EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 6.7.2020
COM(2020) 291 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT UND DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

über die Anwendung der Richtlinie 2014/50/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Mindestvorschriften zur Erhöhung der Mobilität von Arbeitnehmern zwischen den Mitgliedstaaten durch Verbesserung des Erwerbs und der Wahrung von Zusatzrentenansprüchen

1. EINLEITUNG

Das Recht auf Freizügigkeit von Arbeitnehmern ist eine der Grundfreiheiten der EU-Bürger und einer der Grundpfeiler des Binnenmarktes. Die Freizügigkeit von Arbeitnehmern ist in Artikel 45 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) verankert. Dieses Recht wurde im Rahmen des abgeleiteten Rechts weiterentwickelt, insbesondere in der Verordnung (EU) Nr. 492/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Union. Das Recht wurde ebenso durch die Rechtsprechung des EuGH weiterentwickelt.

Ein entscheidendes Element bei der Förderung der Freizügigkeit von Arbeitnehmern besteht in der Beibehaltung ihrer Ansprüche auf Sozialleistungen, wozu auch die Altersversorgung zählt. Die soziale Sicherung von Arbeitnehmern im Hinblick auf die Altersversorgung wird von gesetzlichen Sozialversicherungssystemen durch mit dem Arbeitsvertrag verknüpfte Zusatzvorsorgemodelle gewährleistet. Die primäre Zuständigkeit in dieser Sache liegt bei den nationalen Systemen der sozialen Sicherheit.

Zum Schutz der Rechte von Personen, die Gebrauch von ihrem Recht auf Freizügigkeit machen, hat die EU schon sehr früh auf der Grundlage von Artikel 48 AEUV Maßnahmen zum Schutz der Ansprüche auf Sozialleistungen der Arbeitnehmer, die sich frei innerhalb der EU bewegen sowie auch für deren Familienmitglieder ergriffen; dies sind die so genannten Verordnungen zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit[1]. Diese Verordnungen betreffen jedoch grundsätzlich nur die gesetzliche Rentenversicherung und werden nicht auf die Zusatzversorgungsmodelle angewandt[2]. Daher war es dringend erforderlich, besondere Verordnungen für die Zusatzrentenansprüche zu erlassen.

Als ein erster Schritt bei der Beseitigung von Hindernissen für die Freizügigkeit hinsichtlich der ergänzenden Rentenansprüche, die nicht von den oben stehenden koordinierenden EU-Richtlinien abgedeckt werden, setzt die Richtlinie 98/49/EG[3] des Rates vom 29. Juni 1998 zur Wahrung ergänzender Rentenansprüche von Arbeitnehmern und Selbständigen, die innerhalb der Europäischen Gemeinschaft zu- und abwandern, bestimmte Rechte für die Mitglieder von Zusatzrentensystemen fest. Gemäß dieser Richtlinie müssen die unverfallbaren Rentenansprüche einer Person, die Beiträge zu einem Zusatzrentensystem einstellt, da er/sie in einen anderen Mitgliedstaat abwandert, in dem selben Ausmaß gewahrt werden wie die Rentenansprüche einer Person, die im selben Mitgliedstaat verbleibt, und entsprechend auch keine Beiträge mehr zu dem Zusatzrentensystem leistet. Die Begünstigten eines Zusatzrentensystems sind dazu berechtigt, ihre Bezüge in einem anderen Mitgliedstaat ausgezahlt zu bekommen.

---

1 Dazu zählen die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 und die Verordnung (EG) Nr. 987/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 zur Festlegung der Modalitäten für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit.

2 Mit Ausnahme der Modelle, die, wie im ersten Unterabsatz von Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 definiert, unter den Begriff der „Rechtsvorschriften“ fallen oder hinsichtlich derer ein Mitgliedstaat eine Erklärung gemäß diesem Artikel abgibt.

3 Richtlinie 98/49/EG des Rates vom 29. Juni 1998 zur Wahrung ergänzender Rentenansprüche von Arbeitnehmern und Selbständigen, die innerhalb der Europäischen Gemeinschaft zu- und abwandern.

Der Bericht[4] zur Umsetzung der Richtlinie 98/49/EG kam allerdings zu dem Schluss, die Richtlinie sei nur eine erste Maßnahme, die zum Ausräumen der Hindernisse für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer im Hinblick auf die Zusatzrenten beitrage; gemäß dem Bericht bestünden allerdings weiterhin Hindernisse. Daher reichte die Kommission einen „Vorschlag für eine Richtlinie über die Verbesserung der Portabilität von Zusatzrentenansprüchen“ ein[5].

Richtlinie 2014/50/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Mindestvorschriften zur Erhöhung der Mobilität von Arbeitnehmern zwischen den Mitgliedstaaten durch Verbesserung des Erwerbs und der Wahrung von Zusatzrentenansprüchen (Die Richtlinie zu Zusatzrentenansprüchen[6], nachfolgend „die Richtlinie“ genannt).[7] Diese Richtlinie kann als zweiter Schritt bei der Beseitigung von Hindernissen für die Freizügigkeit hinsichtlich der Zusatzrenten und als Mittel zur weiteren Förderung der Mobilität von Arbeitnehmern zwischen den Mitgliedstaaten angesehen werden.

Die Richtlinie zielt auf die Förderung der Mobilität von Arbeitnehmern ab, indem sie Hindernisse abbaut, die durch einige Vorschriften bezüglich der an ein Beschäftigungsverhältnis gekoppelten Zusatzrentensysteme entstanden sind. Die Zusatzrenten werden in vielen Mitgliedstaaten zu einem immer wichtigeren Instrument bei der Absicherung des Lebensstandards im Alter. Daher ist es wichtig, bestimmte Mindestanforderungen zum Erwerb und zur Wahrung von Rentenansprüchen festzusetzen und Hindernisse im Hinblick auf die freie Mobilität der Arbeitnehmer zwischen den Mitgliedstaaten so weit wie möglich auszuräumen.

Die Anforderungen der Richtlinie betreffen insbesondere:

- Bedingungen für den Erwerb von Ansprüchen im Rahmen eines Zusatzrentensystems:

  Die Richtlinie definiert eine maximale Wartezeit, d. h. den Zeitraum, bevor ein Arbeitnehmer zu einem Rentensystem zugelassen werden kann, sowie eine maximale Unverfallbarkeitsfrist, d. h. einen Zeitraum der aktiven Mitgliedschaft bei einem Rentenprogramm, nach dem der Anspruch auf die aufgelaufenen Rechte auf Zusatzrente eingeleitet wird; außerdem definiert die Richtlinie ein Mindestalter für den Unverfallbarkeitsanspruch.

- Wahrung ruhender Rentenansprüche:

  Die Richtlinie legt das Recht für eine effiziente Wahrung der Zusatzrentenansprüche fest.

- Auskünfte:

---

4 COM(2006) 22 final vom 26.1.2006.

5 COM(2005) 507 final vom 20.10.2005.

6 Richtlinie 2014/50/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über Mindestvorschriften zur Erhöhung der Mobilität von Arbeitnehmern zwischen den Mitgliedstaaten durch Verbesserung des Erwerbs und der Wahrung von Zusatzrentenansprüchen, https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/50/oj?locale=de

7 https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/50/oj?locale=de

Die Richtlinie legt das Recht auf angemessene Auskunft, insbesondere im Hinblick auf die Auswirkungen der Mobilität von Rentenansprüchen, nieder.

Die Richtlinie trat am 20. Mai 2014 in Kraft und die Mitgliedstaaten hatten diese bis zum 21. Mai 2018 umzusetzen. Diese relativ lange Umsetzungsfrist wurde gewährt, um den Mitgliedstaaten ausreichend Zeit zu geben, was aufgrund der Komplexität des Themas und der Unterschiedlichkeit der Zusatzrentensysteme als notwendig erachtet wurde.

Gemäß Artikel 9 Absatz 1 der Richtlinie mussten die Mitgliedstaaten der Kommission bis zum 21. Mai 2019 sämtliche verfügbaren Informationen über die Anwendung dieser Richtlinie übermitteln.

In Artikel 9 Absatz 2 der Richtlinie wird gefordert, dass die Kommission einen Bericht über die Anwendung dieser Richtlinie in den Mitgliedstaaten erstellt.

Dieser Bericht basiert vornehmlich auf den Maßnahmen, welche die Mitgliedstaaten der Kommission unter Artikel 8 der Richtlinie berichtet haben. Hinweise zu den nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie enthält die EUR-Lex-Website[8]. Für diesen Bericht wurden die Informationen zur Anwendung der Richtlinie, wie von den Mitgliedstaaten unter Artikel 9 der Richtlinie übermittelt, herangezogen. Die Kommission hat auch die Informationen verwendet, die von ihrem Netzwerk von Rechtsexperten zum Thema Freizügigkeit von Arbeitnehmern und Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit gesammelt wurden[9]. Außerdem hat die Kommission die Mitglieder des Beratenden Ausschusses zur Freizügigkeit von Arbeitnehmern zu Rate gezogen[10], indem Sie diesen einen detaillierten Fragebogen[11](nachfolgend „der Fragebogen“) und abschließend den Berichtsentwurf zugeschickt hat. Die Kommission hat die Mitglieder des Fachausschusses für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer auch um eine Präzisierung der Umsetzungsmaßnahmen ersucht[12].

2. UMSETZUNGSPROZESS

Gemäß Artikel 8 der Richtlinie hatten die Mitgliedstaaten die Richtlinie bis zum 21. Mai 2018 umzusetzen.

Um den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung und Durchführung zu helfen, wurde die Richtlinie bei verschiedenen Treffen der oben genannten Ausschüsse in den Jahren 2016 bis 2018 erörtert.

Dennoch hatten nur 10 Mitgliedstaaten bis zum Ende der Umsetzungsfrist Umsetzungsmaßnahmen gemeldet und eine vollständige Umsetzung der Richtlinie verkündet[13].

Im Juli 2018 hat die Kommission gegen 10 Mitgliedstaaten, die bis zu diesem Zeitpunkt noch keine vollständige Umsetzung der Richtlinie vermeldet hatten,

---

8 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NIM/?uri=CELEX:32014L0050&qid=1562160328388

9 http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1098.

10 Unter Artikel 21 der Verordnung 492/2011 eingerichteter Beratender Ausschuss.

11 Dieser Fragebogen konzentrierte sich auf die Präzisierung bestimmter Umsetzungsprobleme und auf die praktische Anwendung der Richtlinie. 23 Regierungen von Mitgliedstaaten und 8 Sozialpartner (Gewerkschaften, Arbeitnehmerorganisationen) antworteten (Ende Januar 2020).

12 Unter Artikel 29 der Verordnung 492/2011 eingerichteter Beratender Ausschuss.

13 DE, EE, FI, HR, HU, LV, LT, SK, SI und SE.

Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet[14]. Im Januar 2019 setzte die Kommission Vertragsverletzungsverfahren gegen 4 Mitgliedstaaten fort[15]. Schlussendlich haben bis zum September 2019 alle Mitgliedstaaten eine vollständige Umsetzung der Richtlinie vermeldet. Daher wurden die Vertragsverletzungsverfahren geschlossen.

Derzeit schließt die Kommission ihre Analyse der Konformität nationaler Maßnahmen zur korrekten Umsetzung der Richtlinie ab. Als Teil der laufenden Konformitätsüberprüfung steht die Kommission hinsichtlich der in diesem Bericht erkannten Probleme mit den Mitgliedstaaten in Kontakt.

3. UMSETZUNG DER RICHTLINIE

Im Hinblick auf die Methoden zur Umsetzung der Richtlinie nach Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie wurde es den Mitgliedstaaten überlassen, ob diese die Bestimmungen der Richtlinie in nationales Recht, Verordnungen oder Verwaltungsvorschriften umsetzen oder gewährleisten würden, dass die Sozialpartner die Bestimmungen durch Vereinbarung einführen. Sofern die Umsetzung durch Tarifverträge erfolgte, mussten die Mitgliedstaaten durch angemessene rechtliche und verwaltungstechnische Bestimmungen gewährleisten, dass alle Arbeitnehmer in den Genuss des vollen durch die Richtlinie gewährleisten Schutzes kommen. Der Umsetzungsrechtsakt oder die amtliche Veröffentlichung mussten einen Verweis auf die Richtlinie enthalten.

Alle Mitgliedstaaten haben die Richtlinie durch Gesetze umgesetzt. Drei Mitgliedstaaten[16]vertraten die Ansicht, ihre existierenden Rechtsvorschriften stimmen bereits vollständig mit den Bestimmungen der Richtlinie überein. Keiner der Mitgliedstaaten gab an, die Bestimmungen der Richtlinie durch Tarifverträge umgesetzt zu haben.
In den meisten der Mitgliedstaaten umfassen die nationalen Umsetzungsmaßnahmen einen Verweis auf die Richtlinie. In einem Mitgliedstaat[17] wurde der Verweis auf die Richtlinie im Gesetzgebungsvorschlag der Regierung bereitgestellt. In den Mitgliedstaaten, in denen die bereits vorhandene Gesetzgebung als ausreichend für die vollständige Umsetzung betrachtet wurde, erfolgte kein Hinweis auf die Richtlinie.

3.1 Zeitrahmen der Anwendbarkeit

Im Hinblick auf den Zeitrahmen wendet die Richtlinie lediglich die Beschäftigungszeiträume an, die nach dem Ablauf des Umsetzungszeitrahmens,[18] d. h. den 21. Mai 2018, fallen. Daher waren die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, zu gewährleisten, dass, auch wenn die Umsetzung in ihrem Land nach dem 21. Mai 2018 abgeschlossen wurde, die Gesetzgebung rückwirkend auf alle Beschäftigungszeiten nach dem 21. Mai 2018 angewandt wurde.

---

14 An die Mitgliedstaaten CZ, CY, EL, ES, FR, IE, LUX, NL, AT und RO wurden Aufforderungsschreiben versandt.

15 An die Mitgliedstaaten CY, IE, FR und RO wurden mit Gründen versehene Stellungnahmen versandt.

16 SI, LV und UK.

17 FI.

18 Artikel 2 Absatz 4 der Richtlinie.

Die Mehrzahl der Länder hielt sich an diese Regelung. Einige Länder jedoch nicht[19]: In Polen trat das Umsetzungsgesetz später in Kraft (7. Juni 2018), allerdings ohne rückwirkende Anwendung. In Schweden werden nur Rechte nach dem 1. Juni 2018 berücksichtigt, auch wenn der Zeitrahmen zur Berechnung der ruhenden Rentenansprüche der Hinterbliebenen allgemein eingehalten wurde. In Frankreich trat das Umsetzungsgesetz am 5. Juli 2019 in Kraft, allerdings ohne rückwirkende Kraft. Es ist auf nach dem 5. Juli 2019 erstellte Rentenpläne ab dem 5. Juli 2019 anwendbar, während die Umsetzungsbestimmungen im Hinblick auf vor diesem Datum erstellte Rentenpläne nur auf die Ansprüche Anwendung finden, die sich auf Beschäftigungszeiträume nach dem 1. Januar 2020 beziehen. In Rumänien wurde das Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie ohne rückwirkende Kraft am 8. Juli 2019 erlassen.

3.2 Persönlicher Geltungsbereich

Die Richtlinie betrifft nur Arbeitnehmer und nicht Selbständige (siehe Artikel 1 und 3 Buchstabe b); die Richtlinie 98/49/EG hingegen betrifft beide Personengruppen.

Da die Richtlinie nur Mindestanforderungen[20] stellt, ist es den Mitgliedstaaten überlassen, den im Rahmen der Richtlinie gewährten Schutz auch auf Selbständige auszudehnen. Mehr als die Hälfte der Mitgliedstaaten[21] entschloss sich, den durch die Richtlinie gewährten Schutz auch auf Selbständige auszudehnen.

3.3 Räumlicher Geltungsbereich

In Artikel 2 Absatz 5 der Richtlinie wird präzisiert, dass die Bestimmungen der Richtlinie nicht für den Erwerb und die Wahrung von Zusatzrentenansprüchen der Arbeitnehmer gelten, die innerhalb eines einzigen Mitgliedstaats zu- und abwandern. Dennoch können Mitgliedstaaten gemäß Erwägung 6 der Richtlinie in Betracht ziehen, von ihren nationalen Befugnissen Gebrauch zu machen, um die gemäß dieser Richtlinie anwendbaren Regelungen auf Versorgungsanwärter auszudehnen, die innerhalb eines einzigen Mitgliedstaats den Arbeitgeber wechseln.

Die Hälfte der Mitgliedstaaten entschied sich für eine solche Ausdehnung der anwendbaren Regelung der Richtlinie auch auf rein nationale Gegebenheiten[22]. Die betreffenden Länder verfolgen dabei einen unterschiedlichen Ansatz: Einige Länder definierten, dass sich die Gesetzgebung auch auf innerstaatliche Situationen ausdehne, andere Länder gaben dies nur implizit an, da ihre Gesetzgebung nicht zwischen innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Situationen unterscheidet[23]; wieder andere Länder haben sich dafür entschieden, ähnliche Regeln auf innerstaatliche Situationen anzuwenden[24].

3.4 Sachlicher Anwendungsbereich

---

19 FR, SE, PL und RO.

20 Siehe Artikel 7 Absatz 1 und Erwägung 28 der Richtlinie 2014/50/EU.

21 CZ, DE, EL, FI, HU, IT, LT, LU, MT, PT, SK, UK, HR und SI, teilweise PL und EE.

22 BE, DE, EE, EL, ES, FR, HU, IT, LT, LU, MT, PT, SE, SI und SK.

23 AT, BE, LV und PL.

24 Z. B. EE.

Der Pension Adequacy Report[25] (Bericht zur Angemessenheit der Renten- und Pensionshöhe) der Europäischen Kommission und des Ausschusses für Sozialschutz unterscheidet die folgenden Arten der Zusatzrentensysteme, die als genereller Bezugsrahmen dienen können:

Zusatzrentensysteme:

- **An ein Beschäftigungsverhältnis gekoppeltes Rentensystem**, d. h. Rentensysteme, die an ein Beschäftigungsverhältnis oder eine berufliche Aktivität gebunden sind. Diese Systeme können von einem oder mehreren Arbeitgebern, Industrieverbänden oder Sozialpartnern eingerichtet werden.
- **Private Altersvorsorgepläne** gründen auf einen individuellen Rentensparplan zwischen dem Sparer und einem Finanzdienstleister. In einigen Fällen leisten Arbeitgeber Beiträge zu den privaten Altersvorsorgeplänen ihrer Arbeitnehmer.

Gemäß der Definition der Zusatzrentensysteme in der Richtlinie fallen nur an ein Beschäftigungsverhältnis gekoppelte Rentensysteme in den Geltungsbereich der Richtlinie.

Die Artikel 2 und 3 der Richtlinie definieren den sachlichen Anwendungsbereich der Richtlinie. In Artikel 2 der Richtlinie wird festgelegt, dass sich die Richtlinie auf Zusatzrentensysteme mit Ausnahme von Systemen, die ausführlich aufgezählt werden oder auf die darin verwiesen wird, bezieht[26].

In Artikel 3 Buchstabe b wird der Begriff des Zusatzrentensystems definiert. Im Sinne der Richtlinie sind Zusatzrentensysteme „ein nach nationalem Recht und nationalen Gepflogenheiten eingerichtetes, an ein Beschäftigungsverhältnis gekoppeltes betriebliches Rentensystem für die Altersversorgung, das Zusatzrenten für Arbeitnehmer bieten soll“; Eine weitere Präzisierung dieser Definition findet sich in Erwägung 11, wo geschrieben steht: „Diese Richtlinie sollte für alle nach nationalem Recht und Gepflogenheiten eingerichteten Zusatzrentensysteme gelten, die Zusatzrentenleistungen für Arbeitnehmer bieten, beispielsweise Gruppenversicherungsverträge oder branchenweit oder sektoral vereinbarte, nach dem Umlageverfahren finanzierte Systeme, kapitalgedeckte Systeme oder Rentenversprechen auf der Grundlage von Pensionsrückstellungen der Unternehmen oder tarifliche oder sonstige vergleichbare Regelungen.“

Erwägung 14 präzisiert weiter, dass die Richtlinie nur auf die Zusatzrentensysteme Anwendung finden solle, „für die Ansprüche bestehen, die sich aus einem Beschäftigungsverhältnis ergeben und die — je nach Vorschrift im jeweiligen

[25] https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8084&furtherPubs=yes

[26] Zu diesen Systemen zählen: (1) Durch die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 abgedeckte Zusatzrentensysteme; (2) Zusatzrentensysteme, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Richtlinie keine neuen aktiven Versorgungsanwärter mehr aufnehmen und ihnen verschlossen bleiben; (3) Zusatzrentensysteme, die Maßnahmen unterliegen, die das Tätigwerden einer nach nationalem Recht eingesetzten Behörde oder eines Gerichts mit dem Ziel, ihre finanzielle Lage zu sichern oder wiederherzustellen, beinhalten, einschließlich Liquidationsverfahren; (4) Insolvenzschutzsysteme, Ausgleichssysteme und nationale Pensionsreservefonds; (5) einmalige Zahlungen, die am Ende des Beschäftigungsverhältnisses des Arbeitnehmers von Arbeitgebern an Arbeitnehmer geleistet werden und nicht mit der Altersversorgung in Zusammenhang stehen; (6) Invaliditäts- und/oder Hinterbliebenenversorgung im Rahmen von Zusatzrentensystemen, mit Ausnahme der Sonderregelungen nach den Artikeln 5 und 6 der Richtlinie 2014/50/EU in Bezug auf Leistungen der Hinterbliebenenversorgung.

Rentensystem oder im nationalen Recht — mit dem Erreichen des Rentenalters oder der Erfüllung anderer Voraussetzungen verbunden sind.“ Die Richtlinie gilt ausschließlich für individuelle Versorgungsregelungen, die im Rahmen eines Beschäftigungsverhältnisses vereinbart wurden. Somit fallen individuelle Rentenpläne, die nicht an ein Beschäftigungsverhältnis gebunden sind, nicht in den Geltungsbereich der Richtlinie.

Gesetzliche Altersvorsorgesysteme sind nicht an ein Beschäftigungsverhältnis gebunden und sollten durch die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 abgedeckt sein; somit fallen sie nicht in den Geltungsbereich der Richtlinie.

Unter Berücksichtigung der nationalen Umsetzungsmaßnahmen kann geschlossen werden, dass die Umsetzungsmaßnahmen aller Mitgliedstaaten den Anwendungsbereich der Richtlinie abdecken. Die Gesetzgebung der meisten Mitgliedstaaten[27] gilt für alle (mit einem Beschäftigungsverhältnis in Verbindung stehende) Zusatzrentensysteme gemäß Artikel 3, welche nicht auf Grund von Artikel 2 Absatz 1 und Artikel 2 Absatz 2 ausgeschlossen sind. Einige Mitgliedstaaten haben den Anwendungsbereich nicht in ihrer Gesetzgebung niedergelegt. Dennoch kann aus dem Wortlaut der Gesetzgebung geschlossen werden, dass die Regelungen des sachlichen Anwendungsbereichs der Richtlinie respektiert wurden[28].

3.5 Bedingungen zum Erwerb von Rentenansprüchen

Die Anforderungen im Hinblick auf die Bedingungen zum Erwerb von Rentenansprüchen mobiler Arbeitnehmer im Rahmen von Zusatzrentensystemen ist einer der bedeutendsten Aspekte der Richtlinie.

Die Tatsache, dass in einigen Zusatzrentensystemen Rentenansprüche verfallen könnten, wenn das Beschäftigungsverhältnis eines Arbeitnehmers enden würde, bevor dieser den Mindestzeitraum der Zugehörigkeit zu dem betreffenden System (im Folgenden „Unverfallbarkeitsfrist“) oder ein bestimmtes Mindestalter (im Folgenden „Unverfallbarkeitsalter“) erreicht hätte, könnte Arbeitnehmern, die zwischen Mitgliedstaaten zu- und abwandern, den Erwerb angemessener Rentenansprüche unmöglich machen. Die Voraussetzung eines langen Zeitraums, bevor der Arbeitnehmer Anwärter eines Rentensystems werden kann („Wartezeit“), könnte eine vergleichbare Wirkung haben. Daher entschieden die Legislativorgane der EU, einige Beschränkungen einzurichten, um diese Hindernisse für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer auszuräumen.

Gemäß Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie kann die Gesamtdauer von Unverfallbarkeitsfrist und Wartezeit höchstens drei Jahre betragen. Daher werden Rentenansprüche spätestens nach drei Jahren des Beschäftigungsverhältnisses unwiderruflich (unverfallbar) erworben.

In Zusatzrentensystemen darf das Mindestalter für die unverfallbaren Rentenansprüche 21 Jahre nicht übersteigen. Andererseits wird, wie in Erwägung 17 erklärt, in der Richtlinie kein Mindestalter für die Mitgliedschaft in einem Zusatzrentensystem niedergelegt, da ein solches Mindestalter nicht als Hindernis für die Freizügigkeit von Arbeitnehmern ausgemacht wurde.

---

[27] BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EL, ES, FI, FR, IE, HU, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, RO, SE, SK, UK.

[28] Dies betrifft EE, HR, SI.

Gemäß den Erkenntnissen haben diese neuen Mindestanforderungen zu Änderungen bei den auf nationaler Ebene relevanten Beschränkungen geführt, da in einigen Ländern die Wartezeit und/oder die Unverfallbarkeitsfrist länger waren und das Alter für den Anspruch auf Unverfallbarkeit höher war als in den neuen Anforderungen der Richtlinie definiert.

Es gibt nur eine begrenzte Anzahl an Mitgliedstaaten, die keine Wartezeit oder Unverfallbarkeitsfrist oder ein Mindestalter für die Unverfallbarkeit vorsehen. Nach Verabschiedung der Richtlinie hat sich ein Mitgliedstaat (Belgien) dazu entschlossen, die Rechte der Arbeitnehmer über die Beschränkungen der Richtlinie hinausgehend weiter zu stärken und hat die Möglichkeit der Einrichtung einer Wartezeit und einer Unverfallbarkeitsfirst sowie eines Mindestalters für den Unverfallbarkeitsanspruch abgeschafft.

Wartezeit

16 Mitgliedstaaten nutzen die durch die Richtlinie eingerichtete Drei-Jahres-Frist (AT, CY, CZ, DK, EE, FR, EL, ES, FI, HU, LU, MT, PL, PT, RO, SE), sechs Mitgliedstaaten ermöglichen viel kürzere Wartezeiten: BG (sechs Monate), IE (ein Jahr), LT (ein Jahr), SI (ein Jahr), SK (ein Jahr), UK (drei Monate); fünf Mitgliedstaaten lassen keine Wartezeit zu (HR, BE, DE, IT, NL). Ein Mitgliedstaat (AT) bietet für eine bestimmte Art von Arbeitnehmern (Leiharbeitnehmer) eine Wartezeit von vier Jahren. Ein anderer Mitgliedstaat (Lettland) verfügt über keinerlei Reglungen hinsichtlich der Wartezeit; auf Grundlage der von den lettischen Behörden mitgeteilten Rechtsvorschriften kann jedoch nicht geschlossen werden, dass eine solche Wartezeit nicht doch erlaubt wäre. Tatsächlich geht aus der Gesetzgebung hervor, dass die Wartezeit in jedem Rentenplan definiert werden kann und die Drei-Jahres-Frist durchaus überschreiten kann. Diese soeben genannten Bestimmungen aus der österreichischen und der lettischen Gesetzgebung scheinen nicht konform mit den Bestimmungen der Richtlinie.

Unverfallbarkeitsfrist

16 Mitgliedstaaten nutzen die durch die Richtlinie festgesetzte Drei-Jahres-Frist (AT, CY, CZ, DK, EE, FR, EL[29], ES, FI, HU, LU, MT, PL, PT, RO, SE), drei Mitgliedstaaten ermöglichen eine kürzere Unverfallbarkeitsfrist: IE (zwei Jahre), LT (zwei Jahre), UK (zwei Jahre); acht Mitgliedstaaten ermöglichen keinerlei Unverfallbarkeitsfrist (HR, BE, BG, EE, NL, PL, SI, SK). Auch hier verfügt ein Mitgliedstaat (LV) über keinerlei Regelungen im Hinblick auf die Unverfallbarkeitsfrist. Da nicht darauf geschlossen werden kann, dass eine solche Frist nicht erlaubt ist, stimmt die Gesetzgebung möglicherweise nicht mit den Bestimmungen der Richtlinie überein.

Die Unverfallbarkeitsfristen in Deutschland wurden im Jahr 2001 von zehn auf fünf Jahre gesenkt, auch das Mindestalter von 30 Jahren für den Unverfallbarkeitsanspruch wurde gesenkt. Dank der Umwandlung der Richtlinie in nationales Recht seit Anfang 2018 müssen Arbeitnehmer bei einem Arbeitgeber nur drei Jahre lang beschäftigt gewesen sein und das Alter von 21 Jahren erreicht haben, um die beruflichen Rentenansprüche zu erwerben und zu wahren. Dies ist eine positive Entwicklung im Hinblick auf die Arbeitnehmerrechte zum Erwerb der

[29] In Griechenland existiert keine Unverfallbarkeitsfrist hinsichtlich des Erwerbs von Rentenansprüchen in beruflichen Versicherungsfonds.

Gesamtzeitraum von Wartezeit und Unverfallbarkeitsfrist

Mit Ausnahme von zwei Mitgliedstaaten[30] halten alle Mitgliedstaaten die Drei-Jahres-Frist für den Gesamtzeitraum von Wartezeit und Unverfallbarkeitsfrist ein. Diese Mitgliedstaaten, die sowohl die Wartezeit als auch die Unverfallbarkeitsfrist ermöglichen, welche gemeinsam die maximale Drei-Jahres-Frist übersteigen könnten, haben in ihrer Gesetzgebung ausdrücklich die maximale Frist von drei Jahren niedergelegt, die Anwendung findet, wenn Wartezeit und Unverfallbarkeitsfrist zusammengefasst werden (z. B. CY, CZ, DK, EL, ES, FI, FR, HU, LU, MT, PT, SE, SI, RO).

Bei anderen Mitgliedstaaten kann indirekt auf die Einhaltung dieser Regelung geschlossen werden, wenn eine der Bedingungen erlaubt ist und die andere nicht, oder wenn die beiden Fristen zusammengenommen nicht mehr als drei Jahre betragen (z. B. BG, EE, IE, LT, SK, UK).

Mindestalter für Unverfallbarkeitsanspruch

Viele Mitgliedstaaten (16) ermöglichen den Anbietern von Zusatzrentensystemen die Einrichtung eines Mindestalters für den Unverfallbarkeitsanspruch. 21 Jahre (CY, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, LT, LU, MT NL, PT, RO und SE). Ein Mitgliedstaat hat ein viel niedrigeres Mindestalter von 16 Jahren (Belgien) für den Unverfallbarkeitsanspruch festgelegt. Es gibt viele Länder (9), die in ihrer Gesetzgebung kein Mindestalter für die Unverfallbarkeit von Rentenansprüchen erlauben (IE, IT, PL, SI, SK, UK, HR, HU und BE). Zwei weitere Länder legen in ihrer Gesetzgebung keine Bestimmungen zum Mindestalter für den Unverfallbarkeitsanspruch fest (AT, LV); dies wirft die Frage auf, ob das Einrichten eines Mindestalters für den Unverfallbarkeitsanspruch immer noch erlaubt ist, und sollte dies der Fall sein, welches Alter in Frage kommt.

Abschließend kann festgestellt werden, dass eine Mehrzahl der Mitgliedstaaten die in der Richtlinie festgelegten Mindestanforderungen für den Erwerb von Zusatzrentenansprüchen korrekt umgesetzt hat.

Es scheint, dass in einem Mitgliedstaat (LV) die Maßnahmen für die Umsetzung in nationales Recht nicht ausdrücklich Wartezeiten und Unverfallbarkeitsfristen definieren und auch keine Regelung hinsichtlich des Mindestalters für den Unverfallbarkeitsanspruch treffen, woraus sich schließen lässt, dass diese Kriterien in Rentenplänen oder Beschäftigungsverträgen individuell definiert werden könnten. Dies könnte bedeuten, dass die Anbieter von Zusatzrentensystemen tatsächlich Bedingungen festlegen könnten, die nicht in Einklang mit der Richtlinie stehen. Ein weiterer Mitgliedstaat (AT) ermöglicht offenbar eine Wartezeit von vier Jahren für eine bestimmte Gruppe von Arbeitnehmern.

Recht auf Rückerstattung der Beiträge

Zum Schutz der finanziellen Ansprüche eines ausscheidenden Arbeitnehmers, sollte dieser bislang noch keine Rentenansprüche gemäß der ausgesetzten Unverfallbarkeitsfrist erworben haben, schreibt Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c der Richtlinie das Recht auf eine Rückerstattung der Beiträge vor, die der ausscheidende Arbeitnehmer gezahlt hat oder die in seinem/ihrem Namen gezahlt wurden. Somit können die Eigenbeiträge des

[30] LV, AT in Bezug auf Leiharbeitnehmer.

Arbeitnehmers sowie die in seinem/ihrem Namen durch den Arbeitgeber gezahlten Beiträge nie verfallen, sollte der Arbeitnehmer ein Rentensystem verlassen, bevor seine/ihre Rechte unverfallbar geworden sind.

Die meisten Mitgliedstaaten haben diese Regelung zur Rückerstattung korrekt umgesetzt. Einige Mitgliedstaaten befanden eine Umwandlung dieser Richtlinie in nationales Recht nicht für notwendig, da die Beiträge der ausscheidenden Arbeitnehmer aufgrund einer nicht vorhandenen Unverfallbarkeitsfrist umgehend unverfallbar sind. Ein Mitgliedstaat hat die Rückerstattungs-Regel allerdings nicht in nationales Recht umgewandelt, obwohl die Beiträge nicht umgehend unverfallbar werden (LV).

Im Hinblick auf die in Artikel 4 Absatz 2 gebotene Möglichkeit, den Sozialpartnern die Möglichkeit einzuräumen, von den in Absatz 4 abweichende, für die Arbeitnehmer günstigere Regelungen zu Wartezeit, Unverfallbarkeitsfrist und Mindestalter für den Unverfallbarkeitsanspruch in Tarifverträge aufzunehmen, räumte die Hälfte der Mitgliedstaaten diese Möglichkeit ein[31].

3.6 Wahrung ruhender Rentenanwartschaften (Artikel 5)

Die Gesetzgebung zur Wahrung ruhender Rentenanwartschaften in dieser Richtlinie weicht von der Gesetzgebung zur Wahrung ruhender Rentenanwartschaften in Artikel 4 der Richtlinie 98/49/EG ab. Einerseits schreibt die Richtlinie 98/49/EG den Grundsatz fest, dass die ausscheidenden Mitglieder eines Rentensystems, die in einen anderen Mitgliedstaat abwandern, genauso behandelt werden sollten wie die Mitglieder, die im selben Mitgliedstaat ansässig bleiben. Andererseits legt die Richtlinie 2014/50/EU das Recht für ausscheidenden Arbeitnehmer eines Rentensystems nieder, die in einen anderen Mitgliedstaat abwandern, ihre ruhenden Rentenansprüche in derselben Weise zu wahren wie aktive Mitglieder dieses Rentensystems.

Der Grundgedanke besteht darin, dass ausscheidende Arbeitnehmer, d. h. Arbeitnehmer, die das Rentensystem im Rahmen der Freizügigkeit von Arbeitnehmern verlassen, nicht bestraft werden sollten und hinsichtlich ihrer Unverfallbarkeitsrechte eine Gleichbehandlung zu den aktiven Mitgliedern des Rentensystems erfahren sollten. Ausscheidende Arbeitnehmer haben ein Recht darauf, ihre ruhenden Rentenansprüche im Rahmen des Rentenplans des früheren Arbeitgebers zu behalten. Die Wahrung der ruhenden Rentenansprüche kann je nach Art des Rentenplans variieren (z. B. durch Indexierung oder Kapitalrenditen). Einige Regelungen sind geeigneter für Rentenpläne mit Leistungszusage, wieder andere für beitragsorientierte Modelle[32]. Außerdem sieht die Richtlinie vor, dass bei der Berechnung des ursprünglichen Wertes dieser Anwartschaft der Zeitpunkt zugrunde gelegt wird, zu dem das derzeitige Beschäftigungsverhältnis des Arbeitnehmers endet.

Alle Mitgliedstaaten haben die allgemeine Bestimmung zur Wahrung der ruhenden Rentenanwartschaften übernommen, da alle Mitgliedstaaten Maßnahmen eingeführt haben, die garantieren, dass die Unverfallbarkeitsanspüche des ausscheidenden

[31] CZ, DE, DK, ES, FI, HR, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SK und SI.

[32] „Leistungsorientierte Modelle“ sind die Rentensysteme, bei denen die Leistung hauptsächlich von der Anzahl der Jahre des Beschäftigungsverhältnisses und dem Gehalt abhängt; bei diesen Systemen trägt der Arbeitgeber das Anlagerisiko; „beitragsorientierte Modelle“ sind die Rentensysteme, bei denen die künftige Leitung hauptsächlich von dem Wertzuwachs des gesparten Kapitals abhängt; das Anlagerisiko wird hier von dem Versicherungsnehmer getragen.

Arbeitnehmers in dem Zusatzrentensystem verbleiben können, in dem sie als unverfallbar gelten.

Im Hinblick auf die gerechte Behandlung ausscheidender Arbeitnehmer und die ruhenden Rentenansprüche ihrer Hinterbliebenen haben alle Länder Regelungen eingeführt, in deren Rahmen diese Mitglieder in Übereinstimmung mit dem Wert der Rechte aktiver Versorgungsanwärter der Rentensysteme behandelt werden oder die Anwartschaften oder ihr Wert in einer anderen Weise behandelt werden, die gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie als gerecht betrachtet wird.

Möglichkeit, die Auszahlung der Unverfallbarkeitsrechte in Form eines Kapitalbetrags zuzulassen

Um die Kosten für die Verwaltung ruhender Rentenanwartschaften mit niedrigem Wert zu reduzieren, sieht Artikel 5 Absatz 3 für die Mitgliedstaaten die Möglichkeit vor, den Rentensystemen die Möglichkeit einzuräumen, die Rentenanwartschaften eines ausscheidenden Arbeitnehmers nicht zu erhalten, sondern diese in Höhe ihres Kapitalwertes an den ausscheidenden Arbeitnehmer auszuzahlen. Dies ist auch nur mit der Einwilligung des Arbeitnehmers und nur so lange möglich, wie der Wert der unverfallbaren Rentenanwartschaften einen vom betreffenden Mitgliedstaat festgelegten Schwellenwert nicht überschreitet.

Die Mehrzahl der Mitgliedstaaten machte von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch. Die nationalen Obergrenzen derjenigen Mitgliedstaaten[33], die die Möglichkeit dieser Ausnahme von den Wahrungsregelungen angewandt haben, unterscheiden sich ganz wesentlich; die Obergrenze in Griechenland liegt bei 2 000 EUR, während die Obergrenze in Österreich[34] bei 12 600 EUR liegt.

3.7 Auskünfte

In Artikel 6 ist die Verpflichtung der Mitgliedstaaten niedergelegt, zu gewährleisten, dass aktive Versorgungsanwärter und ausgeschiedene Versorgungsanwärter, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht haben oder davon Gebrauch zu machen beabsichtigen, sowie hinterbliebene Versorgungsanwärter auf Verlangen angemessene und geeignete Auskünfte über ihre Zusatzrentenansprüche erhalten. Einige dieser Auskunftsverpflichtungen sind bereits in Artikel 7 der Richtlinie 98/49/EG niedergelegt. Artikel 6 Absatz 5 der Richtlinie bezieht sich auf die Zusatzauskünfte gemäß Richtlinie 2003/41/EG, die durch die Neufassung der Richtlinie 2016/2341/EU aufgehoben

[33] AT, CY, DE, DK, EL, FI, IT, LU, PT, SE, während einige Länder zusätzlich zu der allgemeinen Wahrungsregelungen die Zahlung einmaliger Pauschalbeträge erlauben (z. B. HR, SI und UK).

[34] In Ländern, in denen die Schwellenwerte in absoluten Werten angegeben werden, ist die Lage wie folgt: AT (12 600 EUR), CY (3 000 EUR), DE (monatlicher Rentenschwellenwert von 30,45 EUR oder Schwellenwert für Kapitalsumme von 3 654 EUR), DK (ca. 2 900 EUR), EL (ab 2020 ein Betrag von 2 000 EUR, dieser Betrag wird jährlich angepasst), FI (monatlicher Schwellenwert von 70 EUR). In Ländern, die ihre Schwellenwerte in relativen Werten angegeben haben, kommt es zu den folgenden variierenden Obergrenzen: LU (der dreifache soziale Mindestlohn für ungelernte Arbeiter, der sich für das Jahr 2019 auf eine Obergrenze von 6 213,30 EUR belief), SE (ein Basisbetrag, der sich für das Jahr 2019 auf 4 347 EUR beläuft).

wurde[35]. Dieser Verweis sollte somit als Verweis auf die Auskunftsanforderungen in Richtlinie 2016/2341/EU verstanden werden.

Die Richtlinie schreibt Mindestauskunftsstandards für aktive Versorgungsanwärter und für ausgeschiedene Versorgungsanwärter fest. Aktive Versorgungsanwärter haben ein Recht auf Auskunft im Hinblick darauf, wie sich das Ende eines Beschäftigungsverhältnisses auf ihre Zusatzrentenansprüche auswirken würde[36]. Ausgeschiedene Versorgungsanwärter und hinterbliebene Versorgungsanwärter (im Falle von Hinterbliebenenleistungen) haben ein Recht auf Auskunft über den Wert oder eine Schätzung des Wertes ihrer ruhenden Rentenansprüche sowie über die Bedingung zur Behandlung dieser Rechte.

Die Auskünfte sind auf Anfrage, in verständlicher Form, schriftlich und in angemessener Frist zu erteilen. Die Mitgliedstaaten sollten den Rentensystemen nur einmal pro Jahr eine solche Auskunft genehmigen.

Gemäß der Richtlinie ist die Auskunft in „angemessener Frist“ zu erteilen. Viele Mitgliedstaaten haben keine Frist für die Auskunftserteilung festgelegt, während andere Mitgliedstaaten eine bestimmte Frist festgesetzt haben, diese sind: sieben Tage (BG), zehn Tage (ES), fünfzehn Tage (SI), ein Monat (UK), zwei Monate (IE) und sechzig Tage (PT). Andere Mitgliedstaaten verlassen sich auf juristische Begriffe wie die „angemessene Frist“ (BE, CY, DE, DK, EE, EL, FI, SE) oder die Verpflichtung, die Auskünfte „ohne ungebührliche Verzögerung“ (CZ), „fristgerecht“ (NL) oder „unverzüglich“ (PL) zu erteilen.
Viele Mitgliedstaaten haben sich der Möglichkeit bedient, Auskünfte auf Anfrage einer Person auf einmal pro Jahr zu beschränken[37]; eine nennenswerte Anzahl von Mitgliedstaaten hat von dieser Möglichkeit allerdings keinen Gebrauch gemacht[38];

In vielen Mitgliedstaaten können die Auskünfte elektronisch erteilt werden[39]. In einigen Mitgliedstaaten ist dies weder erforderlich noch verboten,[40] während einige andere Mitgliedstaaten diese Möglichkeit nicht vorsehen[41].

---

35 Richtlinie 2016/2341/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2016 über die Tätigkeiten und die Beaufsichtigung von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (EbAV).

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32016L2341

36 Diese Auskünfte müssen insbesondere folgende Punkte umfassen: (a) Die Bedingungen für den Erwerb von Zusatzrentenanwartschaften und die Folgen bei Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses, (b) den Wert oder eine Schätzung des Wertes der unverfallbaren Rentenansprüche (die Schätzung sollte nicht mehr als 12 Monate vor dem Datum der Anfrage ausgeführt werden), und (c) die Bedingungen für die künftige Behandlung ruhender Rentenanwartschaften. Sofern das System die Möglichkeit des frühzeitigen Zugriffs auf unverfallbare Rentenanwartschaften in Form von Kapitalauszahlungen (z. B. gemäß Artikel 5 Absatz 3 der Richtlinie erlaubt) vorsieht, sollten die erteilten Auskünfte auch eine schriftliche Erklärung enthalten, wonach der Anwärter in Betracht ziehen sollte, sich im Hinblick auf die Anlage dieses Kapitals zum Zwecke der Altersversorgung beraten zu lassen.

37 AT, BE nur teilweise, da jederzeit Zugriff auf den Nachverfolgungsservice „My Pension“ erfolgen kann, CY, CZ, DK, EL, FI, FR, HR, IE, IT, SE.

38 BG, DE, EE, ES, IT, HU, LU, LV, PT, SI, SK und LT.

39 AT, BE, BG, DE, DK, EE, HU, IE, IT, LV, NL, PL, SE, SI, SK, UK und teilweise FI. In RO können elektronische Informationen zur Verfügung gestellt werden, allerdings nur als zusätzliche Option und nicht als Ersatz für das verpflichtend vorgeschriebene Printdokument.

40 CY, EL, LU, MT.

In Belgien ist eine Regierungsdatenbank namens „My Pension, My supplementary Pension“ vorhanden. Entsprechend haben alle Renteneinrichtungen, sowohl Versicherungen als auch Rentenfonds, alle aufgelaufenen Rentenansprüche pro Rentenanwärter einmal pro Jahr an diese Datenbank zu berichten. Daher können alle Bürger alle in Belgien angefallenen Rentenansprüche in dieser Datenbank finden. Belgien nimmt mit Partnern aus anderen EU-Ländern an einem Pilotprojekt teil, in dessen Rahmen ein Europäischer Tracking Service für Renten eingerichtet wird, welcher es Versorgungsanwärtern erlaubt, ihre in verschiedenen Mitgliedstaaten im

Zusätzlich zu den im Rahmen der Richtlinie zu gebenden Auskünften sind seit Januar 2019 gemäß der Richtlinie 2016/2341/EU weitere Auskünfte zu den Aktivitäten und zur Überwachung durch die Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (EbAV) zu erteilen[42]. Als Folge dessen gehen die Auskunftserfordernisse für die Zusatzrentensysteme, die von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (EbAV) bereitgestellt werden und somit von der Richtlinie 2016/2341/EU abgedeckt sind, nun noch weit über die Auskunftserfordernisse gemäß der Richtlinie 2014/50/EU hinaus. Beispielsweise ist der Zusatzrentenanbieter aktuell gemäß Richtlinie 2016/2341/EU dazu verpflichtet, noch vor dem Eintritt in einen Vertrag, dem möglichen Vertragsnehmer (zukünftigen Versicherten) alle relevanten Informationen zur Verfügung zu stellen.

Folglich sind die Auskünfte zu den Zusatzrentenansprüchen für aktive Versorgungsanwärter, ausgeschiedene Versorgungsanwärter und zukünftige Versorgungsanwärter im Allgemeinen sehr umfassend.

3.8 Übertragung von Ruhegehaltsansprüchen

Die Richtlinie enthält keine Bestimmungen zur Übertragung unverfallbarer Rentenanwartschaften. Zur Förderung der Freizügigkeit von Arbeitnehmern zwischen Mitgliedstaaten werden Mitgliedstaaten in Erwägung 24 der Richtlinie bestärkt, die Übertragung unverfallbarer Rentenanwartschaften, insbesondere bei der Einführung neuer Zusatzrentensysteme, zu verbessern. Mehr als die Hälfte der Mitgliedstaaten ergriffen Maßnahmen zur Übertragung unverfallbarer Rentenanwartschaften oder Werte[43]. Einige Mitgliedstaaten haben bestimmte Bedingungen oder Einschränkungen hinsichtlich der Übertragung festgesetzt, wodurch in der Praxis schwerwiegende Hindernisse für grenzüberschreitende Übertragungen entstehen können[44].

---

41 CZ, ES, FR, LT, PT.

42 Richtlinie 2016/2341/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2016 über die Tätigkeiten und die Beaufsichtigung von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (EbAV).

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32016L2341

43 AT, BE, DE, EL, ES, IE, HU, LU, LV, NL, PL, PT, RO, SI, SK, UK.

44 EIOPA, Abschlussbericht über bewährte Verfahren bei der individuellen Übertragung von betrieblichen Rentenansprüchen,

https://www.eiopa.europa.eu/content/final-report-good-practices-individual-transfers-occupational-pension-rights_en

In Österreich ist die Übertragung unverfallbarer Rentenansprüche möglich; die österreichische Gesetzgebung sieht dazu verschiedene Optionen vor. Wird der Arbeitnehmer dauerhaft für die Arbeit ins Ausland versetzt, kann er den unverfallbaren Betrag an eine Rentenversicherungsanstalt im Ausland übertragen.

In Griechenland können Personen, die eine andere Berufstätigkeit ergreifen, ihre Unverfallbarkeitsansprüche an eine andere Berufsversicherungskasse (mit Sitz in Griechenland oder einem anderen Mitgliedstaat) übertragen oder sich dazu entschließen, die unverfallbaren Rentenansprüche in der ursprünglichen Berufsversicherung zu belassen und sich bei Rentenantritt die Rentenleistungen von

Es gibt allerdings auch andere Mitgliedstaaten, die eine solche Möglichkeit nicht vorsehen[45].

Ein Mitgliedstaat (LU) gab an, verschiedene Steuersysteme hielten die Arbeitnehmer oft von einer grenzüberschreitenden Übertragung ab, da sie ihr Einkommen in beiden Mitgliedstaaten versteuern müssten. Ein anderer Mitgliedstaat (SK) gab an, dass es in der Praxis ohne Mindestregelungen für die Übertragung sehr schwierig sei, ruhende Rentenanwartschaften zu übertragen und dass neue Debatten über Mindestregelungen für die Übertragbarkeit dringend erforderlich seien. Ein Sozialpartner (Vertreter der Arbeitgeber) aus einem Mitgliedstaat (DE) führte hingegen an, man sei zufrieden, dass es keine gemeinschaftlichen Regelungen zur Übertragbarkeit auf EU-Ebene gebe, da man fürchte, dies sei ein sehr komplexes Vorhaben.

4. ANWENDUNG DER RICHTLINIE

Im Hinblick auf die praktische Anwendung der Richtlinie ist es wichtig anzumerken, dass die Rolle und die Bedeutung der Zusatzrentensysteme zwischen den Mitgliedstaaten stark variiert.

Der Pension Adequacy Report[46] der Europäischen Kommission und des Ausschusses für Sozialschutz analysiert die Rolle und die Bedeutung von (berufsbezogenen) Zusatzrentensystemen in den innerstaatlichen Rentensystemen der Mitgliedstaaten.

Wie in Erwägung 9 der Richtlinie niedergelegt, ist es das Recht der Mitgliedstaaten, ihre Altersversorgungssysteme selbst zu gestalten; die Mitgliedstaaten bleiben „uneingeschränkt für die Organisation dieser Systeme zuständig“. Bei der Umsetzung dieser Richtlinie waren die Mitgliedstaaten nicht dazu verpflichtet, eine Gesetzgebung zur Einrichtung von Zusatzrentensystemen einzuführen. Die nationalen Rentensysteme sind sehr unterschiedlich.

Während in bestimmten Mitgliedstaaten Zusatzrentensysteme eine wichtige Rolle im innerstaatlichen Rentensystem spielen (z. B. in NL, DK, UK, IE, SE), sind diese in anderen Mitgliedstaaten zwar weniger verbreitet, aber immer noch wichtig (DE, FR BE); in rund der Hälfte der Mitgliedstaaten wurden die Zusatzrentensysteme nicht zu einem

---

45 CY, DK, EE, FI, FR, LT, MT, SE.

46 Seite 79 https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8084&furtherPubs=yes

bedeutenden Bestandteil des nationalen Rentensystems entwickelt und spielen nur eine untergeordnete Rolle.

Die nachstehenden Erkenntnisse zur ersten praktischen Anwendung der Richtlinie basieren auf Informationen zur Anwendung der Richtlinie, wie sie von den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 9 Absatz 1 berichtet wurden, und als Antwort auf den Fragebogen der Kommission zur Anwendung der Richtlinie durch Mitgliedstaaten und Sozialpartner gegeben wurden. Die Kommission hat von 23 Mitgliedstaaten[47] und acht Sozialpartnern[48] eine Rückmeldung erhalten.

Soweit aus den gesammelten Informationen hervorgeht, gab oder gibt es in den Mitgliedstaaten keine an nationalen Gerichten anhängigen Verfahren zu den nationalen Bestimmungen zur Umsetzung der Richtlinie.

In einer Reihe von Mitgliedstaaten mussten die Anbieter von Zusatzrentensystemen ihre Bestimmungen anpassen, um der nationalen Gesetzgebung zur Umsetzung der Richtlinie zu entsprechen. Dies trifft beispielsweise auf die Zusatzrentensysteme in den Ländern Belgien, Deutschland, Luxemburg, Italien und Bulgarien zu. In anderen Ländern wiederum, in denen die Bestimmungen zur Wartezeit und zur Unverfallbarkeitsfrist sowie das Mindestalter für den Unverfallbarkeitsanspruch bereits vor der Erlassung der Richtlinie mit dieser übereinstimmten, wurden keine besonderen Auswirkungen auf die Zusatzrentensysteme beobachtet.

Gemäß Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie können die Mitgliedstaaten den Sozialpartnern die Möglichkeit einräumen, abweichende Regelungen zu den in Artikel 4 getroffenen Regelungen bezüglich der Wartezeiten, der Unverfallbarkeitsfristen und des Mindestalters für den Unverfallbarkeitsanspruch in Tarifverträge aufzunehmen. Die Hälfte der Mitgliedstaaten erlauben keine Festlegung von von der nationalen Gesetzgebung abweichenden Bestimmungen in Tarifverträgen. Von den Mitgliedstaaten, die diese Möglichkeit im nationalen Recht[49] einräumen, hat keiner Informationen bereitgestellt, die besagen, dass in Tarifverträgen abweichende, günstigere Regelungen festgeschrieben worden seien. In der Praxis bilden Tarifverträge, dort wo sie existieren, die Bestimmungen des nationalen Rechts ab. Ein Sozialpartner (aus Deutschland) gab an, man wisse von einem Tarifvertrag in der Baubranche, der günstigere Konditionen zum Schutz der Arbeitnehmer biete als die in der Richtlinie festgeschriebenen Konditionen; die Zusatzrentenansprüche sind in besagtem Vertrag sofort unverfallbar und es ist kein Mindestalter für den Unverfallbarkeitsanspruch erforderlich.

Gemäß den Rückmeldungen auf den Fragebogen hatte die Richtlinie in einigen Ländern[50] einen positiven Einfluss auf den Erwerb und die Wahrung von Zusatzrentenansprüchen von Arbeitnehmern, die aus ihrem Land ab- und in einem anderen Land zuwanderten. Dies war insbesondere in den Mitgliedstaaten der Fall, in denen zwecks Übereinstimmung mit der Richtlinie strengere Regelungen eingeführt werden mussten.

---

47 AT, BE, EE, LT, NL, IE, CZ, MT, DE, LUX, HR, BG, IT, RO, PL, PT, SK, SE, SI, EL, DK, ES und HU.

48 Arbeitnehmerverbände aus IT, AT, BE und NL, Arbeitgebervertreter aus AT, BE, EE und NL.

49 CZ, DE, DK, ES, FI, HR, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SK und SI.

50 Beispielsweise in DE, IT oder LUX.

Im Hinblick auf die neuen in der Richtlinie festgelegten Auskunftsanforderungen waren die Auswirkungen der Richtlinie in Kombination mit den Anforderungen der Richtlinie 2016/2341/EU sehr bedeutend. Die Mitgliedstaaten haben detaillierte Regelungen zu den Auskunftsanforderungen zu den Zusatzrentenansprüchen einer Person in Übereinstimmung mit den Bestimmungen der Richtlinie festgelegt. Es ist eher schwierig, zu diesem Zeitpunkt zu bestimmen, in welchem Ausmaß die Bestimmungen der Richtlinie dazu beigetragen haben, das Bewusstsein bei EU-Arbeitnehmern hinsichtlich der Wahrung ihrer Zusatzrentenansprüche im Falle der Freizügigkeit innerhalb der EU zu steigern. Allerdings vertreten die meisten Interessenvertreter die Ansicht, die Arbeitnehmer in der EU seien sich ihrer Rechte zum derzeitigen Zeitpunkt besser bewusst.

Fast alle Interessenvertreter gaben an, sie konnten in den Fällen, in denen die sich in der EU frei bewegenden Arbeitnehmer Gebrauch von ihren auf der Richtlinie gründenden Rechten gemacht haben, keinerlei besondere Schwierigkeiten feststellen.

Ein Mitgliedstaat (HR) wies auf mögliche künftige Schwierigkeiten bei der Anwendung der Richtlinie hin. Einige Rentenversicherer in diesem Land haben festgestellt, bei der Bestimmung der Fakten im Zusammenhang mit der Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses könne eine Klärung in Bezug auf die Dokumentation der Beendigung des Arbeitsverhältnisses (zum Nachweis der Verlegung) erforderlich sein.

Sozialpartner in einem anderen Mitgliedstaat (Belgien), und zwar sowohl Arbeitnehmerverbände als auch die Vertreter der Arbeitnehmerschaft, gaben an, es könne hinsichtlich des deutlich höheren Verwaltungsaufwands zu Problemen kommen. Dies steht allerdings scheinbar mit den neuen in Belgien eingeführten Bestimmungen in Zusammenhang, die strenger sind als die in der Richtlinie niedergelegten Bestimmungen. Diese Regelungen sehen keinerlei Möglichkeit für die Festschreibung von Wartezeiten und Unverfallbarkeitsfristen oder ein Mindestalter für den Unverfallbarkeitsanspruch vor. Gleichzeitig sehen die Bestimmungen nicht die Möglichkeit einer Auszahlung der geringwertigen ruhenden Rentenansprüche an ruhende Versorgungsanwärter in Form einer Kapitalauszahlung vor; daher müssen die Rechte in dem Rentenplan bis zum Rentenantritt einer Person gewahrt bleiben. Die Arbeitgebervertreter in einem Mitgliedstaat (AT) gaben an, es sei in der Praxis schwierig, die Zustimmung des ausgeschiedenen Versicherungsnehmers zur Auszahlung seiner/ihrer geringwertigen ruhenden Ansprüche in Form einer Kapitalsumme zu erhalten, da in der Bevölkerung für diese Thematik schlichtweg kein ausreichendes Interesse bestehe.

Hinsichtlich der Gesamtbeurteilung der Auswirkungen der Bestimmungen der Richtlinie wurde in einigen Ländern ein gewisser, durch die verpflichtenden Änderungen der nationalen Gesetzgebung bedingter, positiver Einfluss beobachtet, während in anderen Ländern keine nennenswerten praktischen Auswirkungen beobachtet wurden. Dies kann der Tatsache geschuldet sein, dass die Standards zum Erwerb und zur Wahrung der Zusatzrentenansprüche sowie die Auskunftsanforderungen in diesen Ländern bereits im Wesentlichen vor Einführung der Richtlinie mit dieser im Einklang waren. Zusätzlich dazu ist in bestimmten Ländern die Deckung der Zusatzrentensysteme sehr gering oder nicht vorhanden[51]. Eine hohe Anzahl an Interessenvertretern gab an, es sei noch zu früh, die Auswirkungen einzuschätzen, da die Richtlinie erst seit kurzem angewandt werde und noch keine relevanten Erhebungen vorhanden seien.

[51] Z. B. gibt es in CZ, LT und RO keine beruflichen Rentenversicherungen; in HU, EE und SK existieren nur sehr wenige berufliche Rentenversicherungen.

Außerdem sollten die Erkenntnisse im Hinblick auf die Anwendung der Richtlinie mit Vorsicht interpretiert werden, da die Umsetzung in einigen Ländern erst kürzlich stattfand. Beispielsweise fand die vollständige Umsetzung in zwei Ländern[52], in denen die Zusatzrentensysteme im nationalen Rentensystem eine wesentliche Rolle spielen, erst im Sommer 2019 statt.

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Insgesamt kann die Umsetzung der Richtlinie durch die Mitgliedstaaten als zufriedenstellend angesehen werden.

Hinsichtlich des Anwendungsbereichs der Richtlinie erweiterte eine beachtliche Anzahl an Mitgliedstaaten den Schutz noch über den Anwendungsbereich der Richtlinie hinaus und gewährt nicht nur Arbeitnehmern, sondern auch Selbständigen Schutz. Eine beträchtliche Anzahl an Mitgliedstaaten deckt auch die rein innerstaatliche Mobilität von Arbeitnehmern ab. Fast die Hälfte der Mitgliedstaaten hat Bestimmungen zur Übertragbarkeit von unverfallbaren Rentenansprüchen in der Gesetzgebung niedergelegt; einige Mitgliedstaaten bieten eine erweiterte Auskunftspflicht, die über die Anforderungen der Richtlinie hinausgeht.

Hinsichtlich der Umsetzung einzelner Bestimmungen der Richtlinie ergab die Analyse der Umsetzungsmaßnahmen, dass die Mitgliedstaaten nur von einer geringen Anzahl an Umsetzungsschwierigkeiten betroffen sind. Dies ist insbesondere in Bezug auf die im Rahmen der Richtlinie festgelegten Mindestanforderungen für den Erwerb von Zusatzrentenansprüchen der Fall, d. h. bei der Umsetzung der Richtlinien zu Wartezeiten, Unverfallbarkeitsfristen und dem Mindestalter für den Unverfallbarkeitsanspruch.

Die Analyse der Mitgliedstaaten und die Rückmeldungen der Interessenvertreter auf den Fragebogen zur Umsetzung und Anwendung der Richtlinie haben ergeben, dass in einigen Mitgliedstaaten erhebliche Änderungen an der zuvor bestehenden Gesetzgebung vorgenommen werden mussten. In anderen Mitgliedstaaten waren die in der Richtlinie festgesetzten Regelungen bereits vor der Umsetzung der Richtlinie ausreichend.

Aus der Analyse geht hervor, dass die Richtlinie von den Mitgliedstaaten augenscheinlich nicht dazu herangezogen wurde, um die Standards für den Erwerb und die Wahrung von Zusatzrentenansprüchen oder die Auskunftsanforderungen zu senken.

Die Rückmeldungen auf den Fragebogen legen nahe, dass die Richtlinie für alle Interessenvertreter insgesamt positive Auswirkungen hatte. Diese Schlussfolgerung berücksichtigt, dass es zum Zeitpunkt der Verabschiedung der Richtlinie in den Mitgliedstaaten immer noch Arbeitnehmer gab, deren Zusatzrentenansprüche verfallen konnten, sofern das Beschäftigungsverhältnis endete, bevor er oder sie für eine Mindestfrist bei einer Zusatzversicherung versichert war (Unverfallbarkeitsfrist) oder bevor er oder sie das Mindestalter für den Unverfallbarkeitsanspruch erreicht hatte (Mindestalter für Unverfallbarkeitsanspruch). Die Auswirkungen der Bestimmungen der Richtlinie variieren in den einzelnen Mitgliedstaaten dennoch erheblich, da es auch einige Mitgliedstaaten gab, in denen die Gesetzgebung bereits vor der Verabschiedung

[52] FR und IE.

der Richtlinie mit dieser übereinstimmte und die Auswirkungen der Richtlinie somit nicht erheblich waren.

Hinsichtlich der in der Richtlinie festgelegten Auskunftserfordernisse waren die Auswirkungen der Richtlinie in Kombination mit den Anforderungen der Richtlinie 2016/2341/EU zu den Aktivitäten und der Beaufsichtigung durch die Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (EbAV) erheblich. Zu diesem Zeitpunkt ist es schwierig einzuschätzen, inwieweit sich die Arbeitnehmer in der EU ihrer Zusatzrentenansprüche bewusst sind.

Dennoch ist klar, dass die in der Richtlinie festgeschriebenen Mindestanforderungen, wie die zum Erwerb und der Wahrung von Zusatzrentenansprüchen sowie zu den detaillierteren Auskunftsanforderungen, zu einer höheren Rechtssicherheit und bei den Arbeitnehmern zu einem höheren Bewusstsein im Hinblick auf ihre Zusatzrentenansprüche bei einem (geplanten) Umzug ins EU-Ausland geführt haben. Daher sollte die Richtlinie zur Förderung der Freizügigkeit von Arbeitnehmern innerhalb der EU beitragen.

Im Hinblick auf die Anwendung der Richtlinie hat die Analyse ergeben, dass die Bestimmungen zur Umsetzung der Richtlinie in einzelnen Mitgliedstaaten funktionsfähig waren und bislang keine Gerichtsverfahren hinsichtlich der Bestimmungen der Richtlinie anhängig sind oder waren. In den meisten Ländern wurden keine besonderen Schwierigkeiten im Hinblick auf die Anwendung der Bestimmungen der Richtlinie festgestellt; es wurde nur eine geringe Anzahl an Problemen in einigen Mitgliedstaaten erkannt.

Dennoch muss hervorgehoben werden, dass es angesichts der späten Umsetzung der Richtlinie in vielen Ländern und die bislang nur kurze Zeit der praktischen Anwendung kaum möglich ist, zu diesem Zeitpunkt nachhaltige Schlüsse zu den Auswirkungen der Richtlinie zu ziehen.

Die Kommission wird die Umsetzung der Richtlinie auch weiterhin beobachten und auch weiter mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um in allen Mitgliedstaaten eine korrekte Umsetzung und Einführung der Richtlinie zu gewährleisten.

Nach Verabschiedung der Richtlinie wurden auf EU-Ebene weitere politische Initiativen im Hinblick auf die Erhöhung des Beitrags durch Zusatzrentensysteme zur Sicherung der Einkünfte im Alter für EU-Bürger ergriffen. Insbesondere hat die Kommission im Jahr 2018[53] die Hochrangige Sachverständigengruppe für Rentenangelegenheiten ins Leben gerufen, die zum Ziel hat, die Kommission in Fragen der Verbesserung der Versorgung, der Sicherheit durch Aufsichtsvorschriften, der Generationengerechtigkeit, der Angemessenheit und Zukunftsfähigkeit von (an ein Beschäftigungsverhältnis geknüpfte und individuellen) Zusatzrentensystemen vor dem Hintergrund der sich in der EU und den Mitgliedstaaten stellenden Herausforderungen im Hinblick auf die Angemessenheit der Altersversorgung und der Entwicklung des EU-Rentenmarktes zu beraten. Die

53 https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3589&news=1

Gruppe hat im Dezember 2019 ihren Finanzbericht inklusive der an die EU-Mitgliedstaaten und die Anbieter von Rentenversicherungen gerichteten politischen Empfehlungen veröffentlicht. Die Kommission wird diesen Bericht sorgfältig lesen, um angemessene politische Folgemaßnahmen zu gewährleisten. Weiterhin wird die Kommission den Bericht an Mitgliedstaaten und Interessenvertreter verteilen.