

3336/AB XX.GP

B e a n t w o r t u n g

der Anfrage der Abgeordneten Öllinger, Freundinnen und Freunde
betreffend Grünbuch der Kommission

„Zusätzliche Altersversorgung im Binnenmarkt“ (Nr. 3448/J)

Zur beiliegenden Anfrage weise ich einleitend darauf hin, daß der Inhalt des Grünbuches nur teilweise in das Aufgabengebiet des Bundesministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales fällt, da es sich überwiegend mit der Finanzierung von betrieblichen Pensionssystemen und der privaten Altersversorgung und deren Auswirkungen auf die Kapitalmärkte befaßt. Weiters werden steuerliche Aspekte behandelt. Dies alles fällt in die Zuständigkeit des Bundesministeriums für Finanzen, das auch als federführendes Ressort eine Stellungnahme zum Grünbuch an die Kommission abgegeben hat. Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich daher primär auf jene Fragen, die im Zusammenhang mit der gesetzlichen Pensionsversicherung stehen und die sich auf die Mobilität der Arbeitnehmer beziehen.

Frage 1:

Wie wird der Inhalt des Grünbuches und die darin aufgeworfenen Problembereiche von österreichischer Seite beurteilt?

Antwort:

Das Grünbuch der Kommission verweist in seiner Einleitung auf die in den nächsten Jahrzehnten in allen Ländern der EU in ähnlicher Form zu erwartenden demographischen Veränderungen und die damit einhergehenden Herausforderungen an die Systeme der Alterssicherung.

Gerade vor diesem zu erwartenden demographischen Hintergrund wie auch angesichts der anhaltenden Diskussion über die Vor- und Nachteile umlagefinanzierter oder kapitalgedeckter Altersvorsorgesysteme wurde bereits 1995 bei Prof Rürup (Technische Universität Darmstadt) das Gutachten „Perspektiven der Pensionsversicherung in Österreich“ in Auftrag gegeben.

Im Juni 1997 wurde dieses Gutachten fertiggestellt und anschließend im Rahmen einer Enquete einer breiten Öffentlichkeit vorgestellt: Das Gutachten beleuchtet die längerfristigen Perspektiven des österreichischen Pensionssystems insbesondere unter den Aspekten der langfristigen Finanzierbarkeit, des Vertrauensschutzes, der Verteilungsgerechtigkeit und der gesellschaftlichen Akzeptanz.

Durch die nachfolgende intensive Reformdiskussion, die schließlich in das kürzlich verabschiedete Reformpaket mündete (ASRÄG 1997), wurde ein wichtiger Aspekt des Gutachtens, nämlich die Behandlung der Frage, ob kapitalgedeckte Systeme den Anforderungen der Zukunft besser gewachsen sind, ein wenig in den Hintergrund gedrängt;

Nach einer breiten wissenschaftlichen Beurteilung wird in dem erwähnten Gutachten der Umstieg auf kapitalgedeckte Systeme als keine Lösung der Finanzierungsfrage der Altersvorsorgesysteme betrachtet, u.a. deshalb, weil auch kapi-

talgedeckte Systeme nicht demographieresistent und unbeeinflusst von den Entwicklungen am Arbeitsmarkt sind.

Zu einer ähnlichen Schlußfolgerung scheint auch das Grünbuch der Kommission zu gelangen, wenn angeführt wird, daß „allgemeine Maßnahmen in Verbindung mit Zusatzrentensystemen... keine Universallösung für die Probleme des demographischen Wandels sind“. Kein System der Altersvorsorge kann mittel- und langfristig losgelöst von den zukünftigen wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und demographischen Rahmenbedingungen betrachtet werden.

In einer sozialen Marktwirtschaft bedarf es gerade deshalb der obligatorischen Teilnahme aller Erwerbstätigen - ohne Rücksichtnahme auf die individuelle Risikosituation - an einem breit angelegten System der gesetzlichen Altersvorsorge. An einem System, welches jederzeit in der Lage sein muß, für breite Bevölkerungsschichten - unter Bedachtnahme auf ihre Leistungsfähigkeit - eine am Lebensstandard orientierte sichere Versorgung im Alter zu gewährleisten.

Diese Funktion eines Regelsicherungssystems übernimmt in Österreich die umlagefinanzierte, obligatorische und erwerbszentrierte gesetzliche Pensionsversicherung, die größtmögliche Flexibilität bei der Anpassung an wechselnde Verhältnisse bietet, gleichzeitig aber sozialen Erfordernissen auf breiter Basis Rechnung trägt.

Beides, die große Flexibilität wie auch die Möglichkeit, sozialen Gesichtspunkten auf breiter Basis Rechnung zu tragen, wird durch die jüngste Reform, dem bereits erwähnten Sozialrechts - Änderungsgesetzes 1997, deutlich belegt.

Daher muß der umlagefinanzierten gesetzlichen Pensionsversicherung auch in Zukunft das mit Abstand größte Gewicht zukommen.

Darüberhinaus stehen ergänzende Angebote der kapitalgedeckten zweiten Säule (betriebliche Altersvorsorge) und dritten Säule (private Vorsorge) zur Verfügung.

Zur Erleichterung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer hat die Kommission einen Richtlinienvorschlag vorgelegt, der darauf abzielt, die bereits erworbenen Ansprüche aus einem ergänzenden Altersversorgungssystem aufrecht zu erhalten, wenn der Arbeitnehmer seinen Arbeitsplatz ins Ausland verlegt.

Der Richtlinienvorschlag beruht auf dem Grundsatz der Gleichbehandlung: Ein Arbeitnehmer, der seinen Arbeitsplatz ins Ausland verlegt, soll seine Ansprüche aus dem ergänzenden System dann nicht verlieren, wenn er sie bei einem Arbeitsplatzwechsel im Inland nicht verloren hätte. Die österreichische Rechtslage entspricht den Grundzügen dieses Vorschlages.

Eine gemeinschaftliche Maßnahme sollte sich auf diese Gleichbehandlungspflicht beschränken. Die Schaffung materieller Ansprüche, wie z.B. die Begrenzung von Wartefristen würde dem freiwilligen Charakter der betrieblichen Zusatzsysteme entgegenstehen und voraussichtlich zu ihrer Reduzierung führen. Damit wäre genau das Gegenteil des angestrebten Zieles erreicht. Allerdings sind noch Fragen der Besteuerung von Beiträgen und Leistung zu klären (Zuständigkeit des Bundesministeriums für Finanzen).

Bevor über zusätzlichen Handlungsbedarf über den geplanten Richtlinienvorschlag hinausgehend diskutiert wird, erscheint es sinnvoller, zunächst die Diskussion zu diesem Vorschlag weiterzuführen und nach seiner eventuellen Verabschiedung durch den Rat seine Auswirkungen in der Praxis zu beobachten. Da die Regelungen der betrieblichen Altersversorgung in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich gestaltet sind, sollten erst anhand von Erfahrungen weitere Schritte angedacht werden.

Frage 2:

Hat Österreich eine Stellungnahme zu diesem Grünbuch abgegeben?

Wenn ja, wie lautet der Inhalt?

Wenn nein, warum nicht?

Antwort:

Die österreichische Regierungsstellungnahme zum Grünbuch wurde der Kommission vom Bundesministerium für Finanzen als federführendem Ressort mit Schreiben vom 13. Jänner 1998, GZ 23 3700/65-V/14/97, übermittelt (Anlage). Die Interessenvertretungen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer haben ihre Stellungnahmen jeweils gesondert übermittelt.

Frage3:

Die im Grünbuch angeführten Statistiken und Tabellen enthalten in den meisten Fällen keine österreichischen Vergleichsdaten. Wie lauten die jeweiligen Daten für Österreich?

Antwort:

Der dem Grünbuch angeschlossene Tabellenteil basiert größtenteils auf Zahlenmaterial aus den Jahren 1993 - 1995. Anlässlich einer von der Kommission organisierten informellen Sitzung zum Grünbuch in Brüssel am 6. November 1997 wurde von mehreren Mitgliedstaaten die Unvollständigkeit bzw. Mangelhaftigkeit der Tabellen kritisiert. Die Kommission hat daher die Mitgliedstaaten um Übermittlung der aktuellen Daten für das Jahr 1996 zusammen mit der nationalen Stellungnahme ersucht.

Von der Kommission wird auf Basis dieser Informationen eine überarbeitete Version des Grünbuches in der Ersten Hälfte des Jahres 1998 erstellt werden. Die für Österreich verfügbaren Daten zur 2. und 3. Säule der Altersversorgung sind der Stellungnahme des Bundesministeriums für Finanzen angeschlossen. Eine Vervollständigung der im Grünbuch enthaltenen Tabellen wurde vom

Bundesministerium für Finanzen aus Gründen mangelnder Aktualität sowie aufgrund der auch von der Kommission zugestandenen Unvollständigkeit nicht durchgeführt.

Frage 4:

Werden aus diesem Grünbuch politische Konsequenzen in die zukünftige österreichische Gesetzgebung einfließen?

Wenn ja, welche?

Wenn nein, warum nicht?

Antwort:

Politische Konsequenzen für die zukünftige Gesetzgebung bestehen derzeit nicht. Es ist jedenfalls die überarbeitete Fassung des Grünbuches sowie die nachfolgende Diskussion abzuwarten. Wie in der Stellungnahme des Bundesministeriums für Finanzen zum Grünbuch betont wurde, wird die 3. Stufe der WWU wesentliche Veränderungen für Pensionskassen und Lebensversicherungen bringen, deren Auswirkungen vorerst beobachtet und analysiert werden sollten.

Hinsichtlich des Arbeitsrechts wird die Verabschiedung des derzeit diskutierten Richtlinienvorschlages zur Erleichterung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer abzuwarten sein. Wird dieser Richtlinienvorschlag vom Rat angenommen, ist Österreich zur Umsetzung der Richtlinie verpflichtet. Soweit derzeit absehbar ist, würde arbeitsrechtlich nur ein geringer Anpassungsbedarf bestehen.

Frage 5:

Wie stehen Sie grundsätzlich zur weiteren Ausgestaltung einer zweiten und dritten Säule der Pensionsversicherung in Österreich?

Antwort:

Wie bereits zu Frage 1 ausgeführt wurde, muß der umlagefinanzierten gesetzlichen Pensionsversicherung auch in Zukunft das mit Abstand größte Gewicht zukommen. Darüberhinaus spricht nichts dagegen, wenn zusätzliche Angebote der kapitalgedeckten zweiten Säule (betriebliche Altersvorsorge) und der dritten Säule (private Vorsorge) in Anspruch genommen werden.

Dies wird insbesondere dort sinnvoll sein, wo die gesetzliche Pensionsversicherung eine den Lebensstandard sichernde Altersversorgung, wie etwa bei Einkommen über der Höchstbeitragsgrundlage, nicht voll erfüllen kann. Zur Abdeckung derartiger Versorgungslücken sind betriebliche und private Vorsorgeelemente durchaus geeignete Instrumente, da sie in besonderem Maße auf persönlichen und familiären Bedarf abgestimmt werden können.

Die Neugestaltung der steuerlichen Förderung der zusätzlichen bzw. freiwilligen Altersvorsorge ist auch ein wesentliches Ziel der Steuerreformkommission. Nach Ansicht des Bundesministeriums für Finanzen sollten aber weitere Maßnahmen erst nach Vorliegen der Empfehlungen der Steuerreformkommission diskutiert werden.