehaltung von Transferkapitalsteuern* für in einem früheren Altersversorgungssystem erworbene *Anwartschaften* muß eine Lösung gefunden werden. Dies ist besonders wichtig für Arbeitnehmer, die befürchten müssen, daß ihre Leistungsansprüche im vorherigen System nicht hinreichend gewahrt werden. Während es *Sicherheitsklauseln* geben sollte, die gewährleisten, daß ein mobiler Arbeitnehmer oder Rentner Steuern nicht vollkommen umgehen kann, sollten die Mitgliedstaaten darauf achten, daß Wanderarbeitnehmer keiner Art von Doppelbesteuerung unterliegen.

4. Schlußfolgerungen

- 4.1 Die Gemeinschaft sollte das Prinzip anerkennen, daß jeder Beschäftigte zu feinen Arbeitsplatz in einem anderen Mitgliedstaat überwechseln können sollte, ohne einen *unangemessenen Verlust* von Ansprüchen auf künftige Ruhegeldleistungen befürchten zu müssen. Wie dies zu erreichen ist, kann weitgehend jedem Mitgliedstaat oder denjenigen Personen bzw. Gruppen überlassen werden, die ein ergänzendes Altersversorgungssystem konzipieren und verwalten. In Abschnitt 3.3 sind die wichtigsten Alternativen aufgeführt, die zur Erreichung dieses Zieles möglich sind. Fortschritte in diese Richtung würden die Mobilität der Arbeitskräfte erleichtern und dadurch die Leistungsfähigkeit des Arbeitsmarktes verbessern und hiermit wiederum zu einem Aufstieg der gesamten europäischen Wirtschaft führen. Gleichzeitig ist die direkte und indirekte Diskriminierung aufgrund der Geschlechtszugehörigkeit zu vermeiden; außerdem könnten Mittel und Wege gesucht werden, um schwächeren Arbeitnehmergruppen wie z. B. Teilzeitbeschäftigten und vorübergehend Beschäftigten den

Zugang zu ergänzenden Systemen zu ermöglichen.

- 4.2 Ergänzen**de** Altersversorgungssysteme sind komplexe Gebilde mit zahlreichen Beteiligten auf verschiedenen Ebenen. Daher könnte und sollte die Gemeinschaft Bemühungen auf allen Ebenen fördern, d.h. auf Gemeinschaftsebene und den Ebenen der Mitgliedstaaten und der Sozialpartner, um Hindernisse für die grenzüberschreitende Mobilität zu beseitigen.
- 4.3 Die Kommission wird danach trachten, ausführlichere und bessere Informationen über ergänzen**de** Altersversorgungssysteme in der ganzen Gemeinschaft zu erhalten. Von besonderem Interesse wird hierbei die *Beobachtung* von Entwicklungen auf einzelstaatlicher Ebene und die Bewertung der tatsächlichen oder potentiellen Auswirkungen verschiedener Gemeinschaftsmaßnahmen (vgl. 2.5.6 bis 2.5.11) im Bereich der ergänzen**de**n Altersversorgungssysteme sein.
- 4.4 Schließlich wird die Kommission ihr Augenmerk auch auf andere Formen zusätzlicher Schutzmaßnahmen im sozialen Bereich richten, bei denen möglicherweise Hindernisse für die Mobilität vorliegen. Dies ist voraussichtlich insbesondere auf dem Gebiet der Krankenversicherung der Fall, die Gegenstand einer späteren, dem Rat vor Ende 1992 vorzulegenden Mitteilung sein wird.

ANHANG:

Wesentliche Merkmale der ergänzenden Altersversorgungssysteme in den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft

EINLEITUNG

In diesem Anhang sollen die wichtigsten Merkmale der ergänzenden Altersversorgungssysteme in den einzelnen Mitgliedstaaten erläutert werden. Diese Darstellung ist keineswegs erschöpfend; es ist auch nicht möglich, für jeden Mitgliedstaat Informationen gleicher Art und gleichen Umfangs zu liefern. Das wichtigste Ziel dieses Anhangs besteht darin, die Vielfalt der Altersversorgungssysteme und der jeweiligen, für sie geltenden einzelstaatlichen gesetzlichen Rahmen aufzuzeigen.

Die in diesem Anhang enthaltene Information kann deshalb nicht als ausreichende Grundlage für konkrete Vorschläge zur Verbesserung des sozialen Schutzes mobiler Arbeitnehmer betrachtet werden. Bevor Vorschläge für konkrete Verbesserungen ausgearbeitet werden können, ist die Einholung von ausführlicheren Informationen über spezifische Problembereiche, wie sie in dieser Mitteilung dargelegt wurden, von Sachverständigen aus den entsprechenden Regierungsstellen und Einrichtungen, die sich mit privaten Rentenleistungen beschäftigen, erforderlich.

BELGIEN

Das gesetzliche Altersversorgungssystem ist darauf ausgelegt, die gesamte erwerbstätige Bevölkerung zu erfassen und ein verhältnismäßig hohes Niveau verdienstbezogener Altersversorgungsbezüge zu bieten⁽¹⁾.

Ergänzende Systeme werden normalerweise auf Initiative des Arbeitgebers eingeführt; allerdings gibt es einige, ganze Industriezweige umfassende tarifvertragliche Systeme, zu denen Arbeitnehmer üblicherweise Beiträge entrichten.

In der neueren Gesetzgebung (1985) wurde die Finanzierung von Ruhegeldverpflichtungen durch Bilanzrückstellungen verboten und eine Wahl zwischen Gruppenversicherungskassen und Altersversorgungskassen als Finanzträger für Altersversorgungssysteme angeboten. Altersversorgungskassen werden gemeinsam von beiden Seiten der Industriepartner verwaltet. Die Arbeitgeberbeiträge für Gruppenversicherungskassen unterliegen einer Sozialversicherungsabgabe.

1987 schlug die belgische Regierung ein Gesetz für betriebliche Altersversorgungssysteme vor. Eines der Ziele dieser Initiative war die Erleichterung der Mobilität von Arbeitnehmern. Bis jetzt wurde jedoch vom Parlament noch kein Gesetz verabschiedet.

Beiträge zu ergänzenden Altersversorgungssystemen sind steuerabzugsfähig, sofern sich daraus nicht ein verhältnismäßig zu hohes Ersatzeinkommen ergibt. Investitionseinkommen von Altersversorgungskassen unterliegen der Steuer. Einkommensteuer ist für Leistungen zu zahlen, die über einem bestimmten Mindestbetrag liegen.

(1) Neue Schätzungen von Einkommensersatzberechnungen für gesetzliche Altersversorgungssysteme in der Gemeinschaft werden derzeit von EUROSTAT, dem Statistischen Amt der Europäischen Gemeinschaften ausgearbeitet.

DÄNEMARK

Das dänische gesetzliche Sozialversicherungssystem sieht eine Basisrente für alle Einwohner ab dem Alter von 67 Jahren vor. Außerdem müssen Beschäftigte Pflichtbeiträge zu einem Versorgungssystem zahlen, bei dem die Höhe der Leistungen nur von der Anzahl der Dienstjahre und nicht von der Höhe des Lohnes oder Gehaltes abhängt.

Obwohl die gesetzlichen Altersversorgungssysteme beträchtlichen Spielraum für ergänzende Systeme lassen, scheinen weniger als die Hälfte der Beschäftigten derartigen Systemen angeschlossen zu sein. Vor kurzem wurde ein Abkommen über die Errichtung von branchenweiten Altersversicherungssystemen geschlossen, die ab 1993 eingerichtet sein dürften.

Arbeitnehmer zahlen normalerweise einen Teil der Gesamtabgaben an ihre Altersversorgungssysteme, wobei es sich üblicherweise um Systeme handelt, bei denen die Beiträge, nicht aber die Leistungen festgelegt sind (Beitragszusage).

Beiträge zu Altersversorgungssystemen sind normalerweise steuerabzugsfähig, sofern einige Bedingungen erfüllt sind. Leistungen unterliegen der Einkommenssteuer. Interessant ist die Feststellung, daß Rentenkassen eine Steuer auf den Realertrag ihres Kapitals zahlen müssen.

DEUTSCHLAND

Die gesetzliche Sozialversicherung sieht verdienstabhängige Ruhegelder bis zu einem recht hohen Einkommenshöchstbetrag vor und läßt einen gewissen Freiraum für ergänzende Systeme, besonders für hochbezahlte Arbeitnehmer.

Ergänzende Systeme werden normalerweise von Arbeitgebern für ihre Arbeitnehmer geschaffen, wobei Beiträge der Arbeitnehmer zu diesen Systemen ungewöhnlich und in den meisten Fällen sogar unmöglich sind (Bilanzrückstellung).

Die vorherrschende Art der Finanzierungstechnik sind Bilanzrückstellungen, obwohl es auch Pensionskassen und direkte Lebensversicherungen gibt. Die Zahlungsfähigkeit jedes nicht voll außerhalb des Unternehmens finanzierten Altersversorgungssystems muß durch eine Mitgliedschaft im "Pensionssicherungsverein" gewährleistet sein.

Gesetzgebung über ergänzende Altersversorgungssysteme besteht seit 1974; damals wurde ein Gesetz zur Verbesserung von Betriebsrenten verabschiedet und eine Kodifikation neuer Regelungen der Arbeitsgerichte zusammengestellt. Das Gesetz führte insbesondere (relativ hohe) Grenzen für Unverfallbarkeitsfristen und die Verpflichtung der linear zur Inflation oder zu den Löhnen oder Gehältern vorzunehmenden Rentenanpassung ein.

Die Besteuerung hängt von dem für ein Altersversorgungssystem ausgewählten Finanzierungsträger ab. Beiträge zu Systemen, die als Versicherungen angesehen werden sowie Leistungen aus Systemen mit Bilanzrückstellungen und aus den sogenannten Unterstützungskassen (die keinen gesetzlichen Anspruch auf eine Rente bieten), werden als Arbeitnehmer-Einkommen versteuert. Die Systeme selbst zahlen normalerweise keine Steuern auf Kapitalerträge. Arbeitnehmerbeiträge, die nur bei als Versicherungen angesehenen Systemen möglich sind, sind begrenzt steuerabzugsfähig.

GRIECHENLAND

Gesetzliche Altersversorgungssysteme bieten vom Verdienst und der Länge der Beitragszeiten abhängige Leistungen. Für durchschnittliche Arbeitnehmer mit einer vollständigen Laufbahn läßt die Leistungshöhe keinen sehr großen Raum für Zusatzsysteme. Es ist jedoch hervorzuheben, daß die Sozialversicherungssysteme mit schweren finanziellen Schwierigkeiten konfrontiert werden, die womöglich eine allgemeine Neugestaltung des Systems erfordern werden.

Zusätzliche Leistungen bieten Hilfskassen, die gewöhnlich für eine Branche oder einen Beruf ins Leben gerufen werden. Das größte dieser Systeme, TEAM wurde von der Regierung errichtet und umfaßt alle Beschäftigten, die der IKA, der größten Sozialversicherungseinrichtung angeschlossen sind, ohne Mitglied einer anderen Hilfskasse zu sein.

Einige multinationale Arbeitgeber bieten Rentenpläne mit festgelegten Leistungszusagen an, die normalerweise voll in die Pflichtsysteme integriert sind. Solche freiwilligen privaten Systeme unterliegen weitgehend keiner gesetzlichen Regelung; insbesondere sind keine gesetzlichen Unverfallbarkeitsfristen vorgeschrieben. Trotzdem wird die Unverfallbarkeit, selbst von Arbeitgeberbeiträgen, immer üblicher.

Beiträge zu ergänzenden Altersversorgungssystemen sind normalerweise steuerabzugsfähig, während Leistungen als Erwerbseinkommen besteuert werden.

SPANIEN

Gesetzliche Altersruhegelder sind verdienstabhängig und können als großzügig angesehen werden, da sie normalerweise ein recht hohes Ersatzeinkommen bieten. In den letzten Jahren wurden Maßnahmen zur Eindämmung der Großzügigkeit des Systems getroffen, indem längere Verdienstzeiten als bisher berücksichtigt wurden. Trotzdem hält sich die Notwendigkeit eines zusätzlichen Schutzes in Grenzen.

Viele Großunternehmer haben ergänzende Systeme, die in den Tarifvereinbarungen oft berücksichtigt werden. Vor 1987 gab es wenige staatliche Regelungen in bezug auf ergänzende Systeme und selbst das Gesetz von 1987 über Altersversorgungspläne und Altersversorgungskassen verpflichtet die Altersversorgungssysteme nicht, dieser Gesetzgebung zu entsprechen. Allerdings schneiden Systeme, die nach dem Gesetz von 1987 arbeiten, steuerlich günstiger ab.

Anscheinend haben bis jetzt weniger Altersversorgungssysteme als erwartet die Anerkennung nach dem Gesetz von 1987 beantragt. Dies erklärt sich einerseits durch die eng gefaßten Bedingungen, zu denen sofortige Unverfallbarkeit, vollständige außerbetriebliche Finanzierung, nicht diskriminierende Einbeziehung aller Beschäftigten und ein hoher Grad der Beteiligung der Arbeitnehmer gehören. Andererseits könnte auch gesagt werden, daß die Steueranreize nicht ausreichen, um den Verlust der Freiheit, den das Gesetz von 1987 auferlegt, auszugleichen.

Arbeitgeberbeiträge sind steuerabzugsfähig, werden jedoch bei Systemen, die nicht dem Gesetz von 1987 entsprechen und im Falle von über einen Festbetrag hinausgehenden Beiträgen an anerkannte Systeme dem zu versteuernden Einkommen des Arbeitnehmers hinzugefügt. Leistungen sind zu versteuern.

FRANKREICH

Das gesetzliche Altersversorgungssystem sieht verdienstbezogene Leistungen von bis zu 50 % des durchschnittlichen Gehalts während der letzten zehn Jahre vor dem Alter von 60 oder dem Ruhestand vor. Der Höchstbetrag der angerechneten Löhne und Gehälter kann jedoch als mäßig bezeichnet werden. Deshalb besteht ein bedeutendes Interesse an Zusatzsystemen.

Solche Systeme wurden auf Initiative der Sozialpartner geschaffen und schließlich von seiten der Regierung für alle Arbeitgeber als verpflichtend erklärt. Es gibt zwar zahlreiche Einrichtungen, die ergänzende Altersversorgungssysteme verwalten, diese sind jedoch in zwei großen Vereinigungen, AGIRC (für höhergestellte Beschäftigte) und ARCCO (hauptsächlich für Arbeiter) zusammengefaßt. Innerhalb dieser Vereinigungen sind die Bedingungen für den Erwerb von Leistungsanwartschaften (Beitragsätze und Anerkennungsbedingungen) identisch, und der Finanzausgleich zwischen den Einrichtungen ist entsprechend strukturiert. Da diese Zusatzsysteme verpflichtend sind und praktisch alle Beschäftigten umfassen, ist ihre Finanzierung nach dem Umlageverfahren sichergestellt.

Die Unverfallbarkeit tritt sofort ein und die Leistungen werden überall in der Gemeinschaft ausgezahlt. Außerdem werden Transferierungen zwar normalerweise nicht durchgeführt, aufrechterhaltene Anwartschaften sind jedoch inflationsgeschützt, da die Mitglieder "Punkte" erwerben, deren Wert unverändert derselbe bleibt, unabhängig davon, ob die Punkte vor 30 Jahren oder erst letztes Jahr erworben wurden. Mobile Arbeitnehmer laufen daher nicht Gefahr, Altersruhegeldansprüche zu verlieren.

In Fällen, in denen normale Leistungen aus den gesetzlichen und verpflichtenden Zusatzsystemen als nicht ausreichend angesehen werden, können an die Einrichtungen der AGIRC und der ARCCO zusätzliche freiwillige Beiträge entrichtet werden. Als Alternative können die Altersrenten durch Versicherungsverträge aufgebessert werden.

Beiträge an die AGIRC und ARCCO sind bis zu einem hoch angesetzten Höchstbetrag steuerabzugsfähig. Leistungen werden als Erwerbseinkommen versteuert.

IRLAND

Die gesetzlichen Sozialversicherungssysteme bieten Leistungen, die abhängig sind von den Beitragszeiten, nicht jedoch von der Höhe des Einkommens. Daher bedarf die Mehrzahl der Arbeitskräfte einer zusätzlichen Deckung. Etwa 50 % der Beschäftigten sind ergänzenden Systemen angeschlossen.

Üblicherweise werden ergänzende Systeme von einzelnen Arbeitgebern errichtet und verwaltet; sie können jedoch auch mit Gewerkschaften vereinbart werden. Arbeitnehmerbeiträge sind zwar noch unüblich, werden aber immer häufiger geleistet.

1990 wurde eine umfassende Gesetzgebung über Betriebsrenten verabschiedet. Das Altersversorgungsgesetz sieht eine Unverfallbarkeit nach spätestens fünf Jahren vor, bietet aus dem System ausscheidenden Arbeitnehmern die Wahl zwischen Übertragung und Aufrechterhaltung der Anwartschaft (in diesem Fall müssen jährliche Neubewertungen vorgenommen werden) und gibt Mitgliedern des Systems das Recht auf ausführliche Informationen über ihr System und über ihre Leistungsansprüche. Als Überwachungsorgan wurde ein Rentenausschuß (Pensions Board) errichtet.

Sowohl die Arbeitgeber- als auch die Arbeitnehmerbeiträge zu einem anerkannten System sind steuerabzugsfähig, sofern sie nicht einen bestimmten Prozentsatz des Bruttoverdienstes übersteigen. Leistungen unterliegen der Einkommensteuer.

ITALIEN

Die gesetzliche Sozialversicherung sieht Altersruhegelder vor, die von dem Verdienst während der letzten fünf Jahre der Erwerbstätigkeit abhängen und nicht durch einen Einkommenshöchstbetrag begrenzt sind. Für höhere Einkommen gelten jedoch niedrigere Zusatzwacheraten, so daß höhere Verdienste weniger gut abgedeckt sind als niedrigere. Trotzdem bleibt der Spielraum für eine ergänzende Altersversorgung äußerst begrenzt. Einer der Gründe hierfür ist, daß Führungskräfte in Industrie und Handel nicht vom allgemeinen gesetzlichen System sondern durch besondere Systeme für "dirigenti", die auf tarifvertraglichen Vereinbarungen beruhen, gedeckt werden.

Daher ist die ergänzende Altersversorgung, wie sie in anderen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft besteht, in Italien nur selten zu finden. Für diejenigen Vereinbarungen, die bestehen, gibt es zahlreiche verschiedene Modelle hinsichtlich der Art der Leistungen, der Finanzierung und der Verwaltungsmethoden. Ein umfassender gesetzlicher Rahmen wird als notwendig erachtet; Diskussionen darüber sind bereits angelaufen.

Beiträge zu verpflichtenden Altersversorgungssystemen sind steuerabzugsfähig. Arbeitgeberbeiträge zu anderen Systemen können als abzugsfähige Kosten angesehen werden, wenn bestimmte Bedingungen erfüllt sind, d. h. es muß eine tarifvertragliche Vereinbarung vorliegen und das System muß von einer klar definierten besonderen juristischen Person ("Cassa di Previdenza") verwaltet werden. Wird keine "Cassa di Previdenza" in Anspruch genommen, so sind die Beiträge zu Lasten des Beschäftigten zu versteuern. Leistungen unterliegen der Einkommensteuer.

LUXEMBURG

Die gesetzliche Sozialversicherung sieht verdienstabhängige Ruhegeldleistungen vor, wobei eine Verdiensthöchstgrenze festgesetzt ist. Höher bezahlte Beschäftigte benötigen daher zusätzliche Leistungen, um ihren Lebensstandard nach Eintritt in den Ruhestand aufrechterhalten zu können.

Deshalb haben zahlreiche Unternehmen ergänzende Altersversorgungssysteme, die gewöhnlich durch Rückstellung von Ruhegeldverpflichtungen finanziert werden. Arbeitnehmerbeiträge sind nicht üblich. Der Abschluß einer Versicherung gegen Zahlungsunfähigkeit ist nicht verpflichtend. Leistungszusagen sind gewöhnlich eng an gesetzliche Leistungen geknüpft. Unverfallbarkeit ist nicht gesetzlich vorgeschrieben; allerdings werden Anwartschaften aus steuerlichen Gründen nach fünf Jahren der Mitgliedschaft im System oft unverfallbar.

Arbeitgeberbeiträge zu betrieblichen Altersversorgungssystemen werden als steuerlich abzugsfähige Kosten angesehen, während sie als zu versteuerndes Arbeitnehmer Einkommen angesehen werden, wenn es sich um ein vorfinanziertes System handelt. Zuführungen zu den Rückstellungen werden hingegen nicht in das zu versteuernde Einkommen des Arbeitnehmers einbezogen. Leistungen unterliegen der Einkommensteuer.

NIEDERLANDE

Bei den gesetzlichen Ruhegeldleistungen handelt es sich um Pauschalbeträge, die für Ledige 50 % und für Verheiratete 70 % des Mindestlohns betragen. Da-

her sind ergänzende Versicherungssysteme üblich; sie decken die Mehrzahl der Arbeitnehmer.

Im niederländischen System spielen branchenweite Systeme eine bedeutende Rolle. Solche Systeme können auf der Grundlage einer tarifvertraglichen Vereinbarung errichtet und die Mitgliedschaft für alle Beschäftigten eines bestimmten Sektors verpflichtend erklärt werden, selbst wenn der Arbeitgeber nicht der Arbeitgebervereinigung angehört. Die Beschäftigten leisten normalerweise ihren Beitrag zum Altersversorgungssystem ihres Arbeitgebers oder ihrer Branche, das über besondere Fonds verfügen muß, um zu gewährleisten, daß es den Altersruhegeldverpflichtungen nachkommen kann.

Die Anwartschaft ist nach einem Jahr der Mitgliedschaft in vollem Umfang unverfallbar. In den letzten Jahren entstand hinsichtlich der Übertragung von Rentenanwartschaften eine sehr enge Zusammenarbeit zwischen zahlreichen Altersversorgungskassen. Diese freiwillige Zusammenarbeit führte dazu, daß die Renteneinbußen für Beschäftigte, die ihren Arbeitsplatz wechseln, auf ein Minimum reduziert wurden.

Angemessene Beiträge zu Altersversorgungskassen, die Renten anstelle von einmaligen Pauschalbeträgen anbieten, sind steuerabzugsfähig, und Arbeitgeberbeiträge werden nicht Arbeitnehmer Einkommen versteuert. Leistungen sind auf der Grundlage einer besonderen Steuerklasse für Altersruhegelder zu versteuern.

PORTUGAL

Gesetzliche Altersruhegelder sind abhängig vom Verdienst der besten fünf Jahre innerhalb eines Zeitraums von 10 Jahren vor Eintritt in den Ruhestand; die Leistungen belaufen sich auf 30 % bis 80 % (für eine vollständige berufliche Laufbahn) des Durchschnittsverdienstes dieser fünf Jahre.

Betriebliche Altersversorgungssysteme sind nicht üblich, möglicherweise, weil es sich im allgemeinen um kleine Unternehmen handelt. Einige Systeme wurden jedoch nach der Revolution von 1974 auf der Grundlage von Tarifvereinbarungen errichtet. Viele Systeme werden nach dem Umlageverfahren oder durch Bilanzrückstellungen finanziert, wobei in der neueren Gesetzgebung vorfinanzierte Systeme steuerlich begünstigt werden.

Unverfallbarkeit ist nicht gesetzlich vorgeschrieben und unüblich. Einige Systeme bieten Beschäftigten Anreize zur freiwilligen Versetzung in den Ruhestand.

Beiträge zu ergänzenden Altersversorgungssystemen sind normalerweise für Arbeitgeber und Arbeitnehmer steuerabzugsfähig. Zuführungen zu den Bilanzrückstellungen werden nicht als steuerabzugsfähige Ausgaben angesehen, während dies für Leistungen der Fall ist. Leistungen unterliegen besonderen, günstigeren Einkommensteuerregelungen.

VEREINIGTES KÖNIGREICH

Die gesetzliche Sozialversicherung sieht eine Pauschalrente und eine zusätzliche verdienstbezogene Rente vor (SERPS). Jedoch führen normalerweise auch diese beiden Elemente zusammen nicht zu einem zufriedenstellenden Ersatzeinkommen. Deshalb sind ergänzende Altersversorgungssysteme üblich. Es besteht die Möglichkeit, außerhalb des SERPS Verträge abzuschließen, sofern das private (betriebliche oder persönliche) System äquivalente Garantien bietet.

Etwa 50 % der Arbeitnehmer sind durch Zusatzsysteme gedeckt, die normalerweise von Unternehmen errichtet und verfinanziert werden, und zwar entweder durch einen Versicherungsvertrag oder durch einen besonderen Rentenfonds. Arbeitnehmerbeiträge sind üblich.

Rentenanwartschaften müssen nach zwei Jahren unverfallbar sein. Durch die neue Gesetzgebung wurde die Lage von aus dem System ausscheidenden Arbeitnehmern verbessert, indem eine begrenzte Aufwertung zurückgestellter Altersruhegelder verpflichtend eingeführt wurde.

Sofern ein System von den Finanzbehörden anerkannt wird, sind die Beiträge steuerabzugsfähig und nicht als Arbeitnehmer Einkommen zu versteuern. Kapitalerträge aus Fonds sind steuerfrei. Leistungen unterliegen der Einkommensteuer.

18.10.91

Beschluß

des Bundesrates

zur

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an
den Rat über ergänzende Systeme der sozialen Sicherheit: Die
Rolle der betrieblichen Altersversorgungssysteme für den
Sozialschutz der Arbeitnehmer und ihre Auswirkungen auf die
Freizügigkeit

SEK(91) 1332 endg.; Ratsdok. 7777/91

Der Bundesrat hat in seiner 635. Sitzung am 18. Oktober 1991
von der Vorlage Kenntnis genommen.