

DÜNYANIN EN YAŞLI İKİNCİ ÜLKESİ ALMANYA'DA RIESTER EMEKLİLİK SİSTEMİ İLE ZORUNLU EMEKLİLİK SİGORTASI ARASINDAKİ İLİŞKİNİN ANALİZİ

ANALYSIS OF THE RELATIONSHIP BETWEEN RIESTER PENSION SYSTEM AND STATUTORY PENSION INSURANCE IN GERMANY WHICH IS THE SECOND ELDEST COUNTRY IN THE WORLD

Yunus DUMAN*

Özet

Demografik projeksiyonların analizi tabanında Alman emeklilik sigortasına ilişkin veriler incelendiğinde, aktüeryal denge açısından olumsuz özellikler taşıdığı görülmektedir. Günümüzde 82 milyonun üzerinde olan Almanya'nın nüfusu 2050 yılında 62 milyona düşecektir. Ayrıca, 40 yıl sonra Almanya toplumunun üçte biri 67 yaşın üstünde, yani emeklilik yaşının üstünde, her yedi kişiden biri ise 80 yaşın üzerindeki kişilerden oluşacaktır. Sağlık teknolojilerinin gelişmesi ve hayat standartlarının yükselmesi, doğuştan yaşam beklentisinin artmasına yol açmıştır. Sonuç olarak, ortalama insan ömrü uzamaktadır. Aynı zamanda düşük doğurganlık oranları sebebiyle nüfus hızla yaşlanmaktadır. Bu durumun sosyal güvenlik bilimi açısından sonuçlarından birisi ise, insanların daha uzun süreler boyunca emekli aylığı almamasıdır. Demografik kaygılar ve yaşlı yoksulluğu olgusu sebebiyle sosyal güvenlik sisteminde reformlar yapılmıştır. Bu reformların sonucu olarak, Almanya'da Riester emeklilik sistemi ve mesleki emeklilik planları ortaya çıkmıştır.

Anahtar Kelimeler: Riester Emeklilik Sistemi, Yaşlı Yoksulluğu, Doğuştan Yaşam Beklentisi.

Abstract

Scrutinizing the data of the German Pension Insurance, in the base of analysis of the demographic projections, seem to have negative characteristics in terms of actuarial balance. Germany has a population which is over 82 million currently, but it will be reduced to 62 million in 2050. Furthermore, after 40 years in Germany, one third of the population will be over the pensionable age (67 age) and one of every seven people will be over 80. The development of health care services and rise of life standards have led to increase life expectancy at birth. As a result of this, average human lifetime is augmenting. At the same time, due to low fertility rates, the population is aging rapidly. One of the consequences of this fact in terms of the science of social security is that people are getting retirement pensions for longer periods. Reforms have been made because of demographic concerns and danger of old age poverty. As a result of these reforms, Riester pension system and occupational pension schemes have emerged in Germany.

Key Words: Riester Pension System, Old Age Poverty, Life Expectancy at Birth.

* Sosyal Güvenlik Uzmanı, Emeklilik Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Sigortalı Emeklilik Daire Başkanlığı

1. GİRİŞ

Geleneksel sosyal güvenlik sistemlerinin dağıtım esası ilkelerine göre çalışması, yaşlı nüfusun artmasıyla birlikte finansman sorunlarını da beraberinde getirmiş, sosyal güvenlik harcamalarının milli gelire oranı ve buna paralel olarak da bütçe içindeki payı giderek artmıştır. Demografik yapıdaki değişimin yanı sıra, artan işsizlik, işgücü yapısındaki farklılaşma, erken yaşlarda emeklilik, kayıt dışı istihdam ve toplanamayan primler, sosyal güvenlik alanında yaşanan sorunları körükleyen faktörler arasında yer almıştır (KORKMAZ, 2007, s.153). Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde, sosyal güvenlik harcamalarındaki artış milli bütçeler açısından tehdit edici boyutlara ulaşmış olup, sosyal güvenlik sistemlerinin yeniden düzenlenmesini zorunlu hale getirmiştir. Bu açıdan bakıldığında, emeklilik sistemlerinin özelleştirilmesi, devletin emeklilik sigortası alanından basit bir geri çekilmesi olarak algılanmalıdır. Aksine, bu durum devletin düzenleyici işlevini arttırmakta ve yasal emeklilik politikası daha da önem kazanmaktadır.

Her on yılda bir dünyada yaşam beklentisi 2-3 yıl yükselmektedir (TUNCAY, 2012,s:84). Ülkemizin de içinde bulunduğu OECD ekonomilerinin karşılaştığı en önemli yapısal değişimlerden biri yaşlı nüfus ve yavaşlayan nüfus artışı konusudur. OECD ülkelerindeki yaşlanan nüfus arkasındaki dinamikler incelendiğinde, 2050-2060 yıllarında 65 yaşındaki insanların toplam nüfus içerisindeki oranının artacağı, toplam nüfus içerisinde çalışma yaşında olanların oranının azalacağı görülmektedir. Bu durum, yaşlıların yetersiz emeklilik geliri elde etmelerine sebep olacağı gibi aynı zamanda vergi verenler üzerindeki ağır yükü de artıracaktır. Bu sebeplerden dolayı birçok OECD ülkesinde, hükümet vergi muafiyetleri ve sübvansiyonlar yoluyla özel emeklilik planlarına olan talebi artırma yoluna gitmiştir.

Alman emeklilik sigortası, yaklaşık 120 yıl önce imparatorluk döneminin başbakanı Otto von Bismarck tarafından tasarlanan dünyanın ilk resmi emeklilik sistemidir. Diğer Avrupa ülke mevzuatlarının kendilerine model aldığı Alman Sosyal Sigortalar Sistemi, 1880-1890 tarihler arasında yürürlüğe konulan yasalarla oluşturulmuştur. Alman sosyal güvenlik sistemi üç aşamada ve üç yasayla oluşturulmuştur. Bu bağlamda, ücreti belirli bir miktarın altında kalan sanayi işçilerini kapsamına alan temel kanunlar; 1883 tarihli "hastalık sigortası", 1884 tarihli "iş kazaları sigortası" ve 1889 tarihli "yaşlılık ve maluliyet sigortası"dır (ŞENOCAK, 2009, s.419).

1957'de kurulan dağıtım sistemi esasına dayanan Alman emeklilik sigortası, nüfusun büyük çoğunluğu için, bireylerin yaşam standardını

koruyacak şekilde yaşlılık gelirinün büyük bir bölümünü sağlamaktaydı. Ayrıca 1990'ların sonuna kadar emeklilik hükümlerinin farklı biçimleri ile arasında hiçbir resmi ilişki bulunmayan yaşlılık sigortası sistemi vardı. Ancak, demografik baskılar Alman sosyal güvenlik sistemini olumsuz etkilemiş ve sistem, sigortalılara yaşlılıkta yaşam standartlarını koruyacak emekli aylığı ödeyemeyecek duruma gelmiştir. Ülkede yaşlanma oranları, hem gelecekte çalışacak nüfusun sayısının azalarak yaşlılık aylığı alacak nüfusun artması sebebiyle emekli aylıklarının düşürülmesini zorunlu hale getirmiştir hem de insanların emekli olduktan sonra uzun yıllar boyunca düşük yaşlılık aylığı alacak olmalarına sebep olmuştur.

Dünyadaki birçok ülke tarafından örnek alınan Alman emeklilik sistemi, nüfusun yaşlanması ve doğurganlık oranının düşmesi gibi göstergeler sebebiyle baskı altına girerek parlak yapısından uzaklaşmaya başlamış ve bu durum 1992'de başlayan ve 2001 ve 2004 yıllarında zirveye ulaşan reform sürecine sebep olmuştur. Özellikle 2001 yılı bu süreçte bir milat olmuş ve Alman emeklilik sistemi tek sütunlu yapısından uzaklaşmıştır. Kamu emeklilik sigortasına ilave olarak mesleki emeklilik ve özel emeklilik sistemi getirilmiştir. Böylece Alman emeklilik sigortası üç sütunlu bir yapıya dönüşmüştür. Birinci sütunda kamu emeklilik sistemi, ikinci sütunda mesleki emeklilik sigortası ve üçüncü sütunda bireysel emeklilik sistemi (Riester-Rente) yer almaktadır.

2011 yılı itibariyle 81,5 milyon nüfusa sahip Almanya' da 65 yaş ve üstü kişilerin toplam nüfusa oranı %20,6' dır ve bu oran ile Japonya'dan sonra dünyanın en yaşlı ülkesidir (Germany Demographics Profile 2011, www.indexmundi.com/germanydemographics_profile.html).

Avrupa'da yaşlı nüfusa doğru giden demografik dönüşüm sürecinden hiç şüphesiz en çok etkilenen ülke Almanya'dır. Demografik Dönüşüm Kuramı'nın son aşamasında olan ülkede doğum ve ölüm oranları son derece düşük düzeydedir. 2009 yılında Almanya'da 665 bin çocuk dünyaya gelmiş olup, bu rakam şimdiye kadar kaydedilen en düşük sayıdır. 2010 yılında biraz yükselmiştir ancak 1950'li yılların yarısı seviyesindedir. Almanya'daki doğum sayısının düşüklüğü, özellikle doğumların nüfusa oranı konusunda diğer ülkelerle bir kıyaslama yapıldığında iyice kendini belli etmektedir. Almanya'da her 1000 kişiye 8 doğum düşerken, Fransa'da bu sayı 13, ABD'de 14, Hindistan'da ise 23'tür¹.

Bu çalışmada, öncelikle zorunlu emeklilik sigortasının mevcut durumu üzerinde durulacaktır. Daha sonra Riester emeklilik sisteminin (Riester-Rente) temel bileşenlerine kısaca değinilerek kamu emeklilik sigortası ile arasındaki ilişki incelenecektir.

1 Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch 2011, <http://www.destatis.de/B8DD8607-1A51-4FC6-BFB2-CC226A516F9C/FinalDownload/DownloadId>

2. ALMAN EMEKLİLİK SİGORTASINA GENEL BAKIŞ

Almanya'da sosyal güvenlik yasalarının büyük bir kısmı "Sosyal Güvenlik Kitabı"(Sozialgesetzbuch (SGB)) adı altında düzenlenmiştir. Her alanı tanımlamak için roma rakamları kullanılmış olup, sosyal güvenliğe ilişkin her alan bir roma rakamı ile anılmaktadır. SGB I Genel Hükümler (Allgemeiner Teil), SGB II İş Arayanlar için Temel Güvenlik (Grundsicherung für Arbeitssuchende), SGB III İstihdamın Teşviki (Arbeitsförderung), SGB IV Sosyal Sigortalar için Ortak Hükümler (Gemeinsame Vorschriften für Sozialversicherung), SGB V Yasal Hastalık Sigortası (Gesetzliche Krankerversicherung), SGB VI Yasal Emeklilik Sigortası (Gesetzliche Rentenversicherung), SGB VII Yasal Kaza Sigortası (Gesetzliche Unfallversicherung), SGB VIII Çocuk ve Gençlik Yardımı (Kinder und Jugendhilfe), SGB IX Rehabilitasyon ve Ağır Özürlülerin Çalışma Yaşamına Katılımları (Rehabilitation und Teilhabe Behinderter Menschen), SGB X Sosyal İdare (Verwaltungsverfahren), SGB XI Bakım Sigortası (Soziale Pflegeversicherung), SGB XII Sosyal Yardım (Sozialhilfe) başlığını taşımaktadır.(HEKİMLER, 2006, s.161).

Alman emeklilik sigortasının merkezini klasik Bismarck ilkesi ile uyumlu, dağıtım esasına (pay as you go) göre çalışan sosyal sigortalar oluşturmaktadır. Kuşaklar arası sözleşmesine (Generationenvertrag) göre, çalışan genç kuşaklar ödedikleri primler ile yaşlanan kuşağın aylıklarını ödemektedirler. Bunları ödeyen genç kuşak, kendileri yaşlandığında da genç kuşağın kendi aylıklarını ödemesini beklemektedirler.

Almanya'da emeklilik için olağan yaş sınırı 1947 öncesi doğumlular için 65'tir. Ancak bu yaş sınırı 1947 ile 1964 arasında doğanlar için Demografik Gelişmeye Uyarlama ve Yasal Emeklilik Sigortasının Finansman Temelini Güçlendirme Yasası (Gesetz zur Anpassung der Regelaltersgrenze an die Demografische Entwicklung und zur Stärkung der Finanzierungsgrundlagen der Gesetzlichen Rentenversicherung) çerçevesinde 2012 yılından 2029 yılına kadar kademeli olarak 65'ten 67'ye yükseltilmiş ve 1964 sonrası doğumlular için 67 olarak uygulanmaktadır. Ayrıca, şu anda 65 yaşında olan ve yaş itibarıyla olağan emeklilik sınırını dolduran ve 5 yıllık prim ödeyen sigortalılar yaşlılık aylığına hak kazanmaktadır(Almanya Çalışma ve Sosyal İşler Federal Bakanlığı, 2011, s.95) .

Bu genel uygulamaların yanında,

- 63 yaşını dolduran ve 35 yıl hizmeti olan,
- 60 yaşını dolduran, 35 yıl hizmeti olan ve malul sayılan ya da "iş göremez" veya "mesleğini icra edemez" durumda olan,

- 60 yaşını dolduran, 15 yıl hizmeti olan ayrıca son 10 yıl içinde 8 yıl prim ödemiş ve son 1,5 yıl içinde 52 hafta “işsiz” kalmış olan,
- 60 yaşını dolduran, 15 yıl hizmeti olan ve 40 yaşını doldurduktan sonra 10 yıldan fazla prim ödemiş olan kadın sigortalılar yaşlılık aylığına hak kazanırlar (Avrupa Birliği'nde Sosyal Güvenlik, 2012, s.46).

Bununla beraber, bazı istisnalar dışında emekli aylıkları hak kazanılan tarihten daha erken de bağlanabilmektedir. Emekli aylığının alındığı sürelerin uzaması emeklilik sigortalarına ek yük getirdiği için erken bağlanan aylıklardan kesinti yapılması yoluna gidilmiştir. Buna göre, 65 yaşını doldurmadan bağlanan emekli aylığından her ay için yüzde 0,3 oranında kesinti yapılmaktadır. Yaşlılık aylığının bağlanması beş yıl (60 ay) öne çekilirse aylıktan yapılan kesinti yüzde 18 olmaktadır(Almanya Çalışma ve Sosyal İşler Federal Bakanlığı, 2011, s.95).

Dünyanın en cömert sistemlerinden birisi olan Alman emeklilik sigortasında, geçmişte çalışanların çoğu neredeyse bütün emeklilik gelirini bu sistemden almaktaydı. Alman yasal emeklilik sigortasının sosyal bütçe içerisindeki en büyük öğelerden birisi olması hiç şaşırtıcı değildir. Günümüzde emeklilik sigortası harcamalarının OECD ülkeleri ortalaması GSYİH'nin yüzde 7,8'ine eşit iken Almanya'da bu rakam yüzde 11,3 olarak gerçekleşmiştir.(OECD, 2013, s.256)

1957 yılında kurulan dağıtım sistemi esasına dayanan Alman emeklilik sigortası, nüfusun büyük çoğunluğu için, bireylerin yaşam standardını koruyacak şekilde yaşlılık gelirinin büyük bir bölümünü sağlamaktaydı. Ayrıca 1990'ların sonuna kadar emeklilik hükümlerinin farklı biçimleri ile arasında hiçbir resmi ilişki bulunmamaktaydı. Demografik baskılar Alman sosyal güvenlik sistemini olumsuz etkilemiş ve sistem, sigortalılara yaşlılıkta yaşam standartlarını koruyacak emekli aylığı ödeyemeyecek duruma gelmiştir. Geçmiş dönem Alman hükümetleri bu duruma seyirci kalmamış ve 2001 yılında sosyal güvenlik sisteminin yeniden inşasına yönelik çalışmalara başlamıştır. Bu çalışmalar kapsamında Alman emeklilik sigortasına hem parametrik hem de yapısal reformlar yapılmıştır.

Öncelikle parametrik reformları inceleyecek olursak, 2001 yılında oldukça karmaşık bir aylık bağlama formülü getirilmiştir. Emeklilik kazanımlarını azaltmaya yönelik getirilen bu sistem ile aylık bağlama hesabına “Duyarlılık Faktörü” dahil edilmiştir.

Ancak 2001 yılında yapılan düzenlemelerin prim oranları ve emekli aylığı seviyesine ilişkin geleceğe yönelik hedefleri karşılamada yeterli

olmayacağı anlaşılmıştır. Bu sebeple, 2002 Kasım ayında “Alman Sosyal Sigorta Sistemleri Finansmanın Sürdürülebilirliği Komisyonu”, diğer adıyla Rürup komisyonu² kurulmuştur.

Rürup komisyonu 2003 yılında 2001 yılından çok farklı bir durum ile karşılaşmıştır. Beklenmedik yüksek işsizlik oranları ve Alman ekonomisine ait son derece düşük büyüme rakamları, emeklilik sisteminin daha kısa vadede krize gireceğini göstererek, yeni bir reform için acele edilmesi gerektiği hissi uyandırmış ve 2004 yılında reform zincirine yeni bir halka eklenmiştir.

Bu tarihte yapılan düzenlemelerden en önemlilerinden birisi, sistem bağımlılık oranı ile emekli aylıklarının endeksleyen aylık hesaplama formülünde değişiklik yapmaktır. Riester formülü, yeni bir faktör ile genişletilmiştir. “Sürdürülebilirlik Faktörü (Nachhaltigkeitsfaktor)” adı verilen bu parametre emeklilerle prim ödeyenlerin sayısı olan bağımlılık oranını yansıtmaktadır. Bağımlılık oranı, emeklilik sigortası finansmanının en önemli uzun dönem belirleyicilerinden biridir. 2004 yılındaki düzenlemeler ile aylık bağlama formülünün son hali (SUPAN ve WILKE, 2004 s.26):

$$PV_t = PV_{t-1} \frac{AGI_{t-2}}{AGI_{t-3}} \frac{1 - \delta_{t-2} - \tau_{t-2}}{1 - \delta_{t-3} - \tau_{t-3}} \left(\left(1 - \frac{PQ_{t-2}}{PQ_{t-3}} \right) \alpha + 1 \right)$$

PV_t = hesaplanacak yeni ve güncel emekli aylığı değeri

PV_{t-1} = cari emekli aylığı düzeyi

AGI_{t-2} = t-2 yılında kazanılan ortalama brüt ücret (t=cari yıl)

AGI_{t-3} = t-3 yılında kazanılan ortalama brüt ücret

δ_{t-2} = t-2 yılında ek yaşlılık sigortası programına (bireys.emekl.) yatırılan tutar

δ_{t-3} = t-3 yılında ek yaşlılık sigortası programına (bireys.emekl.) yatırılan tutar

τ_{t-2} = t-2 yılındaki emeklilik sigortası prim oranı

τ_{t-3} = t-3 yılında emeklilik sigortası prim oranı

PQt = emekli aylığı alanlar / prim ödeyenlerin sayısı + işsizlerin sayısı

(α) = ağırlık faktörü

2 Komisyon başkanının adı Bert Rürup olduğu için.

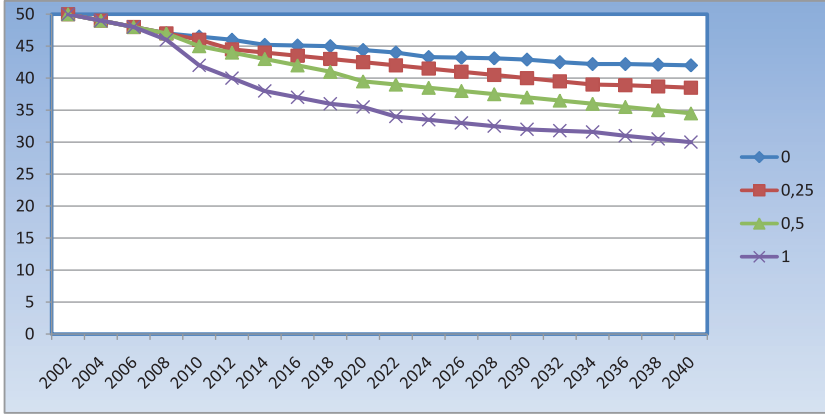
Sürdürülebilirlik faktörü iç parantez ile gösterilmiş olup, “Duyarlılık Faktörü” ile yer değiştirmiştir. Sürdürülebilirlik Faktörü:

$$\left(1 - \frac{PQ_{t-2}}{PQ_{t-3}}\right) \alpha + 1$$

Sürdürülebilirlik faktörü, sadece yaşam beklentisindeki gelişimi dikkate almaz; bütün demografik gelişimleri (göç ve özellikle doğum oranlarındaki değişiklikler) dikkate almaktadır. Emeklilerin oranı, ortalama yaşam beklentisindeki artış, küçülen işgücü vb. sebeplerle artarsa aylık bağlama oranı ve sonuç olarak emekli aylığı seviyesi de düşecektir.

Günümüzde Almanya’da emekli aylıkları brüt ücretin yaklaşık % 50’sine eşitken, ilerleyen yıllarda Almanya’da emekli aylığı seviyelerinde önemli ölçüde azalma meydana gelecektir.

Grafik 1: Sürdürülebilirlik Faktörünün Emekli Aylığı Seviyesine Etkisi



Kaynak: SUPAN ve WILKE, s.29

Reform yapıcılar (α)=0.25’ te sabitlemişlerdir. Böylece 2030’a kadar % 22 olması gereken prim oranı hedefi tutturulabilecek olup, emekli aylıkları brüt kazancın % 40’ının biraz üzerinde olacaktır (HOLZMANN ve PALMER, s.49).

Gelecekte emekli aylığı miktarlarının düşecek olması bireyleri yaşlılıkta çalışırken sahip oldukları yaşam standartlarına emeklilik hayatında sahip olamama korkusu ile baş başa bırakmıştır. Almanya’daki demografik dönüşüme ve emeklilik sigortasına yönelik veriler incelendiğinde, yaşlılık yoksulluğu olgusunun yaklaşmakta olduğu ve gelecekte emek-

lilerin yaşam standartlarının düşeceği anlaşılmaktadır. Bütün bunlara kayıtsız kalmayan Alman hükümetleri parametrik reformların yanında emeklilik sistemini kökten değiştirecek yapısal reformlara da imza atmıştır. Bu bağlamda emekli aylıklarından yapılacak kesintinin bireyleri olumsuz etkilememsi için Riester emeklilik sistemi geliştirilmiştir.

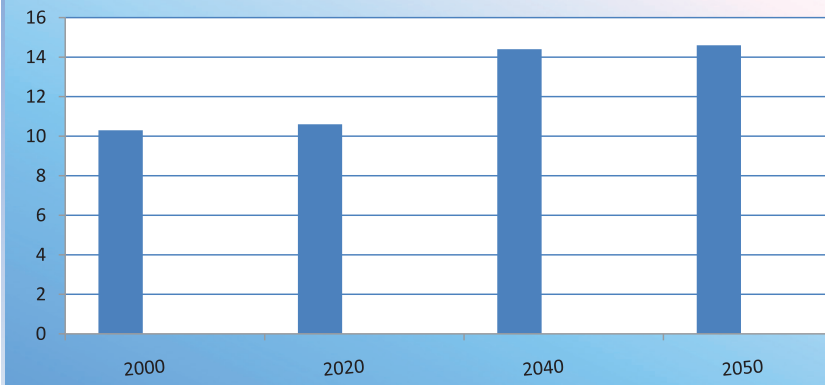
Almanya’ da bu sisteme ihtiyaç duyulmasının başlıca sebeplerinden birisi ise, yaklaşmakta olan yaşlılık yoksulluğu olgusudur. Emeklilerin sadece % 2,5’ i salt zorunlu emeklilik sigortasından aldığı maaşın emeklilikte kendisine yeterli olabileceğini düşünmektedir(GASCHE, 2009, s.14).

11 Mayıs 2011 tarihinde Almanya’da yeni bir emeklilik hareketi parlamentoda onaylanmıştır. Çalışma Bakanı Walter Riester’e ithafen “Riester Reformu” olarak adlandırılan reform, emeklilik sisteminde yapılan çok büyük bir değişikliktir. Yaşlılık sigortasındaki monolitik Alman sistemini, gerçek bir çok basamaklı sisteme dönüştürmektedir. Reformun en önemli yönü ise, 1 Ocak 2002 tarihinde yürürlüğe girmiştir, sigorta primleri ile finanse edilen dağıtım sisteminin (Pay as you go sistemi) prim ödeyenlere teşvik ve sübvansiyonların sağlandığı emeklilik sistemiyle kısmen de olsa yer değiştirmesidir.

Yaşlı nüfus sorununun etkileri sadece bireyler üzerinde görülmemektedir. Maaşları ödeyen devletin bütçesi üzerinde de olumsuz etkileri bulunmaktadır. Kamu harcamalarında önemli artışlara neden olan nüfus yaşlanması, temel olarak nüfus içerisinde yaş gruplarının dağılımdan kaynaklanmaktadır. İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra, bazı Avrupa ülkelerinde yüksek oranlarda doğum oranı gerçekleşmiştir. Doğum sayısındaki bu ani ve büyük artışa “Baby Boom” adı verilmiştir. Baby-Boom kuşağının 2020’li yıllardan sonra emekliye ayrılacak olması, emekli maaşı alan kesimin büyümesine, dolayısı ile emekli ödeneklerinin payının büyümesine sebep olmaktadır. Ayrıca, bu süreç prim ödeyerek sosyal güvenlik sistemine katkıda bulunan çalışan nüfusun da azalmasına neden olmaktadır.

Nüfus yaşlanması, kamu maliyesi içinde kendisini kamu harcamalarının dağıldığı kalemleri etkileyerek göstermektedir. Demografik yapının değişmesiyle birlikte emeklilik ve sağlık harcamaları artacaktır.

Grafik 2: Almanya'da Emeklilik Sigortası Harcamaları Projeksiyonu (2000-2050), (GSMH'nin Yüzdesi)



Kaynak: CEU, 2001, s.13

Grafik 2'de görüldüğü üzere Almanya'da emeklilik sigortasına yapılan harcamalar 50 yıl içerisinde 4 puan artacaktır. GSMH'nin yaklaşık % 16'sının emeklilik sigortasına ayrılması hem ülke ekonomisinin kalkınma hızını düşürecek hem de sosyal güvenlik sistemini mali açıdan baskı altına alacaktır.

Grafik 2 incelendiğinde; emeklilik sigortasına yönelik kamu harcamalarının 2020 yılından sonra sıçrama yaptığı görülmektedir. Bunun sebebi ise "Baby-Boom" kuşağının bu yıllarda kitlesel olarak emekliye ayrılacak olmasıdır. Söz konusu süreçte, emekli maaşı alan kesimin büyümesine paralel olarak emekli ödeneklerinin payı artacaktır. Bu durum ise devletin emekli aylıklarında kesintiye gitmesini ve emeklilik sigortasında bireysel inisiyatifi öne çıkaran reformların yapılmasını zorunlu hale getirmiştir.

3. ALMANYA'DAKİ BİREYSEL EMEKLİLİK SİSTEMİ VE ZORUNLU EMEKLİLİK SİGORTASI İLE İLİŞKİNİN İNCELENMESİ

Yaşam beklentisinin artması ve doğum oranlarının sürekli olarak düşmesi, emeklilerle prim ödeyenler arasındaki mevcut oranı değiştirmektedir. Gelecekte daha az prim ödeyenler daha fazla emekliyi finanse etmek zorunda kalacaktır. 2001 yılında, yaşlı nüfusun büyümesinin emeklilerle prim ödeyenlere etkisinin bertaraf edilmesi için mevcut emeklilik sisteminde değişiklikler yapılması gerektiği anlaşılmış ve emekli aylığının ortalama net gelire oranının azaltılarak emekli aylığı seviyelerinin düşürülmesi gündeme gelmiştir. Geçmiş dönem Alman hükümetleri bu duruma seyirci kalmamış ve 2001 yılında sosyal güven-

lik sisteminin yeniden inşasına yönelik çalışmalara başlamıştır. Bu paralelde ise istihdam piyasasında aktif olarak görev alındığı sürece, özel bir emeklilik sigortasına, bir banka tasarruf planına (Banksparplan) veya fonuna yapılan ödemeler için devlet tarafından doğrudan destek alınması ve vergi avantajının sağlanması esasına dayanan “Riester Emeklilik Sistemi” 11 Mayıs 2001 tarihinde parlamentoda onaylanarak 1 Ocak 2002 tarihinde yürürlüğe koyulmuştur.(HEKİMLER, 2011, s.227)

Riester Emeklilik Sistemi, gönüllülük esasına dayanan, devlet tarafından vergi iadeleri ve doğrudan ödenek yoluyla teşvik edilen ve gelecekte emekli aylıklarının seviyesinin düşecek olması sebebiyle ortaya çıkacak gelir kayıplarını telafi etmesi amaçlanan özel bir emeklilik sistemidir.

Diğer taraftan, Riester Emeklilik Sistemi ile şu anda çalışan neslin sosyal güvenlik primlerini artırmadan, emeklilikte yeterli harcanabilir gelirin sağlanması amaçlanmıştır (CORNEO, KEESE, SCHRÖDER, 2009, s.321).

Almanya’da 2001 yılındaki emeklilik reformu ile bireysel emeklilik sistemine devlet sübvansiyonları eklenmiştir. Doküman analizleri ve görüşmeler tabanında, politika yapıcılarının Riester sistemi hakkında ikiye bölündüğü görülmüştür. Bazıları Riester sistemini kamu emeklilik sisteminin yerine görürken bazıları onun tamamlayıcısı olduğunu düşünmüştür. Ancak, Riester sistemi mevcut yapısı ile kamu emeklilik sistemini destekleyen tamamlayıcı bir emeklilik sistemi şeklinde düzenlenmiştir.

Riester emeklilik modelinin kapsamında olan kişiler Alman Gelir Vergisi Kanunu’nun (Einkommenssteuergesetz) 79. Maddesi ile tanımlanmış olup, emekli aylığı düzeyindeki azalmadan etkilenen bütün vatandaşların Riester teşviklerinden yararlanabileceği öngörülmektedir. Yasal emeklilik sigortası kapsamındaki tüm çalışan ve memurların sisteme dahil edilmesi kapsamın çok geniş tutulduğunun göstergesidir. Buradaki en önemli hususlardan bir tanesi Riester emeklilik sistemine katılımın gönüllülük esasına dayanması ve vatandaşlık şartına yer verilmesidir.

Riester teşviklerinden yararlanamayacak olanlar yine Alman Gelir Vergisi Kanununun 79. Maddesinde belirtilmiştir. Özetler sıralamak gerekirse; zorunlu emeklilik sigortası altında isteğe bağlı sigortalı olanlar, zorunlu emeklilik sigortası kapsamında sigortalanma zorunluluğu bulunmayan bağımsız çalışanlar, faaliyet küçüklüğü nedeniyle sigorta yükümlülüğünden muaf olan bağımsız çalışanlar, zorunlu emeklilik sigortası kapsamında zorunlu sigortadan muaf olup, mesleki emeklilik

kapsamında zorunlu sigortalı olanlar (mimar, eczane sahibi, doktor, vb.) Riester modelinin kapsamı dışında bırakılmışlardır.

Riester emeklilik sisteminin temelini oluşturan iki ana bileşen bulunmaktadır. Devlet teşvikleri, primlerin ödenmesi ve bunlara ilişkin mevzuat birinci elemandır. İkinci eleman ise emeklilik sözleşmelerinin sertifikasyonu işlemidir.

Riester sisteminde, sözleşme sahibinin korunması çok önemli olduğu için devlet, sistemin işleyişini ve yatırım ürünlerini denetlemekle yükümlüdür. Katı ve takip edilebilen asgari gereklilikler devlet tarafından şart koşulmuş olup, "Riester" adını taşıyan herhangi bir yatırım ürününün sertifikasyon kriterlerini yerine getirmesi gerekmektedir (KISSLING, 2011, s.4).

Riester teşvikleri kapsamında olan finansal ürünler ise;

- Bireysel Emeklilik Sözleşmeleri,
- Banka Tasarruf Planları(Banksparplane)
- Yatırım Fonları.

Bireysel emeklilik sözleşmeleri sadece 2002 yılında yürürlüğe giren Emeklilik Sözleşmeleri Sertifikasyon Yasasındaki (AltersZertifierungGesetz) şartları yerine getirmeleri durumunda devlet teşviklerine hak kazanabileceklerdir. Emeklilik sözleşmelerinin söz konusu şartları yerine getirip getirmediğini kontrol etmek için Federal Finansal Denetleme Kurumu (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)) görevli kılınmıştır.

3.1 Prim Ödeme Aşaması

Riester emeklilik sistemi ile getirilen yeniliklerden yararlanabilecek olanların kapsamı oldukça geniş tutulmuşken, sisteme dahil olan herkesin doğrudan teşviklerden yararlanması mümkün değildir.

Alman Gelir Vergisi Kanununun 86. Maddesine göre teşviklerden yararlanmak isteyen birey, bir önceki yılın brüt ücret tutarının sabit bir yüzdesini sisteme prim olarak ödemek zorundadır. Bu prim oranı için 2002 yılından 2008 yılına kadar kademeli geçiş süreci öngörülmüştür. Buna göre teşviklerden yararlanmak isteyen sigortalı, 2008 yılı ve sonrasında cari yıldan bir önceki yılın brüt ücret tutarının % 4'ünü Riester poliçesine yatırmak zorundadır. Ancak, sisteme ödenecek primlere de bir üst sınır getirilmiştir. Buna göre, sisteme yıllık en fazla 2100 Avro ödenebilmektedir.

3.2 Vergi Teşvikleri

Riester emeklilik sistemi ile getirilen teşviklerden birincisi vergi indirimi metodudur. Alman Gelir Vergisi Kanunu'nun 10a maddesi ile yasal çerçevesi çizilen sistemde, sözleşme sahiplerine ödedikleri primleri masraf göstermek yoluyla vergi indiriminden yararlanabilme imkânı sağlanmıştır.

Vergi indirimlerinde de bir üst sınır ve 2002 yılından 2008 yılına kadar kademeli geçiş bulunmaktadır. Buna göre 2008 yılından sonra en fazla 2100 Avro vergi indirimine tabi tutulmaktadır.

3.3 Riester Emeklilik Sistemi ile Sağlanan ödenekler

3.3.1 Temel Ödenek (Grundzulage)

Alman Gelir Vergisi Kanunu'nun 84. maddesi ile düzenlenen bu ödenek türünden sisteme katkı yapan her sözleşme sahibi yararlanabilmektedir. Temel ödenek yıllık olarak verilmektedir. Bu teşvik için de 2002 yılından 2008 yılına kadar kademeli geçiş öngörülmüş olup, sisteme prim ödeyen her bireye 2008 yılından sonra yıllık 154 Avro ödenmektedir.

3.3.2 Çocuk Ödeneği (Kinderzulage)

Gelir Vergisi Kanunu'nun 85. maddesi ile düzenlenen bu ödenek türü incelendiğinde ise çocuklu ailelere daha yüksek tutarlarda teşvik sağlandığı görülmektedir. Çocuk ödeneği de yıllık olarak ve her çocuk başına ödenmektedir. Aynı kademeli geçiş bu ödenek türünde de bulunmakta olup, 2008 ve sonrasında her çocuk için 185 Avro ödenmektedir.

3.4 Konut Riester (Wohn Riester)

Konut Riester (Wohn Riester) uygulaması ile Riester **sözleşmeleri kapsamındaki** birikimlerle konut alınabilmekte, konut inşa ettirilebilmekte ve bu birikimler konut kredisi ödemelerine dönüştürülebilmektedir.

Riester sözleşmesi sahibi kişiye, kendisine ait bir ev satın alma veya yaptırma imkânı getiren Konuta Bağlı Emekli Aylığı Yasası (Eigenheimrentengesetz) 7.4.2008 tarihinde Federal Konsey' de (Bundesrat) onaylanmıştır.

3.5 Riester Modelinin Zorunlu Emeklilik Sigortası İle İlişkisinin İncelenmesi

Riester reformu 2001 yılında yürürlüğe girdiğinde, potansiyel sözleşme sağlayıcılar arasında büyük bir coşku yayılmıştı ve 26,5 milyon insanın $\frac{3}{4}$ 'ünün Riester sübvansiyonlarına hak kazanacağı düşünülmektedir. Fakat reformun yürürlüğe girmesinden sonraki ilk yıllarda, sisteme katılım oranları yüksek beklentileri karşılamaktan uzaktır. 2003 yılı sonunda % 70-75 olması beklenen Riester sözleşmesi alım oranı % 10 civarındadır (Die Märkte für Altersvorsorge in Deutschland. Eine Analyse bis 2020 s.76)

Federal Anayasa Mahkemesi, 6.3.2004 tarihinde, emeklilerin vergilendirilmesi konusunun diğer kanunlara uyumsuz olduğuna karar vermiştir. Emeklilik gelirlerinin vergilendirilmesine ilişkin 5.7.2004 tarihli Emeklilik Gelir Yasası (Altersienküntftgesetz), vergilendirme konusundaki yasalardaki boşluğu doldurmak için çıkarılmıştır.

1.1.2005 tarihinde yürürlüğe giren yasanın temel amacı, Almanya'daki çeşitli emeklilik planlarındaki vergilendirmeyi uyumlaştırmaktır. Aynı zamanda, Emeklilik Sözleşmeleri Sertifikasyon Yasası'nın serbestleştirilmesine yönelik bazı değişiklikler içermektedir. Yasa, sertifikalı emeklilik planlarını genişletici ve Riester teşviklerine olan talebi canlandırıcı hükümler içermektedir. (BERNER, 2006, s.512)

Tablo 1:Yıllar İtibariyle Riester Emeklilik Sistemine Dahil Olan Kişi Sayısı

Yıl	Sözleşme Sayısı	Banka Tasarruf Sözleşmeleri	Yatırım Fonu Sözleşmeleri	Konut Rister	Toplam
2001	1.400.000	Veri Yok	Veri Yok	-	1.400.000
2002	3.047.000	149.500	174.000	-	3.370.000
2003	3.486.000	197.440	241.000	-	3.970.440
2004	3.660.500	213.000	316.000	-	4.189.500
2005	4.796.000	260.000	574.000	-	5.630.900
2006	6.468.000	351.000	1.231.000	-	8.050.000
2007	8.355.000	480.000	1.922.000	-	10.757.000
2008	9.185.000	554.000	2.386.000	22.000	12.147.000
2009	9.794.000	633.000	2.629.000	197.000	13.253.000
2010	10.380.000	703.000	2.815.000	491.000	14.389.000
2011	10.882.000	750.000	2.953.000	724.000	15.309.000
2012	10.956.000	781.000	2.989.000	953.000	15.679.000
2013/Eylül	10.882.000	796.000	3.003.000	1.110.000	15.791.000

Kaynak:http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Thema-Rente/riester-rente-III-Quartal_2013.pdf?__blob=publicationFile

Mevcut sisteme entegre edilen Riester emekliliğinin başarısını ölçmek için bu konudaki verilerin incelenmesi gerekmektedir. Tablo 1

analiz edildiği zaman, Riester sözleşmelerinin satın alınma rakamlarının giderek arttığı aşikârdır.

2005'te yürürlüğe giren Emeklilik Gelir Yasası'nın ve 2008 uygulamaya konulan Konut Riester uygulamasının, Riester sözleşmelerinin alım oranlarında büyük oranlarda artışa sebep olduğu görülecektir.

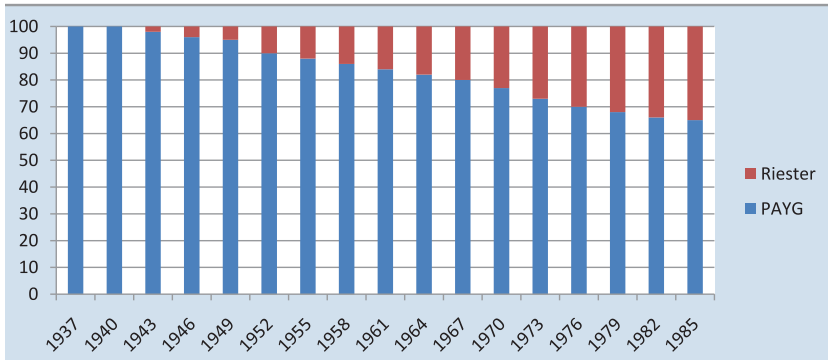
Ancak, kanımızca Riester emeklilik sistemine olan talebin artmasının en önemli sebebi, Almanya'da bütün yaş gruplarında, sosyal güvenlik bilincinin geniş bir şekilde yaygınlaştırılmış olmasıdır. Uygun gruptaki nüfusun büyük bir bölümü, gelecekte yasal emeklilik sigortasından kendisine ödenecek emekli aylığının, tek başına hayat standartlarını korumaya yeterli olmayacağını anlamış bulunmaktadır.

Zorunlu emeklilik sigortası ve Riester Emeklilik Sisteminin birleşmesi kapsamında yapılan incelemelerde, Riester sisteminin yasal emeklilik sigortasına alternatif değil, onun tamamlayıcısı olduğu görülmektedir.

Riester modeli özellikle düşük gelirler üzerinde oldukça etkilidir. Sistemin temel ödenek ve çocuk ödeneği gibi sübvansiyonlarla desteklenmesi bireylerin modele olan güvenini ve talebini oldukça yukarı çekmektedir.

Sistemin daha iyi anlaşılması için konuya bir örnekle yaklaşacak olursak; yıllık brüt geliri 25.000 Avro olan iki çocuklu bir çiftin sisteme yaptığı katkıda devlet teşviklerini oranı % 68'dir. Oldukça yüksek ve cazip olan bu oran gelir seviyesi düştükçe daha yukarılara çıkmaktadır. Yıllık brüt geliri 5.000 Avro olan iki çocuklu bir çiftin sisteme yaptığı katkıda devlet teşviklerinin oranı % 92'lere çıkmaktadır(Die Riester Rente, 2011, s.26).

Grafik 3: Doğum Gruplarına Göre Emeklilik Gelirlerinin Bileşimi



Kaynak: SUPAN ve WILKE s.22

Başarılı satın alma oranları göz önüne alındığında, emeklilik gelirlerinin gelecekteki durumu şu andaki monolitik yapısından oldukça farklı olacaktır. Grafik 3 sigortalıların brüt ücretlerinin % 4'ünü Riester sözleşmelerine yatırdığı varsayımı altında, doğum gruplarının emekli oldukları yılda emeklilik gelirlerinin yapısını göstermektedir. Grafik 3'e göre, Riester sözleşmelerinin tam olarak satın alındığı durumda bile, dağıtım sistemine dayalı Alman zorunlu emeklilik sigortası, yaşlılık aylıklarında dominant sütun olacaktır. Riester sisteminden sağlanan aylık, toplam emeklilik gelirinin yaklaşık % 35'ini oluşturacaktır.

4. SONUÇ

Nüfus yaşlanması sorunu ve yaşlı yoksulluğu tehlikesi gibi sebeplerle sosyal güvenliğin finansmanı konusunda krize gireceğini anlayan Batı Avrupa ülkelerinde, reform arayışları hızlanmış ve özellikle 1990'lı yılların sonundan itibaren köklü değişikliklere gidilmiştir. Bu bağlamda, emeklilik sisteminin sürdürülebilirliği için emeklilik yaşının artırılması, primlerde ve aylıklarda değişiklikler yapılması ve emeklilik sigortasını finansal piyasalarla ilişkilendirerek emeklilik gelir kaynaklarını çeşitlendirilmesi gibi konularda düzenlemeler yapılmaktadır.

Dünyada mevcut emeklilik sistemlerinin büyük bir çoğunluğu dağıtım esasına dayalıdır ve dağıtım sistemi artan yaşlı nüfus tehlikesine karşı korumasızdır. Demografik yapıdaki değişim, Alman politika üreticileri açısından belirleyici konuma gelmiştir. Doğuşta yaşam beklentisinin artması ve doğum artış hızının yavaşlaması gibi nüfus yaşlanmasına yönelik göstergeler, emeklilik sisteminin yeniden tasarlanmasında belirleyici rol oynamışlardır. Diğer taraftan, emeklilik ödemelerinin devlet bütçesi içerisindeki büyüklüğünün giderek artması emeklilik sisteminin çok sütunlu yapıya dönüştürülmesini zorunlu hale getirmiştir.

Demografik dönüşümün son evresinde yer alması ve nüfusun yaşlanmasına yönelik bütün verilerde en uçlarda olması sebebiyle, Almanya'da mevcut durum ile emeklilik sigortasının sürdürülemeyeceği anlaşılmıştır. Bu sebeplerle çeşitli reformlar yapan Almanya, gelecekte devlet eliyle ödeyeceği aylıklarda kesintiye gitmiş ve bu kesintilerin bireyleri olumsuz etkilememesi amacıyla yeni emeklilik modelleri üzerinde çalışmıştır. Aylıklarda yapılan bu kesintileri telafi etmek için devlet destekli Riester emeklilik sistemini ve mesleki emeklilik sistemini geliştirmiştir.

Riester modelinden en çok fayda sağlayan kesim orta ve düşük gelirli hane halkları olmakla birlikte, sistem, yapısı itibarıyla ülke nüfusunu

büyük oranlarda kapsayabilmektedir. Yıllar itibariyle devlet teşvikleri kademeli olarak yükseltilmiş, vergi indirimini konusunda düzenlemeler yapılmış ve Konut Riester uygulaması getirilerek, bireylerin sisteme olan ilgisi ve motivasyonu artırılmaya çalışılmıştır. Ayrıca ocuk deneği miktarının artırılması ile ocuk sahibi olunması teşvik edilmiştir. Bu uygulama da yaşlı ve azalan nüfus tehlikesine karşı alınan önlemlerden birisidir.

Düşük gelir grubundaki insanların devlet teşviklerinden daha yüksek oranlarda yararlanabilmesi, yaşlılık yoksulluğu ile mücadelede çok önemli bir etkidir. Ayrıca, yıllar itibariyle Riester emeklilik sistemine dahil olan kişi sayısı incelendiğinde sisteme katılım oranının her geçen gün arttığı görülmektedir. Bu durum ise, Riester emeklilik sisteminin, kurgulanma amacı doğrultusunda çalıştığını ve vatandaşlar tarafından benimsendiğini göstermektedir.

KAYNAKÇA

- ALMANYA ÇALIŞMA VE SOSYAL İŞLER FEDERAL BAKANLIĞI, Özetle Sosyal Güvenlik, 2011, Berlin.
- Altersvermögensgezet, Bundesgesetzblatt, Teil I G 5702, Ausgegeben zu Bonn am 29. Juni 2001
- BERNER, Frank, “**Riester Pension in Germany: Do they substitute or supplement public pensions? Positions in the debate on the new public policy on private pensions**”, German Policy Studies Volume Three, Number 3, Fakultat für Soziologie, Universtat Bielefeld, 2006
- CEU (Council of the European Union) The Contribution of Public Finances to Growth and Employment : Improving Quality and Sustainability, 2001
- CORNEO G., KEESE M., SCHRÖDER C., “**The Riester Scheme and Private Savings: An Empirical Analysis Based on the German SOEP**”, Schmollers Jahrbuch 129 (2009), Berlin.
- Die Riester-Rente, Vorsorgen mit staatlichen Zulagen, Versicherungen klipp und klar, Dezember 2010.
- DUMAN Yunus, **Alman RIESTER Emeklilik Sistemi ve Türkiye’ de Uygulanabilirliğinin Değerlendirilmesi**, (Yayınlanmamış Uzmanlık Yeterlilik Tezi), Ankara, Sosyal Güvenlik Kurumu, 2012.
- Einkommensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 8 Oktober 2009 (BGBl I.S.3862)
- GASCHE. Dr Martin, “Riester pension: The key avoiding poverty in old age”, https://www.allianz.com/staticresources/en/images/juli08_e_spezialthema_riesterrente.pdf
- Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft,: Die Märkte für Altersvorsorge in Deutschland. Eine Analyse bis 2020, Berlin, 2004.
- Gesetz zur Anpassung der Regelaltersgrenze an die Demografische Entwicklung und zur Stärkung der Finanzierungsgrundlagen der Gesetzlichen Rentenversicherung**, Bundesgesetzblatt Jahrgang 2007, Teil I Nr.16, Ausgegeben zu Bonn am 30 April 2007
- HEKİMLER, Alpay, “**Alman Riester Emeklilik Sisteminin Temel Bileşenleri ve Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Bir Değerlendirme**”, Prof. Dr. Tankut CEN-TEL’ e Armağan, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 2011, İstanbul.
- HEKİMLER, Alpay. “**Sosyal Politika Boyutunda Federal Almanya’da Esnek Çalışma Modelleri**”, TİSK Yayınları, Yayın no:206, Ocak 2006,
- HOLZMANN R, and PALMER, E, **Pension Reform, Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes**, The World Bank, Washington DC,
- KISSLING. Sandra, **Lessons learnt from German Riester pension scheme and their possible application in India**, Discussion Papers on Social Protection, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, February 2011

KORKMAZ, Esfender. ‘Sosyal Güvenlikte Yeni Yaklaşım: Bireysel Emeklilik’, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 2006-21, 2007.

OECD (2013), **Pensions at a Glance 2013: OECD and G20 Indicators**, OECD Publishing

SGK, **Avrupa Birliği’nde Sosyal Güvenlik**, Yayın No:46, Eylül, 2012, Ankara.

SUPAN, Axel Börsch and WILKE, Christiana, **Reforming the German Public Pension System**, Paper Prepared for the 2004 General Assembly of the Japan Pension Research Council, 9-10 September, 2004, Tokyo, Japan.

ŞENOCAK, Hasan, “**Sosyal Güvenlik Sistemini Oluşturan Bileşenlerin Tarihi Süreç Işığında Değerlendirilmesi**”, İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, ÇEEİ Bölümü

TUNCAY, Can, **Geciken Yaşlılık ve Zorunlu Emeklilik Üzerine**, Sosyal Güvenlik Dergisi, Cilt:2 Sayı:2, 2012.