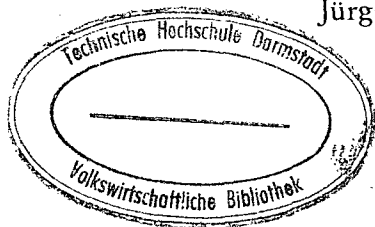


SCHRIFTEN DES WIÖD
Wissenschaftliches Institut Öffentlicher Dienst (WIÖD) e.V., Bonn
BAND 8

Alterssicherungs- systeme im Vergleich

mit Beiträgen von:

Ulrich Batts
Peter Krause
Rolf Caesar
Walther Fürst
Wolfgang Blomeyer
Jürgen Salzwedel



VERLAG RECHT, VERWALTUNG, WIRTSCHAFT GMBH
Regensburg 1988

Inhaltsübersicht	Seite
Einführung (PROF. DR. ULRICH BÄTTIS)	1
I. Ausgangslage	1
1. Finanzierungsprobleme der gesetzlichen Rentenversicherung – Lösungsansätze	1
2. Nivellierung der Systeme statt systemkonformer Sanierung	2
3. Gutachter und Gutachten	2
II. Nivellierung der Alterssicherungssysteme	3
1. Sachverständigenkommission Alterssicherungssysteme: abstrakt-funktionaler Ansatz	3
2. Sozialbeirat: Ausweis der finanziellen Gründe	4
3. VDR: Gleichheits- und Gerechtigkeitsargumentation ohne Operationalisierung lege artis	5
III. Verfassungsrechtliche Grundlagen	6
1. Verfassungsrechtliche Grundlagen der Beamtenversorgung	6
2. Verfassungsrechtliche Grundlagen und Grenzen der gesetzlichen Rentenversicherung	7
3. Vielfalt der Alterssicherungssysteme als Verfassungsgebot	8
4. Echter und unechter Harmonisierungsbedarf	8
IV. Konzeption und Ergebnisse des Vergleichs	10
1. Konzeption des Vergleichs	10
a) Faktische Leitbildfunktion trotz rechtlicher Unvergleichbarkeit am Beispiel der Zusatzversorgung	10
b) Die einzubeziehenden Alterssicherungssysteme	11
2. Zusammenfassung der Ergebnisse der Gutachten	12
a) Versorgung der Amtsträger im Bund und in den Ländern	12
b) Versorgung der Angehörigen des „quasi öffentlichen Sektors“	13
c) Alterssicherung im internationalen Dienst der EG und den europäischen koordinierten Organisationen	14
d) Betriebliche Altersversorgung	15
e) Berufsständische Versorgungswerke	16
3. Gesamtergebnis	17

Kapitel 1	
Die Versorgung der Amtsträger im Bund und in den Ländern	19
(PROF. DR. PETER KRAUSE)	
1. Versorgung der Minister und politischen Staatssekretäre	19
1.1. Grundlagen	19
1.2. Der Versorgungsanspruch	22
1.2.1. Voraussetzungen	22
1.2.2. Die Höhe der Versorgungsansprüche	24
1.2.3. Übergangsgeld	27
1.3. Zusammentreffen mehrerer Ansprüche	27
1.4. Zusammenfassung	28
2. Die Versorgung der Bundesverfassungsrichter	29
3. Die Alterssicherung des Bundespräsidenten	29
4. Versorgung der Abgeordneten	30
4.1. Gesetzliche Grundlagen und historischer Rückblick	30
4.2. Versorgungsanspruch	31
4.2.1. Voraussetzungen	31
4.2.2. Höhe der Versorgung	32
4.2.2.1. Prinzipien der Berechnung	32
4.2.2.2. Ruhegehaltfähige Mandatszeit	34
4.2.2.3. Hinterbliebenenversorgung	34
4.2.3. Besonderheiten	35
4.2.3.1. Übergangsgeld	35
4.2.3.2. Versorgungsabfindung	35
4.3. Zusammentreffen mehrerer Bezüge aus öffentlichen Kassen	36
4.4. Zusammenfassung	36

Kapitel 2	
Alterssicherung im	
„quasi-öffentlichen“ Sektor	37
(PROF. DR. ROLF CAESAR)	
A. Zielsetzung und Methode der Untersuchung	37
I. Zielsetzung der Untersuchung	37
II. Zur Methode der Untersuchung	38
1. Vergleichskriterien	38
2. Datenerfassung	38
3. Zur Präsentation der Ergebnisse	39
III. Zur Typisierung von Versorgungssystemen	40
IV. Zur Abgrenzung des „quasi-öffentlichen“ Sektors	45
1. Alternative Abgrenzungsversuche in verschiedenen Disziplinen	45
a) Rechtswissenschaftliche Ansätze	45
b) Finanzwissenschaftliche Ansätze	47
c) Der verwaltungswissenschaftliche Ansatz	50
2. Zum weiteren Vorgehen	52
B. Empirische Ergebnisse: Die Alterssicherung im	
„quasi-öffentlichen“ Sektor	54
I. Zusammenfassende Darstellung	54
1. Darstellung nach Institutionengruppen	54
a) Sozialversicherungen	54
b) Öffentliche Unternehmen i. w. S.	55
c) Sonstige Institutionen des „quasi-öffentlichen“ Sektors	58
2. Darstellung nach Typen von Versorgungssystemen	60
a) Vorbemerkungen zur Systematisierung	60
b) Zuordnung der betrachteten Institutionen	61
	IX

Inhaltsübersicht

II. Synoptische Darstellung der Einzelergebnisse	63
1. Sozialversicherungen	66
2. Öffentliche Unternehmen i. w. S.	68
3. Sonstige Institutionen des „quasi-öffentlichen“ Sektors	90
4. Anhang: VBL/ZVK und VBLU	108
C. Fazit	112
Literaturverzeichnis	114

Kapitel 3	
Zur Alterssicherung im internationalen Dienst der Europäischen Gemeinschaft und der europäischen koordinierten Organisationen im Rechtsvergleich mit der Beamtenversorgung in der Bundesrepublik Deutschland	119
(PROF. DR. WALTHER FÜRST)	
Thematische Einführung und Begrenzung der Untersuchungsaufgabe	119
Erster Teil:	
Grundlegung	121
I. Die hauptsächlichsten Dienstrechtskreise des internationalen und supranationalen öffentlichen Dienstes	121
1. Unterscheidung und Zuordnung zu den verschiedenen Bezugssystemen	121
2. Die unterschiedliche Alterssicherung in den Versorgungssystemen der Dienstrechtskreise und ihre Finanzierung – allgemein –	122
II. Das Europäische Beamtenstatut vom 05. 03. 1968 (EurBSt) als Grundlage und Vorbild des Dienstrechts, insbesondere der Alterssicherung des Europäischen Öffentlichen Dienstes (EÖD)	125
1. Internationale dienstrechtliche Vorläufer des Europäischen Beamtenstatuts	125
2. Rechtsgrundlage, Schaffung des EurBSt	126
3. Der Einfluß des kontinental-europäischen Rechtssystems und des nationalen öffentlichen Dienstrechts der Mitgliedstaaten auf das EurBSt	126
4. Die dienstrechtliche Rechtsprechung des EurGH zu den Grundprinzipien des EurBSt	128
5. Zum Regelungsinhalt des EurBSt – allgemein –	129
6. Der versorgungsrechtliche Regelungsinhalt in Grundzügen – die Alterssicherung in der Versorgungsordnung der EG –	130

Zweiter Teil:	
Die grundsätzliche Unterschiedlichkeit, insbesondere in der Alterssicherung und die Verschiedenartigkeit der rechtlichen Ausgestaltung in den Dienstrechtssystemen des internationalen öffentlichen Dienstes im Vergleich zur Grundstruktur des öffentlichen Dienstrechts und der beamtenrechtlichen Alterssicherung, der Beamtenversorgung nach dem BeamtVG in der Bundesrepublik Deutschland	
	132
1. Dienstrechtliche Grund- und Ausgangslage	132
2. Allgemeine Charakteristika der Dienstrechtskreise – Grundlegende Unterschiede und Gemeinsamkeiten –	132
Dritter Teil:	
Die Alterssicherung der Bediensteten der europäischen Gemeinschaften in grundrißartigem, rechtsvergleichendem Überblick mit dem beamtenrechtlichen Versorgungsrecht der Bundesrepublik Deutschland in den Einzelregelungen	
	137
I. Rechts- und Vergleichsgrundlagen	137
II. Anspruchsberechtigter Personenkreis nach der Pensionsordnung der koordinierten Organisationen	138
III. Die Versorgungsleistungen nach der Pensionsordnung	139
IV. Die Alterssicherung durch Ruhegehalt (Retirement Pension/pension d'ancienneté)	139
1. Die Berechnungsfaktoren für das Entstehen und die Höhe des Pensionsanspruchs	139
2. Rechtliche Verwirklichung des Grundsatzes der amtsgemäßen Versorgung – zusammenfassender Vergleich –	141
3. Die Höhe des Ruhegehalts im Regelfall	142
a) Obergrenze des Ruhegehalts	142
b) Untergrenze des Ruhegehalts	143
V. Abfindung bei vorzeitigem Ausscheiden	144
VI. Soziale Sicherung durch Versorgung bei Dienstunfähigkeit (Invalidity Pension/pension d'invalidité)	145
1. Dienstunfähigkeitspension	145
2. Kürzungsregelung bei Einkünften aus Erwerbstätigkeit	145

3.	Regelmäßige medizinische Überprüfung der Dienstunfähigkeit	145
4.	Vergleich zur Versorgung bei Dienstunfähigkeit nach dem BeamVG der Bundesrepublik	145
VII.	Hinterbliebenen-Versorgung	147
1.	Entstehen und Erlöschen des Anspruchs auf Hinterbliebenenpension	147
2.	Der Kreis der Anspruchsberechtigten auf Hinterbliebenenpension	148
3.	Vergleich zur Regelung im BeamVG	149
4.	Die Höhe der Hinterbliebenenpension	150
a)	Regelfall	150
b)	Untere Grenze der Hinterbliebenenpension	150
c)	Kürzungsregelung nach der Pensionsordnung der koordinierten Organisationen	150
d)	Kürzungsregelung nach dem BeamVG	150
5.	Wegfall der Hinterbliebenenpension bei Wiederverheiratung – Abfindung –	151
6.	Hinterbliebenenpension des geschiedenen Ehepartners, eines nicht wieder verheirateten Bediensteten und des wiederverheirateten Bediensteten	151
VIII.	Waisenpension unterhaltsberechtigter Waisen und sonstiger Unterstützungsbedürftiger (Orphans or Dependants Pension/pension pour orphelin ou personne à charge)	152
1.	Entstehen und Erlöschen des Anspruchs	152
2.	Kreis der Berechtigten	153
3.	Höhe der Waisenpension und der Pension sonstiger anerkannter unterhaltsbedürftiger Personen im Falle einer Hinterbliebenenpension des überlebenden Ehegatten	155
a)	Höhe der Waisenrente neben der Hinterbliebenenpension des überlebenden Ehepartners	155
b)	Höhe der Waisenpension im Falle des Todes des überlebenden Ehegatten	156
c)	Höhe der Waisenrente im Falle eines überlebenden Ehepartners und Kindern aus einer früheren Ehe	156
d)	Höhe der Waisenpension im Falle des Vorhandenseins von Kindern von verschiedenen Eltern	156
4.	Rechtsvergleichende Zusammenfassung der Waisengeldregelung	157

IX.	Familienzuschläge (Family Allowances/allocations familiales)	158
X.	Feststellung der Anspruchsberechtigung und der Anspruchshöhe (Assessment of Entitlement/liquidation des droits)	160
XI.	Ausschluß gleichzeitigen Bezugs von Pensionen, Änderungen der Pensionsfestsetzung, Verfall von Pensionsansprüchen	160
XII.	Generelle und strukturelle Anpassung	162
1.	Generelle Anpassung	162
2.	Strukturelle Anpassung	164
3.	Bisherige Praxis im Rechtsvergleich	164
XIII.	Die internationalen koordinierten Organisationen als Träger der Versorgungslast	165
XIV.	Finanzierung der Versorgungslast der Ruhestands- und Hinterbliebenenversorgung	167
XV.	Besteuerung der Pensionsbezüge	169
1.	Die Gemeinschaftssteuer und die steuerliche Pensionsanpassung	169
2.	Steuerausgleichende Sonderregelung der koordinierten Organisationen (Adjustment of Pensions/ajustement des pensions)	170
XVI.	Sonderregelung für Sonstige Bedienstete – Geschäftsbedingungen –	171
XVII.	Zusammenfassender rechtsvergleichender Überblick über die der versorgungsrechtlichen Regelung der Alterssicherung der europäischen Beamten in der EG entsprechende Versorgung der Festangestellten der europäischen koordinierten Organisationen in der Pensionsordnung und die Beamtenversorgung nach dem Beamtenversorgungsgesetz in der Bundesrepublik Deutschland – Schlußfolgerungen –	173

Kapitel 4	
Die betriebliche Altersversorgung im System der deutschen Sozialen Sicherheit	179
(PROF. DR. WOLFGANG BLOMEYER)	
A. Überblick	179
B. Begriff	179
I. Definition	179
II. Kriterien	180
1. Vermögenswerte Leistungen	180
2. Versorgungszweck	180
3. Zusage aus unternehmensbezogenem Anlaß	181
4. Zusage durch Arbeitgeber	181
5. Verpflichtende Zusage	181
6. Versorgungsträger	182
7. Freiwilligkeit nicht erforderlich	183
C. Überblick über die historische Entwicklung	184
D. Sozial- und wirtschaftspolitische Bedeutung der betrieblichen Altersversorgung neben der gesetzlichen Rentenversicherung	187
I. Vorbemerkung	187
II. Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung nach Unternehmen	187
III. Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung unter Rentnern	189
IV. Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung in der Wirtschaft	190
a) Privatwirtschaft	190
b) Gesamtwirtschaft	191
V. Versorgungsdichte innerhalb der Unternehmen mit betrieblicher Altersversorgung	191
VI. Gesamtwirtschaftliche Bedeutung der betrieblichen Altersversorgung	192
E. Rechtsgrundlagen der betrieblichen Altersversorgung	193
I. Grundsatz der Freiwilligkeit	193
II. Tarifverträge	194
III. Betriebliche Regelungen	194
IV. Betriebsvereinbarungen	195
V. Abschließende Würdigung	196

F. Rechtscharakter der Versorgungszusage	197
I. Rechts- und sozialpolitische Bedeutung des Rechtscharakters	197
II. Fürsorge- bzw. Versorgungscharakter	197
III. Entgelt- und Versorgungscharakter	198
1. Leistung des Arbeitnehmers	198
2. Leistung des Arbeitgebers	199
3. Wertbestimmung	200
IV. Rechtliche und sozialpolitische Konsequenzen des Entgeltcharakters	201
G. Berechtigter Personenkreis	202
1. Rentenversicherungspflichtige Personen	202
2. Zahlenmäßige Abgrenzung	202
3. Nicht versicherungspflichtige Personen	203
H. Leistungsträger	203
I. Vorbemerkung	203
II. Unmittelbare Versorgung durch den Arbeitgeber (sog. Direktzusage)	204
III. Unterstützungskassen	204
IV. Pensionskassen	206
V. Direktversicherung (Lebensversicherung)	207
1. Direktversicherung (i. e. S.)	207
2. Höher- und Weiterversicherung	209
VI. Pensions-Sicherungs-Verein a.G.	209
VII. Gründe für die Wahl des Leistungsträgers	210
J. Finanzierung der betrieblichen Altersversorgung	212
I. Finanzierung durch Arbeitgeber	212
1. Direktzusage (unmittelbare Versorgung)	212
2. Pensionskassen und Direktversicherung	213
3. Unterstützungskassen	213
II. Finanzierung durch Dritte	213
K. Leistungen der betrieblichen Altersversorgung	214
I. Leistungsformen	214
II. Versorgungsrisiken	215
1. Alter	215
2. Invalidität	216
3. Versorgung der Hinterbliebenen	216
4. Sonstige Leistungen	217

III. Leistungssysteme (Leistungspläne)	217
1. Leistungsorientierte Versorgung	217
a) Festrentensysteme	218
b) Gehaltsabhängige Systeme	218
c) Gesamtversorgungszusagen	219
d) Gewichtung der einzelnen Systeme	220
2. Beitragsorientierte Versorgung	221
IV. Umfang der Versorgungsleistungen	222
V. Vereinheitlichungstendenzen	223
L. Abhängigkeit betrieblicher Versorgungsleistungen von anderweitigen Versorgungsbezügen des Arbeitnehmers bzw. Rentners	224
I. Grundsatz der Anrechenbarkeit anderweitiger Bezüge auf die Betriebsrente	224
II. Rechtliche Grenzen	224
1. § 5 Abs. 2 BetrAVG	225
2. Richterrecht	225
M. Schicksal der Versorgungsanwartschaft bei Übertritt des Versorgungsberechtigten in ein anderes Versorgungssystem	227
I. Problem	227
II. Schicksal der Versorgungsanwartschaft bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses	227
1. Unverfallbarkeitsregelung (§ 1 BetrAVG)	227
2. Berechnung des aufrechtzuerhaltenden Anwartschaftsteils (§ 2 BetrAVG)	228
3. Übertragung der Anwartschaft auf andere Versorgungsträger (§ 4 BetrAVG)	228
4. Abfindungsbeschränkung (§ 3 BetrAVG)	229
III. Schicksal der Versorgungsanwartschaften und -ansprüche bei Betriebsübergang	229
IV. Zusammenfassung	229
N. Eigentumsschutz der Versorgungsansprüche und -anwartschaften	230
I. Insolvenzschutz	230
1. Grundgedanke	230
2. Träger der Insolvenzsicherung	231
3. Gesicherte Ansprüche und Anwartschaften	232
a) Ansprüche	232
b) Anwartschaften	232
4. Sicherungsfälle	232

5. Sicherungsumfang	233
6. Abwicklung der Insolvenzsicherung	234
7. Finanzierung der Insolvenzsicherung	235
II. Schutz gegen Geldentwertung der Renten	237
III. Schutz der Anwartschaften und -ansprüche gegen nachträgliche Einschränkungen	238
1. Rentenansprüche	239
2. Anwartschaften	239
3. Zusammenfassung	240
O. Abgabenbelastung der betrieblichen Altersversorgung	240
I. Steuerliche Belastung	240
1. Grundprinzip	240
2. Besteuerung der Arbeitgeber	241
3. Besteuerung der Arbeitnehmer	242
4. Besteuerung der Betriebsrentner	242
II. Krankenversicherungsbeiträge der Rentner	243
P. Betriebliche Altersversorgung bei Ehescheidung	244
I. Grundsatz	244
II. Realteilung	245
III. Erweitertes Splitting und Beitragszahlung	245
IV. Sonstige Maßnahmen des Familiengerichts	246
V. Schuldrechtlicher Versorgungsausgleich	246
1. Allgemeiner Versorgungsausgleich	246
2. Verlängerter Versorgungsausgleich	247
VI. Zusammenfassung	247
Q. Zusammenfassung in Thesen	248

Kapitel 5	
Die berufsständischen Versorgungswerke und ihre Stellung im Kreis der überkommenen Alterssicherungssysteme	251
(PROF. DR. JÜRGEN SALZWEDEL)	
I. Abschnitt:	
Die Entwicklung berufsständischer Versorgungswerke; mögliche Eingriffe des Bundesgesetzgebers in Bestand und Funktion	251
II. Abschnitt:	
Zur Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers für Eingriffe in berufsständische Versorgungswerke	253
III. Abschnitt:	
Grundrechtsfähigkeit der Versorgungswerke	257
I. Anwendbarkeit von Grundrechten auf juristische Personen des öffentlichen Rechts	257
1. Historische Auslegung des Art. 19 Abs. 3 GG	258
2. Die Schlüsselentscheidung des Bundesverfassungsgerichts (E 21, 362)	258
3. Kritik: Zur Vergleichbarkeit der Schutzsituation bei bestimmten Körperschaften des öffentlichen Rechts und privaten Individuen	263
4. Folgerungen für die Versorgungswerke	264
II. Die Vorbehaltsfälle in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	265
1. Die einzelnen Vorbehaltsfälle	265
2. Analyse der Vorbehalte	268
3. Folgerungen	269
III. Berufsständische Versorgungswerke als Träger genuin nichtstaatlicher Aufgaben	272
1. Das Beispiel der bayerischen Ärzteversorgung	272
2. Das Beispiel der baden-württembergischen Versorgungsanstalt für Ärzte, Zahnärzte und Tierärzte	274
3. Das Beispiel des Versorgungswerks der Zahnärztekammer Nordrhein	276
IV. Zur Bedeutung des Finanzierungssystems der Versorgungswerke	278

IV. Abschnitt:	
Verfassungsrechtliche Maßstäbe für die Zulässigkeit von Eingriffen in die berufsständische Altersversorgung	282
I. Direkte Übernahme der berufsständischen Versorgungswerke in die Sozialversicherung	282
1. Inhaltsbestimmung und Enteignung	283
2. Legalenteignung und Administrativenteignung	284
3. Enteignung „nur zum Wohl der Allgemeinheit“	285
II. Indirekter Eingriff in die Versorgungswerke durch Sperre des Neuzugangs	287
1. § 7 Abs. 2 AVG nicht verfassungsrechtlich geboten; Grenzen der Zulässigkeit der Rückwirkung von Gesetzen auf bereits bestehende Versorgungsstrukturen	287
2. Grundrechtsschutz durch Bundes- und Landesgesetzgeber	290
3. Wegfall des Neuzugangs und Finanzierungssystem der Versorgungswerke	291
4. Folgerungen für die verfassungsrechtlichen Grenzen, die dem Bundesgesetzgeber bei der Streichung des § 7 Abs. 2 AVG mit entsprechenden Rückwirkungen auf das jeweilige Finanzierungssystem der Versorgungswerke gezogen sind	294
5. Bestätigung des Ergebnisses aus der grundrechtlichen Betroffenheit der in berufsständischen Versorgungswerken zusammengeschlossenen Versicherten	296
V. Abschnitt:	
Zusammenfassung – Schlußfolgerungen und Ergebnisse	300