

Stellungnahme
der Arbeitsgemeinschaft der Verbände des höheren Dienstes –
Arbeitsgemeinschaft höherer Dienst (AhD) –
zum

Grünbuch der Kommission „Angemessene, nachhaltige und sichere europäische Pensions-
und Rentensysteme“
KOM (2010) 365 endg.

1.

Die Arbeitsgemeinschaft der Verbände des höheren Dienstes – Arbeitsgemeinschaft höherer Dienst (AhD) – anerkennt das mit dem Grünbuch eingeleitete Vorhaben der Kommission, im Rahmen ihrer Zuständigkeit aus den Erfahrungen der jüngsten Finanz- und Wirtschaftskrise sowie im Hinblick auf die demographische Entwicklung in den Mitgliedstaaten ihren Beitrag zu leisten und eine Diskussion darüber einzuleiten, Pensions- und Rentensysteme in den Mitgliedstaaten effizient und sicher auszugestalten. Die AhD unterstützt die Zielsetzung, dass die Altersversorgungssysteme in den Mitgliedstaaten deren Mitgliedern eine Möglichkeit für ein würdiges Leben im Alter auf der Basis ihrer beruflichen Lebensleistung ebenso gewährleisten müssen, wie auf diese Weise die Gefahr der Altersarmut zu reduzieren. Altersversorgungssysteme in den Mitgliedstaaten sollten angemessene Leistungen für die zu versorgenden Menschen und zugehörige Familienangehörige zur Verfügung stellen, nachhaltig im Interesse der Menschen, aber auch im Hinblick auf die Finanzierung und in diesen Aspekten sicher sein.

2.

Die AhD unterstreicht die Feststellung der Kommission, dass die Verantwortung für Pensionen und Renten bei den Mitgliedstaaten liegt. Dies gilt ganz besonders für die Altersversorgungssysteme, die ein Mitgliedstaat für seine staatlich Beschäftigten, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen, i. e. in Deutschland seinen Beamtinnen und Beamten, zur Verfügung stellt. Das in Deutschland für seine Beamtinnen und Beamten etablierte System einer eigenständigen Beamtenversorgung in Bund und Ländern und das darin erreichte Sicherungsniveau dürfen nicht angetastet werden.

Maßnahmen der Kommission zur Unterstützung der Bemühungen der Mitgliedstaaten für angemessene und nachhaltige Pensionen und Renten dürfen über die Kompetenzen der EU ebenso wenig hinausgehen wie das Einstimmigkeitsprinzip in Fragen der sozialen Sicherheit und des sozialen Schutzes, mithin in der Gestaltung der Sozialversicherung, in Frage stellen. Dem Ziel, auf europäischer Ebene gemeinsame Konzepte für zahlungsfähige und sozialverträgliche Versorgungssysteme zu erarbeiten, begegnet die AhD mit Skepsis. Wichtig ist, den Mitgliedstaaten im EU-Rahmen die notwendige Unterstützung zu gewähren, damit diese ihre Altersvorsorgesysteme nachhaltig und sicher ausgestalten und entsprechend beibehalten können. Auswirkungen von Ausgaben der staatlichen Alterssicherung auf die öffentlichen Finanzen in einem Mitgliedstaat dürfen keine Auswirkungen auf andere Mitgliedstaaten der EU haben. Koordinierungen unter Wahrung der Kompetenzen der Mitgliedstaaten können jedoch förderlich sein.

Das Grünbuch geht allerdings nicht auf die Frage ein, für die die Kompetenz der Kommission unzweifelhaft gegeben ist, nämlich, wie mit den Altersversorgungen der EU-Beschäftigten in Zukunft umzugehen sein wird. Dieser Gesichtspunkt sollte bei den weiteren Überlegungen der Kommission nicht ausgespart bleiben.

3.

Die Kommission stellt in ihrem Grünbuch selbst fest, dass viele der Mitgliedstaaten („die meisten“) ihre Versorgungssysteme schon angepasst haben, um sie auf eine nachhaltigere Basis zu stellen. Entsprechende gesetzgeberische Maßnahmen werden in der Bundesrepublik Deutschland seit Ende der 80er Jahre des vorigen Jahrhunderts ergriffen, und zwar für alle in der Bundesrepublik Deutschland bestehenden Alterssicherungssysteme. So ist zuletzt die gesetzliche Regelaltersgrenze für den Bezug einer Rente schrittweise für die Zeit ab 2012 bis zum Jahr 2029 auf 67 Jahre angehoben worden. Rentenanpassungen der zukünftigen Jahre haben einen demographischen Faktor zu berücksichtigen, auch die Entwicklung der Beitragssätze der gesetzlich Versicherten wird dabei in den Blick genommen. Hinzu kommen der Aufbau und die Förderung zusätzlicher Säulen der Alterssicherung der Beschäftigten durch kapitalgedeckte Lösungen. Weitergehende Regelungen auf der Ebene der EU erscheinen weder erforderlich noch angeraten. Das gilt auch hinsichtlich der Finanzausstattung der in der Bundesrepublik Deutschland bestehenden staatlich geregelten bzw. staatlich organisierten Alterssicherungssysteme.

4. Frage 1:

Wie kann die EU die Mitgliedstaaten bei ihren Bemühungen unterstützen, die Angemessenheit der Vorsorgesysteme zu stärken? Soll die EU versuchen, klarer zu definieren, was unter einem angemessenen Ruhestandseinkommen zu verstehen ist?

Für die Bundesrepublik Deutschland weist die AfD darauf hin, dass durch die bestehenden Alterssicherungssysteme durchaus ein angemessenes Ruhestandseinkommen entsprechend der Lebensarbeitsleistung gesichert ist. Hinzu kommen weitere Komponenten der Altersversorgung (Drei-Säulen-Modell), die ein angemessenes Alterseinkommen gewährleisten und in Zukunft größere Bedeutung im Einzelfall erlangen werden. Flankiert werden diese Maßnahmen durch Regelungen zur Grundsicherung im Alter und bei Erwerbslosigkeit zur Sicherung des Existenzminimums. Die AfD spricht sich klar gegen Maßnahmen der EU aus, die Angemessenheit der Versorgungssysteme der Mitgliedstaaten zu stärken. Auch eigene Definitionen der EU, mitgliedstaatenübergreifend zu definieren, was nach Auffassung der Kommission unter einem angemessenen Ruhestandseinkommen zu verstehen ist, sollten unterbleiben. Die Einkommens- und Lebensverhältnisse in den Mitgliedstaaten sind zu unterschiedlich, um insoweit allgemeine Festlegungen zu treffen, die im Übrigen nach der bestehenden Kompetenzverteilung innerstaatliche Aufgabe der Mitgliedstaaten sind.

Frage 2:

Reicht der bestehende EU-Rahmen für Pensionen und Renten aus, um nachhaltige öffentliche Finanzen zu gewährleisten?

Aus Sicht der AhD reicht der bestehende EU-Rahmen aus, um die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen im Bereich der staatlich geregelten bzw. organisierten Altersversorgung zu sichern. Eine Änderung der Kompetenzlage hält die AhD nicht für geboten.

5. Frage 3:

Wie kann ein höheres effektives Pensionsantritts- bzw. Renteneintrittsalter am besten erreicht werden, und wie könnte die Anhebung des Pensions- bzw. Rentenalters dazu beitragen? Sollen an demografische Veränderungen gebundene automatische Anpassungsmechanismen in die Versorgungssysteme eingebaut werden, um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Dauer des Arbeitslebens und der des Ruhestandes herzustellen? Welche Rolle könnte die EU-Ebene dabei spielen?

Zu dem Verhältnis der Dauer der Lebensarbeitszeit und der Dauer des Rentenbezugs weist die AhD darauf hin, dass die in der Bundesrepublik Deutschland getroffenen Maßnahmen bereits dazu führen, dass ein höheres effektives Pensions- bzw. Renteneintrittsalter erreicht wird. Eine weitere Anhebung des Pensions- und Rentenalters steht zurzeit weder aus absehbaren demographischen noch aus überschaubaren finanziellen Gründen an. Einen automatischen Anpassungsmechanismus in den Versorgungssystemen zur Herstellung eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen der Dauer des Arbeitslebens und der Dauer des Rentenbezugs, d. h. eine automatische Variabilität der Regelaltersgrenze für den Renten- bzw. Pensionseintritt, lehnt die AhD ab. Eine Rolle für die EU sieht die AhD insoweit ebenfalls nicht. Ein kurzfristig variables und nicht vorhersehbares Renteneintrittsalter ist für den betroffenen Arbeitnehmer unzumutbar. Das in der Bundesrepublik Deutschland bestehende System, in dem die Altersgrenze in den Alterssicherungssystemen nach Feststellung der maßgeblichen demographischen und finanziellen Grundlagen vom Gesetzgeber festgelegt wird, sichert die politische Diskussion und die demokratische Legitimation. Sie gewährleistet auch mehr als ein automatischer Anpassungsmechanismus, dass die Verantwortung gegenüber den folgenden Generationen wahrgenommen wird. Es eröffnet eher auch Möglichkeiten für Besonderheiten für bestimmte Berufsgruppen und deren Arbeitsbedingungen und etwaigen Wandel.

6. Frage Nr. 4:

Wie kann die Umsetzung der Strategie Europa 2020 genutzt werden, um eine längere Erwerbstätigkeit zu fördern, ihre Vorteile für die Wirtschaft aufzuzeigen und der Altersdiskriminierung am Arbeitsmarkt einen Riegel vorzuschieben?

Die AhD unterstützt vollumfänglich Bemühungen, eine längere Erwerbstätigkeit zu fördern und der Altersdiskriminierung am Arbeitsmarkt einen Riegel vorzuschieben. Dazu sind aber Eingriffe in die bestehenden Alterssicherungssysteme weder geeignet noch geboten, sondern Verbesserungen der Bedingungen älterer Beschäftigter am Arbeitsmarkt. Entsprechende Parameter sind Förderung der Aus- und Weiterbildung im Berufsleben; hinzu kommen

Maßnahmen des Gesundheitsmanagements wie Prävention, Arbeitsschutz und Rehabilitation. Die diesbezüglichen Feststellungen der Kommission im Grünbuch werden geteilt.

7. Frage 6:

Welchen Geltungsbereich sollten durch die Maßnahmen auf EU-Ebene abgedeckte Projekte zum Abbau von Mobilitätshindernissen haben?

Die AhD hat Verständnis für den Aspekt der Kommission, Mobilitätshindernisse durch Regelungen von Pensionen und Renten in den Mitgliedstaaten zu überwinden. Aus Sicht der AhD reichen die bisher erlassenen Regelungen aus; eine Notwendigkeit oder eine Zweckmäßigkeit für eine Ausweitung sieht die AhD nicht. Allerdings sollten Überlegungen zur Einrichtung transnationaler EU-Fonds für hochmobile Arbeitskräfte (z. B. Forscher und Forscherinnen) fortgesetzt werden.

8. Frage 7:

Sollte die EU die Frage der Übertragung noch einmal prüfen oder wären Mindeststandards für Erwerb und Wahrung plus einen Aufzeichnungsdienst für alle Arten von Pensions- und Rentenansprüchen eine bessere Lösung?

Zur Gewährleistung der Mobilität von Arbeitnehmern hält die AhD es für richtig, jeweils innerstaatlich die Unverfallbarkeit von erworbenen Rentenansprüchen unter den jeweils gegebenen Voraussetzungen festzulegen. Bestehende Schutzregelungen reichen aus. Eine Portabilität von Ansprüchen, die in einem Versicherungssystem erworben worden sind, in andere Alterssicherungssysteme ist nicht weiterführend. Das gilt auch für Zusatzversorgungen gleichgültig welcher Art. Auch die wechselseitige Berücksichtigung von in anderen Alterssicherungssystemen erworbenen Ansprüchen sollte nicht EU-weit einheitlich festgelegt werden; die Mitgliedstaaten haben auf diskriminierungsfreie Ausgestaltung zu achten. Ob der Anspruch kapitalgedeckt oder umlagefinanziert ist, spielt für die Frage, ob Maßnahmen auf EU-Ebene ergriffen werden sollen, keine Rolle.

Vielmehr sollte darauf geachtet werden, die Eigenständigkeit der einzelnen Alterssicherungssysteme in den Mitgliedstaaten und deren unterschiedliche Ausgestaltung zu wahren, um neuere Tendenzen, die Altersversorgungsansprüche der Arbeitnehmer aus unterschiedlichen Systemen wechselseitig unbeeinflusst zu halten, offen zu lassen (Trennung der Systeme).

Die AhD befürchtet, dass ein EU-weiter Aufzeichnungsdienst für alle Arten von Pensions- und Rentenansprüchen zu einem unvermeidbaren bürokratischen Aufwand führen würde, der weder durch das Aufgabenfeld der EU noch durch ein etwaiges Interesse des einzelnen Anspruchsträgers noch vom Interesse etwa betroffener Unternehmen gerechtfertigt werden kann. Für statistische Zwecke finden bereits anderweit ausreichende Erhebungen statt; das Interesse des einzelnen Anspruchsträgers rechtfertigt EU-weite Aufzeichnungen nicht. Zu-

mindest in der Bundesrepublik Deutschland sind die einschlägigen Daten jederzeit für die Betroffenen greifbar.

9.

Von einer Stellungnahme zu den Fragen 5, 8, 9, 10, 11, 12, 13 wird abgesehen.

10. Frage 14:

Sollte der politische Koordinierungsrahmen auf EU-Ebene gestärkt werden? Wenn ja, welche Teile müssten gestärkt werden, um die Gestaltung und Umsetzung der Vorsorgepolitik durch einen integrierten Ansatz zu verbessern? Wäre die Einrichtung einer Plattform für die integrierte Überwachung aller Aspekte der Vorsorgepolitik Teil dieses Weges?

Die AfD hält es angesichts des grundsätzlichen Kompetenzrahmens der EU und der Mitgliedstaaten in Fragen der Ausgestaltung der Alterssicherung in ihrem Gebiet unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips weder für erforderlich noch nützlich, den politischen Koordinierungsrahmen auf EU-Ebene zu stärken. Deswegen kommt für die AfD auch die Einrichtung einer Plattform für die integrierte Überwachung aller Aspekte der Vorsorgepolitik nicht in Betracht.