Betriebsrentenstärkungsgesetz

Referentenentwurf

Auswahl von Stellungnahmen

- BAVC – Die ChemieArbeitgeber – Stellungnahme v. 21.11.2016
- Industriegewerkschaft Metall (IGM) – Stellungnahme v. 22.11.2016
- Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) – Stellungnahme v. 23.11.2016
- Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie (IG BCE) – Stellungnahme v. 23.11.2016
- Verbraucherzentrale Bundesverband (VZBV) – Stellungnahme v. 23.11.2016
- ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft – Stellungnahme v. 23.11.2016
- Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung (aba) – Stellungnahme v. 24.11.2016
- Bundesverband deutscher Banken (BdB) – Stellungnahme v. 24.11.2016
- Bund der Steuerzahler (BdSt) – Stellungnahme v. 24.11.2016
- Bund der Versicherten (BdV) – Stellungnahme v. 24.11.2016
- Bundessteuerberaterkammer (BStBK) – Stellungnahme v. 24.11.2016
- Bundesverband Investment und Asset Management (BVI) – Stellungnahme v. 24.11.2016
- Deutsche Aktuarvereinigung (DAV) – Stellungnahme v. 24.11.2016
- Deutscher Steuerberaterverband (DStV) – Stellungnahme v. 24.11.2016
- Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft (GDV) – Stellungnahme v. 24.11.2016
- HDE – Handelsverband Deutschland – Stellungnahme v. 24.11.2016
- IDW – Institut der Wirtschaftsprüfer – Stellungnahme v. 24.11.2016
- Verband öffentlicher Versicherer – Stellungnahme v. 24.11.2016
- ULA United Leaders Association – Vereinigung der deutschen Führungskräfteverbände – Stellungnahme v. 23.11.2016
- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) – Stellungnahme v. 25.11.2016

BAVC
Die ChemieArbeitgeber

GEMEINSAM ZUKUNFT GESTALTEN

POSITIONSPAPIER

zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und des Bundesministeriums der Finanzen für ein Gesetz zur Stärkung der betrieblichen Altersversorgung und zur Änderung weiterer Gesetze (Betriebsrentenstärkungsgesetz)

21. November 2016

Der Bundesarbeitgeberverband Chemie ist der tarif- und sozialpolitische Spitzenverband der chemischen und pharmazeutischen Industrie sowie großer Teile der Kautschuk-Industrie und der kunststoffverarbeitenden Industrie in Deutschland. Er vertritt die Interessen seiner zehn regionalen Mitgliedsverbände mit 1.900 Unternehmen und 550.000 Beschäftigten gegenüber Gewerkschaften, Politik und Öffentlichkeit.

Bundesarbeitgeberverband Chemie e.V.

Abraham-Lincoln-Str. 24
D-65189 Wiesbaden
Telefon: +49 611 77881 0
info@bavc.de

Bundesarbeitgeberverband Chemie e.V.
Hauptstadtbüro
Neustädtische Kirchstraße 8
D-10117 Berlin
Telefon: +49 30 200599 23
info@bavc.de

Bundesarbeitgeberverband Chemie e.V.
Europabüro
Rue du Commerce 31
B-1000 Brüssel
Telefon: +32 2 29089 70
bruessel@bavc.de

Die Chemie-Arbeitgeber unterstützen das Ziel der Bundesregierung, den weiteren Auf- und Ausbau der betrieblichen Altersversorgung zu stärken.

Der Aufbau einer zusätzlichen Altersabsicherung über die betriebliche und tarifliche Altersversorgung hat in der chemischen Industrie eine lange Tradition. Aufgrund der umfassenden tarifvertraglichen Regelungen zur Altersvorsorge und Demografie sowie des hohen Engagements der Sozialpartner und Betriebe konnte bereits 2013 ein Verbreitungsgrad bei der tariflichen Entgeltumwandlung von etwa 80% erreicht werden. Der durchschnittliche jährliche Umwandlungsbetrag der Tarifbeschäftigten betrug zu diesem Zeitpunkt 973 Euro einschließlich der Chemie-Tarifförderung. Fast 70% der Tarifbeschäftigten der chemischen Industrie verfügen darüber hinaus zusätzlich über eine rein arbeitgeberfinanzierte betriebliche Altersversorgung. Die Stärkung und weitere Verbreitung der betrieblichen und tariflichen Altersversorgung ist auch im Interesse der Unternehmen dringend geboten, um die zu Beginn der 2000er Jahre aufgrund der demografischen Entwicklung eingeleitete Neustrukturierung der Altersversorgung in Deutschland zum Erfolg zu führen. Anderenfalls drohen nicht nur Versorgungslücken für die zukünftigen Rentner, sondern vor allem dramatisch steigende Beitragsbelastungen in der gesetzlichen Rentenversicherung und damit ein kaum kalkulierbarer Anstieg der Arbeitskosten, eine weitgehende Reduzierung der verteilungspolitischen Spielräume und ein Verlust an Wettbewerbsfähigkeit.

Zu dem vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales in 2015 vorgelegten Diskussionsentwurf zum „Sozialpartnermodell Betriebsrente“ sowie den vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales („Evolution des Sozialpartnermodells“) und Bundesministerium der Finanzen („Wie kann die Verbreitung der bAV gelingen?“) in Auftrag gegebenen Gutachten hat der BAVC für die Chemie-Arbeitgeber ausführlich Stellung genommen (vgl. BAVC-Positionen vom 5. März 2015 bzw. 14. Juli 2016).

Auf Basis eines intensiven Dialogs mit den Sozialpartnern haben das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und das Bundesministeriums der Finanzen Anfang November 2016 den Referentenentwurf für ein „Gesetz zur Stärkung der betrieblichen Altersversorgung und zur Änderung anderer Gesetze (Betriebsrentenstärkungsgesetz)“ vorgelegt. Kern des Vorschlags ist die Einführung einer reinen Beitragszusage als Zielrente in der betrieblichen Altersversorgung, die Arbeitgeber und durchführende Einrichtung von Haftung und Garantie befreit und somit neue Spielräume für die Kapitalanlage eröffnet. Vorgeschlagen sind zudem eine Erhöhung der steuerlichen Förderung, Regelungsmöglichkeiten für Optionssysteme, eine neue Unterstützung für Geringverdiener und eine Begrenzung der Anrechnung von Betriebsrenten auf die Grundsicherung.

Grundsätzliche Einschätzung des Referentenentwurfs

Es ist ein Signal der Handlungsfähigkeit, dass noch in dieser Legislaturperiode konkrete Schritte unternommen werden sollen, um die wichtige zweite Säule der Altersvorsorge zu stärken. Insoweit unterstützen die Chemie-Arbeitgeber die Pläne der Bundesregierung zur Verabschiedung eines Betriebsrentenstärkungsgesetzes.

Die **Einführung einer reinen Beitragszusage als Zielrente** in dem vorgelegten Referentenentwurf und die damit verbundene Enthaftung des Arbeitgebers einerseits sowie der Verzicht auf Garantien durch die Versorgungseinrichtung andererseits – bei der Durchführung einer betrieblichen Altersversorgung in dieser neuen Zusageform – bewerten die Chemie-Arbeitgeber positiv. Die Einführung einer reinen Beitragszusage als Zielrente ist konsequent und ein wichtiger Schritt, um die betriebliche Altersversorgung zukunftsfest zu gestalten. Er wird es vielen Arbeitgebern ermöglichen, ihr Engagement in der Altersversorgung fortzusetzen bzw. auszubauen. Der vollständige Verzicht auf Mindest- bzw. Garantieleistungen der durchzuführenden Einrichtungen eröffnet im aktuellen Kapitalmarktumfeld Spielräume für erfolgversprechendere, neue Anlagestrategien. Nur ein Ausschluss von Mindest- und Garantieleistungen bei einer reinen Beitragszusage – wie im Referentenentwurf vorgeschlagen – stellt sicher, dass es zur Etablierung und Anwendung der neuen Zusageform in der Praxis kommt. Die bisherigen, mit Garantien versehenen Zusageformen stehen daneben weiterhin zur Verfügung und werden weiter Anwendung finden können.

Die **Voraussetzung des Abschlusses von Tarifverträgen** für die Umsetzung der neuen Optionen zur reinen Beitragszusage und zur Etablierung von Optionsmodellen entspricht den im Dialog der beiden Ministerien mit den Sozialpartnern gefundenen Positionen und ist ein geeignetes Mittel, um das notwendige Vertrauen der Beschäftigten in die neuen Systeme zu entwickeln. Die Stärkung der Rolle der Sozialpartner in der betrieblichen bzw. tariflichen Altersvorsorge war zudem eines der erklärten Ziele der Bundesregierung.

Dementsprechend ist aus Sicht der Chemie-Arbeitgeber aber insbesondere ein ausreichender **Spielraum für die Sozialpartner für die Detailregelung** notwendig, in dem diese die Bedingungen der neuen Systeme für ihre Branchen zielgenau und im Detail gestalten können. Hier engt der vorgelegte Referentenentwurf die Tarifvertragsparteien unnötig ein. Dies gilt insbesondere für die Regelung zur Beteiligung der Sozialpartner an der Steuerung von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung mit Zielrentensystemen oder auch für die Vorschriften zur Einführung von Optionsmodellen. Die vorgeschlagenen Detailregelungen hierzu gefährden die Funktionsweise etablierter und erfolgreicher betrieblicher Einrichtungen und Regelungen.

Die Chemie-Arbeitgeber hätten sich zudem weitaus mutigere Vorschläge seitens der Bundesregierung bei der **Steuer- und Beitragsfreiheit** von Zahlungen in die betriebliche Altersversorgung gewünscht. Die Festlegung der neuen Grenze für den steuerfreien Dotierungsrahmen auf 7% der Beitragsbemessungsgrenze (RV West) stellt nur eine kleine und völlig unzureichende Ausweitung gegenüber dem Status Quo dar. Hier muss im weiteren Verfahren noch deutlich nachgebessert werden. Das Festhalten an einem unveränderten Rahmen für die Sozialversicherungsfreiheit mit 4% der Beitragsbemessungsgrenze (RV West) ist ebenso enttäuschend und wird den aktuellen Herausforderungen nicht gerecht.

Unser Standpunkt

Unterstützung für eine Stärkung der Betriebsrenten

- Wir unterstützen das Vorhaben der Bundesregierung, die Betriebsrenten noch in dieser Legislaturperiode als zweite Säule der Altersvorsorge zu stärken.
- Eine Ausweitung der kapitalgedeckten Vorsorge ist der richtige Weg, um die Altersversorgung zukunftsfest zu machen.

Zielrente konsequent umsetzen

- Insbesondere das neue Instrument der reinen Beitragszusage als Zielrente ohne jede Haftung und Garantie des Arbeitgebers und der durchführenden Einrichtung ist ein wichtiger Hebel für die Zukunftsfestigkeit und weitere Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung; sie muss konsequent umgesetzt werden.
- Voraussetzung für den Erfolg der neu eröffneten Möglichkeiten ist zudem ein möglichst großer Spielraum für die Tarifparteien.

Nachbesserungen erforderlich

- Verbesserungsbedarf besteht u.a. bei Mandatierungsoptionen für Aufsichtsorgane im Rahmen der Zielrente sowie bei den Möglichkeiten zur Ausgestaltung des Optionsmodells.
- Mehr Mut ist auch bei der Höhe des steuer- und beitragsfreien Dotierungsrahmens nötig. Die Anhebung auf 7% steuerfreie Umwandlung ohne Änderung bei der Beitragsfreiheit ist zu wenig. Hier muss nachgebessert werden.

Einzelbewertung der im Referentenentwurf vorgeschlagenen Regelungen

Zu den im Referentenentwurf für ein Betriebsrentenstärkungsgesetz vorgeschlagenen, konkreten Regelungen nimmt der BAVC für die Chemie-Arbeitgeber wie folgt Stellung:

Zu Artikel 1 – Betriebsrentengesetz

Die vorgesehene Neuregelung in **§ 1 Abs. 2 Nr. 2a** sieht vor, dass der Arbeitgeber in Systemen der reinen Beitragszusage zur Zahlung von entsprechenden Beiträgen verpflichtet wird. Aus dem Wortlaut der Regelung lässt sich jedoch nicht eindeutig entnehmen, ob es sich bei diesen zu zahlenden Beiträgen um originäre Arbeitgeberbeiträge handeln muss oder ob hier beispielsweise auch Beiträge im Rahmen einer Entgeltumwandlung ausreichen. Vor diesem Hintergrund sollte dringend eine entsprechende Klarstellung entweder im Gesetzestext oder zumindest in der Gesetzesbegründung aufgenommen werden.

Die Regelungen in **§ 20 Abs. 2** sind zu detailliert und geben den Tarifvertragsparteien nicht ausreichend Spielraum für die Schaffung spezifischer und zielgerichteter Regelungen. Es ist für die Chemie-Arbeitgeber nicht ersichtlich, wieso die Regelung entsprechender Fristen und Abläufe nicht ebenso gut durch die Tarifvertragsparteien vorgenommen werden kann, wenn eine entsprechende Vereinbarung ohnehin Voraussetzung für die Anwendung eines Optionsmodells ist. Zudem sind die vorgeschlagenen Fristen z.B. im Fall von Neueintritten so nicht praktikabel.
Auch muss es ermöglicht werden, bei der Einführung von entsprechenden Regelungen zu Optionssystemen in Tarifverträgen bereits bestehende betriebliche Regelungen, auch wenn diese im Detail andere Regelungen als jetzt vorgeschlagen vorsehen, mit einem Bestandsschutz zu versehen.
Es muss zudem durch entsprechende tarifvertragliche Regelungen sichergestellt werden können, dass der Arbeitgeber im Falle der Ablehnung eines Angebots oder der Beendigung der Beteiligung durch einen Arbeitnehmer nicht verpflichtet ist, erneut und regelmäßig wiederkehrend auf das Angebot hinzuweisen, um die Teilnahmebereitschaft abzufragen.
In § 20 sollte deswegen auf die Definition der Fristen und Abläufe in Abs. 2 Ziff. 1 und Ziff. 2 verzichtet werden und lediglich eine entsprechende Regelung der Tarifvertragsparteien eingefordert werden.

Die Tarifvertragsparteien müssen die Möglichkeit erhalten, ihre in **§ 21** vorgesehenen Aufgaben in der Durchführung und Steuerung der betrieblichen Altersversorgung für Systeme mit reinen Beitragszusagen in betrieblichen Einrichtungen (z.B. betriebliche Pensionskassen) unter von ihnen festzulegenden Voraussetzungen an die Betriebs-

parteien (Unternehmensleitung und Betriebsrat) zu delegieren. Eine direkte und ausreichend intensive Beteiligung der tarifvertragsschließenden Organisationen in einer Vielzahl von betrieblichen Einrichtungen ist weder realistisch möglich noch erzeugt es einen Mehrwert, vor allem dort wo gut organisierte und erfahrene betriebliche Partner existieren. Dies gilt gerade in einer Branche wie der chemischen Industrie mit einer gewachsenen Kultur und Struktur von erfolgreichen betrieblichen Einrichtungen der Altersvorsorge.
Dies ist auch notwendig im Hinblick auf Konzernunternehmen mit einheitlichen betrieblichen Versorgungseinrichtungen und zugehörigen Tätigkeitsbereichen, die unterschiedlichen Tarifbereichen angehören.
§ 21 muss deswegen um eine entsprechende Mandatierungsoption ergänzt werden.

Die Soll-Vorschrift zur Vereinbarung von Sicherungsbeiträgen des Arbeitgebers (**§ 23 Abs. 1**) in entsprechenden Tarifverträgen ist aus Sicht der Chemie-Arbeitgeber inhaltlich nicht notwendig, könnte zu Rechtsunsicherheit führen und sollte besser der Verhandlung zwischen den Tarifvertragsparteien überlassen bleiben. Wenn eine solche Formulierung jedoch Voraussetzung für die breite (sozialpartnerschaftliche und politische) Akzeptanz des Gesetzentwurfes und vor allem der Einführung von reinen Beitragszusagen ist, ist der BAVC bereit, sie zu akzeptieren. Auf jeden Fall muss aber eine Formulierung gewählt werden, die für alle Fälle und auch, falls die Tarifvertragsparteien zu dem Ergebnis kommen, keinen separaten Sicherungsbeitrag im Sinne dieser Soll-Vorschrift zu vereinbaren, ausreichend Rechtssicherheit gewährt.
Die Bildung eines Sicherungspuffers, z.B. durch Abspaltung eines Teils der Beiträge als Sicherungsbeiträge, erscheint allerdings sogar wünschenswert. Nicht, um eine andere Form von Garantie für eine Mindestleistung einzuführen, sondern um die laufenden Schwankungen in der Kapitalanlage bei einem System der reinen Beitragszusagen innerhalb gewisser Grenzen ausgleichen und zu häufige Anpassungen der zu zahlenden Renten vermeiden zu können.

Die verpflichtende Weitergabe der Ersparnis an Beiträgen zur Sozialversicherung bei Entgeltumwandlung in einem System der reinen Beitragszusage (**§ 23 Abs. 2**) erscheint prinzipiell gerechtfertigt; anderenfalls würde ein „windfall-profit“ auf Arbeitgeberseite entstehen, dem angesichts der wegfallenden Haftung keine Leistung gegenübersteht. Der notwendige Verwaltungsaufwand der Arbeitgeber für die Durchführung der betrieblichen Altersversorgung muss dabei allerdings berücksichtigt werden. Zudem sollte auch diese Regelung besser den Tarifvertragsparteien überlassen bleiben – zumal die große Mehrzahl der heute existierenden Tarifverträge zur Entgeltumwandlung bereits entsprechende Regelungen vorsehen. Insofern ist für die Chemie-Arbeitgeber der Bedarf für diese Regelung nicht wirklich ersichtlich. Der BAVC könnte

die Regelung, wenn sie Voraussetzung für einen entsprechenden Gesamtkompromiss ist, aber akzeptieren.
Es muss allerdings auf jeden Fall sichergesellt sein, dass bei Entgeltumwandlung oberhalb der Grenze für die sozialversicherungsfreie Dotierung (4% der Beitragsbemessungsgrenze RV West), bei der keine entsprechende Ersparnis auf Seiten des Arbeitgebers eintritt, die verpflichtende Weitergabe der 15% sicher ausgeschlossen ist.

Zu Artikel 2 – SGB XII

Es muss für die Chemie-Arbeitgeber sichergestellt sein, dass auch Ansprüche aus einer Beteiligung an tariflich, durch Betriebsvereinbarung oder einzelne Arbeitsverträge verpflichtend festgelegten Systemen der betrieblichen Altersversorgung als „freiwillig" im Sinne von § 82 Abs. 5 gelten und eine Absetzung der entsprechenden Leistungen bei der Hilfe zum Lebensunterhalt und der Grundsicherung im Alter sowie bei Erwerbsminderung erfolgt.

Zu Artikel 3 – Bundesversorgungsgesetz

Keine Anmerkungen

Zu Artikel 4 – SGB V

Die vorgeschlagene Neuregelung begrüßen die Chemie-Arbeitgeber. Sie darf aber nicht auf den Fall von Riester-bAV beschränkt werden. Die Abschaffung der doppelten Verbeitragung muss mindestens auf alle Beiträge in die bAV ausgedehnt werden, die in der Aktivitätsphase der Beitragspflicht in der Sozialversicherung unterlagen; perspektivisch sollte sie auf alle Betriebsrenten erweitert werden.

Zu Artikel 5 – SGB I

Keine Anmerkungen

Zu Artikel 6 – Versicherungsaufsichtsgesetz

Es ist für die Chemie-Arbeitgeber erfolgskritisch für die Reform und die Einführung der neuen Zusageform einer reinen Beitragszusage, dass – wie im Referentenentwurf vorgeschlagen – garantierte Leistungen in **§ 244 b Abs. 1 Nr. 1** ausdrücklich ausgeschlossen sind. Ohne diese klare Regelung wäre es nicht möglich, Tarifverträge und in der Folge entsprechende betriebliche Regelungen mit einem Verzicht auf Garantien erfolgreich umzusetzen; die Reform würde unvollendet bleiben, wäre inhaltlich inkonsequent und könnte ihre Ziele nicht erreichen. Dies gilt umso mehr, als jegliche (Teil-)

Garantie einer Versorgungseinrichtung zur Geltung des Solvency II-Regelwerks für diese Versorgungseinrichtung führen würde, was Pensionskassen und Pensionsfonds in der Praxis als Träger für die neue Zusageform einer reinen Beitragszusage ausschließen würde.
Produkte und Zusageformen in der betrieblichen Altersversorgung mit Garantien gibt es zudem bereits in verschiedenen Ausprägungen. Es besteht insofern auch kein Bedarf für eine weitere Zusageform mit (Teil-)Garantien. Wenn diese Garantien gewünscht werden, können hierfür die heute schon bestehenden Zusageformen weiter genutzt werden. Bei der neu einzuführenden reinen Beitragszusage ohne Haftung des Arbeitgebers und ohne Garantie der durchführenden Einrichtung handelt es sich um eine weitere, zusätzliche Option neben den bestehenden Formen der betrieblichen Altersversorgung. Ziel der Reform ist es, dem Bedarf nach einer solchen neuen Zusageform gerecht zu werden, die ohne Garantien gestaltet ist.

Das in **§ 244 b Abs. 1 Ziff. 3** beschriebene „planmäßig zuzurechnende Versorgungskapital“ scheint nicht klar beschrieben und eindeutig definiert zu sein – Beispiele zur Zusammensetzung und Berechnung in der Begründung des Gesetzentwurfs wären hierzu hilfreich und notwendig.

Zu Artikel 7 – Versicherungsberichterstattungsverordnung

Keine Anmerkungen

Zu Artikel 8 – Pensionsfonds-Aufsichtsverordnung

Es erschließt sich nicht eindeutig, ob die Regelungen der **§§ 35 bis 38** von der Betrachtung individueller Konten der Beschäftigten ausgehen oder einer kollektiven Betrachtung (z.B. des Umfangs der Deckungsrückstellung oder des Kapitaldeckungsgrad der Einrichtung insgesamt) ausgehen. Eine Klarstellung zumindest in der Begründung ist hier notwendig.

In der Handhabung der Praxis werden zudem unter anderem die Fragen zu klären sein, wie mit Kapital von verstorbenen Beschäftigten ohne Erben umzugehen sein wird, ob und wie bei der Betrachtung der Grenzen in § 38 (100% bzw. 125%) ein evtl. gebildeter Sicherungspuffer in der Einrichtung mit eingerechnet werden darf oder muss bzw. wie sichergestellt werden kann, dass nicht der gesamte evtl. gebildete Sicherungspuffer für wenige Jahrgänge verwendet wird oder werden muss. Es ist anzustreben, dass in die Neufassung der Verordnung ein Hinweis aufgenommen wird, dass diese und ähnliche Punkte in den entsprechenden tariflichen Vereinbarungen oder im Rahmen der jeweiligen Versorgungseinrichtung geregelt werden können.

Zu Artikel 9 – Einkommensteuergesetz

Die Neuregelung von **§ 3 Nr. 63** mit der Erhöhung des bisherigen steuerfreien Dotierungsrahmens von 4% (der Beitragsbemessungsgrenze RV West) zuzüglich 1.800 Euro auf nunmehr insgesamt 7% ist ein viel zu kleiner und mutloser Schritt. Eine wirkliche, nennenswerte Ausdehnung des steuerfreien Dotierungsrahmens wird damit nicht erreicht. Im Durchschnitt liegt die damit zugestandene Erweiterung des steuerfreien Dotierungsrahmens unter einem Prozentpunkt. Nach Zahlen der Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung (aba) ist der bisher bestehende Rahmen in den seit 2001 entstandenen tariflichen Versorgungswerken bei über 10%, in betrieblichen externen Durchführungswegen z.T. bei über 50% der Anwärter überschritten. Hierdurch geraten die Betroffenen entgegen den Zielen der Förderung ins Nettosparen. Gerade in der chemischen Industrie ist dies heute eine bereits vielfach anzutreffende Situation.

Die Zusammenfassung der bisherigen getrennten steuerlichen Dotierungsmöglichkeiten in einen neuen, gemeinsamen Rahmen begrüßen die Chemie-Arbeitgeber dabei. Dieser neue Rahmen muss aber – wie in den vergangenen Jahren immer wieder gefordert und begründet – deutlich über 7% liegen. Allein durch die aktuelle Niedrigzinsphase steigt die notwendige Zuführung in Systeme der betrieblichen Altersversorgung, wenn ein gleiches Ergebnis, d.h. Rentenzahlung, erreicht werden soll. Auch eine Grenze von 7 % wird viele Unternehmen weiterhin dazu zwingen, verschiedene Durchführungswege miteinander zu kombinieren; die Komplexität der bAV wird nicht verringert.

Der neu eingefügte **§ 3 Nr. 63a** regelt die steuerliche Begleitung im Falle der Entrichtung von Sicherungsbeiträgen im Sinne des § 23 Abs. 1 BetrAVG neu. Danach sind solche Beiträge im Zeitpunkt der Entrichtung steuerfrei, soweit sie nicht unmittelbar dem einzelnen Beschäftigten gutgeschrieben oder zugerechnet werden. Die Chemie-Arbeitgeber unterstützen diese steuerrechtliche Flankierung. Nach unserem Verständnis können solche Sicherungsbeiträge auch dauerhaft kollektiv der Absicherung von Zielrenten dienen und müssen demnach nicht zu einem bestimmten Zeitpunkt jedem abgesicherten Arbeitnehmer zugeschrieben werden.

Die Regelung in **§ 100 Abs. 2**, die das Ziel hat, so genannte „Mitnahmeeffekte“ bei der neuen Geringverdienerförderung auszuschließen, bestraft im Ergebnis verantwortungsvoll handelnde Arbeitgeber, die bereits in der Vergangenheit und heute arbeitgeberfinanzierte Leistungen der betrieblichen Altersversorgung für Geringverdiener erbringen. Die Regelung ist aus Sicht der Chemie-Arbeitgeber so nicht akzeptabel. Betriebe, die bereits bisher arbeitgeberfinanzierte Leistungen anbieten, kommen nicht in den Genuss der neuen Förderung, während Betriebe, die ab 2018 erstmals und viel-

leicht sogar deutlich niedrigere Leistungen erbringen, jetzt gefördert werden. Dies ist gerade aus Sicht einer Branche mit einer langjährigen Tradition sowohl in der betrieblichen Altersversorgung wie auch bei anderen betrieblichen Sozialleistungen nicht nachvollziehbar und setzt völlig falsche Anreize. Im Falle der Einführung dieser vorgesehenen Regelung werden Betriebe daraus den Schluss ziehen müssen, zukünftig auf gesetzliche Regelungen zu warten, bevor sozialpolitisch verantwortungsvolle Maßnahmen ergriffen werden, um im Falle einer staatlichen Förderung nicht benachteiligt zu werden. Dies ist nicht sinnvoll. Zudem scheint die Regelung im Hinblick auf das Gleichbehandlungsgebot fragwürdig. Die Förderung muss allen Betrieben zugutekommen, unabhängig von deren bisheriger Praxis.

Es muss klargestellt werden, dass die Formulierung „zusätzlich zum ohnehin geschuldeten Arbeitslohn“ in **§ 100 Abs. 3 Nr. 2** auch tarifvertraglich, durch betriebliche Vereinbarung oder in einzelnen Arbeitsverträgen, fest vereinbarte Zahlungen der Arbeitgeber zur betrieblichen Altersversorgung umfasst.

Die Gesamtregelung der neuen Geringverdienerförderung muss zudem darauf geprüft werden, dass bei Arbeitsverhältnissen mit regelmäßigen Schwankungen im Beschäftigungsgrad kein dauerhaft erhöhter Administrationsaufwand beim Arbeitgeber entsteht.

Zu Artikel 10 – Lohnsteuer-Durchführungsverordnung

Keine Anmerkungen

Zu Artikel 11 – Altersvorsorge-Durchführungsverordnung

Keine Anmerkungen

Zu Artikel 12 – Sozialversicherungsentgeltverordnung

Keine Anmerkungen

Zu Artikel 13 – Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz

Keine Anmerkungen

Zu Artikel 14 – Inkrafttreten

Keine Anmerkungen

VB 01 Jörg Hofmann
VB 03 Jürgen Kerner
VB 07 Hans-Jürgen Urban

Stellungnahme der Industriegewerkschaft Metall – IG Metall

zum Gesetzentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und des Bundesministeriums der Finanzen vom 04. November 2016

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der betrieblichen Altersversorgung und zur Änderung anderer Gesetze
(Betriebsrentenstärkungsgesetz)

Frankfurt, den 22. November 2016

IG Metall Vorstand
Wilhelm-Leuschner-Straße 79
60329 Frankfurt

I. Vorbemerkung:

Das mit dem Betriebsrentenstärkungsgesetz durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und dem Bundesministerium der Finanzen verfolgte Ziel einer größeren Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung, insbesondere in kleinen und mittleren Unternehmen sowie bei Beschäftigten mit niedrigerem Einkommen, wird grundsätzlich begrüßt und von der IG Metall unterstützt.

Viele in dem Betriebsrentenstärkungsgesetz nun enthaltene Regelungen können die Erreichung dieser Ziele tatsächlich befördern. Auch wurden in dem Gesetzentwurf einige von der IG Metall in dem vorgeschalteten Diskussionsprozess eingebrachten Regelungsvorschläge aufgenommen und positiv umgesetzt. Um aber insbesondere die Tarifvertragsparteien in die Lage zu versetzen, die Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung auf tarifvertraglicher Basis zu fördern, bedarf der nun vorliegende Gesetzentwurf noch an einigen Stellen wichtiger Korrekturen.

Grundsätzlich sei in diesem Zusammenhang noch einmal ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Stärkung der betrieblichen Altersversorgung nicht der Ersatz für dringend notwendige Reformen in der gesetzlichen Rentenversicherung darstellen kann und von der IG Metall auch nicht so verstanden wird. Die in der ersten Säule notwenigen Reformmaßnahmen wurden mit den Vorschlägen zum Neuaufbau einer solidarischen Alterssicherung aufgezeigt und werden durch unserer Rentenkampagne weiter aktiv vertreten. Unser Einsatz für die Stärkung der betrieblichen Altersversorgung steht nicht in Konkurrenz zu den dringend erforderlichen Reformmaßnahmen in der ersten Säule.

II. Stellungnahme zu den allgemeinen Rahmenregelungen

1. Erhöhung des steuerlichen Dotierungsrahmens gem. § 3 Nr. 63 EStG

In dem vorliegenden Gesetzentwurf wird der steuerliche Dotierungsrahmen des § 3 Nr. 63 EStG von 4 % auf 7 % erhöht und der zusätzliche Freibetrag von 1.800,00 EUR gleichzeitig aufgehoben. Dies entspricht einer faktischen Erhöhung des steuerlichen Dotierungsrahmens um gerade einmal knapp 0,6 %. Es wird nicht verkannt, dass durch den Wegfall des Festbetrags und die Anhebung des prozentualen Dotierungsrahmens, auch eine Dynamisierung des Festbetrages erfolgt ist.

Die IG Metall fordert aber insbesondere eine separierte Erhöhung des Dotierungsrahmens für tarifvertraglich vereinbarte Leistungen, damit es den Tarifvertragsparteien ermöglicht wird Beiträge vereinbaren zu können, ohne Beschäftigte, welche bereits heute schon den steuerlichen Dotierungsrahmen freiwillig per Entgeltumwandlung ausschöpfen, in die Versteuerung zu drängen. Dieser Forderung wurde nicht entsprochen. Auch ist die faktische Erhöhung von 0,6 %, auch wenn sie nun vollständig dynamisch ausgestaltet ist, noch keine ausreichende Basis, um tarifvertraglich nennenswerte Arbeitgeberbeiträge für eine bAV aushandeln zu können.

Eine Vereinfachung der Durchführung betrieblicher Altersversorgung ist durch die geringfügige Erhöhung des steuerlichen Dotierungsrahmens nicht erreicht, das Nebeneinander verschiedener Durchführungswege bleibt unverändert bestehen, eine Abschaffung der häufig kritisierten Komplexität ist damit nicht gegeben.

2. Sozialversicherungsbeitragsfreier Dotierungsrahmen gem. § 1 Abs. 1 Nr. 9 SvEV

Begrüßenswert ist, dass unserer Forderung, den sozialversicherungsbeitragsfreien Dotierungsrahmen von heute 4 % der Beitragsbemessungsgrenze in der allgemeinen Rentenversicherung (BBG) nicht zu erhöhen, entsprochen wurde.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird allerdings noch immer nicht die volle Beitragsbelastung auf Betriebsrenten in der Kranken- und Pflegeversicherung aufgehoben, wie von uns gefordert. Dies führt dazu, dass Arbeitnehmer insgesamt drei Mal einen halben Beitragssatz in der Kranken- und Pflegeversicherung leisten müssen, wenn sie bereit und in der Lage sind mehr als 4 % der BBG von ihrem Entgelt umzuwandeln. Einmal in der Ansparphase und der doppelte Beitrag in der Auszahlungsphase. Dies wird einer weiteren Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung erheblich im Wege stehen – insbesondere auch einer Verbreitung von tariflich zu vereinbarenden Leistungen.

Es ist daher zwingend notwendig hier für die Beitragspflicht in der Kranken- und Pflegeversicherung zu einer vernünftigen Lösung zu kommen. Die einseitige Belastung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit vollen bzw. in diesem Fall sogar dreifachen halben Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen ist systemfremd und muss umgehend beseitigt werden.

3. Doppelverbeitragung bei Riester-Förderung in der bAV

Im dem vorliegenden Gesetzentwurf wird in § 229 Abs. 1 Nr. 5 SGB V n. F. das Entfallen der doppelten Verbeitragung für Riester-geförderte Beiträge und Leistungen (Anspar- und Auszahlungsphase) nunmehr geregelt. Gleichzeitig wird im Zuge dieses Gesetzgebungsverfahrens auch die Riester-Zulage von 154,00 EUR auf 165,00 EUR angehoben.

Die Aufhebung der Doppelverbeitragung von Leistungen aus Riester-geförderten Beiträgen in der bAV entspricht einer Forderung der IG Metall und wird daher begrüßt.

4. Neue bAV-Förderung für Geringverdiener

Der neu in das Einkommenssteuergesetz eingefügte § 100 regelt einen gesonderten bAV-Förderbetrag, welcher zum 01.01.2018 eingeführt wird um insbesondere Arbeitgeber von Beschäftigten mit niedrigerem Einkommen zu animieren, Beiträge in eine bAV zu zahlen. Dieser Beitrag von mind. 240,00 EUR bis max. 480,00 EUR wird sodann steuerlich mit 72,00 EUR bis max. 144,00 EUR gefördert. Durch dieses Anreizsystem für Arbeitgeber könnte für Beschäftigte mit niedrigerem Einkommen der Zugang zu einer bAV erleichtert und gleichzeitig auch besonders attraktiv werden.

Bisher ist im Gesetzentwurf eine Einkommensgrenze von 2.000,00 EUR für die Förderung vorgesehen. Diese Einkommensgrenze ist nach unserer Auffassung zu niedrig angesetzt und erreicht so nur eine geringe Anzahl von Beschäftigten in Deutschland. Das Ziel einer stärkeren Verbreitung der bAV bei Beschäftigten mit niedrigem Einkommen wird so nicht erreicht.

Nach unserer Auffassung muss die Einkommensgrenze für die Förderung bei 2.500,00 EUR liegen um eine nennenswerte Verbreitung der bAV zu gewährleisten. Dies entspricht nicht nur den auf fundierten Berechnungen gestützten Reformvorschlägen (Kiesewetter-Gutachten), sondern ist auch vor dem Hintergrund bestehender Versorgungslücken geboten. Um den Zugang zur Förderung im Zeitablauf nicht zu entwerten, ist zusätzlich eine Dynamisierung der Einkommensgrenze vorzusehen.

Besonders zu begrüßen ist der Wille des Gesetzgebers, dass sowohl die Riester-Förderung als auch der neue bAV-Förderbetrag kumulativ genutzt werden können. In der Kombination von Arbeitgeberbeiträgen und der Inanspruchnahme der Riesterförderung in der bAV kann für Beschäftigte mit niedrigem Einkommen und Familien eine attraktive ergänzende Altersversorgung ermöglicht werden.

5. Anrechnung der Betriebsrente auf die Grundsicherung

Die IG Metall fordert eine Anrechnungsfreiheit für die betriebliche Altersversorgung und die gesetzliche Rente auf die Grundsicherung. In § 82 Abs. 4 und 5 SGB XII n. F. wird nun ein Anrechnungsfreibetrag für Betriebs-, Riester- und Basisrenten sowie privaten Renten und freiwillig in die gesetzliche Rentenversicherung eingezahlter Beiträge eingeführt.

Mit dieser Neuregelung wird unserer Forderung teilweise entsprochen in Bezug auf die Betriebsrente und freiwilligen Beiträgen in die gesetzliche Rentenversicherung. Dies wird begrüßt. Die Regelung bleibt aber hinter unserer Forderung nach einer Anrechnungsfreiheit auch der gesetzlichen Renten aus Pflichtbeiträgen zurück. Andernfalls werden insbesondere Beschäftigte mit geringem Einkommen benachteiligt, die zwar über lange Pflichtversicherungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung verfügen, allerdings keine Möglichkeit zum Aufbau einer bAV hatten oder haben bzw. denen Einkommen zum Aufbau eine Zusatzvorsorge höchstens in geringem Umfang möglich war oder ist.

6. Verpflichtende Weitergabe der Sozialversicherungsbeitragsersparnis für den Arbeitgeber

Die verpflichtende Weitergabe von eingesparten Sozialversicherungsbeiträgen des Arbeitgebers ist im Gesetzentwurf nur unzureichend umgesetzt. Denn nur in § 23 Abs. 2 BetrAVG n. F. wird geregelt, dass bei einer reinen Beitragszusage gem. § 1 Abs. 2 a BetrAVG n. F. (Sozialpartnermodell) im Falle der Entgeltumwandlung im Tarifvertrag zu regeln ist, dass der Arbeitgeber mindestens 15 % seiner Ersparnis an den Sozialversicherungsabgaben als Arbeitgeberzuschuss an die Versorgungseinrichtung weiterleiten muss.

Die verpflichtende Weitergabe der Sozialversicherungsbeitragsersparnis für den Arbeitgeber bei freiwillige Entgeltumwandlung der Arbeitnehmer wird grundsätzlich begrüßt. Es gibt keine

plausible Begründung dafür, warum der Arbeitgeber finanziell davon profitiert, wenn Arbeitnehmer freiwillig eigenes Entgelt für ihre Altersversorgung aufwenden.

Unsere Forderung lautet deshalb, die Weitergabe der Sozialversicherungsbeitragsersparnis für alle Wege der betrieblichen Altersversorgung und für jede Form der Brutto-Entgeltumwandlung in eine bAV gesetzlich zu regeln. Es ist nicht ersichtlich, warum nur bei einer reinen Beitragszusage bzw. im Sozialpartnermodell diese verpflichtende Weitergabe erfolgen soll und in allen anderen Durchführungsformen der Arbeitgeber von der Entgeltumwandlung seiner Arbeitnehmer finanziell profitiert.

7. Anwendung der Vervielfältigungsregel auf Abfindungsbeträgen und Nachzahlungen

Mit den im Gesetzentwurf enthaltenen erweiterten steuerlichen Einzahlungsmöglichkeiten von Abfindungsbeträgen aufgrund der Beendigung eines Arbeitsverhältnisses und Nachzahlungen bei ruhenden Arbeitsverhältnissen in die bAV werden die Attraktivität und die Regelungsmöglichkeiten von steuerfreien Einzahlungen gesteigert. Gerade für ruhende Arbeitsverhältnisse (Elternzeit, Pflegezeiten usw.) führt die erweiterte steuerliche Förderung dazu, auf betrieblicher und/oder tariflicher Ebene die Vereinbarkeit von Familie und Beruf auch in der bAV vorteilhaft regeln zu können. Die beiden Regelungen in § 3 Nr. 63 S. 3 und S. 4 EStG werden ausdrücklich begrüßt.

8. Fehlende Regelungsgegenstände

a) § 3 Nr. 66 EStG

Unsere Forderung nach Erleichterung von Übertragungsmöglichkeiten auch von zukünftigen bAV-Anwartschaftsteilen – insbesondere auf einen Pensionsfonds - **(§ 3 Nr. 66 EStG)** wurde im gesamten Gesetzgebungsverfahren nicht aufgegriffen. Gerade die Spaltung der Übertragungsmöglichkeit von bereits erdienten (past service) und zukünftigen (future Service) Betriebsrentenanwartschaften schafft unnötige Komplexität und Verwaltungsintensität in der bAV und zwingt Arbeitgeber dazu zwei Durchführungswege nutzen zu müssen. Dies ist weder zum Vorteil des Arbeitgebers noch des Beschäftigten als Versorgungsberechtigten.

b) § 6 a EStG

Auch unserer Forderung zur Annäherung und Flexibilisierung des Abzinsungssatzes in der Steuerbilanz **(§ 6 a EStG)** an den Zinssatz in der Handels-Bilanz wurde nicht aufgegriffen. Eine Lösung dieser Problematik würde den Druck von bereits bestehenden bAV-Systeme über Direktzusagen nehmen und somit zu einer Stärkung dieser Systeme beitragen. Derzeit führt die bestehende differenzierte Bilanzierungsweise und der Bedarf an erhöhten Rückstellungen dazu, dass bewährte Systeme einem zunehmenden Anpassungsdruck unterliegen – meistens im Leistungsbereich und negativ für die Beschäftigten.

c) Doppelverbeitragung der Betriebsrente in verschiedenen Fallkonstellationen

Lediglich für Riester-geförderte Leistungen aus einer bAV wurde die Doppelverbeitragung im vorliegenden Gesetzesentwurf aufgehoben. Diese von den Betriebsrentnern als sehr ungerecht empfundene, tatsächlich benachteiligende Verbeitragung der Betriebsrente muss

abgeschafft werden. Wer einmal Beiträge in die Kranken- und Pflegeversicherung gezahlt hat, darf dies nicht doppelt oder mehrmals noch einmal tun müssen.

Die diversen Fehlkonstruktionen in der Finanzierung der Kranken- und Pflegeversicherung müssen aufgehoben werden, aber nicht zu Lasten aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Der erste notwendige Schritt wäre die Wiederherstellung der paritätischen Finanzierung in der Kranken- und Pflegeversicherung. Fälle von doppelter oder sogar mehrfacher Verbeitragung von Beiträgen zur bAV oder der Leistung hieraus schädigen die bAV und konterkarieren die Ziele der Bundesregierung zur Stärkung der Verbreitung.

d) Stärkung der Mitbestimmungsrechte

Die stark zunehmende Beteiligung der Arbeitnehmer an der Finanzierung sowie der hohe Stellenwert der bAV als ergänzende Alterssicherung machen es notwendig, dass Betriebsräte stärkere Mitbestimmungsrechte (Initiativrechte) nutzen können und müssen. Auch Tarifverträge geben häufig bewusst nur einen bestimmten Rahmen vor, der auf betrieblicher Ebene für jedes Unternehmen und jede Belegschaft konkret ausgestaltet werden kann bzw. soll.

Insbesondere bei der Wahl des Durchführungsweges, der Anbieterauswahl und bei der Auslagerung von Pensionsverpflichtungen sind stärkere gesetzliche Mitbestimmungsrecht zwingend notwendig. Dazu gehört auch ein stärkeres Anrecht auf eigene Sachverständige über § 80 Abs. 3 BetrVG hinaus.

III. Stellungnahme zu den Regelungen zum Sozialpartnermodell

1. Voraussetzung Tarifvertrag/reine Beitragszusage/Optionsmodell/ Einbeziehung nicht-tarifgebundener Arbeitgeber/Arbeitnehmer

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erwarten von ihrer kapitalgedeckten Altersabsicherung neben rentierlichen Anlagen vor allem größtmögliche Sicherheit - ein Absinken der Nominalrentenleistungen war bislang zu Recht ausgeschlossen. Daher plädiert die IG Metall grundsätzlich für eine Stärkung der Mindestleistung. Gleichwohl verschließt sich die IG Metall nicht dem im Gesetzesentwurf vorgeschlagenen Weg. Allerdings darf die Einführung der reinen Beitragszusage, und somit eine Enthaftung der Arbeitgeber, nur tarifexklusiv sein.

Denn neben den oben bereits genannten Rahmenbedingungen sind für die Verbreitung von tariflichen Lösungen zur bAV tarifexklusive Regelungen von nicht zu unterschätzender Bedeutung. Dass alle Regelungen des neuen siebten Abschnitts des BetrAVG nur dann greifen, wenn ein Tarifvertrag die Grundlage ist, wird ausdrücklich begrüßt.

Der Gesetzentwurf sieht allerdings u. a. in § 24 (u.a. für die reine Beitragszusage) und in § 20 Abs. 2 S. 3 BetrAVG n. F. (Optionssysteme) die Einbeziehung von nicht-tarifgebundenen Arbeitgebern und Arbeitnehmer durch arbeitsvertragliche Bezugnahmeklauseln vor. Dies ist ausdrücklich abzulehnen. Eine Benachteiligung von nicht-tarifgebundenen Beschäftigten liegt nicht vor, da eine Tarifbindung regelmäßig unkompliziert hergestellt werden kann. Hilfsweise

wäre auch eine Regelung denkbar, in der der Gesetzgeber klarstellt, dass nur die durch die Tarifvertragsparteien getroffenen Entscheidungen vollumfänglich übernommen werden können. Damit würde verhindert, dass in einer Branche unterschiedliche Regelungen hinsichtlich Haftung und Finanzierung getroffen und „Dumping-Modelle“ gefördert werden.

Die reine Beitragszusage, und somit die Enthaftung (pay and forget) für den Arbeitgeber, sowie die Option ganze Belegschaften automatisch in ein System der Entgeltumwandlung einzubeziehen, sind tarifexklusiv zu regeln. Nur unter den Voraussetzungen eines ausgestalteten Tarifpartnermodells, welches die Haftung und Verantwortung an Stelle des Arbeitgebers übernimmt, ist eine reine Beitragszusage überhaupt denkbar. Die Tarifvertragsparteien stehen mit ihrer Kompetenz und sozialen Verantwortung für eine Zusage ein, welche das Einkommen im Alter betrifft. Das schafft das notwendige Vertrauen der Beschäftigten in eine zweite starke Säule der Alterssicherung und „Verbraucherinteressen“ der Arbeitnehmer können wirkungsvoll durchgesetzt werden. Gleichwohl darf nicht verschwiegen werden, dass auch bei einem tarifexklusiven Modell weiterhin Anlagerisiken bestehen.

Mehr Verbreitung der bAV in der Fläche braucht daher auch mehr Verbindlichkeit. Notwendig ist eine gesetzliche und tarifvertraglich geregelte Flächenwirkung.

Um dies zu erreichen wäre z. B. ein erleichterter Zugang zu allgemeinverbindlichen Tarifverträgen zur bAV bei gemeinsam gestelltem Antrag der Tarifvertragsparteien aufgrund der besonderen Bedeutung für die Alterssicherung in Deutschland ein tragfähiges Mittel.

Im Übrigen darf die Nutzung eines tariflichen Modells mit reiner Beitragszusage und Optionssystem für nicht-tarifgebundene Arbeitgeber grundsätzlich nur dann möglich sein, wenn die tarifliche Einrichtung eine entsprechende Öffnung vorsieht. Diese Bedingung muss sich auch konkret im Gesetz als Regelung wiederfinden.

Stellungnahme zum Optionssystem:
Die IG Metall lehnt grundsätzlich die automatische Einbeziehung aller Beschäftigten in eine durch Entgeltumwandlung finanzierte bAV per Gesetz ab. Wenn überhaupt darf ein solches Modell nur tarifexklusiv regelbar sein, d. h. die Tarifvertragsparteien entscheiden, ob sie von dieser automatischen Einbeziehung Gebrauch machen wollen oder nicht.

Über die Höhe der Entgeltumwandlung entscheidet der Arbeitnehmer selbst und in diesem Zusammenhang auch, ob er überhaupt Entgelt umwandeln kann bzw. will, d. h. von seinem Widerspruchsrecht Gebrauch macht. Weitergehende Opting-Out bzw. auto-enrolment-Modelle außerhalb tariflicher Modelle, die vom Arbeitnehmer finanziert werden müssen, lehnen wir ab.

Nur auf Basis einer angemessenen finanziellen Beteiligung des Arbeitgebers kann aus unserer Sicht ein Optionssystem ein tragfähiges Zukunftsmodell zur flächendeckenden Ausweitung der bAV sein.

2. Einrichtung der Tarifvertragsparteien/Steuerung

§ 21 BetrAVG n. F. regelt die Durchführung des Sozialpartnermodells. Hiernach müssen sich die Tarifvertragsparteien an der Durchführung und Steuerung der bAV über eine gemeinsame Einrichtung nach § 4 TVG oder auf andere durch Tarifvertrag bestimmte Weise beteiligen. Über den Durchführungsweg der Direktversicherung kann die gemeinsame Einrichtung selbst Versicherungsnehmer werden.

Allerdings lässt der Gesetzgeber offen, wie diese Steuerung tatsächlich in der Praxis erfolgen soll, insbesondere, so wie derzeit im Gesetzentwurf vorgesehen, bei einer Durchführung über eine Direktversicherung oder einer Pensionskasse die von Lebensversicherungsgesellschaften betrieben werden.

Begrüßt wird ausdrücklich der gesetzgeberische Wille eine reine Beitragszusage nur dann zuzulassen, wenn die Tarifvertragsparteien die Verwendung und die später daraus resultierende Leistung tatsächlich gestalten und auch gestalten können.

Insgesamt positiv festgestellt wird in diesem Zusammenhang weiterhin, dass die neuen Regelungen im Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG), ab § 244a ff. BetrAVG n. F., und in der Pensionsfonds-Aufsichtsverordnung zum Sicherungsvermögen für die Absicherung der Leistung, zum Risikomanagement und für das Berichtswesen, ausführlich enthalten sind und ggf. durch Verordnungsermächtigungen noch ergänzt werden können. Allerdings sollte die Regelung des § 244b Abs. 1 Nr. 1 VAG eindeutiger formuliert werden. Aus Sicht der IG Metall ist eine Klarstellung zu § 244b Abs. 1 Nr. 1 VAG insofern notwendig, dass die Vorschrift die Versorgungseinrichtungen nicht daran hindert, die zu erwartenden Leistungen in Aussicht zu stellen (siehe auch Ziffer 5.)

3. Sofortige Unverfallbarkeit

Die sofortige Unverfallbarkeit der auf gezahlten Beiträgen beruhenden Anwartschaft auf eine Altersrente gem. § 22 Abs. 2 BetrAVG n.F. wird ausdrücklich begrüßt. Jedoch ist eine Begrenzung auf Leistungen wegen Alters systemfremd und wird von uns abgelehnt. Alle Leistungen aus einer betrieblichen Altersversorgung, somit auch Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenleistungen, müssen sofort unverfallbar sein.

Stellungnahme zur Ausgestaltung einer betrieblichen Altersversorgung:
Wesentlicher Charakter der bAV war und ist die Absicherung der allgemeinen Lebensrisiken von Invalidität (Erwerbsminderung), Alter und Tod (Hinterbliebenenversorgung).

Auch in der bAV müssen alle biometrischen Risiken wie Alter, Invalidität/Erwerbsminderung und Hinterbliebenenversorgung abgedeckt werden, um eine umfassende Absicherung der bAV herzustellen. Die Möglichkeit einer Abwahl biometrischer Ereignisse sollte möglichst reduziert werden.

Besonders für jüngere Generationen ist es wichtig, z. B. einen Berufsschutz durch eine Berufsunfähigkeitsabsicherung zu erhalten. Viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben

aufgrund ihrer gesundheitlichen Situation gar keine oder eine nur mit hohen Beiträgen zu finanzierende Möglichkeit, privat einen ausreichenden Berufsschutz absichern zu können. Gerade in diesem Bereich kann ein entscheidender Vorteil der bAV genutzt werden und durch ein risikoausgleichendes Kollektiv auch den sogenannten „schlechten Risiken“ eine Möglichkeit zur Absicherung dieses Risikos angeboten werden

4. Zusatzbeiträge des Arbeitgebers, § 23 BetrAVG n. F.

a) Sicherungsbeitrag

Der Gesetzentwurf regelt in § 23. Abs. 1 BetrAVG n. F., dass im Tarifvertrag zur Absicherung der reinen Beitragszusage ein Sicherungsbeitrag vereinbart werden soll.

Durch die Einführung einer reinen Beitragszusage und die Enthaftung der Arbeitgeber erfolgt ein Bruch mit einem Grundprinzip des heute geltenden Betriebsrentenrechts, welches in jedem Durchführungsweg der bAV die Subsidiärhaftung des Arbeitgebers vorsieht. Durch die reine Beitragszusage wird das Risiko der Vermögensanlage und der daraus resultierenden späteren Versorgungsfallleistung vollständig auf die Tarifvertragsparteien oder Versorgungseinrichtung und zum Großteil auf die Arbeitnehmer selbst verlagert.

Nach unserer Auffassung müssen alle Beteiligten, insbesondere die Arbeitgeber, aber auch der Staat, ihren Teil zur Absicherung der Leistung und somit Reduzierung des Risikos für die Arbeitnehmer und späteren Leistungsberechtigten im System der reinen Beitragszusage ohne Garantien übernehmen. Daher ist vom Gesetzgeber zu regeln, dass ein Sicherungsbeitrag in angemessener Höhe zur Risikominimierung tarifvertraglich vereinbart werden muss. Hierfür sollte einerseits die Volatilität langfristiger und diversifizierter Kapitalanlagen, andererseits die spezifischen Situationen kollektiver Rentenkapitalanlagen mit dem Ausbau und späteren demografiebedingten Abbau des Kapitalstocks berücksichtigt werden. Dessen ungeachtet stellt die Zahlung eines reinen Sicherungsbeitrages für die Beschäftigten nicht das gleiche Sicherungsversprechen dar, wie die heute im Betriebsrentenrecht und im Versicherungsaufsichtsgesetz geregelten Insolvenzsicherungen.

Dieser Sicherungsbeitrag muss sodann steuerlich flankiert werden, was mit der Regelung in dem neuen § 3 Nr. 63 a EStG geschehen ist.

b) Verpflichtende Weitergabe der Sozialversicherungsbeitragsersparnis für den Arbeitgeber

Siehe hierzu unsere Ausführungen unter Punkt II. 6. dieser Stellungnahme.

5. Keine Verpflichtung für garantierte Leistungen aus einer reinen Beitragszusage

Durch die neuen Regelungen im Versicherungsaufsichtsgesetz und der Pensionsfonds-Aufsichtsverordnung, welche sich aus dem Gesetzentwurf ergeben, wird das bisher in der betrieblichen Altersversorgung herrschende System der Zusage von garantierten Leistungen durchbrochen.

Das gegenüber den Beschäftigten keinerlei garantierte Leistungen im System der reinen Beitragszusage mehr zugesagt werden können, stellt die Tarifvertragsparteien, insbesondere aber die Gewerkschaften, vor hohe Herausforderungen insbesondere in der Kommunikation gegenüber ihren Mitgliedern.

Die Chancen, aber vor allem auch die Risiken werden letztlich vollständig auf die Beschäftigten abgewälzt. Garantien führen zu einer hohen Planungssicherheit und Akzeptanz in der Altersversorgung für Beschäftigte und haben daher einen hohen Stellenwert.

Auf der anderen Seite wird unsererseits durchaus nicht verkannt, dass im heutigen Niedrigzinsumfeld Zusagen von Garantien dazu führen, das Einrichtungen sodann sofort dem Solvency-II-Regime unterliegen und am Finanz- und Kapitalanlagemarkt mit der für Garantien notwendigen Kapitalanlagen keine nennenswerte Renditen mehr erzielt werden können. Ohne eine Garantiezusage ist eine andere Kapitalanlagestrategie möglich, die höhere Renditen erwarten lassen durch Anlage in Produktivvermögen.

In diesem Zusammenhang muss berücksichtigt werden, dass das Sozialpartnermodell in Ausgestaltung mit reiner Beitragszusage und in Verbindung mit einem Zielrentenversprechen nur eine Option für die Tarifvertragsparteien darstellt, von der sie Gebrauch machen können. Sollte sich aber in dem zu führenden Kommunikationsprozess eine Zusage von Garantien als notwendig herausstellen, stehen die bisherigen Durchführungswege der bAV nach wie vor den Tarifvertragsparteien zur Verfügung.

Allerdings stellt sich für uns schon in der heutigen betrieblichen Praxis die Situation so dar, dass bei Veränderungen von Pensionsordnungen kaum noch Garantien zugesagt werden. Das Anlagerisiko wird schon heute auf die Arbeitnehmer verlagert.

Nach unserer Auffassung müssen die durch den Wegfall von Garantiezusagen entstehenden Risiken für Beschäftigte auf eine Minimum reduziert werden. Hierfür bedarf es zwingend des Sicherungsbeitrages gem. § 23 Abs. 1 BetrAVG n. F. sowie des Aufbaus eines Sicherungsvermögens bzw. eines finanziellen Puffers der Einrichtung um Schwankungen in der Versorgungsleistung abzufedern. Hierzu sind im Gesetzentwurf erste Ansätze von Regelungen im VAG n.F. und in der Pensionsfonds-Aufsichtsverordnung enthalten. Wie aber bereits festgestellt, sind diese noch nicht überall ausreichend konkretisiert. Zudem fehlen Aussagen über die steuerliche Behandlung von Erträgen aus dem Sicherungsvermögen, deren Zusage als Überschussleistung, etc.

Weiterhin muss die Einrichtung Mitteilungen realistischer Annahmen und Schätzungen über die später erreichbare Leistung an die Beschäftigten abgeben können um die Transparenz und Akzeptanz eines solchen Systems zu gewährleisten (Zielrentenversprechen).

Nach unserer Auffassung muss daher zumindest der Zusammenhang zwischen reiner Beitragszusage und dem Modell der Zielrente (wie im BMAS-Gutachten Dr. Hanau/Dr. Arteaga dargestellt) im Betriebsrentenstärkungsgesetz deutlicher hervorgehoben werden, so dass klargestellt ist, dass wenigstens ein „in Aussicht stellen“ einer wahrscheinlichen, geschätzten Leistung gegenüber den Beschäftigten für die Einrichtung möglich ist.

Aus der Regelung gem. § 244b Abs. 1 Nr. 1 VAG, welche Pensionskassen, Pensionsfonds und anderen Lebensversicherungsunternehmen nur dann genehmigt eine reine Beitragszusagen durchführen zu dürfen, wenn sie dafür keine Verpflichtungen eingehen, die garantierte Leistungen beinhalten, wird diese Möglichkeit und der Zusammenhang zwischen reiner Beitragszusage und Zielrente nicht deutlich.

Wir sehen es als zwingend an, dass im Laufe der Erwerbsbiografie das Vorsorgekapital mit unterschiedlich weitreichenden Zusagen ausgestattet werden muss, wobei je näher die Leistungsphase kommt, die Garantien zunehmen müssen. Dieser Wandel muss im Rahmen einer tariflichen Einrichtung, ohne dass es zu Mehrkosten kommt, gewährleistet werden können.

An einigen Stellen des Gesetzentwurfes zu Regelungen der tariflich zu vereinbarenden reinen Beitragszusage wird nur auf eine Altersversorgungsleistung/Altersleistung abgestellt. Wir weisen daher noch einmal ausdrücklich auf unsere Ausführungen unter Ziffer III. 3) hin, dass auch eine betriebliche Altersversorgung alle biometrischen Risiken absichern sollte und dementsprechend die Regelungen für die reine Beitragszusage auch Leistungen für Erwerbsminderung und Versorgung von Hinterbliebenen einbeziehen müssen.

Insgesamt ergeben sich damit ein weitergehender Korrekturbedarf und notwendige Ergänzungen, für das vorliegende Sozialpartnermodell. In der jetzigen Form ist es nicht geeignet, zu einer weiteren Verbreitung der bAV durch Tarifverträge beizutragen. Dagegen sind die Risiken offensichtlich, aus heutigen Versorgungswerken mit Arbeitgeberhaftung auszusteigen und in dieses Modell zu wechseln. Dies wird Druck auf haustarifliche Lösungen eröffnen und damit eine flächentarifliche Lösung eher erschweren, als erleichtern.

stellungnahme

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum Referentenentwurf des BMAS und des BMF zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der betrieblichen Altersversorgung und zur Änderung anderer Gesetze (Betriebsrentenstärkungsgesetz) vom 31.10.2016

23.11.2016

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand
Abteilung Recht

Helga Nielebock
Abteilungsleiterin

helga.nielebock@dgb.de

Telefon: 030 24060-274
Telefax: 030 24060-761

Henriette-Herz- Platz 2
10178 Berlin

www.dgb.de

I. Allgemeine Bewertung

Die betriebliche Altersversorgung gewinnt an Bedeutung für eine auskömmliche Versorgung im Alter und bei Erwerbsminderung. Sie wird durch die Senkung des Rentenniveaus zunehmend in die Rolle gedrängt, staatliche Sozialpolitik zu ersetzen. Es ist jedoch nicht Aufgabe der betrieblichen Altersversorgung, die Versäumnisse des Gesetzgebers in der Rentenpolitik ausgleichen. Die Forderungen des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften zur Stärkung der gesetzlichen Rentenversicherung bleiben von der Bewertung des vorliegenden Gesetzesentwurfs zur Reform des Rechts der betrieblichen Altersversorgung unberührt.

Vor allem im Niedriglohnbereich sowie bei kleinen und mittleren Unternehmen ist der Verbreitungsgrad der bAV seit Jahren viel zu niedrig und stagniert. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen daher die Zielrichtung des Reformvorhabens, gesetzliche Rahmenbedingungen für eine Verbreiterung der betrieblichen Altersversorgung (bAV) zu verbessern. Damit das Zusammenwirken der vorgeschlagenen finanziellen, insbesondere steuerlichen und sozialversicherungsrechtlichen Anreize für Arbeitgeber und Arbeitnehmer und erweiterter Handlungsspielräume für Tarifparteien zur Schließung der Versorgungslücke beitragen kann, sind allerdings einige Änderungen und Verbesserungen der vorgeschlagenen Regelungen erforderlich. Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften wäre es fatal, wenn die Reform zu einer Verschlechterung der Verhandlungsposition der Gewerkschaften und zur einseitigen Übertragung der Risiken auf Gewerkschaftsmitglieder bzw. auf Arbeitnehmer führen würde. Das Kapitalmarktrisiko darf nicht einseitig den Beschäftigten angelastet werden.

Die Mitbestimmungsrechte der betrieblichen Interessenvertreter bezüglich des Durchführungswegs und der Auswahl des Anbieters müssen gestärkt werden. Starke Mitbestimmungsrechte sind vor allem in den Fällen notwendig, in denen keine tariflichen Vereinbarungen bestehen. Flankiert werden müssen die Mitbestimmungsrechte durch entsprechende Beratungsrechte für den Betriebsrat durch Dritte.

II. Bewertung der steuerlichen und sozialrechtlichen Elemente des Referentenentwurfs

Die steuerliche Flankierung der Reform sowohl für Niedrigverdiener (Förderbetrag) als auch für Normalverdiener (7 % der BBG) wird als ein erster Schritt in die richtige Richtung begrüßt. Ebenso sind das Instrument des Freibetrages in der Grundsicherung und die Weitergabe der bei der Entgeltumwandlung angesparten Sozialversicherungs-Beiträge vom Ansatz her richtig, gehen aber nicht weit genug.

Als einen Beitrag zur Verbreitung der bAV unter den Niedrigverdienern bewertet der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften den Freibetrag in der Grundsicherung. Die Regelung ist ein wichtiger Impuls, damit der Aufbau einer betrieblichen Altersversorgung auch für Menschen mit geringen Einkommen sinnvoll werden kann. Das ist ein wichtiger Beitrag, um die Versorgungssituation dieser Personen zu verbessern.

Aus denselben Gründen wird der neue steuerliche Zuschuss für Arbeitgeber der Geringverdiener begrüßt. Allerdings ist die Einkommensgrenze von 2.000 € monatlich als Voraussetzung für die Gewährung der steuerlichen Erleichterung nicht zielführend: Um die beabsichtige Schließung der Versorgungslücke im Niedriglohnbereich auch nur ansatzweise voranzubringen, ist die Einkommensgrenze für die Förderung auf mindestens 2.500 € monatlich zu setzen. Dies entspricht nicht nur den auf fundierten Berechnungen gestützten Reformvorschlägen (Kiesewetter-Gutachten), sondern ist auch vor dem Hintergrund der bestehenden Versorgungslücke notwendig: Statistischen Erhebungen zufolge verfügen derzeit weniger als 30 % der Beschäftigten mit einem Einkommen von bis zu 2.500 € über eine betriebliche Altersvorsorge. Zielführend wäre zudem, wenn die Einkommenshöhe dynamisiert und an die Bezugsgröße gem. § 18 SGB IV gekoppelt wäre.

Die Anhebung des steuerfreien Höchstbetrages in der kapitalgedeckten bAV von derzeit 4 % auf 7 % der RV-BBG mit gleichzeitiger Aufhebung des bisherigen Höchstbetrages von 1.800 € wird als eine Erleichterung begrüßt. Eine echte Erweiterung des steuerlichen Förderrahmens ist darin jedoch nicht zu sehen, eine Erhöhung auf mindestens 8 % wäre wünschenswert. Es ist zu begrüßen, dass die Sozialversicherungsbeitragsfreiheit nicht gleichermaßen erhöht wird. Dies würde die solidarisch finanzierten Versicherungssysteme insgesamt schwächen, die gesetzliche Rente für die Betroffenen schmälern und die Einnahmen der Rentenversicherung verringern.

Grundsätzlich wird begrüßt, dass in dem Referentenentwurf der Regelungsansatz bezüglich der Weitergabe von bei Entgeltumwandlung angesparten Sozialversicherungsbeiträgen verankert ist. Allerdings ist es nicht ausreichend, dass die Sozialversicherungsbeiträge nur bei Entgeltumwandlung in Form der reinen Beitragszusage weitergegeben und 15 % als hinreichend betrachtet werden. Die Beschränkung der Verpflichtung des Arbeitgebers zur Weitergabe der Beitragsersparnisse auf den Fall seiner Enthaftung ist abzulehnen. Die Weitergabe muss generell in Höhe der tatsächlichen Ersparnis erfolgen. Ansonsten bleibt es bei der derzeit bestehenden Ungerechtigkeit, dass der Arbeitnehmer in der Ansparphase auf Konsum verzichtet und in der Bezugsphase mit einer doppelten Beitragsbelastung benachteiligt wird, während der Arbeitgeber einen monetären Restvorteil aufgrund der Vorsorgebereitschaft seines Beschäftigten erzielt. Dies ist nicht zu rechtfertigen. Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften ist daher eine generelle gesetzliche Verpflichtung

der Arbeitgeber, ihre über Entgeltumwandlung eingesparten Beiträge in die bAV zugunsten der Arbeitnehmer weiterzugeben, zwingend erforderlich. Es muss dabei stets auf die eingesparten Beiträge und nicht auf den abstrakten Prozentsatz abgestellt werden.

Bedauerlich ist, dass der Ausschluss von Doppelverbeitragungen in der Kranken- und Pflegeversicherung während der Rentenbezugsphase lediglich auf die betriebliche Riesterrente beschränkt werden soll. Um die Attraktivität der bAV zu erhöhen, wäre ein grundsätzlicher Ausschluss von Doppelverbeitragungen erforderlich.

Kritisch zu würdigen ist zudem, dass der Referentenentwurf zwar im Rahmen der Einkommensanrechnung bei notwendigen Leistungen der Grundsicherung im Alter jede Art der privaten Altersvorsorge im Rahmen der neuen Freibetragsregelung des SGB XII einbezieht, jedoch den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, denen eine betriebliche Altersvorsorge nicht eröffnet ist, keine der derzeitigen Situation auf den Finanzmärkten adäquate einfache Möglichkeit der Altersvorsorge bietet. Die derzeit auf nicht absehbare Zeit bestehende Niedrigzinsphase macht eine individuelle Absicherung des Altersrisikos durch private Lebensversicherungen etc. unattraktiv.

Erforderlich ist, dass die Möglichkeit zusätzlicher Altersvorsorge allen Beschäftigten eröffnet wird um das darin liegende Ziel, Altersarmut zu vermeiden, erreichen zu können.

III. Bewertung der arbeitsrechtlichen Elemente des Referentenentwurfs

Mit dem Wegfall der subsidiären Arbeitgeberhaftung und der Möglichkeit der betrieblichen Altersversorgung über einen der externen Durchführungswege in Gestalt einer reinen Beitragszusage wird rechtliches Neuland betreten. Dass die Tarifvertragsparteien für die Ausgestaltung dieses Neulands exklusiv zuständig sein sollen, ist richtig, da nur in dieser Konstellation faire Bedingungen erreichbar sind. Allerdings bergen die neuen tarifexklusiven Gestaltungsmöglichkeiten aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften auch zahlreiche Risiken, denen der Gesetzesentwurf nur unzureichend begegnet.

Enthaftung und Risikoverteilung

Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften darf die Enthaftung der Arbeitgeber nicht zu Lasten der Beschäftigten und auf deren Risiko alleine erfolgen. Der Gesetzesentwurf bleibt an dieser Stelle unzulänglich: Erstens werden bei der Absicherung der durch die Enthaftung entstehenden Risiken die Arbeitgeber nur unzureichend in die Pflicht genommen und zweitens geht die Enthaftung über das bloße „pay and forget" für die einzelnen Arbeitgeber hinaus. Dem ersten Problem könnte, durch einen obligatorischen Sicherungsbeitrag der Arbeitgeber zur Risikominimierung, zumindest im Ansatz begegnet werden. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften halten eine entsprechende zwingende gesetzliche Regelung, anstelle der vorgeschlagenen „soll"-Regelung, für unverzichtbar. Ohne verbindlich zu zahlender Sicherungsbeiträge der Arbeitgeber sind daher die Aussichten, dass das Modell in größerem Stil und für viele Beschäftigte zum Tragen kommt, eher gering.

Die Risiken der Enthaftung der Arbeitgeber und einer fehlenden Garantie könnten neben dem obligatorischen Sicherungsbeitrag der Arbeitgeber durch Bildung großer Kollektive und damit einer großen Anzahl von Verträgen zumindest im Ansatz minimiert werden. Für

das letzte wäre eine Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) von Tarifverträgen zu bAV von zentraler Bedeutung.

Die dem Modell der reinen Beitragszusage ohne Sicherung durch die Versorgungseinrichtung innewohnenden Risiken können aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften zu konkreten Nachteilen für ihre Mitglieder führen, wenn sie nicht hinreichend abgesichert werden können. Dies stellt die Gewerkschaften vor ein nicht zu unterschätzendes Kommunikationsproblem gegenüber den eigenen Mitgliedern und ein späteres Risiko des Reputationsverlustes.

Vor diesem Hintergrund ist es nicht sachgerecht, dass der Entwurf Lösungen grundsätzlich untersagt, die bei reinen Beitragszusagen die Leistungsansprüche der Arbeitnehmer seitens der Anbieter sichern. Das geht aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften entscheidend zu weit. Die „überschießende" Enthaftung in der Gestalt der gesetzlichen Untersagung von Zusicherungen seitens der Versorgungeinrichtungen, die auf der Grundlage einer reinen Beitragszusage bAV anbieten, schränkt zudem den Handlungsspielraum der an der Versorgungseinrichtung beteiligten Tarifvertragsparteien ein und greift unnötig in das Rechtsverhältnis zwischen dem Versorgungsträger und dem Versicherten ein. Es ist nicht überzeugend, dass die Enthaftung des Arbeitgebers zwangsläufig mit dem Ausschluss jeglicher Leistungszusagen einhergehen muss. Die versicherungsaufsichtsrechtlichen Rahmenbedingungen, darunter auch die Vorgabe des § 244c VAG-E können die Risiken der Enthaftung nur in Ansätzen begrenzen. Materiell bleibt es bei möglichen Verlusten für die Beschäftigten, wenn die Ertragslage trotz der Einhaltung aller aufsichtsrechtlichen Vorgaben hinten den in Aussicht gestellten Erträgen zurückbleibt.

Effektive Instrumente zur Verbreitung von Tarifverträgen bleiben aus

Ebenfalls nicht zur Verbreiterung dieses Modells bzw. der bAV insgesamt trägt bei, dass der Entwurf keine Verbesserungen bei dem Verfahren zur Allgemeinverbindlicherklärung vorsieht. Aufgrund der geringen Tarifbindung der kleinen und mittleren Unternehmen lässt sich die Verbreiterung der tarifvertraglichen Lösungen in solchen Unternehmen anders schwer erreichen. In Branchen, die von kleinen und kleinsten Unternehmen geprägt sind, wird ohne das Instrument der AVE so keine Verbesserung der zusätzlichen Altersversorgung der dort Beschäftigten erzielt werden können. Der von der BDA angekündigte Widerstand gegen AVE und ihre Erleichterungen im Bereich der bAV wird zur Folge haben, dass AVE zu den bAV-Tarifverträgen nicht zustande kommen. Notwendig wäre eine Korrektur dahingehend, dass die Ablehnung von Anträgen auf Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen insbesondere in Fragen der bAV und gemeinsamer Einrichtungen einer einfachen Mehrheit im Tarifausschuss bedarf. Zudem muss eine Erleichterung auch dadurch erfolgen, dass ein Tarifvertrag im Zusammenhang mit bAV auch dann für allgemeinverbindlich erklärt werden kann, wenn keine gemeinsame Einrichtung gemäß § 5 a Abs. 1 Nr 2 TVG vorliegt.

Darüber hinaus ist für die auf Langfristigkeit angelegten tarifvertraglichen Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung in besonderem Maße Rechtssicherheit notwendig, um das ihnen entgegengebrachte Vertrauen der Betriebsrentner und Anwärter auch über eine lange Zeit hinweg gewährleisten zu können. Deswegen muss sichergestellt werden, dass die AVE eine stabile Rechtsgrundlage für solche Einrichtungen bietet und durch eventuelle Fehler bei der AVE solche Einrichtungen und vor allem bereits erdiente Anwartschaften

und Betriebsrenten im Nachhinein nicht gefährdet werden. Denn wie bei jedem Altersvorsorgeversprechen müssen sich die Leistungsempfänger darauf verlassen können, dass die Versprechen auch tatsächlich eingelöst werden.

Anstatt das sozialpolitisch sinnvolle Instrument der Allgemeinverbindlicherklärung zu stärken, eröffnet der Gesetzesentwurf den nichttarifgebundenen Zugang zu den tarifvertraglichen Lösungen über die Möglichkeit der einzelvertraglichen Inbezugnahme. Damit werden, anstatt die Tarifbindung zu fördern, Tarifvertragsparteien geschwächt und OT-Mitgliedschaften unterstützt. Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften ist es daher nicht akzeptabel, dass das tarifexklusive Instrument der reinen Beitragszusage über die Möglichkeit einzelvertraglicher Inbezugnahme auch durch nicht tarifgebundene Arbeitgeber genutzt werden soll. Ebenso kontraproduktiv ist es auch, wenn die tarifexklusive zwingende Entgeltumwandlung mit der individuellen Opt-out-Möglichkeit des einzelnen Arbeitnehmers von nichttarifgebundenen Arbeitgebern angewendet werden kann.

IV. Zu den Regelungen im Einzelnen:

Art. 1: Änderungen des Betriebsrentengesetzes

Zu § 1 Abs. 2a BetrAVG-E:

Durch die Regelung wird die Rechtgrundlage für die bAV in Form einer reinen Beitragszusage ohne Haftung des Arbeitgebers auf der Grundlage eines Tarifvertrages geschaffen. Geregelt wird das Rechtsverhältnis zwischen dem Arbeitnehmer und Arbeitgeber.

Bewertung:

Die Absicht des Gesetzgebers, eine möglichst flächendeckende Verbreiterung der bAV durch die Einbeziehung der Sozialpartner in deren Ausgestaltung wird grundsätzlich begrüßt.

Kritisch gesehen wird jedoch die konkrete Ausgestaltung des Instruments der reinen Beitragszusage: Das Entfallen der Einstandspflicht des Arbeitgebers wird nicht durch eine adäquate Sicherung angemessen kompensiert. Die Zusagen von Leistungen durch den Versorgungsträger müssten möglich und durch die Tarifvertragsparteien regelbar sein. Neben den potenziellen Ertragschancen birgt dieses Modell auch das Risiko, dass Beiträge der Beschäftigten, insbesondere diesen mit niedrigerem Einkommen, die auf eine gesicherte betriebliche Altersversorgung angewiesen sind, spekulativer als bisher angelegt werden.

Gewerkschaften stehen in dieser „neuen Welt" vor einem nicht zu unterschätzenden Risiko des Reputationsverlustes gegenüber den eigenen Mitgliedern. Ein wichtiger Schritt um das Risiko der Enthaftung zu verteilen, wäre ein obligatorischer Sicherungsbeitrag des Arbeitgebers (siehe Bewertung der arbeitsrechtlichen Elemente des Entwurfs).

Von dieser grundsätzlichen Kritik abgesehen, wäre es zielführend, die Legaldefinition der reinen Beitragszusage in der vorgeschlagenen Regelung zu präzisieren. Betriebliche Altersversorgung kann nur dann als reine Beitragszusage iSv § 1 Abs. 2a BetrAVG gelten, wenn die Leistungen über die genannten Durchführungswege an eine Einrichtung im Sinne der

§ 22 BetrAVG gezahlt werden. Hierfür wäre es zielführend, die Wörter: „einen Pensionsfond, eine Pensionskasse oder eine Direktversicherung" durch die Wörter: „eine Versorgungseinrichtung im Sinne des Unterabschnitts 2 BetrAVG" zu ersetzen.

Zu § 4 Abs. 3 BetrAVG-E:

Geregelt wird, dass bei einem Arbeitgeberwechsel die Übertragung der Anwartschaft aus einer Versorgungszusage mit Einstandspflicht des Arbeitgebers auf eine Versorgungseinrichtung mit reiner Beitragszusage erfolgt, wenn der Arbeitgeber diese Form der Zusage anbietet. Es soll der Verbesserung der Portabilität der Anwartschaften dienen.

Bewertung:

Die vorgeschlagene Regelung verbessert die Portabilität der Anwartschaften nur dem Anschein nach: Mit der Übertragung der Versorgungsanwartschaften in das System der reinen Beitragszusage werden garantierte Leistungen grundsätzlich abgelöst. Bietet der Arbeitgeber auch – neben anderer Formen der Altersversorgung – die reine Beitragszusage an, ist der Arbeitnehmer bei der Übertragung seiner Anwartschaften auf dieses Modell beschränkt.

Diese Einschränkung der Wahlmöglichkeiten geht über das Gesetzesziel hinaus – dieses ist nicht die schrittweise Ersetzung der bestehenden Versorgungsformen mit garantieren Leistungen durch die reine Beitragszusage sondern die Schließung der weißen Flecken der bAV. Es ist zwar nachvollziehbar, dass kleinen und mittleren Unternehmen, die ausschließlich die reine Beitragszusage anbieten (können oder wollen), die Übertragung garantierter Systeme nicht aufgezwungen werden soll. Der Automatismus führt aber in vielen Betrieben in denen Versorgungsmodelle mit Leistungsgarantie neben der reinen Beitragszusage existieren, zu einem wenig sachgerechten Ergebnis.

Um die Portabilität der Versorgungsleistungen tatsächlich zum Vorteil der Beschäftigten zu verbessern, muss die Übertragbarkeit von Versorgungskapital in das jeweilige Versorgungssystem des neuen Arbeitgebers ohne Einschränkungen und damit auch in Systeme mit garantierten Leistungen möglich sein.

Regelungsvorschlag:

In § 4 Abs. 3 BetrAVG, letzter Satz soll lauten: „Führt der Arbeitgeber ausschließlich die bAV über eine Einrichtung gem. § 22 BetAVG durch, ist die betriebliche Altersversorgung dort durchzuführen." Er ist um einen Satz zu ergänzen: „Bietet der Arbeitgeber mehrere Versorgungsformen an, kann der Beschäftigte die Versorgungsform wählen."

Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften soll das System der reinen Beitragszusage grundsätzlich nur den tarifgebundenen Arbeitgebern vorbehalten bleiben. Das gilt auch für die Übertragung der Anwartschaften auf neue Arbeitgeber. Hier gilt die Kritik zu § 20 BetrAVG und zu § 24 BetrAVG entsprechend.

Zu § 8 Abs. 3 BetrAVG-E:

Das Wahlrecht, im Insolvenzfall alternativ zum Eintritt des PSV eine abgeschlossene Rückdeckungsversicherung übernehmen und fortführen zu können, wird begrüßt. Problematisch ist, dass die Berechtigten (Arbeitnehmer und Rentner) mit der Entscheidung, ob die

Versorgung aus der Rückdeckung oder die Leistung des PSVaG günstiger ist, trotz bestehender Informationspflicht überfordert werden können. Das Problem ist rechtlich allerdings kaum zu lösen.

Zu § 20 Abs. 2 BetrAVG-E:

Die Vorschrift regelt eine automatische Einbeziehung der Arbeitnehmer in die Systeme betrieblicher Entgeltumwandlung mit einer Abwahloption (Opting-out) auf Grundlage von Tarifverträgen. Gilt beim Arbeitgeber entsprechendes Tarifwerk, kann der Arbeitnehmer einem entsprechend unterbreiteten schriftlichen detaillierten Angebot widersprechen bzw. eine konkludent gegebene Zustimmung mit Wirkung für die Zukunft mit einer Frist von höchstens einem Monat beenden.

Bewertung:

Es wird begrüßt, dass ein Optionsmodell grundsätzlich nur tarifexklusiv vereinbart werden kann. Ob die Tarifvertragsparteien hiervon Gebrauch machen, bleibt ihrem Gestaltungswillen überlassen.

Klarzustellen wäre, welche Auswirkung die vorgeschlagene Regelung auf die – sei es aufgrund eines früheren Tarifvertrages, einer Betriebsvereinbarung oder einer einzelvertraglichen Vereinbarung – bestehenden und von den Beschäftigten genutzten Entgeltumwandungssysteme haben kann.

Auch nichttarifgebundene Arbeitgeber und Arbeitnehmer sollen nach dem Vorschlag die Anwendung der einschlägigen tariflichen Regelungen vereinbaren können. Dies widerspricht dem Ziel einer höheren Tarifbindung und konterkariert es, weil durch die einzelvertragliche Vereinbarung ein Beitrag zu Arbeitgeberverband bzw. Gewerkschaft nicht erforderlich wird. Aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften muss das Optionsmodell tarifexklusiv sein. Ein Ausschluss von Arbeitnehmern im Tarifvertrag wird in der Regel nicht regelbar sein. Gesellschaftspolitisch günstiger wäre hier eine Verbreitung durch eine weitere Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung im § 5 TVG. Dies würde auch eine entsprechende Verbreiterung nach sich ziehen, ohne dass einzelvertragliche Gestaltungsoptionen notwendig wären.

Zu § 21 BetrAVG-E:

Die Vorschrift regelt, dass eine Beteiligung der Sozialpartner an der Durchführung und Steuerung der betrieblichen Altersvorsorge in Form der reinen Beitragszusage im Tarifvertrag vorgesehen sein muss. Die Art und Weise der Beteiligung soll ausschließlich durch Tarifvertrag bestimmt werden. Dieses System wird bei der Direktversicherung durchbrochen. In diesem Fall kann auch die gemeinsame Einrichtung als Versicherungsnehmer an die Stelle des Arbeitgebers treten.

Bewertung:

Die Regelung überlässt richtigerweise den Tarifvertragsparteien die Regelung der Steuerungs- und Durchführungsmechanismen. Die Stärke der Einflussmöglichkeiten wird nicht näher bestimmt, in der Begründung wird jedoch ausgeführt, dass eine hinreichende Einflussmöglichkeit gegeben sein muss. Insofern ist das Beispiel in der Begründung des Gesetzes missverständlich, wonach eine Beteiligung der Vertreter der Tarifvertragsparteien im

Aufsichtsrat als hinreichend bezeichnet wird. Diese Beteiligung bietet keine echte Steuerungs- und Durchführungsmöglichkeiten. Es wird angeregt, das Beispiel zu streichen und es bei der allgemeinen Zielbestimmung des hinreichenden Einflusses zu belassen.

Zu § 22 Abs. 1 BetrAVG-E:

Die Vorschrift regelt das Rechtsverhältnis zwischen dem Arbeitnehmer und der Versorgungseinrichtung, die die reine Beitragszusage durchführt.

Zu § 22 Abs. 2 BetrAVG-E:

Die Vorschrift regelt die sofortige Unverfallbarkeit der auf den gezahlten Beiträgen beruhenden Anwartschaft auf Altersrente.

Bewertung:

Die sofortige Unverfallbarkeit wird dem Grundsatz nach begrüßt, ihre Beschränkung auf die Altersrente, wie es der Wortlaut impliziert, ist aber nicht sachgerecht. Auch die Anwartschaften auf Hinterbliebenenversorgung und auf Erwerbsminderungsrente müssten berücksichtigt werden. Zur Klarstellung soll der Begriff „Altersrente" durch „Anwartschaften betrieblicher Altersversorgung" ersetzt werden.

Zu § 22 Abs. 3 BetrAVG-E:

Nr. 1a:

Die Vorschrift regelt die Möglichkeit der Fortsetzung der Versorgung in der bisherigen Versorgungseinrichtung nach der Beendigung des Arbeitsverhältnisses.

Bewertung:

Diese Möglichkeit wirft die Frage nach der sozialrechtlichen Behandlung der vom Beschäftigten in dieser Zeit geleisteten Beiträge auf. Es ist nicht sachgerecht, dass die bereits aus dem Nettoeinkommen geleisteten Beiträge einer erneuten Beitragspflicht in der Auszahlungsphase unterliegen sollen. Der DGB fordert deshalb, die Beitragspflicht, bezogen auf die Leistungen, die aus dem unter Einsatz des Nettoeinkommens aufgebauten Versorgungskapitals erbracht werden, auszuschließen

Nr. 1b:

Geregelt wird die Portabilität, der auf der Grundlage der reinen Beitragszusage aufgebauten Anwartschaften auf die Einrichtung des neuen Arbeitgebers beim Arbeitgeberwechsel.

Bewertung:

Die Einschränkung der Versorgungsform beim neuen Arbeitgeber auf die reine Beitragszusage ist nicht sachgerecht. Der oder die Beschäftigte hat keine Wahl der Form der Versorgungszusage bei Übertragung der Anwartschaften, selbst dann nicht, wenn der neue Arbeitgeber garantiere Versorgungsleistungen anbieten kann. Hier gilt die Kritik zu § 4 Abs. 3 BetrAVG-E entsprechend.

Regelungsvorschlag:

In § 22 Abs. 3 Nr. 1b BetrAVG soll der Halbsatz: „an die Beiträge auf der Grundlage einer reinen Beitragszusage gezahlt werden" ersatzlos gestrichen werden.

Zu § 23 BetrAVG-E:

Abs. 1:

Die Vorschrift regelt, dass in bAV-Tarifverträgen mit der reinen Beitragszusage ein Sicherungsbeitrag der Arbeitgeber festgelegt werden soll. Es handelt sich entsprechend dem Wortlaut um eine „Sollvorschrift". Eine Verpflichtung der Tarifvertragsparteien zur Regelung des Sicherungsbeitrags, deren Verletzung etwa die Rechtsfolge der Unwirksamkeit des Tarifvertrages nach sich ziehen würde, ist laut Begründung ausdrücklich nicht intendiert.

Bewertung:

Die vorgeschlagene Regelung genügt nicht, um auch nur ansatzweise die aus der Enthaftung resultierenden Risiken zu minimieren. Aufgrund der fehlenden Erzwingbarkeit des Sicherungsbetrags könnte es eine wirkungslose Regelung bleiben, mit der die Risiken der Enthaftung einseitig den Arbeitnehmern angelastet werden. Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften muss der Sicherungsbeitrag der Arbeitgeber zur Risikominimierung obligatorisch geregelt werden (siehe dazu bereits in der allgemeinen Bewertung der Stellungnahme). Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften halten eine entsprechende zwingende gesetzliche Regelung, anstelle der vorgeschlagenen „soll"-Regelung für dringend erforderlich.

Abs. 2:

Vom Ansatz her richtig, aber nicht ausreichend, ist die Verpflichtung zur Weitergabe der angesparten Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung bei der Entgeltumwandlung. Diese muss für alle Formen der Entgeltumwandlung und nicht nur für die reine Beitragszusage gelten und der Höhe nach das komplette Sozialabgabenersparniss des Arbeitgebers abbilden. Das Argument, der Verwaltungsaufwand des Arbeitgebers müsse berücksichtig werden, überzeugt nicht. Für ihre Entgeltumwandlung verzichten die Arbeitnehmer auf Konsum und es besteht keine Notwendigkeit, dem Arbeitgeber einen zusätzlichen Restvorteil – wenn auch nur zur Deckung des Verwaltungsaufwands – zu verschaffen.

Zu § 24 BetrAVG-E:

Geregelt wird die Bezugnahme auf Tarifverträge mit reiner Beitragszusage durch nicht tarifgebundene Arbeitgeber und Arbeitnehmer.

Bewertung:

Die Möglichkeit der einzelvertraglichen Bezugnahme durch nicht tarifgebundene Arbeitgeber wird abgelehnt. Die reine Betragszusage darf nur im Rahmen eines tarifexklusiven Sozialpartnermodells geregelt werden. Zum Schutz der Tarifautonomie genügt es nicht, wenn über die Verträge mit Versorgungseinrichtungen der Zugang der nicht tarifgebundenen Arbeitgeber ausgeschlossen wird. Nicht tarifgebundene Arbeitgeber könnten unter Berufung auf die negative Koalitionsfreiheit eine Teilhabe an dem Modell der reinen Beitragszusage

einfordern. Ob in jedem Fall ein Ausschluss der nicht tarifgebundenen Arbeitgeber und Arbeitnehmer durch eine ausdrückliche Klausel in Tarifverträgen möglich sein wird, ist nicht sicher, sondern hängt von den Verhandlungen ab. Die Regelung wird abgelehnt. Denkbar wäre allenfalls eine Einschränkung der Bezugnahmemöglichkeiten auf tarifgebundene Arbeitgeber zur Gleichstellung ihrer nicht tarifgebundenen Arbeitnehmer.

Art. 2 : Änderungen des SGB XII

Zu § 82 SGB XII-E:

Grundsätzlich ist mit dem Referentenentwurf vorgesehen, bei der Berücksichtigung von Einkommen bei Bezug von Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zwei weitere Freibeträge (§ 82 Ab. 4 SGGB XII-RE, § 2 Abs. 6 SGB XII-RE) einzuführen. Diese sollen kumulativ zum Freibetrag für Erwerbseinkommen (§ 82 Abs. 2 SGB XII) berücksichtigt werden.

Grundsätzliche Bewertung:

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften kritisieren maßgeblich, dass die vorgesehene Regelung zur Einkommensanrechnung nur den Aufbau von Altersvorsorge aus freiwilligen Beiträgen zur gesetzlichen Rentenversicherung sowie der zweiten und dritten Säule berücksichtigt. Die Freibeträge werden ausschließlich für Ansprüche gewährt, die auf freiwilliger Grundlage erworben wurden. Damit sind vor allem gering verdienende Beschäftigte, die über lange Pflichtversicherungszeiten verfügen, denen keine Möglichkeiten der betrieblichen Altersvorsorge zur Verfügung stehen und/oder deren Einkommen den Aufbau einer privaten Altersvorsorge nur in bescheidenem Umfang möglich macht, deutlich im Nachteil.

Es ist daher aus Sicht des DGB erforderlich, von der Altersrente aus der gesetzlichen Rentenversicherung einen Einkommensfreibetrag bei notwendigem Bezug von Leistungen nach dem SGB XII zu gewähren, der der Höhe nach dem Freibetrag für betriebliche und private Altersvorsorge entspricht.

Zusätzlich soll für Beschäftigte in einer Werkstatt für behinderte Menschen der allgemeine Freibetrag erhöht werden. Von dem um den Freibetrag von einem Achtel der Regelbedarfsstufe 1 verminderten Entgelt sollen nach dem Regelungsentwurf weitere 50 % abzusetzen sein (bisher 25 %; 82 Abs. 3 S. 2 SGB XII-RE).

Auf die vorgesehenen redaktionellen Änderungen und Klarstellungen wird nicht eingegangen.

Zu § 82 Abs. 4 SGB XII-E:

Mit der Neuregelung soll ein weiterer Freibetrag bei Leistungsbezug von Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung einführt werden, der kumulativ zu den weiteren Freibeträgen auf Einkommen aus einer zusätzlichen Altersvorsorge gewährt wird. Der pauschale Mindestfreibetrag beträgt 100 €. Soweit das Einkommen aus Altersvorsorge den Betrag von 100 € übersteigt, werden auf den übersteigenden Teil weitere 30 % als Freibetrag gewährt.

Bewertung:

Grundsätzlich kann die Einführung von Freibeträgen für einen Bezug von Leistungen Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII geeignet sein, Beschäftigten mit einem geringen Einkommen oder einer heterogenen Erwerbsbiografie einen Anreiz zu bieten, Altersvorsorge auf betrieblicher oder privater Basis zu betreiben. Allerdings sollten auch Rentenzahlungen bei Erwerbsminderung/Berufsunfähigkeit anrechnungsfrei gestellt werden, damit Vorsorge gegen Erwerbsminderung hier nicht benachteiligt wird.

Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften muss sich der Betrag, der den Leistungsberechtigten aus der Summe von Leistungsbetrag nach dem SGB XII, der gesetzlichen Altersrente und den auf ihr Einkommen gewährten Freibeträgen insgesamt zur Verfügung steht, deutlich von dem Betrag unterscheiden, den Personen in der Grundsicherung erhalten, die über keine nennenswerten Pflichtversicherungszeiten verfügen. Nur so kann das Ziel, Anreize vor allem für gering verdienende Beschäftigte, deren Perspektive für das Alter auf notwendige Leistungen des SGB XII hinaus läuft, zu schaffen, erreicht werden.

Der Sockelbetrag für den Freibetrag ist auf mindestens 200 € zu erhöhen und der darüber hinausgehende Betrag des monatlichen Altersvorsorgebetrages wird zu 30 % angerechnet, bis ein Betrag in Höhe von 75 % des Regelbedarfs der Stufe 1 nach der Anlage zu § 28 erreicht ist.

Zu § 82 Abs. 5 SGB XII-E:

Die beabsichtigte Neuregelung enthält mehrere Regelungsgegenstände.

- Zunächst wird definiert, dass nur solches Einkommen im Sinne einer Altersvorsorge für der Freibetrag nach Abs. 4 berücksichtigt wird, das der monatlichen Zahlung bis zum Lebensende unterliegt.
- Die Ansprüche darauf müssen bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze auf freiwilliger Basis erworben sein.
- Mit dem zweiten Halbsatz von Satz 1 soll festgelegt werden, dass dieses Altersvorsorgeeinkommen dazu bestimmt und geeignet sein muss, die bestehende Rentenlücke zu schließen. Mit diesem Regelungsgegenstand sind vom RE alle unabhängig von betrieblicher Altersvorsorge oder staatlicher Förderung erworbenen Ansprüche sonstiger privater Verträge wie Lebensversicherungen umfasst.
- Die vorgesehene Regelung von Satz 2 bezieht dann die betriebliche Altersvorsorge und staatlich geförderten Altersvorsorgeverträge (Nr. 2 Riester und Nr. 3 Rürup) ein.
- In Satz 3 ist dann die Ausnahme von der monatlichen Zahlungsweise vorgesehen. Diese soll für die bei Riester-Verträgen bestehende Option der zusammengefassten Auszahlung für bis zu zwölf Monate gelten und den Gesamtbetrag auf die Anzahl der Monate des Zahlungszeitraums aufzuteilen.

Bewertung:

Wie bereits zur „Grundsätzlichen Bewertung" zu § 82 RE ausgeführt, kritisiert der DGB, dass alle Einkommen aus der gesetzlichen Rentenversicherung oder gesetzlichen gleichstehenden berufsständischen Regelungen etc. von der Berücksichtigung für den Freibetrag

ausgenommen sind. Diese Regelung wird vom DGB entschieden kritisiert, weil Beschäftigte ohne Perspektiven für eine betriebliche oder (auskömmliche) private Vorsorge trotz langjähriger Pflichtversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung benachteiligt sind. Grundsätzlich richtig ist, dass ansonsten alle für die Absicherung im Alter möglichen Vorsorgeformen auf betrieblicher oder privater Basis erfasst sind. Um den Anrechnungsfreibetrag auch für Fälle der Erwerbsminderung/Berufsunfähigkeit und bei Hinterbliebenenrenten zu gewähren, darf hier nicht ausschließlich auf „Altersvorsorge" sowie die Regelaltersgrenze abgestellt werden. Die Voraussetzungen müssen entsprechend klargestellt werden.

Zur Vermeidung divergierender Rechtsprechung sollte klarstellend geregelt werden, dass die verwendeten unbestimmten Rechtsbegriffe für das Einkommen, „das dazu bestimmt und geeignet ist" die Rentenlücke zu schließen, sich an den dazu von der Rechtsprechung entwickelten Definitionen für das geschützte Vermögen nach dem SGB II orientieren.

Zu § 82 Abs. 6 SGB XII-E:

Der Referentenentwurf führt einen zweiten Freibetrag für Einkommen ein, wenn ein Anspruch auf Leistungen der Hilfe zur Pflege besteht. Die Höchstgrenze beträgt 65 % der Regelbedarfsstufe 1. Dieser Freibetrag gilt bei Einkommen aus einem Ehrenamt bis zur Höhe des dafür in Anspruch genommenen Freibetrages (höchstens 200 €) bereits als ausgeschöpft.

Bewertung:

Die mit der Einfügung von Abs. 6 umgesetzte Regelung aus dem Gesetzentwurf des BTHG wird vom DGB begrüßt.

Zu § 90 Abs. 2 Nr. 2 SGB XII-E:

Der Regierungsentwurf ändert die bisherige Regelung, nach der bis zum Bezug von Leistungen nach dem SGB XII das Kapital der erworbenen Altersvorsorge geschützt war, in der Auszahlungsphase jedoch eine Anrechnung erfolgte. Die Anrechnung des zur Altersvorsoge vorhandenen Kapitals in der Auszahlungsphase und damit der Phase des möglichen Bezuges von Leistungen der Sozialhilfe soll ausgeschlossen werden, wenn die Bedingungen zum Einkommensbegriff, also der laufenden monatlichen Zahlung, erfüllt sind (§ 82 Abs. 4 und 5)

Bewertung:

Die Regelung wird ausdrücklich begrüßt. Sie dient der konsequenten Anpassung an die geänderte Regelung zum Einkommensbegriff des § 82 Abs. 4 und 5 und beendet den bisherigen Nachteil der Anrechnung in der Auszahlungsphase.

Art. 4: Änderungen des SGB V:

Geregelt wird, dass die Versorgungsbezüge aus der betrieblichen Riester-Rente von der Kranken- und Pflegeversicherungspflicht in der Auszahlungsphase befreit werden. Die Beitragspflicht wird auf die Einzahlungsphase reduziert. Insofern tritt eine Gleichstellung mit der privaten Riester-Rente ein, in der die Beiträge nur einmal verbeitragt werden.

Bewertung:

Die Beseitigung der doppelten Verbeitragung der Versorgungsbezüge in der betrieblichen Riester-Rente wird begrüßt, ist aber nicht ausreichend. Gefordert wird eine grundsätzliche Abschaffung der doppelten Verbeitragung der Betriebsrenten.

Art. 6: Änderungen des Versicherungsaufsichtsgesetzes

Zu § 244b VAG-E:

Geregelt wird, dass bei der Durchführung reiner Beitragszusagen die durchführende Einrichtung keine Verpflichtungen eingehen darf, die garantierte Leistungen beinhalten.

Bewertung:

Während das individuellen „pay and forget" als ein Anreiz zur Gewährung betrieblicher Altersvorsorge nachvollziehbar erscheint, geht ein gesetzliches Verbot jeglicher Leistungszusagen seitens der Versorgungseinrichtungen – selbst unterhalb der Beitragserhaltsgrenze – zu weit. Unnötigerweise wird mit dieser Vorschrift das Verhältnis zwischen dem versicherten Arbeitnehmer und der Versorgungseinrichtung einer zwingenden „überschießender Enthaftung" unterworfen und die tarifvertraglichen Gestaltungsspielräume für interessengerechte und branchenspezifische Lösungen eingeengt.

Nach dem Regelungsvorschlag dürfen die Tarifvertragsparteien nicht darüber entscheiden, ob sie die Leistungszusage des Versorgungsträgers in einem bestimmten Umfang durch kollektive Mechanismen absichern wollen. Erschwert wird damit aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften unter anderem die erforderliche Sicherung von Anwartschaften rentennaher Jahrgänge.

Lösung:

Angeregt wird die Streichung der Regelung des § 244b Abs.1 Nr. 1 VAG-E.
Sinnvoll wäre zudem eine Klarstellung in der Gesetzesbegründung zu § 244b VAG, dass die Vorschrift die Versorgungseinrichtung nicht daran hindert, die zu erwarteten Leistungen in Aussicht zu stellen.

Zu § 244c VAG-E:

Geregelt wird die Verpflichtung zur Einrichtung eines Sicherungsvermögens (bei Pensionsfonds) bzw. eines gesonderten Anlagenstocks iSv § 125 Abs. 5 VAG (Pensionskassen und andere Lebensversicherungsunternehmen)

Bewertung:

Für sich genommen stellt diese Regelung einen sinnvollen Beitrag zur Leistungserhalt dar, wenn das einzurichtende Sicherungsvermögen zum Ausgleich die Leistungsabsenkung auf der Ebene des Versorgungsträgers genutzt wird. Die Regelung kompensiert allerdings nicht das in § 244b Nr. 1 VAG-E geregelte Verbot jeglicher Leistungszusagen.

Zu § 244d VAG-E:

Geregelt wird die Verordnungsermächtigung des BMF, im Einvernehmen mit dem BMAS Regelungen zur Ausgestaltung der Regelungen zur Ausgestaltung der Zielrente auf der Grundlage der reinen Beitragszusage.

Bewertung:

Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften soll die in Regelungsbefugnis des BMF und BMAS unter dem Tarifvorrang gestellt werden.

Art 9: Änderung des Einkommenssteuergesetztes

Zu § 3 Nr. 63 EstG-E:

Geregelt wird die Anhebung des steuerfreien Höchstbetrages in der kapitalgedeckten bAV von derzeit 4 % auf 7 % der RV-BBG. Zudem wird die Steuerfreiheit der Abfindungen geregelt.

Bewertung:

Als Vereinfachung wird die Regelung des § 3 Nr. 63 S. 1 begrüßt, eine deutlichere Erweiterung der steuerlichen Begünstigung der Beschäftigten wird darin nicht gesehen, dass der bisherige Höchstbetrages von 1.800 € aufgehoben wird. Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften wäre die Anhebung der Steuerfreiheit auf 8 % zielführend.

Positiv bewertet wird die Abfindungsregelung im Satz 3 und die Einbeziehung der ruhenden Arbeitsverhältnisse im Satz 4.

Zu § 3 Nr. 63a EstG-E:

Geregelt wird die Steuerfreiheit des Sicherungsbeitrags gem. § 23 Abs. 1 BetrAVG-E.

Bewertung:

Begrüßt wird, dass der Sicherungsbeitrag steuerfrei gezahlt wird, wenn er direkt dem Sicherungsvermögen der Einrichtung zufließt. Dieser verbindliche Sicherungsbetrag sollte für Arbeitgeber gesetzlich verpflichtend sein (s. dazu Ausführungen zu § 23 Abs. 1).

Zu § 100 EstG-E:

Geregelt wird der steuerliche Förderbetrag zur betrieblichen Altersversorgung.
Der bAV-Förderbetrag wird nur für ein Dienstverhältnis gezahlt und nur für kapitalgedeckte betriebliche Altersvorsorge.

Bewertung:

Zur Kritik der Einkommensgrenze von 2.000 € wird auf die Ausführungen im allgemeinen Teil der Stellungnahme verwiesen.

Positiv dagegen ist, dass dieser Förderbetrag auch für bereits bestehende Zusagen, die aufgestockt werden, gezahlt wird. Nicht praxisgerecht ist, dass nicht auch bereits vor dem

1.1.2018 in Kraft tretende Tarifverträge eine Arbeitgeberzusage neu oder aufstockend vorsehen, bereits diesen Förderbetrag nutzen können. Missbrauchsanfällig ist das Abstellen auf die geleisteten Beiträge (Abs. 2 S. 2), denn damit werden säumige Arbeitgeber – die nicht leisten, obwohl sie dazu verpflichtet sind – von der Vorschrift nicht erfasst. Richtigerweise muss auf den Anspruch des Beschäftigten abgestellt werden. „Leistet" muss durch „zu leisten hat" ersetzt werden.

Im Hinblick auf die Förderart ist bedauerlich, dass ein Gleichlauf der betrieblichen Altersversorgung mit der Riesterförderung für Geringverdiener mit Kindern nicht aufgegriffen wurde. Positiv am Förderbeitrag ist jedoch zu betrachten, dass auch ruhende Arbeitsverhältnisse bezuschusst werden können, wenn der Betrag später nachgezahlt wird. Allerdings ist die zu beachtende Kalenderjahrregelung relativ starr und wird insbesondere Personenkreisen, die die zeitliche Lage des Ruhens des Arbeitsverhältnisses nicht planen können (z. B. Elternzeit, Pflegezeit) benachteiligen.

Positiv ist auch, dass nach § 100 Abs. 3 Ziffer 4 die Verwaltungskosten prozentual anteilig gleich verteilt werden müssen.

Art. 12: Änderung der Sozialversicherungsentgeltverordnung:

In § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 16 SvEv-E wird ein Beitrag des Arbeitgebers von bis zu 480 € im Jahr an eine Pensionskasse, Pensionsfonds oder Direktversicherung als sozialabgabenfrei geregelt.

Bewertung:

Unklar ist, ob der sozialversicherungsfreie Beiträge zur bAV unabhängig und über die bereits bestehende sozialabgabenfreie Entgeltumwandlung von bis zu vier Prozent der BBG nach §1 Abs. 1 Nr. 1 hinaus besteht. Eine Ausweitung der Sozialabgabenfreiheit lehnt der DGB ab.

Lösung:

Soweit der Beitrag sozialabgabenfrei sein soll, erscheint es zielführend, diesen Beitrag zur betrieblichen Altersversorgung, in § 1 Abs. 1 Nr. 9 mit zu regeln. Damit würde eine Ausweitung der Sozialabgabenfreiheit verhindert werden.

Industriegewerkschaft
Bergbau, Chemie, Energie

Stellungnahme der Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie – IG BCE

zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und des Bundesministeriums der Finanzen vom 4. November 2016

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der betrieblichen Altersversorgung und zur Änderung anderer Gesetze (Betriebsrentenstärkungsgesetz)

Hannover, 23. November 2016

Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie
Hauptverwaltung
Abteilung Tarifrecht/-gestaltung und Abteilung Sozialpolitik
Königsworther Platz 6, 30167 Hannover

Vorbemerkung

Die IG BCE begrüßt und unterstützt das Bestreben der Bundesregierung, durch die im Referentenentwurf beschriebenen Maßnahmen den Verbreitungsgrad betrieblicher Altersversorgung in Deutschland zu erhöhen und dadurch ein höheres Versorgungsniveau der Beschäftigten durch kapitalgedeckte Zusatzversorgung zu erreichen.

Aus Sicht der IG BCE ist die Sicherung eines angemessenen Lebensstandards im Alter zukünftig nur durch eine Kombination der Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) und der kapitalgedeckten Altersvorsorge sicherzustellen. Dazu ist einerseits erforderlich, die gesetzliche Rentenversicherung zu stärken, indem das aktuelle Rentenniveau zumindest stabilisiert wird. Dies allein wird nach Auffassung der IG BCE aber nicht ausreichen, um ein ausreichendes Versorgungsniveau im Alter zu gewährleisten. Wie schon in der Vergangenheit zu beobachten war, wird der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge immer stärker die Bedeutung einer notwendigen Ergänzung zu den Leistungen der GRV zuwachsen. Diese Ergänzungsfunktion kann nach Auffassung der IG BCE am besten durch die betriebliche Altersversorgung (bAV) erhöht werden, die angesichts ihrer Effizienzvorteile unter anderem durch geringere System- und Verwaltungskosten anderen Formen der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge deutlich überlegen ist. Die IG BCE setzt sich daher schon seit vielen Jahren für eine Stärkung der betrieblichen Altersversorgung ein, was sich unter anderem in ihrer Tarifpolitik zur tariflichen Altersvorsorge manifestiert.

Die IG BCE begrüßt und unterstützt in gleicher Weise die im Gesetzesvorhaben der Bundesregierung enthaltenen Regelungsbestandteile, die im Ergebnis auf eine Stärkung der Tarifautonomie abzielen. Nicht nur im Rahmen des neuen Optionsmodells, sondern vor allem im Zusammenhang mit der neuen Zusageart der reinen Beitragszusage ist die Beteiligung der Tarifvertragsparteien die unabdingbare Voraussetzung dafür, für diese neuen Instrumente Akzeptanz bei den Beschäftigten zu finden.

Die Notwendigkeit der im Referentenentwurf angelegten tarifautonomen Gestaltung des Optionsmodells und der reinen Beitragszusage gewährleistet darüber hinaus, dass die jeweiligen Tarifvertragsparteien unter Berücksichtigung der jeweiligen branchenspezifischen Besonderheiten im Hinblick auf die bisherige Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung selbst entscheiden können, ob und in welchem Umfang nach ihrer Auffassung Handlungsbedarf besteht, die neuen Instrumente zu nutzen. Der Tarifvorbehalt insbesondere bei der Einführung der reinen Beitragszusage ist umso mehr zu begrüßen, als nicht auszuschließen ist, dass von dieser neuen Art der Zusage ein erheblicher Druck auf bestehende Versorgungszusagen und Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung ausgehen kann. War in der Vergangenheit bereits ein allgemeiner Trend in Richtung Beitragszusagen mit Mindestleistung bei Neuzusagen zu beobachten, häufen sich in den letzten Jahren die Fälle, in denen bestehende Versorgungszusagen wegen der wirtschaftlichen Auswirkungen der sogenannten Niedrigzinsphase auf Arbeitgeber und Versorgungseinrichtungen mit Wirkung für die Zukunft verschlechtert werden. Hier haben es die Tarifvertragsparteien in der Hand, einen etwaigen Veränderungsdruck durch die Einführung der reinen Beitragszusage zu steuern.

Kritisch anzumerken ist, dass nach den Vorschlägen des Referentenentwurfs sowohl im Optionsmodell als auch bei der reinen Beitragszusage Außenseiter berechtigt sein sollen, die Anwendung der einschlägigen tariflichen Regelung zu vereinbaren. Dies lehnt die IG BCE ab.

Im Folgenden wird zu einzelnen ausgewählten Regelungskomplexen des Referentenentwurfs Stellung genommen.

Zu den Regelungen im Einzelnen

I. Änderung des Betriebsrentengesetzes

1. Die reine Beitragszusage

Die Einführung der neuen **Zusageform einer reinen Beitragszusage in § 1 Abs.2 Nr. 2a BetrAVG** verfolgt erkennbar das Ziel, Arbeitgebern, die bisher gerade im Hinblick auf etwaige Haftungsrisiken keine betriebliche Altersversorgung anbieten, eine Möglichkeit der Haftungsbefreiung zu verschaffen (pay and forget), um sie dadurch zu motivieren, künftig von sich aus betriebliche Altersversorgung anzubieten. Ob diese Erwartungen sich erfüllen werden, bleibt abzuwarten.

Die Zulassung der reinen Beitragszusage mit einem vollständigen Haftungsausschluss für den Arbeitgeber stellt eine völlige Abkehr von bisher vertrauten Grundsätzen des Betriebsrentenrechtes dar. Der Arbeitnehmer verliert nicht nur neben dem Versorgungsträger (mindestens) einen weiteren Schuldner, sondern auch ein definiertes Leistungsversprechen mindestens auf der Grundlage des Beitragserhalts. Ein derartig weitgehender Eingriff in bisherige Rechtspositionen ist aus gewerkschaftlicher Sicht nur zu rechtfertigen, wenn er durch andere, positive Begleiterscheinungen der reinen Beitragszusage kompensiert wird.

Die mit der reinen Beitragszusage verbundene Haftungsbefreiung des Arbeitgebers kann – soweit Haftungsrisiken bisher als Hemmnis gewirkt haben – dazu beitragen, bisher untätige Arbeitgeber dazu zu bewegen, künftig eine arbeitgeberfinanzierte Altersversorgung anzubieten oder doch zumindest einem Entgeltumwandungsverlangen ihrer Arbeitnehmer nach § 1a Abs.1 BetrAVG keinen Widerstand entgegen zu setzen. Der Haftungsbefreiung kommt also grundsätzlich eine gewisse Anreizwirkung zu, auch wenn dies nicht quantifiziert werden kann. Der Ausschluss des Haftungsrisikos bedeutet zudem, dass im Rahmen der reinen Beitragszusage eine im Vergleich mit bestehenden Durchführungswegen ungebundenere Kapitalanlage ermöglicht wird; dies eröffnet grundsätzlich erweiterte Ertragschancen, die den berechtigten Arbeitnehmern in Gestalt höherer Leistungen zu Gute kommen können. Vor diesem Hintergrund ist die Einführung einer reinen Beitragszusage im Ergebnis grundsätzlich positiv zu bewerten, zumal sie einem Tarifvorbehalt unterliegt.

Unklar ist das **Verhältnis der reinen Beitragszusage zur Entgeltumwandlung** (§ 1 Absatz 2 Nr. 3 BetrAVG). Da die Entgeltumwandlung nach ihrer Legaldefinition eine wertgleiche Anwartschaft erfordert, der Arbeitgeber aber bei der reinen Beitragszusage gerade kein bestimmtes Leistungsversprechen abgibt, fehlt ein Maßstab zur Beurteilung der Wertgleichheit. Dies spricht an sich gegen die Einbeziehung der Entgeltumwandlung in die Zusageart der reinen Beitragszusage. Andererseits wird an anderer Stelle des Referentenentwurfs (§ 23 Abs.2 BetrAVG) die Entgeltumwandlung als Finanzierungsart der reinen Beitragszusage unterstellt, was deren Einbeziehung voraussetzt. Hier wäre eine Klarstellung im Gesetz bzw. eine Änderung der Legaldefinition der Entgeltumwandlung zur Vermeidung von Rechtsunsicherheit wünschenswert.

Die **Beteiligung der Tarifvertragsparteien an der Durchführung und Steuerung der betrieblichen Altersversorgung** in Form der reinen Beitragszusage nach **§ 21 Absatz 1 BetrAVG** ist im Gesetzestext nur vage beschrieben. Auch die Begründung zu § 21 Absatz 1, in der einerseits von einer Vertretung im Aufsichtsrat oder in spezifischen Gremien der Versorgungseinrichtung, andererseits von hinreichenden Einflussmöglichkeiten die Rede ist, lässt offen, welche qualitativen Anforderungen an die Beteiligung und Steuerung durch die Tarifvertragsparteien gestellt werden. Ebenso unklar ist, welche Rechtsfolgen ausgelöst werden, wenn die Beteiligung an der Durchführung und Steuerung der betrieblichen Altersversorgung unzureichend sein sollte.

Die in **§ 23 Abs.1 BetrAVG** als Kompensation für die Verlagerung des Anlagerisikos auf den Arbeitnehmer vorgesehene **Dotierung eines Sicherungsbeitrages** ist ausdrücklich zu begrüßen. Ebenso ist es positiv zu bewerten, dass die Vorschrift keine näheren Vorschriften über Art und Höhe des Sicherungsbeitrages enthält. Dies ermöglicht es den Tarifvertragsparteien, im Rahmen ihrer tarifautonomen Gestaltung der reinen Beitragszusage selbst zu entscheiden, ob und in welchem Umfang ein Sicherungsbeitrag notwendig erscheint. Damit können die Tarifvertragsparteien insbesondere unterschiedlichen Sicherungsbedürfnissen Rechnung tragen, die sich aus der Wahl der Versorgungseinrichtung, der Art der Kapitalanlage und der Herkunft der Dotierungsmittel (eigene Beiträge des Arbeitgebers, tarifliche Leistungsansprüche oder Entgeltumwandlung) ergeben können. Dass § 23 Abs.1 BetrAVG als Soll- und nicht als Muss-Vorschrift ausgestaltet worden ist, führt an dieser Stelle zu einer vergleichsweise geringen Verbindlichkeit des Sicherungsbeitrages. Damit wächst allein den Tarifvertragsparteien die Verantwortung zu, ob und in welcher Höhe sie eine zusätzliche Sicherung im Rahmen der reinen Beitragszusage vorsehen wollen. Angesichts des Tarifvorbehaltes bei der Einführung der reinen Beitragszusage kann diese Schwäche des Gesetzesentwurfes zwar durch tarifautonome Gestaltung grundsätzlich ausgeglichen werden; ein höherer Grad an Verbindlichkeit im Gesetzesentwurf wäre aber dennoch wünschenswert.

Die Verpflichtung des Arbeitgebers nach **§ 23 Absatz 2 BetrAVG** , bei einer reinen Beitragszusage im Falle der Entgeltumwandlung 15 % des umgewandelten Entgelts nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nr. 9 SvEV als Arbeitgeberzuschuss an die Versorgungseinrichtung weiterzuleiten, ist grundsätzlich positiv zu bewerten. Die pauschale Weitergabe der durch eine Entgeltumwandlung ersparten Arbeitgeberanteile am Gesamtsozialversicherungs-beitrag entspricht seit 15 Jahren einer verbreiteten tarifpolitischen Praxis der IG BCE. Die Höhe des zusätzlichen Arbeitgeberzuschusses von „mindestens 15 %“ deckt sich allerdings nicht mit der tatsächlichen Sozialversicherungsersparnis, die im Einzelarbeitsverhältnis vom Verhältnis des Einkommens zu den verschiedenen Beitragsbemessungsgrenzen abhängt. Die Wahl einer einheitlichen Mindestgrenze ist aber im Interesse einer einheitlichen, leicht handhabbaren Regelung für alle Arbeitsverhältnisse grundsätzlich akzeptabel; dies gilt auch für die Berücksichtigung eines angemessenen Abzugs für etwaige Verwaltungskosten des Arbeitgebers.

Nach Auffassung der IG BCE müsste die Verpflichtung des Arbeitgebers nach § 23 Absatz 2 aber über die Fälle der reinen Beitragszusage hinaus auf alle Fälle der Entgeltumwandlung übertragen werden. Eine sachliche Rechtfertigung dafür, dass der Arbeitgeber durch die Entgeltumwandlung des Arbeitnehmers einen dauerhaften Vermögensvorteil erlangt, ist schlechterdings nicht ersichtlich. Dies gilt umso mehr, als der Betriebsrentner in der Leistungsphase mit dem vollen Beitragssatz zur Kranken- und Pflegeversicherung belastet ist.

2. Optionsmodell

Ein aus Sicht der IG BCE richtiger Ansatz ist die Einführung eines gesetzlichen Regelwerks zur automatischen Einbeziehung von Arbeitnehmern in betriebliche oder tarifliche Altersversorgungssysteme. Die vorgeschlagenen Rahmenbedingungen schaffen einerseits die notwendige Rechtssicherheit hinsichtlich Art und Höhe der einzubringenden Vergütung und sind andererseits aus Arbeitnehmersicht hinreichend flexibel, um kurzfristig eine unerwünschte Entgeltumwandlung im Rahmen des Optionsmodells beenden zu können. Ob und inwieweit das neue Optionsmodell zu einer weiteren Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung führen kann, wird entscheidend von den tarifpolitischen Aktivitäten der Zukunft abhängen und bleibt abzuwarten.

II. Änderung des SGB XII

Die Einführung eines Freibetrages von 100 € bei der Grundsicherung im Alter wird es künftig auch Beziehern geringer Einkommen ermöglichen, zusätzlich kapitalgedeckt für ihr Alter vorzusorgen, ohne befürchten zu müssen, dass die durch eine solche Vorsorge erzielten Leistungen auf die Grundsicherung angerechnet werden. Damit wird ein bisher bestehendes Verbreitungshemmnis beseitigt. Dies ist positiv zu bewerten.

III. Beseitigung der Doppelverbeitragung für Riester - bAV

Die vorgeschlagene Neuregelung, wonach Betriebsrenten, für die die sogenannte Riesterförderung gewährt wurde, in der Leistungsphase beitragsfrei bleiben, ist aus Sicht der IG BCE zu begrüßen. Unverständlich ist allerdings, dass der Ausschluss der Doppelverbeitragung auf die sog. „Riesterförderung“ begrenzt werden soll. Aus Sicht der IG BCE ist die Vermeidung der Doppelverbeitragung auch auf die Fälle auszudehnen, in denen Arbeitnehmer einen Eigenbeitrag im Sinne des § 1 Abs.2 Nr. 4 BetrAVG leisten oder in denen Beiträge in der Ansparphase wegen Überschreitens der gesetzlichen Grenzwerte beitragspflichtig waren. Diesen weiteren Fällen ist gemeinsam, dass sich die Sozialversicherungspflicht sowohl in der Anspar- als auch in der Leistungsphase auf identische Beträge bezieht. Eine wirtschaftliche oder sozialpolitische Rechtfertigung für diese Doppelverbeitragung ist nicht erkennbar. Sie sollte daher für alle Erscheinungsformen abgeschafft werden.

IV. Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes

Der faktische **Ausschluss garantierter Leistungen** durch die Regelung in **§ 244 b Abs.1 Nr. 1 VAG** stellt für die Akzeptanz der reinen Beitragszusage auf Arbeitnehmerseite eine besondere Herausforderung dar. Das gilt vor allem in den Fällen, in denen die Zuwendungen an die Versorgungseinrichtung wirtschaftlich von den Arbeitnehmern selbst im Wege der Entgeltumwandlung getragen werden. Nach Auffassung der IG BCE ist das Vertrauen, durch möglichst freie Kapitalanlage allein werde eine Leistung mindestens auf dem Niveau des Beitragserhalts zu erreichen sein, in weiten Kreisen der Arbeitnehmerschaft durch jüngste Ereignisse nachhaltig erschüttert worden. Die Erwartung/Befürchtung, im Leistungsfall werde unter Umständen nicht einmal die Summe der eingezahlten Beiträge für eine Versorgungsleistung zur Verfügung stehen, ist grundsätzlich geeignet, den tarifpolitischen Gestaltungsspielraum zur Einführung einer reinen Beitragszusage auf absehbare Zeit zu beeinträchtigen. Ein Garantieverbot könnte sich damit jedenfalls in den Fällen, in denen die Beiträge im Rahmen der reinen Beitragszusage durch Tarifvertrag oder im Wege der Entgeltumwandlung aufgebracht werden, als erhebliches Verbreitungshemmnis erweisen. Aus Sicht der IG BCE wäre es zu begrüßen, wenn die Entscheidung, ob und in welchem Maße Garantien durch den Versorgungsträger übernommen werden, ohne dass dies zu einer verdeckten Nachhaftung des Arbeitgebers führte, ebenfalls in die Hände der Tarifvertragsparteien gelegt würde. Dies würde es ermöglichen, im Rahmen der den Tarifvertragsparteien durch § 21 Abs.1 BetrAVG auferlegten Steuerungsobliegenheit im Einzelfall zu prüfen, ob und in welchem Umfang die Übernahme einer Garantie möglich und sinnvoll ist.

Gegen die in **§ 244 b Abs.1 Nr.2 VAG** enthaltene Einschränkung, dass bei einer reinen Beitragszusage in den allgemeinen Versicherungsbedingungen oder Pensionsplänen ausschließlich eine lebenslange Zahlung als weitere Versorgungsleistung vorgesehen sein muss, bestehen aus Sicht der IG BCE keine Bedenken.

Die Verpflichtung in **§ 244 c VAG**, ein gesondertes Sicherungsvermögen bzw. einen gesonderten Anlagestock einzurichten, ist angesichts der Besonderheiten der reinen Beitragszusage im Vergleich mit traditionellen Zusagearten folgerichtig und berücksichtigt insbesondere angemessen die Steuerungsfunktion der Tarifvertragsparteien nach § 21 Abs.1 BetrAVG.

V. Änderung des Einkommensteuergesetzes

Die Erweiterung des Dotierungsrahmens in **§ 3 Nr. 63 Satz 1 EStG** auf 7 % der BBG, verbunden mit dem Wegfall der bisherigen stichtagsbezogenen Differenzierung in Satz 3 alter Fassung, wird von Seiten der IG BCE uneingeschränkt begrüßt. Das Gesamtvolumen der neuen steuerfreien Dotierung liegt zwar nicht wesentlich über der Summe aus der bisherigen Dotierungsgrenze von 4 % der BBG und dem Erhöhungsbetrag von 1.800,-- Euro. Zu berücksichtigen ist aber, dass das bisherige Gesamtvolumen der steuerfreien Dotierung nach § 3 Nr. 63 EStG nur von Arbeitnehmern mit einer sogenannten Neuzusage genutzt werden konnte, während Arbeitnehmer mit einer Altzusage hiervon auch dann ausgeschlossen waren, wenn sie keine Förderung nach § 40b EStG (a.F.) in Anspruch nahmen. Hier schafft die Änderung des § 3 Nr. 63 EStG erfreulicherweise für die Zukunft einheitliche Verhältnisse. Dies wird dazu führen, dass viele Arbeitnehmer mit Altzusagen, die bisher die über 4 % der BBG hinausgehenden Beiträge insbesondere zu Pensionskassen versteuern mussten, künftig steuerlich entlastet werden. Das trägt auch dazu bei, einem aufgrund der bisherigen Steuerbelastung in der Ansparphase vielfach drohenden Akzeptanzverlust der betrieblichen Altersversorgung entgegenzuwirken. Dass auf den neuen Förderrahmen eine bisherige Förderung nach § 40b EStG (a.F.) angerechnet wird, ist nicht zu beanstanden.

Auch die Möglichkeit, aus Anlass der Beendigung des Arbeitsverhältnisses Einmalzahlungen in externe Durchführungswege der Betrieblichen Altersversorgung steuerfrei einzahlen zu können, wird verbessert (**§ 3 Nr. 63 Satz 3 EStG**). Auch diese Erweiterung steuerfreier Dotierungsmöglichkeiten wird von der IG BCE begrüßt.

Die Neuregelung in **§ 3 Nr. 63 Satz 4 EStG** schließt eine bisher bestehende Schutzlücke in Fällen, in denen – beispielsweise infolge einer Familienzeitunterbrechung – das Arbeitsverhältnis über einen längeren Zeitraum ruht. Zwar besteht schon nach der geltenden Rechtslage die Möglichkeit, unter den Voraussetzungen des § 1a Abs. 4 BetrAVG eine Versicherung oder Versorgung mit eigenen Beiträgen fortzusetzen. Vielfach steht den Arbeitnehmern aber zum Aufbau einer zusätzlichen kapitalgedeckten betrieblichen Altersversorgung nur das eigene Erwerbseinkommen zur Verfügung. Die Neuregelung erlaubt es nun, ohne eine Begrenzung auf den „normalen“ steuerfreien Dotierungsrahmen im Kalenderjahr der Beitragsentrichtung und damit ohne negativen Einfluss auf die Höhe der laufenden Beitragszahlung Beiträge für die Vergangenheit nachzuentrichten. Es ist erfreulich, dass dadurch der Handlungsspielraum der betroffenen Arbeitnehmer in erheblichem Maße vergrößert wird.

Die in der Neuregelung des **§ 3 Nr. 63a EStG** vorgesehene Möglichkeit, neben den eigentlichen Beiträgen zum Aufbau einer Versorgung auch zusätzliche Sicherungsbeiträge des Arbeitgebers nach § 23 Abs. 1 BetrVG steuerfrei leisten zu können, soweit sie nicht unmittelbar dem einzelnen Arbeitnehmer gutgeschrieben oder zugerechnet werden, ist nach Auffassung der IG BCE eine notwendige Voraussetzung für die tarifpolitische Gestaltung einer reinen Beitragszusage. Diese Vorschrift ist daher ebenfalls positiv zu bewerten.

Der neue Förderbetrag zur betrieblichen Altersversorgung nach **§ 100 EStG** ist geeignet, nicht nur im einzelnen Arbeitsverhältnis, sondern auch im Rahmen der Tarifpolitik neue Anreize zum Ausbau der arbeitgeberfinanzierten betrieblichen Altersversorgung zu schaffen. Aus Sicht der IG BCE ist dabei besonders wichtig, dass die vorgesehene Einkommensgrenze nicht auf Vollzeitbeschäftigte bezogen ist, sondern auch Teilzeitbeschäftigte erfasst, weil für diesen Personenkreis das Bedürfnis nach zusätzlicher Altersversorgung häufig besonders ausgeprägt ist, andererseits aber vielfach Eigenmittel zum Aufbau einer betrieblichen Altersversorgung nicht ausreichend zur Verfügung stehen. Positiv zu bewerten ist in diesem Zusammenhang auch, dass keine Anrechnung des Förderbetrages auf die allgemeinen Dotierungsgrenzen erfolgt. Kritisch zu betrachten ist demgegenüber neben der Frage, ob die Einkommensgrenze mit 2.000,-- Euro richtig

gewählt ist, der Umstand, dass weder der Förderbetrag noch die Einkommensgrenzen dynamisiert werden sollen. Hier wäre aus Sicht der IG BCE bei der Gestaltung der Hinzuverdienstgrenzen eine Anknüpfung an dynamische Rechenwerte der Sozialversicherung, beispielsweise die monatliche Bezugsgröße, vorzuziehen. Auch die Höhe des Förderbetrags sollte, um einem schleichenden Bedeutungsverlust dieser Förderung entgegenzuwirken, in geeigneter Weise dynamisiert werden.

VI. Desiderata – Was im Gesetzesentwurf nicht berücksichtigt wurde

1. Erleichterung der Allgemeinverbindlichen Erklärung von Tarifverträgen zur betrieblichen Altersversorgung

Richtigerweise kommt den Tarifvertragsparteien im Gesamtkonzept des Betriebsrentenstärkengesetzes eine besondere Bedeutung beim Aufbau und der weiteren Verbreitung der Betrieblichen Altersversorgung zu. Die Regelungsmacht von Tarifvertragsparteien erstreckt sich aber nur auf den Kreis ihrer Mitglieder. Eine Ausweitung tariflicher Regelungen in bisher nicht von Tarifverträgen erfasste Bereiche (insbesondere kleinere und mittlere Unternehmen und Geringverdiener) ist trotz der häufig zu beobachtenden Ausstrahlung von Tarifverträgen auf Außenseiter nicht ohne weiteres zu erwarten. Eine Erhöhung des Verbreitungsgrades der Betrieblichen Altersversorgung über den tariflich geregelten Bereich hinaus wird in nennenswertem Umfang kaum zu erreichen sein, ohne dass zuvor die Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen, die speziell zur Betrieblichen Altersversorgung abgeschlossen wurden, erleichtert worden wäre. Die bisherigen gesetzlichen Vorschriften zur Allgemeinverbindlicherklärung reichen dazu auch nach den letzten Änderungen und Ergänzungen in § 5 TVG nicht aus. Gerade in Branchen, die durch eine geringe Tarifbindung auf Arbeitgeberseite geprägt sind, stellt das „Überwiegensgebot“ in § 5 Abs. 1 TVG eine kaum zu überwindende Hürde dar, während § 2 dieser Norm im Bereich der Betrieblichen Altersversorgung nur gemeinsame Einrichtungen erfasst. Hier sollte aus Sicht der IG BCE geprüft werden, welche sinnvollen Erweiterungen der Möglichkeit, Tarifverträge gerade über Gegenstände der betrieblichen Altersversorgung für allgemeinverbindlich zu erklären, vorgenommen werden könnten.

2. Erweiterung von Mitbestimmungsrechten im Bereich der betrieblichen Altersversorgung

Die IG BCE setzt sich für eine Stärkung betrieblicher Mitbestimmungsrechte im Zusammenhang mit betrieblicher Altersversorgung ein. Dieses Bedürfnis nach einer Stärkung der vorhandenen Mitbestimmungsrechte tritt umso deutlicher hervor, je mehr die Finanzierung der betrieblichen Altersversorgung ganz oder teilweise über tarifliche Leistungen und/oder eine Entgeltumwandlung und damit wirtschaftlich durch den Arbeitnehmer selbst erfolgt. Zumindest in diesen Fällen müssen die Mitbestimmungsrechte des Betriebsrates gestärkt und durch Beratungsansprüche ergänzt werden. Dazu sollte nach Auffassung der IG BCE der „Mitbestimmungskatalog“ in § 87 Abs. 1 BetrVG erweitert und dem Betriebsrat ein gesetzliches Initiativrecht eingeräumt werden.

Stellungnahme der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft – ver.di

zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und des Bundesministeriums der Finanzen vom 4. November 2016

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der betrieblichen Altersversorgung und zur Änderung anderer Gesetze
(Betriebsrentenstärkungsgesetz)

Berlin, den 23. November 2016

ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft
Bundesverwaltung
Ressorts Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik und Tarifpolitische Grundsatzabteilung
Paula-Thiede-Ufer 10, 10179 Berlin

Vorbemerkung

ver.di befürwortet und unterstützt die dem Referentenentwurf eines Betriebsrentenstärkungsgesetzes zugrunde liegende Bestrebung, eine möglichst hohe Abdeckung der betrieblichen Altersversorgung (bAV) zu erreichen. Betriebsrenten waren und sind Ausdruck tarif- und betriebspolitischer Gestaltungsoptionen und tragen zur Verbesserung der Einkommenssituation von Rentnerinnen und Rentnern bei. Ursprünglich wurden Betriebsrenten zusätzlich zum Arbeitslohn gewährt und damit vom Arbeitgeber finanziert. Zwischenzeitlich haben sich die Arbeitgeber jedoch vielfach aus der Finanzierung verabschiedet, und die rein arbeitnehmerseitige Finanzierung der bAV hat ein immer höheres Gewicht bekommen. Dies zusammen mit der vergangenen Entwicklung auf den Finanzmärkten und der anhaltende Niedrigzinsphase hat für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer die bAV immer unattraktiver werden lassen. Inzwischen weist die Anzahl der aktiven Anwartschaften der bAV sogar einen Rückgang auf. Daher begrüßt ver.di die Stärkung der Arbeitgeberfinanzierung durch den nun vom Gesetzgeber beabsichtigten neuen Förderbetrag zur bAV.

Das mit dem Referentenentwurf vorgelegte Sozialpartnermodell kann eine neue und zielführende Variante betrieblicher Altersversorgung werden, muss aber noch attraktiver für die Beschäftigten ausgestaltet werden. Zu beachten ist dabei, dass bestehende attraktive und gut finanzierte Systeme, wie zum Beispiel die Zusatzversorgungskassen des öffentlichen Dienstes, nicht gefährdet oder geschwächt werden dürfen.

Die Stärkung der bAV darf jedoch nicht als Ersatz einer dringend erforderlichen Reform zur Stabilisierung und Anhebung des gesetzlichen Rentenniveaus und der Bekämpfung von Armutsrisiken verstanden werden. Vielmehr muss eine weitgehend arbeitgeberfinanzierte bAV ergänzend zu den Rentenanwartschaften aus der gesetzlichen Rentenversicherung hinzukommen.

Unter diesen Voraussetzungen nimmt ver.di zum Referentenentwurf Stellung. Unter I. werden die Regelungen rund um die reine Beitragszusage, dem Herzstück des neuen „Sozialpartnermodells“, unter II. der neue bAV-Förderbetrag, der sowohl für das heute geltende Recht als auch für die reine Beitragszusage im Sozialpartnermodell gelten soll, und unter III. die allgemeinen Rahmenreglungen für die bAV kommentiert. Unter IV. wird eine Ausweiterung der Mitbestimmungsrechte gefordert.

I. Die reine Beitragszusage im Sozialpartnermodell

1. Die reine Beitragszusage

Herzstück des Sozialpartnermodells ist die Einführung einer reiner Beitragszusage durch § 1 Abs. 2 Nr. 2a BetrAVG n.F. Dadurch verpflichtet sich der Arbeitgeber durch oder aufgrund eines Tarifvertrages Beiträge zur bAV seiner Beschäftigten in einen externen Durchführungsweg, einen Pensionsfonds, eine Pensionskasse oder eine Direktversicherung zu zahlen. Gleichzeitig entfällt für den Arbeitgeber bei einer reinen Beitragszusage die subsidiäre Haftung nach § 1 Abs. 1 S. 3 BetrAVG. Für die Arbeitgeber gilt mit der Zahlung des zugesagten Beitrages dann „pay and forget“.

Eine aktuelle Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung[1] zu den Erwartungen von Renditeannahmen von kapitalgedeckten Systemen kommt zu dem Ergebnis, dass sowohl die bisherige Basisannahme einer künftigen realen Effektivverzinsung in den Langfristprojektionen der OECD in der Höhe von 3,5 Prozent als auch der aktuell von der OECD und ebenso von der Europäischen Kommission im Ageing Report 2015 angenommene Wert von 3 Prozent sich auf Basis einer historischen Betrachtung als deutlich überhöht erweisen. Dies, so die Studie, gilt umso mehr, wenn man bedenkt, dass langfristig erzielbare Renditen im hohen Maße von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung beeinflusst werden und damit plausible Renditeannahmen für die Zukunft nicht losgelöst von den Annahmen zum künftigen BIP-Wachstum getroffen werden können.

Die Basisannahmen für die künftige reale Effektivverzinsung müssten demnach erheblich nach unten korrigiert werden, was mit deutlichen Auswirkungen auf die voraussichtliche Höhe kapitalgedeckter Renten verbunden wäre. Als grobe Annäherung reduziert eine Verminderung der Rendite um einen Prozentpunkt die Ersatzrate um rund 20 Prozent. Realistische Ertragserwartungen, so die Studie, führen also zu deutlich geringeren Rentenniveaus in den kapitalgedeckten Säulen und damit je nach Gewichtung des kapitalgedeckten Teils zu entsprechend niedrigeren Gesamtniveaus. Dies ist sowohl für die Beurteilung der langfristigen Angemessenheit von Rentensystemen als auch für die Beurteilung ihrer finanziellen Nachhaltigkeit von erheblicher Bedeutung.

1.1 Entfallen der Arbeitgeberhaftung und Sicherungsbeitrag

Damit erfolgt vor dem Hintergrund eines Niedrigzinsumfelds ein prinzipieller Bruch mit den geltenden Grundprinzipien des Betriebsrentenrechts verbunden mit einer Verlagerung des Anlagerisikos auf die Beschäftigten. Die reine Beitragszusage kann allerdings nur durch Tarifvertrag vorgenommen oder durch Tarifvertrag in einer Betriebs- oder Dienstvereinbarung zugelassen werden (§ 20 Abs. 1 BetrAVG n.F.).

Zwar müssen sich die Tarifvertragsparteien an der Durchführung und Steuerung dieser Form der bAV beteiligen (§ 21 Abs. 1 BetrAVG n.F.). Dies ändert an der Risikoverlagerung und Haftungsfreistellung der Arbeitgeber jedoch nichts.

Den Tarifvertragsparteien, insbesondere den Gewerkschaften, kommt durch die Risikoverlagerung und Haftungsfreistellung der Arbeitgeber bei der Umsetzung der reinen Beitragszusage eine besondere Verantwortung zu. Eine Verbreitung der bAV lässt sich u.a. nur erreichen, wenn die tarifvertragliche Umsetzung auch Akzeptanz bei den Mitgliedern hat. Die Bedürfnisse der gewerkschaftlichen Mitglieder lassen sich nicht auf ein reines Zielrentensystem einschränken. Für eine Vielzahl der Mitglieder sind definierte Garantieleistungen von existenzieller Bedeutung. Entsprechend ist es die Verantwortung der Tarifvertragspartner im Rahmen der Tarifautonomie gemäß Art. 9 Abs.3 GG die reine Beitragszusage in ihrer Ausgestaltung frei zu vereinbaren. Den Tarifpartnern ist die Gestaltungsfreiheit zu geben für rentennahe Mitglieder oder im Falle der vorzeitigen Absicherung (z.B. Erwerbsunfähigkeitsrenten) auch garantierte Leistungen vereinbaren zu können.

Die in § 244c VAG n.F. festgelegte Anforderung, für reine Beitragszusagen ein gesondertes Sicherungsvermögen bzw. einen gesonderten Anlagestock i.S.d. § 125 Abs.5 VAG zu bilden, wird

[1] Erik Türk, David Mum, Überhöhte Erwartungen, OECD und EU-Kommission sollten ihre Renditeannah men korrigieren, Friedrich-Ebert-Stiftung, Wiso-Diskurs, 17/2016.

entgegengehalten, dass mit der Festlegung eines separaten Kapitalstockes tarifvertraglich vereinbarte Versorgungslösungen von der Partizipation an bereits langfristig aufgebauten Kapitalanlagen in Altsystemen ausgeschlossen werden würden. Andererseits ist zu befürchten, dass im Falle eines einheitlichen Anlagestocks „frisches Geld“ aus neuen Beitragszusagen für „alte Verpflichtungen“ eingesetzt wird. Diese Möglichkeit ist auszuschließen.

ver.di ist der Ansicht, dass eine ausgleichslose Risikoverlagerung zu Lasten der Beschäftigten nicht erfolgen darf. Insofern kann ver.di einer solchen einseitigen Verlagerung im Rahmen tarifvertraglicher Vereinbarungen nicht zustimmen.

Zur Abpufferung des entfallenden Haftungsrisikos muss es zumindest eine gesetzliche Verpflichtung zur Vereinbarung eines angemessenen Sicherungsbeitrages geben. § 23 Abs. 1 BetrAVG n.F. ist im Sinne eines „pay for forget“ entsprechend nachzubessern.

Um den Sicherungsbedürfnissen der Beschäftigten gerecht zu werden, wäre eine Absicherung durch den Staat in Form einer Bürgschaft bzw. einer Garantie des Bundes statt des in der Diskussion stehenden Sicherungsbetrags zielführender und besser zu vermitteln.

1.2 Weitergabe der Sozialversicherungsersparnis im Sozialpartnermodell

Unabhängig vom Sicherungsbeitrag, der der Abpufferung der entfallenden Arbeitgeberhaftung dient, muss die Weitergabe der Sozialversicherungsersparnis bei Entgeltumwandlung der Arbeitnehmer verbindlich festgelegt werden. Vor allem darf die geforderte verpflichtende Weitergabe der Sozialversicherungsersparnis nicht als Sicherungsbetrag fungieren. Hier handelt es sich um zwei unterschiedliche Regelungsgegenstände: der Sicherungsbetrag dienst der Abpufferung des entfallenden Haftungsrisikos; die Weitergabe der Sozialversicherungsersparnis ist der Ausgleich einer ungerechtfertigten Bereicherung des Arbeitgebers. Die Sozialversicherungsersparnis war bei ihrer Einführung zu keinem Zeitpunkt der Preis für die bei allen anderen Zusageformen des Betriebsrentenrechts geltende Arbeitgeberhaftung des § 1 Abs. 1 S. 3 BetrAVG. Deshalb gibt es keinen Grund, nur bei einer Entgeltumwandlung im Rahmen der reinen Beitragszusage die Weitergabe gesetzlich anzuordnen. Sie muss unabhängig von der Zusageform für jegliche Entgeltumwandlung in voller Höhe gelten (vgl. hierzu die Ausführungen unter III.2).

1.3 Garantie

Im bisher geltenden Betriebsrentenrecht bestand bei Beitragszusagen mit Mindestleistung (BZML) die Sicherheit, dass zu jedem Zeitpunkt ein Anspruch auf zumindest die eingezahlten Beträge als Mindestleistung bestand. Dieser Grundsatz wird mit der reinen Beitragszusage und den flankierenden Vorschriften des Versicherungsaufsichtsrechts (VAG) und der Pensionsfonds-Aufsichtsverordnung (PFAV) durchbrochen.

Mindestleistungsvorgaben bzw. Garantien haben den Vorteil hoher Planungssicherheit, führen andererseits aber auch dazu, dass die Kapitalanlage überwiegend in sicheren Anlagen vorgenommen werden müssen, was die Chance auf eine bessere Rendite mindert. Dies gilt in besonderem Maße für im Niedrigzinsumfeld neu aufzubauenden Kapitalanlagen und kann dazu führen, dass selbst ein Inflationsausgleich nicht mehr erwirtschaftet werden kann. Dieser Umstand stellt für die Gewerkschaften eine enorme kommunikative Herausforderung dar. Deren Mitglieder erwarten eine sich lohnende Anlage ihrer Beiträge bei maximaler Sicherheit. Um beiden Interessen soweit als

möglich gerecht zu werden, sind eine definierte Garantieleistung und der Sicherungsbeitrag von hoher Bedeutung. Bei reinen Beitragszusagen können nach dem aktuellen Entwurf Mindestleistungen nicht mehr garantiert, sondern lediglich unverbindlich in Aussicht gestellt werden. Diese Situation ist mit der Renteninformation der gesetzlichen Rentenversicherung vergleichbar.

Die im Entwurf vorgeschlagene Änderung des §244b Abs.1 Ziff. 1 VAG ist abzulehnen, da nach dem Entwurf der Vorschrift Pensionskassen, Pensionsfonds und Direktversicherungen reine Beitragszusagen nur dann durchführen dürfen, wenn sie dafür keine Verpflichtung eingehen, die garantierte Leistungen beinhalten. Das wäre de facto ein Verbot von Garantien im Rahmen des Sozialpartnermodells. Es sollte jedoch im Rahmen von Tarifvertragslösungen auch möglich sein, dass Versorgungsträger Garantien geben. Der § 244 Abs.1 Ziff.1 sollte daher ersatzlos gestrichen werden. Der Referentenentwurf überträgt den Sozialpartnern eine maßgebliche Rolle bei der Gestaltung der betrieblichen Altersversorgung. Tarifvertragsparteien sollten die Gestaltungsmöglichkeit haben, ob Garantieelemente im Rahmen der Tarifvertragsreglung vereinbart werden.

1.4 Nichttarifgebundenen Beschäftigte

In § 20 Abs. 2 S. 3 BetrAVG n.F. ist festgelegt, dass nichttarifgebundene Arbeitgeber und Arbeitnehmer die Anwendung der einschlägigen tariflichen Regelungen vereinbaren können. Dieser Satz ist entweder zu streichen, so dass nur tarifgebundene Unternehmen das Sozialpartnermodell anwenden können, oder es sollte zumindest vom Gesetzgeber klargestellt werden, dass nur die von den Tarifvertragsparteien getroffenen Entscheidungen im Rahmen des Sozialpartnermodells gültig sind. Auf diese Weise könnte dann tarifexklusiv festgelegt werden, dass Versorgungseinrichtungen z.B. als Anstalten öffentlichen Rechts ohne Profitinteressen (z.B. analog der Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder – VBL) gegründet werden könnten und dort nur Mitglied werden kann, wer tarifgebunden ist. So könnte auch verhindert werden, dass sich z.B. private Versicherungsunternehmen direkt an Unternehmen wenden, die zwar nicht tarifgebunden sind, aber den Tarifvertrag freiwillig anwenden, und mit ihnen eigenständige Vereinbarungen nach dem Sozialpartnermodell treffen.

1.5 Auswirkungen auf bestehende Versorgungseinrichtungen

ver.di lehnt jeglichen Eingriff in bestehende bAV ab. Ebenso darf es nicht zu einer Übertragung von bestehenden bAV-Vereinbarungen in die „neue bAV-Welt“ zum Nachteil der Beschäftigten kommen.

Im System der kirchlichen und öffentlich rechtlichen Zusatzversorgungskassen (ZVK) sowie der Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL) sind ca. 5,2 Mio. aktiv Beschäftigte und weitere ca. 5 Mio. Arbeitnehmern beitragsfrei versichert . Nicht nur der unmittelbare öffentliche und kirchliche Dienst gehört diesem System an, auch viele Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege haben sich freiwillig der großen Solidargemeinschaft der Beteiligten der Zusatzversorgungskassen des öffentlichen Dienstes angeschlossen. Dieses System bietet den begünstigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern eine attraktive betriebliche Altersversorgung, die tarifvertraglich (ATV und ATV-K) geregelt ist. Dieses System wird durch nachteilige steuerliche und sozialversicherungsrechtliche Regelungen weiter unter Druck gesetzt, da sowohl Arbeitgeber als auch Beschäftigte im Vergleich eine höhere finanzielle Belastung als im Bereich der kapitalgedeckten betrieblichen Altersversorgung zu tragen haben. Das schafft für den weiten Bereich öffentlicher Dienstleistungen, wie im Gesundheitswesen, in der Kinder- und Jugendhilfe usw., die in unmittelbarer Konkurrenz zu

privatwirtschaftlich erbrachten Dienstleistungen stehen, erhebliche wirtschaftliche Nachteile. Jede Schwächung oder unterbliebene Stärkung der betrieblichen Altersversorgung dieses Systems geht daher zwingend zu Lasten auch der Beschäftigten und deren Altersversorgung, da durch die Regelungen des Betriebsrentenstärkungsgesetzes eine Abwanderung aus den attraktiven Zusatzversorgungssystemen begünstigt bzw. angeregt würde. Die steuer- und sozialversicherungspflichtige Gleichbehandlung mit dem Bereich der kapitalgedeckten betrieblichen Altersversorgung ist zur Sicherung dieses attraktiven Sozialpartnermodells geboten. Ausfälle bei den Steuereinnahmen durch entsprechende Regelungen dürfen dabei kein Hinderungsgrund sein. Nur so können die Arbeitsplätze im öffentlichen Dienst und der Daseinsvorsorge attraktiv gehalten werden.

Die umlage- oder mischfinanzierten Zusatzversorgungskassen haben sich gerade in der Finanzkrise 2009 sowie der nachfolgenden und andauernden Niedrigzinsphase als stabile und nachhaltig finanzierte Einrichtungen erwiesen. Das Leistungsspektrum der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes lässt sich unter aktuellen Kapitalmarktbedingungen nicht zu einem vergleichbaren „Preis“ bei rein kapitalgedeckten Einrichtungen versichern. Diesen Vorteil können die Kassen nur unzureichend an die Arbeitgeber und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer weitergeben, da

- die Arbeitgeber durch Sozialversicherungsbeiträge und Pauschalsteuern,
- die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer durch doppelte Beitragszahlung zur Kranken- und Pflegeversicherung (in der Ein- und Auszahlungsphase) sowie bei mittleren bis höheren Einkommen durch volle Versteuerung der die Freibeträge des § 3 Nr. 56 EStG übersteigenden Beiträge

belastet sind.

ver.di erwartet keine Bevorzugung des Systems der Zusatzversorgungskassen, fordert aber eine Gleichstellung der Betriebsrentensysteme unabhängig von ihrem konkreten Finanzierungssystem. Mindestens aber muss die gegenseitige Anrechnung der steuerlichen Freibeträge in § 3 Nr. 63 EStG (für voll kapitalgedeckte betriebliche Altersversorgung) und in § 3 Nr. 56 EStG (für nicht voll kapitalgedeckte betriebliche Altersversorgung) so ausgestaltet werden, dass der steuerfreie Dotierungsrahmen in der Summe für alle Beschäftigten gleich hoch ist, unabhängig davon, wo sie versichert sind. Das ist derzeit nicht der Fall.

Viele Zusatzversorgungskassen erheben sowohl Umlagen als auch Beiträge im Kapitaldeckungsverfahren. Zudem besteht inzwischen ein Anspruch auf Entgeltumwandlung in eine freiwillige Versicherung bei den jeweiligen Zusatzversorgungskassen. Durch die Anrechnungsregelungen zwischen § 3 Nr. 63 EStG und § 3 Nr. 56 EStG wird die Steuerfreiheit der Umlagen auch dann vollständig verdrängt, wenn die Summe aus Beiträgen und Umlagen weniger als vier Prozent der Beitragsbemessungsgrenze beträgt. Das ist schon heute so, da der Dotierungsrahmen nach § 3 Nr. 56 EStG erst bis 2025 auf vier Prozent der Beitragsbemessungsgrenze anwächst.

Dieser „Verdrängungsmechanismus“ würde auch bei einer Erhöhung des Dotierungsrahmens von § 3 Nr. 63 EStG weiter wirken, so lange nicht § 3 Nr. 56 EStG entsprechend angepasst wird.

Daher fordert ver.di eine steuerliche und sozialversicherungsrechtliche Gleichbehandlung des Systems der Zusatzversorgung und eine entsprechende Anpassung der gesetzlichen Regelungen.

Es darf für Arbeitgeber kein Anreiz geschaffen werden, in billigere und „enthaftete“ „Kassen“ oder Systeme abzuwandern. Um die Gefahr der Abwanderung bzw. des Wechsels von tarifungebundenen an der ZVK/VBL beteiligten Arbeitgebern zu vermeiden, dürfen Rechtsgrundlagen, mit denen bis zum 31.12.2017 betriebliche Anwartschaften erworben wurden, nicht abgeändert werden, um eine Beitragszusage nach dem Betriebsrentenstärkungsgesetz einzuführen bzw. zu verschlechtern.

2. Optionssystem

Künftig soll tarifvertraglich eine automatische Entgeltumwandlung geregelt werden können, die alle Arbeitnehmer oder Gruppen davon umfasst (§ 20 Abs. 2 BetrAVG n.F.). Beschäftigte können innerhalb bestimmter Fristen der Einbeziehung in eine durch Entgeltumwandlung gespeiste bAV widersprechen. Ob damit die bAV gestärkt wird, bleibt abzuwarten und hängt ganz wesentlich davon ab, welche Vorteile die (neue) bAV den Beschäftigten bringt und inwieweit es gelingt, sie von den Vorteilen einer bAV zu überzeugen.

II. Der neue bAV-Förderbetrag

Zum 1.1.2018 soll ein neuer Förderbetrag zur bAV eingeführt werden, um die Attraktivität und den Verbreitungsgrad betrieblicher Altersversorgung bei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit unterdurchschnittlichem Einkommen zu fördern. Dies ist zu begrüßen.

Die im Entwurf vorgesehene Grenze der Förderung bis zu einem monatlichen Entgelt von nicht mehr als 2.000 Euro ist jedoch nicht ausreichend. Im Jahr 2016 liegt das durchschnittliche Einkommen der Versicherten bei 36.267 Euro, damit monatlich bei rund 3.020 Euro. Um den Verbreitungsgrad gerade bei unterdurchschnittlichen Entgelten signifikant zu erhöhen, muss ein größerer Personenkreis einbezogen werden. Deshalb ist die Einkommensgrenze auf mind. 2.500 Euro anzuheben, sowie eine Dynamisierungsregel einzuführen, da sonst bei jeder Lohnsteigerung Personen aus der Förderberechtigung wieder herausfallen würden. Dazu könnte die durchschnittliche Lohnsteigerungsrate (Tarifindex) herangezogen werden.

Positiv ist weiterhin, dass der Förderbetrag nicht an den zeitlichen Umfang des Arbeitsverhältnisses geknüpft ist. Noch regelungsbedürftig ist die Möglichkeit von Nachzahlungen bei ruhendem Arbeitsverhältnis; dies ist derzeit nur im Rahmen von § 3 Nr. 63 EStG möglich.

III. Allgemeine Rahmenregelungen für die bAV

1. Anrechnung auf die Grundsicherung

Mit den Neureglungen in § 82 Abs. 4 und 5 SGB XII n.F. wird die ver.di-Forderung nach einem Rentenzuschuss in Form eines Anrechnungsfreibetrags annähernd erfüllt. Künftig sollen von Betriebs-, Riester- und Basisrenten, privaten Renten und von freiwillig in die gesetzliche Rentenversicherung einbezahlten Beiträgen ein Grundbetrag von 100 € zzgl. 30 % des überschießenden Betrags bis max. 50 % des Regelbedarfs von derzeit 404 € (ab 2017: 409 €) anrechnungsfrei bleiben. Das bedeutet, dass z.B. bei einer Betriebsrente von 100 € diese ganz, bei einer Betriebsrente von 300 € ein Betrag von 160 €, bei einer Betriebsrente von 400 € ein Betrag von 190 € nicht auf die Grundsicherung im

Alter und bei Erwerbsminderung angerechnet werden, was zu einer Erhöhung des Grundsicherungsbetrags führen würde. Mit diesen Beträgen werden jedoch nicht die psychologischen und materiellen Hürden für ein künftiges Vorsorgeverhalten abgebaut. Wer im unteren Einkommensbereich motiviert werden soll, Vorsorge zu betreiben, benötigt gerade vor dem Hintergrund eines weiter sinkenden Rentenniveaus die Gewissheit, dass seine zusätzlich angesparten Beträge frei von Anrechnung bleiben. Aus diesem Grund ist der Sockelbetrag auf 200 € anzuheben. Als maximaler Freibetrag soll dann 75 % der Regelbedarfsstufe, aktuell 303 €, gelten. ver.di fordert zudem die Gleichbehandlung der gesetzlich verpflichtend und der freiwillig geleisteten Beiträge in die GRV bei der Gestaltung des Freibetragsmodells.

2. Verpflichtende Weitergabe der Sozialversicherungsersparnis bei Entgeltumwandlung

Es gibt keinen nachvollziehbaren Grund dafür, dass Arbeitgeber von der Vorsorgebereitschaft ihrer Beschäftigten profitieren, indem sie die bei der Entgeltumwandlung eingesparten Sozialversicherungsbeiträge (rund 20 %) für sich behalten. Deshalb ist die Initiative im Referentenentwurf zur Weitergabe dieser Beiträge grundsätzlich zu begrüßen. Sie geht jedoch nicht weit genug. Nicht nur bei der reinen Beitragszusage muss der Arbeitgeber verpflichtet werden, die eingesparten Beiträge zugunsten des Vorsorgekontos des Beschäftigten weiterzugeben. Vielmehr muss dies für jede Art der Entgeltumwandlung gelten. Weiterhin darf die Weitergabe nicht nur „mindestens 15 Prozent“ des eingesparten Betrags betragen, sondern muss immer in voller Höhe zugunsten des Vorsorgekontos des Beschäftigten weitergegeben werden. Eine entsprechende Regelung könnte in § 1a BetrAVG vorgesehen werden.

3. Steuer-und sozialversicherungsrechtlicher Dotierungsrahmen

In § 3 Nr. 63 EStG wird der steuerliche Dotierungsrahmen von 4 % auf 7 % ausgeweitet und der Höchstbetrag von 1.800 € aufgehoben. Es soll künftig ein einheitlicher steuerfreier Betrag gelten. An der Grenze der Sozialversicherungsfreiheit von 4 % ändert sich nichts. Das ist zu begrüßen.

4. Doppelverbeitragung in der Rentenbezugsphase

Die mit dem Gesundheitsmodernisierungsgesetz (GMG) 2004 eingeführte volle Verbeitragung der Betriebsrente in der Kranken- und Pflegeversicherung während der Auszahlungsphase führt nicht nur zu einer zusätzlichen Belastung der Betriebsrentner, sondern steigert auch nicht die Motivation für das Alter durch bAV vorzusorgen. Diese doppelte Verbeitragung ist zu beenden; die entsprechenden Regelungen sind auf den Rechtsstand vor Inkrafttreten des GMG zurückzuführen.

IV. Nicht aufgenommene Regelungsgegenstände

1. Erleichterte Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen zur betrieblichen Altersversorgung

Um die Stärkung der bAV gerade auch bei kleinen und mittleren Unternehmen sowie in nichttarifgebundenen Unternehmen durchzusetzen, ist eine Erleichterung der

Allgemeinverbindlichkeitserklärung (AVE) von bAV-Tarifverträgen vorzusehen. Daher sollten Anträge auf AVE, die von den zuständigen Tarifvertragsparteien der betroffenen Branche gemeinsam in den Tarifausschuss eingebracht werden, dort nur mit Mehrheit abgelehnt werden können.

2. Erweiterung der Mitbestimmungsrechte

Anders als noch in der klassischen arbeitgeberfinanzierten bAV werden nun die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Akteure auf Augenhöhe, so dass sich dies auch in der betrieblichen Mitbestimmung niederschlagen muss. Vor dem Hintergrund einer möglichen Enthaftung der Arbeitgeber und Tragung des Anlageentwicklungsrisikos durch die Beschäftigten, müssen die Mitbestimmungsrechte hinsichtlich Auswahl des Durchführungsweges und des externen Versorgungsträgers sowie Gestaltung des Leistungsplans mitbestimmen können. Betriebs- und Personalräte sollten ein Inititiativrecht erhalten.

verbraucherzentrale
Bundesverband

DIE BETRIEBLICHE ALTERSVORSORGE VERBRAUCHERGERECHTER AUSGESTALTEN

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbandes zum Referentenentwurf des Betriebsrentenstärkungsgesetzes

23. November 2016

Impressum

Verbraucherzentrale
Bundesverband e.V.

Team
Finanzmarkt

Markgrafenstraße 66
10969 Berlin

finanzen@vzbv.de

Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.

INHALT

I. EINORDNUNG DES GESETZESVORHABENS 3

II. ZENTRALE VERBRAUCHERPOLITISCHE ANLIEGEN 4

1. Produkteffizienz über die Einführung eines Non-Profit-Vorsorgeproduktes absichern 4
2. Verbraucher als Vertragspartner gegenüber der Versorgungseinrichtung etablieren 5
3. Sozialabgabenfreiheit der Entgeltumwandlung abschaffen 5
4. Für eine wettbewerbsneutrale Behandlung aller Altersvorsorgeprodukte sorgen 6

III. KOMMENTIERUNG EINZELNER NORMEN 7

1. Portalbilität der Versorgeverträge offener Gestalten (§ 22 Abs. 3 BetrAVG-E) 7
2. Für effiziente Riester-Sparprodukte sorgen (§ 84 S.1 EStG-E) 8
3. Nicht-Anrechnung auf die grundsicherung präzisieren (§ 82 Abs. 4 SGB XII-E) 9
4. Für einen besseren Ausgleich bei der privaten Fortführung des vertrages im Falle der Insolvenz des Arbeitgebers sorgen (§ 8 Abs. 3 BetrAVG-E) 9

I. EINORDNUNG DES GESETZESVORHABENS

Mit dem vorgeschlagenen Betriebsrentenstärkungsgesetz (BRSG) soll vor allem eine möglichst hohe Abdeckung der betrieblichen Altersversorgung und damit verbunden ein höheres Versorgungsniveau der Beschäftigten durch kapitalgedeckte Zusatzrenten erreicht werden. Eine Schlüsselfunktion für den höheren Verbreitungsgrad der betrieblichen Altersvorsorge soll der Entgeltumwandlung mit einer reinen Beitragszusage zukommen. Diese Zusageform würde zu einer Enthaftung der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber[1] führen, weil er nicht mehr in der bisherigen Art und Weise für die Auszahlungen seiner Versorgungseinrichtung bei wirtschaftlichem Misserfolg der gewählten Versorgungseinrichtung einstehen müsste.

Damit entfiele in der betrieblichen Altersvorsorge eine Schutzebene. Dies würde es nunmehr erforderlich machen, all diese Versorgungseinrichtungen unter das Eigenkapitalregime von Solvency II zu stellen, weil die bisherige Ausfallhaftung des Arbeitgebers entfiele und sich die dauerhafte Erfüllbarkeit der Versorgungsleistungen allein aus dem Anlagestock bzw. Sicherungsvermögen ergäbe, welches dann mit entsprechendem Eigenkapital zu unterlegen wäre. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass dies nicht bedeutet, dass nur in sichere und niedrig verzinste Anlage investiert werden kann. Solvency II schreibt lediglich vor, dass so viel Kapital vorhanden sein muss, dass die Wahrscheinlichkeit einer Insolvenz 0,5 Prozent auf einen Jahreszeitraum beträgt. Dies abhängig von den ausgesprochenen Garantien und den Anlageklassen, in die investiert wird.

Da festgelegt wird, dass die Verträge innerhalb der Entgeltumwandlung mit reiner Beitragszusage keine Garantie enthalten dürfen, werden die Anforderungen an die Kapitalunterlegung geringer sein, als bei klassischen Garantieprodukten. Gleichzeitig würden Arbeitnehmer aber auch keine planbare, konstante oder konstant steigende Rentenleistung erhalten, sondern müssten sich auf schwankende Rentenleistungen einstellen. Im Gegenzug sind konkrete Elemente der Produktsteuerung festgelegt. So soll die Höhe der lebenslangen Zahlung gesteuert werden, und es gibt Anforderungen an das Risikomanagement, insbesondere mit dem Ziel, die Volatilität der Höhe der lebenslangen Zahlungen zu begrenzen. Zur Absicherung der reinen Beitragszusage soll im Tarifvertrag ein so genannter Sicherungsbeitrag vereinbart werden. Dieser kann dann dazu genutzt werden, die Betriebsrenten etwa dadurch zusätzlich abzusichern, dass die Versorgungseinrichtung einen höheren Kapitaldeckungsgrad oder eine konservativere Kapitalanlage realisiert. Neu ist bei alldem, dass die Tarifvertragsparteien den Prozess der Einführung, Implementierung und Durchführung der Betriebsrente auf Basis der reinen Beitragszusage aktiv begleiten müssen.

Statt die Sozialabgabenfreiheit bei der Entgeltumwandlung ganz abzuschaffen, werden die Arbeitgeber bei der neuen Form der Betriebsrente lediglich verpflichtet, mindestens 15 Prozent der auf den Umwandlungsbetrag entfallenden Sozialversicherungsbeiträge an die Beschäftigten weiterzugeben. Zudem können die Tarifvertragsparteien eine automatische Entgeltumwandlung als Opt-Out-Modell vereinbaren.

[1] Die gewählte männliche Form bezieht sich immer zugleich auf weibliche und männliche Personen. Wir bitten um Verständnis für den weitgehenden Verzicht auf Doppelbezeichnungen zugunsten einer besseren Lesbarkeit des Textes.

Im Einkommensteuergesetz wird der so genannte „BAV-Förderbetrag“ eingeführt. Danach kann der Arbeitgeber vom Gesamtbetrag der von ihm einzubehaltenden Lohnsteuer den BAV-Förderbetrag entnehmen und bei der nächsten Lohnsteuer-Anmeldung absetzen, wenn er für einen gering verdienenden Arbeitnehmer mindestens 240 Euro zusätzlich in eine betriebliche Altersvorsorge zahlt. Dabei dürfte das Geld nur in Verträge fließen, bei denen der Vertrag nicht mit Abschluss- und Vertriebskosten vorausbelastet wird („Zillmerung“). Vielmehr müssen die Vertriebskosten gleichmäßig als fester Anteil der laufenden Beiträge einbehalten werden.

Neben weiteren Flexibilisierungen sowie Vereinfachungen des steuerlichen Verwaltungsverfahrens wird nun auch die Doppelverbeitragung der betrieblichen Riester-Rente, bei der Verbraucherinnen und Verbraucher aus ihrem Nettogehalt ihre Beiträge zahlen und auf die Auszahlungen auch Sozialversicherungsbeiträge abführen müssen, abgeschafft. Die Grundzulage bei der Riester-Rente wird um 11 Euro erhöht.

Schließlich ist die Einführung eines Einkommensfreibetrags für zusätzliche Altersvorsorge bei der Grundsicherung im Alter vorgesehen, die sich auf alle Altersvorsorgeverträge bezieht, die eine lebenslange Rentenleistung.

II. ZENTRALE VERBRAUCHERPOLITISCHE ANLIEGEN

Den meisten Verbraucher fällt es schwer, sich im Dschungel der unterschiedlichen Vorsorgeprodukte und ihrer förderrechtlichen Rahmenbedingungen zurechtzufinden. Sie sind nicht sicher, welches das „richtige“ Produkt für ihre individuelle Situation ist, welches zu ihrem Einkommen, ihrem Beruf, der familiären Situation und dem Konsumverhalten passt, welches auch mögliche Lebenskrisen, wie Scheidungen, überdauern kann. Erschwerend kommt hinzu, dass Verbraucher mit der Vielzahl immer komplizierter werdender Produkte und Förderbedingungen überfordert sind und gleichzeitig den Anbietern ermöglicht worden ist, ineffiziente und überteuerte Produkte auf den Markt zu bringen.

Altersvorsorge muss radikal vereinfacht werden: Verbraucher sollen sich für ein Standard-Produkt entscheiden können. Sie müssen ihren Vertrag einfach mitnehmen können, wenn sie ihren Arbeitgeber wechseln und ihn privat oder betrieblich besparen können. Dafür ist es erforderlich, die förderrechtlichen Rahmenbedingungen zu harmonisieren. Zusätzlich sollte die Sozialabgabenfreiheit in der Entgeltumwandlung abgeschafft werden und die Verbeitragung auf die Auszahlungen aus der betrieblichen Altersvorsorge enden.

1. PRODUKTEFFIZIENZ ÜBER DIE EINFÜHRUNG EINES NON-PROFIT-VORSORGEPRODUKTES ABSICHERN

Nach dem Entwurf sollen betriebliche Altersvorsorge und Riester-Rente weiter gefördert werden, ohne wirksame Maßnahmen zu ergreifen, die Produktqualität abzusichern. Aus der Beratungspraxis der Verbraucherzentralen ist bekannt, dass weder bei Riester noch in der betrieblichen Altersvorsorge die Produktqualität stimmt. Gerade bei dem Optionssystem, wo mit der automatischen Entgeltumwandlung „freiwilliger Zwang“ hin zur Teilnahme an der angebotenen Altersvorsorge vorgenommen wird, muss aus Sicht des vzbv eine Investition in überteuerte Produkte verhindert werden.

Berücksichtigt man, dass sich bei einer reinen Beitragszusage zunächst Tarifvertragsparteien und gegebenenfalls auch nichttarifgebundene Arbeitgeber und Arbeitnehmer an der Durchführung und Steuerung der betrieblichen Altersversorgung beteiligen müssen, bestünde über die Einführung eines zusätzlichen Non-Profit-Marktangebots die Möglichkeit, einen einfachen, sicheren und kostengünstigen Durchführungsweg für eine Entgeltumwandlung zu schaffen. Der Verweis auf die Vorschriften zu den Anlagegrundsätzen für Pensionsfonds bei einer reinen Beitragszusage eröffnet die Chance, auch bei der Non-Profit-Variante ein rentierliches Anlageportfolio aufzubauen. Nach schwedischem Vorbild sollte Verbrauchern, wenn sie nichts tut, als Voreinstellung in das Non-Profit-Produkt investieren.

Riester-Sparer sollten ebenso einen Zugang zum Non-Profit-Produkt erhalten.

2. VERBRAUCHER ALS VERTRAGSPARTNER GEGENÜBER DER VERSORGUNGSEINRICHTUNG ETABLIEREN

Bisheriges Wesensmerkmal in der betrieblichen Altersvorsorge ist, dass der Arbeitgeber das Produkt aussucht und der Vertragspartner des Anbieters ist. Gerade im Falle von Kleinstunternehmen, kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) sind die Arbeitgeber häufig genauso wie Verbraucher bei der Produktauswahl überfordert. Bei der Entgeltumwandlung, bei der der Arbeitnehmer die Beiträge aufbringt, hat dieser ein immanentes Interesse daran, in effiziente und für ihn passende Produkte zu investieren. Mit der Einführung der reinen Beitragszusage und dem Wegfall der Garantie gibt es nicht mehr zwangsläufig ein gleichlaufendes Interesse des Arbeitgebers, weil er nicht mehr in der finanziellen Haftung für seine Produktauswahl steht.

Vor diesem Hintergrund sollte für die Entgeltumwandlung ein anderer Weg beschritten werden. In der betrieblichen Entgeltumwandlung sollten Verbraucher unmittelbarer Vertragspartner werden, auch wenn der Vertrag über den Arbeitgeber bespart wird. Dieses System hat sich beispielsweise bei Bausparverträgen oder Fondsparplänen für vermögenswirksame Leistungen bewährt. Vertragspartner ist der Verbraucher/Arbeitnehmer nicht der Arbeitgeber. Verbraucher wählten ihren Anbieter aus, erhalten zu Vertragsbeginn sämtliche relevante Daten, der Vertrag wird solange das Arbeitsverhältnis besteht über den Arbeitgeber bespart, und Arbeitnehmer nehmen bei einem Arbeitgeberwechsel den Vertrag einfach mit. Der vzbv spricht sich dafür aus, eine solche vertragliche Konstruktion auch auf die Entgeltumwandlung und das betriebliche Riestern zu übertragen.

Dies würde auch das Problem der Portabilität der Verträge lösen. So könnten Verbraucher auch bei einem Wechsel in die Selbständigkeit den Vertrag fortführen. Umgekehrt bestünde die Möglichkeit, privat besparte Verträge in betriebliche Altersvorsorgeverträge umzuwandeln[2]. Gerade in Zeiten gebrochener Erwerbsbiographien könnte so verhindert werden, dass mit jedem Bruch die Anzahl der Altersvorsorgeverträge im Bestand des Verbrauchers steigt.

3. SOZIALABGABENFREIHEIT DER ENTGELTUMWANDLUNG ABSCHAFFEN

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte können seit 2002 von ihren Arbeitgebern verlangen, dass ein Teil ihres Bruttoentgelts bis zu einem Wert von vier Prozent der jährlichen Beitragsbemessungsgrenze monatlich für die bAV steuer- und sozialabgabenfrei

[2] Dies setzt voraus, dass die förderrechtlichen Rahmenbedingungen harmonisiert werden. Die Erläuterungen dazu erfolgen im nächsten Abschnitt.

umgewandelt werden kann. Seit Anfang 2004 sind von den Beschäftigten Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge auf die Auszahlungen aus der bAV zu entrichten.

Aus der Sozialabgabenfreiheit des umgewandelten Bruttoentgelts ergeben sich vielfältige Rückwirkungen auf die einzelnen Sozialversicherungszweige mit zum Teil problematischen Verteilungswirkungen aber auch negative Effekte für einzelne Verbraucher selbst. Zum einen führt die Sozialabgabenfreiheit bei der Entgeltumwandlung zu Mindereinnahmen bei allen Sozialversicherungszweigen[3] und somit tendenziell zu höheren Beitragssätzen vor allem in der Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung. Hiervon sind alle Versicherten betroffen, auch diejenigen die von der Förderung nicht profitieren können (Rentner, freiwillig Versicherte, Arbeitslose etc.) oder dürfen (aufgrund von Tarifvorbehalten).

Zum anderen vermindern sich für den betroffenen Verbraucher gleichzeitig ihre eigenen Ansprüche auf Arbeitslosengeld, auf Krankengeld und auf Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung[4]. In der Auszahlungsphase müssen sie die vollen Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge entrichten, wohingegen sie vorher selbst nur ihren Arbeitnehmeranteil eingespart haben.

Vor diesem Hintergrund wäre es konsequent, die Sozialabgabenfreiheit auf die umgewandelten Entgeltanteile abzuschaffen und die Geldleistungen aus dieser Altersvorsorge nicht mehr mit Beiträgen für die Kranken- und Pflegeversicherung zu belasten. Dies gilt insbesondere, weil mit dem Betriebsrentenstärkungsgesetz ganz neue Anreize für den Arbeitgeber geschaffen würden, dem Verbraucher eine betriebliche Altersvorsorge anzubieten.

Die in § 23 Abs. 2 BetrAVG-E vorgeschlagene Lösung, dass der Arbeitgeber mindestens 15 Prozent des umgewandelten, sozialversicherungsfreien Entgelts zusätzlich als Arbeitgeberzuschuss an die Versorgungseinrichtung weiterleiten muss, würde nicht die Rückwirkungen auf das Sozialversicherungssystem beseitigen und auch nicht im vollen Umfang die persönlichen Nachteile der Verbraucher durch das oben beschriebene System ausgleichen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass nicht die volle Ersparnis des Arbeitgebers in Höhe von etwas mehr als 20 Prozent an den Arbeitnehmer weitergegeben würde, sondern nur ein Teil dessen.

4. FÜR EINE WETTBEWERBSNEUTRALE BEHANDLUNG ALLER ALTERSVORSORGEPRODUKTE SORGEN

Die fehlende produktneutrale Besteuerung und Förderung von Altersvorsorgeprodukten führt zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen diesen verschiedenen Produkten. Darüber hinaus bedingen die unterschiedlichen staatlichen Förderbedingungen einen faktischen Ausschluss bestimmter Bevölkerungsteile von der Förderung. Schließlich führen die unterschiedlichen Rahmenbedingungen auch dazu, dass Verbraucher von der Bedarfsgerechtigkeit der zur Auswahl stehenden Altersvorsorgeprodukte abgelenkt werden.

---

[3] Volker Meinhardt „Auswirkungen der Sozialversicherungsfreiheit der Entgeltumwandlung“ in Hans-Böckler-Stiftung, STUDY Nr. 46, Mai 2016: „Wird weiter unterstellt, dass die Teilnahme- und Beteiligungsquote konstant bleiben, dann ergibt sich für das Jahr 2014 ein Umwandlungsbetrag von rund 10 Mrd. Euro. Bei einem Umwandlungsbetrag in dieser Höhe beträgt der Ausfall an Sozialversicherungsbeiträgen ca. 4 Mrd. Euro. Auf die Rentenversicherung entfallen 1,89 Mrd. Euro, auf die gesetzliche Krankenversicherung 1,56 Mrd. Euro.“

[4] Ausgehend von einem Umwandlungsbetrag 1.460 Euro pro Jahr errechnet Meinhardt auf Grundlage der Rentenwert von 2014 nach 25 Jahren eine Reduktion der gesetzlichen Rente um 30,25 Euro, bei 30 Jahren um 36,30 Euro. (Volker Meinhardt, ebenda, S. 8f.)

Das heißt, wichtige Aspekte wie die Verfügbarkeit beziehungsweise Flexibilität des Kapitals, Sicherheits- und Rentabilitätsansprüche an die Kapitalanlage oder die Frage der Notwendigkeit bestimmter mit der Altersvorsorge verbundene Zusatzversicherungen treten in den Hintergrund.

Aus Sicht des vzbv wäre es zu begrüßen, wenn für alle Arten der Altersvorsorge einheitliche Rahmenbedingungen und für die geförderte Altersvorsorge einheitliche Förderbedingungen gelten würden, unabhängig von der Vorsorgeform, dem Durchführungsweg und dem Beschäftigungsstatus. Die Förderung sollte danach vereinheitlicht werden und sich konsequent an der Eignung der Produkte für die Altersvorsorge orientieren. Im Einzelnen geht es um:

- einheitliche Besteuerungsregeln,
- einheitliche Regelungen zur Erhebung von Sozialabgaben,
- einheitliche Pfändungsschutzregeln,
- einheitliche Förderhöchstgrenzen,
- einheitliche Regelungen zur Verteilung der Vertriebsprovisionen und
- einheitliche Regelungen zur Abschlusskostenverteilung.

Vor diesem Hintergrund ist zumindest die einheitliche Anrechnung aller Altersvorsorgeverträge auf die Grundsicherung positiv zu bewerten.

III. KOMMENTIERUNG EINZELNER NORMEN

1. PORTALBILITÄT DER VERSORGEVERTRÄGE OFFENER GESTALTEN (§ 22 ABS. 3 BETRAVG-E)

Nach § 22 Abs. 3 BetrAVG-E hätten Verbraucher nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses das Recht, die Versorgung mit eigenen Beiträgen fortzusetzen oder innerhalb eines Jahres das gebildete Versorgungskapital auf die neue Versorgungseinrichtung, an die Beiträge auf der Grundlage einer reinen Beitragszusage gezahlt werden, zu übertragen. Für Verträge, die vor der Einführung der reinen Beitragszusage geschlossen wurden, regelt § 4 Abs. 3 S. 5 BetrAVG-E einen Vorrang für die Übertragung in das neue System der reinen Beitragszusage.

Durch diese Transformation würde die Portabilität bei danach folgenden Arbeitgeberwechseln erhöht, weil der neue Arbeitgeber finanziell nicht mehr für die alten Zusagen des alten Arbeitgebers einstehen müsste. Gleichzeitig erlösche aber auch die alte vertragliche Beziehung zur Versorgungseinrichtung. Es würde sich um eine Übertragung des gebildeten Kapitals handeln. Damit verliere der Verbraucher seine alten Vertragskonditionen, wie etwa einen hohen Garantiezins, die Absicherung biometrischer Risiken und die fortschreitende Amortisation vorausbelasteter Abschluss- und Vertriebskosten. Hieraus ergeben sich für Verbraucher finanzielle Nachteile. Dramatischer kann darüber hinaus der Verlust einer Berufsunfähigkeitsversicherung wirken. Unterfällt der Vertrag nicht dem Abkommen zur Übertragung zwischen den Durchführungswegen Direktversicherung, Pensionskasse oder Pensionsfonds, könnten auch auf das übertragene Kapital erneut Abschluss- und Vertriebsgebühren anfallen.

Besser wäre es, dass Verbraucher ein Wahlrecht erhalten würden, entweder ihren Vertrag in das neue System des neuen Arbeitgebers zu übertragen oder den Vertrag beim

neuen Arbeitgeber mit reiner Beitragszusage fortzuführen. Optimal ist jedoch die Variante, dass im System der reinen Beitragszusage Arbeitnehmer auch gleichzeitig Versicherungsnehmer und damit Vertragspartner der Versorgungseinrichtung werden. So könnte sie ihren Vertrag bei einem Arbeitgeberwechsel einfach mitnehmen und bei einer Harmonisierung der förderrechtlichen Rahmenbedingungen wahlweise privat oder betrieblich besparen.

2. FÜR EFFIZIENTE RIESTER-SPARPRODUKTE SORGEN (§ 84 S.1 ESTG-E)

Der vzbv sieht es als außerordentlich kritisch an, dass die Bundesregierung plant, die Förderung der Riester-Rente zu erhöhen, ohne gleichzeitig abzusichern, dass Verbraucher in effiziente Produkte investieren.

Die Bundesregierung ging in ihrem Alterssicherungsbericht 2012 davon aus, dass es unter folgenden Annahmen möglich sei, die Absenkung des Leistungsniveaus der gesetzlichen Rentenversicherung zu kompensieren:

- Ab 2002 fließen jährlich Beiträge in Höhe des jeweiligen Mindesteigenbeitrags und der Zulage.
- Die eingezahlten Beiträge (Eigenbeiträge + Zulagen) werden über den gesamten Zeitraum mit 4,0 Prozent verzinst.
- Maximal 10 Prozent der eingezahlten Beiträge werden als Kosten berücksichtigt.
- Alle Förderberechtigen beteiligen sich.

Ab dem 01.01.2017 beträgt der Garantiezins maximal 0,9 Prozent. Die laufende Verzinsung der Sparbeiträge einer 2016 neu abgeschlossenen Rentenversicherung beträgt durchschnittlich 2,86 Prozent. Schätzungen gehen davon aus, dass die durchschnittliche Kostenbelastung bei den Riester-Verträgen 12,6 Prozent auf den eingezahlten Beitrag beträgt. Rendite und Kosten sind jeweils jenseits der von der Bundesregierung vorgegebenen Parameter. Hinzu kommt, dass nur 6,7 Mio. Riester-Verträge annähernd zulagenoptimal bespart werden.

Ab dem 01.01.2017 werden in den Produktinformationsblättern von Riester-Renten die Minderung der Wertentwicklung durch Kosten in Prozentpunkten (Effektivkosten) - auch als reduction in yield (RIY) bezeichnet - angegeben werden. Das Problem: Diese Kennziffer ist so kompliziert, dass Verbraucher sie kaum verstehen werden. Dementsprechend wird sie ihre Wirkung verfehlen, für eine Kostensenkung im Markt durch einen Wettbewerb um die günstigsten Kosten zu sorgen.

Im Gesetzgebungsverfahren zum Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz wurde vom Bundesrat die Forderung erhoben, für geförderte Altersvorsorgeprodukte eine Kostenbegrenzung vorzusehen. Wenn die Privatwirtschaft keine effizienten Altersvorsorgeprodukte zur Verfügung stellen kann oder möchte, muss es für Verbraucher Alternativen geben. Die Idee einen Basis- oder Standardproduktes als Non-Profit-Variante, wie mit der Deutschland-Rente konzeptionell vorgeschlagen wird, ist überlegenswert. Verbraucher erhielten so einen Produktzugang zu einem einfachen Standardprodukt, mit dem eine angemessene Rendite erzielbar ist.

3. NICHT-ANRECHNUNG AUF DIE GRUNDSICHERUNG PRÄZISIEREN (§ 82 ABS. 4 SGB XII-E)

Mit § 82 Abs. 4 SGB XII-E ist die Einführung eines Einkommensfreibetrags für zusätzliche Altersvorsorge vorgesehen. Dabei darf der Leistungsberechtigte nach § 82 Abs. 5 SGB XII-E während des Leistungsbezugs grundsätzlich keine Kapitalabfindung des verbleibenden Rentenanspruchs verlangen können. Laut Begründung kann dies bei privaten, steuerlich nicht geförderten Verträgen zur Absicherung des Altersrisikos etwa dadurch erreicht werden, dass vor Bezug von Leistungen nach dem SGB XII auf das Recht zur Kapitalisierung zugunsten einer lebenslangen Auszahlung verzichtet wird. Dies wird vom vzbv ausdrücklich begrüßt, weil so alle Altersvorsorgeverträge die gleichen Rahmenbedingungen haben und damit kein Fehlanreiz im Wettbewerb untereinander geschaffen wird. Leider findet sich diese Alternative in der Aufzählung des § 82 Abs. 5 S. 2 SGB XII-E nicht wieder. Hier werden nur die staatlich geförderten Altersvorsorgeverträge abschließend benannt. Die Vorschrift sollte um den Sachverhalt aus der Begründung ergänzt werden.

Begleitend dazu ist eine Ergänzung im Versicherungsvertragsgesetz (VVG) vorzunehmen. So wie seinerzeit in § 168 Abs. 3 VVG die vorzeitige Verwertung der Lebensversicherung ausgeschlossen werden konnte, um eine Anrechnung als zu berücksichtigendes Vermögen nach § 12 Abs. 1 SBG II zu verhindern, sollte Verbrauchern ermöglicht werden, eine entsprechende Anpassung ihres Versicherungsvertrages vorzunehmen zu können, die in den Genuss des § § 82 Abs. 4 SGB XII-E kommen lässt.

4. FÜR EINEN BESSEREN AUSGLEICH BEI DER PRIVATEN FORTFÜHRUNG DES VERTRAGES IM FALLE DER INSOLVENZ DES ARBEITGEBERS SORGEN (§ 8 ABS. 3 BETRAVG-E)

Nach § 8 Abs. 3 BetrAVG-E kann der Verbraucher im Falle der Insolvenz des Arbeitgebers in den auf sein Leben abgeschlossenen Rückdeckungsvertrag eintreten und ihn mit eigenen Beiträgen fortsetzen. Dies hat für Verbraucher den Vorteil, einen eventuell bestehenden Hinterbliebenen- oder Invaliditätsschutz aufrechtzuerhalten und von den bestehenden Vertragskonditionen sowie der etwaigen Amortisation vorausbelasteter Abschluss- und Vertriebskosten zu profitieren. Anderseits wird der Pensions-Sicherungs-Verein (PSV) von seiner Leistungsverpflichtung befreit. Es erscheint daher als angemessen, dass der PSV - ähnlich wie der Arbeitgeber bei der reinen Beitragszusage in § 23 Abs. 1 BetrAVG-E - einen Sicherungsbeitrag leistet, der einen Ausgleich für den Verlust der Einstandspflicht des PSV für den Verbraucher und der Entlastung des PSV auf Grund des Wegfalls der Einstandspflicht darstellt.

aba – Arbeitsgemeinschaft für
betriebliche Altersversorgung e.V.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales
Herrn MinR Peter Görgen
Referat IV b 4
Rochusstraße 1
53123 Bonn

030 3385811-0
info@aba-online.de

24.11.2016 – Dr. Ue/Ni

BMAS-51-2016

Gesetzentwurf zur Stärkung der betrieblichen Altersversorgung und zur Änderung anderer Gesetze (Betriebsrentenstärkungsgesetz)

Sehr geehrter Herr Görgen,
sehr geehrte Damen und Herren,

gerne nehmen wir zu dem vorgelegten Referentenentwurf als bundesweiter Fachverband für alle Fragen der betrieblichen Altersversorgung Stellung. In Anbetracht der außerordentlich knapp bemessenen Frist für eine Stellungnahme zu dem Gesetzesvorhaben möchten wir darauf hinweisen, dass es sich nicht um eine abschließende Stellungnahme handeln kann. Wir behalten uns den Vortrag zusätzlicher relevanter Gesichtspunkte im weiteren Gesetzgebungsvorhaben ausdrücklich vor.

I. Allgemeines

Das deutsche Rentensystem bedarf umfassender Reformen, um den anstehenden demografischen Herausforderungen gerecht zu werden. Die kapitalgedeckte betriebliche Altersversorgung ist dabei im Hinblick auf das unvermeidlich sinkende Rentenniveau der gesetzlichen Rentenversicherung ein unverzichtbarer Baustein, wenn in Zukunft für die Menschen ein ausreichendes Einkommen im Alter gewährleistet sein soll.

Wir begrüßen es, dass mit dem jetzt vorgelegten Referentenentwurf die im Koalitionsvertrag angekündigte Stärkung der betrieblichen Altersversorgung noch in dieser Legislaturperiode umgesetzt und damit der bereits 2001 eingeschlagene Weg zu ihrem Ausbau nun konsequent weiterverfolgt wird. Positiv werten wir das damit verbundene deutliche Bekenntnis des Gesetzgebers zur betrieblichen Altersversorgung und seine Absicht, die Rolle der kapitalgedeckten betrieblichen Altersversorgung als zweite Säule der Alterssicherung zu stärken. Ziel der im Rahmen des Gesetzesvorhabens vorgesehenen Maßnahmen ist vor allem eine bessere Verbreitung der bAV in kleinen und mittelständischen Betrieben sowie bei Niedrigverdienern. Hier spielt die bAV bisher nur

eine untergeordnete Rolle. Das Gesetz ist damit ein wichtiger Schritt zu einem System nachhaltig robuster Altersversorgung, wie es die aba seit langem vorschlägt – ein System mit dualem Kern – Staat und Betrieb.

Der Referentenentwurf greift viele Anregungen der aba auf. Mit dem sog. Sozialpartnermodell wird die weitere Ausbreitung der bAV stärker als bisher tarifvertraglich verankert. Das Gesetzesvorhaben geht in die richtige Richtung, weil es auf kollektive Lösungen, statt einer weiteren Individualisierung der Absicherung des Alters setzt. Es bietet vielversprechende Ansätze im Hinblick auf eine sachgerechte Fortentwicklung der bAV und ihre weitere Verbreitung und verdient Anerkennung. Die dazu getroffenen gesetzlichen Regelungen sind aus unserer Sicht insgesamt gelungen, weil sie systematisch gut strukturiert und auch sprachlich verständlich sind. Allerdings besteht aus unserer Sicht insgesamt an einigen Stellen noch Nachbesserungsbedarf, insbesondere was den steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Rahmen auch für bereits bestehende Systeme angeht, wenn die Reform erfolgreich sein soll.

Das Sozialpartnermodell legt die Verantwortung für die gedeihliche Fortentwicklung und den Ausbau der bAV in die Hände der Tarifpartner. Für diesen Ansatz spricht, dass die Tarifpartner nicht nur über eine autonome Rechtsetzungsmacht, sondern auch über die nötigen finanziellen Mittel verfügen. Die von den Tarifpartnern ausgehandelten Wege erfassen zwingend eine hohe Anzahl von Arbeitnehmern und sie gewährleisten auch einen fairen Interessenausgleich und genießen deshalb bei den Beteiligten hohes Vertrauen. Zudem können aufgrund einer hohen Anzahl von Versorgungsberechtigten bessere Konditionen mit den zur Durchführung eingeschalteten externen Versorgungsträgern vereinbart und auch die Komplexität und der Versorgungsaufwand - insbesondere für die Arbeitgeber - gesenkt werden.

Abzuwarten bleibt, ob und inwieweit die Tarifpartner tatsächlich von den ihnen eingeräumten neuen Optionen Gebrauch machen und auch die neuen Möglichkeiten für nicht tarifgebundene Unternehmen, zu denen eine Vielzahl der KMU gehören, öffnen. Auch können über Tarifverträge schon im Hinblick auf die fehlende Tarifbindung nicht automatisch alle Unternehmen und Beschäftigte erfasst werden. Offen ist auch, in welchem Maße neue Tarifverträge Referenzwirkung haben werden, d.h. inwieweit sie von nicht tarifgebundenen Unternehmen im Wege der Vereinbarung übernommen werden. Es lässt sich daher derzeit nur sehr schwer abschätzen, ob mit den vorgesehenen Maßnahmen die höhere Flächendeckung im erwünschten Umfang erreicht wird. Eine Evaluierung des Prozesses erscheint sinnvoll.

Für eine nachhaltig höhere Teilnahmequote in der bAV braucht es auch eine Steigerung ihrer Attraktivität. Dafür ist es erforderlich, dass man die derzeitigen Problemfelder Sozialversicherung, Komplexität und Anrechnung auf die Grundsicherung angeht. Die dazu vorgesehenen Maßnahmen reichen aus unserer Sicht nicht aus, um Betriebsrenten einen deutlichen Schub zu verleihen.

Nachdem zu Beginn der laufenden Legislaturperiode die gesetzliche Rente und nun auch externe Durchführungswege gestärkt worden sind, sollten bestehende Nachteile interner Systeme der bAV mit demselben Engagement beseitigt und Arbeitgeber in ihrem Engagement unterstützt werden. So sollte der Gesetzgeber u.a. die Unterschiede bei der Bewertung von Pensionsverpflichtungen in der Handelsbilanz und in

der Steuerbilanz reduzieren und § 6a EStG, in dem die Bildung der steuerlichen Pensionsrückstellungen geregelt wird, modernisieren. Insgesamt ist diese Vorschrift in ihren zentralen Regelungsbereichen veraltet. Denn die bAV-Landschaft in Deutschland hat sich in den letzten Jahrzehnten grundlegend verändert, während § 6a EStG an diese Entwicklungen nicht angepasst wurde. Zu nennen sind insbesondere der zu hohe Rechnungszins von 6 v.H. sowie das gesetzlich vorgesehene Teilwertverfahren, das zur Bewertung von modernen Pensionszusagen völlig ungeeignet ist.

Die neuen Gestaltungsspielräume stehen nicht allen Unternehmen, sondern nur den Tarifvertragsparteien offen. Es bleibt abzuwarten, inwieweit in der bAV engagierte Unternehmen von diesen Optionen ebenfalls Gebrauch machen wollen. Sollte der im Gesetzentwurf geregelte Bezug auf den einschlägigen Tarifvertrag eine zu große Hürde darstellen, so wäre hier nachzubessern.

Bei einer Beitragszusage hat der Arbeitgeber letztlich nur noch die Funktion einer Zahlstelle bezogen auf den Beitrag. Neben die auf das jeweilige betriebliche Kollektiv bezogene Sozialleistung des einzelnen Arbeitgebers mit dem Zweck der Mitarbeiterbindung tritt damit stärker als bisher bereits geschehen eine tarifliche Leistung, die anderen Rahmenbedingungen unterliegt.

Auch hier bleibt abzuwarten, ob die Reform das Interesse der Unternehmen an der bAV als arbeitgeberseitige Sozialleistung verringert oder durch ihre breite Etablierung sogar eher erhöht. Durch diese Reform tritt neben die personalpolitische Funktion im Unternehmen eine sozialpolitische für die deutsche Altersversorgung insgesamt. Es wird eine Tarifrente im Rechtsmantel der bAV etabliert. Ihre Wirkungen sollten ebenfalls evaluiert werden.

II. Artikel 1 – Änderung des Betriebsrentengesetzes

1. In Artikel 1 Ziffer 1 ist vorgesehen, dass als weitere Zusageform in § 1 Absatz 2 BetrAVG die reine Beitragszusage unter einer neuen Ziffer 2a eingefügt wird. Diese Beitragszusage ist tarifexklusiv, d.h. sie muss in einem Tarifvertrag vereinbart sein oder die Tarifpartner müssen den Betriebspartnern dazu eine ausdrückliche Ermächtigung erteilt haben. Die Beitragszusage muss im Zusammenhang mit den Regelungen zur tariflichen Altersversorgung unter den neuen §§ 21 ff. (Tarifvertrag und reine Beitragszusage) gesehen werden, die im Einzelnen die Durchführung der bAV auf der Grundlage des vom Arbeitgeber entrichteten Beitrags regeln. Künftig wird mit der Ergänzung in § 1 BetrAVG auch eine Zusage , bei der der Arbeitgeber nicht eine Versorgungsleistung, sondern lediglich die Entrichtung eines zweckgebundenen Beitrags zur Finanzierung von Altersleistungen in eine externe Versorgungseinrichtung (Pensionsfonds, Pensionskasse, Direktversicherung) verspricht, unter den Begriff der bAV mit den entsprechenden steuerlichen und sozialversicherungsrechtlichen Konsequenzen fallen. Angesichts bereits bestehender Systeme (u.a. im Öffentlichen Dienst) mit einer Beitragsentrichtung an einen der in der neuen Nr. 2a genannten Träger dürfte es im Sinne der Rechtsklarheit empfehlenswert sein, dort auf den § 22 BetrAVG zu verweisen bzw. von einer Einrichtung im Sinne des § 22 BetrAVG zu sprechen. Nur dann wird

hinreichend deutlich, dass die Entrichtung eines Beitrags allein dann mit einer Freistellung des Arbeitgebers von weiteren Verpflichtungen insbesondere im Zusammenhang mit zugesagten oder in Aussicht gestellten Leistungen verbunden ist, wenn dieser in eine von den Tarifpartnern ausgewählte Einrichtung geht, die die besonderen Voraussetzungen der §§ 22, 25 BetrAVG erfüllt.

Für den Arbeitgeber bedeutet die Beitragszusage, dass er lediglich zur Entrichtung eines Beitrags verpflichtet ist, ansonsten aber von den bAV-spezifischen Risiken entlastet wird, d.h. die Arbeitgeberhaftung für spätere Leistungen entfällt. Die aus der Beitragszusage resultierenden späteren Leistungen richten sich nach der Verwendung und Anlage der an den Versorgungsträger entrichteten Beiträge. Regelungen dazu enthalten der neue Siebte Abschnitt „Betriebliche Altersversorgung und Tarifvertrag“ und insbesondere das VAG. Dieser Ansatz entspricht internationalem Standard bei Regelungen, die im Wesentlichen sozialpolitischen Charakter haben. Und dies ist im Sozialpartnermodell - anders als in der traditionellen auf Mitarbeitermotivation abzielenden bAV - der Fall.

Soll die Verpflichtung des Arbeitgebers auf die Entrichtung eines Beitrags beschränkt sein, so kann dies u.E. aber allein durch den gesetzlichen Verweis auf § 1 Abs. 1 Satz 3 BetrAVG nicht erreicht werden. Denn der Verschaffungsanspruch ist Ausfluss des Umstandes, dass zunächst der Arbeitgeber eine Zusage erteilt, die in einem externen Durchführungsweg abgewickelt wird. Kommt die Versorgungseinrichtung ihrer Verpflichtung nicht nach, muss der Arbeitgeber auf Grund des Verschaffungsanspruchs dafür sorgen, dass der Arbeitnehmer alles erhält, was er ihm zugesagt hat. Der Verschaffungsanspruch setzt mit anderen Worten eine Zusage des Arbeitgebers auf Versorgungsleistungen voraus. Genau eine solche soll es aber nicht geben. Indem man § 1 Abs. 1 Satz 3 BetrAVG für nicht anwendbar erklärt, kann man vielleicht den Verschaffungsanspruch vermeiden, nicht aber das Entstehen eines arbeitsrechtlichen Grundverhältnisses. Denn ohne Zweifel werden Leistungen der betrieblichen Altersversorgung zugesagt. Wenn die Zusage von der Versorgungseinrichtung erteilt wird und sich diese Zusage damit nur gegen die Versorgungseinrichtung richtet, sollte dies klar und deutlich im Gesetz zum Ausdruck gebracht werden. Die Tarifvertragsparteien können dies nicht regeln, weil § 1 BetrAVG nicht tarifdispositiv ist. Es muss also explizit gesetzlich geregelt werden, dass mit der Entrichtung des Beitrags seitens des Arbeitgebers vollständig jegliche weitere Verpflichtung für spätere Versorgungsleistungen entfällt.

Was bleibt, ist die Möglichkeit einer Haftung für nicht korrekte Beitragsentrichtung, ein Verstoß gegen Gleichbehandlungs- und Diskriminierungsregeln und die Verletzung von Informationspflichten u.a.. Auch können sich Verpflichtungen für den Arbeitgeber aus dem Tarifvertrag und den Rechtsbeziehungen zum Versorgungsträger ergeben. Offen ist, ob die Arbeitgeber eine gewisse „Umsetzungshaftung“ als Folge der arbeitsrechtlichen Rechtsgrundlage der bAV akzeptieren müssen. Im Sinne der Arbeitgeber und der Begünstigten sollten Haftung und Umsetzung allerdings beim gleichen Rechtsträger liegen. Soweit die Umsetzung bei der Versorgungseinrichtung nach § 22 BetrAVG liegt, muss also auch die Haftung für die Umsetzung dort verortet sein.

Offen ist, ob im Falle der Entgeltumwandlung eine angestrebte, aber nicht garantierte Versorgungsleistung dem Wertgleichheitsgebot standhält. Auch dies kann nicht über den Tarifvertrag geregelt werden, weil § 1 Abs. 2 Nr. 3 BetrAVG nicht tarifdispositiv ist. Hier wäre eine Klarstellung (z.B. in der Gesetzesbegründung) zur Definition des Begriffs „wertgleich“ hilfreich.

Der Gesetzentwurf enthält keinerlei Regelung zur Beitragsentrichtung, so dass es Sache der Tarifpartner ist, hierzu die Details zu regeln. Aus dem Wortlaut der Regelung lässt sich nicht entnehmen, ob es sich bei diesen zu zahlenden Beiträgen um originäre Arbeitgeberbeiträge handeln muss oder ob hier beispielsweise auch Beiträge im Rahmen einer Entgeltumwandlung ausreichen. Nach Sinn und Zweck der Regelungen zum Sozialpartnermodell, welche die maßgebliche Ausgestaltung der jeweiligen bAV-Systeme grundsätzlich den Tarifvertragsparteien überlassen möchten und außerdem in § 23 Abs. 2 des ergänzten BetrAVG explizit auf die Entgeltumwandlung Bezug nehmen, müsste es diesen demnach auch hier grundsätzlich offen stehen, sich beispielsweise für die „bloße“ Entrichtung von Entgeltumwandlungsbeiträgen zu entscheiden, um den Anwendungsbereich der reinen Beitragszusage zu eröffnen. Vor diesem Hintergrund sollte eine entsprechende Klarstellung zumindest in der Gesetzesbegründung aufgenommen werden. Klarstellungsbedarf seitens des Gesetzgebers gibt es weiterhin für Eigenbeiträge an eine Versorgungseinrichtung. Diese sollten auch bei Entrichtung an eine Einrichtung im Sinne des § 22 BetrAVG grundsätzlich nicht ausgeschlossen sein. Die Formulierung in § 1 Abs.2 Satz 4 legt eine Ergänzung zumindest im Rahmen von § 22 nahe.

Die Einführung der Beitragszusage ist im Zusammenhang zu sehen mit den §§ 21 ff. BetrAVG und den neuen Bestimmungen des VAG. Vorgesehen ist, dass Versorgungseinrichtungen, die eine Beitragszusage durchführen, keine Garantien oder Mindestleistungen versprechen, sondern nur noch sog. Erwartungsrenten zusagen dürfen.

Das Modell nicht garantierter Leistungen kann helfen, im aktuellen wirtschaftlichen Marktumfeld vor dem Hintergrund der anhaltenden Niedrigzinsphase die Chancen und Risiken der bAV auszubalancieren. Es könnte eine attraktive Ergänzung zu bestehenden Betriebsrentensystemen sein und helfen, zentrale Probleme der bAV zu lösen. Im Hinblick auf das aktuelle Niedrigzinsumfeld sollte es deshalb grundsätzlich allen Unternehmen auch auf betrieblicher Ebene offen stehen. Bei einer Beschränkung des neuen Ansatzes auf die tarifvertragliche Ebene würde ansonsten vielen Unternehmen die Chance auf eine sinnvolle Fortentwicklung ihrer bAV-Leistungen verwehrt, was der angestrebten weiteren Verbreitung der bAV nicht dienlich sein dürfte.

Das Konzept der nicht garantierten Leistungen ist in Deutschland ein völlig neuer Ansatz. Er muss nicht zwangsläufig mit einem Verzicht auf wirtschaftliche Sicherheiten einhergehen. Zudem könnten die Leistungen erheblich höher sein als bei den herkömmlichen Systemen mit festen Garantien. Allerdings könnte bei den Arbeitnehmern, bei denen das Sicherheitsbedürfnis gerade in Deutschland bekanntermaßen sehr hoch ist, für Betriebsrenten die Wertschätzung sinken und damit ihre Attraktivität leiden. Hier gilt es, durch geeignete Gestaltungen (z.B. fachgerechte Beaufsichtigung durch die BaFin /

Aufbau von Sicherungsreserven) Vertrauen zu schaffen und dies seitens der Tarifvertragsparteien und Versorgungseinrichtungen entsprechend zu kommunizieren.

2. Der Arbeitgeber kann beim Ausscheiden eines Arbeitnehmers im Falle einer Direktversicherung/ Pensionskasse die Höhe der Ansprüche auf den Wert des Versicherungsvertrages begrenzen (versicherungsvertragliche Lösung/Anspruchsbegrenzung). Dies hat schon der Gesetzgeber 1974 ausweislich der Gesetzesbegründung zu § 2 Abs. 2 BetrAVG so gesehen und die versicherungsvertragliche Lösung in § 2 Abs. 2 und 3 BetrAVG verankert mit folgender Intention: „Für die Erfüllung des dort [§ 2 Abs. 1 BetrAVG] vorgesehenen ratierlich berechneten Anspruchs wird jedoch häufig das bis zum vorzeitigen Ausscheiden des Arbeitnehmers angesammelte geschäftsplanmäßige Deckungskapital des Versicherers – und dementsprechend auch die nach dem Versicherungsvertrag zustehende Leistung – nicht ausreichen. Dies trifft vor allem dann zu, wenn der Versicherungsbeginn später einsetzt als der Beginn der Betriebszugehörigkeit.“ Dies ist typischerweise bei Entgeltumwandlungsvereinbarungen, aber auch bei arbeitgeberfinanzierter Versorgung, z.B. mit Wartezeiten der Fall. Das Risiko der fast zwangsläufig entstehenden Differenzhaftung des Arbeitgebers wollte der historische Gesetzgeber durch die versicherungsvertragliche Lösung, die den Anspruch des Arbeitnehmers der Höhe nach auf den Wert des Versicherungsvertrages begrenzt, vermeiden. Die Umsetzung der versicherungsvertraglichen Lösung muss dabei vom Arbeitgeber gegenüber dem Arbeitnehmer und dem Versicherer initiiert werden, und zwar spätestens drei Monate nach dem Ausscheiden.

   Im Bereich der Unterstützungskassen / Pensionszusagen hat der Gesetzgeber mit dem § 2 Abs. 5a BetrAVG im Jahre 2001 den Grundgedanken der versicherungsvertraglichen Lösung übernommen und ohne weitere Auflagen für die Entgeltumwandlung und beitragsorientierte Leistungszusage die Höhe der Ansprüche auf die erreichte Anwartschaft eingeschränkt.

   In der Praxis wurde das fast flächendeckend so umgesetzt, dass gegenüber dem Arbeitnehmer (z.B. per Betriebsvereinbarung oder in der Entgeltumwandlungsvereinbarung) sofort erklärt wurde, dass der Arbeitgeber die versicherungsvertragliche Lösung in Anspruch nimmt. Gegenüber dem Versicherer wurde dies im Versicherungsantrag bzw. Gruppenvertrag erklärt. Dieser sehr einfachen und für alle Beteiligten verwaltungsarmen Praxis wurde vom Bundesarbeitsgericht (Urteil vom 19.5.2016 – 3 AZR 794/14) eine Absage erteilt. Es muss danach gegenüber jedem Arbeitnehmer und dem Versicherer die versicherungsvertragliche Lösung nun jeweils in zeitlichem und sachlichem Zusammenhang mit dem Ausscheiden des Arbeitnehmers erklärt werden. Diese Voraussetzungen bedeuten gerade für kleine und mittelständische Unternehmen eine fast unüberwindbare Hürde.

   Wir regen daher an, im Rahmen des Betriebsrentenstärkungsgesetzes die versicherungsvertragliche Lösung in Anlehnung an § 2 Absatz 5a zu vereinfachen und damit eine weitere administrative Erschwernis für bestehende Systeme sowie ein gewichtiges, neu aufgetauchtes Hemmnis für die Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung in kleinen und mittelständischen Unternehmen zu beseitigen.

Entsprechend der in 2001 eingeführten Standardlösung im § 2 Abs. 5a BetrAVG sollte auch im Abs. 2 und 3 die versicherungsvertragliche Lösung zum Standard ohne weiteres Zutun des Arbeitgebers werden, indem auf das Verlangen des Arbeitgebers verzichtet wird und die versicherungsvertragliche Lösung greift, wenn die sonstigen Voraussetzungen des § 2 Abs. 2 und 3 erfüllt sind. Zumindest aber sollten Arbeitgeber die Möglichkeit haben, bereits bei Vertragsabschluss zu erklären, dass sie eine versicherungsvertragliche Lösung in Anspruch nehmen wollen. Auch dies müsste durch eine entsprechende Änderung in § 2 Abs. 2 und 3 geregelt werden.

3. Die Änderung in § 4 Abs. 3 ermöglicht eine Übertragung bisher klassischer bAV auf einen neuen Versorgungsträger (§ 22) im Rahmen des Sozialpartnermodells. Da der Arbeitnehmer es in der Hand hat, ob er bei einem Arbeitgeberwechsel seine Ansprüche auf einen neuen Arbeitgeber übertragen will, dürfte ein ausreichender Arbeitnehmerschutz gewährleistet sein. Es sollte ggf. noch verdeutlicht werden, dass auch die Durchführung im „alten System“ des neuen Arbeitgebers möglich ist, wenn der neue Arbeitgeber dies wünscht. Während der Gesetzestext hier den Begriff „Versorgungseinrichtung“ gebraucht, ist an anderer Stelle von „Versorgungsträger“ die Rede. Wir schlagen vor, die Begrifflichkeit zu vereinheitlichen und generell für die externen Durchführungswege den Begriff „Versorgungseinrichtung“ zu verwenden, zumal in der Vergangenheit häufig der Begriff „Versorgungsträger“ im Sinne eines Trägerunternehmens bei überbetrieblichen Versorgungseinrichtungen benutzt wurde bzw. im Versorgungsausgleich mit „Versorgungsträger“ z.B. auch der Arbeitgeber mit einer Direktzusage gemeint ist.

4. In dem ab 1.1.2018 geltenden neuen § 4a BetrAVG, der im Einzelnen die Auskunftsverpflichtungen von Arbeitgebern und Versorgungsträgern regelt, muss sichergestellt sein, dass im Falle der Beitragszusage und der damit verbundenen Freistellung des Arbeitgebers von jeglicher weiterer Verpflichtung auch Auskünfte nach § 4a BetrAVG für ihn insgesamt entfallen, d.h. nur noch ein Anspruch gegenüber der durchführenden Versorgungseinrichtung i.S.d. § 22 BetrAVG besteht.

5. Ziffer 4 von Artikel 1 enthält eine Änderung bzw. Ergänzung von § 8 BetrAVG, mit der eine Übernahme und eine Fortsetzung der Rückdeckungsversicherung mit eigenen Beiträgen durch den Arbeitnehmer bei Insolvenz des Arbeitgebers ermöglicht werden soll.

   Die geplante Möglichkeit einer Aufrechterhaltung und Fortsetzung einer bestehenden Rückdeckungsversicherung im Falle der Insolvenz des Arbeitgebers (Änderung von § 8 BetrAVG) halten wir für eine sinnvolle Weiterentwicklung der gesetzlichen Insolvenzsicherung, die nicht nur für den berechtigten Arbeitnehmer vorteilhaft ist, sondern auch die gesetzliche Insolvenzsicherung und die dahinterstehenden Beitragszahler entlastet. Es handelt sich dabei um eine zusätzliche Option für den berechtigten Arbeitnehmer. Er erhält ein Wahlrecht und kann innerhalb einer bestimmten Frist anstelle des Insolvenzschutzes durch den PSVaG den Eintritt als Versicherungsnehmer in die für ihn zugesagte Versorgung abgeschlossene (kongruente) Rückdeckungsversicherung wählen und diese Versicherung dann auch mit eigenen Beiträgen fortsetzen. In jedem Falle hat er bei dieser Variante die Aussicht auf eine

weitere Werterhöhung der Anwartschaft durch die bis zum Rentenbeginn erzielten weiteren Erträge und Überschüsse.

Die aba hat sich zu dem Vorhaben bereits ausführlich gegenüber dem BMAS in ihrer Stellungnahme vom 10.9.2015 geäußert. Wir begrüßen, dass eine Vielzahl unserer damaligen Anregungen aufgegriffen wurde. In dem neuen Absatz 3 wird der Begriff „Berechtigte“ verwendet. Es dürfte sich empfehlen, hier – zumindest in der Begründung – klarzustellen, dass sich diese Regelung auf Versorgungsanwärter und Versorgungsempfänger bezieht, denn auch Versorgungsempfänger können im Hinblick auf eine nicht garantierte Rentendynamik ein Interesse an der Übernahme der Versicherung haben, wenn sie über den Versicherungsvertrag eine an die Überschussentwicklung gekoppelte Dynamik erhalten, die ihnen vom PSVaG nicht gewährt wird. Offen ist, wie der Versicherer über den Fristablauf informiert wird. Nur wenn dies der Fall ist, kann er überprüfen, ob das Wahlrecht noch besteht.

Nach dem Gesetzestext gehen wir davon aus, dass grundsätzlich auch rückgedeckte Direktzusagen und die über einen Pensionsfonds abgewickelten Versorgungszusagen in den Anwendungsbereich fallen können, wenn die Zusage selbst auf die Leistungen aus der Rückdeckungsversicherung Bezug nimmt, d.h. sich die Zusage auf den Leistungsumfang und Leistungskatalog der Rückdeckungsversicherung bezieht.

Der neue Absatz 3 räumt dem Beschäftigten im Insolvenzfall des Arbeitgebers künftig das Recht ein, eine auf sein Leben abgeschlossene Rückdeckungsversicherung mit eigenen Beiträgen fortzusetzen. Hier sollte in der Begründung ergänzt werden, dass das Recht auf Fortführung der Versicherung mit eigenen Beiträgen und die Möglichkeit der Aufrechterhaltung des Hinterbliebenen- oder Invaliditätsschutzes nur insoweit besteht, als dies gemäß dem Versicherungsvertragsrecht und den spezifischen Versicherungsbedingungen des Rückdeckungsversicherungsvertrags möglich ist.

Wettbewerbspensionsfonds bedienen sich für die Abwicklung von Versorgungszusagen teilweise des Abschlusses von Rückdeckungsversicherungen bei einem Lebensversicherer. In der Pensionsfondszusage wird dabei z.T. auf die Leistungen aus der Rückdeckungsversicherung verwiesen. In vielen Fällen handelt es sich insoweit um Beitragszusagen mit Mindestleistung. Da im Insolvenzfall die Leistung des PSVaG grds. auf die Mindestleistung beschränkt ist, kann aus Sicht des Versorgungsberechtigten bei einer erwarteten guten weiteren Wertentwicklung der Rückdeckungsversicherung ein Interesse bestehen, die Rückdeckungsversicherung zu übernehmen und selbst weiterzuführen.

Nach § 8 Abs. 1a BetrAVG hat der PSVaG die gegen ihn gerichteten Ansprüche des Versorgungsberechtigten auf den Pensionsfonds zu übertragen, wenn der Pensionsfonds diese Übertragung bei der Aufsichtsbehörde beantragt hat und die Aufsichtsbehörde eine diesbezügliche Genehmigung erteilt hat. Voraussetzung für die Genehmigung ist, dass die dauernde Erfüllbarkeit der Versorgungsverpflichtungen aus der Pensionsfondszusage sichergestellt ist. Bei kongruent durch Lebensversicherungsverträge rückgedeckten Pensionsfondszusagen ist von einer dauernden Erfüllbarkeit

der Pensionsfondszusage und somit auch von einer Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde auszugehen. Nach dem Vorschlag für einen neuen § 8 Abs. 3 BetrAVG soll der Versorgungsberechtigte hingegen einen Anspruch auf Übertragung der Versicherungsnehmerstellung (VN-Stellung) der Rückdeckungsversicherung und auf Fortführung des Vertrages mit eigenen Beiträgen haben. Hier sollte unseres Erachtens gesetzlich eindeutig geregelt werden, welche Regelung Vorrang hat.

6. Im Interesse der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit sollte für die Praxis ergänzend in § 16 BetrAVG aufgenommen werden, dass auch im Falle einer reinen Beitragszusage eine Verpflichtung zur Anpassung seitens des Arbeitgebers entfällt, indem § 16 Abs. 3 Nr. 3 entsprechend ergänzt wird:
   „3. Eine Beitragszusage mit Mindestleistung oder eine reine Beitragszusage erteilt wurde …“

   Darüber hinaus sollte bei dem aktuellen Gesetzesvorhaben die Chance genutzt werden, Eindeutigkeit hinsichtlich der Interpretation der Anpassungen des § 16 Abs. 3 Nr. 2 BetrAVG zu schaffen. Hierbei ging es insbesondere um die Bezugnahme auf den Höchstrechnungszins gemäß Deckungsrückstellungsverordnung. Gemeinsames Verständnis der mit der Materie Befassten war, dass die dazu vorgenommene Änderung des § 16 BetrAVG tatsächlich eine Klarstellung der vom Gesetzgeber schon immer so verstandenen Sachverhalte war. Dies äußerte sich insbesondere auch in der Genese der Gesetzesbegründung, in der u.a. im Nachgang das Wort „künftig“ gestrichen wurde, aus dem sich missverständlich hätte interpretieren lassen, dass die Gesetzesänderung nur für zukünftige Anpassungszeiträume relevant sei. Mit großer Sorge beobachten wir, dass in der unterinstanzlichen Rechtsprechung vereinzelt Zweifel geltend gemacht werden und deshalb eine Anwendung der Klarstellung auf vergangene Anpassungszeiträume versagt wird. Gegebenenfalls ist sogar zu befürchten, dass auch das Bundesarbeitsgericht – trotz anders lautender Aussagen in jüngerer Vergangenheit – in diese Richtung tendieren könnte. Damit bleibt für Arbeitgeber in der Praxis weiterhin ein unkalkulierbares Risiko erhalten, obwohl der Gesetzgeber seinen Willen deutlich zum Ausdruck gebracht hat. Daher sollte im Zuge eines Betriebsrentenstärkungsgesetzes dieser Aspekt eindeutig geklärt werden. Es bietet sich z.B. an zu ergänzen, dass § 16 Abs. 3 Nr. 2 BetrAVG unabhängig vom Zeitpunkt der Zusage für alle laufenden Leistungen gilt.

7. Der Tatsache, dass es sich bei der tarifvertraglich organisierten Alterssicherung um ein neues System handelt, das neben die heutige im Wesentlichen betrieblich organisierte bAV tritt, trägt der Gesetzgeber folgerichtig systematisch Rechnung, indem er im Betriebsrentengesetz selbst ein neues Kapitel mit der Überschrift „Betriebliche Altersversorgung und Tarifvertrag“ aufschlägt und dort gesondert den gesetzlichen Rahmen für tarifliche Versorgungssysteme und die Beitragszusage schafft und die für Tarifvertragsparteien geltenden gesetzlichen Vorgaben dort bündelt. Dies sorgt für die nötige Rechtsklarheit und Rechtssicherheit auch im Zusammenhang mit dem sog. Sozialpartnermodell. Allerdings bleibt der § 18 BetrAVG, der tarifliche Versorgungssysteme im Öffentlichen Dienst regelt, weiterhin außen vor. Zu prüfen ist, ob man nicht den heutigen § 18 BetrAVG ebenfalls – unverändert – in den neuen siebten Abschnitt übernimmt.

In Artikel 1 Ziffer 6 wird eine folgerichtige Anpassung im Hinblick auf den neuen siebten Abschnitt vorgenommen: § 17 BetrAVG enthält dann nur noch Regelungen zum persönlichen Geltungsbereich des BetrAVG.

8. Artikel 1 Ziffer 7 enthält den (neuen) gesetzlichen Rahmen für die tarifvertragliche Gestaltung. In einem neuen § 19 werden unter der Überschrift „Allgemeine Tariföffnungsklausel“ die ursprünglichen Regelungen des § 17 Abs. 3 übernommen, wobei Absatz 1 den neuen ab 1.1.2018 geltenden § 2a BetrAVG zusätzlich aufnimmt. Nicht zur Disposition der Tarifvertragsparteien steht nach wie vor § 1 BetrAVG. Damit ist sichergestellt, dass auch die Tarifpartner in Abgrenzung zu reinen Sparprozessen an die Definition der bAV in § 1 BetrAVG gebunden sind, d.h. die Absicherung biometrischer Risiken organisieren müssen.

9. Der neue § 20 greift in Abs. 1 die ursprünglich in § 17 Abs. 5 enthaltende Bestimmung unverändert auf. In dem neuen Absatz 2 wird ein tarifvertragliches Optionssystem installiert. Per Tarifvertrag soll künftig rechtssicher verbindlich vereinbart werden können, dass Arbeitnehmer automatisch in ein Betriebsrentensystem über Entgeltumwandlung einbezogen werden können (Opting-out-System), wenn sie dem nicht ausdrücklich widersprechen. Erfahrungen aus dem Ausland zeigen, dass hierdurch viele Mitarbeiter für die bAV gewonnen werden können, die sich sonst keine Gedanken über eine ergänzende Absicherung für ihr Alter machen. Ein durch die Tarifvertragsparteien vereinbartes Opting-out kann sowohl zur Verbreitung als auch zur Höhe der Betriebsrente beitragen.

   Fraglich ist, welche Auswirkungen die gesetzlichen Regelungen zu tarifvertraglichen Opt-out-Lösungen auf anderweitige, z.B. bereits auf betrieblicher Ebene installierte Regelungen zur Entgeltumwandlung haben. Es sollte auf gesetzlicher Grundlage sichergestellt werden, dass solche häufig schon jahrzehntelang etablierte Regelungen dadurch nicht tangiert werden. Es ist aus unserer Sicht im Übrigen kein Sachgrund erkennbar, weshalb die erwünschte Rechtssicherheit auch für betriebliche Systeme nicht generell und unabhängig von tariflichen Regelungen geschaffen wird. Opt-out-Systeme sind im Hinblick auf die Betriebsnähe bei den Betriebspartnern auf kollektiver Grundlage sachgerecht platziert.

   Die gesetzlichen Regelungen zum Optionssystem für Entgeltumwandlung enthalten einige Mindestanforderungen. Die weiteren Einzelheiten können die Tarifvertragsparteien frei gestalten. Vorgesehen ist, dass das Angebot dem Arbeitnehmer schriftlich unterbreitet wird. Hier sollte aus unserer Sicht die „Textform“ ausreichen. Ferner ist vorgesehen, dass der Arbeitnehmer dem Angebot widersprechen und die „Entgeltumwandlung mit einer Frist von höchstens einem Monat beenden“ kann. Es sollte vorgesehen werden, dass der Arbeitnehmer in Textform seiner Einbeziehung in die Versorgungsregelung widersprechen muss. Die Frage der späteren Beendigung der Teilnahme an dem tariflichen Versorgungssystem sollte getrennt vom Widerspruchsrecht in einem gesonderten Satz behandelt werden. Auch hier sollte für die Kündigung Textform vorgesehen werden.

10. Die vorgesehene Regelung in § 21 Abs. 1 legt fest, dass sich die Tarifvertragsparteien im Falle der Einführung reiner Beitragszusagen an der Durchführung und Steuerung der betrieblichen Altersversorgung

beteiligen müssen. Wie dies tatsächlich im Einzelfall geschehen soll, ist offen gelassen und bedarf der weiteren Konkretisierung. Natürlich muss es den Tarifvertragsparteien obliegen, den grundsätzlichen Rahmen und die Parameter der einzuführenden reinen Beitragszusage entsprechend festzulegen. Gleichzeitig muss aber auch sichergestellt werden, dass die operative Tätigkeit einer Pensionskasse, eines Pensionsfonds oder auch einer Direktversicherung weiter dem Vorstand der jeweiligen Einrichtung obliegt und nicht durch die Tarifvertragsparteien vorgegeben werden kann. Dabei kann es schon aus Haftungsgesichtspunkten nicht im Interesse der Tarifvertragsparteien sein, hier in reinen Beitragssystemen operativ steuernd tätig zu werden, in denen es schon vom systemischen Ansatz her und aufgrund der vorgesehenen Steuerung zu Marktwerten mit den damit einhergehenden Volatilitäten durchaus auch (zumindest temporär) zu sinkenden Rentenleistungen kommen kann. Des Weiteren darf die Effizienz der Einrichtungen durch entsprechende Einbindungen nicht eingeschränkt werden. Den Tarifvertragsparteien muss es daher auch möglich sein, die jeweils bereits im Rahmen der Mitbestimmung in einem Versorgungssystem in den maßgeblichen Gremien tätigen Betriebsparteien (Arbeitgeber-/ Arbeitnehmervertreter) entsprechend auch in Bezug auf die Durchführung und Steuerung der durchführenden Versorgungseinrichtung zu bevollmächtigen, damit diese ebenso Kontrollpflichten etc. in Bezug auf die reine Beitragszusage übernehmen können.

11. Die Beitragszusage kann in den externen Durchführungswegen Pensionskasse, Pensionsfonds und Direktversicherung durchgeführt werden. Die Tarifvertragsparteien können sich dabei gemeinsamer Einrichtungen nach dem Tarifvertragsgesetz, aber auch bestehender Einrichtungen bedienen.

    Die bestehende Struktur des BetrAVG enthält ausschließlich Vorschriften, deren Normadressat bei den bisherigen Zusagemodalitäten der Arbeitgeber, also nicht der Versorgungsträger ist. Es muss deshalb im Falle einer Beitragszusage neu geregelt werden, wer Adressat welcher Regelungen ist. Ausdrücklich sollte klargestellt werden, welche Regelungen für den Arbeitgeber bei Erteilung einer reinen Beitragszusage nicht gelten. Weiter sollte geregelt werden, was für die durchführende Versorgungseinrichtung gilt. Dies tut der neue § 22 BetrAVG, der im Einzelnen regelt, welche Vorschriften des BetrAVG für ihn gelten sollen.

    Anwendung finden muss u.a. § 1 BetrAVG, der sicherstellt, dass die Einrichtung Leistungen der betrieblichen Altersversorgung organisiert. Angesprochen werden in § 22 explizit ferner u.a. die Frage der Unverfallbarkeit, der vorzeitigen Altersleistungen und der Abfindbarkeit. Es dürfte sich aber im Interesse der Rechtssicherheit empfehlen, im Rahmen des § 22 explizit zu sagen, welche Vorschriften des BetrAVG – und dies gilt auch für die §§ 7 ff. – keine Anwendung auf die bAV in der Form einer reinen Beitragszusage bzw. auf die durchführende Versorgungseinrichtung finden. Diese Klarstellung ist erforderlich, weil der neue siebte Abschnitt neben Regelungen zur Beitragszusage und deren Durchführung auch allgemeine Bestimmungen zu tariflichen Regelungen enthält, die sich nicht nur auf die Beitragszusage, sondern auch auf Leistungszusagen beziehen, die heute schon Gegenstand zahlreicher Tarifverträge sind.

    Im aktuellen Gesetzentwurf ist das Verbot von Garantien für Einrichtungen, die die Beitragszusage durchführen, im aufsichtsrechtlichen Teil des Gesetzes untergebracht, also im VAG bzw. in der

Pensionsfonds-Aufsichtsverordnung. Diese Regelungen gelten allerdings nur für Einrichtungen, die der deutschen Finanzaufsicht durch die BaFin unterliegen. Das sind die deutschen Lebensversicherungen, Pensionskassen und Pensionsfonds mit Sitz in Deutschland.

Damit dürfen nur die deutschen LV, PK und PF im Rahmen des Sozialpartnermodells keine Garantien anbieten. Ausländische Anbieter unterliegen der Finanzaufsicht durch den jeweiligen Sitzstaat. Damit werden deutsche Anbieter diskriminiert. Es ist deshalb - sofern ein solches Garantieverbot umgesetzt werden soll - zwingend erforderlich, dass das es im BetrAVG selbst verankert wird, um eine Diskriminierung der deutschen Versorgungseinrichtungen zu vermeiden. Das Vertragsrecht richtet sich nach deutschen Regeln, und die Rechtsaufsicht über die Einhaltung des deutschen Rechts unterliegt für alle Versicherungs- bzw. Versorgungsverträge nach deutschem Recht der BaFin, unabhängig vom Sitzland des Anbieters. Abhilfe sollte geschaffen werden, indem im neuen § 22 BetrAVG explizit unter Hinweis auf § 25 aufgenommen wird, dass die Einrichtung keine Leistungsgarantien geben darf.

In § 22 Abs. 2 wird auf die sofortige Unverfallbarkeit der auf den Beiträgen beruhenden Anwartschaft Bezug genommen. Die Bezeichnung Anwartschaft erscheint im Rahmen einer reinen Beitragszusage in der im Entwurf vorliegenden Fassung systemfremd und nicht sachgerecht, da nach dem betriebsrentenrechtlichen Verständnis eine Anwartschaft grundsätzlich stets dem Grunde und der Höhe nach besteht, während dem jeweiligen Arbeitnehmer im Rahmen einer reinen Beitragszusage lediglich ein Versorgungskapital planmäßig zugerechnet und die Höhe der hieraus resultierenden Leistung nur unverbindlich in Aussicht gestellt wird. Dem System ist dabei immanent, dass diese Leistung der Höhe nach nach unten schwanken und möglicherweise für den Arbeitnehmer auch Null betragen kann. Anstatt einer Bezugnahme auf den Begriff Anwartschaft, sollte deshalb auf den Begriff des planmäßig zuzurechnenden Versorgungskapitals Bezug genommen werden, wie man dies auch bereits im Falle der Beitragszusage mit Mindestleistung getan hat. Soweit unseren Vorschlägen zur Öffnung der Anwartschaftsphase für alternative Modelle des kollektiven Systems gefolgt wird, wäre dieser Begriff ggf. noch anzupassen. Auch lässt sich nicht nachvollziehen, warum sich die Unverfallbarkeit nur auf die Altersleistung beziehen soll.

Im Falle der Übertragung beim Arbeitgeberwechsel sollte diese nicht nur auf eine Einrichtung im Sinne des § 22, sondern auch auf eine andere (klassische) Einrichtung möglich sein, wenn der neue Arbeitgeber dies wünscht. Es sollte im Übrigen klargestellt werden, dass die Übertragung für die Einrichtung eine schuldbefreiende Wirkung hat.

Der Entwurf enthält lediglich Regelungen zur Einzelübertragung beim Arbeitgeberwechsel. Es sollten daneben für die Praxis auch die Möglichkeiten zu kollektiven Bestandsübertragungen geprüft werden. Es wird u.a. im Umfeld von Unternehmenstransaktionen und beim Wechsel der Branchenzugehörigkeit der Bedarf bestehen, auf der Grundlage kollektiver Vereinbarungen Bestände aus einer beaufsichtigten Einrichtung auf eine andere beaufsichtigte Einrichtung zu übertragen. Zu denken ist hier sowohl an den Wechsel zwischen Sozialpartnereinrichtungen als an die Übertragung zwischen Sozialpartnereinrichtung und betriebliche Einrichtung und umgekehrt. Das Aufsichtsrecht kennt hierzu bereits die

Bestandsübertragung unter Aufsicht der BaFin. Es sollte sichergestellt werden, dass auch im Falle einer Beitragszusage sachgerechte Bestandsübertragungen unter Beteiligung der BaFin möglich sind.

12. Der § 24 BetrAVG sieht vor, dass nichttarifgebundene Arbeitgeber und Arbeitnehmer die Anwendung der einschlägigen tariflichen Regelungen vereinbaren können. Die Gesetzesbegründung führt dazu aus, dass diese Regelung die Möglichkeit eröffnen soll, dass tarifliche Regelungen über reine Beitragszusagen auch in Arbeitsverhältnissen, für die die Rechtsnormen des Tarifvertrages mangels Tarifgebundenheit nicht normativ gelten, vereinbart werden können.

    Die Bezugnahme des einschlägigen Tarifvertrages erscheint hinreichend geeignet, einerseits den Tarifvertragsparteien die Möglichkeit zu geben Referenzmodelle zu etablieren, andererseits den Unternehmen, die das neue Modell implementieren wollen, die Möglichkeit bei niedriger Eintrittsschwelle ebenfalls zu eröffnen.

    Unstreitig können Tarifnormen durch Bezugnahmeklauseln auf individualvertraglicher Ebene zum Bestandteil des Arbeitsverhältnisses gemacht werden (vgl. Henssler/Moll/Bepler – Der Tarifvertrag, Teil 10, Rn. 1). An die Stelle der normativen Bindung an den Tarifvertrag tritt in diesen Fällen nach herrschender Meinung eine lediglich schuldrechtliche Bindung an die Tarifnormen. Verweisungsgegenstand ist dabei zunächst der einschlägige Tarifvertrag, also derjenige, der bei Tarifbindung der Parteien gelten würde. Grundsätzlich können aber auch Tarifverträge eines anderen betrieblich-fachlich, räumlich oder zeitlichen Geltungsbereichs in Bezug genommen werden (z. B. auch abgelaufene oder branchenfremde TV). Hier setzt offensichtlich die Formulierung des § 24 BetrAVG n. F. an und schränkt die Verweisungsmöglichkeit ein, wenn auf die einschlägige tarifliche Regelung abgestellt wird. Die Gesetzesbegründung führt dazu aus, dass diese Regelung sicherstellen soll, dass nur auf einen räumlich, zeitlich, betrieblich-fachlich und persönlich maßgeblichen Tarifvertrag Bezug genommen werden kann, der bei gegebener Tarifbindung ohnehin zwischen den Arbeitsvertragsparteien gelten würde. Es dürfte aber auch unschädlich sein, wenn nicht lediglich auf die einschlägigen tariflichen Regelungen abgestellt wird, sondern ausdrücklich auf diejenigen, die die reine Beitragszusage betreffen.

    Zulässig ist bei der Bezugnahme sowohl die vollständige als auch die teilweise Inbezugnahme eines Tarifvertrages (vgl. Erfurter Kommentar, Tarifvertragsgesetz, § 3 Rn. 34). Auch bei einer teilweisen Inbezugnahme eines Tarifvertrages in vorformulierten Arbeitsverträgen kommt grundsätzlich eine Inhaltskontrolle nach § 307 BGB in Betracht (vgl. Erfurter Kommentar, aaO.), mit sich ggf. aus dem AGB-Recht ergebenden weitergehenden rechtlichen Problemen bzw. Risiken.

    Im Übrigen dürfte eine arbeitsvertragliche Bezugnahme auf die (möglicherweise zukünftig zu erwartenden) einschlägigen tarifvertraglichen Regelwerke zur reinen Beitragszusage in der betrieblichen Altersversorgung auch ohne eine ausdrückliche normative Regelung im Sinne des § 24 BetrAVG n. F. möglich sein (vgl. Henssler/Moll/Bepler - Der Tarifvertrag, Teil 10, Rn. 9). Dies dient auch dem Zweck, der gewünschten Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung einen weiteren Impuls zu geben.

In diesem Kontext sollte sichergestellt werden, dass durch eine solche Beschränkung nicht tarifgebundener Arbeitgeber und Arbeitnehmer auf die jeweils einschlägige tarifliche Regelung bereits bestehende betriebliche Versorgungssysteme nicht beschädigt werden dürfen.

13. Im Gesetzestext sind keine Regelungen enthalten, die Aussagen zur Zuständigkeit der Gerichte bei Streitigkeiten zwischen Arbeitnehmern und der Versorgungseinrichtung nach § 22 machen. Lediglich die Gesetzesbegründung verweist hier auf die Arbeitsgerichtsbarkeit. Der dort zitierte § 2 Absatz 1 Nr. 4b) ArbGG betrifft jedoch nur Rechtsstreitigkeiten zwischen Arbeitnehmern und gemeinsamen Einrichtungen der Tarifvertragsparteien über Ansprüche „aus dem Arbeitsverhältnis“ oder Ansprüche, die „mit dem Arbeitsverhältnis in rechtlichem oder unmittelbar wirtschaftlichen Zusammenhang stehen“. Selbst die weiter gefasste zweite Alternative dürfte nicht ausreichen, um die Zuständigkeit der Arbeitsgerichte zu begründen, wenn beispielsweise die Anwendung von Vorschriften aus dem VAG zwischen den Parteien streitig ist. Hier sollte eine klarstellende Regelung in das Gesetz aufgenommen werden.

III. Artikel 2 - Änderungen im Zwölften Buch Sozialgesetzbuch – SGB XII

Die Tatsache, dass heute Betriebsrenten in vollem Umfange auf die Grundsicherung angerechnet werden, führt zu Fehlanreizen. Die Anrechnung ist gerade für Geringverdiener ein echtes Hindernis für ergänzende Vorsorgemaßnahmen. Die im Referentenentwurf vorgesehene Regelung setzt ein positives Signal, dass sich bAV in jedem Falle lohnt.

Der Gesetzgeber kommt damit einer langjährigen Forderung der aba nach. Unabhängig davon, wie groß die Gefahr im konkreten Fall tatsächlich ist, bildet die Furcht vor einer – im Fall der Entgeltumwandlung mit Konsumverzicht verbundenen – Vorsorgeanstrengung, die sich in der Rückschau als wirtschaftlich wertlos erweist, ein bedeutendes Hemmnis in der öffentlichen Wahrnehmung. Gerade Geringverdiener wurden so massiv entmutigt, betriebliche Altersvorsorge zu betreiben.

Die vorgesehenen Freibeträge dürften für die heutigen Grundsicherungsempfänger, die eine Betriebsrente beziehen, zunächst ausreichen. Die aba hält es jedoch für erforderlich, nicht nur den Anrechnungshöchstbetrag, sondern auch den Freibetrag von 100 € nicht als absoluten Betrag, sondern dynamisch zu gestalten, etwa durch einen Bezug auf 25 Prozent der Regelbedarfsstufe.

Es ist sachgerecht, dass die Freibeträge sich nur auf freiwillige Vorsorgeleistungen beziehen und Einnahmen aus Pflichtversicherungssystemen ausgenommen sind, denn privilegiert werden sollen nach dem nachvollziehbaren Willen des Gesetzgebers nur die Ansprüche des Leistungsberechtigten, die aufgrund einer freiwilligen Entscheidung zusätzlich dazu beitragen, die Hilfebedürftigkeit des Leistungsberechtigten zu reduzieren. Aus Sicht der aba ist das Merkmal der Zusätzlichkeit ein geeignetes und zulässiges

Differenzierungskriterium. Vom Subsidiaritätsprinzip, wonach die Grundsicherung nur als letzte Auffanglösung zum Tragen kommen soll, wird durch diese Regelung nicht unangemessen abgewichen. Durch § 82 Absatz 5 Satz 2 Nr. 1 SGB XII wird zudem sichergestellt, dass auch Leistungen aus Betriebsrenten in verpflichtenden Systemen in den Anwendungsbereich der Vorschrift fallen. Das ist insoweit zu begrüßen, als das Element der Freiwilligkeit dort zweifelhaft erscheint, für eine Ungleichbehandlung innerhalb der betrieblichen Altersversorgung aber kein Grund ersichtlich ist.

Problematisch ist aus unserer Sicht, dass Kapitalleistungen von der Freibetragsregelung ausgeschlossen sind. In der Vergangenheit wurden vielfach Kapitalleistungen gewählt, weil nach bis 31.12.2003 geltendem Recht in der Auszahlungsphase keine Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung fällig wurden. Angesichts der langen Laufzeit von Betriebsrentenanwartschaften werden noch mehrere Jahrzehnte lang Arbeitnehmer mit Kapitalzusagen befürchten müssen, im Fall des Grundsicherungsbezugs eine Vorsorgeleistung aufgebaut zu haben, die zu keiner Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Lage im Alter führt.

Kleinbetragsrenten, die abgefunden werden, sind nur bis zu einem Betrag von 600 € vollständig anrechnungsfrei. Damit werden sie behandelt wie eine Rente, die über sechs Monate ausgezahlt wird. Diese Regelung stellt Betriebsrentner mit Kleinstrenten, deren Betriebsrente ohnehin keinen substantiellen Beitrag zu ihrer Alterssicherung leisten kann, erheblich schlechter. Die Kleinrente wäre mit maximal 29,05 € (West, Wert für 2016) in jedem Fall völlig anrechnungsfrei. Daher sollten abgefundene Betriebsrenten stets anrechnungsfrei bleiben.

IV. Artikel 4 - Änderungen im Fünften Buch Sozialgesetzbuch – SGB V

Mit der Änderung wird eine nicht nachvollziehbare Ungleichbehandlung der betrieblichen Altersversorgung gegenüber der privaten Vorsorge beseitigt. Von der Inanspruchnahme der Riesterförderung im Rahmen der betrieblichen Altersversorgung machten gesetzlich krankenversicherte Arbeitnehmer bisher relativ selten Gebrauch, weil sie in einem solchen Fall sowohl in der Finanzierungs- als auch in der Leistungsphase mit Beiträgen zur Kranken- und Pflegeversicherung belastet wurden, in der Leistungsphase sogar mit dem vollen Beitragssatz. Die Verbesserung der Rechtslage nützt deshalb heute nur einem sehr kleinen Kreis von Betriebsrentenanwärtern.

In den Hauptanwendungsfällen bleibt es in der betrieblichen Altersversorgung bei der problematischen Rechtslage. Deutlich größere praktische Relevanz haben mit eigenen Mitteln fortgeführte Pensionskassenzusagen, pauschal besteuerte Beiträge und echte Eigenbeiträge nach § 1 Absatz 2 Nr. 4 BetrAVG. Durch die Erhöhung des Dotierungsrahmens in § 3 Nr. 63 EStG ohne eine Anpassung der Sozialversicherungsfreiheit erhöht dieses Gesetzgebungsvorhaben sogar die Wahrscheinlichkeit, dass es zu einer Mehrfachverbeitragung kommt.

Betriebsrenten sollten generell nicht gleichzeitig in der Finanzierungs- und der Leistungsphase mit Beiträgen zur gesetzlichen Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung belastet werden. In jedem Falle sollte daher für privat fortgeführte Pensionskassenzusagen eine Gleichbehandlung mit Leistungen aus fortgeführten Direktversicherungen hergestellt werden, was die Verbeitragung angeht.

Der derzeit anfallende volle Beitrag zu KVdR bei Betriebsrentenleistungen kann insbesondere bei Niedrigverdienern dazu führen, dass sie von einer Zusatzabsicherung für das Alter über die bAV absehen. Wir halten dies für hinderlich für eine Verbreitung der bAV und regen an, den KVdR-Beitrag auf den ermäßigten halben Beitragssatz zu senken.

V. Artikel 5 - Änderungen im Ersten Buch Sozialgesetzbuch – SGB I

Vorgesehen ist eine Erweiterung der Auskunftserteilung der Rentenversicherung in Bezug auf die zusätzliche Altersvorsorge in § 15 Absatz 4 SGB I. Durch das Vertrauen und die Glaubwürdigkeit, die die Träger der gesetzlichen Rentenversicherung genießen, kann damit das Vertrauen der Versicherten in das System der dreisäuligen Alterssicherung gestärkt werden. Dabei kommt der Produkt- und Anbieterneutralität eine besondere Bedeutung zu.

VI. Artikel 6 - Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes / Artikel 8 - Änderung der Pensionsfonds-Aufsichtsverordnung

1. Im VAG soll ein neuer Teil 4a aufgenommen werden mit Regelungen zur reinen Beitragszusage. Wir empfehlen, diesen Abschnitt in den Teil 4 „Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung“ zu integrieren, denn diese sind davon in erster Linie betroffen. Für Lebensversicherungsunternehmen könnte auf die einschlägigen Bestimmungen verwiesen werden.

   Nach unserer Auffassung sollte im VAG und der Pensionsfonds-Aufsichtsverordnung sorgfältig zwischen den Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung und Lebensversicherungsunternehmen unterschieden werden, um eine sachwidrige Vermengung des für Lebensversicherer geltenden Aufsichtsregimes Solvency II und des für EbAV geltenden Aufsichtsregimes IORP II zu vermeiden.

   Die offenbar aus Vereinfachungsgründen vorgesehene Zusammenfassung aller für die neue Beitragszusage in Betracht kommenden Durchführungswege in Teil 4a des VAG ist deshalb nicht optimal. Eine Regelung in unserem Sinne wäre rechtssystematisch sauberer und auch zukunftssicher im Hinblick auf die anstehende Umsetzung von IORP II im nationalen Aufsichtsrecht.

2. Der Verzicht auf versicherungsförmige Garantien soll eine Reduzierung von Aufwand, Haftung und Kosten ermöglichen. Die Beseitigung von Restriktionen der versicherungsförmigen Garantie soll den Weg frei

machen für eine kollektiv breit gestreute Kapitalanlage und die Sozialpartner befähigen, über geeignete Einrichtungen nachhaltig gute Leistungen für die Beschäftigten ihrer Branche generieren. Alles spricht dafür, dass die Sozialpartner als vertrauenswürdige Gewährsträger im Interesse der Begünstigten geeignete Sicherungslinien ziehen werden.

Eine vollständige Enthaftung der Arbeitgeber und damit zugleich notwendigerweise die Verlagerung des Anlagerisikos auf die Begünstigten kann für die Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung sinnvoll sein. Echte Akzeptanz unter den Begünstigten wird gleichwohl nur dann zu erzielen sein, wenn diese darauf vertrauen dürfen, dass es bei der Verteilung der Risiken und der Chancen „fair“ zugeht und die Kapitalanlage auch realiter optimal für bestmögliche Leistungen strukturiert wird. Es ist daher sachgerecht, dass die Enthaftung nur denjenigen Kollektivparteien vorbehalten ist, die das Risiko geeignet selbst steuern oder ihre Steuerungsmöglichkeit an geeignete Kollektivparteien auf der betrieblichen Ebene delegieren. Hierbei kann auf die bewährten Mechanismen des kollektiven Arbeitsrechts zurückgegriffen werden.

Positiv zu bewerten sind die deutlichen Ansätze des Entwurfs, die reine Beitragszusage im bereits etablierten Regelungsumfeld der Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (EbAV) zu verorten. Das dort vorhandene Instrumentarium stellt bereits heute geeignete Regeln für die sachgerechte gemeinsame Steuerung einer Einrichtung der betrieblichen Altersversorgung auf.

3. Ein wesentliches Ziel des Betriebsrentenstärkungsgesetzes ist es, durch den Verzicht auf formale Garantien nicht nur die Enthaftung des Arbeitgebers zu erreichen, sondern eine ertragreichere Kapitalanlage zu ermöglichen. Darüber hinaus bewirkt der Verzicht auf die Garantien, dass die durchführende Einrichtung aufgrund der Möglichkeit zu Leistungsanpassungen keine versicherungsförmige Ausfinanzierung auf der Grundlage von sehr vorsichtig gewählten Rechnungsgrundlagen vornehmen muss, sondern die Leistungsfestsetzung auf der Basis langfristig realistischer Erwartungen erfolgen kann. Dies führt dazu, dass für denselben Beitrag bzw. dasselbe Kapital bei Rentenbeginn deutlich höhere Leistungen zugunsten der Versicherten ermöglicht werden.

   An die Stelle einer Garantie tritt eine Überprüfung und ggf. Anpassung der Leistungen. Die reine Beitragszusage ist damit konsequent als garantiefreies und nachschussfreies Instrument ausgestaltet. Für das Verbot von Garantien werden im Referentenentwurf mehrere Gründe genannt. Unter anderem wird ausgeführt, dass nur durch diesen vollständigen Verzicht auf Garantien vermieden werden kann, dass die EbAV einem Aufsichts- oder Solvenzregime unterworfen wird, das mit Kapitalanforderungen vergleichbar mit Solvency II einhergehen würde, was dem eigentlich begrüßenswerten Ziel des Entwurfs (vgl. vorige Textziffer) zuwiderlaufen würde.

   Ein Verbot von Garantien umfasst auch das Verbot von Garantien bei der Absicherung vorzeitiger Risiken bei Tod oder Invalidität im Rahmen der reinen Beitragszusage. Der Einschluss solcher Leistungen wird dadurch jedoch nicht verhindert, er geht aber mit einseitigen Anpassungsmöglichkeiten z.B. der Höhe der

zu gewährenden Leistungen durch die Versorgungseinrichtung einher. Diese Beschränkung halten wir in der Praxis für handhabbar.

Die Vorschriften zur Ausgestaltung reiner Beitragszusagen – insbesondere bezüglich der Vorgaben bei der Kapitalanlage – werden in die Pensionsfonds-Aufsichtsverordnung (PFAV) integriert. Die damit verfolgte bewusste Wettbewerbsangleichung bezüglich der Kapitalanlagevorschriften (speziell § 34 PFAV-E) für alle potenziellen Anbieter (Pensionsfonds, Pensionskasse oder andere LVU) wird begrüßt.
Zum Anlagekatalog nach § 17 PFAV gehört auch die Anlage in Verträgen bei Lebensversicherungs-unternehmen, so dass in reine Beitragszusagen einer Einrichtung das Deckungsstockprodukt aus dem klassischen Deckungsstock eines (anderen) Lebensversicherungs-unternehmens eingebracht werden kann.

Der Gesetzesentwurf lässt nach unserem Verständnis nicht zu, dass im Falle einer Direktversicherung oder einer Pensionskasse die Kapitalanlage auch in ein unternehmenseigenes Deckungsstockprodukt erfolgen könnte. Wir schlagen deshalb vor, zu prüfen, ob neben der Anlage in fremden Deckungsstöcken auch eine Anlage in den hauseigenen, bestehenden Deckungsstock ermöglicht werden kann. Dies würde aufgrund der vorhandenen Absicherungsmechanismen zumindest in der Aufbauphase der neuen Beitragszusagen zulassen, für einen Teil des im Aufbau befindlichen Vermögens ein einfaches und durch bewährte Mechanismen abgesichertes Kapitalanlageprodukt mit hoher Stabilität auszuwählen.

4. Die Einführung des Sicherungsbeitrags soll helfen, trotz volatilerer Kapitalanlagen die hieraus finanzierten Rentenleistungen zu stabilisieren. Bislang greift der aufsichtsrechtliche Teil des Gesetzentwurfs die Verwendung des Sicherungsbeitrags nicht explizit auf. Wir schlagen vor, den im Entwurf vorgesehenen Sicherungsbeitrag einer Sicherheitsreserve zuzuführen. Die Sicherheitsreserve, die auch aus anderen Quellen, zum Beispiel einem vorab festgelegten Teil der erwirtschafteten Erträge, gespeist werden kann, hat die Funktion, Schwankungen des Marktwertes der Kapitalanlagen, insbesondere die Marktwertschwankungen bei Anlagen in Aktien, abzufedern.

Wie und in welchen Situationen die Sicherheitsreserve zur Stabilisierung eingesetzt wird, müssen die Sozialpartner unter Beachtung des Grundsatzes der Generationengerechtigkeit regeln. Die vorgeschlagenen Änderungen wollen den Gestaltungsspielraum der Sozialpartner nicht unnötig einschränken.

5. Da es keinen externen Garantiegeber gibt, müssen die Versorgungsanwärter und Leistungsempfänger in vollem Umfang an der Wertentwicklung der Kapitalanlagen partizipieren. Somit entspricht, wie im Entwurf bereits vorgesehen, der Gesamtwert der Kapitalanlagen dem Gesamtbetrag der Deckungsrückstellung, die nach unserem ergänzenden Vorschlag auch die zugunsten der Versorgungsanwärter und Leistungsempfänger gebildete Sicherheitsreserve umfasst. Der Referentenentwurf sieht jedoch lediglich vor, dass in der Anwartschaftsphase für jeden Arbeitnehmer ein individuelles Versorgungskapital fortgeschrieben wird. Diese Möglichkeit, die reine Beitragszusage in der Anwartschaftsphase - in direkter Analogie zur fondsgebundenen Lebensversicherung - auf einzelvertraglicher Basis zu führen, halten wir für eine denkbare Lösung. Damit werden die Möglichkeiten zu einer kollektiveren Ausgestaltung der

Kapitalanlage ohne erkennbaren Grund begrenzt. Deshalb halten wir es für unbedingt notwendig, auch die Möglichkeit des "kollektiven Sparens" zu eröffnen, um den Versorgungsberechtigten alle Vorteile des Ausgleichs in der Zeit und im Kollektiv für den gesamten Spar- und Entsparprozess zu ermöglichen. Die Gesetzesbegründung sollte daher klarstellen, dass das Versorgungskapital sowohl in der Anwartschafts- als auch in der Rentenphase auf kollektiver Ebene bestimmt werden kann. Sowohl in der Anwartschafts- als auch in der Rentenphase könnte dann konsistent der Begriff einer (nicht garantierten) Anwartschaft bzw. Leistung verwendet werden. In diesen Kontext eines kollektiven Versorgungskapitals in der Anwartschaftsphase lässt sich auch der vorgesehene Sicherungsbeitrag durch den Arbeitgeber sinnvoll integrieren. Bei der Umsetzung kann man sich am Modell des Pensionsfonds ohne versicherungsförmige Garantien orientieren, wobei ein ausreichender Kapitaldeckungsgrad für Rentner und – anders als bisher beim Pensionsfonds - auch für Anwärter zu fordern ist. Die Portabilität in der Anwartschaftsphase wird dadurch ebenfalls nicht behindert, da auch bei kollektiver Ausgestaltung der Anteil des einzelnen Anwärters am kollektiven Versorgungskapital jederzeit bestimmbar ist.

Ergänzend vorgeschlagen, für Versorgungsanwärter nicht nur das Versorgungskapital selbst, sondern alternativ auch eine laufende Leistung in Aussicht zu stellen. Diese kann entweder durch Verrentung des angesammelten Versorgungskapitals oder unmittelbare Verrentung der Beiträge in Leistungsbausteine nach Rechnungsgrundlagen 2. Ordnung bestimmt werden. In diesen Fällen sollen hinsichtlich des Kapitaldeckungsgrades die gleichen Regeln gelten, wie sie bereits im Entwurf für Leistungsempfänger vorgesehen sind. Es kann also die Notwendigkeit bestehen, auch die in Aussicht gestellten Leistungen bis zum Rentenbeginn noch anzupassen.

Zur Umsetzung unserer Vorschläge unter Ziffer 4 und 5 haben wir Formulierungen für die notwendigen Änderungen im Gesetzentwurf in Artikel 8 sowie entsprechende Begründungen beigefügt. Dazu würde es noch Folgeänderungen geben in Artikel 1 (§ 22 und 23) und Artikel 9 (§ 3 Nr. 63a). Ferner sollte geprüft werden, ob es im VVG, dem Lebensversicherungen und Pensionskassen unterliegen, Anpassungsbedarf gibt. Dies könnte z.B. im Hinblick auf die Versicherteninformation oder bei der Beitragsfreistellung der Fall sein.

VII. Artikel 9 - Änderung des Einkommensteuergesetzes

1. In Artikel 9 Ziffer 2a ist die Erstreckung der steuerfreien Übertragung auf vertraglich unverfallbare Anwartschaften zu begrüßen. Es fehlt allerdings bisher eine entsprechende Anpassung in der Sozialversicherungsentgeltverordnung, d.h. eine sozialversicherungsrechtliche Flankierung. Derzeit ist nach Auffassung des GKV-Spitzenverbandes eine solche Vermögensübertragung als Versorgungsbezug zu beurteilen und damit KVdR-pflichtig.

   Nach § 3 Nr. 55c S. 2 Buchstabe a EStG neu soll es ab dem 01.01.2018 möglich sein, nur den Versorgungsträger einer versicherungsförmigen Anwartschaft auf bAV steuerfrei (also ohne Zufluss für den Versorgungsberechtigten) wechseln zu können. Bisher ist dies nur im Rahmen eines AG-Wechsels und unter

Anwendung des Übertragungsabkommens möglich. Der Eingangssatz zu § 3 Nr. 55c EStG betrifft zwar grundsätzlich nur die Übertragung von Altersvorsorgevermögen (Riester), die hierzu neutrale neue Fassung des Buchstaben a) und die hierzu gehörige Gesetzesbegründung öffnen jedoch u. U. in der Praxis die Tür, generell den Trägerwechsel in der versicherungsförmigen bAV ohne AG-Wechsel durchzuführen. Insgesamt sind die gesetzliche Regelung und die Begründung dazu weit gefasst.

Offen bleibt zudem, ob entsprechend dem Anbieterwechsel bei Riester oder dem Übertragungsabkommen Direktversicherung/Pensionskasse/Pensionsfonds bestimmte Rahmenbedingungen (Zins, Kosten etc.) Anwendung finden sollen. Dies erscheint sinnvoll, um für den Arbeitnehmer unrentable, ggf. mehrfache Anbieterwechsel zu vermeiden. Ferner ist anzumerken, dass bei weiter Auslegung des § 3 Nr. 55c Satz 2 Buchst. a) EStG neu (Geltung nicht nur für Riester-bAV, sondern für jedweden Anbieterwechsel bei versicherungsförmigen Durchführungswegen) § 3 Nr. 55 Satz 1 EStG dem Grundsatz nach obsolet wäre.

Es sollte aus unserer Sicht

- vorab klargestellt werden, ob die Regelung nur bei Riester-bAV gelten soll;
- klargestellt werden, dass die Steuerfreiheit auch die Zinsen erfasst;
- in Anlehnung an das Übertragungsabkommen entsprechende Rahmenbedingungen vorgegeben werden.

In der Gesetzesbegründung sollte klargestellt werden, dass die Übertragung keine steuerrechtliche relevante Vertragsänderung (Novation) verursacht und die spätere Besteuerung der Leistung allein auf der steuerlichen Behandlung der Beitragsleistung beruht. Die Regelung würde zwar den Zufluss der übertragenen Mittel beim Versorgungsberechtigten verhindern; weiterhin wäre aber grundsätzlich eine steuerliche Novation (Neubeginn des Vertrages) gegeben; dies könnte negative steuerliche Folgen (§ 22 Nr. 5 S. 2 EStG i. V. mit § 20 Abs. 1 Nr. 6 EStG) bei (teilweiser) privater Fortführung zur Folge haben. Die Gesetzesbegründung (S. 53) lässt darauf schließen, dass der Punkt der Novation nicht bedacht wurde oder aber mit der Vorschrift des § 3 Nr. 55c S. 2 a EStG neu ebenfalls geheilt werden soll („Die Besteuerung der Leistung nach § 22 Nr. 5 EStG erfolgt so, als wenn die Übertragung nicht stattgefunden hätte.“).

Zudem könnte es ein Auslegungsproblem in § 22 Nr. 5 S. 2 EStG geben. Die Gesetzesbegründung fügt an den o. g. Satz an „Eine Anpassung von § 22 Nummer 5 ist diesbezüglich nicht erforderlich, denn hier wird bereits allgemein auf § 3 Nr. 55c EStG neu, jedoch nicht auf die Tatbestände der einzelnen Buchstaben in Satz 2 verwiesen“. Dass die Leistungen nach einer Übertragung unter Anwendung von § 3 Nr. 55c Buchstabe a EStG neu jedoch immer gem. § 22 Nr. 5 S. 1 EStG in voller Höhe ESt-pflichtig sind, ist nicht sachgerecht. Die Besteuerung muss sich allein danach regeln, ob die eigentlichen Beiträge steuerfrei gestellt oder durch Zulagen gefördert wurden. Die Gesetzesbegründung sollte wie folgt lauten: *„Die Besteuerung der Leistung nach § 22 Nr. 5 EStG erfolgt so, als wenn die Übertragung nicht stattgefunden hätte. Es erfolgt zudem weder ein steuerlicher Zufluss noch eine steuerlich relevante Vertragsänderung (Novation)“.*

2. Vorgesehen ist in Artikel 9 Ziffer 2e, das steuerfreie Dotierungsvolumen in § 3 Nr. 63 EStG unter Wegfall der bisherigen 1.800 € auf 7 v.H. der BBG anzuheben. Der neue, anstelle der aktuellen Vier-Prozent-Grenze plus 1.800 € vorgesehene Wert sorgt dafür, dass der steuerfreie Beitrag insgesamt dynamisch gestaltet ist.

   In den neuen Dotierungsrahmen nach § 3 Nr. 63 Abs.1 EStG fällt auch der AG-Zuschuss nach § 23 Abs. 2 BetrAVG neu bei einer Entgeltumwandlung im Rahmen der Beitragszusage. Weiterhin vermindert sich nach § 52 Abs. 4 S. 12 EStG neu der Höchstbetrag um im Kalenderjahr nach § 40b Abs. 1 und 2 EStG alt (2004) geförderte Beiträge, max. um 3 % der BBG.

   Seit rund 15 Jahren stellt der § 3Nr.3 EStG das Wachstumszentrum der betrieblichen Altersversorgung dar. Das Sozialpartnermodell ist fokussiert auf die externen Durchführungswege. Damit wird auch das weitere Wachstum besonders stark durch dieses Modell getragen. Aufgrund der Dotierungsgrenzen in § 3 Nr. 63 ist der Arbeitgeber seit 2001 gezwungen, für ein praktikables Angebot an Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen aller Einkommensgruppen mehrere Durchführungswege zu administrieren. Dieses Problem entsteht ausschließlich, weil der Rahmen zu eng ist. Zudem wird die Förderung von Arbeitnehmerbeiträgen durch den Arbeitgeberbeitrag verdrängt. Hinzu kommt, dass angesichts der anhaltenden Niedrigzinsphase heute weitaus höhere Beträge erforderlich sind, um mit Hilfe einer ergänzenden Vorsorge ein auskömmliches Alterseinkommen abzusichern. Zudem wird den Sozialpartnern die Umsetzung von Tarifmodellen erschwert, wenn es an einem ausreichenden steuerfreien (und beitragsfreien) Dotierungsrahmen fehlt. Die nunmehr vorgesehene Anhebung auf insgesamt 7 v.H. der BBG liegt weit unter der von der aba und anderen Beteiligten vorgeschlagenen Konzeption Der aktuell bestehende Rahmen ist in den seit 2001 entstandenen tariflichen Versorgungswerken bei über 10%, in betrieblichen Durchführungswegen z.T. bei über 50 % der Anwärter überschritten, wodurch die Betroffenen entgegen den Zielen der Förderung ins Nettosparen gelangen. Problematisch ist in diesem Zusammenhang auch, dass weiterhin nur 4% beitragsfrei sind. Das führt dazu, dass auch zukünftig ein wesentliches Hemmnis für die weitere Ausbreitung erhalten bleibt.

   Mit dem Wegfall des statischen Aufstockungsbetrages von 1.800 € entfällt auch die Unterscheidung zwischen Alt-und Neuzusagen, was aus Gründen der Praktikabilität zu begrüßen ist.

   Erfreulich ist auch, dass es im Gegensatz zur heutigen Rechtslage nicht zu einer pauschalen Kürzung des Fördervolumens nach § 3 Nr. 63 EStG kommt, wenn eine Altzusage nach § 40b EStG besteht, sondern nur zu einer beitragsmäßigen Anrechnung.

   Die in Satz 3 vorgesehene neue Vervielfältigungsregelung im Rahmen des § 3 Nr. 63 Satz 3 EStG stellt eine deutliche Verbesserung gegenüber der heutigen Regelung dar.

   Gem. § 52 Abs. 4 S. 13 EStG neu ist eine Kürzung des ermittelten Fördervolumens um die in diesem Kalenderjahr nach § 40b Abs. 1 und 2 EStG geförderten Beiträge („soweit“) vorgesehen.

Somit würde eine Kürzung des Volumen von § 3 Nr. 63 S. 1 und 3 EStG neu um pauschal lohnversteuerte Beiträge nach § 40b Abs. 1 und 2 EStG a.F. (2004) erfolgen. Sollte also mit § 52 Abs. 4 S. 13 EStG - wie schon nach aktuell geltendem Einkommensteuergesetz – die gleichzeitige Inanspruchnahme der Vervielfältigungsregelungen nach § 40b und § 3 Nr. 63 EStG verhindert werden, so müsste dies durch einen expliziten Verweis nur auf § 40b Absatz 2 Satz 3 und 4 EStG a.F. entsprechend klargestellt werden.

Die Einführung einer möglichen steuerfreien Beitrags(nach)zahlung von Beiträgen i. S. des § 3 Nr. 63 S. 1 EStG in Höhe von 7% pro Kalenderjahr, in dem das Dienstverhältnis ruhte und daraus im Inland kein Arbeitslohn bezogen wurde, greift das von der aba angeregte „Lebenszeitmodell“ auf. Es kann innerhalb bestimmter Fristen eine Dotierung nachgeholt werden.

Diesem Ansatz ist zuzustimmen, er sollte weiter ausgebaut werden. Es sollte eine Nachholungsmöglichkeit für alle Arbeitnehmer geben Damit würde man auch eine Gerechtigkeitslücke beseitigen, die zwischen längeren und kürzeren Erwerbsbiografien, also vor allem solchen mit qualifizierterem Bildungsweg bezogen auf die Lebensarbeitszeit besteht.

Voraussetzung für eine Nachholung der Dotierung ist, dass kein Arbeitslohn gezahlt wird in dem Kalenderjahr, in dem das Arbeitsverhältnis ruht. Damit fallen i.d.R. das Startjahr und das Endjahr heraus. Der Anwendungsbereich für die Praxis sollte erweitert werden, indem nicht jegliche Zuwendungen (z.B. Boni, Weihnachtsgeld, Sachbezüge) ausgeschlossen sind.

Insgesamt ist aus unserer Sicht eine Nachbesserung von § 3 Nr.63 dringend geboten:

- Zu erhöhen wäre in jedem Falle der bisher mit 4% beitrags- und steuerfreie (nicht der beitragspflichtige) Rahmen, um den Tarifparteien erfolgreiche Tarifverträge im Rahmen des Sozialpartnermodells zu ermöglichen. Sollte dies nur z.B. um etwa einen Prozentpunkt erfolgen, so wäre die Wirkung fortlaufend zu evaluieren, um rechtzeitig ungerechte Nettosparvorgänge zu vermeiden.

- Ein steuerfreier, aber zu verbeitragender Teil sollte - wenn überhaupt - erst darauf aufsetzen.

- Die Möglichkeit der für ruhende Arbeitsverhältnisse vorgesehenen Nachdotierung sollte unbedingt auch bei aktivem Arbeitsverhältnis gelten. Damit könnte in der Praxis zumindest ein Teilausgleich zwischen Arbeitnehmern mit längerer und solchen mit kürzerer Bildungsbiografie erzielt werden.

Es darf daran erinnert werden, dass das BMF-Gutachten von Prof. Kiesewetter die von der aba wiederholt adressierten Vorschläge als bedeutsam qualifiziert hatte, auch wenn sie aufgrund zunächst auftretender Steuerausfälle nicht in die offiziellen Vorschläge aufgenommen worden waren. Denn Kostenneutralität war die zentrale Maßgabe des Gutachtens. Aber die Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung benötigt Finanzmittel, die im Übrigen in der späteren Rentenbesteuerung wieder kompensiert werden.

3. Zusatzbeiträge nach 23 Abs. 1 BetrAVG neu (sog. Sicherungsbeiträge) werden nach Artikel 9 Ziffer 2f. (§ 3 Nr.63a EStG neu) steuerlich – neben/zusätzlich zu dem Volumen des § 3 Nr. 63 EStG neu – steuerfrei gestellt, sofern der vom Arbeitgeber an die Versorgungseinrichtung gezahlte Zusatzbeitrag dem Arbeitnehmer nicht unmittelbar gutgeschrieben oder zugerechnet wird; ansonsten (bei unmittelbarer Gutschrift oder Zurechnung) kann die Steuerfreistellung nur im Rahmen des § 3 Nr. 63 (7%) erfolgen. Hiermit wird eine Abgrenzung zwischen Zusatzbeitrag i. S. des § 23 Abs. 1 BetrAVG neu (§ 3 Nr. 63a EStG) und „normalen“ Beiträgen i. S. des § 3 Nr. 63 EStG neu vorgenommen.

   Die Frage der Anwendung von § 3 Nr. 63 oder von§ 3 Nr. 63a kann nur im Zeitpunkt der Zahlung des AG entschieden werden. Im Falle eines Zusatzbeitrages nach § 23 Abs. 1 BetrAVG neu (Sicherungsreserve) kann also nur Nr. 63a greifen, da er eben nicht dem Arbeitnehmer unmittelbar gutgeschrieben/zugerechnet wird. Wird später (Anwartschaftsphase/Leistungsphase) der Zusatzbeitrag bzw. das daraus resultierende Kapital dem Arbeitnehmer gutgeschrieben/zugerechnet (also z.B. zur Leistungserhöhung verwendet), ist keine steuerliche Bewertung (Steuerfreistellung) notwendig. Der Beitrag ist dem Arbeitnehmer steuerlich bereits bei Zahlung durch den Arbeitgeber zugeflossen und steuerfrei gestellt worden. Die hieraus resultierenden Leistungen unterliegen nach § 22 Nr. 5 S. 1 EStG der vollen Besteuerung.

4. Der neue Buchstabe d) in Satz 1 von § 3 Nr. 65 EStG in Artikel 9 Ziffer 2g enthält die Steuerliche Flankierung des § 8 Abs. 3 BetrAVG neu.

   Er sollte noch um folgenden Zusatz ergänzt werden: *„Dies gilt auch, wenn eine Versorgungsanwartschaft aus einer betrieblichen Altersversorgung aufgrund vertraglicher Vereinbarung unverfallbar ist“*.
   Ferner sollte die Erweiterung des Satzes 4 noch um die Pensionskasse ergänzt werden, die ebenfalls Leistungen einer Unterstützungskasse rückdecken kann.

   Nach der Gesetzesbegründung erfasst die Befreiung den gesamten Wert der übertragenen Rückdeckungsversicherung, auch soweit dieser auf Zusagebestandteile entfällt, die nicht dem PSV-Schutz unterliegen, oder soweit der Anspruch nach der Eröffnung des Insolvenzverfahrens, aber noch vor dem VN-Wechsel entsteht.

   Durch den vorgegebenen Wechsel der Einkunftsart (von § 19 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 EStG zu § 22 Nr. 5 EStG) verliert der Versorgungsberechtigte den Versorgungsfreibetrag nach § 19 Abs. 2 EStG und den Werbungskosten-Pauschbetrag nach § 9a S. 1 Nr. 1 b) EStG

5. Die in Artikel 9 Ziffer 9 geplante Anhebung der Grundzulage von 154 € auf 165 € kommt auch Riester-Sparern in der bAV zugute. Wir halten dies aber für nicht ausreichend, um den Ausbau der Riester-Rente im bAV-Bereich spürbar zu fördern. Im Übrigen sollte künftig eine einheitliche Kinderzulage von 300 € gewährt werden.

6. Die in Artikel 9 Ziffer 14 Buchstabe b (§ 93 Abs. 3 EStG-E / Schädliche Verwendung und Versorgungsausgleich) vorgesehene Möglichkeit der Abfindung einer laufenden Riester-Rente des Ausgleichsberechtigten, die aufgrund eines durchgeführten Versorgungsausgleichs zu einer Kleinbetragsrente absinkt, begrüßen wir.

7. Die in Artikel 9 Ziffer. 16 neu eingeführte Anbieterhaftung für entgangene Steuern lehnen wir entschieden ab und empfehlen dringend, auf eine solche Regelung zu verzichten. Das Vorhaben dürfte für den gewünschten Ausbau auch von Riesterrenten im Bereich der bAV ein echtes Hemmnis darstellen. Nach § 96 Abs. 2 EStG-E soll der Anbieter eines Riester-Vertrages künftig für entgangene Steuern bzw. zu Unrecht gewährte Steuervergünstigungen in Haftung genommen werden können, wenn diese auf vorsätzlich bzw. grob fahrlässig mangelhafte Datenübermittlung bzw. Nichtübermittlung im Zusammenhang mit der Riester-Rente zurückzuführen sind.

   Das geltende Recht sieht bereits ausreichende Sanktionsmöglichkeiten vor, um die Anbieter zur Datenqualität im Rahmen der Übermittlung von steuerpflichtigen Leistungen aus Riester-Verträgen anzuhalten. Um Leistungen u. a. aus Riester-Renten zutreffend und rechtzeitig besteuern zu können, kann die Finanzverwaltung schon jetzt im Rahmen des Rentenbezugsmitteilungsverfahrens (§ 22a EStG) zum einen ein entsprechendes Verspätungsgeld gegen die meldepflichtigen Anbieter festsetzen (§ 22a Abs. 5 EStG). Daneben ist die schuldhaft fehlerhafte bzw. (Nicht-) Übermittlung einer Rentenbezugsmitteilung bußgeldbewehrt (vgl. § 50f EStG).

8. Bezieher niedriger Einkommen profitieren nicht von der nachgelagerten Besteuerung. Zudem können Niedrigverdiener – das zeigt die Erfahrung – häufig keine Eigenbeiträge zum Aufbau einer bAV erbringen. Die aba begrüßt es deshalb, dass der Gesetzgeber ihre Anregung, für Niedrigverdiener jenseits der Riestersystematik ein einfaches, eigenständiges Zuschussmodell zu schaffen, in Artikel 9 Ziffer 17 aufgegriffen hat.

   In Zukunft sollen Arbeitgeber für Geringverdiener einen staatlichen Zuschuss von 30 Prozent bekommen, wenn sie selbst (Arbeitgeberleistung) 240 - 480 € Beitrag pro Jahr in einen bAV-Vertrag einzahlen. Die Steuergutschrift liegt dann zwischen 72 und 144 €. Die Arbeitgeberbeiträge unterliegen nicht der Steuer- und Sozialabgabenpflicht. Den Zuschuss soll es nur für Arbeitnehmer bis zu einer Einkommensgrenze von 2.000 € brutto mtl. oder 24.000 € jährlich geben. Wir halten den Ansatz für zielführend, für Geringverdiener durch staatliche Zuschüsse den Aufbau einer bAV voranzutreiben. Der Förderbetrag ist allerdings nur für neue (bzw. zusätzliche) Arbeitgeberzusagen vorgesehen, weil man Mitnahmeeffekte vermeiden möchte. Hierdurch werden aber gerade Arbeitgeber „bestraft“, die bereits in der Vergangenheit für Niedrigverdiener arbeitgeberfinanzierte Versorgungszusagen erteilt haben. Zudem wird der Förderbetrag nur gewährt, wenn der Arbeitgeber seine Beiträge in eine Pensionskasse, einen Pensionsfonds oder an ein Lebensversicherungsunternehmen leistet. Es sollte deshalb nochmals geprüft werden, ob nicht auch die Durchführungswege Direktzusage und Unterstützungskasse in das neue Fördermodell einbezogen werden können, weil man ansonsten Niedrigverdiener, die bei Arbeitgebern mit

diesen Durchführungswegen beschäftigt sind, benachteiligt. Wir regen im Übrigen an, die Fördergrenze zu dynamisieren und schlagen vor, dafür 3v.H. der aktuellen BBG vorzusehen. Damit wäre ferner sichergestellt, dass gerade Niedrigverdiener nicht über die kommenden Jahre hinweg wegen tariflicher Gehaltsanpassungen zunehmend aus dieser Förderung wieder herausfallen.

Zu begrüßen ist, dass die neue Förderung von Geringverdienern additiv ist, es also keine Verrechnung mit der Steuerfreiheit nach § 3 Nr. 63 EStG und der Riesterförderung gibt. Erfreulich ist ferner das Bestreben, die neue steuerliche Förderung weitgehend unbürokratisch zu gestalten. Wer über dem Grenzeinkommen liegt, landet automatisch in § 3 Nr. 63 EStG, sofern die Voraussetzungen dafür erfüllt sind.

VII. Artikel 12- Änderung der Sozialversicherungsentgeltverordnung (SvEV)

Mit der Änderung der Sozialversicherungsentgeltverordnung wird der Arbeitgeberbeitrag im Rahmen des neuen Fördermodells für Geringverdiener gemäß § 100 EStG auch sozialversicherungsrechtlich freigestellt. Dies ist zu begrüßen, weil damit der sonstige sozialversicherungsrechtliche Rahmen für die Entgeltumwandlung des Arbeitnehmers nicht eingeschränkt wird.

Zusätzlich sollte die steuerfreie Übertragung nach § 3 Nr. 55c Satz 2a auch beitragsfrei gestellt werden, indem im Rahmen des § 1 Satz 1 Abs. 1 noch folgender Satz ergänzt wird:
„Anwartschaften einer betrieblichen Altersversorgung, soweit diese gemäß § 3 Nr. 55c Satz 2a EStG steuerfrei übertragen werden können.“

Wir danken Ihnen, dass Sie uns Gelegenheit zu einer Stellungnahme gegeben haben und würden uns freuen, wenn unsere Anmerkungen im weiteren Gesetzgebungsverfahren Berücksichtigung finden würden. Für eine Erläuterung und Ergänzung unserer Ausführungen stehen wir jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit besten Grüßen
aba Arbeitsgemeinschaft für
betriebliche Altersversorgung e.V.

Heribert Karch
Vorsitzender

Klaus Stiefermann
Geschäftsführer

<u>Anlagen</u>
Änderungsvorschläge , Erläuterungen

aba Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung e.V. Wilhelmstraße 138, 10963 Berlin ▪ Postfach 61 01 91, 10922 Berlin
Telefon: 030 33 858 11-0 ▪ Fax: 030 33 858 11-21 ▪ info@aba-online.de ▪ www.aba-online.de
Vertretungsberechtigter Vorstand: Heribert Karch (Vorsitzender), Joachim Schwind (stellv. Vorsitzender), Dr. Georg Thurnes (stellv. Vorsitzender)
Registergericht: Amtsgericht Charlottenburg (Berlin) ▪ Registernummer: VR 32127 B ▪ Umsatzsteuer-Identifikationsnummer: DE 143293297

Artikel 8

Änderung der Pensionsfonds-Aufsichtsverordnung

§ 35

Deckungsrückstellung

~~(1)~~ Die Deckungsrückstellung setzt sich zusammen aus der Deckungsrückstellung für die Versorgungsanwärter, der Deckungsrückstellung für die Versorgungsempfänger und einer etwaigen Sicherheitsreserve nach § 23 Absatz 3 des Betriebsrentengesetzes.~~In der Ansparphase ist die Deckungsrückstellung das planmäßig zuzurechnende Versorgungskapital auf der Grundlage der gezahlten Beiträge und der daraus erzielten Erträge.~~

(1)

(2) ~~In der Rentenbezugszeit ist d~~Die Deckungsrückstellung ist sowohl in der Ansparphase als auch in der Rentenbezugszeit nach der retrospektiven Methode gemäß § 341f Absatz 1 Satz 2 des Handelsgesetzbuches zu bilden~~, wobei die Deckungsrückstellung bei Rentenbeginn dem vorhandenen Versorgungskapital entspricht. Sie setzt sich zusammen aus der Deckungsrückstellung für die Versorgungsanwärter, der Deckungsrückstellung für die Rentenempfänger und einer etwaigen Sicherheitsreserve nach § 23 Absatz 3 des Betriebsrentengesetzes.~~

§ 36

Kapitaldeckungsgrad

(1) Der Kapitaldeckungsgrad ist das Verhältnis der Deckungsrückstellung für die Versorgungsanwärter bzw. der Deckungsrückstellung für die Versorgungsempfänger gemäß~~, die nach~~ § 35 Absatz 2 ~~für die von der Zusage erfassten Rentenempfänger ohne Berücksichtigung einer etwaigen Sicherheitsreserve nach § 23 Absatz 3 des Betriebsrentengesetzes zu bilden ist~~, zum Barwert der durch die durchführende Einrichtung an die~~se~~ ~~Rentenempfänger~~ Versorgungsempfänger zu erbringenden Leistungen ~~und~~bzw. den Versorgungsanwärtern in Aussicht gestellten Leistungen, ~~gegebenenfalls~~ einschließlich damit gegebenenfalls verbundener Anwartschaften auf Leistungen bei Invalidität oder Tod~~Hinterbliebenenleistungen~~. Bei der Berechnung des Barwerts ist § 24 Absatz 2 Satz 2 bis 4 entsprechend anzuwenden. Sofern der Wert des für Versorgungsanwärter gebildeten Versorgungskapitals dem Wert des für die Anwärter vorhandenen Vermögens nach den zugrundeliegenden Zusagen jederzeit entspricht, beträgt der Kapitaldeckungsgrad der Versorgungsanwärter 100 Prozent.

~~(3)~~(2) Der Kapitaldeckungsgrad ist für Versorgungsanwärter und ~~Rentenbezieher~~Versorgungsempfänger ~~jeweils~~ separat zu ermitteln ~~Sofern der Wert des für Versorgungsanwärter gebildeten Versorgungskapitals dem Wert des für die Anwärter vorhandenen Vermögens nach den zugrundeliegenden Zusagen jederzeit entspricht, beträgt der Kapitaldeckungsgrad der Versorgungsanwärter 100 Prozent~~ und darf jeweils 125 Prozent nicht übersteigen.

~~Der Kapitaldeckungsgrad darf 125 Prozent nicht übersteigen.~~

§ 37

Ermittlung der in Aussicht gestellten und laufenden ~~Zahlungen~~Leistungen ~~Anfängliche Höhe der lebenslangen Zahlung~~

(1) Die anfängliche Höhe der lebenslangen ~~Zahlung~~ Leistungen ergibt sich durch Verrentung des bei Rentenbeginn vorhandenen Versorgungskapitals. Es ist ebenfalls zulässig, die Höhe der dem Versorgungsanwärter in Aussicht gestellten Leistungen durch unmittelbare Verrentung der Beiträge zu ermitteln. Bei der Verrentung sind die planmäßigen Verwaltungskosten zu berücksichtigen. Im Übrigen sind die Rechnungsgrundlagen zu verwenden, mit denen der Barwert nach § 36 Absatz 1 Satz 2 berechnet wird. Abweichend von Satz 4~~3~~ kann der Rechnungszins nach Maßgabe des Absatzes 2 vorsichtiger gewählt werden.

(2) Der Rechnungszins zur Verrentung ~~des bei Rentenbeginn vorhandenen Versorgungskapitals~~ darf nur insoweit vorsichtiger gewählt werden, als sich für das Versorgungsverhältnis bei entsprechender Anwendung von § 36 Absatz 1 ein Kapitaldeckungsgrad ergibt, der die Obergrenze nach § 36 Absatz 2 nicht übersteigt.

§ 38

Anpassung von in Aussicht gestellten und laufenden ~~der lebenslangen Zahlungen~~ Leistungen

(1) Der Kapitaldeckungsgrad nach § 36 Absatz 1 darf 100 Prozent nicht unterschreiten und die Obergrenze nach § 36 Absatz 2 nicht übersteigen. Fällt der Kapitaldeckungsgrad unter 100 Prozent, sind die durch die durchführende Einrichtung an die ~~Rentenempfänger~~ Versorgungsempfänger zu erbringenden oder ~~an die~~den Versorgungsanwärtern in Aussicht gestellten Leistungen unter Beachtung eines planmäßigen Ausgleichs über eine etwaige Sicherheitsreserve nach § 23 Absatz 3 des Betriebsrentengesetzes zu senken; bei einem zu hohen Kapitaldeckungsgrad sind diese Leistungen unter Beachtung eines planmäßigen Ausgleichs über eine etwaige Sicherheitsreserve nach § 23 Absatz 3 des Betriebsrentengesetzes zu erhöhen. Nach der Anpassung der Leistungen muss die Anforderung nach Satz 1 wieder erfüllt sein.

(2) Die durchführende Einrichtung hat zu gewährleisten, dass die Anforderung aus Absatz 1 Satz 1 jederzeit eingehalten wird. Mindestens einmal jährlich hat sie die an die ~~Rentenempfänger~~ Versorgungsempfänger zu erbringenden und ~~an die~~den Versorgungsanwärtern in Aussicht gestellten Leistungen zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.

§ 41

Laufende Informationspflichten gegenüber den Versorgungsanwärtern und ~~Rentenempfängern~~Versorgungsempfängern

(1) Die durchführende Einrichtung stellt den Versorgungsanwärtern zusätzlich zu den sonstigen Informationspflichten mindestens einmal jährlich folgende Informationen kostenlos zur Verfügung:

1. die Höhe des planmäßig gebildeten Kapitals gemäß § 22 Abs. 3 Nr. 1 b) BetrAVG ~~planmäßig zuzurechnenden Versorgungskapitals~~ und die Höhe der lebenslangen ~~Zahlung~~Leistungen, die sich ohne weitere Beitragszahlung ~~allein aus diesem Versorgungskapital~~ ergäbe, jeweils mit dem ausdrücklichen Hinweis, dass diese Beträge nicht garantiert sind und sich bis zum Rentenbeginn verringern oder erhöhen können,
2. die Höhe des zuletzt ermittelten Kapitaldeckungsgrads sowie allgemeine Informationen über die ~~der~~ Sicherheitsreserve ~~in Prozent der Deckungsrückstellung~~,

~~1.~~3. die Höhe der bisher insgesamt eingezahlten Beiträge und gesondert die Höhe der während des letzten Jahres eingezahlten Beiträge,

4. die jährliche Rendite der Kapitalanlagen, zumindest für die letzten fünf Jahre

~~2.~~5. Informationen über die allgemeinen Regelungen für die Anpassung der Höhe der in Aussicht gestellten lebenslangen ~~Zahlungen~~Leistungen, mit dem ausdrücklichen Hinweis, dass die aktuelle Höhe der in Aussicht gestellten lebenslangen Leistungen~~Zahlungen~~ nicht garantiert ist und sich diese Höhe verringern oder erhöhen kann~~ des zuletzt ermittelten Kapitaldeckungsgrads und~~ sowie eine Einschätzung darüber, ob und wann mit einer Anpassung der Höhe der in Aussicht gestellten lebenslangen Leistungen~~Zahlungen~~ zu rechnen ist, falls der Wert des für Versorgungsanwärter gebildeten Versorgungskapitals nicht dem Wert des für die Anwärter vorhandenen Vermögens nach den zugrundeliegenden Zusagen jederzeit entspricht und

~~3.~~6. Information über Wahlrechte, die während der Anwartschaftsphase oder bei Rentenbeginn ausgeübt werden können.

(2) Die durchführende Einrichtung stellt den ~~Rentenempfängern~~ Versorgungsempfängern zusätzlich zu den sonstigen Informationspflichten mindestens einmal jährlich folgende Informationen kostenlos zur Verfügung:

1. Informationen über die allgemeinen Regelungen für die Anpassung der Höhe der lebenslangen Leistungen~~Zahlung~~ mit dem ausdrücklichen Hinweis, dass die aktuelle Höhe der lebenslangen Leistungen~~Zahlung~~ nicht garantiert ist und sich diese Höhe verringern oder erhöhen kann,

2. die Höhe des zuletzt ermittelten Kapitaldeckungsgrads sowie allgemeine Informationen über die Sicherheitsreserve,

3. eine Einschätzung darüber, ob und wann mit einer Anpassung der Höhe der lebenslangen ~~Zahlungen~~ Leistungen zu rechnen ist.

Änderungen der Pensionsfonds-Aufsichtsverordnung

Erläuterung zum Änderungsvorschlag zu § 35 Abs. 1 PFAV:

In Absatz 1 der Änderungsfassung zu § 35 PFAV wird nun die Deckungsrückstellung gesamtheitlich definiert. Bei der Definition wird klargestellt, dass die Sicherheitsreserve nach § 23 Abs. 3 BetrAVG Bestandteil der Deckungsrückstellung ist und hier ggf. als kollektiver Puffer neben den Deckungsrückstellungen steht, die für die Versorgungsanwärter und Versorgungsempfänger festgestellt werden.

Erläuterung zum Änderungsvorschlag zu § 35 Abs. 2 PFAV:

Der im Gesetzesvorschlag vorgesehene Absatz 1 könnte im Widerspruch zu der Absicht stehen, neben dem Ansparen über ein individuelles Versorgungskapital optional auch andere Ansparvorgänge unter Beachtung von Pufferungsmechanismen zuzulassen. Daher wurde für die Ansparphase – wie für die Rentenbezugsphase auf die retrospektive Methode zur Ermittlung der Deckungsrückstellung verwiesen. Im Ergebnis entspricht die Deckungsrückstellung in der Anspar- und der Rentenphase sowohl in der bisherigen als auch der gemäß dem Änderungsvorschlag angepassten Formulierung dem zur Bedeckung der zukünftigen und laufenden Leistungen vorhandenen Zeitwert des Vermögens. Die geänderte Formulierung suggeriert für die Anwartschaftsphase aber nicht mehr die Notwendigkeit einer Ausgestaltung als reine Beitragszusage ohne Möglichkeiten zu Pufferungen bzw. Glättungen.

Erläuterung zum Änderungsvorschlag zu § 36 Abs. 1 PFAV:

Die Ergänzung hinsichtlich der Versorgungsanwärter ist erforderlich, um Anpassungs- und Pufferungsmechanismen, die bislang scheinbar lediglich für die Rentenbezugsphase vorgesehen sind, optional auch für die Ansparphase zu ermöglichen. Da nun auch die Ansparphase betrachtet wird, werden neben den Anwartschaften auf Hinterbliebenenleistungen auch die Anwartschaften auf Invalidenleistungen für die Barwertermittlungen genannt.

Für den Kapitaldeckungsgrad ist die Sicherheitsreserve innerhalb der Deckungsrückstellung nicht zu beachten, dies ergibt sich aus der Definition der Deckungsrückstellung in § 35 Abs. 1. Wird aufgrund des ermittelten Kapitaldeckungsgrads eine Anpassung der in Aussicht gestellten oder laufenden Leistungen erforderlich, kann nach der geänderten Fassung des § 38 die Sicherheitsreserve herangezogen werden, um Leistungskorrekturen zu vermeiden, indem eine teilweise Verrechnung zwischen Deckungsrückstellung der Versorgungsempfänger oder Anwärter mit der Sicherheitsreserve vorgenommen wird.

Dass der Kapitaldeckungsgrad für die Kollektive der Versorgungsanwärter und Rentenbezieher separat zu ermitteln ist, ermöglicht, dass jeweils unterschiedliche Pufferungs- und Glättungsmechanismen zur Anwendung kommen können. Dies schließt jedoch nicht aus, dass Verfahren zur Anwendung kommen können, die dazu führen, dass der Kapitaldeckungsgrad für alle Versicherten im Rahmen der reinen Beitragszusage, also für Versorgungsanwärter und Rentenbezieher gleichermaßen, jederzeit einheitlich gilt.

Erläuterung zum Änderungsvorschlag zu § 36 Abs. 2 PFAV:

Absatz 2 der geänderten Fassung definiert den Kapitaldeckungsgrad für den Fall, dass in der Ansparphase ein individuelles Versorgungskapital für die Anwärter zur Anwendung kommt, also der Wert des für den Versorgungsanwärter gebildeten Versorgungskapitals dem Wert des für den jeweiligen Anwärter vorhandenen Vermögens nach den zugrundeliegenden Zusagen jederzeit entspricht. Diese Ergän-

zung ist erforderlich, da ansonsten unklar wäre, wie in einem derartigen Fall der Barwert der in Aussicht gestellten Leistungen nach Satz 1 ermittelt werden könnte.

Anmerkung zu § 36 Abs. 2 PFAV:

Die jederzeitige Einhaltung der zulässigen Höchstgrenze des Kapitaldeckungsgrads dürfte technisch kaum möglich sein, da Barwerte üblicherweise nicht fortlaufend unterjährig ermittelt werden. Zudem wird es in der Praxis nur zeitverzögert möglich sein, auf extreme Marktvolatilitäten und damit einhergehende Überschreitungen des zulässigen Kapitaldeckungsgrads durch Leistungsanpassungen zu reagieren.

Erläuterung zum Änderungsvorschlag zu § 37 Abs. 1 PFAV:

Durch diesen Ergänzungsvorschlag wird ermöglicht, dass neben der Verrentung eines bei Rentenbeginn vorhandenen Versorgungskapitals auch die Möglichkeit besteht, während der Ansparphase eine unmittelbare Verrentung von Beiträgen in Versorgungsbausteine vorzunehmen. Die Höhe der lebenslangen Leistungen ergibt sich dann im Versorgungsfall aus der Summe der einzelnen Versorgungsbausteine. Während der Ansparphase bis zum Rentenbeginn können die in Aussicht gestellten Leistungen, die Versorgungsbausteine, im Zuge einer Anpassung gemäß § 38 PFAV erhöht oder vermindert werden.

Wird im Rentenbeginn die Verrentung eines Versorgungskapitals vorgenommen, so kann sich der Wert des für Versorgungsanwärter gebildeten Versorgungskapitals unmittelbar aus dem Wert des für die Anwärter vorhandenen Vermögens ergeben. Das Versorgungskapital kann alternativ auch durch eine planmäßige Fortschreibung der Beiträge abgeleitet werden. Bei einer derartigen planmäßigen Fortschreibung sind die Vorgaben von § 37 Abs. 1 Satz 4 und 5 PFAV zu berücksichtigen.

Die Erläuterungen zu möglichen Methoden zur Ermittlung der Leistungshöhe sollten zur Klarstellung sinngemäß in die Gesetzesbegründung übernommen werden.

Erläuterungen zum Änderungsvorschlag zu § 37 Abs. 2 PFAV:

Die bislang vorgesehene Regelung zum Rechnungszins bei Verrentung des Versorgungskapitals sollte in gleicher Weise gelten, wenn die Verrentung der einzelnen Beiträge unmittelbar in der Ansparphase vorgesehen ist.

Erläuterungen zum Änderungsvorschlag zu § 38 Abs. 1 PFAV:

Neben der Leistungsanpassung für Rentenbezieher bei Über- oder Unterschreiten des zulässigen Kapitaldeckungsgrads regelt die vorgeschlagene Ergänzung eine analoge Systematik auch für Versorgungsanwärter im Falle in Aussicht gestellter Leistungen, die z.B. in Form von Versorgungsbausteinen durch unmittelbare Verrentung der Beiträge ermittelt worden sind.

In der Gesetzesbegründung sollten unseres Erachtens die nachfolgenden Klarstellungen aufgenommen werden:

Durch eine teilweise Verwendung der Sicherheitsreserve nach § 23 Abs. 3 BetrAVG zur Heraufsetzung der für die Versorgungsanwärter oder Versorgungsempfänger vorhandenen Deckungsrückstellung kann der Deckungsgrad erhöht und eine ansonsten notwendige Leistungsherabsetzung vollständig oder teilweise vermieden werden. In analoger Weise kann grundsätzlich eine Verrechnung mit der Sicherheitsreserve erfolgen, um die Anforderungen an den Deckungsgrad hinsichtlich der Obergrenze nach § 36 Abs. 2 PFAV zu erfüllen.

Leistungserhöhungen oder –absenkungen können auch dadurch umgesetzt werden, dass über bis zu fünf Jahre hin ein gleichmäßiger oder aber prozentual jährlich fallender Zu- oder Abschlag auf die Leistungen festgesetzt wird. Führt eine veränderte Vermögenslage dazu, dass während eines solchen Prozesses auf weitere Absenkungen verzichtet werden kann oder aber weitere Erhöhungen nicht vorzunehmen sind, so könnte vorgesehen werden, auf die zunächst festgesetzten weiteren Leistungsänderungen zu verzichten.

Der maximale Zeitraum für die Verteilung notwendiger Leistungsanpassungen von fünf Jahren ist hier als Vorschlag zu verstehen und sollte in der politischen Abstimmung noch festgelegt werden.

Erläuterungen zum Änderungsvorschlag zu § 38 Abs. 2 PFAV und Anmerkung zu § 38 Abs. 2 PFAV:

Die Ergänzung stellt sicher, dass die Systematik zur Prüfung notwendiger Leistungsanpassungen auch für die Ansparphase gilt, wenn in der Ansparphase Pufferungsmechanismen zur Anwendung kommen. Neben den laufenden Rentenleistungen sind dann auch die in Aussicht gestellten Leistungen dahingehend zu prüfen, ob eine Anpassung nach § 38 Abs. 1 PFAV notwendig ist.

Die Anforderung, den zulässigen Kapitaldeckungsdeckungsgrad nach § 38 Abs. 1 PFAV jederzeit einzuhalten, passt nicht zu der Vorgabe, die Leistungen mindestens einmal jährlich zu prüfen und anzupassen. Die jederzeitige Einhaltung des zulässigen Kapitaldeckungsgrades würde dem Wortlaut nach eine fortlaufende Prüfung erfordern und eine unmittelbare Leistungsanpassung nach sich ziehen, falls die Anforderungen zu einem beliebigen Zeitpunkt nicht erfüllt werden.

Erläuterungen zum Änderungsvorschlag zu § 41 Abs. 1 PFAV:

Der Begriff des „planmäßig zuzurechnenden Versorgungskapitals“ wurde in den vorhergehenden Paragraphen nicht weiter erläutert, es ist daher sachgemäße, an dieser Stelle auf das gebildete Kapital gemäß § 22 Abs. 3 Nr. 1 b) BetrAVG zu verweisen.

Zudem wurde die Formulierung „allein aus diesem Versorgungskapital“ gestrichen, da in der Ansparphase nicht nur die Ansammlung von Versorgungskapital, sondern beispielsweise auch die unmittelbare Verrentung der Beiträge zugunsten von in Aussicht gestellten Versorgungsbausteinen zulässig sein soll. Im letztgenannten Fall könnte auf die Mitteilung des zuzurechnenden Versorgungskapitals an den Versorgungsanwärter gegebenenfalls verzichtet werden.

In Nr. 2 ist neben der Information zur Höhe des zuletzt ermittelten Kapitaldeckungsgrads eine Information über die Sicherheitsreserve nach § 23 Abs. 3 BetrAVG zu erteilen. Diese beiden Informationen können eine Indikation geben, in welcher Höhe Risikopuffer vorhanden sind, um auf zukünftige Ertragsvolatilitäten ausgleichend zu reagieren.

Wenn für die Versorgungsanwärter – ähnlich wie für die Versorgungsempfänger – eine Pufferung oder Glättung der in Aussicht gestellten Leistungshöhe vorgesehen ist, sollen hier dieselben Informationen erteilt werden, die nach § 41 Abs. 2 PFAV auch für die Versorgungsempfänger einschlägig sind. Dies wird durch die in Nr. 5 vorgeschlagene zusätzliche Informationspflicht sichergestellt.

Erläuterungen zum Änderungsvorschlag zu § 41 Abs. 2 PFAV:

In Nr. 2 ist neben der Information zur Höhe des zuletzt ermittelten Kapitaldeckungsgrads eine Information über die Sicherheitsreserve nach § 23 Abs. 3 BetrAVG zusätzlich aufgenommen worden. Neben dem Kapitaldeckungsgrad stellt die vorhandene Sicherheitsreserve eventuell eine Möglichkeit dar, auf zukünftige Ertragsvolatilitäten ausgleichend zu reagieren, und gibt somit eine Indikation zu möglicherweise zukünftig notwendig werdenden Leistungsanpassungen.

Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken e. V.
Bundesverband deutscher Banken e. V.
Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands e. V.
Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V.
Verband deutscher Pfandbriefbanken e. V.

Die Deutsche Kreditwirtschaft

Bundesverband deutscher Banken e. V. | PF 040307 | 10062 Berlin

per E-Mail: IVb4@bmas.bund.de

Bundesministerium für Arbeit und Soziales
53107 Bonn

c/ c: IB2@bmf.bund.de

Bundesministerium der Finanzen
11016 Berlin

Heiko Schreiber
Direktor
Telefon: +49 30 1663-3210
Telefax: +49 30 1663-3299
heiko.schreiber@bdb.de

AZ DK: BETRSTG
AZ BdB: ST.01.03
Bearbeiter: Fy/Sbr/Nf

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der betrieblichen Altersversorgung und zur Änderung anderer Gesetze (Betriebsrentenstärkungsgesetz); Az: IVb4 – 42109-11

24. November 2016

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken Ihnen für die Übersendung des Referentenentwurfes und für die Gelegenheit zur Stellungnahme, die wir gerne wahrnehmen.

Die Altersvorsorge ist für alle Bürger in Deutschland eine wichtige Aufgabe. In Zeiten des demographischen Wandels und der anhaltenden Niedrigzinsphase stellt sie alle Beteiligten vor große Herausforderungen. Traditionell und aus gutem Grund gibt es in Deutschland das 3-Säulen-Modell. Denn es zeigt sich immer wieder, dass ein „Stehen auf mehreren Füßen“ hilfreich und notwendig ist, wenn sich ein Teilbereich der Altersvorsorge nicht im zu Vertragsbeginn prognostizierten Maße entwickelt und dadurch Versorgungslücken entstehen.

Neben den im Referentenentwurf zu findenden Regelungen zur betrieblichen Altersvorsorge (bAV) sind deshalb weitere Verbesserungen für die private Vorsorge unverzichtbar. Die ungleiche Fortentwicklung der Förderumfänge in der betrieblichen Altersversorgung und der Basisrente auf der einen Seite und der privaten Altersvorsorge (Riester-Rente) auf der anderen Seite, wird mit dem Referentenentwurf zum Betriebsrentenstärkungsgesetz leider nochmals verstärkt. Dies liegt daran, dass sowohl bei der Förderung der betrieblichen Altersversorgung als auch bei der Basisrente eine Dynamisierung vorgesehen ist (durch Anbindung an die Beitragsbemessungsgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung), während bei der privaten Altersvorsorge die Höhe der Förderung absolut festgesetzt ist. Der Referentenentwurf versäumt daher die Chance, diese ungleiche Entwicklung der Fördersysteme zumindest ansatzweise auszugleichen.

Federführer:
Bundesverband deutscher Banken e. V.
Burgstraße 28 | 10178 Berlin
Telefon: +49 30 1663-0
Telefax: +49 30 1663-1399
www.die-deutsche-kreditwirtschaft.de

So unterbleibt die Anhebung des Höchstbetrages für den zusätzlichen Sonderausgabenabzug für private Altersvorsorgebeiträge. Die Anhebung der Grundzulage fällt zudem zu gering aus. Der Gesetzgeber hatte sich etwa bei der Festlegung der Zulagen wie auch der als Sonderausgaben abziehbaren Beträge im Rahmen der sog. Riesterrente im Jahr 2001 an der damaligen Beitragsbemessungsgrenze (BBG) West der Rentenversicherung (54.000 Euro) orientiert und damit einen Gleichlauf zwischen betrieblicher und privater Altersvorsorge gefunden.

Bis zum Jahr 2016 ist diese Grenze auf über 74.400 Euro und damit um fast 38 % angestiegen, die Fördermöglichkeit bzw. förderbare Sparrate bei der Riester-Rente aber nicht. Dies stellt eine Benachteiligung im Vergleich zu den an die BBG gekoppelten steuerlichen Förderungen der bAV in § 3 Nr. 63 EStG dar und mindert die Attraktivität des Produktes. Durch die im Referentenentwurf vorgesehene weitere Erhöhung der steuerfrei möglichen Sparbeiträge auf 7 % der BBG in § 3 Nr. 63 EStG-E verschärft sich dieser Trend noch. Demgegenüber bringt die vorgesehene Erhöhung der Grundzulage von 154 Euro auf 165 Euro in § 84 Satz 1 EStG-E, die wir vom Grundsatz her begrüßen, nur einen geringen Ausgleich.

Im Einzelnen möchten wir zu den vorgesehenen Regelungen folgendes anmerken:

Zu Art. 1: Änderung des Betriebsrentengesetzes

Unabhängig vom zuvor geschilderten Ungleichgewicht in den Fördersparten begrüßen wir grundsätzlich die Aufnahme einer reinen Beitragszusage in das Betriebsrentengesetz, welche die zukünftigen Möglichkeiten der Ausgestaltung eines betrieblichen Versorgungssystems erhöht. Voraussetzung ist aber, dass sich die Tarifvertragsparteien dieses Themas auch annehmen und entsprechende tarifvertragliche Regelungen ins Leben rufen. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen sind aus unserer Sicht relativ flexibel und eröffnen dem Grunde nach attraktive Lösungen. Wenn die Tarifvertragsparteien es schaffen, dieses Instrument als zusätzliche Lösung zu etablieren, und es eventuell ermöglicht, zukünftige Beiträge in das bisherige durch Garantieleistungen geprägte System oder alternativ in das neue durch höhere Anlagechancen (aber auch -risiken) geprägte Beitragsmodell zu investieren, kann das Thema „betriebliche Altersversorgung“ einen neuen Schub bekommen.

Die Beschränkung der reinen Beitragszusage auf tariflich gefundene Lösungen baut allerdings eine zusätzliche Hürde auf. Ziel des Gesetzes ist es unter anderem, für Arbeitgeber Hemmnisse zur Erteilung von Zusagen abzubauen. Kommt es innerhalb einer Branche nicht zu einer branchenspezifischen tariflichen Lösung, werden die tarifgebundenen und tarifungebundenen Arbeitgeber dieser Branche vom Modell faktisch Abstand nehmen. Sinnvoll erscheint es deshalb, die reine Beitragszusage als zusätzlichen Weg ohne die Voraussetzung einer tariflichen Regelung einzuführen. Ggf. könnten tarifliche Regelungen besonders privilegiert werden.

Der neue bAV-Förderbetrag begünstigt zielgerichtet nur Geringverdiener, dabei wird aber die Notwendigkeit außer Acht gelassen, die Arbeitgeber ausreichend zu animieren. Eine Förderung erhält der Arbeitgeber nur bei Geringverdienern. Es gibt aber wohl kaum Arbeitgeber, die nur in diesem Bereich Mitarbeiter beschäftigen (Gleichbehandlungsgrundsatz). Was passiert, wenn die Mitarbeiter diese Grenzen überschreiten? Das Abstellen auf Erhöhungen zu den im Jahr 2017 gezahlten Beiträgen führt im schlimmsten Fall zur Kündigung/Beitragsfreistellung bestehender Verträge. Die Geringverdienergrenze muss theoretisch nur in einem Monat erreicht werden. Damit werden auch Missbrauchsmöglichkeiten eröffnet. Hier gibt es aus unserer Sicht noch Ergänzungs- und Präzisierungsbedarf.

Dringend benötigte steuerliche Entlastungen für die Unternehmen, insbesondere durch eine Reduzierung des Abzinsungssatzes für Pensionsrückstellungen nach § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG, bleiben im vorliegenden Gesetzentwurf leider völlig außen vor. Dabei ist gerade hier ein dringender gesetzgeberischer Handlungsbedarf offensichtlich. Eine Absenkung des steuerlichen Abzinsungssatzes für Pensionsverpflichtungen von derzeit 6% – festgelegt im Jahr 1981 in einer Hochzinsphase mit Renditen für festverzinsliche Wertpapiere von über 10% – würde in besonderem Maße zur Erreichung des gesetzgeberischen Ziels einer Verbesserung der Rahmenbedingungen für die betriebliche Altersversorgung beitragen. Eine solche Absenkung dürfte auch verfassungsrechtlich geboten sein. Denn eine steuergesetzliche Typisierung wie die des § 6a Abs. 3 Satz 3 EStG erscheint in Anbetracht der geänderten Bedingungen am Kapitalmarkt willkürlich und nicht gerechtfertigt.

Das Institut der Wirtschaftsprüfer schlägt in diesem Zusammenhang einen steuerlichen Festzins von 4,5 % vor, der auch in Niedrigzinszeiten in der Nähe des handelsbilanziellen Abzinsungssatzes liegt.

Aus Sicht des Gesetzgebers ungünstigen fiskalischen Auswirkungen aus einer Absenkung des viel zu hohen steuerlichen Abzinsungssatzes könnte mit einer geeigneten Übergangsregelung begegnet werden.

Auch sozialversicherungsrechtlich wird leider nur die Doppelverbeitragung im Rahmen von bAV-Riester beseitigt, die gesamte Problematik des vollen Krankenversicherungs- und Pflegeversicherungs-Beitragssatzes in der Leistungsphase einer normalen bAV bleibt dagegen unverändert.

Zu Art. 2 Nr. 1: § 82 SGB XII

Die Schaffung eines Freibetrages für zusätzliche Altersvorsorge bei der Berechnung des Grundsicherungsbezuges entspricht einer langjährigen Forderung der Kreditwirtschaft und wird daher von uns ausdrücklich begrüßt. Denn bisher hatten die von den Zulagen insbesondere profitierenden Geringverdiener keinen Anreiz, privat fürs Alter vorzusorgen, wenn sie befürchten mussten, dass das aufgebaute Vermögen im Alter auf einen etwaigen Bezug von Grundsicherung angerechnet wird. Allerdings ist der Freibetrag mit aktuell 202 Euro zu niedrig bemessen. Ferner müsste der Sockelbetrag von 100 Euro dynamisch ausgestaltet werden (z. b. automatische Anpassung des Sockelbetrags an Steigerung der Regelbedarfsstufen).

Zu Art. 9 Nr. 3 e): § 3 Nr. 63 EStG

Die geplante Änderung des § 3 Nr. 63 EStG führt zwar auf der einen Seite zu einer Vereinfachung (Abgrenzung Alt- und Neuzusage und Vervielfältiger werden einfacher), aber nicht unbedingt zu einer Verbesserung. Lediglich 10 Kalenderjahre sollen beim Vervielfältiger anerkannt werden. Die Erhöhung auf 7% der BBG (nach der derzeitigen Regelung sind es inklusive des Erhöhungsbetrages von 1.800 Euro rund 6,4%) wird sozialversicherungsrechtlich nicht begleitet. Damit nützt sie faktisch eigentlich nur den „Besserverdienenden“. Das geforderte Ziel, in einem Durchführungsweg sowohl Entgeltumwandlung als auch Arbeitgeberfinanzierung bündeln zu können, wird für die breite Belegschaft nicht erreicht. Auch die Nachzahlungsmöglichkeit bei ruhenden Arbeitsverhältnissen ist ausbauwürdig. So führt es faktisch immer zu Ungerechtigkeiten, wenn nur ganze Kalenderjahre berücksichtigungsfähig sind. Darüber hinaus wäre eine generelle Nachzahlungsmöglichkeit wünschenswert, um Jahre mit niedrigeren Beiträgen später noch ausgleichen zu können.

Zu Art. 9 Nr. 9: § 84 EStG

Gemäß dem aktuellen „Alterssicherungsbericht 2016“ der Bundesregierung hatten im Jahr 2013 von den Personen, die eine Altersvorsorgezulage erhalten haben, 60 % ein Jahreseinkommen von bis zu 30.000 Euro, 41 % ein Jahreseinkommen von bis zu 20.000 Euro. Gerade die Arbeitnehmer dieser Einkommensniveaus, die weniger von den steuerlichen Freistellungen bzw. Sonderausgabenabzugsregelungen von Altersvorsorgebeiträgen profitieren, sondern bei denen die Förderung über die Altersvorsorgezulage den wesentlichen Kern der Förderung und den Anreiz zur Verstärkung ihrer Altersvorsorge darstellt, werden durch die geplanten Gesetzesänderungen unzureichend berücksichtigt.

In der Gesetzesbegründung zum Altersvermögensgesetz (BT- Drucksache 14/4595, S. 65) aus November 2000 wird ausgeführt:

> „*Das Zulagensystem sieht vor, dass der Steuerpflichtige entsprechend seinem beitragspflichtigen Einkommen einen Eigenbeitrag zu seiner zusätzlichen Altersvorsorge leistet und der Staat diese Eigenleistung um die Zulage erhöht, so dass – ab dem Veranlagungszeitraum 2008 – grundsätzlich 4 % der beitragspflichtigen Einnahmen als Sparleistung in eine den Steuerpflichtigen absichernde kapitalgedeckte Altersvorsorge fließen.*“

Nun sind seit der damaligen Festschreibung der Zulagenbeträge die Verbraucherpreise um mehr als 20 % gestiegen. Die Zulagenbeträge blieben seitdem jedoch – abgesehen von der „Einstiegstreppe“ – auf dem im Jahr 2001 verabschiedeten Niveau. Daher sehen wir es kritisch, dass die geplante Erhöhung der Grundzulage von 154 auf 165 Euro mit etwa 7 % deutlich hinter der Verbraucherpreis- und Einkommensentwicklung der vergangenen Jahre zurückbleibt. Dies hat zur Folge, dass eine förderberechtigte Person in realen Werten anteilig eine deutlich geringere Förderquote erhält als noch zu Beginn der Riester-Förderung, selbst wenn man bereits die höchste Förderstufe zu Beginn der Riester-Förderung unterstellt, was nachfolgendes Beispiel für Jahreseinkommen von 20.000 bzw. 30.000 Euro verdeutlicht.

Ein Arbeitnehmer mit einem aktuellen Jahreseinkommen von 20.000 (30.000) Euro muss einen Eigenbeitrag von 646 (1.046) Euro leisten, um die volle Zulage von 154 Euro zu erhalten. Dies entspricht einem Eigenanteil von 80,1 (87,2) %. Unterstellt man eine der Verbraucherpreisentwicklung analoge Einkommensentwicklung von rund 20 % seit 2001, hätte dieser Arbeitnehmer damals ein Einkommen von 16.000 (24.000) Euro bezogen. Unter Herausrechnung der Einstiegstreppe, d. h. um einen Vergleich zu ermöglichen wird unterstellt, dass diese bereits im Jahr 2002 voll gewirkt hätte, hätte der Arbeitnehmer damals einen Eigenbeitrag von 486 (808) Euro leisten müssen, um die volle Zulage von 154 Euro zu erhalten. Dies hätte einem Eigenanteil von 75,9 (84,0) % entsprochen.

Das Beispiel zeigt, dass die Arbeitnehmer heute einen höheren Eigenanteil tragen müssen, als bei Einführung der Förderung.

Wir halten daher eine Erhöhung der Grundzulage um etwa 20 % auf 185 Euro für erforderlich, um diesen Nachholbedarf bei der Zulagenförderung auszugleichen.

In Fortführung des Rechenbeispiels würde sich der Eigenbetrag bei einem Jahreseinkommen von 20.000 (30.000) Euro in diesem Fall auf 615 (1.015) Euro reduzieren, was einem Eigenanteil von 76,9 (84,6) % entspräche. Dieser läge damit nur noch leicht über dem vergleichbaren Niveau von 2002.

Eine Erhöhung der Grundzulage würde gezielt den Förderberechtigten der unteren Einkommensniveaus zugutekommen, da bei höheren Einkommensniveaus die höhere Grundzulage mit dem Steuervorteil aus dem zusätzlichen Sonderausgabenabzug verrechnet wird, so dass für Förderberechtigte höherer Einkommensniveaus die Förderung im Endeffekt nicht steigen würde.

Mit Blick auf die eingangs dargestellte ungleiche Systematik in den Fördersystemen von betrieblicher Altersversorgung und Basisrente auf der einen sowie der Riester-Förderung auf der anderen Seite, wäre gleichwohl auch eine Anpassung des Höchstbetrages für den zusätzlichen Sonderausgabenabzug gerechtfertigt und wäre eine Möglichkeit das Auseinanderlaufen der verschiedenen zusätzlichen Altersvorsorgeförderungen einzuschränken.

Der Höchstbetrag von 2.100 Euro, der als zusätzlicher Sonderausgabenabzug in § 10a Abs. 1 Satz 1 EStG geregelt ist, geht auf die Umrechnung von 4 % der Beitragsbemessungsgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung des Jahres 2000 (103.200 DM, also etwa 52.765 Euro) in einen absoluten Betrag zurück, nachdem zunächst im Gesetzentwurf noch eine Dynamisierung analog zur betrieblichen Altersvorsorgeförderung vorgesehen war.

Für das Jahr 2017 ergäbe die Umrechnung von 4 % der Beitragsbemessungsgrenze einen Betrag von 3.048 Euro. Dies zeigt das Aufholpotential, welches in der privaten Altersvorsorgeförderung ggü. der betrieblichen Altersvorsorgeförderung besteht. Zumindest eine Anhebung um etwa 20 % auf 2.500 Euro, wie es auf Basis von Vorüberlegungen des BMF bereits diskutiert wurde, ist im Sinne einer breiteren Stärkung der privaten Altersvorsorge erforderlich.

Zu Art. 9 Nr. 10 a): § 90 EStG

Wir begrüßen, dass die ZfA zukünftig innerhalb von drei Jahren das Bestehen eines Zulageanspruchs des Altersvorsorgesparers prüfen und einen etwaigen Rückforderungsanspruch zeitnah geltend machen muss (§ 90 Abs. 3 Satz 1 EStG-E). Die in der Vergangenheit erfolgten Rückforderungen teilweise viele Jahre später haben zu großem Ärger bei den Betroffenen wie auch den Anbietern geführt und dem Ansehen des Produktes erheblichen Schaden zugefügt.

Zu Art. 9 Nr. 12 a) und c), Nr. 13: §§ 92a und 92b EStG

Insbesondere für (kleinere) Anbieter zertifizierter Altersvorsorgeverträge, bei denen mitunter nicht alle Prozesse vollautomatisiert umgesetzt werden, erscheinen die geplanten neuen Fristsetzungen zur Abgabe diverser Meldungen (gemäß § 92a Abs. 2 Satz 7, § 92a Abs. 3 Satz 7, § 92b Abs. 2 Satz 2 EStG-E) unnötig kurz bemessen. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass der ZfA – selbst im Falle der vorgesehenen Verkürzung – ein Zeitraum von mindestens drei Jahren eingeräumt wird, um eventuelle Rückforderungen von ausgezahlten Zulagenzahlungen zu verlangen. Das in der Begründung des Gesetzentwurfs angeführte Ziel, mit dieser Fristsetzung Steuerausfälle wegen Festsetzungsverjährung zu vermeiden, rechtfertigt insofern auch nicht diese besondere Kürze der geplanten Fristsetzung.

In Anbetracht dieser Aspekte erscheint uns eine Meldung bis zum Ablauf des Kalenderquartals, welches nach dem jeweiligen Ereignis beginnt (also z. B. Ereignis im Februar => Meldung bis Ende Juni), gerade auch für kleine Anbieter deutlich praxisgerechter und angemessener. Hierfür spricht nicht zuletzt auch die Regelung in § 91 Abs. 2 EStG, an der wir uns bei unserem Petitum orientiert haben. Darin wird den

zuständigen Stellen ebenfalls mindestens ein volles Vierteljahr für deren Meldepflicht nach § 10a Absatz 1 Satz 1 zweiter Halbsatz EStG eingeräumt. Es wäre somit nicht nachvollziehbar, warum öffentlich-rechtlichen Einrichtungen für deren Datenmeldungen eine längere Frist eingeräumt wird als privaten Anbietern für deren Meldepflichten.

Zu Art. 9 Nr. 16: § 96 EStG

Die Haftung der Anbieter gem. § 96 Abs. 2 EStG-E inkl. vorrangiger Inanspruchnahme derselben für die entgangene Steuer oder für zu Unrecht gewährte Steuervergünstigungen der Vorsorgesparer lehnen wir ab. Zum einen besteht – entgegen der Ausführungen in der Gesetzesbegründung (S. 61) – bereits heute mit § 96 Abs. 2 EStG eine Haftungsnorm. Darüber hinaus werden Bußgelder nach Maßgabe des § 50f EStG festgesetzt. Die im Referentenentwurf vorgeschlagene vorrangige Inanspruchnahme der Anbieter benachteiligt diese unangemessen. Sollte gleichwohl an einer neuen Haftungsregelung festgehalten werden, wäre eine Klarstellung erforderlich, dass hiermit keine zusätzliche inhaltliche Prüfpflicht der Angaben des Kunden durch den Anbieter verbunden sein darf. Dies könnte möglicherweise aus dem Wortlaut des neu geplanten § 96 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 EStG-E abgeleitet werden, in dem auch die – wenn auch vorsätzliche oder grob fahrlässige – Übermittlung unrichtiger oder unvollständiger Daten dem Anbieter angelastet werden würden. So könnte sich die Frage stellen, ob die ausgebliebene Heranziehung einer von der Kundenmeldung abweichenden Information, die dem Anbieter aus seiner sonstigen Geschäftsbeziehung zum Kunden bekannt ist, im Einzelfall bereits als grob fahrlässig angesehen werden könnte. Dies würde durch einen expliziten Ausschluss der Prüfpflicht klargestellt werden können. Ebenfalls darf eine verspätete Anzeige des Kunden gegenüber dem Anbieter nicht letzterem angelastet werden.

Zu Art. 14 Nr. 1: § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 a AltZertG

Bislang erfolgt die Auszahlung des angesparten Altersvorsorgevermögens zur Abfindung einer Kleinbetragsrente durch die Anbieter unverzüglich nach Beginn der Auszahlungsphase. Durch eine sich unmittelbar an die Ansparphase anschließende Einmalauszahlung vermeiden die Anbieter einen - in Relation zur geringfügigen Rentenzahlung - unverhältnismäßigen Aufwand (Vgl. BT-DS 15/2150, S. 49). Die dem Altersvorsorgesparer nunmehr zugebilligte Möglichkeit der Auszahlung im darauffolgenden Jahr stellt für die Anbieter einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand dar, der sowohl der ursprünglichen gesetzgeberischen Intention zuwider läuft als auch keinerlei Vorteil für den Vertragspartner darstellt. Durch eine Verschiebung der Auszahlung in das darauffolgende (Kalender-) Jahr wird lediglich die steuerliche Belastung des Vorsorgesparers aufgeschoben. Einen darüber hinausgehenden Mehrwert, der den hohen Aufwand der Anbieter kompensieren würde, ist nicht ersichtlich. Auch ist dem Gesetzentwurf nicht zu entnehmen, wie das angesparte Altersvorsorgevermögen während des Jahres aufzubewahren ist und der Vertrag während dieser Wartezeit rechtlich zu behandeln ist. Wird der sich sodann in der eigentlichen Auszahlungsphase befindliche Altersvorsorgevertrag „ruhend“ gestellt und erst nach Auszahlung abgewickelt?

Das vorgesehene Zurückhalten von Auszahlungsbeträgen stellt für Anbieter von fondsgebundenen Altersvorsorgeverträgen eine erhebliche Produktveränderung dar, die zu einer auch unter aufsichtsrechtlichen Gesichtspunkten zu prüfenden Änderung der Geschäftstätigkeit der Anbieter führen würde. Bislang werden Verträge entweder nach den vorgesehenen Anlagemodellen geführt oder es kommt immer zum Anteilsverkauf und zur sofortigen Auszahlung an den Kunden. Künftig müssten die Anbieter aber reine Forderungsrechte für die noch nicht ausgezahlten Kleinbetragsrentenabfindungen verwalten. Dies könnte

im schlimmsten Fall dazu führen, dass Abfindungen von Kleinbetragsrenten für Anbieter von fondsgebundenen Altersvorsorgeverträgen nicht mehr möglich sind.

Darüber hinaus ist das geplante Verfahren fehleranfällig und mit erheblichem Mehraufwand verbunden. Regelmäßig ist es den Anbietern ein Jahr vor Beginn der Auszahlungsphase nicht möglich, zu ermitteln, ob tatsächlich die Abfindung einer Kleinbetragsrente in Betracht kommt. Dies liegt zum einen daran, dass die entsprechenden Grenzen (Bezugsgröße nach SGB IV) für die Berechnung noch nicht feststehen müssen und zum anderen daran, dass sich sowohl aufgrund der Förderung als auch der Wertentwicklung noch erhebliche Änderungen der entsprechenden Kapitalwerte ergeben. Sofern man die Vertragspartner auf Grundlage dieser unsicheren Werte informiert, wird es in vielen Fällen zu Beschwerden kommen.

Aus unserer Sicht steht dem fehlenden Mehrwert auf Seiten der Verbraucher ein unangemessen hoher Verwaltungsaufwand auf Anbieterseite gegenüber, so dass die Klausel nicht erforderlich ist. Wir regen daher an, die geplante Ergänzung zur Wahlmöglichkeit des Auszahlungszeitpunktes einer Kleinbetragsrente in § 1 Absatz 1 Satz 1 Nr. 4a) AltZertG zu streichen.

Zu Art 14 Nr. 3: § 7 AltZertG

In den Fällen einer internen Teilung im Rahmen eines Versorgungsausgleiches sowie einer Übertragung auf den überlebenden Ehegatten/Lebenspartner nach Tod des Altersvorsorgesparers gehen wir ebenfalls davon aus, dass kein Produktinformationsblatt erforderlich ist. Denn in diesen Fällen handelt es sich praktisch um eine Weiterleitung des bestehenden Vertrages. Wir regen daher eine Klarstellung dahingehend an, dass § 7 Abs. 6 AltZertG erweitert wird um den Fall der internen Teilung sowie um die Übertragung auf den überlebenden Ehegatten/Lebenspartner.

Zu Art 14 Nr. 4: § 7b AltZertG:

Leider gibt es eine Vielzahl von Verträgen, die nur kurzzeitig bzw. sehr sporadisch bespart wurden und daher nur ein geringes Altersvorsorgevermögen aufweisen. So gibt es Anbieter, bei denen ein Fünftel der Verträge mit unter 1000 Euro bespart ist und die seit Jahren keine Bewegung mehr aufweisen. Diese Verträge sind weit von der Kleinbetragsgrenze des § 93 Abs. 3 Satz 2 EStG entfernt, eine Rente lässt sich bei diesen praktisch nicht errechnen. Wir halten die Zusendung von Informationen in der von § 7b Abs. 1 AltZertG geforderten Ausführlichkeit für einen übermäßigen bürokratischen Aufwand und regen eine Kleinbetragsgrenze in dieser Vorschrift an. Danach sollten eine Information über die Höhe des angesparten Altersvorsorgevermögens und ein Hinweis auf die mögliche Abfindung einer Kleinbetragsrente ausreichen.

Zu Art. 14 Nr. 5: § 13 Abs. 4 AltZertG

Wird ein „Muster-Produktinformationsblatt“ durch den Anbieter nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erstellt, stellt dies eine Ordnungswidrigkeit nach § 13 Abs. 1 Nr. 1 AltZertG dar. Die für die Verfügung und Ahndung zuständige Verwaltungsbehörde ist die Zertifizierungsstelle (§ 13 Abs. 3 AltZertG i.V.m. §§ 35, 36 OWiG), so dass dieser bereits jetzt die entsprechende Prüfkompetenz obliegt.

Informiert der Anbieter den Altersvorsorgesparer nicht rechtzeitig vor Vertragsabschluss durch ein „individuelles Produktinformationsblatt“ (§ 7 Abs. 1 AltZertG), so ist der Verstoß hingegen separat in § 7 Abs. 3 AltZertG geregelt und sieht ein Rücktrittsrecht des Vertragspartners innerhalb von zwei Jahren nach Vertragsabschluss vor.

Mit Verankerung einer allgemeinen und anlassunabhängigen Prüfkompetenz für „Produktinformationsblätter“ in der Bußgeldvorschrift des § 13 AltZertG kann sich diese aufgrund der bereits jetzt schon bestehenden Prüfkompetenz für Muster-Produktinformationsblätter lediglich auf die „individuellen Produktinformationsblätter“ beziehen. Da der Verstoß gegen die Pflicht aus § 7 Abs. 1 AltZertG aber gerade keine Ordnungswidrigkeit darstellt, sind die Kompetenzen der Zertifizierungsstelle hier fraglich und dem Gesetzentwurf nicht zu entnehmen. Aufgrund der Komplexität individueller Produktinformationsblätter im Vergleich zu Muster-Produktinformationsblätter ist an dem unterschiedlichen Sanktionsrahmen jedoch zwingend festzuhalten.

Nachbesserung zum Gesetz zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens: Weitere Ausnahme von der Informationspflicht nach § 93c Abs. I Nr. 3 AO hinsichtlich § 10a Abs. 5 EStG:

Das Gesetzgebungsverfahren zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens (BGBl I 2016, 1679) ist vor wenigen Monaten abgeschlossen worden. Neu geschaffen wurde mit diesem Gesetz die Vorschrift des § 93c AO, die als Generalnorm für elektronische Datenübermittlungspflichten Dritter an die Finanzbehörden geschaffen wurde, um die Automatisierung des Besteuerungsverfahrens zu verbessern. Allerdings wird dort auch normiert, dass die meldepflichtige Stelle den Steuerpflichtigen im Einzelnen darüber zu informieren hat, welche für seine Besteuerung relevanten Daten an die Finanzbehörden übermittelt wurden oder übermittelt werden (§ 93c Abs. I Nr. 3 AO). Im Bereich der privaten geförderten Altersvorsorge ergeben sich hieraus für die Kreditwirtschaft unzumutbare und unnötige Mehrbelastungen im Hinblick auf Altersvorsorgebeiträge:

Zum Zwecke des Sonderausgabenabzugs übermittelt das Kreditinstitut die Höhe der im abgelaufenen Kalenderjahr vom Steuerpflichtigen gezahlten Altersvorsorgebeiträge nach amtlich vorgeschriebenem Datensatz elektronisch an die zentrale Stelle, falls der Kunde hierzu seine Einwilligung gegeben hat. Dies dürfte in aller Regel der Fall sein, da die Einwilligung zur elektronischen Übermittlung nach § 10a Abs. 2a EStG notwendige Voraussetzung für den Sonderausgabenabzug ist. Der vorgenannte § 93c Abs. I Nr. 3 AO gilt auch hier, da in § 10a Abs. 5 EStG keine Ausnahme vorgesehen wird. Diese sog. „§ 10a-Bescheinigung" wurde aber gerade im Jahr 2010 als Beitrag zum Bürokratieabbau abgeschafft[1].

---

[1] Änderung des § 10a EStG durch das Steuerbürokratieabbaugesetz vom 20.12.2008. Vgl. Gesetzesbegründung in BT-Drs. 16/10188, S. 24: „Die Vorlage der Bescheinigung in Papierform entspricht allerdings nicht mehr den aktuellen Bedürfnissen der Verwaltung und

Wir bitten daher dringend, auf die Verpflichtung zur Übermittlung konkreter Daten in diesem Fall zu verzichten. Hierzu muss die Vorschrift des § 93c Abs. I Nr. 3 AO ausgenommen werden.

Formulierungsvorschlag:
Die Vorschrift § 10a Abs. 5 Satz 4 EStG wird wie folgt geändert:
„§ 72a Absatz 4 und § 93c Absatz I Nummer 3 der Abgabenordnung finden keine Anwendung".

Weitere Vorschläge zur Verbesserung der privaten Altersvorsorge:

- **Ausbau der Riester-Rente zu einer Vorsorge für jedermann**
  Das bedeutet keine Unterscheidung mehr zwischen Förderberechtigten, mittelbar Förderberechtigten und nicht Förderfähigen. Die Unterscheidung verunsichert Kunden und erschwert die Beratung.

- **Steigerung der Anreize über den Berufseinsteigerbonus erhöhen**
  Durch Verbesserungen beim Berufseinsteigerbonus könnten die Anreize für diese wichtige junge Kundengruppe gesteigert werden. Gerade für junge Menschen ist eine sehr frühzeitige zusätzliche Altersvorsorge essentiell.

- **Durchhalteanreize zur Vermeidung von Vertragsunterbrechungen schaffen**
  Rund 20 % der abgeschlossenen Riester-Verträge werden nach Angaben des BMAS nicht aktiv bespart. Durch eine „Treuezulage“, z. B. nach einer Vertragslaufzeit von 10, 20 oder 30 Jahren könnten Sparer belohnt werden, die regelmäßig mindestens den Sockelbeitrag ansparen.

- **Neue administrative Aufgaben und Kostenbelastungen für Anbieter vermeiden**
  Die Umsetzung des Produktinformationsblattes (Riester-PIB) ab 2017 ist mit der Einrichtung einer weiteren Institution verbunden (Produktinformationsstelle für Altersvorsorge (PIA). Die PIA finanziert sich aus Kostenbeiträgen der Anbieter. Für Anbieter entstehen neben den regelmäßig anfallen Kosten weitere administrative Aufgaben. Generell müssen bürokratische Aufgaben und damit für Anbieter verbundene Kosten unbedingt vermieden werden.

---

der Steuerpflichtigen." Die Gesetzesbegründung führt auf S. 18 aus, dass mit der Abschaffung Einsparungen für die Unternehmen in Höhe von 38,4 Mio. Euro verbunden seien.

Wir bitten um Berücksichtigung unserer Anmerkungen und Anregungen bei der weiteren Diskussion des Gesetzentwurfs und stehen für Rückfragen oder ein Gespräch gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
für Die Deutsche Kreditwirtschaft
Bundesverband deutscher Banken

Heiko Schreiber
Direktor

Tobias Frey
Referent

Bund der Steuerzahler Deutschland e.V.

10117 Berlin, Reinhardtstr. 52, ☎ 030 / 25 93 96 0

Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der betrieblichen Altersvorsorge und zur Änderung anderer Gesetze (Betriebsrentenstärkungsgesetz)

Aus Sicht der Bundesregierung sind Betriebsrenten noch nicht in ausreichendem Maße verbreitet. Mit diesem Gesetz beabsichtigt sie daher, die betriebliche Altersvorsorge (bAV) zu verbessern. Insbesondere für kleinere Unternehmen und Beschäftigte mit niedrigerem Einkommen soll ein Impuls gesetzt werden, die Betriebsrente stärker zu nutzen. Dabei besteht der Referentenentwurf aus zwei Komponenten: Dem sogenannten Sozialpartnermodell, bei dem Arbeitnehmer und Arbeitgeber eine betriebliche Altersversorgung als reine Beitragszusage ausgestalten können, und aus einer steuerlichen Förderung der Betriebsrente in der Einzahlungsphase.

Der Bund der Steuerzahler (BdSt) begrüßt das Grundanliegen des Gesetzgebers, die betriebliche Vorsorge zu stärken. Dabei sollte aus unserer Sicht vor allem auf eine transparente Förderung gesetzt werden. Gerade die komplexe Struktur der bAV hat viele Arbeitnehmer und Arbeitgeber bisher davon abgehalten, diese Vorsorgeform zu nutzen. Neue Steuerverrechnungsmodelle halten wir insoweit nicht für zielführend. Insgesamt hätten wir uns einen engagierteren Schritt seitens des Gesetzgebers gewünscht. So enthält der Referentenentwurf lediglich Vorschläge zur Förderung der Betriebsrente in der Einzahlungsphase. In der Auszahlungsphase unterliegen die geförderten Renten weiterhin der vollen Besteuerung. Nachbesserungen wären daher aus unserer Sicht auch bei der nachgelagerten Rentenbesteuerung erforderlich. Letztlich sollte es nicht Ziel des Gesetzgebers sein, Betriebsrenten zu fördern, die in der Leistungsphase einer hohen Besteuerung unterliegen.

Gar nicht angesprochen werden Selbstständige und Unternehmer. Häufig wird diesen Personen von der Firma eine Pension zugesagt und dafür eine Pensionsrückstellung gebildet, deren Teilwert im Steuerrecht aktuell mit einem Zinsfuß von 6 Prozent pro Jahr berechnet wird. Aufgrund des hohen Zinssatzes sind viele Rückstellungen zu gering ausgewiesen und die zu versteuernden Gewinne der Gesellschaften entsprechend hoch. Auch hier sind Nachbesserungen dringend angezeigt. So könnte der Zinssatz abgesenkt werden. Zumindest sollte die steuerneutrale Übertragung einer Pensionszusage auf einen externen Versorgungsträger erleichtert werden.

Im Einzelnen möchten wir zu den steuerlichen Vorschlägen im Betriebsrentenstärkungsgesetz wie folgt Stellung nehmen:

Artikel 9 Nr. 2e): Änderung des § 3 Nr. 63 EStG-E – Anhebung des Förderhöchstbetrags

Es ist geplant, den steuerfreien Höchstbetrag für Beiträge an Pensionskassen, Pensionsfonds und Direktversicherungen von 4 Prozent auf 7 Prozent der Beitragsbemessungsgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung (West) anzuheben. Zugleich wird der zusätzliche Höchstbetrag von 1.800 Euro für Zusagen, die nach dem 31. Dezember 2004 erteilt wurden, gestrichen. Nicht angepasst wird hingegen das Sozialversicherungsrecht. Hier bleiben Beiträge weiterhin nur in Höhe von 4 Prozent sozialversicherungsfrei (§ 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 9 SvEV).

Der Förderhöchstbetrag in § 3 Nr. 63 EStG wird durch die vorgeschlagene Änderung nur sehr moderat erhöht. Ausgehend von der Beitragsbemessungsgrenze für das Jahr 2016 i. H. v. 74.400 Euro würde das bislang steuerfreie Volumen lediglich um 432 Euro ansteigen. Hier wäre eine großzügigere Anhebung wünschenswert, um tatsächlich die Sparneigung über Betriebsrenten zu steigern. Positiv anzumerken ist, dass die Regelung durch die Zusammenlegung des prozentualen Förderbetrags und des zusätzlichen Höchstbetrags von 1.800 Euro, vereinfacht wird.

Für dringend geboten halten wir eine Parallelregelung im Sozialversicherungsrecht. Auch hier sollte ein Höchstbetrag von 7 Prozent freigestellt werden. Andernfalls entsteht unnötiger Abrechnungsaufwand für den Arbeitgeber, weil das Steuer- und Sozialversicherungsrecht auseinanderfallen. Dies wäre womöglich ein neues Hemmnis für die Verbreitung der bAV.

Unser Vorschlag: Der steuerfreie Höchstbetrag sollte stärker angehoben werden. Begleitend sollte die Sozialversicherungsentgeltverordnung (SvEV) angepasst werden, sodass die Beiträge in selber Höhe steuer- und sozialversicherungsfrei bleiben.

Artikel 9 Nr. 9: § 84 S. 1 EStG-E – Anhebung der Riester-Grundzulage

Der Referentenentwurf sieht vor, dass die Grundzulage für die Riester-Förderung von „jährlich 154 Euro“ ab dem „Beitragsjahr 2018 auf 165 Euro“ steigt.

Da die Grundzulage seit dem Jahr 2008 nicht mehr erhöht wurde, ist eine Anpassung geboten. Unklar bleibt allerdings, aus welchem Grund das Wort „jährlich“ durch den Begriff „Beitragsjahr“ ausgetauscht wird. Wir gehen davon aus, dass die höhere Grundzulage auch bei bestehenden Verträgen angewendet wird und die Erhöhung nicht lediglich für Neuverträge gilt.

Unser Vorschlag: Es ist klarzustellen, dass die höhere Grundzulage auch für bestehende Verträge greift. Insoweit kann der Begriff „jährlich“ beibehalten werden.

Artikel 9 Nr. 17: § 100 EStG-E – Förderbetrag bei Geringverdienern

Der Gesetzgeber will den Aufbau einer bAV bei Geringverdienern mit Monatseinkommen von nicht mehr als 2.000 Euro gesondert fördern. Hierzu soll der Arbeitgeber freiwillig Arbeitgeberbeiträge zwischen 240 Euro und 480 Euro jährlich zahlen. Verfahrensrechtlich soll die Förderung über die Lohnsteuer-Anmeldung des Arbeitgebers erfolgen. Das heißt, der Arbeitgeber geht zunächst in Vorleistung und erhält bei der nächsten Lohnsteuer-Anmeldung einen Förderbetrag von 30 Prozent, höchstens 144 Euro, verrechnet. Die Regelung soll nur für Arbeitgeberbeiträge gelten, die nach dem 1. Januar 2018 zusätzlich erbracht werden.

Wirtschaftlich soll die bAV für Geringverdiener zu 30 Prozent vom Fiskus und zu 70 Prozent vom Arbeitgeber getragen werden. Ob sich derartige Modelle in der Praxis durchsetzen, bleibt abzuwarten. Insgesamt stehen wir indirekten Unterstützungsmodellen über eine Lohnsteuerverrechnung kritisch gegenüber, ein direkter Förderweg wäre aus unserer Sicht für die Allgemeinheit und den Arbeitnehmer transparenter.

Soweit an dem Modell festgehalten werden soll, sollte die Anwendungsregel in § 100 Abs. 2 EStG-E überarbeitet werden. Der Referentenentwurf sieht vor, dass bereits bestehende Vereinbarungen durch den Förderbetrag nicht begünstigt werden. Vielmehr soll der Arbeitgeber motiviert werden, ab 2018 zusätzliche Arbeitgeberbeiträge zu leisten. Die Klausel benachteiligt mithin all diejenigen Arbeitgeber, die bereits zusätzliche Leistungen erbringen. Das in der Begründung zum Referentenentwurf aufgeführte Beispiel 2, dass eine Kürzung bei einer Erhöhung um 100 Euro nicht stattfindet, spiegelt sich im Wortlaut des § 100 Abs. 2 S. 2 EStG-E. nicht wider. Zu befürchten ist daher, dass es im Jahr 2017 zu einem Verlagerungseffekt kommt, da kein Arbeitgeber für das Jahr 2017 Zusatzbeiträge neu zahlen bzw. erhöhen wird.

Unser Vorschlag: Wir regen an, die bAV – soweit politisch gewünscht – direkt zu fördern. Zumindest sollte § 100 Abs. 2 S. 2 EStG-E. gestrichen werden. Denn Arbeitgeber, die bereits zusätzliche Beiträge leisten, sollten nicht benachteiligt werden.

Ergänzende Vorschläge

Auslagerung der §§ 79 ff. EStG in eigenständiges Altersvorsorgezulagengesetz

Wir regen an, eigenständige Rechtsbereiche auch in eigenständige Gesetze auszulagern. Dies verringert den Umfang des Einkommensteuergesetzes und hilft den Steuerzahlern, Vorschriften schneller zu finden. Gerade die umfangreichen Regelungen zur Altersvorsorge – die nun durch einen neuen § 100 EStG-E sogar noch ausgedehnt werden sollen – könnten zur besseren Übersichtlichkeit in ein eigenständiges Altersvorsorgezulagengesetz überführt werden.

Verbesserung bei Pensionsrückstellungen (§ 6a EStG)

GmbH-Gesellschafter-Geschäftsführer sind meist kein Mitglied der gesetzlichen Rentenversicherung. Deshalb sind Sie selbst für Ihre Altersvorsorge verantwortlich. Ihre Altersvorsorge wurde und wird daher oft mit Hilfe einer Pensionszusage abgesichert. Für die Direktzusagen gilt im Steuerrecht seit dem Jahr 1981 ein fester Rechnungszins von 6 Prozent, während im Handelsrecht aktuell ein Zinssatz von rund 4 Prozent gilt (§ 253 Abs. 2 HGB). Durch die unterschiedlichen Zinssätze fallen Handels- und Steuerbilanz oft deutlich auseinander. Letztlich werden dadurch im Steuerrecht Gewinne besteuert, die handelsrechtlich gar nicht existieren. Hier muss der Gesetzgeber aus unserer Sicht aktiv werden, denn die Altersvorsorge von Unternehmern sollte dem Gesetzgeber genauso am Herzen liegen, wie die Vorsorge der Arbeitnehmer.

Als Lösungsmöglichkeit bietet sich eine Absenkung des Steuerzinssatzes an. Zumindest sollte es möglich sein, Pensionsrückstellungen steuerneutral auf sämtliche externe Durchführungswege der bAV oder auf eine andere Gesellschaft (vgl. dazu BFH – VI R 18/13) zu übertragen.

Nachgelagerte Besteuerung abmildern

Seit dem Jahr 2005 unterliegt die Rente aus den gesetzlichen Versorgungssystemen stärker der Besteuerung. Im Jahr 2040 wird die gesetzliche Rente voll steuerpflichtig. Damit steigt nicht nur der Anteil derjenigen Senioren, die eine Einkommensteuererklärung abgeben müssen, sondern auch ihr persönlicher Steuersatz, weil immer weniger Einkommen steuerfrei gestellt wird. Dementsprechend erhöht sich auch der Steuersatz auf die Betriebsrente. Im Ergebnis wird dann auch die geförderte Betriebsrente stärker besteuert. Um diesen Effekt abzumildern, sollte der Gesetzgeber insgesamt die nachgelagerte Rentenbesteuerung noch einmal überprüfen. So könnte beispielsweise der jährliche Anstieg des Besteuerungsanteils in § 22 EStG langsamer erfolgen, sodass ein größerer Anteil der gesetzlichen Rente steuerfrei bliebe. Ergänzend sollte der Ertragsanteil in § 22 EStG überprüft werden. Aufgrund der Niedrigzinsphase dürfte der im Jahr 2005 festgelegte Ertragsanteil aktuell zu hoch sein und damit ggf. auch das Vermögen besteuert werden.

Bund der Steuerzahler Deutschland e.V.
24. November 2016

BUND DER VERSICHERTEN
Offensiv für Versicherte

Bund der Versicherten e. V., 24558 Henstedt-Ulzburg

Per E-Mail: IVb4@bmas.bund.de

Bundesministerium für Arbeit und Soziales
10117 Berlin

CC: IB2@bmf.bund.de

Bundesministerium der Finanzen
11016 Berlin

24. November 2016

Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales:
„Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der betrieblichen Altersversorgung und zur Änderung anderer Gesetze“ (Betriebsrentenstärkungsgesetz) vom 04. November 2016

Stellungnahme des Bund der Versicherten e.V. (BdV)

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Möglichkeit, Stellung zum o.g. Referentenentwurf zu beziehen. Als gemeinnützige Verbraucherschutzorganisation mit ca. 50.000 Mitgliedern begrüßen wir diese Möglichkeit.

Wir teilen Ihre Einschätzung, dass eine Stärkung der Alterssicherung durch eine Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung (bAV) erreicht werden kann – insbesondere, was die Verbreitung in kleinen Unternehmen angeht. Wir begreifen es als Chance, dass mit dem Gesetzesentwurf neue Leitplanken für die bAV gesetzt werden und mit der „reinen Beitragszusage“ eine neue Form der bAV eingeführt wird.

Der Verzicht auf Garantien der Höhe nach eröffnet EbAVs eine neue Flexibilität und zusätzliche Chancen in der Kapitalanlage. Damit dies dann auch zum Vorteil der vorsorgenden Arbeitnehmer gereicht, bedarf es dann aber der Sicherheit, dass die Erträge bei einer Beitragszusage auch bei den Arbeitnehmern ankommen.

Es bedarf also einer Garantie dem Grunde nach, dass eine angemessene, zeitnahe und faire Beteiligung an den Erträgen unbedingt sichergestellt ist. Dies lässt sich aber im Rahmen des Gesetzes auch umsetzen.

Die Beitragszusage als neue Form der bAV fordert die Tarifparteien zukünftig über einen sehr langen Zeitraum die in den Tarifverträgen verankerte bAV zu begleiten und zu betreuen. Wir hoffen, dass dies den Tarifparteien besser gelingt als Lebensversicherern, die in der Vertragsführung über viele Jahrzehnte zuweilen ernste Probleme haben.

Lebensversicherer haben Probleme, da deren Produkte oft qualitativ schlecht und teuer sind und manche Anbieter nicht in der stabilsten Verfassung sind. Dies gilt es bei den EbAV der Beitragszusagen zu vermeiden. Daher ist es unseres Erachtens notwendig, entsprechende **Qualitätsanforderungen im Gesetz zu verankern**.

Unsere Anmerkungen sowie positive und negative Kritik am Gesetz finden sich auf den nächste Seiten. In Kapitel 1 beleuchten wir die Problemlage und in Kapitel 2 die Eckpunkte des Gesetzes. Kapitel 3 bzw. 4 widmen sich den aus unserer Sicht grundsätzlichen positiven und kritischeren Aspekten, ergänzt um Anmerkungen zu den Einzelnormen in Kapitel 5. Das Fazit in Kapitel 6 schließt die Stellungnahme ab.

1 Identifikation der Hemmnisse für eine erfolgreiche Verbreitung der bAV

Im Referentenentwurf werden richtigerweise sechs Aspekte angeführt, die nach wissenschaftlichen Auswertungen als ursächlich für die nicht ausreichende Betriebsrenten-Durchdringung in kleinen Unternehmen identifiziert wurden (Seite 25):

1. der mit der Einführung eines Betriebsrentensystems verbundene hohe Verwaltungs- und Kostenaufwand;
2. das langfristig kaum zu kalkulierende Haftungsrisiko;
3. ein fehlendes Interesse an betrieblicher Altersversorgung sowohl von Seiten der Arbeitgeber wie der Arbeitnehmer;
4. die hohe Komplexität der Thematik;
5. fehlende objektive Informationsmöglichkeiten;
6. es fehlen Geringverdienern häufig die Mittel, um im Wege der Entgeltumwandlung eine substanzielle Betriebsrente aufzubauen.

Nach unserer Einschätzung und unserer Erfahrung aus der laufenden Beratung unserer ca. 50.000 Mitglieder ist aber eine übergeordnete Problematik die wesentliche Ursache dafür, dass die genannten sechs Aspekte eine ausreichende Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung hemmen:

7. **Fehlendes Vertrauen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber in die bislang angebotenen Produkte der Versicherungswirtschaft, die nicht geeignet sind und deshalb (trotz staatlicher Förderung) nicht ausreichend nachgefragt werden**.

In unserer Stellungnahme werden wir den vorliegenden Entwurf des Betriebsrentenstärkungsgesetzes dahingehend prüfen, inwieweit die sieben genannten Problemursachen geregelt werden. Daran anknüpfend werden wir bewerten, ob die diskutierten Regelungsmaßnahmen geeignet sein können, eine Problemlösung zu realisieren. Diese Bewertung wird dann wiederum unsere Lösungsvorschläge bzw. Handlungsalternativen aufzeigen.

2 Die inhaltlichen Schwerpunkte des Entwurfs

Der Referentenentwurf sieht im Arbeits- und Steuerrecht der betrieblichen Altersversorgung sowie im Versicherungsaufsichts- und Sozialrecht im Wesentlichen neun Neuregelungen vor. Diese beinhalten insbesondere,

1. den Sozialpartnern die Möglichkeit zu eröffnen, auf tariflicher Grundlage eine neue Form der Betriebsrente in der betrieblichen Altersversorgung einzuführen, der
2. auf reinen Beitragszusagen basiert und somit keinerlei Mindest- bzw. Garantieleistungen der durchführenden Einrichtungen vorsehen darf.
3. Bei diesem neuen Durchführungsweg sollen die Arbeitgeber verpflichtet werden, im Falle einer Entgeltumwandlung die ersparten Sozialversicherungsbeiträge an die Beschäftigten weiterzugeben.
4. Außerdem sollen die Sozialpartner künftig rechtssichere Modelle der automatischen Entgeltumwandlung regeln können („Opting-Out“- bzw. „Optionsmodelle“).
5. Im Einkommensteuergesetz soll ein neues steuerliches Fördermodell spezifisch für Geringverdiener („bAV-Förderbetrag“) eingeführt werden.
6. Die Höchstbeträge für steuerfreie Zahlungen an Pensionskassen, Pensionsfonds und Direktversicherungen sollen zu einer einheitlichen prozentualen Grenze zusammengefasst und angehoben werden.
7. Zur Entlastung von Niedrig- und Geringverdienern soll bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung die Nichtanrechnung von Zusatzrenten geregelt werden.
8. Die Deutsche Rentenversicherung Bund soll als objektive Informationsquelle auch für die betriebliche Altersversorgung fungieren.
9. Die Grundzulage bei der Riester-Rente soll angehoben und das Verfahren zur Riester-Förderung optimiert werden.

Zusammenfassende Bewertung:
Hauptsächlich lassen sich die von uns identifizierten Probleme auf folgende Kernpunkte reduzieren:

- **Schlechte Produkte:** Die vorliegenden Regelungen ändern nur den Rahmen der bAV ohne dafür zu sorgen, dass die Instrumente qualitativ verbessert werden.
- **Überforderung der Tarifparteien:** Die Tarifparteien werden über viele Jahrzehnte in eine erhebliche Verantwortung gedrängt, deren Umfang nicht abgeschätzt werden kann. Sowohl bürokratisch, rechtlich und in der Produktverantwortung müssen die Tarifparteien über viele Jahrzehnte hinweg erheblich Aufgaben übernehmen.
- **Unnötige Verkomplizierung:** Das System der Sozialpartnerrente verkompliziert das ohnehin schon komplexe System der bAV dahingehend, dass zukünftig das komplexe Regelungsgeflecht nunmehr zwischen vier Parteien (Arbeitnehmer, Arbeitgeber, Tarifparteien und Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (EbAV)) gewoben ist.
- **Fehlende Beratung:** Es ist unklar, wer für eine hinreichende Beratung der Arbeitnehmer hinsichtlich der bAV Sorge zu tragen hat. Ohne belastbarer Beratung ist jedoch keine Stärkung der bAV vorstellbar.

Jedoch finden sich auch im Ansatz ein Reihe von positiven Ansätze, die eine deutliche Verbesserung der jetzigen Ausgangslage auslösen können.
Im Folgenden werden wir uns in Kapitel 3 mit den grundsätzlich positiven Ansätzen auseinandersetzen, in Kapitel 4 die grundlegenden problematischen Ansätze diskutieren, in Kapitel 5 Hinweise auf die konkreten Normen geben um in Kapitel 6 zum Fazit zu gelangen.

3 Positive Ansätze des Gesetzesentwurfs

Es sind im Wesentlichen drei Aspekte, die wir grundsätzlich positiv bewerten.

3.1 Einführung reiner Beitragszusagen

Die Einführung reiner Beitragszusagen bietet die Möglichkeit, einerseits die Betriebsrenten von den Kosten zu entlasten, die Garantien mit sich bringen. Vor allem in der aktuellen Niedrigzinsphase wirken sich Garantien in erheblichem Maße renditemindernd aus. Andererseits ermöglichen reine Beitragszusagen, die Arbeitgeber von weitreichenden und langfristigen finanziellen Risiken freizuhalten. Ergänzend kommt hinzu, dass reine Beitragszusagen die Betriebsrente von den kostenträchtigen Regeln von Solvency II entlasten.

Damit eröffnet das Gesetz grundsätzlich positive Möglichkeiten neuer Modelle der bAV. Hierzu wäre es jedoch wünschenswert, wenn dieser Gedanke konsequent weiterentwickelt würde und genau diejenigen Modelle ermöglichen würde, die die vollen Vorteile einer reinen Beitragszusage ausschöpfen.

Hierzu zählen insbesondere die Ideen des Generationenfonds von Prof. Dr. Goecke, die weit in der Wissenschaft und im Aktuarswesen als hilfreiche und hoffnungsvolle Erweiterung des Vorsorgegedankens angesehen werden. Hierfür wäre es dann aber notwendig, diese Ideen auch aufsichtsrechtlich zu ermöglichen.

3.2 Förderung für Geringverdiener

Um Niedrig- und Geringverdiener beim Aufbau einer zusätzlichen Altersvorsorge zu unterstützen, ist die Verbesserung der Zulagenförderung bei bAV-Riester-Renten grundsätzlich geeignet – auch und vor allem in der Kombination mit der Abschaffung der Doppelverbeitragung (siehe auch 2.3). Allerdings ist die bloße Verbesserung der Zulagenförderung nicht ausreichend, solange keine weitergehenden Anforderungen an die Qualität der angebotenen Produkte vorgegeben werden. Für die genannten Zielgruppen sehen wir Betriebsrenten auf dem Wege der Entgeltumwandlung allerdings als weniger geeignet, da durch die Beitragsfreistellung die individuellen Ansprüche auf Arbeitslosen- und Krankengeld sowie auf gesetzliche (Erwerbsminderungs- und Alters-) Rentenleistungen gemindert werden.

3.3 Aufhebung von Doppelverbeitragungen bei bAV-Riester-Renten

Mit der Aufhebung der Doppelverbeitragung bei bAV-Riester-Renten wird eine widersinnige und kontraproduktive Regelung korrigiert. Das begrüßen wir ausdrücklich. Nicht nur unter dem Gesichtspunkt, dass im Zusammenspiel mit der verbesserten Zulagenförderung (siehe 2.2) Niedrig- und Geringverdiener unterstützt werden, sondern auch dahingehend, dass eine schwerwiegende Gerechtigkeitslücke endlich geschlossen wird.

4 Problematische Aspekte des Gesetzesentwurfs

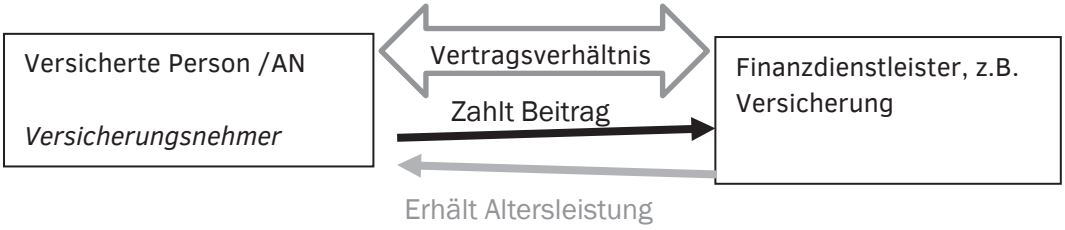
Neben den genannten Ansätzen beinhaltet der Entwurf darüber hinaus diverse Neuregelungen, die aus unserer Sicht problematisch sind, die wir in den folgenden Abschnitten konkretisieren.

Mit dem vorliegenden Entwurf würden den vorhandenen fünf Durchführungswege eine weitere Form der Betriebsrente zur Seite gestellt werden, die– vom Gesetzgeber ausdrücklich gewollt - als „Sozialpartnermodell“ ausgestaltet ist. Das bedeutet, dass bei diesem Entwurf **ausschließlich die Tarifvertragsparteien in den Mittelpunkt** gestellt werden:

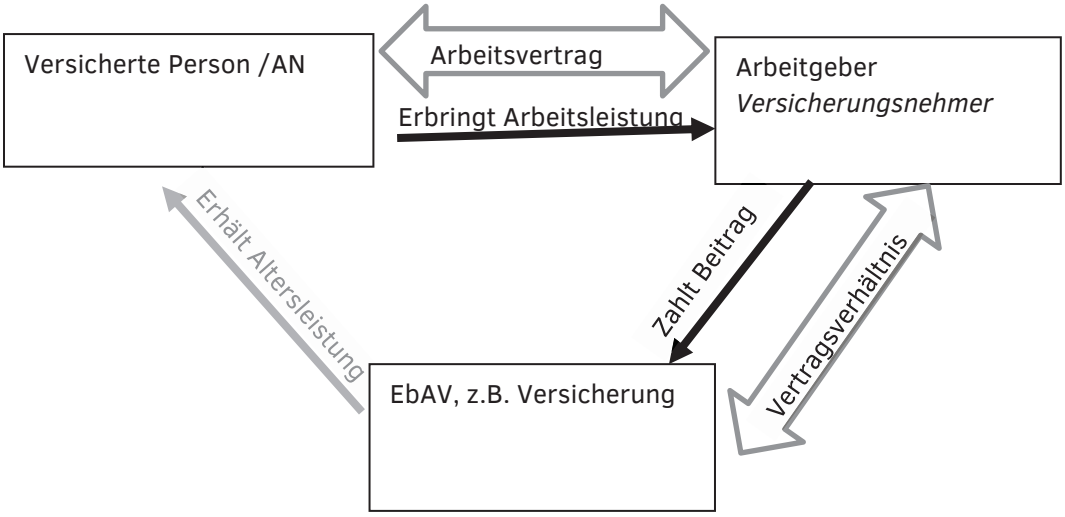
- Die Tarifvertragsparteien sollen sog. reine Beitragszusagen einführen sowie rechtssicher Modelle der automatischen Entgeltumwandlung („Optionssysteme“) vereinbaren können.
- Arbeitgeber und Gewerkschaften sollen damit darin gestärkt werden, die Alterssicherung der Beschäftigten noch mehr als bisher zum Gegenstand von Tarifverhandlungen zu machen und somit die Grundlage für eine weitere Verbreitung einer qualitativ hochwertigen betrieblichen Altersversorgung zu legen.
- Wenn die Sozialpartner künftig vereinbaren, dass Betriebsrentenzusagen in der Form reiner Beitragszusagen erfolgen, müssen sie sich an der Durchführung und Steuerung dieser Betriebsrenten beteiligen – z.B. im Rahmen gemeinsamer Einrichtungen nach dem Tarifvertragsgesetz.
- Es wird als Sache der Sozialpartner gesehen, die Vor- und Nachteile der reinen Beitragszusage und von Garantien zu analysieren und eine fundierte Entscheidung zu fällen, wobei die durchführenden Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung bei diesem Prozess regelmäßig eingebunden sein sollen.
- Die Sozialpartner sollen festlegen können, ob sie in der Tendenz niedrigere, dafür aber der Höhe nach besser planbare Betriebsrenten oder in der Tendenz höhere, dafür aber volatilere Betriebsrenten ermöglichen wollen.

Schematisch stellen sich damit die Formen der Altersvorsorgemöglichkeiten wie folgt dar:

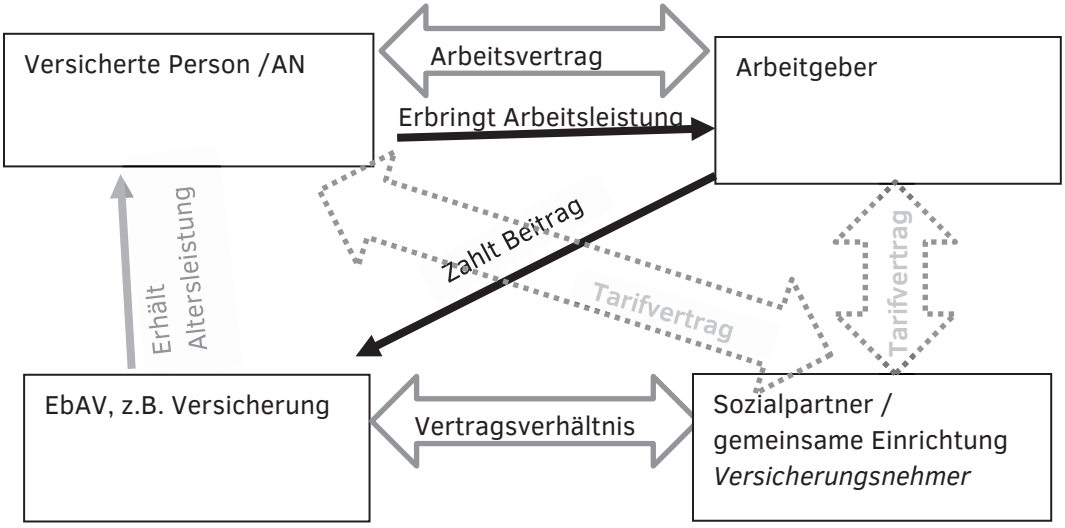
Private Altersvorsorge:



Bisherige Betriebliche Altersvorsorge:



Sozialpartnermodell:



Stark vereinfacht stellen sich die verschiedenen Formen der Altersvorsorge also wie folgt dar:
Bei der privaten Altersvorsorge verhandelt die versicherte Person persönlich den Vertrag (wird dadurch z.B. Versicherungsnehmer), zahlt die Beiträge und erwirbt später die Altersleistung.

Bei der bisherigen bAV vereinbart der Arbeitnehmer mit dem Arbeitgeber die Teilnahme an der bAV. Der Arbeitgeber wiederum verhandelt üblicherweise mit dem Finanzdienstleister den Vertrag und wird sodann zum Vertragspartner der Versorgungseinrichtung (wird damit z.B. Versicherungsnehmer) und zahlt die Beiträge. Der Arbeitnehmer erhält dann die Altersleistung.

Beim **Sozialpartnermodell** vereinbart der Arbeitnehmer mit dem Arbeitgeber die Teilnahme an der bAV, bzw. widerspricht nicht (bei der Opting-Out-Variante). Der Arbeitgeber zahlt entsprechend der tarifvertraglichen Regelung die Beiträge. Die Tarifparteien beschließen die Eckpunkte der bAV und vereinbaren diese wiederum mit der Versorgungseinrichtung. Dieser zahlt dann die Altersleistung an den Arbeitnehmer.

Wie bereits aus den Schaubildern deutlich wird, gewinnt die bAV im Sozialpartnermodell erheblich an Komplexität. Das Ziel einer einfachen, transparenten und für einen Arbeitnehmer nachvollziehbaren Altersvorsorge wird **durch das Sozialpartnermodell** deutlich erschwert.

4.1 Beratungs- und Haftungsfragen

Unter Beratungs- und Haftungsgesichtspunkten sind angesichts des komplexen Regelungsgeflechts im Sozialpartnermodell für uns vor allem Beratungs- und Haftungsfragen bedeutsam. Hierbei ist zu beachten, dass die EU-Vertriebsrichtlinie IDD zum 01.01.2017 in nationales Recht umgesetzt werden soll. Vor diesem Hintergrund sehen wir es als dringend erforderlich an, dass

1. durch den Gesetzgeber klargestellt wird, für welche Bestandteile des Betriebsrentenstärkungsgesetzes IDD relevant sein soll.

2. Insbesondere muss für die Arbeitnehmer ein umfängliches Schutzniveau sichergestellt sein. Dieses sollte mindestens das Niveau von IDD umfassen.
3. Es muss deutlich festgelegt sein, wer vor Beginn der Teilnahme zur bAV und während der Teilnahme zur bAV die Beratung der Arbeitnehmer übernimmt. Hierbei sollte jedoch dafür Sorge getragen werden, dass die Arbeitgeber (die für die Arbeitnehmer ihres Betriebes eine betriebliche Altersvorsorge bereitstellen) nicht von den Vermittlerpflichten erfasst werden, da andernfalls die avisierte Enthaftung über die Hintertür wieder die Arbeitgeber erfasst und damit den Verzicht auf Garantien obsolet macht.

Es sei hier darauf hingewiesen, dass in der bAV die Problematik einer angemessenen Beratung auch ohne Einführung der Beitragszusage durch IDD deutlich verschärft wird. Die hier angesprochenen Probleme würden sich auch ergeben, würde auf die Einführung einer neuen Form der bAV verzichtet werden.

4.1.1 Beratungsbedarf bei Entgeltumwandlung über das Sozialpartnermodell

Bei Betriebsrenten gibt es eine Reihe von Problemstellungen, die Gegenstand einer umfassenden Beratung sein müssen. Exemplarisch sei hier auf Entgeltumwandlungen verwiesen, die auf Grund der sozialversicherungsfreien Bestandteile für den einzelnen Arbeitnehmer situationsabhängig nachteilig sein können. Damit verknüpft sind konkrete Fragestellungen, wie z.B.:

- Kürzungen der Alters- und Erwerbsminderungsrente in der gesetzlichen Rentenversicherung.

- Kürzungen des gesetzlichen Arbeitslosengeldes.

- Kürzungen des Krankengeldanspruchs aus der gesetzlichen Krankenversicherung.

In diesem Zusammenhang wären konkrete verpflichtende Beratungsinhalte gegenüber dem Arbeitnehmer darauf abzustellen, zum Beispiel die monatlichen Kürzungen aus den genannten Sozialversicherungszweigen basierend auf dem aktuellen Stand zum Abschlussdatum der bAV zu schätzen.

4.1.2 Allokieren der Beratungspflicht bei IBIPs

IDD wird immer dann bedeutsam, wenn es um Beratung und Vertrieb von Versicherungen, einschließlich Versicherungsanlageprodukten (IBIPs als Teil von PRIIPs) geht.

Damit IDD für Betriebsrenten relevant wird, müssen sie unter PRIIPs, speziell unter Versicherungsanlageprodukte (IBIPs) fallen. Dem steht IDD Artikel 2 (1) 17d entgegen, denn von PRIIPs ausgenommen sind Betriebsrenten, die unter die EbAV-Richtlinie von 2003 oder die Solvency II-Richtlinie von 2009 fallen.

Für Pensionskassen und Pensionsfonds ist die Zuordnung eindeutig: Diese beiden Durchführungswege fallen unter die EbAV-Richtlinie. Offen bleibt bei dem vorliegenden Entwurf v.a. die Zuordnung der Direktversicherungen. Bedingt durch die reine Beitragszusage fallen diese Varianten nicht unter Solvency II.

Hier sehen wir dringenden Handlungsbedarf, durch den Gesetzgeber klarzustellen, inwieweit die Direktversicherungen im Sozialpartner-Modell unter IDD fallen und wer dann die entsprechende Beratung bereitzustellen hat.

4.1.3 Beratungsrisiken für Arbeitgeber und „gemeinsame Einrichtungen“

Ein wesentliches Ziel des Entwurfs zielt darauf ab, Arbeitgeber durch die geplante „Enthaftung“ von finanziellen Risiken freizuhalten. Insofern muss hier gesetzgeberisch klargestellt werden, dass jede Form von Beratung des Arbeitnehmers ausschließlich durch den Vermittler des Betriebsrentenanbieters zu erfolgen hat – und zwar (als qualitativer Mindeststandard) analog zu IDD. Eine gesetzgeberische Klarstellung ist gleichermaßen notwendig, wenn die bAV durch „gemeinsame Einrichtungen“ durchgeführt wird, da besagte Einrichtungen auch als Versicherungsnehmer fungieren.

Hier wäre dann noch festzulegen, ob und in welcher Form die „gemeinsamen Einrichtungen“ auch für die Beratung einzutreten haben oder aber wer stattdessen die Beratung in hinreichender Qualität organisiert und verantwortet. Insoweit bleibt im Gesetzentwurf unklar, welche Rolle den Trägern der gesetzlichen Rentenversicherung zugedacht ist. Die Grenzziehung zwischen Beratung und (bloßer) einzelfallbezogener Auskunftserteilung bedarf der Klarstellung.

4.1.4 Risiken bei Opting-out-Modellen

Vor allem bei Optionssystemen sehen wir einen zwingenden Bedarf an qualitativ hochwertiger Beratung für die Arbeitnehmer. Deshalb muss auch hier durch den Gesetzgeber klargestellt werden, dass eine Qualitätssicherung der bAV-Beratung zumindest analog zu IDD stattfinden muss. Diese muss sämtliche Informationspflichten vor Vertragsabschluss (Produktvergleiche und Vertragsoptionen) sowie alle Berichtspflichten während der Vertragslaufzeit umfassen. Entscheidend sind in diesem Kontext IDD-Kapitel VI („Zusätzliche Anforderungen im Zusammenhang mit Versicherungsanlageprodukten“).

4.1.5 Wohlverhaltensregeln und Informationspflichten

Auch ein bAV-Berater sollte die allgemeinen Grundsätze (Artikel 17 der IDD) und Auskünfte (Artikel 18 der IDD) einhalten und mitteilen, ob es sich um eine unabhängige Beratung oder gebundenen Vertreib handelt (Artikel 20 der IDD). Auch mögliche Zielmärkte sollte er nennen (Artikel 25) und mögliche Interessenkonflikte offenlegen (Artikel 25 der IDD).

Die Deutsche Rentenversicherung ist unseres Erachtens nur bedingt als Berater in diesem Sinne geeignet, da sie auch als Mittwettbewerber gegenüber der bAV anzusehen ist.

4.1.6 Umfang der Kunden- und Produktinformationen

Laut dem Entwurf gibt es diverse spezielle bAV-Rahmenbedingungen und Optionen, über die ein Arbeitnehmer und Arbeitgeber vor Vertragsabschluss zwingend informiert werden muss, um eine „umfassend informierte Anlageentscheidung“ treffen zu können, so z.B.:

- (schwankende!) Rentenleistungen und Kapitalzahlungen
- Unverfallbarkeiten
- Anwartschaften
- Portierungsmöglichkeiten
- Abfindungszahlungen
- Steuerliche Förderungen
- Verbeitragungen zur Sozialversicherung
- Kapitalanlagerisiken
- Insolvenzsicherungen

Geht man von IDD als Mindeststandard der Beratungsqualität aus, so sind insbesondere die folgenden Regelungen zu beachten: In Artikel 29 (Kundeninformation der IDD) und Artikel 30 (Geeignetheitsbeurteilung der IDD) wird insbesondere abgestellt auf Offenlegung der Kosten, Erfassung von Wertpapiererfahrungen und Risikobereitschaft seitens des Arbeitnehmers.

Das Produktinformationsblatt (KID for PRIIPs bzw. PIB nach PIA) sollte auf die oben genannten bAV-Kennziffern angepasst werden. Auch sollte so eine Vergleichbarkeit zwischen den verschiedenen Formen der bAV wie auch mit privaten Altersvorsorgeprodukten erreicht werden.

4.1.7 Beratung durch die Deutsche Rentenversicherung

Sofern – wie im Entwurf vorgesehen – die Deutsche Rentenversicherung über die gesamte staatlich geförderte zusätzliche Altersvorsorge Auskünfte erteilen soll, muss auch hier die oben genannten Regeln und Pflichten gesetzgeberisch klargestellt werden, damit die angestrebte Neutralität und Anbieterunabhängigkeit sichergestellt werden kann.

Es ist jedoch zu befürchten, dass die Deutsche Rentenversicherung hier besonders starken Anforderungen unterstehen muss, da sie als „Mitwettbewerber“ anzusehen ist. Schließlich wird in vielen Fällen die freiwillige Einzahlung in die gesetzliche Rentenversicherung in Konkurrenz zur bAV stehen.

4.1.8 Dauerhafte Betreuung der Beitragszusagen durch die Tarifparteien

Anders als bei bisherigen tarifvertraglichen Vereinbarungen zur bAV stellt die Beitragszusage die Tarifpartner vor neue und zusätzliche Aufgaben. Anders als wie bisher den Schwerpunkt der Arbeit auf die Aushandlung der Grundzüge der bAV-Verträge zu setzen, obliegt den Tarifparteien zukünftig die Begleitung und Betreuung der Beitragszusagen über viele Jahrzehnte.

Aus der Versicherungswirtschaft ist bekannt, dass die Daten- und Dokumentenhaltung über einen solchen Zeitraum zuweilen nur schwer zu bewerkstelligen ist. Die beteiligten Tarifpartner sollten sich dieser Herausforderung bewusst sein, wenn sie sich dieser Aufgabe annehmen.

4.2 Probleme aus der technischen Umsetzung und den Produktspezifika

4.2.1 Fehlende Garantien dem Grunde nach Unzureichender Ausgleich für den Verzicht auf Garantien

Der in dem Vorschlag niedergelegte Verzicht auf Garantien stellt sich letztlich erst einmal nur als Verzicht auf konkrete Leistungsgarantien der Höhe nach dar. Dieser Verzicht soll ja ermöglichen, dass günstiger durch Anlage in riskantere Finanzprodukte höhere Erträge erwirtschaftet werden, die dann letztlich zu einer effizienteren und rentableren Altersvorsorge führen.

Hierzu muss aber gewährleistet sein, dass eine hinreichende Beteiligung an den Erträgen auch in jedem Fall erfolgt. Statt eine „Garantie der Höhe nach“ auszusprechen, muss das neue System eine „Garantie dem Grund nach“ enthalten. Es muss ausdrücklich und unabdingbar gewährleistet sein, dass die Arbeitnehmer stets angemessen, zeitnah und fair an den Erträgen beteiligt werden. Diese Ertragsbeteiligung darf kein „Goodwill“ der Versorgungseinrichtungen, Tarifparteien oder Arbeitgeber sein. Eine angemessen, zeitnahe und faire Ertragsbeteiligung muss dem Grund nach garantiert sein.

Würde das System keine derartige Ertragsbeteiligung vorsehen, so kann den Arbeitnehmern nicht erklärt werden, warum sie auf Garantien verzichten sollen, wenn sie sich nicht sicher sein können, an den positiven Effekten dieses Garantieverzichts auch beteiligt zu werden. Die nach § 25 BetrAVG-E noch zu erlassende Rechtsverordnung muss darüber hinaus sicherstellen, dass für die Anlageentscheidung des Arbeitnehmers wesentliche Aspekte **nicht nachträglich zum Nachteil** der Arbeitnehmer geändert werden können.

Das bisherige System der Überschussbeteiligung der Lebensversicherung ist kein solches System einer angemessenen, zeitnahen und fairen Ertragsbeteiligung. Zum einen werden die Regeln der Überschussbeteiligung immer wieder geändert, so dass gerade die „Garantie dem Grunde nach“ nicht mehr besteht. In Milliardenhöhe werden Überschüsse den Versicherungsnehmern entzogen und in der Zinszusatzreserve geparkt (seit 2011). Die Beteiligung an wichtigen Teilen der Überschüsse (sogenannte Bewertungsreserven) wurde per Gesetz massiv beschnitten (durch das Lebensversicherungsreformgesetz 2014) und eigenmächtig entscheiden die Lebensversicherer regelmäßig darüber, welche Kunden in welchen Tarifen in welcher Höhe jeweils mit Überschüssen bedacht werden und welche Gelder wiederum in anderen Reservetöpfen weggeparkt werden um Eigenkapital zu sparen (geschieht laufend).

Ein System der reinen Beitragszusage ohne Garantie muss zwingend von einem System der Ertragsbeteiligung flankiert werden, dass garantiert eine angemessene, zeitnahe und faire Ertragsbeteiligung bewirkt. Dabei müssen alle Ertragsarten gleichermaßen berücksichtigt werden: Anlageerträge, Kostenerträge und Risikoerträge.

Da ein angemessenes, zeitnahes und faires System der Ertragsbeteiligung nicht über die Überschussbeteiligung der Lebensversicherer dargestellt werden kann, besteht ein grundsätzliches Problem, Lebensversicherer mit sonstigem Geschäft als Anbieter für Beitragszusagen anzudenken. Denn innerhalb eines Lebensversicherungsunternehmens gleichzeitig sowohl das laxe System der Überschussbeteiligung und ein garantiertes System der Ertragsbeteiligung laufen zu lassen, wird strukturell nicht möglich sein, da etwa die Abgrenzung bestimmter Ertragspositionen (zum Beispiel bei Kostengewinnen) zwischen beiden Systemen nicht möglich sein wird.

4.2.2 Anforderungen an eine EbAV zur Beitragszusage

Da eine Beitragszusage ohne Garantie ihre Legitimation erheblich aus einer angemessenen, zeitnahen und fairen Beteiligung an den Erträgen der EbAV zieht, sind unseres Erachtens grundsätzliche Anforderungen an ein solches Unternehmen zu stellen, Diese lassen sich auf zwei Grundprinzipien reduzieren:

- **Keine Gewinnerzielungsabsicht:** Eine EbAV zur Umsetzung einer Beitragszusage darf keine Gewinnerzielungsabsicht verfolgen.

- **Transparenz:** Alle für den Erfolg der Beitragszusage relevanten Entscheidungen der EbAV sind zeitnah und transparent öffentlich zu machen.

Ohne diese Grundsätze würden einer EbAV die Akzeptanz einer Beitragszusage ohne Garantie fehlen.

4.2.3 Bildung einer übergreifenden EbAV zur Beitragszusage (Defaultlösung)

Da insbesondere auch die Verbreitung der bAV in KMUs forciert werden soll, bedarf es auch einer Lösung für diejenigen Unternehmen, die in keinem Tarifvertrag organisiert sind. Wir schlagen daher vor, dass eine EbAV gebildet wird, die als „Defaultlösung“ fungiert und allen Arbeitgebern offen steht. Für diese EbAV übernehmen die Spitzenverbände die Rolle der Tarifpartner. Sie ist als Pensionsfonds organisiert und als private Unternehmen vom Staat beliehen (ähnlich wie der Pensions-Sicherungs-Verein a.G.).

Wenn mit einer solchen Defaultlösung eine kostengünstige, effiziente, transparente und rentable EbAV bereit steht, kann ein Wettbewerbsdruck entstehen, der grundsätzlich zu flächendeckend akzeptablen Lösungen führen kann. Unter dieser Voraussetzung wäre es denkbar, dass die Beratungsproblematik etwas entschärft würde.

Konkreter Vorschlag:
Es liegen bereits mehrere konkrete Vorschläge vor, die jeweils aus unterschiedlichen Blickwinkeln Lösungsansätze skizzieren.

Aus unsere Sicht wäre das Modell des „Vorsorgekontos“, wie von er Landesregierung Baden-Württemberg am 4. Oktober 2016 vorgestellt, eine praktikable Lösung. Auch Ideen aus der sogenannten „Deutschlandrente“ könnten unter Umständen hier einfließen.

In der konkreten technischen Umsetzungen schlagen wir als Herzstück einer EbAV den Generationenfonds vor, wie er von Prof. Dr. Goecke entwickelt wurde und unter Anderem auf der Wissenschaftstagung des BdV im September 2015 vorgestellt wurde. Die Funktionsweise lässt sich vereinfacht wie folgt skizzieren und ließe sich mit wenigen Erweiterungen des Gesetzesentwurfs auch umsetzen:

Bei dem Modell „Generationenfonds“ besteht die Gesamtdeckungsrückstellung aus zwei Teilen: Die Summe der „persönlichen“ Versorgungskonten und einer kollektiven Sicherheitsreserve, die insbesondere dazu dient, temporäre Wertschwankungen auf der Kapitalanlageseite zu puffern. Wichtig ist bei diesem Modell, dass die kollektive Sicherheitsreserve vollumfänglich und ausschließlich den AN zugutekommt. Ferner müssen alle Regeln, wann und in welchem Umfang Mittel der Reserve entnommen und zugeführt werden, transparent sein.

Wenn also sichergestellt ist, dass das Gesamtkapital zu jeder Zeit vollumfänglich den Arbeitnehmern (direkt oder indirekt) gehört, so muss man nicht primär auf die Ertragsbeteiligung schauen, sondern auf die Generationengerechtigkeit. Wird nämlich eine zu hohe Sicherheitsreserve aufgebaut, so geht dies zu Lasten der älteren Arbeitnehmer, wird hingegen die Sicherheitsreserve systematisch „geplündert“, so werden die jüngeren Arbeitnehmer benachteiligt. Die Herausforderung für das Management eines Generationenfonds bzw. für die Versicherungsaufsicht wird es sein, Grundregeln zu formulieren, die eine Generationengerechtigkeit sicherstellen. Daher schlagen wir vor, dass man bei einer reinen Beitragszusage stärker auf die Generationengerechtigkeit achtet, denn bei einer retrospektiven Fortschreibung werden alle Erträge (und auch Verluste) direkt oder indirekt weitergegeben. Die Forderung nach einer zeitnahen Ertragsbeteiligung muss man bei einem Generationenfonds als Forderung nach einer Begrenzung der kollektiven Sicherheitsreserven nach oben begreifen.

4.2.4 Ermöglichen eines Generationenfonds

In unserer Forderung nach einer Defaultlösung schlagen wir vor, diese in Form eines Generationenfonds umzusetzen. Dieser wurde von Prof. Dr. Goecke entwickelt und ist in 4.2.3. näher skizziert.

Insbesondere bedarf es bei einem solchen Generationenfonds auch der Bildung einer „Sicherheitsreserve“ als Puffer zum intergenerationellen Ausgleich der Kapitalanlagen und –erträge.

Die grundsätzliche Mechanik ist durch die Erhebung eines Sicherheitsbeitrags nach § 23 Abs. 1 BetrAVG-E bereits eröffnet, wenn diese dann direkt in die Sicherheitsreserve fließen. Wir schlagen vor, die nach § 23 Abs. 2 BetrAVG-E im Falle einer Entgeltumwandlung weitergeleiteten Beträge direkt in die Sicherheitsreserve einzuspeisen.

Die Sicherheitsreserve als solche und ihre konkret Umsetzung gilt es dann in der Pensionsfondsaufsichtsverordnung bzw. dem VAG einzuarbeiten. Hierzu sei auf die Vorarbeiten von Prof. Goecke bzw. der aba verweisen.

4.2.5 Kein Kapitalwahlrecht

Ausdrücklich ist vorgesehen, dass kein Kapitalwahlrecht vereinbart werden darf. Damit ist zwingend eine Verrentung vorgeschrieben. Ist ein solcher Verrentungszwang gegeben, so sollte dieser dann durch eine entsprechende Regulierung flankiert werden, damit dieser Zwang von den Produktanbietern nicht ausgenutzt wird. Insbesondere gilt es die Verrentungsmodalitäten so zu regulieren, dass diese fair und transparent sind. Dies bezieht sich insbesondere auf die anzusetzende Sterbetafel.

Aus unserer Sicht ist eine vollständige Verrentung nicht immer zielführend. Gerade zu Beginn der Verrentungsphase kann es sinnvoll sein, mit einem höheren Einmalbeitrag die eigene Lebenssituation altersgerecht anzupassen, etwa über Umbauten in der selbstgenutzten Immobilie. Analog zu Riester-Renten sollte unseres Erachtens daher zumindest eine teilweise Kapitalisierung möglich sein. Dies würde zudem die Attraktivität der neuen Form der bAV deutliche erhöhen.

4.2.6 Wenig Alternative zu Versicherungsprodukten

Die vorgesehenen Regelungen bevorzugen sehr deutlich versicherungsförmige Angebote und ermöglichen letztlich keine neuen Formen des kollektiven Sparens, wie sie etwa von Prof. Dr. Goecke in Form des Generationenfonds entwickelt wurden. Angesichts der problematischen Lage der Lebensversicherungsbranche wäre es aber dringend angezeigt, alternative Modelle zu ermöglichen.

Grundsätzlich ist es schwer, in einem Niedrigzinsumfeld neue Versorgungssysteme zu etablieren, da diese zunächst auf nur geringe Erträge aufbauen können. Aktuelle Lebensversicherer bzw. Wettbewerbspensionskassen stehen aber in einer noch problematischeren Lage, da hier das System nicht bei „Null“ beginnt, sondern zusätzlich noch Belastungen aus der Vergangenheit ausgleichen müssen. Durch das System der Zinszusatzreserve ergeben sich aus dem Vergangenheitsgeschäft der Versicherer und Wettbewerbspensionskassen laufend neue Reservelöcher, die zunächst zu stopfen sind. Somit ist das Aufsetzen auf eine Lebensversicherung oder eine Wettbewerbspensionskassen für das Etablieren eines neuen Systems zusätzlich herausfordernd.

4.2.7 Notwendige Regulierung der Kalkulationsgrundlagen der Verrentung - Sterbetafel

Ein tragender Pfeiler der Beitragszusagen ist die jahresgenaue Ermittlung und Anpassung der Rentenhöhen. Neben den dabei anzusetzenden Zinssätzen, die im Gesetzesentwurf auch bedacht sind, fehlt jeglicher Hinweis auf die anzusetzenden Sterbetafeln. Diese sind aber entscheidend für die Rentenhöhen. Je nachdem wie hoch die angenommene Lebenserwartung der versicherten Person ist, fällt die Rente höher oder niedriger aus.
Allein bei Lebensversicherungsunternehmen variieren die derzeit angenommenen Lebenserwartungen für eine heute 67 Jahre alte Person sehr stark.

LEBENSERWARTUNGEN JE NACH ERREICHTEM ALTER, GESCHLECHT UND GEWÄHLTER STERBETAFEL

	Statistisches Bundesamt		DAV04R normal		DAV04R extrem	
Alter in 2016	Männlich	Weiblich	Männlich	Weiblich	Männlich	Weiblich
0	86,4	90,7	100,5	104,1	110,8	114
30	84,5	89	95,4	99,4	105,1	108,1
60	83,6	87,5	91,2	95,1	98,5	102,9
85	91	91,7	93,6	95,4	99,4	101,3
Quelle	Generationensterbetafeln für Deutschland - Modellrechnungen für die Geburtsjahrgänge 1896-2009 Statistisches Bundesamt 2011		Ermittelt als sogenannte Aggregatstafel erster Ordnung nach der Veröffentlichung der Deutschen Aktuarvereinigung https://aktuar.de/unsere-themen/lebensversicherung/sterbetafeln/UT_LV_7.pdf		Ermittelt als sogenannte Aggregatstafel erster Ordnung nach der Veröffentlichung der Deutschen Aktuarvereinigung https://aktuar.de/unsere-themen/lebensversicherung/sterbetafeln/UT_LV_7.pdf	
Anmerkung	Für 0-jährige hier die Zahlen für 2009 Geborene, da die Tafel bei Gebrurtsjahr 2009 endet.		Einschlägig sind die Werte für Frauen, da in der Kalkulation keine Unterscheidung zwischen Männern und Frauen gemacht werden darf. Daher sind grundsätzlich die Werte für Frauen einschlägig.		Hier ist die Aggregatstafel 1. Ordnung mit einem Faktor von 50 % gerechnet. Einschlägig sind auch hier die Werte für Frauen, da in der Kalkulation keine Unterscheidung zwischen Männern und Frauen gemacht werden darf. Daher sind grundsätzlich die Werte für Frauen einschlägig.	

Der Unterschied der Lebenserwartung zwischen der bei einer realistischen Tafel und einer besonders extremen Ausprägung kann also durchaus 15 Jahre betragen. Die angenommen Verrentungsdauer erhöht sich dadurch um etwa 50 %. Je nachdem welche Tafel angesetzt wird, ergibt sich dann eine deutlich geringere Rente.

Angesichts des komplizierten Regelungsgeflechts zwischen Arbeitnehmer, Arbeitgeber, Tarifvertragsparteien und Versorgungseinrichtung wird es nicht möglich sein, nur über Transparenz einen hinreichenden Wettbewerb zu erzeugen, der Sterbetafel-Exzesse verhindert.

Daher fordern wir, dass zumindest für die Produkte im Rahmen der neu eingeführten „Beitragszusage“ verbindliche Regelungen über die anzusetzende Sterbetafel getroffen werden. Angesichts der Mechanik, dass jährlich über die Rentenhöhe auch die Auswirkungen der Langlebigkeit nachgesteuert werden können, können im Vergleich zum privaten Rentenversicherungsgeschäft deutlich realistischere Sterbetafeln angesetzt werden.
Wir schlagen vor, hier jeweils auf die aktuellsten Generationensterbetafeln des statistischen Bundesamtes abzustellen, die mit dem größten medizinischen Fortschritt als Annahme erstellt werden (sogenannt Variante „V2“).

4.2.8 Unzureichende Mindestanforderungen an die Umsetzung der Beitragszusage

Richtigerweise wurde im Gesetzentwurf erkannt, dass es notwendig ist, bestimmte Mindestanforderungen zu definieren. Jedoch werden diese nicht im formellen Gesetz festgelegt, sondern sollen erst im Rahmen einer zusätzlichen Verordnung gefasst werden. Dies sehen wir kritisch, da derart grundsätzliche Anforderungen durch ein formelles Gesetz und damit auch deutlich verbindlicher gefasst werden sollten. Auch sollten derartige grundsätzliche Anforderungen stets einer parlamentarischen Kontrolle unterliegen.

Zudem ist vorgesehen, dass nach § 25 BetrAVG-E nur „Mindestanforderungen an die Verwendung der Beiträge“ gestellt werden sollen. Aus unserer Sicht ist unklar, was damit konkret gemeint sein soll. Die Gesetzbegründung verweist hier nur auf den “Rahmen der Kapitalanlagen“.

Hier sollte ausdrücklich auf die tatsächliche Verwendung der Beiträge auch in Hinblick auf Kosten, Vergütungen, Reservebildungen, etc. hingewiesen werden.

Es sollte also auf Gesetzesebene gewährleistet werden, dass die Verwendung der Beiträge in hinreichendem Maße dem eigentlichen Zweck einer Kapitalbildung zu Gunsten der Arbeitnehmerschaft erfolgt.

4.2.9 Kostendeckelung und Kostentransparenz

Für den Erfolg und die Akzeptanz einer Beitragszusage ist es notwendig, dass die Umsetzung kostengünstig erfolgt. Daher sollte eine Kostendeckelung erfolgen.
Eine Kostendeckelung sollte dann auch nachvollziehbar und transparent sein. Hierzu gilt es eine hinreichende Kostentransparenz zu schaffen. Die Erfahrungen aus anderen Bereichen zeigen, dass die bisherigen Ansätze der Kostentransparenz (etwa der „Effektivkosten“) keine Transparenz schaffen und eher zusätzlich in die Irre führen.

4.2.10 Einbezug einer Invaliditätsabsicherung

Um die Akzeptanz eines neuen Systems zu erhöhen und um eine notwendige Ergänzung des Absicherungsprofils zu erreichen, sollte unseres Erachtens die Möglichkeit des Einbezugs einer Invaliditätsabsicherung geschaffen werden.
Diese zusätzlichen Leistungen könnten sich etwa an dem Tatbestand der Erwerbsminderung orientieren und als Zielsetzung den Ausgleich des Rentenabschlags umfassen. Technisch analog zur Bemessung der Altersrenten kann aktuariell auch eine derartige Absicherung eingerechnet werden.

4.2.11 Verfehlung des Ziels einer effizienten Vorsorge bei Bildung gesonderter Anlagestöcke

Nach dem Gesetzesentwurf ist zu befürchten, dass grundsätzlich in einer Pensionskasse oder einem Lebensversicherungsunternehmen je Tarifvertrag nach § 244c VAG ein gesonderter Anlagestock zu bilden wäre. Dies würde aber einen deutlichen Verwaltungsaufwand bedeuten, der besonders bei kleinen Branchen eine Beitragszusage alleine durch den gesonderten Kapitalstock mit deutlichen Kosten belastet würde.

Wir schlagen daher vor, dass innerhalb einer Pensionskasse oder einem Lebensversicherungsunternehmen nur ein einziger für Beitragszusagen vorgesehener Anlagestock gebildet werden darf.

5 Weitere Anmerkungen zu den einzelnen Normen

Im Folgenden finden sich Anmerkungen zu einzelnen Normen des BRSG. Um Doppelungen zu vermeiden, werden Aspekte die in den vorhergehenden Kapiteln bereits thematisiert wurden, nicht aufgeführt oder nur angerissen.

5.1. Zu Artikel 1 „Änderung des Betriebsrentengesetzes“

5.1.1. Zu Punkt 7. Zum neuen § 22 Abs. 2:

Zu *„Die Erträge der Versorgungseinrichtung müssen auch dem ausscheidenden Arbeitnehmer zugute kommen“.*

Hier sollte klargestellt werden, dass auch die noch aktiven Arbeitnehmer an den Erträgen zu beteiligen sind.

Insbesondere sollte hier gefordert werden, dass die Beteiligung an den Erträgen besonderen Anforderungen genügen müssen, die damit einen Ausgleich für den Verzicht auf Garantien darstellen. Insbesondere sollte also gefordert werden, dass diese Beteiligung an den Erträgen angemessen, zeitnah und fair zu erfolgen hat (s.o.).

5.1.2. Zu Punkt 7. Zum neuen § 22 Abs. 3 Nr. 1. a):

Zu *„… die Versorgung mit eigenen Beiträgen fortzusetzen““.*

Damit ein Verbraucher eine informierte Entscheidung darüber fällen kann, ob eine Fortsetzung mit eigenen Beiträgen angezeigt ist, benötigt er hinreichende Informationen zu den Modalitäten der Beitragszusage. Dies betrifft insbesondere:

- Die konkreten Vereinbarungen der Tarifpartner mit der EbAV über die konkrete Beitragszusage
- Einen hinreichenden Einblick in die für den Erfolg der Beitragszusage relevanten Tätigkeiten der EbAV, d.h. eine umfassende Unternehmenstransparenz der EbAV

Diese Anforderungen gilt es zusätzlich im Gesetz umzusetzen.

5.1.3. Zu Punkt 7. Zum neuen § 24

Damit nichttarifgebundene Arbeitgeber und Arbeitnehmer eine informierte Entscheidung darüber fällen können, ob eine Teilnahme an einer Beitragszusage einer einschlägigen tariflichen Regelung angezeigt ist, benötigen sie hinreichende Informationen zu den Modalitäten der Beitragszusage. Dies betrifft insbesondere:

- Die konkreten Vereinbarungen der Tarifpartner mit der EbAV über die konkrete Beitragszusage
- Einen hinreichenden Einblick in die für den Erfolg der Beitragszusage relevanten Tätigkeiten der EbAV, d.h. eine umfassende Unternehmenstransparenz der EbAV

Diese Anforderungen gilt es, zusätzlich im Gesetz umzusetzen.

5.1.4. Zu Punkt 7. Zum neuen § 25

Die *„Mindestanforderungen an die Verwendung der Beiträge“* sollte unseres Erachtens den Charakter eines formellen Gesetzes besitzen, da diese konstituierend für eine erfolgreiche Beitragszusage und somit wesentlich für die Entscheidung des Arbeitnehmers sind.

Wir verweisen hier ausdrücklich auf die im vorherigen Kapitel erfolgten Ausführungen.

5.2. Zu Artikel 4 „Änderung des Fünften Sozialgesetzbuch“

Wir begrüßen es, dass zukünftig betriebliche Riester-Verträge eine KV/PV-Beitragsfreistellung in der Auszahlungsphase erfahren.

5.3. Zu Artikel 6 „Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes“

5.3.1. Zu Punkt 2. Zum neuen § 244b Abs. 1 Nr. 2:

Zu *„… eine lebenslange Zahlung.. vorsehen..“.*

Analog zu den Regelungen bei Riester-Verträgen schlagen wir eine Teilkapitalisierung zum Auszahlungsbeginn vor.

5.3.2. Zu Punkt 2. Zum neuen § 244c:

Hier ist vorgesehen, dass je Tarifvertrag ein eigener Anlagestock zu bilden ist. Dies ist unseres Erachtens nicht sachgerecht, da damit das Ziel einer effizienten Kapitalbildung auf Grund zu kleiner Anlagestöcke verhindert wird. Daher sollte in jedem Lebensversicherungsunternehmen und jeder Pensionskasse höchstens ein gesonderter Anlagestock für Beitragszusagen gebildet werden dürfen.

5.3.3. Zu Punkt 2. Zum neuen § 244d:

Ausdrücklich sollte in der Verordnungsermächtigung festgelegt werden, dass in dieser konkret die anzusetzenden Rechnungsgrundlagen zu definieren sind, die sich für die Sterbetafel an einem Best-Estimate und für den Zinssatz an einem geringfügig unter Best-Estimate liegenden Zinssatz orientieren sollte.

Bezüglich der Informationspflichten sollten neben den Versorgungsanwärtern und Rentenempfängern auch „interessierte Arbeitnehmer und Arbeitgeber“ aufgenommen werden.

6 Fazit: BdV-Bewertung und Alternativen

Den sieben genannten Hemmnissen wird durch den Entwurf nur unzureichend begegnet:

- **Verlust des betrieblichen Charakters:** Die betriebliche Altersversorgung würde durch das Sozialpartnermodell einen wesentlichen Teil ihres betrieblichen Charakters verlieren. Das Interesse an - für alle Beteiligten – erfolgreichen betrieblichen Lösungen (siehe z.B. Bosch-Pensionsfonds) wird vernachlässigt und damit geschwächt. bAV würde zu einem weiteren abstrakten Vorsorgeinstrument ohne die psychologische Verbindung zum Arbeitsvertrag zu haben.

- **Notwendigkeit einer „Garantie dem Grunde nach“:** Wir benötigen als Ersatz für Leistungs-Garantien stattdessen eine Garantie dem Grunde nach, dass stets eine angemessene, zeitnahe und faire Ertragsbeteiligung erfolgt. Die Überschussbeteiligung der Lebensversicherer ist keine derartige Form einer garantierten angemessenen, zeitnahen und fairen Ertragsbeteiligung. Daher sollten Lebensversicherer als Anbieter ausgenommen werden.

- **Zusätzliche Intransparenz und Komplexität:** Es wird gefühlt ein weiterer Durchführungsweg geschaffen, der die betriebliche Altersversorgung noch weiter verkompliziert - und zwar für alle Beteiligten, v.a. für Arbeitnehmer, Arbeitgeber und Vermittler. Das bislang schon komplizierte Beziehungsdreieck aus AN, AG und Versorgungseinrichtung wird zu einem für den normalen AN und AG undurchschaubaren Konstrukt.

- **Keine Attraktivität für KMUs:** Ein wesentliches Ziel der Bundesregierung ist es, v.a. für kleine Betriebe und Geringverdiener den Zugang zu Betriebsrenten zu erleichtern. Die Einführung eines weiteren Durchführungsweges, der auf eine tarifvertragliche Grundlage gestellt werden soll, würde vor allem kleine Betriebe abschrecken. Diese sind tariflich oft ungebunden und können oder möchten sich bewusst nicht tarifvertraglichen Regeln unterwerfen. Auch hier wird die zusätzliche Komplexität zusätzlich abschrecken.

- **Verbesserte Zulagenförderung ein Subventionsprogramm für die Anbieter**: Die verbesserte Zulagenförderung sowie die Abschaffung der Doppelverbeitragung bei bAV-Riester-Renten ist grundsätzlich ein geeigneter Schritt, um Niedrig- und Geringverdiener beim Aufbau einer zusätzlichen Altersvorsorge in Form einer Riester-Rente zu unterstützen. So lange die hier angebotenen Produkte aber weiterhin derart ineffizient und ungeeignet sind ist die verbesserte Zulagenförderung nur ein Subventionsprogramm für die Anbieter, an erster Stelle die Lebensversicherungsunternehmen.

- **Beachtung des Wechselspiels zwischen bAV und gesetzlicher Absicherung:** Vor allem bleibt aber für Mittel- und Geringverdiener eine Betriebsrente auf dem Wege der Entgeltumwandlung weiterhin weniger geeignet, da dadurch die individuellen Ansprüche auf Arbeitslosen- und Krankengeld sowie auf gesetzliche (Erwerbsminderungs- und Alters-) Rentenleistungen gemindert werden.

- **Unzureichende Gewährleistung einer hinreichenden Produktqualität:** Der Entwurf sieht keine konkreten Alternativen zu bisherigen Angeboten der bAV vor. Zusätzlich werden auch keine Produktanforderungen formuliert, um die Produktqualität zu gewährleisten. Weder zu einer verbesserten Beteiligung der versicherten Personen an den Erträgen (z.B. in Gestalt von Überschussbeteiligungen) noch einer Verbesserung der Kostenstruktur (v.a. hinsichtlich Abschluss- und Vertriebskosten sowie Verwaltungskosten) finden sich im Entwurf konkrete Ansätze.

  Vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit vorliegenden Tarifpartner-Modellen erscheint fraglich, dass die einseitige Fokussierung auf solche Modelle eine spürbare Qualitätsverbesserung der Produkte sicherstellt.

- **Jahrzehntelange Verantwortung der Tarifparteien:** Es bleibt in dem Entwurf offen, wie die langfristige Funktionsfähigkeit der Angebote durch die Tarifpartner sichergestellt werden soll. Es ist festzuhalten, dass Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände über viel Jahrzehnte stetig, kontinuierlich und professionell die unterschiedlichen Produktangebote detailliert begleiten müssen.

- **Unklarheiten, wer die Arbeitnehmer in welcher Form berät:** Es finden sich im Entwurf keine konkreten Aussagen, wie eine qualitativ hochwertige und unabhängige/neutrale Beratung der Arbeitnehmer und Arbeitgeber sichergestellt wird. Die Deutsche Rentenversicherung kann hier als Mitwettbewerber nur bedingt diese Aufgaben übernehmen.

Die vorgenannten Anregungen können dahingehend einen Beitrag leisten, entscheidende Verbesserungen für Arbeitnehmer und Arbeitgeber zu realisieren, damit die im Entwurf formulierten Ziele auch erreicht werden können.

Für Nach- und Rückfragen zu unserer Stellungnahme stehen wir gerne zu Ihrer Verfügung – auch für den weiteren Fortgang des Gesetzgebungsverfahrens.

Mit freundlichen Grüßen

Axel Kleinlein
Vorstandssprecher
Bund der Versicherten e. V.

Bundessteuerberaterkammer, KdöR, Postfach 02 88 55, 10131 Berlin

Bundesministerium für Arbeit und Soziales
Referat IVb4
Rochusstr. 1
53123 Bonn

Bundessteuerberaterkammer
KÖRPERSCHAFT DES ÖFFENTLICHEN RECHTS

Abt. Steuerrecht und Rechnungslegung

Unser Zeichen: Mg/Gr
Tel.: +49 30 240087-66
Fax: +49 30 240087-99
E-Mail: steuerrecht@bstbk.de

E-Mail: IVb4@bmas.bund.de

24. November 2016

Gesetzentwurf zur Stärkung der betrieblichen Altersversorgung und zur Änderung anderer Gesetze (Betriebsrentenstärkungsgesetz)

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Zusendung des o. g. Referentenentwurfs. Gern nehmen wir hierzu Stellung.

Das Betriebsrentenstärkungsgesetz geht u. E. in die richtige Richtung, weil die Schaffung einer zusätzlichen Altersversorgung gerade für Geringverdiener immer wichtiger wird. Aus diesem Grunde halten wir die jeweiligen Förderbeträge für zu gering. Vor allen Dingen sollten diese Förderbeträge regelmäßig dynamisiert werden. Die sog. Riester-Rente wird u. E. nur dann eine weitere Verbreitung finden, wenn sie stärker steuerlich gefördert wird. Dies sollte durch eine stärkere Anhebung der Grundzulage in § 84 Satz 1 EStG-E erfolgen.

Ferner sollte u. E. überlegt werden, die Obergrenze für den Sonderausgabenabzug nach § 10a Abs. 1 EStG anzuheben.

Die vorstehenden Anregungen sind auch unter dem Aspekt zu sehen, dass in den letzten Jahren erhebliche Rentenkürzungen, z. B. durch eine Begrenzung der Anrechnung von Ausbildungszeiten, erfolgt sind, die zu einem immer stärkeren Absinken des Rentenniveaus geführt haben und führen werden. Dieses gilt es durch die Schaffung einer ausreichenden zusätzlichen Altersvorsorge auszugleichen. Hierfür sollte der Gesetzgeber die steuerrechtlichen und sozialversicherungsbeitragsrechtlichen Rahmenbedingungen schaffen.

Wir möchten darauf hinweisen, dass die Bundessteuerberaterkammer seit Jahren eine Angleichung von steuerrechtlichen und sozialversicherungsbeitragsrechtlichen Regelungen anmahnt, um die Handhabbarkeit beider Bereiche zu erleichtern. Im vorliegenden Referentenentwurf wird jedoch nunmehr wiederum eine Abweichung zwischen einer steuerrechtlichen und einer sozialversicherungsbeitragsrechtlichen Regelung geschaffen, indem zwar die Anhebung der Steuerfreiheit für Arbeitgeberbeiträge für die Altersversorgung in § 3 Nr. 63 EStG-E von 4 % auf 7 % der Beitragsbemessungsgrenze vorgesehen wird.

Bundessteuerberaterkammer
KÖRPERSCHAFT DES ÖFFENTLICHEN RECHTS

Diese Anhebung wird jedoch in der Sozialversicherungsentgeltverordnung nicht nachvollzogen. Diese erneute Abweichung halten wir für kontraproduktiv.

Als Anlage zu diesem Schreiben fügen wir weitere Anmerkungen bei.

Mit freundlichen Grüßen

i. V. Claudia Kalina-Kerschbaum
Geschäftsführerin

i. A. Cornelia Metzing
Referatsleiterin

Anlage

Bundessteuerberaterkammer
KÖRPERSCHAFT DES ÖFFENTLICHEN RECHTS

Anlage

Stellungnahme

der Bundessteuerberaterkammer

zum

Gesetzentwurf zur Stärkung der betrieblichen Altersversorgung und zur Änderung anderer Gesetze (Betriebsrentenstärkungsgesetz)

Abt. Steuerrecht und Rechnungslegung

Telefon: 030 24 00 87-61
Telefax: 030 24 00 87-99
E-Mail: steuerrecht@bstbk.de

24. November 2016

Artikel 4: Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch

Die Änderung beendet die Doppelverbeitragung von Riester-Renten in der GKV. Sie ist auch aus gleichheitsrechtlichen Aspekten sehr zu befürworten.

Artikel 9: Änderung des Einkommensteuergesetzes

Zu Nr. 2 Buchst. b Doppelbuchst. aa

In § 3 Nr. 55c Satz 2 Buchst. a EStG-E wird die Möglichkeit geschaffen, eine Anwartschaftsübertragung einer betrieblichen Altersversorgung (bAV) unter bestimmten weiteren Voraussetzungen steuerneutral zu übertragen.

Wir regen an, diesbezüglich weitere Klarstellungen vorzunehmen. Dieses gilt etwa für die Frage, wie weit die steuerneutrale Wechselmöglichkeit reicht.

Wie in unserem Anschreiben bereits angedeutet, setzt sich die Bundessteuerberaterkammer dafür ein, dass die (lohn-)steuerrechtliche Behandlung einerseits und die sozialversicherungsbeitragsrechtliche Behandlung andererseits parallel ausgestaltet werden. In diesem Zusammenhang bitten wir um Klärung, ob die angesprochenen Übertragungen als Versorgungsbezug der Krankenkassenversicherungspflicht unterliegen.

Zu Nr. 2 Buchst. e

Wir begrüßen die in Satz 1 vorgesehene Anhebung der vom Arbeitgeber zu leistenden Beiträge im Kalenderjahr auf 7 % der Beitragsbemessungsgrundlage in der allgemeinen Rentenversicherung. Es stellt sich jedoch die Frage, ob diese Anhebung ausreichend ist, um die Schaffung einer zusätzlichen Altersversorgung zu fördern.

Wir befürworten die in Satz 4 vorgesehene Möglichkeit der Nachholung von Beitragszahlungen. Unseres Erachtens sollte jedoch, spätestens in einem BMF-Schreiben, klargestellt werden, dass diese Nachzahlungsmöglichkeit auch für Zeiträume vor dem 1. Januar 2018 gilt.

Zu Nr. 2 Buchst. f

Gemäß § 3 Nr. 63 Buchst. a EStG-E werden die Sicherungsbeiträge des Arbeitgebers steuerfrei gestellt, soweit sie nicht unmittelbar dem einzelnen Arbeitnehmer gutgeschrieben oder zugerechnet werden.

Hier bedarf es einer Klarstellung, wann diese Sicherungsbeiträge dem Arbeitgeber zuzurechnen sind.

Zu Nr. 2 Buchst. g

In § 3 Nr. 65 Satz 1 EStG-E soll ein neuer Buchst. d eingefügt werden. Danach ist der Erwerb von Ansprüchen durch den Arbeitnehmer im Zusammenhang mit dem Eintritt in die Versicherung nach § 8 Abs. 3 des Betriebsrentengesetzes, also im Insolvenzfall des Arbeitgebers, steuerbefreit.

Hier sollte u. E. klargestellt werden, wie weit der Kreis der Arbeitnehmer zu fassen ist. Diese Frage stellt sich etwa bei Organen einer juristischen Person, wie bei beherrschenden Gesellschafter-Geschäftsführern.

Zu Nr. 5 Buchst. b

Bei Auszahlungen zur Abfindung einer kleinen Betragsrente wird die Möglichkeit der Tarifglättung nach § 34 Abs. 1 EStG eröffnet. Wir unterstützen diese Änderung.

Paragraf 22 Nr. 5 Satz 14 EStG-E bedarf u. E. weiterer Erläuterungen, etwa in einem BMF-Schreiben.

Zu Nr. 6 Buchst. b

Wir möchten eine redaktionelle Anmerkung anbringen: Die im EStG 2016 noch enthaltene Nr. 7 des § 22a Abs. 1 Satz 1 EStG ist in der ab dem 1. Januar 2017 geltenden Fassung nicht mehr besetzt (Nr. 4 entfällt, Nr. 5 bis 7 werden zu Nr. 4 bis 6). Die ab dem 1. Januar 2018 geltende Neureglung kann daher als § 22a Abs. 1 Satz 1 Nr. 7 EStG eingefügt werden.

Zu Nr. 7

Durch Neufassung des § 50 Abs. 1 Satz 3 EStG-E soll die Grünewald-Entscheidung des EuGH (Rs. C-559/13 vom 24. Februar 2015) umgesetzt werden. Wir erlauben uns den Hinweis, dass im Referentenentwurf des BMF zum Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung der Steuerumgehung und zur Änderung weiterer steuerrechtlicher Vorschriften (Steuerumgehungsbekämpfungsgesetz – StUmgBG) die Aufnahme dieser Regelung ebenfalls vorgesehen ist, so dass hier Abstimmungsbedarf besteht.

Zu Nr. 9

An dieser Stelle ist vorgesehen, die Grundzulage nach § 84 EStG-E von 154,00 € auf 165,00 € anzuheben. Wir halten diese Erhöhung für nicht ausreichend angesichts der demografischen Herausforderungen und der damit verbundenen drohenden Altersarmut. Vielmehr sollte u. E. überlegt werden, die Grundzulage zu erhöhen.

Auch sollte überlegt werden, die Kinderzulage gem. § 85 EStG anzupassen.

Zu Nr. 10 Buchst. a

In § 90 Abs. 3 EStG wird eine Frist für die Rückforderung für Zulagen normiert, in der die Zentrale Zulagestelle für Altersvermögen (ZfA) berechtigt ist, gewährte Zulagen zu überprüfen und zurückzufordern.

Generell ist die Einführung einer Rückforderungsfrist zu begrüßen, allerdings wäre es vorzuziehen, ähnlich wie die Bundessteuerberaterkammer auch betreffend der Außenprüfung fordert, eine zeitnahe Prüfung und endgültige Festsetzung der Zulagen durchzuführen, um so den Steuerpflichtigen Rechtssicherheit zu gewähren. Steuerpflichtige und Arbeitgeber sind verpflichtet, ihre Daten elektronisch zur Verfügung zu stellen. So dient etwa das ELStAM-Verfahren dazu, die Lohnsteuermerkmale elektronisch an die Finanzverwaltung zu übertragen. Aus diesem Grunde sollte es möglich sein, aufgrund der vorliegenden oder ggf. zusätzlich auf elektronischem Wege zu erhebenden Daten eine kurzfristige endgültige Festsetzung der Zulagen zu erreichen.

Zu Nr. 17

Generell begrüßen wir die Förderung der betrieblichen Altersversorgung von Arbeitnehmern mit unterdurchschnittlichem Einkommen.

Voraussetzung für die Inanspruchnahme des Förderbetrags nach § 100 EStG soll nach Abs. 3 Nr. 3 Buchst. a ein laufender Arbeitslohn von nicht mehr als 66,67 € bei einem täglichen Lohnzahlungszeitraum sein. Dieser Betrag ist zu gering bemessen. Bereits beim Ansatz des ab dem 1. Januar 2017 geltenden Mindestlohns von 8,84 € pro Stunde würden bei einem achtstündigem Arbeitstag 70,72 € erreicht. Mindestens dieser Betrag muss noch förderfähig sein. Es kommt hinzu, dass aufgrund der Gesetzesregelung eine maximale tägliche Arbeitszeit über 10 Stunden zulässig ist. Der Betrag, bis zu dem eine Lohnsteuerpauschalierung nach § 40a EStG möglich ist, ist unter Berücksichtigung des eingeführten Mindestlohns ab dem 1. Januar 2015 auf 68,00 € angehoben worden und liegt damit über dem im Entwurf vorgesehenen Betrag.

Das durchschnittliche Bruttoarbeitsentgelt dürfte zudem weit von dem maximal auf das Jahr hochgerechneten förderfähigem Arbeitsentgelt über 24.000,00 € liegen. Insofern ergibt sich aus den vorstehenden Ausführungen, dass die Grenzen für die Förderung zur betrieblichen Altersversorgung viel zu gering bemessen sind und ihr Ziel, weiteren Kreisen eine betriebliche Altersversorgung zu ermöglichen, nicht erreichen dürften.

Es sollte u. E. auch überlegt werden, ob diese Förderungsmöglichkeit auch bei Mischfinanzierungen (Arbeitgeberfinanzierung und Entgeltumwandlung) Anwendung finden kann, weil nach unseren Erfahrungen diese Form der Finanzierung einer betrieblichen Altersversorgung recht verbreitet ist.

Problematisch ist aus unserer Sicht, ob die als Förderbetrag vorgesehenen Höchstbeträge gem. § 100 Abs. 2 Satz 1 EStG-E in Höhe von 30 % des **zusätzlichen** Arbeitgeberbeitrags, höchstens jedoch 144,00 €, zielführend sind. Diese Grenzen bedürfen einer Überprüfung.

Die vorgesehene Übergangsregelung in § 100 Abs. 2 EStG wird aus sich heraus nicht verständlich. Dem Steuerpflichtigen muss aber aus dem Gesetzestext heraus klar sein, welche steuerrechtlichen Pflichten er zu erfüllen hat.

Artikel 12: Änderung der Sozialversicherungsentgeltverordnung

Über die vorgesehene Änderung wird erreicht, dass die steuerfreien Arbeitgeberbeträge nach § 100 EStG auch von der Sozialversicherung befreit sind. Diese Regelung begrüßen wir, weil ein Auseinanderfallen von Steuer- und Sozialversicherungsbeitragsrecht immer für Verkomplizierungen und Friktionen sowohl bei Arbeitgebern als auch bei Arbeitnehmern führt.

Umso mehr ist es zu bedauern, dass die Anhebung der Steuerfreiheit für Arbeitgeberbeiträge für die Altersversorgung in § 3 Nr. 63 EStG von 4 % auf 7 % der Beitragsbemessungsgrenze in der Sozialversicherungsentgeltverordnung nicht nachvollzogen wird. Damit wird die Anreizwirkung der Anhebung teilweise konterkariert. Wir plädieren daher für eine korrespondierende Anhebung in § 1 Abs. 1 Nr. 9 SvEV.

BVI · Bockenheimer Anlage 15 · 60322 Frankfurt am Main

Bundesministerium für Arbeit und Soziales
Rochusstraße 1
53123 Bonn

Per E-Mail: IVb4@bmas.bund.de
cc: IB2@bmf.bund.de

Datum	Durchwahl	E-Mail
Frankfurt, den 24.11.2016	069 15 40 90 226	peter.maier@bvi.de

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der betrieblichen Altersversorgung und zur Änderung anderer Gesetze (Betriebsrentenstärkungsgesetz)
hier: Ihr Schreiben vom 3. November 2016; AZ IVb4 – 42109-11

Sehr geehrter Herr Görgen,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Referentenentwurf des Betriebsrentenstärkungsgesetzes, die wir gerne wahrnehmen.

Die zusätzliche kapitalgedeckte Altersvorsorge ist schon heute von erheblicher Bedeutung für die Alterssicherung in Deutschland und sie wird künftig für eine auskömmliche Versorgung der Bevölkerung eine zunehmend wichtige Rolle spielen. Vor dem Hintergrund weiterhin niedriger Geburtenraten bei gleichzeitig steigender Lebenserwartung gilt es, Schwächen des gesetzlichen Umlageverfahrens auszugleichen, die Weichen in Richtung mehr Kapitaldeckung zu stellen und den eingeschlagenen Reformprozess des Alterssicherungssystems durch eine nachhaltige Rentenpolitik fortzuentwickeln. Als Vertreter der deutschen Fondsbranche unterstützt der BVI[1] daher die Vorschläge im Referentenentwurf des Betriebsrentenstärkungsgesetzes, die zu einer Stärkung des bestehenden Drei-Säulen-Systems der Altersvorsorge beitragen sollen.

Die Investmentbranche verwaltete Mitte des Jahres 2015 mehr als 800 Mrd. Euro für Zwecke der Altersvorsorge; hiervon sind rund 285 Mrd. Euro als Deckungsmittel eindeutig der betrieblichen Altersversorgung zuzuordnen. Über maßgeschneiderte Konzepte, wie beispielsweise Spezial-Garantie- und Lebenszyklusfonds, tragen wir den individuellen Verhältnissen und Anforderungen sowohl der Arbeitgeber als auch der Arbeitnehmer Rechnung. Investmentfonds werden so in unterschiedlichen Ausprägungen bei der Anlage von Geldern für Zwecke der betrieblichen Altersversorgung eingesetzt. Sie bilden das Rückgrat für die Kapitalanlage der externen Durchführungswege und spielen eine entscheidende Rolle für die Ausfinanzierung von Direktzusagen.

[1] Der BVI vertritt die Interessen der deutschen Investmentindustrie. Seine 96 Mitglieder verwalten über 2,8 Billionen Euro in OGAWs, AIFs und Vermögensverwaltungsmandaten. Mit der Interessenvertretung der Mitglieder engagiert sich der BVI für bessere Rahmenbedingungen für die Investmentanleger. Die Mitgliedsgesellschaften des BVI betreuen direkt oder indirekt das Vermögen von rund 50 Millionen Menschen in rund 21 Millionen Haushalten.

Die im Referentenentwurf vorgesehene Einführung reiner Beitragszusagen innerhalb tarifvertraglicher Versorgungssysteme unterstützen wir, allerdings halten wir das Konzept für zu restriktiv. Die gesamte betriebliche Altersversorgung hat aufgrund des Niedrigzinsumfelds und der weiterhin bestehenden Garantieverpflichtungen große Schwierigkeiten, akzeptable Renditen und damit auskömmliche Versorgungen zu erzielen. Bei vielen Unternehmen mit Direktzusagen kommt es aufgrund der niedrigen Zinsen zu steigenden Pensionsrückstellungen in der Handelsbilanz, was zu sinkenden Ausfinanzierungsgraden, zur Streichung von Investitionen, negativen Rückwirkungen auf den Zugang zu Fremdkapital und - aufgrund der unveränderten Höhe des steuerlichen Rechnungszinses in § 6a EStG - zu einer Besteuerung von Scheingewinnen führt. Dies alles belastet Unternehmen mit Direktzusagen in einem Ausmaß, das nicht vorhersehbar war.

Aus diesen Gründen sind wir der Auffassung, dass die neue Möglichkeit von reinen Beitragszusagen nicht allein den mittelbaren Durchführungswegen Pensionsfonds, Pensionskasse und Direktversicherung vorbehalten, sondern auch im Rahmen der Direktzusage mit Kapitaldeckung und der Unterstützungskasse Anwendung finden sollte. Dies wäre ein wichtiger Schritt, hier für Entlastung zu sorgen und durch eine flexiblere Kapitalanlage die für eine langfristige Altersvorsorge angemessenen Renditenchancen wahrnehmen zu können.

Die im Referentenentwurf vorgesehenen Möglichkeiten, auch nicht tarifgebundene Arbeitgeber in das Sozialpartnermodell einzubeziehen, sind zu begrüßen. Es ist allerdings offen, ob diese gerade im Bereich der kleinen und mittelständischen Unternehmen in zufriedenstellendem Umfang genutzt werden und es so zu der mit dem Gesetz bezweckten weiteren Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung in diesem Bereich kommen wird. Daher wäre es aus unserer Sicht zielführend, reine Beitragszusagen auch außerhalb tarifvertraglicher Lösungen zu ermöglichen.

Auch die im Gesetzentwurf vorgesehene Einschränkung, dass bei einer reinen Beitragszusage dem Versorgungsempfänger laufende Leistungen der betrieblichen Altersversorgung zu erbringen sind, halten wir im Hinblick auf das Ziel der weiteren Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung für kontraproduktiv. Es wäre ratsam, für angemessene Flexibilität zu sorgen, um den unterschiedlichen Lebensplanungen der Menschen durch ein Wahlrecht zwischen einer lebenslangen Leistung oder einer Kapitalzahlung zu entsprechen. Damit wird die Attraktivität der Versorgung weiter erhöht. Sowohl bei Pensionskassen und Direktversicherungen als auch bei Pensionsfonds sind auch derzeit schon Kapitalleistungen möglich.

Im Bereich der staatlich geförderten privaten Altersvorsorge („Riester- und Rürup-Rente“) sind Kapitalverwaltungsgesellschaften unmittelbar als Lösungsanbieter am Markt tätig. Fast 20 Prozent der abgeschlossenen Riester-Renten entfallen auf fondsbasierte Verträge. Die zur Stärkung der privaten Altersvorsorge im Gesetzentwurf enthaltenen Vorschläge begrüßen wir, da sie insgesamt auch ein Bekenntnis der Politik zur „Riester-Rente“ darstellen. Um die Attraktivität der „Riester-Rente“ für die Vorsorgesparer spürbar zu erhöhen und sie zu einer noch effizienteren Rentenlösung zu machen, wäre es aus unserer Sicht enorm wichtig, die derzeit vom Anbieter obligatorisch vorzusehende Beitragsgarantie zum Beginn der Auszahlungsphase flexibler auszugestalten. Die gesetzlich vorgeschriebene Beitragsgarantie erzwingt im derzeitigen Niedrigzinsumfeld eine Anlage großer Teile des Sparkapitals in als sicher geltende - zum Teil aber negativ rentierende - Anleihen. Es besteht somit äußerst wenig Spielraum zur Erzielung positiver Renditen. Durch eine Flexibilisierung sollte hier (wie heute schon bei den Basisrenten) eine 100%-Beitragsgarantie nicht mehr zwingend erforderlich sein, sondern optionale Ausgestaltungen ermöglicht werden. Die Sparer sollten eine Wahlmöglichkeit erhalten, ob sie sich für eine Bruttobeitragsgarantie, eine nur teilweise Garantie oder auch für den

Verzicht auf eine Garantie entscheiden. Somit könnte ein der Risikoneigung des Sparers entsprechendes Produkt angeboten werden, um die Renditechancen für den Vorsorgesparer durch Investition auch in renditeträchtigere Anlageformen deutlich zu erhöhen. Darüber hinaus würde dies sicherstellen, dass der Sparer aus einem vielfältigen und breit gefächerten Angebot von kapitalgedeckten Altersvorsorgeprodukten mit staatlicher Förderung auswählen kann.

Im Referentenentwurf ist eine neue Wahlmöglichkeit für den Sparer hinsichtlich des Auszahlungszeitpunkts einer Kleinbetragsrente vorgesehen. Aufgrund dieser Wahlmöglichkeit wird es für die Anbieter erforderlich, den zur Abfindung der Kleinbetragsrente vorgesehenen Geldbetrag bis zu dem vom Sparer gewählten Auszahlungszeitpunkt zu verwalten. Ein derartiges Zurückhalten von Auszahlungsbeträgen stellt für Anbieter von fondsbasierten Altersvorsorgeverträgen eine erhebliche Produktveränderung dar, die zu einer auch unter aufsichtsrechtlichen Gesichtspunkten zu prüfenden Änderung der Geschäftstätigkeit führen würde. Dies könnte schlimmsten Falls dazu führen, dass Abfindungen von Kleinbetragsrenten für Anbieter von fondsgebundenen Altersvorsorgeverträgen nicht mehr möglich sind. Wir bitten Sie daher, diese Wahlmöglichkeit zu überdenken. Sofern an ihr festgehalten werden soll, muss eine auch für die Anbieter von fondsbasierten Produkten praktikable Lösung gefunden werden. Dies könnte dadurch erreicht werden, dass die Abwicklung und Überweisung des Geldbetrags wie bisher zum Zeitpunkt des Beginns der Auszahlungsphase vollzogen wird, der Betrag aus steuerlicher Sicht aber erst zu dem vom Sparer gewählten, späteren Zeitpunkt als zugeflossen gilt.

Darüber hinaus besteht aus unserer Sicht weiterer Bedarf, die staatlich geförderte private Altersvorsorge weiter zu entwickeln, ihre Komplexität erheblich zu reduzieren und damit ihre Attraktivität deutlich zu steigern. Unsere konkreten Vorschläge dazu und unsere Anmerkungen zu den im Bereich der privaten Altersvorsorge mit dem Referentenentwurf vorgesehenen Änderungen haben wir Ihnen in der **Anlage** zusammengefasst.

Uns ist bewusst, dass einige der von uns vorgeschlagenen Maßnahmen negative Auswirkungen auf den Haushalt haben werden. Um die steuerlich geförderte Altersvorsorge attraktiver zu gestalten und somit auf lange Sicht das Versorgungsniveau der Bevölkerung im Alter zu verbessern sowie zukünftige Generationen von steigenden Transferleistungen zu entlasten, sind diese Maßnahmen aber dringend geboten.

Für eine Berücksichtigung unserer Vorschläge sind wir Ihnen dankbar und stehen für Rückfragen oder eine vertiefende Diskussion gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Peter Maier Elmar Jatzkowski

Anlage

Anlage zur BVI-Stellungnahme vom 24. November 2016 zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der betrieblichen Altersversorgung und zur Änderung anderer Gesetze (Betriebsrentenstärkungsgesetz)

Zu Artikel 9 – Änderung des Einkommensteuergesetzes (EStG)

1. Zu § 10a Absatz 1 Satz 1 EStG Zusätzliche Altersvorsorge

Wir regen an, die Vorschrift wie folgt zu fassen:

„(1) ~~In der inländischen gesetzlichen Rentenversicherung Pflichtversicherte~~ **Unbeschränkt Steuerpflichtige** können Altersvorsorgebeiträge (§ 82) zuzüglich der dafür nach Abschnitt XI zustehenden Zulage jährlich ~~bis zu 2.100 Euro~~ **wie folgt** als Sonderausgaben abziehen~~; das Gleiche gilt für~~

In den Veranlagungszeiträumen

2018, 2019 und 2020 bis zu 2.500 Euro,

2021, 2022 und 2023 bis zu 2.750 Euro,

2024, 2025 und 2026 bis zu 3.000 Euro,

ab dem Veranlagungszeitraum 2027 erhöht sich der Sonderausgabenabzug jährlich entsprechend der positiven Entwicklung des vom statistischen Bundesamt ermittelten Nominallohnindex,

~~1. Empfänger von inländischer Besoldung nach dem Bundesbesoldungsgesetz oder einem Landesbesoldungsgesetz,~~

~~2. Empfänger von Amtsbezügen aus einem inländischen Amtsverhältnis, deren Versorgungsrecht die entsprechende Anwendung des § 69e Absatz 3 und 4 des Beamtenversorgungsgesetzes vorsieht,~~

~~3. die nach § 5 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 und 3 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch versicherungsfrei Beschäftigten, die nach § 6 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 oder nach § 230 Absatz 2 Satz 2 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch von der Versicherungspflicht befreiten Beschäftigten, deren Versorgungsrecht die entsprechende Anwendung des § 69e Absatz 3 und 4 des Beamtenversorgungsgesetzes vorsieht,~~

~~4. Beamte, Richter, Berufssoldaten und Soldaten auf Zeit, die ohne Besoldung beurlaubt sind, für die Zeit einer Beschäftigung, wenn während der Beurlaubung die Gewährleistung einer Versorgungsanwartschaft unter den Voraussetzungen des § 5 Absatz 1 Satz 1 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch auf diese Beschäftigung erstreckt wird, und~~

~~5. Steuerpflichtige im Sinne der Nummern 1 bis 4, die beurlaubt sind und deshalb keine Besoldung, Amtsbezüge oder Entgelt erhalten, sofern sie eine Anrechnung von Kindererziehungszeiten nach § 56 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch in Anspruch nehmen könnten, wenn die Versicherungsfreiheit in der inländischen gesetzlichen Rentenversicherung nicht bestehen würde,~~

BVI
Bundesverband Investment und Asset Management e.V.
Kontakt
Fon +49 69 15 40 90 0
www.bvi.de
BVI Berlin
Unter den Linden 42
10117 Berlin
BVI Brüssel
Rue du Trône 14–16
1000 Bruxelles
BVI Frankfurt
Bockenheimer Anlage 15
60322 Frankfurt am Main
Geschäftsführung
Thomas Richter Hauptgeschäftsführer
Rudolf Siebel Geschäftsführer

wenn sie spätestens bis zum Ablauf des zweiten Kalenderjahres, das auf das Beitragsjahr (§ 88) folgt, gegenüber der zuständigen Stelle (§ 81a) schriftlich eingewilligt haben, dass diese der zentralen Stelle (§ 81) jährlich mitteilt, dass der Steuerpflichtige zum begünstigten Personenkreis gehört, dass die zuständige Stelle der zentralen Stelle die für die Ermittlung des Mindesteigenbeitrags (§ 86) und die Gewährung der Kinderzulage (§ 85) erforderlichen Daten übermittelt und die zentrale Stelle diese Daten für das Zulageverfahren verwenden darf."

Begründung:
Der derzeitige Kreis der Förderberechtigten ist zu eng gefasst. Ehemals wurden Riester-Rente und Riester-Förderung als Ausgleich zum sinkenden gesetzlichen Rentenniveau konzipiert. Innerhalb der sich stark wandelnden Arbeitswelt greift diese Abgrenzung aber zu kurz und bedingt den Ausschluss breiter Bevölkerungsgruppen von einer insbesondere für untere Einkommensgruppen attraktiven Zulagenförderung. Besonders mit Blick auf die sogenannten „Solo-Selbstständigen" ist dies nicht zielführend. Der Kreis der Förderberechtigten sollte daher unabhängig vom beruflichen Status alle in Deutschland unbeschränkt einkommensteuerpflichtigen Personen einbeziehen.

Des Weiteren sollte der Förderrahmen, der seit Einführung der Riester-Rente auf dem im Jahr 2001 festgelegten Niveau verharrt, ausgeweitet werden. Die vorgeschlagene schrittweise Erhöhung und zukünftige Dynamisierung würden einerseits die Belastungen für den Staatshaushalt angemessen abfedern und andererseits die Rahmenbedingungen der geförderten Altersvorsorge langfristig und nachhaltig ausgestalten. Hierdurch wird die Attraktivität des Riester-Sparens deutlich gesteigert und auskömmliche Versorgungen ermöglicht.

2. Zu § 79 EStG Zulageberechtigte

Wir regen an, die Vorschrift wie folgt zu fassen:

Die in § 10a Absatz 1 **Satz 1** genannten Personen haben Anspruch auf eine Altersvorsorgezulage (Zulage). ~~Ist nur ein Ehegatte nach Satz 1 begünstigt, so ist auch der andere Ehegatte zulageberechtigt, wenn~~

~~1.beide Ehegatten nicht dauernd getrennt leben (§ 26 Absatz 1),~~

~~2.beide Ehegatten ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem Staat haben, auf den das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum anwendbar ist,~~

~~3.ein auf den Namen des anderen Ehegatten lautender Altersvorsorgevertrag besteht,~~

~~4.der andere Ehegatte zugunsten des Altersvorsorgevertrags nach Nummer 3 im jeweiligen Beitragsjahr mindestens 60 Euro geleistet hat und~~

~~5.die Auszahlungsphase des Altersvorsorgevertrags nach Nummer 3 noch nicht begonnen hat.~~

~~Satz 1 gilt entsprechend für die in § 10a Absatz 6 Satz 1 und 2 genannten Personen, sofern sie unbeschränkt steuerpflichtig sind oder für das Beitragsjahr nach § 1 Absatz 3 als unbeschränkt steuerpflichtig behandelt werden."~~

Begründung:
Die derzeitige Aufspaltung der Zulageberechtigung (unmittelbar- und mittelbar bzw. nicht zulageberechtigt) sollte vereinfacht werden. Sie erschwert in vielen Fällen die korrekte Feststellung der persönlichen Fördersituation und ist dem Verbraucher nur schwer zu vermitteln. Bei Vorhandensein der oben angeregten umfassenden Förderberechtigung wäre diese Differenzierung nicht mehr erforderlich. Allein die Zugehörigkeit zum Kreis der in Deutschland unbeschränkt einkommensteuerpflichtigen Personen und der Abschluss eines zertifizierten Altersvorsorgevertrags wären für eine Förderberechtigung erforderlich.

3. Zu § 84 EStG Grundzulage

Wir regen an, die Vorschrift wie folgt zu fassen:

„Jeder Zulageberechtigte erhält eine Grundzulage; diese beträgt ~~jährlich 154 Euro~~.

in den Jahren 2018, 2019 und 2020 170 Euro,

in den Jahren 2021, 2022 und 2023 185 Euro,

in den Jahren 2024, 2025 und 2026 200 Euro,

ab dem Jahr 2027 erhöht sich die Grundzulage jährlich entsprechend der positiven Entwicklung des vom statistischen Bundesamt ermittelten Nominallohnindex. Für Zulageberechtigte, die während eines Zeitraums von 10, 20 und 30 Jahren fortlaufend jährlich eine Grundzulage erhalten haben, erhöht sich die Grundzulage im 10., 20. und 30. Vertragsjahr jeweils einmalig um 500 Euro. Für Zulageberechtigte ~~nach § 79 Satz 1~~, die zu Beginn des Beitragsjahres (§ 88) das ~~25.~~ **30.** Lebensjahr noch nicht vollendet haben, erhöht sich die Grundzulage nach Satz 1 um einmalig 200 Euro. Die Erhöhung nach Satz ~~2~~ **3** ist für das erste nach dem 31. Dezember 2007 beginnende Beitragsjahr zu gewähren, für das eine Altersvorsorgezulage beantragt wird.“

Begründung:
Siehe Begründung zu § 85 Absatz 1 EStG.

4. Zu § 85 Absatz 1 EStG Kinderzulage

Wir regen an, die Vorschrift wie folgt zu ändern:

„(1) Die Kinderzulage beträgt für jedes Kind, für das dem Zulageberechtigten Kindergeld ausgezahlt wird, jährlich ~~185~~ **300** Euro~~. Für ein nach dem 31. Dezember 2007 geborenes Kind erhöht sich die Kinderzulage nach Satz 1 auf 300 Euro.~~ **Ab dem Jahr 2027 erhöht sich die Kinderzulage jährlich entsprechend der positiven Entwicklung des vom statistischen Bundesamt ermittelten Nominallohnindex.** Der Anspruch auf Kinderzulage entfällt für den Veranlagungszeitraum, für den das Kindergeld insgesamt zurückgefordert wird. Erhalten mehrere Zulageberechtigte für dasselbe Kind Kindergeld, steht die Kinderzulage demjenigen zu, dem für den ersten Anspruchszeitraum (§ 66 Absatz 2) im Kalenderjahr Kindergeld ausgezahlt worden ist.“

Begründung zu § 84 und § 85 Absatz 1 EStG:
Gerade Geringverdiener und Familien mit Kindern profitieren von der Zulagenförderung in besonderem Maße. Die seit 2008 unveränderte Grundzulage sollte daher schrittweise angehoben und die Kinderzulage einheitlich auf 300 Euro pro Kind festgesetzt werden. Die zukünftige Dynamisierung beider Zulagen sorgt für eine automatische Anpassung der Förderung entsprechend der jährlichen Lohnsteigerung. Schätzungen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zufolge wird ca. ein Fünftel der abgeschlossenen Riester-Verträge derzeit nicht aktiv bespart. Um die Anreize für das langfristige Sparen zu steigern und die Menschen zu motivieren, ihre private Altersvorsorge nicht vorzeitig aufzugeben, sollte eine zusätzliche Treuezulage eingeführt werden. Hierzu könnte denjenigen Sparern, die ihren Vertrag während eines Zeitraums von 10, 20 und 30 Jahren regelmäßig bespart und Zulagen erhalten haben, jeweils eine einmalige Zulage in Höhe von 500,- EUR im 10., 20. und 30. Vertragsjahr gewährt werden. Des Weiteren sollte das Höchstalter für die Gewährung des sogenannten „Berufseinsteigerbonus“ auf die Vollendung des 30. Lebensjahres festgesetzt werden. Denn aufgrund längerer Ausbildungszeiten sind viele Absolventen bei Berufseinstieg älter als 25 Jahre und können derzeit nicht mehr von der erhöhten Grundzulage profitieren.

5. Zu § 86 Mindesteigenbeitrag

Wir regen an, die Vorschrift wie folgt zu ändern:

„(1) Die Zulage nach den §§ 84 und 85 wird gekürzt, wenn der Zulageberechtigte nicht den Mindesteigenbeitrag leistet. Dieser beträgt **bei einem zu versteuernden Einkommen**

bis zu 20.000 Euro 60 Euro jährlich,

von 20.001 Euro bis 40.000 Euro 720 Euro jährlich,

über 40.000 Euro 1.440 Euro jährlich.

~~jährlich 4 Prozent der Summe der in dem dem Kalenderjahr vorangegangenen Kalenderjahr~~

~~1. erzielten beitragspflichtigen Einnahmen im Sinne des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch,~~

~~2. bezogenen Besoldung und Amtsbezüge,~~

~~3. in den Fällen des § 10a Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 und Nummer 4 erzielten Einnahmen, die beitragspflichtig wären, wenn die Versicherungsfreiheit in der gesetzlichen Rentenversicherung nicht bestehen würde und~~

~~4. bezogenen Rente wegen voller Erwerbsminderung oder Erwerbsunfähigkeit oder bezogenen Versorgungsbezüge wegen Dienstunfähigkeit in den Fällen des § 10a Absatz 1 Satz 4,~~

~~jedoch nicht mehr als der in § 10a Absatz 1 Satz 1 genannte Höchstbetrag, vermindert um die Zulage nach den §§ 84 und 85; gehört der Ehegatte zum Personenkreis nach § 79 Satz 2, berechnet sich der Mindesteigenbeitrag des nach § 79 Satz 1 Begünstigten unter Berücksichtigung der den Ehegatten insgesamt zustehenden Zulagen. Auslandsbezogene Bestandteile nach den §§ 52 ff. des Bundesbesoldungsgesetzes oder entsprechender Regelungen eines Landesbesoldungsgesetzes bleiben unberücksichtigt. Als Sockelbetrag sind ab dem Jahr 2005 jährlich 60 Euro zu leisten. 5Ist der Sockelbetrag höher als der Mindesteigenbeitrag nach Satz 2, so ist der Sockelbetrag als Mindesteigenbeitrag zu leisten.~~ Die Kürzung der Zulage ermittelt sich nach dem Verhältnis der Altersvorsorgebeiträge zum Mindesteigenbeitrag.

(2) ~~Ein nach § 79 Satz 2 begünstigter Ehegatte hat Anspruch auf eine ungekürzte Zulage, wenn der zum begünstigten Personenkreis nach § 79 Satz 1 gehörende Ehegatte seinen geförderten Mindesteigenbeitrag unter Berücksichtigung der den Ehegatten insgesamt zustehenden Zulagen erbracht hat. Werden bei einer in der gesetzlichen Rentenversicherung pflichtversicherten Person beitragspflichtige Einnahmen zu Grunde gelegt, die höher sind als das tatsächlich erzielte Entgelt oder die Entgeltersatzleistung, ist das tatsächlich erzielte Entgelt oder der Zahlbetrag der Entgeltersatzleistung für die Berechnung des Mindesteigenbeitrags zu berücksichtigen.~~ Für die nicht erwerbsmäßig ausgeübte Pflegetätigkeit einer nach § 3 Satz 1 Nummer 1a des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch rentenversicherungspflichtigen Person ist für die Berechnung des Mindesteigenbeitrags ein tatsächlich erzieltes Entgelt von 0 Euro zu berücksichtigen.

~~(3) Für Versicherungspflichtige nach dem Gesetz über die Alterssicherung der Landwirte ist Absatz 1 mit der Maßgabe anzuwenden, dass auch die Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft im Sinne des § 13 des zweiten dem Beitragsjahr vorangegangenen Veranlagungszeitraums als beitragspflichtige Einnahmen des vorangegangenen Kalenderjahres gelten. 2Negative Einkünfte im Sinne des Satzes 1 bleiben unberücksichtigt, wenn weitere nach Absatz 1 oder Absatz 2 zu berücksichtigende Einnahmen erzielt werden.~~

~~(4) Wird nach Ablauf des Beitragsjahres festgestellt, dass die Voraussetzungen für die Gewährung einer Kinderzulage nicht vorgelegen haben, ändert sich dadurch die Berechnung des Mindesteigenbeitrags für dieses Beitragsjahr nicht.~~

~~(5) Bei den in § 10a Absatz 6 Satz 1 und 2 genannten Personen ist der Summe nach Absatz 1 Satz 2 die Summe folgender Einnahmen und Leistungen aus dem dem Kalenderjahr vorangegangenen Kalenderjahr hinzuzurechnen:~~

~~1.die erzielten Einnahmen aus der Tätigkeit, die die Zugehörigkeit zum Personenkreis des § 10a Absatz 6 Satz 1 begründet, und~~

~~2. die bezogenen Leistungen im Sinne des § 10a Absatz 6 Satz 2 Nummer 1.“~~

Begründung:
Die bestehenden Regelungen für die Berechnung des für die volle Zulage erforderlichen Mindesteigenbeitrags sind komplex und häufig Ursache dafür, dass die Förderung nicht voll ausgeschöpft wird. In sehr vielen Fällen erfordern auch kleinste Einkommensveränderungen jährlich wiederkehrende Anpassungen der zu leistenden Beiträge. Hier besteht erhebliches Vereinfachungspotenzial. Es sollten vom zu versteuernden Einkommen abhängige Förderstufen eingeführt werden. Eine Anpassung der Beiträge ist dann nur noch beim Über- oder Unterschreiten der jeweiligen Einkommensgrenze erforderlich. Die derzeitige Anrechnung der Zulage auf den Mindesteigenbeitrag könnte ebenso wie der Sockelbetrag entfallen. Aufgrund des Wegfalls der mittelbaren Zulageberechtigung (s.o.) könnten auch die umfangreichen Vorschriften für die Berechnungen bei Ehegatten entfallen und somit zu einem weiteren Abbau der Komplexität beitragen. Überdenken sollte man in diesem Zusammenhang auch das Erfordernis eines Antrags für die Gewährung der Zulagen. Schon kleine Fehler bei der Antragstellung führen dazu, dass die Förderung

nicht oder nicht in vollem Umfang gewährt wird. Hier könnte die Systematik dahingehend verändert werden, dass die Höhe der Zulage im Rahmen der Steuerveranlagung für jeden Riester-Sparer von Amts wegen ermittelt und anschließend in den Vertrag gezahlt wird, sofern der Sparer die Förderung nicht explizit abwählt. Denjenigen Sparern, die die erforderlichen Eigenbeiträge geleistet haben, denen aufgrund von formalen Fehlern bei der Zulagebeantragung jedoch die Förderung verwehrt wurde, sollten die Zulagen für die entsprechenden Beitragsjahre nachträglich durch die Finanzverwaltung ausgezahlt werden.

6. Zu 14. § 93 Absatz 3 Satz 4 (neu)

Wir regen an, die geplante Ergänzung zu streichen.

Begründung:
Kapitalverwaltungsgesellschaften erwerben zum Beginn der Auszahlungsphase zur Sicherstellung der lebenslangen Auszahlungen eine Leibrente von einem Versicherungspartner. Da diese Leibrente regelmäßig keinen Rückkaufswert aufweist, kann sie nicht liquidiert werden. Kapitalverwaltungsgesellschaften könnten daher die geplante Abfindungsmöglichkeit in der Praxis nicht nutzen. Der Anbieter müsste in diesem Fall unter Umständen fast 25 Jahre lang einen „leeren“ Vertrag fortführen, um dann bei Erreichen des 85. Lebensjahrs des Kunden wieder eine Leistung aus der erworbenen Leibrente an den Kunden auszuzahlen. Die geplante Neuregelung führt daher bei Anbietern, die die Rentenphase durch eine Kombination von Auszahlungsplan und Leibrente abwickeln, ausschließlich zu administrativem Mehraufwand.

Zu Artikel 14 – Änderung des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes (AltZertG)

1. Zu § 1 Absatz 1 AltZertG Begriffsbestimmungen zum Altersvorsorgevertrag

Wir regen an, § 1 Absatz 1 um folgenden Satz zu ergänzen:

„Abweichend von § 1 Absatz 1 Satz 1 Nr. 3 können zwischen dem Anbieter und dem Vertragspartner auch Vereinbarungen mit teilweiser oder ohne Beitragsgarantie zum Beginn der Auszahlungsphase abgeschlossen werden.“

Begründung:
Die gesetzlich vorgeschriebene Beitragsgarantie erzwingt im derzeitigen Niedrigzinsumfeld eine Anlage großer Teile des Sparkapitals in als sicher geltende - zum Teil aber negativ rentierende - Anleihen. Aufgrund der Garantievorgabe zum Erhalt der eingezahlten Bruttobeiträge besteht somit äußerst wenig Spielraum zur Erzielung positiver Renditen. Durch eine Flexibilisierung sollte (wie heute schon bei den Basisrenten) eine 100%-Beitragsgarantie nicht mehr zwingend erforderlich sein, sondern optionale Ausgestaltungen ermöglicht werden. Somit könnte ein der Risikoneigung des Sparers entsprechendes Produkt angeboten werden, um die Renditechancen einer ganzen Generation von Vorsorgesparern durch Investition auch in renditeträchtigere Anlageformen deutlich zu erhöhen. Eine solche Flexibilisierung wäre auch im Einklang mit den derzeitigen Vorschlägen zur Etablierung eines europaweiten Altersvorsorgeprodukts (PEPP). Darüber hinaus würde sie sicherstellen, dass der Sparer aus einem vielfältigen und breit gefächerten Angebot von kapitalgedeckten Altersvorsorgeprodukten mit staatlicher Förderung auswählen kann. Die Ermöglichung reiner Beitragszusagen ohne weitere

Garantien zur Leistungshöhe im Rahmen tarifvertraglich vereinbarter betrieblicher Versorgungssysteme ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Eine vergleichbare Flexibilität sollte auch im Rahmen der staatlich geförderten privaten Altersvorsorge ermöglicht werden.

2. Zu 1.a) § 1 Absatz 1 Satz 1 Nr. 4a) AltZertG Begriffsbestimmungen zum Altersvorsorgevertrag

Wir regen an, die geplante Ergänzung zur Wahlmöglichkeit des Auszahlungszeitpunktes einer Kleinbetragsrente in § 1 Absatz 1 Satz 1 Nr. 4a) AltZertG zu streichen.

Begründung:
Wie bereits oben erläutert, stellt das vorgesehene Zurückhalten von Auszahlungsbeträgen für Anbieter von fondsbasierten Altersvorsorgeverträgen eine erhebliche Produktveränderung dar, die zu einer auch unter aufsichtsrechtlichen Gesichtspunkten zu prüfenden Änderung der Geschäftstätigkeit der Anbieter führen würde. Bislang werden Verträge entweder nach den vorgesehenen Anlagemodellen geführt oder es kommt immer zum Anteilsverkauf und zur sofortigen Auszahlung an den Kunden. Künftig müssten die Anbieter aber reine Forderungsrechte für die noch nicht ausgezahlten Kleinbetragsrentenabfindungen verwalten. Dies könnte im schlimmsten Fall dazu führen, dass Abfindungen von Kleinbetragsrenten für Anbieter von fondsgebundenen Altersvorsorgeverträgen nicht mehr möglich sind. Darüber hinaus ist das geplante Verfahren fehleranfällig und mit erheblichem Mehraufwand verbunden. Regelmäßig ist es den Anbietern ein Jahr vor Beginn der Auszahlungsphase nicht möglich, zu ermitteln, ob tatsächlich die Abfindung einer Kleinbetragsrente in Betracht kommt. Dies liegt zum einen daran, dass die entsprechenden Grenzen (Bezugsgröße nach SGB IV) für die Berechnung noch nicht feststehen müssen und zum anderen daran, dass sich sowohl aufgrund der Förderung als auch der Wertentwicklung noch erhebliche Änderungen der entsprechenden Kapitalwerte ergeben. Sofern man die Vertragspartner auf Grundlage dieser unsicheren Werte informiert, wird es in vielen Fällen zu Beschwerden kommen.

Sofern an der geplanten Wahlmöglichkeit festgehalten werden soll, muss eine auch für die Anbieter von fondsbasierten Produkten praktikable Lösung gefunden werden. Dies könnte dadurch erreicht werden, dass die Abwicklung und Überweisung des Geldbetrags wie bisher zum Zeitpunkt des Beginns der Auszahlungsphase vollzogen wird, der Betrag aus steuerlicher Sicht aber erst zu dem vom Sparer gewählten, späteren Zeitpunkt als zugeflossen gilt.

3. Zu 3. § 7 Absatz 6 (neu) AltZertG

Wir regen an, den geplanten Absatz 6 wie folgt zu fassen:

„(6) Die Absätze 1 bis 4 gelten nicht für Verträge, deren Auszahlungsphase **innerhalb von sechs Monaten**~~unmittelbar~~ nach der Einzahlung eines Einmalbetrags beginnt.“

Begründung:
In vielen Fällen ist es in der Praxis nicht möglich, dass die Auszahlungsphase unmittelbar nach der Einzahlung eines Einmalbetrages beginnt. Insbesondere bei Einmalbeträgen, die aufgrund von Kapitalübertragungen eingezahlt werden, ist eine gewisse Zeitspanne für die korrekte Verbuchung/Gutschrift und den Abschluss des Datenaustauschs der Anbieter erforderlich. Ein Zeitraum von sechs Monaten erscheint hierfür erforderlich und angemessen.

4. Zu 4. § 7b Absatz 2 Satz 4 (neu) AltZertG

Wir regen an, den geplanten Satz 2 wie folgt zu fassen:

„Dieser Absatz gilt nicht für Verträge **nach § 7 Absatz 6**~~deren Auszahlungsphase unmittelbar nach der Einzahlung eines Einmalbetrags beginnt~~."

Begründung:
Es handelt sich um eine sprachliche Anpassung aufgrund der zuvor angeregten Änderung.

5. Zu § 13 Absatz 4 AltZertG Bußgeldvorschriften, Prüfkompetenz

Mit dem neuen § 13 Absatz 4 soll der Zertifizierungsstelle eine Prüfkompetenz hinsichtlich richtiger, vollständiger und rechtzeitiger Erstellung der Produktinformationsblätter erteilt werden.

Wir regen an, diese Prüfkompetenz stattdessen auf die Produktinformationsstelle Altersvorsorge zu übertragen.

Begründung:
Die Produktinformationsstelle Altersvorsorge ist bereits für die Vorgabe der Methodik zur Berechnung der Effektivkosten im PIB und die Einordnung der Produkte in Chancen-Risiko-Klassen sowie deren regelmäßige Überprüfung zuständig. Sie verfügt somit bereits über erhebliche Fachkompetenz in diesem Bereich, welche bei der Zertifizierungsstelle zuerst aufgebaut oder über externe Quellen zugeliefert werden müsste.

Köln, 24. November 2016

Stellungnahme der Deutschen Aktuarvereinigung zum Referentenentwurf des Betriebsrentenstärkungsgesetzes

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat gemeinsam mit dem Bundesministerium der Finanzen den Referentenentwurf eines Betriebsrentenstärkungsgesetzes erarbeitet und der Deutschen Aktuarvereinigung (DAV) e. V. am 3. November 2016 mit der Bitte um Kenntnis- und ggf. Stellungnahme zur Verfügung gestellt. Die DAV hat den Entwurf mit Blick auf Themen, die speziell für Aktuare von Interesse sind, gesichtet und möchte folgendes anmerken.

Die Deutsche Aktuarvereinigung (DAV) e. V. begrüßt das Bekenntnis der Bundesregierung zur betrieblichen und privaten Altersvorsorge im Rahmen des Entwurfs für ein Betriebsrentenstärkungsgesetz. Dieser Entwurf sieht wichtige Verbesserungen sowohl für die sogenannte Riesterrente als auch für die betriebliche Altersvorsorge vor. Diese erscheinen der DAV geeignet, die Verbreitung der individuellen kapitalgedeckten Altersvorsorge wesentlich zu erhöhen; sie werden von der DAV daher ausdrücklich unterstützt.

Mehr Flexibilität bei Versorgungsleistungen und Kapitalanlagen

Mit der sogenannten Zielrente im Sozialpartnermodell sieht der Entwurf des Betriebsrentenstärkungsgesetzes zusätzlich ein völlig neues Vorsorgemodell mit großen Freiheitsgraden vor. Die DAV begrüßt ausdrücklich die verankerte Flexibilität in der Gestaltung der Versorgungsleistungen und der Kapitalanlagen. Die Tarifparteien erhalten dadurch die Möglichkeit, betriebliche Altersversorgung im Niedrigzinsumfeld kapitaleffizient und versorgungsempfängerorientiert zu gestalten.

Sicherheitsbedürfnisse berücksichtigen

Um dem Ziel der größeren Verbreitung betrieblicher Altersversorgung gerecht zu werden, ist es gleichzeitig von großer Bedeutung, dem Bedarf der Versorgungsberechtigten und deren Angehörigen Rechnung zu tragen. Dabei darf das Sicherheitsbedürfnis der Arbeitnehmer nicht außer Acht gelassen werden. Die Höhe der zugesagten Leistungen und der bereits laufenden Renten ist im neuen Modell der reinen Beitragszusage regelmäßig an das vorhandene Vermögen der Versorgungseinrichtung nach oben oder auch nach unten anzupassen. Die Sozialpartner tragen dabei die Verantwortung, die Chancen und Risiken der Kapitalanlagen und der Versorgungsleistungen angemessen auszutarieren, um das Vertrauen in dieses neue Versorgungsmodell sicherzustellen. Der vorliegende Entwurf des Betriebsrentenstärkungsgesetzes untersagt dabei ausdrücklich, dass die Versorgungseinrichtung den Arbeitnehmern eine garantierte Leistung zusagt.

Die DAV hält die Einschränkung der Gestaltungsmöglichkeiten der reinen Beitragszusage des Arbeitgebers durch das Verbot von Garantiezusagen der Versorgungseinrichtungen für weder erforderlich, noch hilfreich für die verstärkte Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge.

Garantien unter Solvency II möglich

In den letzten Jahren wurde die bestehende Aufsichtspraxis im europäischen Rechtsrahmen maßgeblich weiterentwickelt, um die Anforderungen an Lebensversicherungsunternehmen, die garantierte Leistungen in den Mittelpunkt ihrer Tätigkeit stellen, deutlich zu schärfen. Mit Solvency II, dem seit dem 1. Januar 2016 gültigen Aufsichtsregime für Lebensversicherer, wurde ein effektives Instrument geschaffen, um Garantien ökonomisch zu bewerten und mit den entsprechenden Eigenmitteln zu unterlegen.

Die Aktuare der Lebensversicherung haben vor dem Hintergrund der aktuellen Niedrigzinsen und der neuen Bewertungsregeln von Solvency II die Garantien der Lebensversicherung weiterentwickelt. Sie erlauben die Erzeugung sicherer Leistungen unter Wahrung von Renditechancen. Sie bieten dabei dem Versicherungsnehmer Wahlmöglichkeiten, in welchem Maße er Garantien und Renditechancen für sich gewichtet. Die Lebensversicherung stellt in Form der Direktversicherung einen der drei Durchführungswege der neuen Beitragszusage dar. Ein Verbot von Garantien ist zumindest in diesem Durchführungsweg nicht erforderlich und unverhältnismäßig. Es stellt eine unnötige Einschränkung der Flexibilität der Sozialpartner in der Gestaltung der Beitragszusage dar. Insbesondere in der Leistungsphase ist von einem hohen Sicherheitsbedürfnis der Versorgungsberechtigten auszugehen. Hier sollten die Sozialpartner die Möglichkeit erhalten, mit den Versorgungseinrichtungen garantierte Mindestleitungen zu vereinbaren.

Die Aktuare sind auch im Rahmen von Solvency II in der Lage, Produkte der Lebensversicherung mit Garantien auszustatten, die eine Mindestleistung im Alter sicherstellen und die damit das Vertrauen in das neue Vorsorgemodell der reinen Beitragszusage maßgeblich stärken.

Die Deutsche Aktuarvereinigung (DAV) e. V. ist die berufsständische Vertretung der Aktuare und damit auch der Verantwortlichen Aktuare in Deutschland. Sie schafft die Rahmenbedingungen für eine fachlich fundierte Berufsausübung ihrer Mitglieder und steht im ständigen Dialog mit allen für sie relevanten nationalen und internationalen Institutionen, um im Interesse der Aktuare und zum Nutzen von Verbrauchern und Unternehmen ihren Sachverstand in gesetzgeberische Prozesse einzubringen.

Verband der steuerberatenden und
wirtschaftsprüfenden Berufe

DEUTSCHER
STEUERBERATER-
VERBAND e.V.

DEUTSCHER STEUERBERATERVERBAND e.V. · Littenstraße 10 · 10179 Berlin

Bundesministerium für Arbeit
und Soziales
Herrn Peter Görgen
Rochusstr. 1
53107 Bonn

per E-Mail: IVb4@bmas.bund.de
IB2@bmf.bund.de

Kürzel	Telefon	Telefax	E-Mail	Datum
Me/We – **S 13/16**	+49 30 27876-410	+49 30 27876-799	wernsdorf@dstv.de	24.11.2016

Gesetzentwurf zur Stärkung der betrieblichen Altersversorgung und zur Änderung anderer Gesetze (Betriebsrentenstärkungsgesetz)

Sehr geehrter Herr Görgen,

haben Sie vielen Dank für die Übersendung des oben genannten Referentenentwurfs des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales sowie des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) verbunden mit der Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme. Gerne nimmt der Deutsche Steuerberaterverband e.V. (DStV) diese Möglichkeit wahr und teilt Ihnen seine Anregungen zu steuerlichen Aspekten des Entwurfs, insbesondere zu Artikel 9 (Änderung des Einkommensteuergesetzes) und Artikel 13 (Änderung des Steuerstatistikgesetzes), mit.

Vorbemerkung

Im Referentenentwurf sind zwei Maßnahmen vorgesehen: Erstens ist das sogenannte Sozialpartnermodell vorgesehen, bei dem Arbeitgeber ihren Arbeitnehmern eine betriebliche Altersversorgung als Beitragszusage ohne eigenes Haftungsrisiko anbieten können. Zweitens ist eine steuerliche Förderung der betrieblichen Altersversorgung geplant.

Grundsätzlich sieht der DStV Maßnahmen des Gesetzgebers, deren Weg über Lenkungsnormen im Steuerrecht führen, äußerst kritisch. Regelmäßig tragen derartige Regelungen zu einer Verkomplizierung des Steuerrechts - verbunden mit erhöhten bürokratischen Aufwendungen - bei, als dass sie eine Steuervereinfachung mit sich bringen.

Das Bundesverfassungsgericht hat jedoch bereits in diversen Entscheidungen ausgeführt, dass der Gesetzgeber seine Steuergesetzgebungskompetenz grundsätzlich auch ausüben darf, um Lenkungswirkungen zu erzielen. Sofern daher außersteuerliche Zwecke durch Anreize im Steuerrecht unterstützt werden können, sollten diese Anreize zielgerichtet wirken.

Hintergrund und damit Lenkungszweck der steuerlichen Neuregelungen zur Stärkung der betrieblichen Altersvorsorge (bAV) ist, dass Betriebsrenten noch nicht ausreichend verbreitet sind. Gegenwärtig ist die Abdeckung mit bAV in kleinen Unternehmen und bei Beschäftigten mit niedrigem Einkommen förderungswürdig. Die Bedeutung dieses Ziels insbesondere in Hinblick auf die Generationengerechtigkeit und die nachhaltige Funktionalität der sozialen Sicherungssysteme erkennen wir an.

Wir möchten jedoch darauf hinweisen, dass zusätzliche steuerliche Regelungen für ein höheres Versorgungsniveau der Beschäftigten durch kapitalgedeckte Zusatzrenten legitimer werden, wenn diese sich auch tatsächlich positiv auf das Versorgungsniveau und damit auch auf sozialstaatliche Ausgaben auswirken.

Zwar sollen die nunmehr vorgesehenen Mittel, dabei insbesondere der geplante BAV-Förderbetrag, laut dem vom BMF in Auftrag gegebenen Forschungsbericht geeignet sein, den Verbreitungsgrad der betrieblichen Altersvorsorge gerade bei Geringverdienern zu steigern (vgl. Begründung des Referentenentwurfs, S. 28). Die Wirksamkeit dieser Maßnahmen belegt allerdings die Gesetzesbegründung nicht eindeutig. Ein grundlegendes Problem der bAV als Zusatzvorsorge zur gesetzlichen Rentenversicherung dürfte aus ihrer geringen Erschwinglichkeit resultieren. Rund ein Viertel der Erwerbstätigen sind im Niedriglohnsektor tätig (Quelle: Statista). Deren disponibles Einkommen und folglich ihre Bereitschaft, in Altersvorsorge zu investieren, ist begrenzt. Die geplanten steuerlichen sowie sozialversicherungsrechtlichen Entlastungen dürften daher gerade für diese Erwerbsgruppe keinen starken Anreiz setzen, von einer bAV Gebrauch zu machen. Vor diesem Hintergrund sollte die Wirksamkeit der vorgesehenen und bestehenden Regelungen nach einem gewissen Zeitraum dringend evaluiert werden.

I. Referentenentwurf

Artikel 9 – Änderung des Einkommensteuergesetzes

Zu Nr. 9 – Anhebung der Riester-Grundzulage – § 84 S. 1 EStG-E

Es ist vorgesehen, die Riester-Grundzulage ab dem Beitragsjahr 2018 von 154 € auf 165 € anzuheben.

Der DStV begrüßt dies als geeigneten Beitrag zur Stärkung der betrieblichen Altersvorsorge für Geringverdiener.

Zu Nr. 10 – Frist für Prüfung der Riesterzulage - § 90 Abs. 3 S. 1 EStG-E

Die Zulagenstelle für Altersvermögen (ZfA) zahlt die Zulagen auf die Riester-Verträge zunächst aufgrund der Angaben der Riester-Sparer. In einem weiteren Schritt werden diese Angaben dann überprüft und die Zulagen bei fehlerhaften Angaben ganz oder teilweise zurückgefordert. Bisher ist nicht festgelegt, innerhalb welchen Zeitraums die ZfA die Rückforderung vorzunehmen hat. Im Referentenentwurf ist nunmehr vorgesehen, dass die Erkenntnis über die von der ZfA zu Unrecht gutgeschriebenen oder ausgezahlten Zulagen bis zum Ende des dritten auf die Ermittlung der Zulage folgenden Jahres eintreten muss. Bis zum Ablauf eines Jahres nach der Erkenntnis muss die Zulage dann zurückgefordert werden.

Der DStV hat bereits in seiner Stellungnahme S 11/16 gegenüber der ZfA u. a. kritisiert, dass die stufenweise Ausgestaltung des Zulageverfahrens für die Praxis zu einer belastenden Dauer führt. Für eine detaillierte Problembeschreibung der Praxissituation verweisen wir auf die beigefügte, vorgenannte Stellungnahme. Er forderte darin, einen Bearbeitungszeitraum zwischen Gewährung und Überprüfung der Zulage gesetzlich festzuschreiben. Damit könnte eine für die Praxis notwendige Erleichterung erreicht werden. Insofern begrüßt der DStV die geplante zeitliche Straffung grundsätzlich.

Dennoch erscheint dem DStV der Zeitraum von zwei Jahren und einem zusätzlichen Jahr als zu lang. Dies verdeutlicht nachfolgendes, an Rz. 275 des BMF-Schreibens vom 24.07.2013 (BStBl. I 2013, S. 1022) angelehntes Beispiel:

*Der Zulageantrag für das Beitragsjahr **2016** geht im Jahr **2018** beim Anbieter ein und wird von diesem im Dezember **2018** per Datenübertragung an die ZfA übermittelt. Die ZfA ermittelt die*

*Zulage im Jahr **2018.** Sie überweist die Zulage im Jahr **2019** an den Anbieter. Nach der geplanten Neuregelung hat die ZfA die Überprüfung der Zulage bis zum Ende des dritten des auf die Gewährung der Zulage folgenden Jahres, mithin bis zum 31.12.**2021,** vorzunehmen. Am 29.12.**2021**, und damit innerhalb der gesetzlich geplanten Frist, stellt die ZfA fest, dass der Anleger nicht zum begünstigten Personenkreis gehört. Sie teilt dies dem Anbieter im folgenden Jahr mit und fordert bis zum 28.12.**2022** die gewährte Zulage zurück. Mithin 4 Jahre nach Antragstellung trifft den Steuerpflichtigen neben der Rückzahlung der gewährten Riesterzulagen eine Steuermehrbelastung durch Verwehrung des Sonderausgabenabzugs.*

Damit sind Steuerpflichtige unverändert einer außerordentlich langen Bearbeitungsdauer ausgesetzt, die das Abschließen des Veranlagungsfalls hemmt. Eine zeitnahe sowie abschließende Veranlagung von Steuerfällen liegt hingegen im Interesse von Finanzverwaltung und den Steuerpflichtigen. Sie trägt zur Wahrung der Gleichmäßigkeit der Besteuerung bei. Beispielsweise erhält ein Steuerpflichtiger, der auf andere Weise für das Alter vorsorgt und Sonderausgaben steuermindernd geltend macht, eine Steuererstattung früher und reibungsloser. Gerade vor dem Hintergrund des Ziels, kapitalgedeckte Zusatzrenten stärker zu verbreiten, müssen die damit verbundenen Abläufe effizient und bürokratiearm gestaltet werden.

Aussagegemäß überprüft die ZfA die Zulagenberechtigung seit dem Kalenderjahr 2014 in dem auf das Beitragsjahr folgenden Kalenderjahr. Dieser Zeitpunkt ergebe sich aus dem Ablauf der Frist für die Arbeitgeber zur Übermittlung der Jahresmeldung (§ 28a SGB IV i. V. m. § 10 DEÜV), dem 15.02. des Folgejahres. Eine zügige Überprüfung sei somit mittlerweile Verwaltungspraxis. Insoweit dürfte eine weitergehende Straffung die ZfA auch nicht über Gebühr belasten.

Der DStV regt daher an, dass in Absatz 3 vor dem Wort „*nachträglich*“ die Wörter „*bis zum Ende des auf die Ermittlung der Zulage folgenden Jahres*“ und vor dem Wort „*zurückfordern*“ die Wörter „*bis zum Ablauf eines halben Jahres nach der Erkenntnis*“ eingefügt werden.

Damit würde sich das vorgenannte Beispiel wie folgt darstellen:

*Der Zulageantrag für das Beitragsjahr **2016** geht im Jahr **2018** beim Anbieter ein und wird von diesem im Dezember **2018** per Datenübertragung an die ZfA übermittelt. Die ZfA ermittelt die Zulage im Jahr **2018** und überweist sie im Jahr **2019** an den Anbieter. Im Rahmen des Datenabgleichs, für den die ZfA bis zum 31.12.**2019** Zeit hat, stellt sie am 29.12.**2019** fest, dass der Anleger nicht zum begünstigten Personenkreis gehört. Sie teilt dies dem Anbieter im folgenden Jahr mit und fordert bis zum 28.06.**2020** die gewährte Zulage zurück, mithin 3,5 Jahre nach dem in Rede stehenden Veranlagungszeitraum. Damit verkürzt sich der Zeitraum im Vergleich zum gegenwärtig angedachten Gesetzeswortlaut um 2,5 Jahre.*

Wir möchten überdies anmerken, dass eine solche Bearbeitungsfrist nur eine temporäre Lösung sein kann. Mittelfristig sollte vom Gesetzgeber evaluiert werden, ob nicht tiefgreifendere materiell-rechtliche Änderung des Zulageverfahrens angezeigt sind. Ein weniger rückkoppelndes Verfahrensregime könnte die Administrierbarkeit vereinfachen und die Fehleranfälligkeit verringern.

Zu Nr. 11 – Frist für Übermittlung der Anbieterbescheinigung - § 92 S. 1 EStG-E

Gegenwärtig ist für die jährliche Erteilung der Anbieterbescheinigung i. S. d. § 92 EStG keine Frist vorgesehen. In der Bescheinigung ist gem. § 92 S. 1 Nr. 7 EStG auch zu bestätigen, dass der Anbieter Daten im Fall des § 10a Abs. 5 S. 4 EStG an die zentrale Stelle übermittelt hat. Dies dient der Information des Zulageberechtigten darüber, dass der Anbieter die für die Gewährung des Sonderausgabenabzugs erforderlichen Daten bereits an die zentrale Stelle übermittelt hat (vgl. BT-Drucks. 16/10188, S. 27). Mit dem Referentenentwurf soll nunmehr klargestellt werden, dass die Bescheinigung jährlich bis zum Ablauf des dem Beitragsjahr folgenden Jahres erteilt werden muss.

Der DStV begrüßt grundsätzlich eine Fristsetzung. Sie führt zu einer Straffung des Verfahrens und unterstützt damit das DStV-Petitum in Abschnitt „Zu Nr. 10 – Frist für Prüfung der Riesterzulage“.

Nach Praxisberichten erwächst allerdings aus der zeitversetzten Übermittlung der Bescheinigung an den Steuerpflichtigen sowie der Übermittlung der Daten durch den Anbieter an die ZfA und infolge an das Finanzamt ein belastender Bürokratieaufwand. Es treten Fälle

auf, in denen die vom Steuerpflichtigen in seiner Steuererklärung angegebenen Daten und denen der Anbieter voneinander abweichen.

Beispiele:

1. Der unberatene Steuerpflichtige hat noch keine Bescheinigung für 2015 erhalten, möchte aber seine Steuererklärung 2015 fristgemäß zum 31.05.2016 abgeben. Er trägt die Werte auf Basis seiner Unterlagen in die Steuererklärung ein. Der Finanzverwaltung liegen die vom Anbieter an die ZfA übermittelten Daten vor. Diese weichen von den Angaben des Steuerpflichtigen ab.

2. Der Steuerpflichtige hat eine Bescheinigung für 2015 im März 2016 erhalten. Auf Basis dieser erstellt er seine Steuererklärung. Der Anbieter erkennt im Mai 2016 einen Fehler in den Daten. Er schickt sie unmittelbar nach der Erkenntnis an die ZfA. Der Versand der korrigierten Bescheinigung an den Steuerpflichtigen erfolgt im Juli 2016. Zum Zeitpunkt der Veranlagung liegen der Finanzverwaltung die korrigierten Werte vor. Diese setzt sie im Rahmen des Steuerbescheids an. Er wird dem Steuerpflichtigen im Juni 2016 bekannt gegeben.

Wie in den Beispielen aufgezeigt, legt die Finanzverwaltung die von den Dritten übermittelten Daten trotz der Abweichungen in der Regel ohne weitere Sachverhaltsaufklärung der Veranlagung zugrunde. Überdies hinaus erklärt der Steuerbescheid die Abweichungen nicht hinreichend verständlich. Erachtet der Steuerpflichtige oder sein Berater die Werte als fehlerhaft, müssen sie sich daher im Rahmen eines Einspruchsverfahrens um die Aufklärung der Abweichungen bemühen. Dies führt für den Steuerpflichtigen bzw. seinen Steuerberater zu einem zeitintensiven Abstimmungsprozess mit dem Anbieter bzw. der ZfA und / oder der Finanzverwaltung.

Vor diesem Hintergrund geht dem DStV die geplante Klarstellung, dass die Bescheinigung vom Anbieter bis zum Ablauf des dem Beitragsjahr folgenden Jahres erteilt werden muss, nicht weit genug. Er regt an, dass der Anbieter dazu verpflichtet wird, die Bescheinigung dem Steuerpflichtigen zeitgleich mit der Übermittlung an die ZfA zu erteilen hat. Die Übermittlungspflicht nach § 92 S. 1 EStG sollte sich zumindest an § 93c Abs. 1 Nr. 3 AO orientieren. Der Anbieter sollte die Bescheinigung wenigstens binnen angemessener Frist an den Steuerpflichtigen übersenden. Nur so werden der Steuerpflichtige sowie sein Steuerberater

in den gleichen Kenntnisstand wie die Finanzverwaltung versetzt. Durch eine zeitnahe Erteilung der Bescheinigung wäre eine reibungslose Sachverhaltsaufklärung auf Augenhöhe gewährleistet. Damit wird dem Zweck der Mitteilungspflicht des Anbieters, das Informationsbedürfnis des Steuerpflichtigen zu erfüllen, hinreichend Rechnung getragen.

Artikel 13 – Änderung des Steuerstatistikgesetzes

Zu Nr. 1 – Einführung neuer statistischer Erhebungsmerkmale - § 2 Abs. 2 S. 1 StStatG-E

Zur Beurteilung von Struktur und Wirkungsweise der Steuern und ihrer wirtschaftlichen und sozialen Bedeutung werden Bundesstatistiken über die Lohn- und Einkommensteuer geführt. Seit 2008 werden jährlich Erhebungsmerkmale wie Bruttolohn und Lohn- und Einkommensersatzleistungen von steuerpflichtigen natürlichen Personen erfasst.

Zur Evaluation des neuen BAV-Förderbetrags soll diese amtliche Statistik um weitere Erhebungsmerkmale ergänzt werden (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 S. 1 StStatG-E). So sollen die von den Arbeitgebern vom Lohnsteuereinbehalt abgezogenen Beträge erfasst werden. Dabei soll zudem der Anmeldezeitraum und die Zahl der Arbeitnehmer übermittelt werden.

Dies wird voraussichtlich Mehraufwand für die mit der Lohnabrechnung betrauten Steuerberater bedeuten. Die Höhe dessen ist abhängig von der Ausgestaltung der statistischen Erhebung und der technischen Möglichkeiten, die erforderlichen Angaben userfreundlich systemseitig zu generieren. Zusätzliche Erklärungspflichten, wie beispielsweise durch das Erfassen weiterer Angaben in einer Anlage zur Steuererklärung, binden bei den Steuerberatern stets Kapazitäten. Der zeitliche Aufwand des Steuerberaters für solche Tätigkeiten wird in der Regel den Mandanten weiterbelastet. Sie werden dadurch mit höheren Beratungskosten konfrontiert.

Gegenwärtig ist nicht bekannt, ob die Hersteller der gängigen Lohnabrechnungsprogramme in ihren Programmen eine praktikable Auswertungsfunktion implementieren können. Sobald solche Tools verfügbar sind, sind damit verbunden zusätzliche Software-Kosten, die von den Steuerberatern zu tragen sind, zu befürchten.

Darüber hinaus ist die Ermittlung der Zahl der Arbeitnehmer in der melderechtlichen Praxis regelmäßig mit Schwierigkeiten verbunden. Auch im vorliegenden Referentenentwurf bleibt offen, wie atypisch Beschäftigte (z. B. Teilzeitkräfte, Auszubildende oder Aushilfen) zu

behandeln sind. Ein methodisches Vorgehen für unterjährige Ein- und Austritte wird ebenso wenig vorgegeben.

Der DStV erkennt die Notwendigkeit einer Evaluation, insbesondere des BAV-Förderbetrags, durch statistische Angaben an. Er weist allerdings auf den mit den zunehmenden Meldepflichten verbundenen Bürokratieaufwand hin. Sofern daran festgehalten wird, sollte aus unserem Dafürhalten unbedingt ein taugliches Instrument verwendet werden, welches qualitativ werthaltige statistische Ergebnisse hervorbringt. So bedarf das Erfassungsmerkmal „*Zahl der Arbeitnehmer*“ einer eindeutigen Definition, die u. a. die vorgenannten Aspekte berücksichtigen muss. Um beispielsweise saisonale Schwankungen in der Belegschaft, die insbesondere im Niedriglohnsektor gängig sind, abzubilden, sollte zudem das Wort „*durchschnittlich*“ vor „*Zahl der Arbeitnehmer*“ ergänzt werden.

In der Gesetzesbegründung wird der dargelegte zusätzliche Bürokratieaufwand durch erweiterte Meldepflichten nicht als solcher ausgewiesen. Im Sinne der „One in, one out“-Regel sollte er jedoch an entsprechender Stelle durch einen Bürokratieabbau kompensiert werden. Der DStV fordert, insoweit in der Gesetzesbegründung Transparenz zu schaffen und den Bürokratiezuwachs an anderer Stelle in gleicher Höhe auszugleichen.

II. Weitere steuerliche DStV-Anregungen

Anpassung des Zinsfußes an ein marktgerechtes Niveau bei Pensionsrückstellungen - § 6a EStG

Im Sinne einer flächendeckenden Verbreitung betrieblicher Altersvorsorge regt der DStV nachdrücklich an, den steuerlichen Rechnungszinsfuß bei Pensionsrückstellungen an die andauernde Niedrigzinsphase anzupassen. Durch die Besteuerung von Gewinnen, die nach den handelsrechtlichen Grundsätzen nicht existieren, verliert das Instrument deutlich an Attraktivität.

Mit dem Gesetz zur Umsetzung der Wohnimmobilienkreditrichtlinie in 2016 wurde die handelsrechtliche Abzinsung von Pensionsrückstellungen aufgrund der Marktentwicklungen des Zinsniveaus geändert (§ 253 HGB). Um den Abwärtstrend des Zinsniveaus der letzten Jahre sachgerecht abzubilden, hat sich der bisherige 7-jährige Referenzzeitraum zur Zinsermittlung auf 10 Jahre verlängert.

Die steuerliche Bewertung von Pensionsverpflichtungen (§ 6a EStG) hat indes noch keine Anpassung an die andauernde Niedrigzinsphase erfahren. Steuerlich muss eine Abzinsung unverändert mit einem marktfernen, festen Rechnungszinsfuß i. H. v. 6 % vorgenommen werden. Durch den hohen Abzinsungssatz werden steuerbilanziell höhere Erträge ausgewiesen, als sie handelsrechtlich vorhanden sind. Das infolgedessen höhere zu versteuernde Einkommen unterliegt der Besteuerung, so dass den Unternehmer eine unrealistisch hohe Steuerlast trifft. Nach der Auffassung des DStV dürften die steuerlichen Implikationen ein Hemmnis für die Unternehmen darstellen, Direktzusagen ihren Arbeitnehmern anzubieten.

Für weitergehende Erörterungen stehen wir selbstverständlich sehr gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

gez.
RAin/StBin Sylvia Mein
(Leiterin der Steuerabteilung)

gez.
Annekathrin Wernsdorf, B.Sc.
(Referentin für Steuerrecht)

Anlage:
DStV-Stellungnahme S 11/16: Folgen von fehlerhaften Zulagenbescheiden der Zulagenstelle für Altersvermögen in der Einkommensteuerveranlagung

****
Der Deutsche Steuerberaterverband e.V. (DStV) repräsentiert bundesweit rund 36.500 und damit über 60 % der selbstständig in eigener Kanzlei tätigen Berufsangehörigen. Er vertritt ihre Interessen im Berufsrecht, im Steuerrecht, der Rechnungslegung und dem Prüfungswesen. Die Berufsangehörigen sind als Steuerberater, Steuerbevollmächtigte, Wirtschaftsprüfer, vereidigte Buchprüfer und Berufsgesellschaften, in den uns angehörenden 16 regionalen Mitgliedsverbänden freiwillig zusammengeschlossen.
****

Verband der steuerberatenden und
wirtschaftsprüfenden Berufe

DEUTSCHER STEUERBERATER-VERBAND e.V.

DEUTSCHER STEUERBERATERVERBAND e.V. · Littenstraße 10 · 10179 Berlin

Deutsche Rentenversicherung Bund
Zentrale Zulagenstelle für Altersvermögen
10868 Berlin

per E-Mail: Zulagenstelle@DRV-Bund.de

Kürzel	Telefon	Telefax	E-Mail	Datum
Me/We – **S 11/16**	+49 30 27876-410	+49 30 27876-799	wernsdorf@dstv.de	25.10.2016

Folgen von fehlerhaften Zulagenbescheiden der Zulagenstelle für Altersvermögen in der Einkommensteuerveranlagung

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Deutsche Steuerberaterverband e.V. (DStV) repräsentiert bundesweit rund 36.500 und damit über 60 % der selbstständig in eigener Kanzlei tätigen Berufsangehörigen. Er vertritt ihre Interessen im Berufsrecht, im Steuerrecht, der Rechnungslegung und dem Prüfungswesen. Die Berufsangehörigen sind als Steuerberater, Steuerbevollmächtigte, Wirtschaftsprüfer, vereidigte Buchprüfer und Berufsgesellschaften, in den uns angehörenden 16 regionalen Mitgliedsverbänden freiwillig zusammengeschlossen.

Aus dem Kreise unserer Mitglieder wurde an uns herangetragen, dass nach wie vor fehlerhafte Bescheide der Zulagenstelle für Altersvermögen (ZfA) zu bürokratischem Mehraufwand führen. Diese Bescheide werden demnach teilweise zeitversetzt und mehrfach korrigiert. Davon betroffen sind alle Verfahrensbeteiligten wie - neben den Steuerpflichtigen - die Rentenversicherung, die Familienkasse, das Finanzamt oder die Meldebehörde.

I. Verfahrenssituation

Das Einkommensteuergesetz sieht in § 91 Abs. 1 EStG eine Überprüfung der Zulage sowie die Überprüfung des Vorliegens der Voraussetzungen des Sonderausgabenabzugs nach § 10a EStG vor. Die ZfA ist im Rahmen des gesetzlich geregelten Datenaustauschs verpflichtet,

Daten mit den zuständigen Stellen auszutauschen. Das folgende Beispiel zeigt die rechtlich vorgegebenen Verfahrensschritte anhand von zusammenveranlagten Ehegatten auf.

Der Ehemann ist unmittelbar zulagenberechtigt und die Ehefrau mittelbar zulagenberechtigt. Eine Änderung der Zulagen des Ehemanns im Zeitpunkt 1 zieht eine Änderung des Steuerbescheids der Ehegatten nach sich. Treten Änderungen bezüglich der Zulage ein, ist der Sonderausgabenabzug (§ 10a EStG) in der Steuerfestsetzung insoweit zu ändern (§ 91 Abs. 1 S. 4 EStG). Der Sachbearbeiter im Finanzamt ist an diese Daten gebunden, selbst wenn sie erkennbar fehlerhaft sind. Erfolgt dann im Zeitpunkt 2 eine Änderung des Zulagenbescheids beispielsweise bei der Ehefrau, muss der Fall aufgrund vorgenannter Rechtsvorschriften erneut vom Sachbearbeiter des Finanzamts bearbeitet sowie ein geänderter Einkommensteuerbescheid versendet werden. Liegt später, d. h. im Zeitpunkt 3, weiterer Korrekturbedarf durch eine Änderung der Zulageberechtigung z. B. beim Ehemann vor, muss der beschriebene Prozess erneut vollzogen werden. Laut der an uns herangetragenen Praxisberichte ergehen teilweise 3 oder gar 4 Steuerbescheide, weil sich die von der ZfA übermittelten Datensätze zu den Zulagen mehrfach ändern.

II. Praxiskonsequenzen

Aus den mehrstufigen Verfahrensschritten ergibt sich für die Steuerpflichtigen sowie deren Steuerberater ein erheblicher Bürokratiemehraufwand. Sie müssen jeden erlassenen Steuerbescheid auf seine formelle und materiell-rechtliche Richtigkeit prüfen.

Steuerberater können ihren Mandanten nur schwer vermitteln, dass sie für die Inanspruchnahme dieser sich wiederholenden Dienstleistung ein zusätzliches Entgelt entrichten sollen. Ergibt die Steuerbescheidprüfung, dass der Einkommensteuerbescheid auf fehlerhaften Datensätzen der ZfA basiert, ist darüber hinaus ein kosten- und zeitintensives Einspruchsverfahren gegen den ZfA-Bescheid notwendig. Das Aufspüren der Fehlerquelle wird hierbei auf den Steuerpflichtigen sowie seinen Berater abgewälzt.

Ferner wirkt in der Praxis belastend, dass die Bearbeitungszeit von Einsprüchen gegen ZfA-Bescheide nach telefonischer Auskunft zwar mittlerweile auf ca. 1 Jahr reduziert werden konnte. Dies stellt allerdings nach wie vor eine außerordentlich lange Bearbeitungsdauer dar, die das Abschließen des Veranlagungsfalls hemmt. Eine zeitnahe sowie abschließende

Veranlagung von Steuerfällen liegt hingegen im Interesse von Finanzverwaltung und den Steuerpflichtigen. Sie trägt zur Wahrung der Gleichmäßigkeit der Besteuerung bei. Beispielsweise erhält ein Steuerpflichtiger, der in anderer Weise für das Alter vorsorgt und Sonderausgaben steuermindernd geltend macht, eine Steuererstattung früher und reibungsloser.

III. Petita

Der DStV sieht aufgrund der geschilderten Praxiskonsequenzen dringenden Handlungsbedarf und fordert folgende Maßnahmen.

1. Zeitnahe Anpassung der IT-Systeme

Mit Nachdruck sowie unter Einsatz aller möglichen finanziellen und personellen Ressourcen sollten die IT-Systeme angepasst werden. Im Rahmen eines Telefonats mit Ihrem Hause teilte man uns zwar mit, dass die Probleme bereits bekannt seien und man an einer zeitnahen Lösung arbeite. Es wurde jedoch darauf verwiesen, dass die Abstimmung der IT-Systeme der beteiligten Behörden Schwierigkeiten bereite. Angesichts der komplexen Strukturen der IT-Systeme sei gegenwärtig noch nicht abschätzbar, wie viel Zeit eine Anpassung beanspruchen werde.

Der DStV kann für die vorgebrachten Gründe nur wenig Verständnis aufbringen. Ihm ist die Komplexität des Verfahrens zwar bewusst. Er konnte sich jedoch beispielsweise als Teilnehmer eines Arbeitskreises des Bundeszentralamts für Steuern zum elektronischen Kirchensteuerabzugsverfahren bei Kapitalerträgen (KiStA-Verfahren) von einem engagierteren Vorgehen überzeugen. Auch das KiStA-Verfahren ist von einer hohen Komplexität geprägt. Hier konnte unter entsprechendem Mitteleinsatz eine deutliche Besserung des Istzustands innerhalb eines angemessenen Zeitraums erreicht werden.

So dürften beispielsweise nicht zuordenbare Daten, wie solche wegen abweichend geschriebener Straßennamen („Hauptstraße“ versus „Hauptstr.“, „Freiherr von Stein Weg“ versus „Freiherr-von-Stein-Weg“), ein gängiges Problem bei der Programmierung derartiger Anwendungen sein. Der DStV geht davon aus, dass gerade derartige Fehlerquellen im Rahmen der technologischen Möglichkeiten zeitnah behoben werden können. Dies würde ein überwiegend vollmaschinelles und fehlerarmes Zulageverfahren fördern.

2. Gebündelte Informationsweitergabe

Soweit die technischen Anpassungen für eine fehlerfreie Datenübermittlung nicht zeitnah möglich sind, sollte zumindest auf eine zeitversetzte Verarbeitung mehrerer Korrektursachverhalte bei einem Steuerpflichtigen bzw. Zusammenveranlagten verzichtet werden. So könnten beispielsweise von der Familienkasse vorliegende Informationen, wie die Zuordnung der Kinder zu den Elternteilen durch die Identifikationsnummer des Kindes, zielführend dazu genutzt werden: Werden von der Familienkasse für die Ehefrau geänderte Daten des Kindes abgerufen, könnten die Daten des Ehemanns zeitgleich über das Zuordnungskriterium automatisiert oder manuell aktualisiert werden. Sodann könnten die korrigierten Daten der Ehegatten von der ZfA gebündelt an das zuständige Finanzamt übermittelt werden.

3. Gesetzliche Änderung des Zulageverfahrens

Mittelfristig sollte vom Gesetzgeber evaluiert werden, ob nicht eine materiell-rechtliche Änderung des Zulageverfahrens angezeigt ist. Ein weniger rückkoppelndes Verfahrensregime könnte die Administrierbarkeit vereinfachen und die Fehleranfälligkeit verringern. Beispielsweise ergeben sich aus den rechtlichen Grundlagen bei der steuerlichen Berücksichtigung der Zulage als Sonderausgabe folgende, die Praxis belastende Konsequenzen:

Der Steuerpflichtige erhält die Zulage nur dann ungeschmälert, wenn der Mindesteigenbeitrag von derzeit 4 % des rentenversicherungspflichtigen Einkommens des Vorjahrs (max. 2.100 €) abzüglich Zulageanspruch eingezahlt wird. Liegt die tatsächliche Beitragszahlung unter dem Mindesteigenbeitrag, schmälert sich die Zulage im Verhältnis der geleisteten Beiträge zum Mindesteigenbeitrag. Der Verfahrensablauf sieht vor, dass in einem ersten Schritt die Zulage gewährt und erst in einem zweiten Schritt die Zulageberechtigung durch die ZfA überprüft wird. Diese Überprüfung findet nach wie vor nur sehr zeitverzögert statt.

Steuerpflichtige machen in ihrer Steuererklärung Sonderausgaben in der Höhe geltend, die sich unter Berücksichtigung der gewährten Zulagen ergibt, deren Gewährung jedoch noch nicht überprüft wurde. Ob der erlassene Einkommensteuerbescheid auf richtigen Daten basiert, erfahren Finanzamt und Steuerpflichtiger erst ca. ein Jahr später. Ergibt sich aufgrund der Überprüfung der Zulageberechtigung eine Änderung, erlässt das Finanzamt wegen des

geänderten Sonderausgabenabzugs einen weiteren Einkommensteuerbescheid. Aus diesem resultieren die oben aufgezeigten Praxiskonsequenzen.

Um die Belastungen für die Praxis zu reduzieren, könnte - ergänzend zu den geforderten Verbesserungen der IT-Systeme - die gesetzliche Festschreibung eines Bearbeitungszeitraums zwischen Gewährung und Überprüfung der Zulage erwogen werden.

Von den geforderten Verbesserungen profitieren letztendlich alle Verfahrensbeteiligten. Steuerpflichtige und ihre Berater sowie die Sachbearbeiter des Finanzamts vermeiden Mehraufwand durch eine geringere Anzahl an zu erstellenden bzw. zu prüfenden Steuerbescheiden. Gleichfalls würden auch in Ihrer Behörde diesbezügliche Nachfragen und Einsprüche zurückgehen. Nicht zuletzt steigert ein funktionsfähiges und transparentes Zulageverfahren die Attraktivität der Riesterversicherung als tragfähige Säule der Altersvorsorge.

Über nähere Erläuterungen zu den vorbezeichneten Problembereichen und Lösungsansätzen würden wir uns sehr freuen. Zudem stehen wir Ihnen unsererseits für ergänzende Erörterungen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

gez.
RAin/StBin Sylvia Mein
(Leiterin der Steuerabteilung)

gez.
Annekathrin Wernsdorf, B.Sc.
(Referentin für Steuerrecht)

****
Der Deutsche Steuerberaterverband e.V. (DStV) repräsentiert bundesweit rund 36.500 und damit über 60 % der selbstständig in eigener Kanzlei tätigen Berufsangehörigen. Er vertritt ihre Interessen im Berufsrecht, im Steuerrecht, der Rechnungslegung und dem Prüfungswesen. Die Berufsangehörigen sind als Steuerberater, Steuerbevollmächtigte, Wirtschaftsprüfer, vereidigte Buchprüfer und Berufsgesellschaften, in den uns angehörenden 16 regionalen Mitgliedsverbänden freiwillig zusammengeschlossen.
****

Stellungnahme

des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft

zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und des Bundesministeriums der Finanzen

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der betrieblichen Altersversorgung und zur Änderung anderer Gesetze

(Betriebsrentenstärkungsgesetz)

Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V.

Wilhelmstraße 43 / 43 G, 10117 Berlin
Postfach 08 02 64, 10002 Berlin
Tel.: +49 30 2020-5228
Fax: +49 30 2020-6228

51, rue Montoyer
B - 1000 Brüssel
Tel.: +32 2 28247-30
Fax: +32 2 28247-39
ID-Nummer 6437280268-55

Ansprechpartner:
Dr. Markus Raulf / Ilka Houben
Sozialpolitik
Dr. Volker Landwehr
Steuern

E-Mail:
m.raulf@gdv.de
steuer@gdv.de

www.gdv.de

Zertifikat seit 2014
audit berufundfamilie

Inhaltsübersicht

Zusammenfassung		3
Zu den Regelungen des Referentenentwurfs im Einzelnen:		6
A	**Arbeits- und aufsichtsrechtliche Regelungen**	6
I.	Neue Zusageart „reine Beitragszusage“ nachbessern	6
II.	Automatische Entgeltumwandlung mit Opting-out weiter fassen	10
B	**Steuer- und sozialversicherungsrechtliche Regelungen**	11
I.	Förderbetrag zur betrieblichen Altersversorgung umfassend nutzbar machen	11
II.	Anpassung des steuerfreien Dotierungsrahmens richtungsweisend, aber konsequent weiter denken (§ 3 Nr. 63 EStG)	11
III.	Herausforderung „Doppelverbeitragung“ breiter angehen	12
IV.	Freibetrag in der Grundsicherung setzt richtige Anreize	13
V.	Riester-Rente weiter entwickeln	13
Anhang: Weitere Anmerkungen		17

Zusammenfassung

Die betriebliche Altersversorgung (bAV) ist eine stabile Säule der Alterssicherung in Deutschland. In Folge der Rentenreformen seit der Jahrtausendwende hatte sich die bAV insgesamt dynamisch entwickelt – insbesondere auch aufgrund des Engagements der Versicherungswirtschaft. Die Verbreitung der Betriebsrenten konnte zuletzt allerdings mit dem starken Beschäftigungszuwachs nicht Schritt halten. Vor allem bei kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) sowie bei Geringverdienern bestehen noch deutliche Nachholbedarfe. Erforderlich sind neue Impulse, um die bAV insgesamt, aber gerade in diesem Bereich stärker zu etablieren – für eine bessere Absicherung der Menschen im Alter. Hier besteht Einigkeit bei allen Beteiligten.

Mit dem vorgelegten Referentenentwurf eines Betriebsrentenstärkungsgesetzes sollen gezielte Anreize für Arbeitnehmer und Arbeitgeber gesetzt werden. Insbesondere die verbesserte steuerliche Förderung hat das Potenzial, die bAV in der Breite zu stärken. Das Maßnahmenpaket für Arbeitnehmer mit geringen Einkommen setzt an den richtigen Stellen an. Welchen Beitrag hingegen die vorgesehenen arbeits- und aufsichtsrechtlichen Regelungen zur Umsetzung neuer tarifvertragliche Modelle für die weitere Verbreitung der bAV leisten können, wird die Praxis zeigen.

Es bleibt dabei, dass die Fokussierung auf tarifvertragliche Lösungen an vielen KMU vorbei geht, weil diese oft bewusst keinem Tarifvertrag unterliegen. Wenn Maßnahmen im Sinne einer stärkeren Verbreitung der bAV gerade in KMU als sinnvoll erachtet werden, sollte grundsätzlich in Betracht gezogen werden, auch auf betrieblicher Ebene die Möglichkeit der Umsetzung einzuräumen – unabhängig von einem Tarifvertrag. Dies liegt auf der Hand z. B. für Modelle der automatischen Entgeltumwandlung mit Opting-out (s. u.), die grundsätzlich sehr zu begrüßen sind, oder die Enthaftung des Arbeitgebers in den Fällen, in denen die Leistungsansprüche der Arbeitnehmer bereits durch einen externen Versorgungsträger abgesichert sind.

In jedem Fall muss die Ausgestaltung der bislang vorgesehenen, tarifvertraglichen reinen Beitragszusage aus sozial- und tarifpolitischen Gründen an entscheidenden Stellen nachgebessert werden. Die Herausforderung besteht darin, bei einer Enthaftung des Arbeitgebers zugleich die Vorsorgeansprüche von Arbeitnehmern abzusichern. So notwendig es außerdem ist, im anhaltenden Niedrigzinsumfeld bessere Renditechancen zu nutzen, so wichtig ist im Sinne der Planbarkeit von Altersvorsorge, ein Mindestmaß an Absicherung zu ermöglichen. Folgende Änderungen sind daher vorzunehmen:

- Die Tarifvertragsparteien sollten die Wahlmöglichkeit haben, bei den von ihnen eingesetzten Versorgungsträgern auch garantierte Leistungen zu vereinbaren. Das aktuell enthaltene regelrechte Verbot garantierter Leistungen ist sozialpolitisch nicht nachvollziehbar und würde die Akzeptanz der neuen Systeme ganz erheblich erschweren, weil diese am Bedarf der Versorgungsberechtigten nach planbarer Altersvorsorge vorbei ginge. Insbesondere Invaliditäts- und Hinterbliebenenleistungen wären ohne jegliche Garantien kaum vorstellbar.
- Die vorgesehene Regelung zur verpflichtenden Einrichtung eines gesonderten Sicherungsvermögens bzw. Anlagestocks sollte als Kann-Bestimmung ausgestaltet werden. Auch hier muss es den Tarifvertragsparteien im Sinne von Wahlmöglichkeiten überlassen bleiben, entsprechende Regelungen je nach Bedürfnissen der Branche zu treffen.
- Arbeitgeber und Gewerkschaften sollen in den Tarifmodellen besondere Verantwortung übernehmen und dazu entsprechende Steuerungsfunktionen übernehmen. Die Regelungen zur Durchführung und Steuerung der bAV durch die Tarifvertragsparteien sind in dem derzeitigen Entwurf allerdings zu restriktiv ausgestaltet und sollten im Sinne der praktischen Umsetzbarkeit offener formuliert werden.

In die richtige Richtung gehen die vorgesehenen Regelungen zur Verbesserung der steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Förderung der bAV. Positiv ist insbesondere, dass Geringverdiener durch einen zielgerichteten Förderbetrag besser dabei unterstützt werden sollen, Betriebsrentenansprüche aufzubauen. Ebenso positiv ist grundsätzlich auch die Ausweitung des steuerfreien Dotierungsrahmens für Beiträge des Arbeitgebers an einen Pensionsfonds, eine Pensionskasse oder für eine Direktversicherung sowie weitere Anpassungen, um Verfahren zu vereinfachen (§ 3 Nr. 63 EStG-E). Problematisch ist allerdings insbesondere die fehlende Anpassung des Sozialabgabenrechts, die die Wirkung der geplanten Neuregelungen ein Stück weit entwertet.

Die vorgesehene Abschaffung der „Doppelverbeitragung“ bei betrieblichen Riester-Verträgen in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung ist als Startpunkt nachvollziehbar, greift aber deutlich zu kurz. Auch für die „herkömmliche“ bAV ist die hohe Belastung der Leistungen ein echter Hemmschuh für die Verbreitung, insbesondere bei Geringverdienern. Hier sollte insgesamt eine deutliche Entlastung vorgenommen werden.

Es ist dringend notwendig, neben der bAV auch die private Vorsorge zu stärken. Mit der vorgeschlagenen – wenn auch nur geringfügigen – Anhebung der Riester-Grundzulage unterstreicht die Bundesregierung, dass sie weiterhin zur Riester-Rente steht. Diesem Schritt müssen weitere folgen. Dazu gehört die Anpassung des starren förderfähigen Höchstbetrags von 2.100 Euro. Schon heute können viele Kunden nicht die seinerzeit vorgesehenen 4 Prozent ihres

versicherungspflichtigen Einkommens in ihren Riester-Vertrag einzahlen, um so die entstehenden Lücken in der gesetzlichen Rentenversicherung auszugleichen. Dieses Problem betrifft jedes Jahr mehr Menschen, die mit Riester vorsorgen.

Die vorgesehene Einführung von Freibeträgen für Rentenleistungen aus der ergänzenden Altersvorsorge in der Grundsicherung im Alter ist ein konsequenter Schritt. Er stellt eine deutliche Verbesserung gegenüber dem Status quo dar und sendet das richtige Signal, dass sich Eigenvorsorge lohnt – nicht nur für Geringverdiener, sondern auch für den Teil der Bevölkerung, der auch nur fälschlicherweise befürchtet, künftig auf Grundsicherung angewiesen zu sein.

Wichtig ist nicht zuletzt, dass Bürgerinnen und Bürger sich schnell und übersichtlich einen umfassenden Überblick über ihre Versorgungsansprüche aus allen drei Säulen der Alterssicherung verschaffen können – gerade auch, um mögliche Versorgungslücken frühzeitig und bestmöglich angehen zu können. Die Bundesregierung hat mit dem Gesetzentwurf angekündigt, die Rahmenbedingungen für eine säulenübergreifende Renteninformation zu prüfen. Dieser Ansatz findet sehr große Unterstützung. Hier sind alle Beteiligten gefordert, gemeinsam an praktikablen und kostenbewussten Lösungen arbeiten.

Zu den Regelungen des Referentenentwurfs im Einzelnen:

A Arbeits- und aufsichtsrechtliche Regelungen

I. Neue Zusageart „reine Beitragszusage“ nachbessern

1. Fokussierung auf rein tarifvertragliche Regelungen überprüfen

Zukünftig sollen die Tarifvertragsparteien neben den bisher möglichen Zusagearten auch reine Beitragszusagen des Arbeitgebers ohne dessen Einstandspflicht für eine etwaige Leistung vorsehen können (§ 1 Abs. 2 BetrAVG-E). Nicht tarifgebundene Unternehmen sollen die Anwendung solcher tarifvertraglichen Regelungen vereinbaren können, sofern es einen einschlägigen Tarifvertrag in der Branche gibt.

Tarifverträge leisten ohne Frage einen besonderen Beitrag zur Verbreitung der bAV. Tarifvertragsparteien sollen hier künftig noch mehr Verantwortung übernehmen und im Gegenzug erweiterte Regelungsbefugnisse für Versorgungslösungen in ihrer Branche eingeräumt bekommen. Ob bzw. inwieweit die Tarifpartner zukünftig diese größeren Spielräume tatsächlich nutzen werden und wie lange es bis zu einer nennenswerten Durchdringung des Arbeitsmarktes mit einschlägigen Tarifverträgen dauern wird, ist derzeit nicht absehbar. Offen ist auch, wie groß die Bereitschaft in den nichttarifgebundenen kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) sein wird, sich diesen tarifvertraglichen Regelungen anzuschließen, denen sie ansonsten gerade nicht folgen wollen. Umgekehrt stellt sich die Frage, ob es überhaupt im Interesse der Tarifpartner liegen kann, den von ihnen eingesetzten Versorgungsträgern eine Aufnahme von nichttarifgebundenen Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu ermöglichen. Wenn Nicht-Tarifgebundene nicht aufgenommen würden, könnte ggfs. die Attraktivität der Tarifbindung für die eigenen Mitglieder besser abgebildet werden.

Wenn also Maßnahmen im Sinne einer stärkeren Verbreitung der bAV gerade in KMU als sinnvoll erachtet werden, sollte grundsätzlich in Betracht gezogen werden, diese unabhängig von einem Tarifvertrag zu ermöglichen. Es sollte daher unabhängig von einer tarifvertraglichen Grundlage eine Enthaftung des Arbeitgebers vorgesehen werden, in denen die Leistungsansprüche der Arbeitnehmer bereits durch einen externen Versorgungsträger abgesichert sind.

Unabhängig von diesen grundsätzlichen Herausforderungen im Zusammenhang mit der Fokussierung auf tarifvertragliche Modelle sollte in jedem Fall aber die im Referentenentwurf vorgesehene Ausgestaltung der reinen Bei-

tragszusage an entscheidenden Stellen nachgebessert werden (s. dazu nachfolgend).

2. Garantierte Leistungen als Gestaltungsoption nutzen

Reine Beitragszusagen sollen gemäß § 244b Abs.1 Nr. 1 VAG-E nur möglich sein, wenn der eingesetzte Versorgungsträger keine Mindest- bzw. Garantieleistungen vorsieht. Dieses regelrechte Verbot von Garantien der Versorgungsträger bei gleichzeitiger Enthaftung der Arbeitgeber geht am Ziel der bAV-Reform – eine gute Absicherung für mehr Menschen im Alter – vorbei und kann in der vorgelegten Form nicht aufrecht erhalten bleiben.

Auch ein neues Zusatzversorgungssystem setzt Vertrauen und Verlässlichkeit voraus. Der Referentenentwurf sieht dabei die maßgebliche Rolle bei den Sozialpartnern. Insbesondere sollen sie die Vor- und Nachteile der reinen Beitragszusage und von Garantien analysieren. Der Ausschluss jeglicher Garantien schränkt deren Gestaltungsmöglichkeiten jedoch erheblich ein. Will man dem Ziel der größeren Verbreitung der bAV durch Stärkung der Stellung der Tarifvertragsparteien gerecht werden, muss diesen insbesondere auch die zentrale Entscheidung darüber vorbehalten sein, ob, wann, wie lange und in welcher Höhe (Mindest-)Garantien gegeben werden sollen.

Die Akzeptanz der reinen Beitragszusage seitens der Arbeitnehmer insbesondere bei Entgeltumwandlung wird maßgeblich davon abhängen, ob für das umgewandelte Entgelt eine aus Sicht der Beteiligten ausreichende Sicherheit geboten werden kann. Dasselbe gilt für die Bereitschaft nicht tarifgebundener Arbeitgeber und Arbeitnehmer, Bezug auf diese tariflichen Regelungen zu nehmen. Insbesondere in der Leistungsphase sind lebenslange Renten mit einem garantierten Mindestniveau essentiell für die meisten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Dies gilt umso mehr für Geringverdiener, die in der bAV besser erreicht werden sollen. Eine Absicherung der Leistungen allein über mögliche zusätzliche „Sicherungsbeiträge“, wie in dem Referentenentwurf vorgesehen, kann einen entsprechenden Schutz der Leistungsansprüche nicht gewährleisten. Dies gilt vor allem auch in Bezug auf die Invaliditäts- und Hinterbliebenenabsicherung.

Die Chancen auf bessere Renditen ermöglichen dabei nicht nur Finanzierungskonzepte ohne Garantien, sondern auch Finanzierungskonzepte, die Garantieelemente und eine Partizipation am Kapitalmarkt vorsehen. Es ist im Übrigen davon auszugehen, dass auch Anlagestrategien ohne Garantien auf eine Mischung zwischen Anlageklassen unterschiedlicher Sicherheitsstufen setzen bzw. die Anlagestrategien aufgrund der Marktgegebenheiten möglicherweise sogar ähnlich strukturiert sein werden.

Das Verbot garantierter Leistungen führt zudem zu einem nicht nachvollziehbarem Ergebnis: In den Fällen, in denen sich der Arbeitgeber eines Finanzierungskonzepts ohne Garantien bedient, kann es zu einer Enthaftung kommen, wohingegen diese dann ausscheidet, wenn sich der Arbeitgeber eines Finanzierungskonzepts mit Garantien bedient. Wenn eine Enthaftung ohne Garantie möglich sein soll, dann muss erst recht eine Enthaftung mit Garantien möglich sein.

Garantien durch den Versorgungsträger – nicht aber durch den Arbeitgeber – passen auch in die Gesetzessystematik: Das Vertragsverhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer einerseits und das Vertragsverhältnis zwischen Arbeitnehmer und Versorgungsträger andererseits sind rechtlich voneinander unabhängig. Die Verpflichtung des Arbeitgebers bei einer reinen Beitragszusage kann sich weiterhin ausschließlich auf die Zahlung eines Beitrags beschränken.

Die Freiheit der Versorgungsträger, den Tarifvertragsparteien Konzepte ohne Garantien und damit ohne Auslösung von Solvency-II-Regelungen zur Verfügung zu stellen, bleibt auch dann uneingeschränkt bestehen, wenn das Verbot garantierter Leistungen gestrichen wird. Die z. T. geäußerte Sorge im Hinblick auf eine Anwendbarkeit von Solvency II ist daher bei sachlicher Betrachtung im Ergebnis unbegründet, denn es wird den Tarifvertragsparteien gerade freigestellt, ob und in welcher Höhe sie Garantien bei den Leistungen vorsehen. Dabei stellt letztlich nur ein echter „Wettbewerb der Systeme“ sicher, dass die Sozialpartner eine für ihre Branche passende Lösung vereinbaren können.

3. Flexibilität beim Sicherungsvermögen / Anlagestock zulassen

Mit § 244c VAG-E wird zudem festgelegt, dass die für die reine Beitragszusage zulässigen Durchführungswege eine separate Kapitalanlage bei Durchführung dieser Zusagen vorsehen müssen: Im Falle eines Pensionsfonds ist ein gesondertes Sicherungsvermögen und im Falle einer Pensionskasse oder Direktversicherung ist ein gesonderter Anlagestock neu einzurichten. Diese restriktive Vorgabe konterkariert das Ziel der Reform:

- Ziel des Referentenentwurfs ist es, die Sozialpartner an der Durchführung und Steuerung der bAV zu beteiligen. Dann ist es nur konsequent, ihnen auch die Entscheidung über die Art der Anlage zu überlassen.
- Im aktuellen Kapitalmarktumfeld ist der Aufbau eines neuen Sicherungsvermögens sehr herausfordernd, wenn nicht sogar schwierig. Deshalb sollten die Sozialpartner die Freiheit haben, für den Aufbau der bAV der Arbeitnehmer auch das vorhandene Sicherungsvermögen und dessen Kosten- und Effizienzvorteile (partiell) zu nutzen.

- Die Gestaltung der Kapitalanlage ist nur eine Möglichkeit der Steuerung. Weitere Aspekte, Einwirkung und effektive Mitgestaltung sind möglich durch maßgeblichen Einfluss auf Produktgestaltung etc. Diese Art von Einfluss wird von etablierten tariflichen Versorgungswerken mit großem Erfolg seit vielen Jahrzehnten ausgeübt.
- Das Gebot, ein gesondertes Sicherungsvermögen bzw. einen gesonderten Anlagestock neu einzurichten, diskriminiert sowohl etablierte tarifliche Versorgungswerke, die eine solche separate Kapitalanlage haben, als auch solche, die keine haben.

Die Vorschrift des § 244c VAG-E sollte daher in eine Kann-Bestimmung geändert werden, indem das „*ist*“ (ein gesondertes Sicherungsvermögen / gesonderter Anlagestock einzurichten) durch ein „*kann*“ ersetzt wird. Dadurch würden eine größere Flexibilität in der Kapitalanlage der Versorgungsträger und ein stärkerer Ausgleich im Kollektiv ermöglicht.

4. Durchführung und Steuerung durch die Tarifvertragsparteien praxisnah ausgestalten

In § 21 Abs. 1 BetrAVG-E wird geregelt, dass sich die Tarifvertragsparteien an der Durchführung und Steuerung der bAV in Form der reinen Beitragszusage entweder über gemeinsame Einrichtungen oder „*auf andere durch den Tarifvertrag bestimmte Weise“* beteiligen müssen. In der Gesetzesbegründung wird dazu weiter ausgeführt, dass die Voraussetzung der Durchführung und Steuerung „*zum Beispiel dann erfüllt ist, wenn die Sozialpartner im Aufsichtsrat der durchführenden Versorgungseinrichtung vertreten sind oder wenn sie durch eine Vertretung in spezifischen Gremien der Versorgungseinrichtung hinreichende Einflussmöglichkeiten auf das Betriebsrentensystem haben bzw. dieses mit steuern können*“.

Die Vorschläge zur Durchführung und Steuerung durch die Tarifvertragsparteien betonen die Intention, beiden Seiten mehr Verantwortung und entsprechende Mitsprache zu geben. Die bisherigen Vorgaben sind aber insbesondere mit Blick auf Direktversicherungen zu restriktiv und damit – insbesondere für kleinere Tarifverbände – nicht praktikabel. Zumindest die Beschreibung in der Gesetzesbegründung muss weiter gefasst werden: Es muss als ausreichend beschrieben werden, wenn die Tarifvertragsparteien in ihrem Tarifvertrag eine Direktversicherung als Durchführungsweg mit bestimmten Vorgaben vorsehen. In dem Rahmenvertrag mit dem Versicherer kann dann die Mitwirkung der Tarifvertragsparteien sichergestellt werden, indem die Ausgestaltung und Durchführung der Direktversicherung im Einzelnen festgelegt wird. Darin könnten Regelungen zur Kapitalanlage, zu Verwaltung und Service etc. erfolgen.

Bei der Direktversicherung soll gemäß § 21 Abs. 2 BetrAVG-E zudem die Möglichkeit bestehen, dass anstelle des Arbeitgebers eine gemeinsame Einrichtung der Tarifvertragsparteien Versicherungsnehmer des Versicherungsvertrags wird. Diese Regelung sollte im Hinblick auf deren Erforderlichkeit nochmals überprüft werden. In jedem Fall stellen sich hier diverse noch zu klärende Rechtsfragen, z. B. mit Blick auf die im Versicherungsvertragsgesetz geregelten Rechtsbeziehungen (Beitragspflicht, Beratungspflichten, Ausübung von Gestaltungsrechten aus dem Versicherungsvertrag etc.). Regelungen dazu fehlen.

II. Automatische Entgeltumwandlung mit Opting-out weiter fassen

Gemäß § 20 Abs. 2 BetrAVG-E sollen die Tarifvertragsparteien – und nur diese – in einem Tarifvertrag regeln können, dass der Arbeitgeber ein Opting-out-Modell einführt. Die Vorschrift gibt dabei grundlegende Vorgaben, wie solche Optionssysteme auszugestalten sind (Mindestfristen zur Prüfung des Angebots auf Entgeltumwandlung durch den Arbeitnehmer, Mindestanforderungen an Form und Inhalt des Angebots).

Für Arbeitsverhältnisse, für die die Rechtsnormen des Tarifvertrags mangels Tarifbindung nicht normativ gelten, soll dabei § 20 Abs. 2 Satz 3 BetrAVG-E die Möglichkeit eröffnen, Optionssysteme nach entsprechender tarifvertraglicher Vorgabe einzuführen.

Der Ansatz, Modelle der automatischen Entgeltumwandlung mit einer Opt-out-Möglichkeit für die Arbeitnehmer zu befördern, hat sich nach internationalem Vorbild bewährt, weil damit die Teilnahme an einer bAV deutlich gesteigert werden konnte, und wird sehr unterstützt. Allerdings darf diese Regelung nicht auf den tarifvertraglichen Bereich beschränkt werden. Gerade, wenn KMU mehr Anreize für Betriebsrenten bekommen sollen, ist es notwendig, solche Modelle auch den Betriebsparteien unabhängig von einem Tarifvertrag rechtssicher zu ermöglichen. Insofern sollte eine generelle gesetzliche Klarstellung zur Zulässigkeit solcher auf Betriebsebene freiwillig eingeführter Modelle vorgenommen werden. Dies könnte durch einfache Ergänzung des § 20 Abs. 2 BetrAVG-E erfolgen: „*In einem Tarifvertrag <u>oder einer Betriebsvereinbarung</u>...“.*

Darüber hinaus sollte durch eine entsprechende gesetzliche Regelung sicher gestellt werden, dass bereits existierende Versorgungssysteme nicht in ihrem Bestand gefährdet werden, insbesondere kein Arbeitgeber gegen seinen Willen gezwungen werden kann, Bestandszusagen zugunsten eines Optionsmodells der Sozialpartner beitragsfrei zu stellen.

B Steuer- und sozialversicherungsrechtliche Regelungen

I. Förderbetrag zur betrieblichen Altersversorgung umfassend nutzbar machen

Die Einführung des BAV-Förderbetrags für Geringverdiener im Rahmen von § 100 EStG-E ist ausdrücklich zu begrüßen. Der Gesetzgeber schafft hier wesentliche Voraussetzungen dafür, dass künftig mehr Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer an einer bAV partizipieren können. Mit Blick auf die Lohnentwicklung sollte allerdings erwogen werden, die bisher festen betraglichen Lohnobergrenzen für den täglichen, wöchentlichen bzw. monatlichen Lohnzahlungszeitraum gemäß § 100 Abs. 3 Nr. 3 EStG-E zu dynamisieren. Statt einer starren Obergrenze von monatlich 2.000 Euro sollten 2,7 Prozent oder besser noch mindestens 3 Prozent der Beitragsbemessungsgrenze (BBG) in der GRV angesetzt werden (s. dazu auch die Ausführungen im Anhang unter B XIII.). Ohne Dynamisierung würden ansonsten in den kommenden Jahren bei weiter steigenden Löhnen immer weniger Geringverdiener vom BAV-Förderbetrag profitieren können. Über einen längeren Zeitraum hinweg betrachtet hieße dies letztlich, dass § 100 EStG-E immer stärker ins Leere laufen würde.

Zudem sollte sichergestellt werden, dass der BAV-Förderbetrag nicht nur bei einer ausschließlichen Arbeitgeberfinanzierung gewährt wird. Dieses neue Modell der Geringverdienerförderung sollte zumindest auch für Mischfinanzierungen (Arbeitgeberfinanzierung und Entgeltumwandlung) geöffnet werden. Auf diesem Weg wäre es möglich und sozialpolitisch wünschenswert, eine insgesamt höhere Altersversorgungsleistung zu erzielen.

II. Anpassung des steuerfreien Dotierungsrahmens richtungsweisend, aber konsequent weiter denken (§ 3 Nr. 63 EStG)

Die Regelungen zur besseren steuerlichen Förderung der bAV gehen in die richtige Richtung, weil sie – rein steuerrechtlich betrachtet – zu einer deutlichen Komplexitätsreduktion in der bAV beitragen. Die Ausweitung des steuerfreien Dotierungsrahmens für Beiträge des Arbeitgebers an einen Pensionsfonds, eine Pensionskasse oder für eine Direktversicherung nebst der vereinfachten Anrechnung der lohnsteuerpauschalierten betrieblichen Altersversorgung gemäß § 40b EStG (a. F.), die Möglichkeit zur Nachzahlung nach ruhendem Dienstverhältnis sowie die neue Vervielfältigungsregelung im Rahmen des § 3 Nr. 63 EStG-E sind grundsätzlich sehr zu begrüßen.

Die Ausweitung des bisherigen Dotierungsrahmens auf 7 Prozent der BBG (entspräche 2017 einem Betrag von 5.334 Euro) dürfte gerade auch bei KMU helfen, standardmäßige Versorgungszusagen auf einen versicherungs-

förmigen Durchführungsweg zu konzentrieren. Auslagerungen von Direktzusagen auf einen Pensionsfonds werden einfacher. Zudem kann das Mehr an Steuerfreiheit (umgerechnet knapp 500 Euro) auch für eine verbesserte Invaliditätsabsicherung verwendet werden.

In der Kombination der Möglichkeiten wäre ein steuerfreies Dotierungsvolumen von mindestens 8 Prozent BBG allerdings noch sinnvoller. Die zu schließenden Versorgungslücken sind heute deutlich größer als bei Einführung des § 3 Nr. 63 EStG. Zu dieser Zeit waren die weiteren Reformen des Rentenrechts durch das RV-Nachhaltigkeitsgesetz oder die erneute Anhebung der Altersgrenzen noch nicht bekannt. Hinzu kommt, dass bei anhaltend niedrigen, marktwidrigen Zinsen die Absenkung des Niveaus der gesetzlichen Rente nur schwerer durch ergänzende Altersvorsorge kompensiert werden kann und demnach größere Vorsorgeanstrengungen unternommen werden müssen.

Bedauerlich ist in diesem Kontext, dass das Sozialabgabenrecht nicht der steuerrechtlichen Anpassung folgt. Bleibt es dabei, dass auch weiterhin Beiträge nur bis zu 4 Prozent der BBG sozialabgabenfrei geleistet werden können, entwertet dies zumindest teilweise die positiven steuerrechtlichen Anpassungen, insbesondere mit Blick auf die angestrebte Komplexitätsreduzierung.

III. Herausforderung „Doppelverbeitragung“ breiter angehen

Der Referentenentwurf sieht in Artikel 4 per Ergänzung des § 229 Abs. 1 Nr. 5 SGB V vor, dass zukünftig auf die Leistungen betrieblicher Riester-Verträge keine Beiträge zur gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung mehr anfallen. Damit würde die derzeit gegebene „Doppelverbeitragung“ (Beiträge zur gesetzlichen Kranken-/Pflegeversicherung sowohl in der Anspar- als auch in der Leistungsphase) entfallen.

Die Regelung ist als Startpunkt beim komplexen Thema Doppelverbeitragung nachvollziehbar, greift insgesamt aber deutlich zu kurz. Auch bei der nicht Riester-geförderten bAV ist eine Entlastung hinsichtlich der GKV-/GPflV-Verbeitragung in der Leistungsphase dringend erforderlich. Die Attraktivität der bAV wird von vielen Seiten mit Blick auf die hohe Belastung der Versorgungsbezüge mit Sozialversicherungsbeiträgen in Frage gestellt. Die hier geübte Kritik wird in Zukunft angesichts steigender Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge nicht abebben. In der Wahrnehmung vieler Arbeitnehmer wird sich damit die Frage nach der tatsächlichen Attraktivität einer arbeitnehmerfinanzierten Betriebsrente auch und gerade in Zukunft stellen.

Eine unverändert hohe GKV-/GPflV-Beitragsbelastung der bAV-Leistungen würde damit weiterhin ein gravierendes Verbreitungshemmnis darstellen.

Eine Alternative zur Reduzierung des GKV-Beitragssatzes könnten z. B. angemessene Freibeträge bei der Verbeitragung der bAV-Leistungen sein. Von diesen würden insbesondere Bezieher von geringen und mittleren Alterseinkommen profitieren.

IV. Freibetrag in der Grundsicherung setzt richtige Anreize

Die vorgesehene Einführung von Freibeträgen für Rentenleistungen aus der ergänzenden Altersvorsorge in der Grundsicherung im Alter stellt eine deutliche Verbesserung gegenüber dem Status quo dar. Sie sendet das richtige Signal, dass sich Eigenvorsorge lohnt – nicht nur für Geringverdiener, sondern auch für den Teil der Bevölkerung, der auch nur glaubt, künftig auf Grundsicherung angewiesen zu sein, obwohl dies mit größter Wahrscheinlichkeit gar nicht eintreten wird.

Die Beschränkung auf die freiwillige Vorsorge ist sachgerecht, da nur in diesem Fall ein Anreizproblem besteht, welches durch die Freibeträge gelöst wird. Auch die grundsätzliche Eingrenzung auf Leibrenten ist sinnvoll, da nur sie ein verlässliches lebenslanges Einkommen im Alter bieten. Die Höhe des Freibetrags orientiert sich an etablierten Regeln für die Anrechnung von Erwerbseinkommen (SGB II bzw. SGB XII) und ist systemkonform.

V. Riester-Rente weiter entwickeln

Um die Altersvorsorge in Deutschland dauerhaft auf ein solides Fundament zu stellen, ist es wichtig und richtig, im Rahmen des Betriebsrentenstärkungsgesetzes nicht nur die Rahmenbedingungen der bAV zu modifizieren. Schon lange überfällig ist auch eine Weiterentwicklung der privaten Riester-Rente. Ziel muss es sein, die bAV und die Riester-Rente gleichermaßen zu stärken, denn nur mit zweiter und dritter Säule der Alterssicherung gemeinsam kann eine breite Absicherung der Menschen im Alter gelingen. Mit dem vorgelegten Gesetzentwurf unterstreicht die Bundesregierung, dass sie weiterhin zur Riester-Rente steht. Diesem Schritt müssen allerdings weitere folgen.

1. Grundzulage anheben

Die vorgesehene – wenn auch sehr moderate – Anhebung der Grundzulage von derzeit 154 Euro auf 165 Euro (§ 84 Satz 1 EStG-E) geht in die richtige Richtung. Hier besteht gleichwohl noch Anpassungsbedarf: Die Riester-

Förderung hat im Verlauf der letzten Jahre allein durch die Preisentwicklung an „Kraft“ verloren. Geringverdiener, die allein von der Zulagenförderung profitieren, müssen selbst bei nur sehr geringen Lohnsteigerungen, die lediglich die Inflation ausgleichen, im Zeitverlauf immer höhere Eigenbeiträge aufbringen, um die volle Zulage zu erhalten. Ihre Förderquote sinkt im Zeitverlauf spürbar, obwohl sich an ihrer ökonomischen Lage nichts verändert hat (kalte Progression). Eine Anhebung der Grundzulage auf 200 Euro würde die ursprüngliche Effektivität der Riester-Förderung gerade auch für Menschen mit unterdurchschnittlichem Einkommen wiederherstellen.

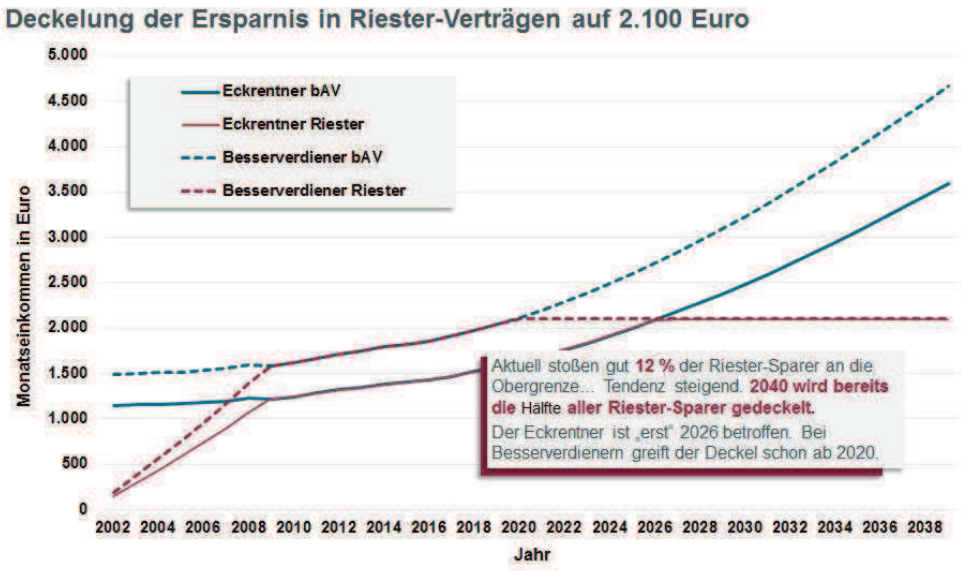
2. Förderfähigen Höchstbetrag dynamisieren

Es bedarf vor allem auch einer Anpassung der starren Obergrenze für den Sonderausgabenabzug nach § 10a Abs. 1 EStG (grds. 2.100 Euro pro Jahr). Bei Einführung der Riester-Rente entsprach der Betrag in etwa den 4 Prozent der BBG, die dauerhaft ausreichen sollten, um das Versorgungsniveau aus gesetzlicher Rente und ergänzender Vorsorge zu stabilisieren. Seither sind aber nicht nur weitere Rentenreformen umgesetzt worden, die das GRV-Rentenniveau senken. Die Niedrigzinsphase führt zu einem „steigenden Preis“ für die Altersvorsorge, wenn eine Versorgungslücke geschlossen werden soll. Eine Dynamisierung der Sonderausgabenabzugsgrenze auf zumindest 4 Prozent der BBG ist unverzichtbar. Zum Vergleich: Im Jahr 2017 entsprechen 4 Prozent der BBG 3.048 Euro.

Für immer mehr Versicherte der gesetzlichen Rentenversicherung wird die fixe Obergrenze zu einem „Deckel“: Dieser verhindert, dass die Riester-Verträge von gesetzlich Rentenversicherungspflichtigen mit 4 Prozent ihres sozialversicherungspflichtigen Einkommens – und damit gemessen an der ursprünglichen Zielmarke „planmäßig“ – dotiert werden können. Die kritische Einkommensschwelle beträgt im Jahr 2016 bereits 52.500 Euro (= 2.100 Euro / 4 Prozent) und wird in den nächsten Jahren weiter sinken. Daten der Zentralen Zulagenstelle für Altersvermögen (ZfA) zur Verteilung der Zulagenempfänger auf Einkommensklassen lassen den Schluss zu, dass schon heute gut 12 Prozent der Riester-Kunden von diesem Deckel betroffen sind. Dies heißt: Beschäftigte in einem Einkommensband zwischen 52.500 Euro und der BBG können ihre Verträge nicht mehr ausreichend steuerlich gefördert dotieren.

Dieser Befund wird auch durch Berechnungen der Prognos AG bestätigt (vgl. die nachfolgende Abbildung). Im Jahr 2040 wird laut Prognos AG bereits die Hälfte aller Riester-Kunden „gedeckelt“ sein. Für qualifizierte Berufsbilder wie die eines Teamleiters, eines Buchhalters oder eines Maschinenbau-Ingenieurs funktioniert die Riester-Rente schon heute weniger gut, als dies etwa für eine Verkäuferin der Fall ist. Die Riester-Rente wurde jedoch für alle

GRV-Versicherten eingeführt, die ihre Versorgungslücke schließen wollen und schließen müssen. Aktuell ist eine Gleichbehandlung aller GRV-Versicherten nicht mehr erkennbar, und die sozialpolitisch mehr als fragliche Ungleichbehandlung wächst von Jahr zu Jahr – und damit auch der Handlungsbedarf.



Quelle Prognos 2016

Eine Dynamisierung sowie die vorgeschlagenen Anpassungen der Zulagen wären ein wichtiges Signal für alle Vorsorgewilligen. Bürgerinnen und Bürger sind in den letzten Monaten durch die bisweilen sehr einseitig negative Berichterstattung sowie mitunter gegenläufige Aussagen aus dem Bereich der Politik über die Riester-Rente und ihre Zukunft stark verunsichert worden.

Die Riester-Rente muss insgesamt mehr Menschen erreichen und flexiblen Erwerbsbiografien besser Rechnung tragen. Dazu sollte das Zulageverfahren vereinfacht werden (s. dazu im Anhang unter B VIII.) und der förderfähige Personenkreis ausgeweitet werden, z. B. um Solo-Selbstständige. Das gilt vor allem für Frauen, die aufgrund häufiger keinen Zugang zur bAV haben.

VI. Orientierung in der Altersvorsorge verbessern

Die Bundesregierung hat mit dem Gesetzentwurf angekündigt, die Rahmenbedingungen für eine säulenübergreifende Renteninformation zu prüfen. Dieser Ansatz wird unterstützt. Aktuelle Studien zeigen, dass ein großer Teil der Bevölkerung über die im Alter zu erwartenden Leistungen, und insbe-

sondere über mögliche Versorgungslücken, nur unzureichend informiert ist. Vor allem auch aufgrund der Trägervielfalt in der deutschen Alterssicherung besteht bei vielen Bürgerinnen und Bürgern ein steigender Bedarf, Informationen aus allen Säulen zusammenzuführen, um einen Gesamtüberblick über die Versorgung zu ermöglichen. Bislang informiert jedoch jede Säule getrennt für sich.

Perspektivisch sollte eine online-Informationsplattform aufgebaut werden wie es sie z. B. bereits in Dänemark gibt. Diese ermöglicht es allen Bürgerinnen und Bürgern per Mausklick, den Stand ihrer gesetzlichen, betrieblichen und privaten Altersvorsorgeansprüche auf einen Blick zu erfahren. Zentrale Erfolgskriterien für eine Renteninformation sind ein möglichst vollständiger Überblick über die Altersvorsorge, einfache Bedienbarkeit und ein großer potenzieller Nutzerkreis. Die Renteninfo muss dabei höchsten Ansprüchen an den Datenschutz und die Datensicherheit genügen. Ein solches Vorhaben braucht außerdem technisch praktikable und kostenbewusste Lösungen, die von der Politik und den Trägern möglichst breit unterstützt werden.

Berlin, November 2016

Anhang: Weitere Anmerkungen

A Arbeitsrechtliche Regelungen

I. Beteiligung des Arbeitgebers an der Entgeltumwandlung durch Einbringung der „eingesparten“ Sozialversicherungsbeiträge (§ 22 Abs. 2 BetrAVG-E)

Bereits heute bestehen in der Praxis zahlreiche Good-Practice-Beispiele, bei denen ohnehin eine Weitergabe der Sozialversicherungsersparnis durch den Arbeitgeber erfolgt.

II. Unverfallbarkeit / Portabilität / Fortsetzungsrecht (§ 22 BetrAVG-E)

Bei Durchführung der bAV über reine Beitragszusagen soll die auf den gezahlten Beiträgen beruhende Anwartschaft auf Altersrente sofort unverfallbar sein, § 22 Abs. 2 Satz 1 BetrAVG-E. Zudem soll der Arbeitnehmer gegenüber der Versorgungseinrichtung nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses das Recht erhalten zur Fortsetzung der Versorgung mit eigenen Beiträgen sowie zur Übertragung des gebildeten Versorgungskapitals auf eine neue Versorgungseinrichtung, die ebenfalls eine reine Beitragszusage durchführt (§ 22 Abs. 3 BetrAVG-E).

1. Sofortige Unverfallbarkeit

Die Regelung ist grundsätzlich nachvollziehbar, auch im Hinblick auf die Arbeitgeber-finanzierten Beiträge. Zur Klarstellung sollte allerdings zumindest in die Gesetzesbegründung ein Passus aufgenommen werden, wonach die sofortige Unverfallbarkeit sich nicht auf die Invaliditäts- und Hinterbliebenenversorgung bezieht. Die Beiträge für die Risikoabsicherung sind hier bei Ausscheiden des Arbeitnehmers regelmäßig „verbraucht“ und können nicht mehr zu Erträgen für den ausgeschiedenen Arbeitnehmer führen.

Zudem sollte eine ausdrückliche Regelung zur Höhe der unverfallbaren Anwartschaft bei reinen Beitragszusagen aufgenommen werden. Die allgemeinen Regelungen des § 2 BetrAVG passen nicht zur reinen Beitragszusage. In § 2 BetrAVG könnte ein Absatz 5c ergänzt werden mit einer sinngemäß dem Abs. 5a entsprechenden Regelung.

2. Übertragung auf eine neue Versorgungseinrichtung

Mit der vorgesehenen Regelung wird eine Portabilität nur in Richtung Versorgungsträger mit reinen Beitragszusagen ermöglicht, nicht aber umgekehrt. Ein Arbeitnehmer hätte also nicht die Möglichkeit, bei einem Arbeitgeberwechsel seine in einem System mit reiner Beitragszusage erworbenen Anwartschaften per Kapitalübertragung in ein „herkömmliches“ System mit garantierten Leistungen zu übertragen, selbst wenn der neue Arbeitgeber zustimmt. Eine Konzentration der Anwartschaften würde damit in diesen Fällen verhindert und die Portabilität erheblich eingeschränkt. Dabei hat schon die Machbarkeitsstudie des BMAS als eines der wesentlichen Hemmnisse für die Verbreitung der bAV deren mangelhafte Portabilität identifiziert. Zu diesem Ergebnis kommt auch Prof. Dr. Kiesewetter im Gutachten zu den Optimierungsmöglichkeiten der betrieblichen Altersversorgung. Das Ziel des Betriebsrentenstärkungsgesetzes sollte daher die Stärkung und nicht die Schwächung der Portabilität sein. Die Regelung sollte daher so angepasst werden, dass der Arbeitnehmer einen Anspruch auf Übertragung des gebildeten Kapitals auch gegenüber einem Versorgungsträger mit reinen Beitragszusagen hat.

Darüber hinaus kann nach dem Referentenentwurf ein neuer Arbeitgeber ein System mit reiner Beitragszusage vorgeben, auch wenn der Arbeitnehmer aus einem System mit garantierten Leistungen kommt. Dies höhlt – ohne dass ein sachlicher Grund ersichtlich wäre – den Rechtsanspruch auf Übertragung bei Bestandszusagen qualitativ aus und beeinträchtigt einseitig zulasten der Arbeitnehmer die langfristige Planbarkeit der Altersvorsorge. Als vorteilhaft wahrgenommene Garantien entfallen bei Übertragung. Besteht also beim neuen Arbeitgeber ein Versorgungssystem mit Garantien, sollte der Arbeitnehmer einen Rechtsanspruch auf Übertragung des Übertragungswertes in dieses System mit wertgleicher Neuzusage behalten. Zudem sollte für Fälle, in denen der neue Arbeitgeber in seinem Unternehmen sowohl ein System mit reinen Beitragszusagen als auch ein System mit Garantien vorhält, klargestellt werden, dass der Arbeitgeber die zu übertragende bAV nicht zwingend in das System mit reiner Beitragszusage überführen muss.

Daneben müssen zum Schutz der Arbeitnehmer die entsprechenden Informationspflichten so ausgestaltet werden, dass den Arbeitnehmern die Auswirkungen eines Wechsels in ein System mit reiner Beitragszusage deutlich gemacht werden.

3. Recht des Arbeitnehmers zur Fortsetzung der Versorgung mit eigenen Beiträgen

Das Recht des (ausgeschiedenen) Arbeitnehmers zur Fortsetzung der Versorgung mit eigenen Beiträgen sollte dergestalt präzisiert werden, dass der Arbeitnehmer neuer Vertragspartner bzw. Versicherungsnehmer des Versorgungsträgers (Pensionskasse, Pensionsfonds, Direktversicherung) wird.

Zudem rsollte es in die Regelungsbefugnis der Tarifvertragsparteien gestellt werden, ob das Fortführungsrecht auch in Fällen der Arbeitgeberfinanzierung gelten soll. Ansonsten könnte eine private Fortführung bei bestimmten firmenfinanzierten kollektiven Versorgungen, insbesondere bei Invaliditäts- und Hinterbliebenenversorgungen, u. U. dazu führen, dass das System nicht mehr kalkulierbar ist.

4. Abfindung von Kleinbetragsrenten

Gemäß § 22 Abs. 4 BetrAVG-E kann die Versorgungseinrichtung Anwartschaften und laufende Leistungen bis zur Wertgrenze des § 3 Abs. 2 Satz 1 BetrAVG abfinden. Hier sollten zur Klarstellung die Wörter „*ohne Zustimmung des Arbeitnehmers*“ eingefügt werden.

5. Weitere Anregung zur Portabilität

Unabhängig von den im Referentenentwurf vorgesehenen Regelungen zur Portabilität bei reinen Beitragszusagen sollte über ein Wahlrecht des Arbeitnehmers hinsichtlich des Versorgungsträgers (Direktversicherung, Pensionskasse) in bestimmten Fallkonstellationen nachgedacht werden. Denn in manchen Fällen scheitert eine Übertragung in der Praxis daran, dass der neue Arbeitgeber für seinen Betrieb noch kein bAV-Angebot vorhält. In diesen Fällen sollten Arbeitnehmer, die Teile ihres Einkommens umwandeln wollen, verlangen können, dass der Arbeitgeber einen Vertrag bei einem vom Arbeitnehmer benannten Anbieter abschließt bzw. fortführt.

III. Regelungen zur Fortführung von Rückdeckungsversicherungen im Fall der Insolvenz des Arbeitgebers

Per Änderung des § 8 BetrAVG sollen Beschäftigte bei Insolvenz ihres Arbeitgebers das Recht erhalten, anstelle des Anspruchs gegen den Pensions-Sicherungs-Verein (PSVaG) die Fortsetzung einer auf ihr Leben abgeschlossenen Rückdeckungsversicherung mit eigenen Beiträgen zu wählen.

Die vorgesehene Regelung inklusive deren steuerrechtlichen Begleitung ist grundsätzlich zu begrüßen.

Allerdings finden sich zwei für das Verständnis der Neuregelung notwendige Aspekte zwar in der Gesetzesbegründung, nicht aber im Gesetz selbst. Insofern sollte § 8 Abs. 3 BetrAVG-E wie folgt geändert werden: Anstelle des Satzes „*Das Wahlrecht erlischt sechs Monate nach Information durch den Träger der Insolvenzsicherung.*“ werden folgende Sätze eingefügt:

> „*Der Versicherer informiert den Berechtigten über die Einzelheiten einer Vertragsfortsetzung. Der Berechtigte hat sein Verlangen zum Eintritt in die Versicherung gegenüber dem Versicherer innerhalb von sechs Monaten nach Information durch den Träger der Insolvenzsicherung geltend zu machen.*“

Weiterhin könnte die bisherige Gesetzesbegründung so verstanden werden, als bestünden nach Eintritt des ausgeschiedenen Arbeitnehmers in die Versicherungsnehmer-Stellung zum einen immer die Option, die Versicherung beitragspflichtig fortzusetzen oder die Beitragszahlung einer schon vorher ruhenden Versicherung wieder aufzunehmen, und zum anderen auch stets die Möglichkeit, Berufsunfähigkeits- oder Hinterbliebenen-Zusatzversicherungen aufrechtzuerhalten. Hier sollte zur Klarstellung eine relativierende Einschränkung in der Gesetzesbegründung vorgenommen werden:

> „*Das Recht auf Fortführung der Versicherung mit eigenen Beiträgen und die Möglichkeit der Aufrechterhaltung des Hinterbliebenen- oder Invaliditätsschutzes besteht nur insoweit, als dieses gemäß dem Versicherungsvertragsrecht und den spezifischen Versicherungsbedingungen des Rückdeckungsversicherungsvertrags möglich ist.*“

IV. Versicherungsvertragliche Lösung bei Direktversicherungen und Pensionskassen

Das Gesetzgebungsverfahren sollte genutzt werden, um eine in Folge der aktuellen Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts (BAG) dringend erforderliche Änderung der Vorschriften zur sogenannten versicherungsvertraglichen Lösung bei Direktversicherungen und Pensionskassen gemäß § 2 Abs. 2, 3 BetrAVG vorzunehmen. Nach der versicherungsvertraglichen Lösung kann der Arbeitgeber bei Durchführung der bAV über eine Direktversicherung oder eine Pensionskasse durch einseitiges Verlangen bewirken, dass die unverfallbare Anwartschaft eines ausgeschiedenen Arbeitnehmers auf die mit den Beiträgen des Arbeitgebers finanzierte Versicherungsleistung begrenzt wird.

Das BAG hat mit Urteil vom 19.05.2016 (Az.: 3 AZR 794/14) entschieden, dass der Arbeitgeber dieses Verlangen hinsichtlich der versicherungsvertraglichen Lösung und damit die Begrenzung seiner Haftung zwar schon vor dem Ausscheiden des Arbeitnehmers aus dem Arbeitsverhältnis erklären kann, jedoch bereits bei der Erklärung ein sachlicher Zusammenhang mit der konkret vorhersehbaren Beendigung des Arbeitsverhältnisses bestehen muss. Diese sehr restriktive Auslegung des Gesetzestextes durch das BAG steht im Gegensatz zu der bisher nahezu durchgängig betriebenen Praxis, wonach bereits in der Versorgungszusage das Verlangen des Arbeitgebers erklärt wird.

Durch die Rechtsprechung des BAG ist für die betriebliche Praxis ein neues Problem im Bereich der Arbeitgeberhaftung entstanden, und dies gerade in den für KMU wichtigsten Durchführungswegen. Damit wird die mit dem Gesetzentwurf vor allem in den Blick genommene Verbreitung der bAV in KMU erheblich beeinträchtigt.

Mit einer entsprechenden Änderung des § 2 Abs. 2, 3, 5a BetrAVG sollte das Verfahren für die Praxis wieder gangbar gemacht werden. Analog zur Standardlösung in § 2 Abs. 5a BetrAVG sollte auch in den Absätzen 2 und 3 des § 2 BetrAVG die versicherungsvertragliche Lösung als Standard festgelegt werden. Falls dieses in Ausnahmefällen nicht greift, sollte gleichzeitig eine Auffanglösung in Abs. 5a vorgesehen werden.

§ 2 Abs. 2 BetrAVG sollte danach wie folgt geändert werden:

> *„(2) Ist bei einer Direktversicherung der Arbeitnehmer nach Erfüllung der Voraussetzungen des § 1b Abs. 1 und 5 vor Eintritt des Versorgungsfalls ausgeschieden, so gilt Absatz 1 mit der Maßgabe, dass sich der vom Arbeitgeber zu finanzierende Teilanspruch nach Absatz 1, soweit er über die von dem Versicherer nach dem Versicherungsvertrag auf Grund der Beiträge des Arbeitgebers zu erbringende Versicherungsleistung hinausgeht, gegen den Arbeitgeber richtet. An die Stelle der Ansprüche nach Satz 1 tritt ~~auf Verlangen des Arbeitsgebers~~ die von dem Versicherer auf Grund des Versicherungsvertrags zu erbringende Versicherungsleistung, wenn*
> *1. spätestens nach 3 Monaten seit dem Ausscheiden des Arbeitnehmers das Bezugsrecht unwiderruflich ist und eine Abtretung oder Beleihung des Rechts aus dem Versicherungsvertrag durch den Arbeitgeber und Beitragsrückstände nicht vorhanden sind,*
> *2. vom Beginn der Versicherung, frühestens jedoch vom Beginn der Betriebszugehörigkeit an, nach dem Versicherungsvertrag die Überschussanteile nur zur Verbesserung der Versicherungsleistung zu verwenden sind und*

3. der ausgeschiedene Arbeitnehmer nach dem Versicherungsvertrag das Recht zur Fortsetzung der Versicherung mit eigenen Beiträgen hat.
~~*Der Arbeitgeber kann sein Verlangen nach Satz 2 nur innerhalb von 3 Monaten seit dem Ausscheiden des Arbeitnehmers diesem und dem Versicherer mitteilen.“*~~

In § 2 Abs. 3 BetrAVG wäre zu streichen:
„auf Verlangen des Arbeitgebers“.

§ 2 Abs. 3 S. 3 BetrAVG wäre wie folgt zu formulieren*:*
„Abs. 2 S. 4 bis 7 gilt entsprechend“.

§ 2 Abs. 5a BetrAVG wäre wie folgt zu ergänzen:
„... tritt an die Stelle der Ansprüche nach Absatz 1, 2, 3, 3a oder 4 die vom Zeitpunkt...“.

V. Pensionsfonds-Zusagen

Beim Pensionsfonds handelt es sich um einen grundsätzlich insolvenzsicherungspflichtigen Durchführungsweg, § 7 Abs. 1 Nr. 2 BetrAVG. Insofern sollte in § 7 BetrAVG eine Klarstellung erfolgen, dass in den Fällen, in denen über einen Pensionsfonds eine reine Beitragszusage durchgeführt wird, keine gesetzliche Insolvenzsicherungspflicht des Arbeitgebers besteht.

VI. Invaliditätsleistungen

Gemäß § 244b Abs.1 Nr. 2 VAG-E muss sich die durchführende Einrichtung verpflichten, Altersversorgungsleistungen als lebenslange Zahlungen zu erbringen. Nach Nr. 3 sind das planmäßig zuzurechnende Versorgungskapital sowie Erträge und Zinsen ausschließlich für laufende Leistungen (Renten) zu verwenden; das soll laut Gesetzesbegründung insbesondere auch für Leistungen der Invaliditätsversorgung gelten. Durch die Vorgaben der Nrn. 2 und 3 wird nicht eindeutig klar, dass Invaliditätsleistungen nicht lebenslang erbracht werden müssen.

Eine Forderung nach lebenslangen Invaliditätsleistungen wäre nicht nachvollziehbar, da zum Zeitpunkt des Rentenübergangs an die Stelle der Invaliditätsleistung die Rentenleistung tritt. Hinzu kommt, dass aufgrund des Umfangs einer lebenslangen Invaliditätsleistung diese Forderung nicht zur Verbreitung einer Invaliditätsabsicherung beitragen würde.

Daher sollte diesbezüglich eine Klarstellung erfolgen.

VII. Verordnungen zur Anpassung und Ermittlung der lebenslangen Zahlungen, zum Risikomanagement und zu Informations-/ Berichtspflichten

Mit der Anpassung der Pensionsfonds-Aufsichtsverordnung (PFAV) und der Versicherungsberichterstattungs-Verordnung (BerVersV) soll die technische Umsetzung reiner Beitragszusagen im Detail geregelt werden.

Durch die Bestimmungen der §§ 36 bis 38 PFAV-E wird nicht eindeutig klar, ob im Rentenbezug ein Gleichlauf von Anlagestock bzw. retrospektiver Deckungsrückstellung und dem Barwert der Leistungen möglich ist. Im Falle eines Zinsanstiegs sollte auch der Barwert der Leistungen mit dem aktuellen Rechnungszins bestimmt werden können. Ohne diese Möglichkeit könnten widersinnige Effekte auftreten: Wenn beispielsweise die Zinsen steigen, sinken unter Zeitwertsicht Aktiv- und Passivposition entsprechend. Würde der Barwert der Leistungen gleich bleiben, würde der Kapitaldeckungsgrad unter 100 % sinken und die Renten müssten gekürzt werden. Ein klarstellender Hinweis hierzu in der Gesetzesbegründung wäre hilfreich.

Die Vorgaben zum Risikomanagement (§ 39 PFAV-E) sind grundsätzlich nachvollziehbar. Die Formulierung in § 39 Abs. 4 PFAV-E ist allerdings insofern teilweise missverständlich, als vom Risikomanagement „*Verfahren zur Messung, Überwachung, Steuerung und Begrenzung der Volatilität der lebenslangen Zahlungen*“ gefordert werden. Dabei ist die Volatilität nicht zwingend zu begrenzen, sondern nur angemessen zu steuern – und zwar im Sinne der Vorgaben der Tarifvertragsparteien (vgl. auch Gesetzesbegründung auf Seite 27, 1. Absatz: „*Die Sozialpartner können damit festlegen, ob sie in der Tendenz niedrigere, dafür aber der Höhe nach besser planbare Betriebsrenten oder in der Tendenz höhere, dafür aber volatilere Betriebsrenten ermöglichen wollen*.“). Das Wort „*Begrenzung*“ sollte daher gestrichen werden.

Die neuen Berichtspflichten für die neue Zusageform in § 41 PFAV-E sind grundsätzlich nachvollziehbar. Hier wird es auf die Ausgestaltung im Detail ankommen, wobei eine überbordende Regulierung vermieden werden sollte. Die Europäische Union hat dabei mit der EbAV-II-Richtlinie bereits einen Mindeststandard für reine Beitragszusagen vorgegeben. Dieser erscheint mit dem Referentenentwurf noch nicht vollständig erfüllt, so dass die Informationspflichten dann nachfolgend noch einmal erweitert werden müssten. Um dies zu vermeiden, sollten die Vorgaben der Richtlinie schon in diesem Gesetz vollständig umgesetzt werden.

B Steuerrechtliche Einzelanmerkungen zu Art. 9

I. Zu Nr. 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe aa: § 3 Nr. 55c Satz 2 Buchstabe a EStG-E (Portabilität im laufenden Arbeitsverhältnis)

Mit der neuen Regelung des § 3 Nr. 55c Satz 2 Buchstabe a EStG-E soll laut Begründung „*klargestellt*“ werden, dass eine Übertragung einer bAV-Anwartschaft im laufenden Arbeitsverhältnis „*steuerneutral*“ ist, sofern es im Ergebnis zu einer Übertragung von einem Pensionsfonds, einer Pensionskasse oder einem Unternehmen der Lebensversicherung (Direktversicherung) auf eben einen solchen Durchführungsweg kommt und dabei keine Zahlungen an den Arbeitnehmer erfolgen. Anders als beispielsweise im Bereich der Riester-Rente für den Anbieterwechsel oder aber auch im Rahmen des Abkommens der Versicherungswirtschaft zur Übertragung zwischen den Durchführungswegen Direktversicherung, Pensionskasse oder Pensionsfonds (Übertragungsabkommen) finden sich keine weitgehenden Vorgaben beispielsweise zu den ansetzbaren Kosten. Auch fehlen Vorgaben dahingehend, ob ein entsprechender Wechsel ohne erneute Gesundheitsprüfung zu erfolgen hat und in welcher zeitlichen Folge bzw. wie oft überhaupt entsprechende Wechsel möglich sind. Daher sollten unbedingt entsprechende Vorgaben beispielsweise in Anlehnung an das Übertragungsabkommen aufgenommen werden. Dadurch würde ausgeschlossen, dass es durch (ggf. wiederholte) Anwartschaftsübertragungen zu u. U. deutlich geringeren Altersleistungen kommt.

Ungeachtet dessen erscheint die Regelung des § 3 Nr. 55c Satz 2 Buchstabe a EStG-E für sich genommen auch steuerrechtlich noch nicht ausreichend. Zwar wird hinreichend klar, dass die erfassten Portabilitätsfälle steuerfrei sind. Es fehlen aber beispielsweise Aussagen dazu, ob entsprechende Anwartschaftsübertragungen zu einer schädlichen Verwendung führen oder aber – wovon derzeit wohl auszugehen ist – Novationsfolgen (mit Blick auf § 20 Abs. 1 Nr. 6 EStG) auslösen würden. Auch ist unklar, ob beispielsweise § 40b EStG (a. F.) weiter angewendet werden kann, sollte es z. B. zu einem Wechsel von einer bisher lohnsteuerpauschaliert dotierten Pensionskasse auf eine Direktversicherung kommen.

Auch sollte eine begleitende sozialversicherungsrechtliche Regelung erfolgen, die klarstellt, dass es bei den von § 3 Nr. 55c Satz 2 Buchstabe a EStG-E erfassten Übertragungen nicht zu einer Verbeitragung des Übertragungswertes kommt.

Petita:

- Unter sozialpolitischen Gesichtspunkten sollte die Reichweite der angedachten Regelung des § 3 Nr. 55c Satz 2 Buchstabe a EStG-E überprüft und entsprechend angepasst werden. Zumindest in der Begründung sollten zudem anknüpfend an Rz. 356 des BMF-Schreibens vom 24.07.2013 weiterführende steuerrechtliche Aussagen beispielsweise zur Anwendbarkeit von § 40b EStG und zur steuerrechtlichen Novation getroffen werden.
- In § 1 Abs. 1 Satz 1 der Sozialversicherungsentgeltverordnung könnte folgende Nr. 10a ergänzt werden:

  „Anwartschaften einer betrieblichen Altersversorgung, soweit diese gemäß § 3 Nr. 55c Satz 2 a EStG steuerfrei übertragen werden."

II. Zu Nr. 2 Buchstabe e: § 3 Nr. 63 EStG-E (steuerfreier Dotierungsrahmen, Nachholbarkeit von Beitragszahlungen, Vervielfältigungsregel)

Mit Blick auf die vorgesehene Ausweitung des steuerfreien Dotierungsrahmens sowie die vereinfachte Anrechnung der lohnsteuerpauschalierten bAV gemäß § 40b EStG (a. F.) wird grundsätzlich auf die vorstehenden Ausführungen unter B II. verwiesen.

Weiterer Optimierungsbedarf besteht insbesondere aber auch noch bei der vorgesehenen Möglichkeit zur Beitragsnachzahlung nach ruhendem Dienstverhältnis für maximal 10 Jahre (§ 3 Nr. 63 Satz 4 EStG-E). Die Begründung stellt hier bisher unmissverständlich klar, dass es sich bei dieser Zeitraumvorgabe um eine echte Jahres-Regelung handelt, d. h., es sind nur Kalenderjahre zu berücksichtigen, in denen der Arbeitnehmer im Inland vom 1. Januar bis zum 31. Dezember keinen steuerpflichtigen Arbeitslohn bezogen hat. Zur Begründung wird angeführt, dass dies für den Arbeitgeber verwaltungsökonomisch sei. Sozialpolitisch wäre es für den betroffenen Arbeitnehmer allerdings sinnvoll, wenn auch das entsprechende „Startjahr" sowie das jeweilige „Endjahr" noch voll mit Berücksichtigung finden könnten. Alternativ könnte auch von der Jahresbetrachtung zu einer Monatsbetrachtung gewechselt werden. Insofern wäre in beiden Fällen sichergestellt, dass auch ein Arbeitnehmer, der beispielsweise für die Zeit vom 01.06.01 bis zum 31.03.03 in Elternzeit geht, nicht nur für das Jahr 02 Beiträge nachentrichten könnte. Sinnvoll wäre zudem eine Klarstellung dahingehend, dass die Gewährung von Sachbezügen, (verspätet oder nachträglich ausgezahlte) Boni oder aber auch ggfs. eine Weitergewährung von Weihnachts- oder Urlaubsgeld unschädlich ist. Im Übrigen könnte noch klargestellt werden, dass die

vorgesehene Nachzahlungsmöglichkeit nicht erst für entgeltfreie Zeiten ab dem 01.01.2018 eröffnet sein soll, sondern auch für davor liegende Zeiten.

In § 3 Nr. 63 Satz 3 EStG-E werden die Rahmenbedingungen einer neuen Vervielfältigungsregelung festgelegt. Die reformierte Vervielfältigungsregelung ist grundsätzlich zu begrüßen, wie bereits vorstehend angemerkt. Im Verhältnis zur Anwendung des § 40b EStG (a. F.) gemäß § 52 Abs. 4 Satz 13 EStG-E besteht allerdings noch Anpassungsbedarf. Derzeit ist vorgesehen, dass die neue Vervielfältigungsregelung des § 3 Nr. 63 Satz 3 EStG-E nicht nutzbar ist, wenn § 40b EStG (a. F.) angewendet wird, sei es für laufende Beiträge nach § 40b Abs. 1 EStG (a .F.) als auch für die Vervielfältigungsregelung des § 40b Abs. 2 EStG (a. F.). Diese Einschränkung der Anwendbarkeit des § 3 Nr. 63 Satz 3 EStG-E über § 52 Abs. 4 Satz 13 EStG-E ist unter Berücksichtigung der Marktgegebenheiten zu weitgehend. Es gibt auch heute noch eine große Anzahl von Altverträgen mit laufender Beitragszahlung unter Anwendung der pauschalen Versteuerung gemäß § 40b Abs. 1 EStG (a. F.). Diese Verträge können aber sehr häufig einen außerplanmäßigen Einmalbeitrag im Rahmen der Vervielfältigungsregelung aufgrund ihrer Tarifstruktur nicht aufnehmen. Tarife gegen Einmalbeitrag, die zwar nicht § 3 Nr. 63 EStG-fähig, aber § 40b-fähig sind, werden heute in aller Regel nicht mehr vorgehalten, da § 40b EStG a. F. bereits seit 2005 aus dem Gesetz gestrichen wurde und nur noch unter bestimmten Voraussetzungen weiterhin anwendbar ist (siehe hierzu auch § 52 Abs. 40 EStG). In der Gesamtschau kann dies somit mit Blick auf die angedachte Neuregelung des § 52 Abs. 4 Satz 13 EStG-E bedeuten, dass aufgrund einer Anwendung der Pauschalversteuerung nach § 40b EStG auf laufende Beiträge bei Ausscheiden für den Arbeitnehmer faktisch keinerlei Vervielfältigungsregelung zur Anwendung kommen kann. Die Anwendung des § 3 Nr. 63 Satz 3 EStG sollte daher lediglich, wie bisher auch, davon abhängig gemacht werden, ob die Vervielfältigungsregelung des § 40b Abs. 2 Satz 3 EStG in der am 31.12.2004 geltenden Fassung angewendet wird. Eine doppelte Ausschöpfung des Vervielfältigungsvolumens würde auch so vermieden.

Kritisch zu sehen ist schließlich die rein fiskalisch motivierte 10-Jahresbegrenzung des § 3 Nr. 63 S. 3 EStG-E.

Petita:

- Das steuerfreie Dotierungsvolumen gemäß § 3 Nr. 63 Satz 1 EStG-E sollte 8 Prozent betragen.
- Im Rahmen von § 3 Nr. 63 Satz 4 EStG-E sollte das Start- und Endjahr auch dann mit berücksichtigt werden können, wenn das Dienstverhältnis nicht das ganze Jahr geruht hat (alternativ könnte statt einer Jahresbetrachtung auf eine Monatsbetrachtung von insgesamt 120 Monaten gewechselt werden).

- Die Anwendung des § 3 Nr. 63 Satz 3 EStG-E sollte ausschließlich davon abhängig gemacht werden, ob die Vervielfältigungsregelung des § 40b Abs. 2 Satz 3 EStG in der am 31.12.2004 geltenden Fassung angewendet wird.
- Die neue Vervielfältigungsregelung des § 3 Nr. 63 S. 3 EStG-E ist zeitlich nicht einzuschränken.

III. Zu Nr. 2 Buchstabe f: § 3 Nr. 63a EStG-E (steuerfreie Sicherungsbeiträge)

Sicherungsbeiträge des Arbeitgebers gemäß § 23 Abs. 1 BetrAVG-E sollen steuerfrei sein, soweit sie nicht unmittelbar dem einzelnen Arbeitnehmer gutgeschrieben oder zugerechnet werden. Anders als im Rahmen von beispielsweise § 3 Nr. 63 EStG findet sich keinerlei Begrenzung dieser Sicherungsbeiträge. Um steuerrechtliche Gestaltungen ausschließen zu können, sollte geprüft werden, einen steuerlichen Maximalbetrag vorzugeben, der sich beispielsweise prozentual an der BBG („x“ Prozent der BBG) multipliziert mit der Anzahl der erfassten Arbeitnehmer des Arbeitgebers orientiert.

Rein praktisch stellt sich die Frage, wie ein Sicherungsbeitrag bei einem Arbeitgeber mit nur einem Arbeitnehmer zu behandeln ist. Würde sich hier nicht automatisch eine individuelle Zuordnung ergeben, so dass der Sicherungsbeitrag das steuerfreie Dotierungsvolumen des § 3 Nr. 63 EStG verringern würde?

IV. Zu Nr. 2 Buchstabe g: § 3 Nr. 65 Satz 1 und 5 EStG-E (Fortführung einer Rückdeckungsversicherung bei Arbeitgeberinsolvenz)

Die Neuregelung zur Fortführung einer Rückdeckungsversicherung bei Arbeitgeberinsolvenz im Sinne des neuen § 8 Abs. 3 BetrAVG-E dürfte für alle dem Insolvenzschutz unterfallende Arbeitnehmer greifen. Rein vorsorglich sollte insbesondere auch steuerrechtlich zumindest in der Begründung klargestellt werden, dass insofern ein „weiter“ Arbeitnehmerbegriff gilt, der beispielsweise auch beherrschende Gesellschafter-Geschäftsführer mit umfasst.

Ansonsten sollte, um einen Gleichlauf mit anderen Übertragungen zu erreichen und um alle Fälle der Übertragung bei einer Insolvenz abzudecken, die Gesetzesformulierung des § 3 Nr. 65 Satz 1 und 5 EStG-E entsprechend wie in § 3 Nr. 55 Satz 1, 2. Halbsatz EStG-E dahingehend ergänzt werden, dass die Regelung auch bei vertraglicher Unverfallbarkeit greift.

In Satz 5 dieser Vorschrift erscheint der folgende Satzteil entbehrlich und kann gestrichen werden: *„…der Arbeitnehmer in den Fällen des § 8 Absatz 3 des Betriebsrentengesetzes“.*

Zu Klarstellung sollte in Satz 5 zudem nicht nur von Versorgungsleistungen des Unternehmens der Lebensversicherung gesprochen werden, sondern auch von Pensionskassen.

Petita:

- Es sollte verdeutlicht werden, dass ein „weiter“ Arbeitnehmerbegriff gilt.
- § 3 Nr. 65 Satz 1 und Satz 5 EStG-E sollten wie folgt ergänzt werden: *„…dies gilt auch, wenn eine Versorgungsanwartschaft aus einer betrieblichen Altersversorgung aufgrund vertraglicher Vereinbarung ohne Fristerfordernis unverfallbar ist.*“
- In § 3 Nr. 65 S. 5 EStG-E ist zudem zu formulieren: *„… die Versorgungsleistungen des Unternehmens der Lebensversicherung oder der Pensionskasse,…*“

V. Zu Nr. 5 Buchstabe b: § 22 Nr. 5 Satz 14 EStG-E (Besteuerung der Leistungen)

Statt der Formulierung „*bei der deutschen Besteuerung...*“ sollte die Formulierung „*bei der Besteuerung in Deutschland...*“ verwendet werden.

VI. Zu Nr. 9: § 84 EStG-E f. (Zulagenanhebung Riester-Rente)

Die Riester-Förderung hat nicht mit der Entwicklung von Einkommen und Preisen Schritt gehalten. Das gilt für die Grundzulage, die Kinderzulage und auch für den förderfähigen Höchstbeitrag.

Ergänzend zu den grundsätzlichen Ausführungen (s. o.) zur Grundzulage folgendes Beispiel: Ein Single ohne Kinder, der den ab 2017 gültigen Mindestlohn von 8,84 Euro verdient, erzielt 2018 ein Bruttoeinkommen von 16.336 Euro. Die Förderquote bezogen auf den Gesamtbeitrag zur Riester-Rente (4 Prozent von 16.336 Euro = 653 Euro), die er über die ab 2018 vorgesehene Grundzulage (165 Euro) erzielen kann, beträgt 25,3 Prozent. Im Jahr 2002, also bei der Einführung der Riester-Rente, hätten 7,10 Euro dieselbe Kaufkraft besessen wie der heutige Mindestlohn (durchschnittliche Inflationsrate pro Jahr: 1,38 Prozent). Bei dem entsprechenden Bruttoeinkommen von 13.125 Euro hat die Förderquote im Jahr 2002 um 4,1 Prozentpunkte über dem Wert gelegen, der künftig aufgrund der vorgesehenen An-

hebung der Grundzulage auf 165 Euro gelten würde.[1] Trotz der Erhöhung der Grundzulage wird der schleichende Verlust an Förderintensität also nicht aufgefangen. Eine Erhöhung der Grundzulage sollte aber zumindest diese negative Entwicklung ausgleichen. Hierfür wäre eine Anhebung der Grundzulage auf 200 Euro erforderlich.[2]

Zudem sollten die Zeiten der Kindererziehung einheitlich bewertet und auf eine Differenzierung bei der Höhe der Kinderzulage in Abhängigkeit vom Geburtsjahr verzichtet werden (vgl. § 85 EStG). Die Kinderzulagen sollten künftig einheitlich 300 Euro betragen. Es ist nicht zu vermitteln, warum Kinder aus den Jahrgängen vor 2008 bei der Förderung anders und zwar mit einer niedrigeren Zulage in Höhe von 185 Euro berücksichtigt werden als diejenigen aus der Zeit danach mit einer Zulage in Höhe von 300 Euro. Zudem wird die Kinderzulage ohnehin nur zeitlich begrenzt gewährt (grundsätzlich maximal bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres), so dass sich die fiskalischen Belastungen in Grenzen halten würden.

Petita:

- Anhebung und Dynamisierung des Förderhöchstbetrags nach § 10a EStG auf 4 Prozent der BBG (entspricht 2017 einem Betrag von 3.048 Euro).
- Anhebung der Grundzulage von derzeit 154 Euro auf 200 Euro (anstatt vorgesehener 165 Euro).
- Regelung einer geburtsjahrunabhängigen Kinderzulage von einheitlich mindestens 300 Euro.
- Weitere Ansatzpunkte: Vereinfachung des Zulageverfahrens (s. nachfolgend.), Erweiterung des förderfähigen Personenkreises z. B. um Solo-Selbstständige.

[1] Gesamtbeitrag zur Riester-Rente 2002: 4% von 13.125 Euro = 525 Euro; Förderquote bei einer Grundzulage i. H. v. 154 Euro = 29,3%.
[2] Gesamtbeitrag zur Riester-Rente 2018: 4% von 16.336 Euro = 653 Euro; Förderquote bei einer Grundzulage i. H. v. 200 Euro = 30,6%.

VII. Zu Nr. 10 Buchstabe a: § 90 Abs. 3 EStG-E (Einführung einer Rückforderungsfrist für Zulagen)

Mit der Neuregelung des § 90 Abs. 3 EStG-E soll der ZfA eine gesetzliche Frist vorgegeben werden, innerhalb derer sie gewährte Zulagen zu überprüfen und ggfs. zurückzufordern hat. Die Frist soll dabei spätestens mit Ablauf eines Jahres nach Erkennen eines fehlerhaft gewährten Zulageanspruchs enden, wenn das Erkennen der Fehlerhaftigkeit bis zum Ende des dritten auf die Ermittlung der Zulage folgenden Jahres erfolgt.

Es ist zu begrüßen, dass durch die Aufnahme einer Fristenregelung die Möglichkeit der Zulagenrückforderung durch die ZfA zeitlich begrenzt werden soll. Wie das Beispiel in der Fußnote jedoch zeigt, könnte dann aber noch immer für ein Beitragsjahr, das bereits fünf Jahre zurückliegt, eine Zulage zurückgefordert werden.[3] Erfolgt die nach der Regelung vorgesehene (Erst-) Ermittlung der Zulage noch später, verlängert sich die Rückforderungsfrist entsprechend.[4] Dies liegt daran, dass die geplante Vorschrift für die Ingangsetzung der Frist *„auf die Ermittlung der Zulage“* abstellt. Da dieser Zeitpunkt jedoch im Ermessen der ZfA steht, kann sie das späteste Fristende für eine mögliche Zulagenrückforderung entsprechend selbst gestalten. Um die intendierte zeitnahe abschließende Zulagenbewilligung zu beschleunigen, sollte der Lauf der Rückforderungsfrist von einer objektiven, zeitlich feststehenden Komponente abhängig gemacht werden, zum Beispiel vom abgelaufenen Beitragsjahr.

Noch effektiver wäre es allerdings, Zulagenrückforderungen künftig in Gänze zu vermeiden. Dies könnte dadurch erreicht werden, dass die Zulagenförderung nebst ergänzender Steuerermäßigung verfahrenstechnisch so ausgestaltet würde, dass die ZfA die anspruchsbegründenden Voraussetzungen vor der Gewährung bzw. der Auszahlung der Zulagen zeitnah abschließend und rechtsverbindlich prüft. Auf Basis der heute auf staatlicher Seite zeitnah verfügbaren Daten (Vorjahreseinkommen, Kinderzahl) bedürfte es nicht mehr einer ungeprüften (vorläufigen) Zulagengewährung, die zunächst auf den Angaben der Zulageberechtigten beruht. Statt eines (förmlichen) Antrags für die Festsetzung der Zulagen bedürfte es ferner nur noch eines Anstoßes beispielsweise in Form einer automatisierten Beitragsmeldung des Anbieters über die vom Kunden im abgelaufenen Kalenderjahr gezahlten Beiträge. Durch diese Verfahrensvereinfachung könnte die Kundenzufriedenheit erheblich gesteigert werden, weil den Kunden insbesondere Zulagen für längst vergangene Jahre nicht wieder entzogen werden könnten. Auch

[3] Beispiel: Beitragsjahr 2016, Zulageantrag, Ermittlung und Auszahlung 2017, spätester Fristbeginn 31.12.2020, spätestes Fristende 31.12.2021.
[4] Abwandlung: Beitragsjahr 2016, Zulageantrag 2017, Ermittlung und Auszahlung 2018, spätester Fristbeginn 31.12.2021, spätestes Fristende 31.12.2022.

entfielen entsprechende Folgeänderungen von Einkommensteuerbescheiden der Zulageberechtigten (vgl. § 91 Abs. 1 EStG).

Petitum:

Vor Gewährung bzw. Auszahlung der Zulagen sollte der bestehende Zulagenanspruch zeitnah abschließend und rechtsverbindlich durch die ZfA geprüft werden.

- Hilfsweise:

  Für die Fristberechnung sollte in § 90 Abs. 3 EStG-E nicht auf „die *Ermittlung der Zulage*“ abgestellt werden. Eine Rückforderung sollte nur noch bis zum dritten des auf das Beitragsjahr folgenden Jahres zulässig sein.

VIII. Zu Nr. 10 Buchstabe b: § 90 Abs. 3a EStG-E (Zulagenrückforderung nach Versorgungsausgleich und Entnahme des Altersvorsorge-Eigenheimbetrags)

§ 90 Abs. 3a EStG-E soll der ZfA die Möglichkeit eröffnen, in bestimmten Fällen unberechtigt gewährte Zulagen direkt vom Zulageberechtigten zurückzufordern. Neben den geregelten Fällen (Zulagenrückforderung nach Versorgungsausgleich, § 90 Abs. 3a Satz 1 EStG-E, sowie Zulagenrückforderung nach vorheriger Inanspruchnahme eines Altersvorsorge-Eigenheimbetrags, § 90 Abs. 3a Satz 2 EStG-E) sollte das in Absatz 3a vorgesehene Festsetzungs- und Rückforderungsverfahren auch in den Fällen eines „Riester-Darlehens“ Anwendung finden. Hat bspw. der Darlehensnehmer sein Riester-Darlehen vollständig getilgt und kommt es anschließend zu Zulagenrückforderungen, besteht keine Verbindung mehr zwischen Anbieter und Zulageberechtigten. Die ZfA sollte sich daher auch in diesen Fällen unmittelbar an den Zulageberechtigten wenden.

Im Übrigen bedürfte es keiner neuen Regelung zur Zulagenrückforderung, wenn die ZfA die Anspruchsvoraussetzungen für eine Zulagengewährung vor Auszahlung final prüfen würde (s. o.).

Petitum:

- Neben den in § 90 Abs. 3a EStG-E geregelten Fällen sollte zumindest die unmittelbare Zulagenrückforderung und Festsetzung des Rückforderungsbetrages gegen den Zulageberechtigten auch in den Fällen eines Riester-Darlehens eröffnet werden.

IX. Zu Nr. 11: § 92 EStG-E (Jahresbescheinigung)

Die vorgesehene Konkretisierung ist zu begrüßen. Sie stellt klar, dass die Bescheinigung nur für abgelaufene Beitragsjahre zu erstellen ist.

X. Zu Nr. 12 Buchstabe c Doppelbuchstabe ee und gg: § 92a Abs. 3 Sätze 11 und 12 EStG-E (Anzeigepflichten gegenüber dem Anbieter)

§ 92a Abs. 3 Sätze 11 und 12 EStG-E sollen regeln, dass der Zulageberechtigte in den steuerunschädlichen Fällen des § 92a Abs. 3 Satz 9 Nr. 1 (erneute Verwendung für eine selbstgenutzte Wohnung), Nr. 2 (Einzahlung in einen Altersvorsorgevertrag) und Nr. 5 (Wiederaufnahme der Selbstnutzung innerhalb von fünf Jahren) EStG-E den Anbieter bzw. die ZfA über eine (Aufgabe der) Reinvestitionsabsicht oder die Absicht der Wiederaufnahme der Selbstnutzung bzw. deren Aufgabe zu informieren hat.

Unklar bleibt weiterhin, ob und durch wen in dem ebenfalls steuerunschädlichen Fall des § 92a Abs. 3 Satz 9 Nr. 4 EStG – der Zulageberechtigte bewohnt die Wohnung krankheits- oder pflegebedingt nicht mehr – Anbieter bzw. ZfA darüber zu informieren sind.

Petitum:

- Es sollte eine einheitliche Regelung für die Anzeige nach § 92a Absatz 3 Satz 1 EStG eingeführt werden, die neben den o. g. Fällen auch die Anzeige hinsichtlich des Vorliegens von § 92a Abs. 3 Satz 9 Nr. 4 EStG regelt. Dabei sollte – ggfs. in der Gesetzesbegründung – klargestellt werden, dass – entgegen der Auffassung der ZfA – keine Prüfpflicht für den Anbieter besteht bzw. der Anbieter auf die Angabe des Mitteilenden vertrauen darf, dass die Voraussetzungen des § 92a Abs. 3 Satz 9 Nr. 4 EStG erfüllt sind.

Redaktioneller Hinweis:
In Satz 12 ist „*nach Nummer 5*“ zu streichen. Die Nummer 5 wird bereits am Satzanfang genannt und muss im gleichen Satz nicht nochmals angeführt werden.

XI. Zu Nr. 14 Buchstabe b: § 93 Abs. 3 EStG-E (Schädliche Verwendung und Versorgungsausgleich)

Die vorgesehene Möglichkeit der Abfindung einer laufenden Riester-Rente des Ausgleichsberechtigten, die aufgrund eines durchgeführten Versorgungsausgleichs zu einer Kleinbetragsrente absinkt, ist zu begrüßen.

XII. Zu Nr. 16: § 96 Abs. 2 EStG-E (Anbieterhaftung für entgangene Steuern)

Nach § 96 Abs. 2 EStG-E soll der Anbieter eines Riester-Vertrages ab 2018 für entgangene Steuern bzw. zu Unrecht gewährte Steuervergünstigungen in Haftung genommen werden können, wenn diese auf vorsätzlich bzw. grob fahrlässig mangelhafte Datenübermittlung bzw. Nichtübermittlung im Zusammenhang mit der Riester-Rente zurückzuführen sind. Der bisherige Absatz 2 sieht bislang „nur“ eine Haftung für Zulagen und gesondert festgestellte Beträge nach § 10a Abs. 4 EStG (zusätzliche Steuerermäßigung) vor. Nach der Begründung des Referentenentwurfs soll die vorgesehene neue Haftungsregelung dazu beitragen, die Datenqualität der Anbieter zu verbessern. Die Haftung soll ausweislich der Begründung zudem dazu dienen, Steuerausfälle zu vermeiden, weil die Festsetzungsfrist abgelaufen ist. Entsprechendes soll für zu Unrecht durch Sonderausgabenabzug bzw. Zulagenzahlungen gewährte Steuervergünstigungen gelten (bisheriger Absatz 2).

Die vorgesehene Haftungsvorschrift ist zu streichen, da das geltende Recht bereits ausreichend Sanktionsmöglichkeiten zur Verfügung stellt, um die Anbieter zu optimierter Datenqualität im Rahmen der ihr obliegenden Datenübermittlungspflichten anzuhalten. Dies gilt im besonderen Maße für die Übermittlung von steuerpflichtigen Leistungen aus Riester-Verträgen. Um Leistungen u. a. aus Riester-Verträgen zutreffend und rechtzeitig besteuern zu können, kann die Finanzverwaltung im Rahmen des Rentenbezugsmitteilungsverfahrens (§ 22a EStG) zum einen ein entsprechendes Verspätungsgeld gegen die meldepflichtigen Anbieter festsetzen (§ 22a Abs. 5 EStG). Zum anderen ist die schuldhaft fehlerhafte bzw. (Nicht-) Übermittlung einer Rentenbezugsmitteilung bußgeldbewehrt (vgl. § 50f EStG).

Hinzu kommt, dass Anbieter von Riester-Verträgen ohnehin aufgrund der Neuregelungen im Gesetz zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens vom 18.07.2016 (BGBl. I S. 1679) zur unverzüglichen Korrektur oder Stornierung einer Datenübermittlung von Beiträgen (§ 10a Abs. 5 EStG i. V. m. § 93c Abs. 3 AO n. F.) und Leistungen (§ 22a EStG i. V. m. § 93c Abs. 3 AO n. F.) bis zum Ablauf des siebten auf den Besteuerungszeitraum folgenden Jahres verpflichtet sind, wenn sie eine unzutreffende (Nicht-)Datenübermittlung feststellen. Die entsprechende Datenübermittlung löst dann

ggfs. die Änderung der Steuerfestsetzung nach § 175b AO n. F. innerhalb der nach § 171 Abs. 10a AO n. F. im Ablauf gehemmten Festsetzungsfrist aus.[5]

Auch ist die vorgesehene Begründung zu § 96 Abs. 2 EStG-E missverständlich, nach der die Haftung dazu dienen soll, Steuerausfälle infolge abgelaufener Festsetzungsfrist zu vermeiden: Bei der Haftungsinanspruchnahme ist die Verjährungsregelung in § 191 Abs. 5 AO zu beachten. Ein Haftungsbescheid kann danach nicht mehr ergehen, soweit die Steuer gegen den Steuerschuldner nicht festgesetzt worden ist und wegen Ablaufs der Festsetzungsfrist auch nicht mehr festgesetzt werden kann oder soweit die gegen den Steuerschuldner festgesetzte Steuer verjährt oder erlassen worden ist. Folglich können verjährte Steueransprüche nicht mit einer Haftungsvorschrift „reaktiviert“ werden.

Da mit der geplanten Haftung im Übrigen auch die zutreffende Besteuerung der späteren Leistungen aus der Riester-Rente sichergestellt werden soll, ist die vorgesehene Platzierung der neuen Vorschrift zudem unsystematisch: § 96 Abs. 2 EStG-E ist eine Vorschrift des Abschnitts XI., der mit der Überschrift „Altersvorsorgezulage“ versehen ist. Die Besteuerung von Leistungen aus Riester-Verträgen ist hingegen unter Abschnitt II. 8. „Die einzelnen Einkunftsarten““ in § 22 Nr. 5 EStG geregelt.

Petitum:

- § 96 Abs. 2 EStG-E sollte entfallen.

Ergänzung:
In diesem Zusammenhang sollte das Gesetzgebungsverfahren genutzt werden, um die Sanktionsregelung bei fehlerhaften Rentenbezugsmitteilungen (§ 22a Abs. 5 EStG) zu streichen bzw. zumindest zu korrigieren, da diese die Durchführung der betrieblichen und privaten Altersvorsorge erheblich belastet.

Wird eine Rentenbezugsmitteilung nicht innerhalb der in § 22a Abs. 1 Satz 1 EStG genannten Frist übermittelt, so ist derzeit für jeden angefangenen Monat, in dem die Rentenbezugsmitteilung noch aussteht, ein Betrag in Höhe von 10 Euro für jede ausstehende Rentenbezugsmitteilung an die zentrale Stelle zu entrichten (Verspätungsgeld). Aus § 22a Abs. 1 Satz 1 EStG ergibt sich, dass eine Rentenbezugsmitteilung derzeit bis zum 1. März des Jahres abzugeben ist, das auf das Jahr folgt, in dem eine Leibrente oder andere Leistung nach § 22 Nr. 1 Satz 3 Buchstabe a und § 22 Nr. 5 EStG einem Leistungsempfänger zugeflossen ist. Dementsprechend kommt es auf die

[5] Vgl. Baum, NWB Nr. 38 vom 19.09.2016 S. 2852 (2855 f.).

inhaltliche Korrektheit der Rentenbezugsmitteilung nicht an. Obwohl das Bundesministerium der Finanzen auf Anfrage mitgeteilt hat, dass eine rechtzeitig abgegebene, aber inhaltlich falsche Rentenbezugsmitteilung in der Regel nicht zu einem Verspätungsgeld führt, verhängt der Prüfdienst der Deutschen Rentenversicherung Bund dennoch bei seinen Prüfungen entsprechende Verspätungsgelder aufgrund angeblich vorhandener Fehler und zwar regelmäßig in Höhe des Höchstsatzes von 50.000 Euro je Unternehmen. Dabei ist zu beachten, dass in aller Regel seitens der meldepflichtigen Unternehmen die Rentenbezugsmitteilungen zu 100 Prozent rechtzeitig abgegeben wurden. Problem aus Sicht der ZfA ist es aber, dass einige dieser Meldungen – wenn auch nur zu einem marginalen Anteil von deutlich unter 1 Prozent – fehlerhaft sind (z. B. angegebenes Geburtsdatum stimmt [angeblich] nicht). Diese „fehlerhaften“ Übermittlungen werden seitens der ZfA als verspätet angesehen. Aufgrund des sehr großen Volumens der abzugebenden Meldungen – insgesamt über 30 Mio. Datensätze pro Jahr – addiert sich dann die Summe des Verspätungsgeldes (10 Euro je Meldung und angefangenem Monat) schnell auf die schon benannten 50.000 Euro je geprüftem Unternehmen.

Abgesehen davon, dass eine entsprechende Prüfpraxis auf Basis der gesetzlichen Vorgaben fraglich erscheint, ist eine entsprechende Verspätungsgeldregelung überflüssig, da die Sanktionierungsmöglichkeit nach § 50f EStG besteht (siehe oben). Dies gilt auch deshalb, weil eine gewisse – geringe – Fehlerquote bei größeren Datenübermittlungen selbst bei höchsten Anstrengungen und größter Sorgfalt der übermittelnden Einrichtungen sich nicht gänzlich vermeiden lässt.

Petitum:

- Die Regelungen zum Verspätungsgeld (§ 22a Abs. 5 EStG) sollten gestrichen werden.
- <u>Hilfsweise:</u>

  Für den Fall, dass die heutige Prüf- und Verspätungsgeldpraxis trotz entgegenstehenden Gesetzeswortlaut für richtig befunden wird, sollte gesetzlich geregelt werden, dass von der Verhängung eines Verspätungsgeldes abzusehen ist, wenn mehr als (beispielsweise) 95 Prozent der Rentenbezugsmitteilungen vom Mitteilungspflichtigen fristgerecht abgegeben worden sind.

XIII. Zu Nr. 17: § 100 EStG-E (Förderbetrag zur betrieblichen Altersversorgung)

Bereits vorstehend ist unter B I. die Einführung eines BAV-Förderbetrags begrüßt worden. Es ist richtig und sachgerecht, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit unterdurchschnittlichem Einkommen (Wortlaut der Begründung) im Rahmen dieser neuen Förderung zu unterstützen. Wenn allerdings im Sinne der Gesetzesbegründung der BAV-Förderbetrag tatsächlich für diesen Personenkreis gedacht sein soll, dann sind die bisher angesetzten Lohnobergrenzen gemäß § 100 Abs. 3 Nr. 3 EStG-E zu niedrig bemessen.

Das durchschnittliche Bruttoarbeitsentgelt aller Versicherten stellt die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates fest. Dabei stützt sie sich auf die Daten, die das Statistische Bundesamt erhebt. Für das Jahr 2014 wurde das Durchschnittsentgelt auf 34.514 Euro festgelegt. Für 2015 und 2016 wurden vorläufige Durchschnittsentgelte veranschlagt mit 34.999 Euro bzw. 36,267 Euro. Von diesen Werten sind die derzeit auf das Jahr hochgerechneten 24.000 Euro weit entfernt. Abstellend auf diese Durchschnittsentgelte müsste die Arbeitslohnhöchstgrenze zur Gewährung des BAV-Förderbetrags bei einem dynamisierten Ansatz monatlich nicht nur auf 2,7 Prozent, sondern auf mindestens 3 Prozent der BBG angesetzt werden.

Sichergestellt werden sollte, wie bereits unter B I. ausgeführt, dass das neue Modell der Geringverdienerförderung zumindest auch für Mischfinanzierungen (Arbeitgeberfinanzierung und Entgeltumwandlung) gilt.

Ungeachtet dessen sieht § 100 Abs. 3 Nr. 4 EStG-E die Verteilung der Vertriebskosten nur als festen Anteil der laufenden Beiträge vor. Gemäß der Gesetzesbegründung und auch gemäß § 100 Abs. 2 EStG-E soll der BAV-Förderbetrag allerdings auch im Rahmen von bestehenden Vereinbarungen einer bAV zur Anwendung kommen können. Da bestehende Tarife am Markt weitgehend nicht den Vorgaben des § 100 Abs. 3 Nr. 4 EStG-E entsprechen, sollte überlegt werden, die restriktive Kostenverteilungsvorgabe anzupassen, um kurzfristig über den BAV-Förderbetrag den Kreis der Personen mit unterdurchschnittlichem Einkommen verstärkt in die bAV einbeziehen zu können. Dabei sollte auch berücksichtigt werden, dass durch das Lebensversicherungsreformgesetz der Zillmersatz von 4% auf 2,5% (§ 4 Abs. 1 DeckRV) gesenkt wurde. Dies übt implizit Druck auf die Höhe der Einmalprovisionen aus. Zudem sieht § 169 Abs. 3 VVG eine Verteilung der Abschusskosten auf 5 Jahre im Kündigungsfall vor. D. h., die bestehenden VAG- und VVG-Regelungen führen bereits zu einer ausreichenden Verteilung der Kosten auf die gesamte Vertragslaufzeit.

Speziell die Übergangsregelung des § 100 Abs. 2 EStG-E erscheint sehr komplex. Verständlich wird die Regelung erst unter Hinzunahme der Be-

gründung (Beispiele auf Seite 63 des Referentenentwurfs). Die rein fiskalisch motivierte Regelung sollte gestrichen werden. Die befürchteten Mitnahmeeffekte dürften schon durch die eng begrenzte Zielgruppe zu vernachlässigen sein. Dies gilt insbesondere auch dann, wenn es bei der vorstehend angesprochenen Kostenverteilungsregelung bleiben sollte.

Petita:

- Die betraglichen Lohnobergrenzen für den täglichen, wöchentlichen bzw. monatlichen Lohnzahlungszeitraum gemäß § 100 Abs. 3 Nr. 3 EStG-E sind zu dynamisieren und bei einer Monatsbetrachtung nicht nur auf 2,7 Prozent der BBG, sondern auf mindestens 3 Prozent der BBG anzuheben.
- Der BAV-Förderbetrag sollte unabhängig von der Finanzierungsform gewährt werden (keine Beschränkung auf Arbeitgeberfinanzierung).
- § 100 Abs. 3 Nr. 4 EStG-E (Kostenverteilung) sollte überdacht und ggfs. gestrichen werden. Gleiches gilt für § 100 Abs.3 Nr. 2 EStG-E (Übergangsregelung).

C Weiterer Regelungsbedarf

I. Definition von „national anerkannten Altersvorsorgeprodukten“ rechtssicher festlegen

Die zum 1.1.2018 in Kraft tretende EU-Verordnung Nr. 1286/2014 über Basisinformationsblätter für verpackte Anlageprodukte für Kleinanleger und Versicherungsanlageprodukte („PRIIP-Verordnung“) sieht u. a. eine Ausnahmeregelung für national anerkannte Altersvorsorgeprodukte vor, d.h. für diese Produkte muss kein Basisinformationsblatt erstellt werden. Während die Ausnahmeregelung beispielsweise für die betriebliche Altersvorsorge in der Verordnung klar formuliert ist, ist die Definition für private Altersvorsorge auslegungsbedürftig:

„Altersvorsorgeprodukte, die nach nationalem Recht als Produkte anerkannt sind, deren Zweck in erster Linie darin besteht, dem Anleger im Ruhestand ein Einkommen zu gewähren, und die dem Anleger einen Anspruch auf bestimmte Leistungen einräumen; ...“ (Art. 2 Abs. 2 Buchstabe e PRIIP-Verordnung).

Eine gesetzliche Klarstellung, welche Produkte in Deutschland in diesem Sinne als Altersvorsorgeprodukte anerkannt sind, ist daher notwendig. Entscheidend dafür sollten Vorgaben zum Mindestalter des Kunden bei Beginn

der Auszahlungen und zur Auszahlungsform sein. Dies entspricht auch der Intention der EU-Kommission, die in einer FAQ-Liste zu PRIIP folgendes ausführt:

“8. Why are private pensions not covered?

Private pension products, sometimes called 'third pillar pensions' are often integral components of Member States' social security systems. Where this is the case there will usually be some form of national recognition or certification of their use in funding retirement provision. Typically this is done by providing some form of tax break on the money paid in, when it is invested or when it is paid out in re-turn for restrictions on access to the money, i.e., it can only be paid out as an income once the saver has reached a specified minimum age. Given that many Member States have specifically tailored tax regimes for private pension and disclosure regimes for those products, it is not appropriate to require them to have a KID as well.”

In diese Kategorie fallen Riester- und Basisrentenverträge. Hinzu zu zählen sind auch die privaten Rentenversicherungen (Rentenversicherungen der 3. Schicht), da sie ebenfalls lebenslange, stabile Leistungen vorsehen und einer spezifischen steuerlichen Behandlung unterliegen. Dies sind entscheidende Aspekte für den Altersvorsorgecharakter der Produkte.

II. Vergleichbare Informationen für Altersvorsorgeprodukte sicher stellen

Mit dem Produktinformationsblatt gemäß § 7 AltZertG („AV-PIB“) liegt eine passgenaue, gut vergleichbare Kurzinformation für zertifizierte Altersvorsorgeprodukte der 1. und 2. Schicht (Riester- und Basisrenten) vor. Durch eine Übernahme der Regelungen zum AV-PIB auf Rentenversicherungen in der 3. Schicht könnte eine Vergleichbarkeit gewährleistet werden. Dazu wäre das AV-PIB auf Rentenversicherungen in der 3. Schicht analog zu übertragen. Mit Blick auf den entsprechend notwendigen Vorlauf kann dies bis zum Inkrafttreten der PRIIP-Verordnung am 1.1.2018 erreicht werden.

HDE
Handelsverband
Deutschland

Stellungnahme

zum Referentenentwurf eines
Betriebsrentenstärkungsgesetzes

Stand: 24. November 2016

Hintergrund

Seitens der Sozialpolitik wird die mangelnde Verbreitung einer zusätzlichen Altersvorsorge im Rahmen der 2. Säule – also der betrieblichen Altersversorgung (kurz: bAV) – beklagt. Dabei lassen sich – vereinfacht gesagt – zwei Ergebnisse in folgenden Kernaussagen feststellen.

1. *„Die Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung hängt in einem hohen Maße von der Größe und der Branchenzugehörigkeit der Betriebe ab. Je größer der Betrieb, umso häufiger finden sich bei den Beschäftigten Versorgungsanwartschaften. Zwei Extreme können diesen Zusammenhang illustrieren: In Betrieben mit 1 bis 9 Mitarbeitern haben 30 Prozent der Beschäftigten Anwartschaften, in Betrieben mit 1.000 Mitarbeitern und mehr liegt der Verbreitungsgrad bei 84 Prozent“.*
   (http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/rentenpolitik/149320/empirische-befunde

2. *„Darüber hinaus zeigt sich eine starke soziale Strukturierung des Verbreitungsgrades der betrieblichen Altersversorgung insgesamt, wonach vor allem Höhergebildete und Personen mit einem hohen aktuellen Einkommen bzw. mit einer hohen prognostizierten GRV-Anwartschaft im Ruhestand gemäß Renteninformation überproportional häufig BAV-Ansprüche erwerben“.*
   (http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/Forschungsberichte/fb-430-verbreitung-altersvorsorge.pdf?__blob=publicationFile)

Jeder Vorschlag für eine Reform der gesetzlichen Rahmenbedingungen der bAV sollte daher streng daran gemessen werden, wie das Engagement der beiden Problemgruppen auf Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite für eine bAV verbessert werden kann.

Die Hemmnisse auf Arbeitgeberseite in den KMUs wurden in einem Aufsatz von Prof. Dr. Dr. h.c. Peter Hanau ausführlich dargestellt (Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht NZA 2016, 577, 579). Hierzu gehören insbesondere:

- zu große Haftungsrisiken,
- mangelnde Sach- und Fachkenntnisse zu der Thematik bAV,
- hohe Komplexität,
- keine Tarifbindung an Altersvorsorge-Tarifverträge,
- geringes Einkommen der Mitarbeiter,
- Arbeitnehmer kennen ihr Recht auf Entgeltumwandlung nicht und erkennen Versorgungsbedarf nicht.
- schwierige Portabilität

Handelsverband Deutschland e. V. (HDE)
Heribert Jöris, Geschäftsführer, Bereich Arbeit, Bildung, Sozial- und Tarifpolitik | E-Mail: joeris@hde.de
Am Weidendamm 1A, 10117 Berlin | Telefon: 030 / 72 62 50-40 | Fax: 030 / 72 62 50-49
www.einzelhandel.de

Situation im Einzelhandel

Im Einzelhandel wurde 2001/2002 ein Tarifvertrag zur Altersvorsorge abgeschlossen, so dass in tarifgebundenen Unternehmen jeder Arbeitnehmer Anspruch auf einen arbeitgeberfinanzierten Altersvorsorgebetrag in Höhe von 300 € jährlich (Teilzeitkräfte anteilig) geltend machen kann. Dabei handelt es sich nicht um ein Obligatorium; der Anspruch muss ausdrücklich gegenüber dem Arbeitgeber geltend gemacht werden. Weiterhin hat danach jeder Arbeitnehmer mit einer zusätzlichen Entgeltumwandlung Anspruch auf eine Zusatzleistung in Höhe von 10 Prozent des umgewandelten Betrages („Arbeitgeberzuschuss“). Daneben können die Arbeitnehmer nach dem Tarifvertrag Altersvorsorge zusätzlich die staatliche Riester-Förderung gemäß §§ 10a; 82 II EStG in Anspruch nehmen.

Im deutschen Einzelhandel ist allerdings weniger als die Hälfte der Arbeitnehmer in Unternehmen mit einer unmittelbaren Tarifverbindung durch eine tarifgebundene Mitgliedschaft in einem Einzelhandelsverband beschäftigt. Weitere 25 Prozent der Arbeitnehmer der Branche sind jedoch in Unternehmen beschäftigt, die sich durch Arbeitsvertragsklauseln oder betriebliche Übung an den Tarifverträgen orientieren.

Gleichzeitig ist festzustellen, dass die Mitarbeiter des Einzelhandels in den tarifgebundenen Unternehmen von ihrem Anspruch auf den arbeitgeberfinanzierten Altersvorsorgebetrag der tariflichen Altersvorsorge nicht flächendeckend Gebrauch machen. Schätzungen gehen von einer Inanspruchnahmequote von lediglich 50 Prozent aus. Erfahrungen zeigen, dass das Interesse an der tariflichen Altersvorsorge mit zunehmendem Einkommensniveau steigt. Dies ist insofern überraschend, da die tarifliche Altersvorsorge keinerlei finanzielles Engagement der Arbeitnehmer voraussetzt.

Vor dem Hintergrund der Erfahrungen bei der tariflichen Altersvorsorge überrascht es wenig, dass der Anteil der Arbeitnehmer, die eine Entgeltumwandlung vornehmen und dadurch einen Anspruch auf die 10 prozentige Zusatzleistung erwerben, noch weitaus geringer ist. Für diese Zurückhaltung auf Arbeitnehmerseite könnten zwei Ursachen maßgeblich sein:

- Desinteresse des gewerkschaftlichen Tarifpartners an der tariflichen Altersvorsorge und deren Weiterentwicklung: So wurde beispielsweise in der letzten Tarifrunde eine von Arbeitgeberseite angebotene Erhöhung des Altersvorsorgebetrages mit der Begründung abgelehnt, man wünsche stattdessen eine Erhöhung der für den gesetzlichen Rentenbeitrag maßgeblichen tariflichen Bruttomonatsentgelte. Von daher muss davon ausgegangen werden, dass von Gewerkschaftsseite im Einzelhandel kein aktives Werben für die Inanspruchnahme der tariflichen Altersvorsorge erfolgt und wenn ja, allenfalls beschränkt auf die Inanspruchnahme des arbeitgeberfinanzierten Altersvorsorgebetrages, aber nicht in Richtung einer Eigenvorsorge mittels Entgeltumwandlung.

Handelsverband Deutschland e. V. (HDE)
Heribert Jöris, Geschäftsführer, Bereich Arbeit, Bildung, Sozial- und Tarifpolitik | E-Mail: joeris@hde.de
Am Weidendamm 1A, 10117 Berlin | Telefon: 030 / 72 62 50-40 | Fax: 030 / 72 62 50-49
www.einzelhandel.de

- Anrechnung auf die staatliche Grundsicherung: Da die Anrechnungsproblematik von Seiten des Tarifpartners in Mitgliederrundschreiben aufgegriffen wurde, kann davon ausgegangen werden, dass diese Überlegung bei der Entscheidung der Mitarbeiter für die Inanspruchnahme der tariflichen Altersvorsorge auch eine große Rolle spielt. Die resultierende Verunsicherung führt beim Arbeitnehmer schlimmstenfalls dazu, dass er sich aus Angst vor falschen Entscheidungen überhaupt nicht mit der Altersversorgung (und der Eigenvorsorge) beschäftigen möchte.

Positionierung des HDE

Der HDE fordert, dass durch die sich auf Basis der Vorschläge der Gutachter ergebenden Gesetzesänderungen nicht in bestehende tarifliche Altersversorgungssysteme (wie diejenigen des Einzelhandels) eingegriffen wird.

Zu dem Referentenentwurf eines Betriebsrentenstärkungsgesetzes nehmen wir wie folgt Stellung:

Artikel 1: Änderung des Betriebsrentengesetzes

Das Beispiel des Einzelhandels zeigt, dass eine kollektive Lösung durch Tarifvertrag auch ohne Allgemeinverbindlichkeitserklärung durchaus geeignet ist, die Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung in einzelnen Wirtschaftszweigen zu fördern. Auch ermöglicht eine von den Tarifvertragsparteien ausgehandelte branchenspezifische Lösung attraktive überbetriebliche Versorgungslösungen, die einzelne Betriebe oder Arbeitnehmer so nicht erreichen könnten. Jedoch sollte es den Tarifpartnern letztendlich selbst überlassen bleiben, welche tariflichen Altersversorgungslösungen in den einzelnen Branchen als sinnvoll und finanzierbar angesehen werden. Die Praxis zeigt, dass gute tarifliche Lösungen dann auch von den Unternehmen, die nicht unmittelbar tarifgebunden sind, durch Inbezugnahme im Arbeitsvertrag oder durch betriebliche Übung übernommen werden. Von daher muss die Qualität der Lösung unbedingt im Vordergrund stehen. Eine qualitativ gute Lösung wird sich in einer Branche auch ohne Zwangsmittel durchsetzen.

Beitragszusage und Zielrentensystem

Die Möglichkeit einer reinen Beitragszusage und die Vereinbarung von "Zielrentensystemen" sehen wir durchaus zwiespältig.

Einerseits begrüßen wir, dass der Arbeitgeber so bei der Entgeltumwandlung aus der Haftung entlassen wird. Denn es ist nicht einzusehen, warum der Arbeitgeber, der durch diese Entgeltumwandlung bereits mit erheblichen bürokratischen Belastungen konfrontiert wird, auch noch das Risiko für die Entscheidung des Arbeitnehmers tragen soll, seine von ihm selber finanzierte Altersvorsorge nicht im Rahmen der 3. Säule, sondern im Rahmen der bAV aufzubauen. Das ist konsequent.

Handelsverband Deutschland e. V. (HDE)
Heribert Jöris, Geschäftsführer, Bereich Arbeit, Bildung, Sozial- und Tarifpolitik | E-Mail: joeris@hde.de
Am Weidendamm 1A, 10117 Berlin | Telefon: 030 / 72 62 50-40 | Fax: 030 / 72 62 50-49
www.einzelhandel.de

Auch ist nicht von der Hand zu weisen, dass eine reine Beitragszusage und die Möglichkeit zur Vereinbarung von Zielrenten bei Unternehmen die Bereitschaft fördern könnte, eine bAV anzubieten.

Doch darf dies nicht darüber hinwegtäuschen, dass aus Arbeitnehmersicht dadurch die Attraktivität der bAV zumindest dort sinken wird, wo es um eine vollständige oder auch nur teilweise Finanzierung durch eine Entgeltumwandlung geht. Denn wenn bereits die Furcht vor einer späteren Anrechnung der bAV auf die staatliche Grundsicherung Geringverdiener von einer Entgeltumwandlung abhält, dann kann auch vermutet werden, dass sie sich auch nur sehr zurückhaltend oder gar nicht mit Eigenbeiträgen engagieren werden, wo eine versprochene Zielrente weniger als das eingezahlte Kapital garantiert.

Das System einer reinen Beitragszusage würde daher – vereinfacht gesagt – lediglich die Motivation erhöhen, die arbeitgeberfinanzierte bAV auszubauen. An dieser Stelle muss jedoch daran erinnert werden, dass die Riester-Reform einen drohenden Anstieg der Arbeitskosten durch höhere Rentenversicherungsbeiträge vermeiden sollte. Eine neue Reform der Riester-Reform, die letztendlich nur den Effekt hätte, dass die Beibehaltung des Alterssicherungsniveaus faktisch durch eine überwiegend rein arbeitgeberfinanzierte bAV in der 2. Säule erfolgt, würde daher das Problem der höheren Arbeitskosten weiter zementieren.

Zusätzlich besteht die Gefahr, dass das bisherige Versorgungsniveau bestehender bAV-Versorgungssysteme sinkt, wenn zukünftig zunehmend traditionelle Versorgungssysteme durch die neuen Systeme abgelöst werden.

Wenn die Einführung einer reinen Beitragszusage ein Schritt in die richtige Richtung ist, dann ist aus unserer Sicht zu bemängeln, dass der Gesetzgeber hier – ebenso wie bei der steuerlichen Förderung gemäß § 100 EStG – fordert, dass die betriebliche Altersversorgung in einem externen Durchführungsweg durchgeführt wird. Aus unserer Sicht ist ebenfalls nicht sachgerecht, dass der Durchführungsweg Unterstützungskasse nicht zugelassen ist. Die Unterstützungskasse bietet durch einfachere regulatorische Vorgaben diverse Vorteile gegenüber den versicherungsförmigen Durchführungswegen (z. B. eine grundsätzlich freiere Kapitalanlage und eine verwaltungsarme und dadurch kostengünstige Administration). Ebenso besteht keine Pflicht zur Beaufsichtigung durch die BaFin.

Artikel 2: Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch

Anrechnung auf Grundsicherung

Betrachtet man den geringen Verbreitungsgrad der bAV bei Geringverdienern, dann muss eine Reform vor allen Dingen deutliche Anreize für eine Eigenbeteiligung der Arbeitnehmerseite setzen. Unverzichtbar ist von daher eine Lösung, die sich mit der Anrechenbarkeit der bAV-Leistungen auf die staatliche Grundsicherung konstruktiv auseinandersetzt. Niemand investiert gern mit der Ungewissheit, ob das eingesetzte Kapital seinen Zweck überhaupt erfüllt – nämlich die

Handelsverband Deutschland e. V. (HDE)
Heribert Jöris, Geschäftsführer, Bereich Arbeit, Bildung, Sozial- und Tarifpolitik | E-Mail: joeris@hde.de
Am Weidendamm 1A, 10117 Berlin | Telefon: 030 / 72 62 50-40 | Fax: 030 / 72 62 50-49
www.einzelhandel.de

Verbesserung des späteren Lebensstandards. Dies gilt sowohl für Arbeitnehmer als auch für Arbeitgeber. Der Referentenentwurf sieht hierzu Freibeträge vor. Wünschenswert wäre es, die Regelung im Entwurf zu § 82 Absatz 4 SGB XII klarer und verständlicher zu fassen. Der Verweis auf die Anlage zu § 28 ist für die Nomadressaten, die mit dieser Regelung erreicht werden sollen, nicht unbedingt verständlich.

Artikel 4: Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch

Doppelverbeitragung Kranken-/Pflegeversicherung

Ausdrücklich begrüßt der HDE den im Referentenentwurf enthaltenen Vorschlag, die bestehende Doppelverbeitragung in der KV und PV für Riester-Verträge in der betrieblichen Altersversorgung zu beseitigen. Sie ist allerdings nur ein Schritt in die richtige Richtung, denn die echte Doppelverbeitragung (also Verbeitragung bei Ein- und bei Auszahlung) von Leistungen aus sog. Altverträgen bei Direktversicherungen nach § 40b EStG mit monatlicher Beitragszahlweise bleibt weiterhin bestehen. Zusätzlich führt die Beibehaltung des vollen Beitragssatzes zur Kranken- und Pflegeversicherung in der Ansparphase bei nur halber Entlastung des Sparvorgangs immer noch zu Gerechtigkeitslücken und asymmetrischen Ergebnissen.

Artikel 9: Änderung des Einkommenssteuergesetzes

Zuschusspflicht

Eine Pflicht zur Weitergabe der eingesparten Sozialversicherungsbeiträge in Höhe von 15 % im Rahmen der Entgeltumwandlung lehnen wir ab. Auch der Tarifvertrag Altersvorsorge des Einzelhandels beschränkt sich aus gutem Grund auf einen 10 %igen Zuschuss zur Entgeltumwandlung.

Eine 15 %ige Zuschusspflicht des Arbeitgebers würde in die Regelungen des Altersvorsorge-Tarifvertrages des Einzelhandels eingreifen, der neben einem Arbeitgeberanteil grundsätzlich auch eine bezuschusste Eigenleistung des Arbeitnehmers (= Entgeltumwandlung) vorsieht. Es ist zwar richtig, dass der Arbeitgeber im Rahmen der Entgeltumwandlung von den ersparten Sozialaufwendungen profitiert. Dem steht aber der administrative Aufwand gegenüber, der dem Arbeitgeber mit der Durchführung und Abwicklung der betrieblichen Altersversorgung obliegt. Zudem besteht auch die rechtliche Einstandspflicht nach § 1 Abs. 1 BetrAVG und damit ein finanzielles Risiko des Arbeitgebers, das berücksichtigt werden muss. Zuletzt sollte auch nicht unterschätzt werden, dass die ersparten Sozialaufwendungen für den Arbeitgeber einen Anreiz darstellen, sich überhaupt für eine betriebliche Altersversorgung in seinem Unternehmen einzusetzen und damit zur Verbreitung der bAV beizutragen.

Der feste Zuschuss von 15 % des Arbeitnehmerbeitrags bei Entgeltumwandlung in eine reine Beitragszusage ist auch in einigen Fällen zu hoch. Der Gesetzgeber geht mit dem geforderten Arbeitgeberzuschuss von 15 % davon aus, dass bei einer Entgeltumwandlung immer sämtliche

Handelsverband Deutschland e. V. (HDE)
Heribert Jöris, Geschäftsführer, Bereich Arbeit, Bildung, Sozial- und Tarifpolitik | E-Mail: joeris@hde.de
Am Weidendamm 1A, 10117 Berlin | Telefon: 030 / 72 62 50-40 | Fax: 030 / 72 62 50-49
www.einzelhandel.de

Sozialabgaben gespart werden. Dies ist aber in der Praxis nicht der Fall. Sofern aus Entgeltbestandteilen oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze der Krankenversicherung, aber unterhalb der Beitragsbemessungsgrenze der Rentenversicherung umgewandelt wird, werden nur noch Arbeitgeberbeiträge zur Arbeitslosen- und zur Rentenversicherung in Höhe von derzeit 10,85 % Prozent gespart. Entsprechend würde ein Sicherungsbeitrag von 15 % eine zusätzliche Belastung des Arbeitgebers bedeuten.

Zudem muss daher klargestellt werden, dass ein Zuschuss in Höhe von 15 % nur dann fällig wird, wenn auch tatsächlich Sozialversicherungsbeiträge gezahlt werden müssten. Erfolgt die Umwandlung aus Entgelt oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze der Rentenversicherung, so würde sie gemäß § 1 Abs. 1 Punkt 9 SvEV sozialversicherungsfrei gestellt und entsprechend müsste der Arbeitgeber gemäß dem neuen § 23 Abs. 2 BetrAVG einen Sicherungsbeitrag in Höhe von 15 % leisten, obwohl er keine Sozialversicherungsersparnis hat. Damit würde die Entgeltumwandlung in diesen Fällen zu zusätzlichen Kosten beim Arbeitgeber in Höhe von 15 % des Umwandlungsbetrages führen – von Administrationskosten einmal abgesehen.

Hier die Erläuterung, warum nach dem Referentenentwurf der Zuschuss auf beitragsfreie Entgeltumwandlungen aus unserer Sicht immer zu zahlen wäre:

- Arbeitsentgelt sind alle Einnahmen aus einer Beschäftigung (§ 14 SGB IV).
- Teile davon können per Verordnung herausgenommen werden (§ 17 SGB IV i. V. m. SvEV).

Erst auf das so ermittelte Arbeitsentgelt wird dann in den jeweiligen Sozialversicherungszweigen die Beitragsbemessungsgrenze angewendet.

<u>Beispiel Rentenversicherung:</u>

> Die Kappung der Beitragsbemessungsgrundlage auf die Beitragsbemessungsgrenze erfolgt in § 157 SGB VI.
>
> Die Beitragsbemessungsgrundlage sind die beitragspflichtigen Einnahmen Beschäftigter (§ 161 SGB VI).
>
> Beitragspflichtige Einnahmen sind bei Beschäftigten das Arbeitsentgelt aus versicherungspflichtiger Beschäftigung (§ 162 SGB VI).
>
> Aus dem Kommentar der DRV zu § 162 (1) SGS VI: Welche laufenden oder einmaligen Einnahmen aus einer Beschäftigung zum Arbeitsentgelt gehören, bestimmt § 14 Abs. 1 SGB IV. Ergänzend zu § 14 SGB IV legt die aufgrund des § 17 Abs. 1 SGB IV erlassene SvEV (früher ArEV) fest, unter welchen Voraussetzungen Einnahmen, die zusätzlich zu den Löhnen und Gehältern gewährt werden, nicht dem Arbeitsentgelt zuzurechnen sind.

Handelsverband Deutschland e. V. (HDE)
Heribert Jöris, Geschäftsführer, Bereich Arbeit, Bildung, Sozial- und Tarifpolitik | E-Mail: joeris@hde.de
Am Weidendamm 1A, 10117 Berlin | Telefon: 030 / 72 62 50-40 | Fax: 030 / 72 62 50-49

Somit würde die Herausnahme aus dem Arbeitsentgelt immer vor einer Begrenzung auf eine Beitragsbemessungsgrenze erfolgen und damit wäre der Zuschuss immer auf die vollen Beiträge bis zu 4 % der Beitragsbemessungsgrenze zu gewähren – und zwar auch, wenn die Kappung danach die Entgeltumwandlungsbeträge RV-frei stellen würde.

bAV-Abzugsbetrag

Die neue steuerliche Förderung nach § 100 EStG ist zwar als Anreizsystem grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings gibt es aus Sicht des HDE Änderungsbedarf:

Die Einführung eines "bAV-Abzugsbetrages" in kleinen Unternehmen wird nach unserer Einschätzung die Bereitschaft der Arbeitgeber zur Einführung einer arbeitgeberfinanzierten bAV nicht fördern. Diese steuerliche Regelung erscheint einerseits zu kompliziert für die Zielgruppe, andererseits aber auch zu unattraktiv.

Die Beschränkung der Förderung auf externe Durchführungswege widerspricht dem Gleichbehandlungsgrundsatz und ist nicht sachgerecht. Es ist aus unserer Sicht nicht nachvollziehbar, wieso der mit mehr als der Hälfte aller Deckungsmittel der betrieblichen Altersversorgung weiterhin stärkste Durchführungsweg der Direktzusage und auch die einfach zu administrierende Unterstützungskasse von der Förderung ausgeschlossen werden sollen. Zwar ist in der Regel bei der Nutzung dieses Durchführungsweges eine betriebliche Altersversorgung bereits vorhanden, aber bei jeder Neueinstellung und jeder Erhöhung der bestehenden Versorgung werden die Unternehmen, die traditionell für die Altersversorgung einstehen und haften, für die Wahl des Durchführungsweges bestraft. Damit wird aus unserer Sicht ein klarer Fehlanreiz gesetzt, in versicherungsförmige Durchführungswege zu wechseln und die bestehenden Garantiesysteme auslaufen zu lassen. Es kommt zu einer Beschädigung der bestehenden Systeme und schlimmstenfalls zu einer „race to the bottom“ – was ausdrücklich vom BMAS nicht gewünscht war. Bei einer Reform muss die Versorgung der Menschen und nicht der Vertrieb von Versicherungslösungen im Mittelpunkt stehen!

Ebenso sehen wir kritisch, dass die Förderung auf neue Förderbeiträge ab 2018 beschränkt ist. Damit werden Arbeitgeber, die Ihren Arbeitnehmern bereits vor Einführung des Betriebsrentenstärkungsgesetzes eine soziale Absicherung gegen die Altersarmut gewährt haben, systematisch benachteiligt. Zudem entsteht für diese Arbeitgeber zusätzlicher Verwaltungsaufwand, da für jeden Mitarbeiter dauerhaft nachgehalten werden muss, wie hoch der bereits in 2017 geleistete zusätzliche Arbeitgeberbeitrag war.

Dotierungsrahmen

Die vorgeschlagene deutliche Ausweitung des Dotierungsrahmens nach § 3 Nr. 63 EStG von bisher 4 % der Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Rentenversicherung ist kein tauglicher Vorschlag, um das Problem zu lösen. Er schafft allenfalls Anreize bei den Arbeitnehmern, die die bisherige Grenze bereits ausgeschöpft haben. Dabei führt die Ausdehnung der Steuerfreiheit auf

Handelsverband Deutschland e. V. (HDE)
Heribert Jöris, Geschäftsführer, Bereich Arbeit, Bildung, Sozial- und Tarifpolitik | E-Mail: joeris@hde.de
Am Weidendamm 1A, 10117 Berlin | Telefon: 030 / 72 62 50-40 | Fax: 030 / 72 62 50-49
www.einzelhandel.de

4 % der Beitragsbemessungsgrenze ohne gleichzeitige Veränderung der sozialabgabenfreien 4 % der Beitragsbemessungsgrenze für mehr Doppelverbeitragungen in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung. Dies ist kontraproduktiv. Der höhere Dotierungsrahmen bietet jedoch gleichzeitig keinen notwendigen Basisanreiz für die Problemgruppe der Geringverdiener.

Schlussbemerkung

Der Referentenentwurf greift viele Kritikpunkte an dem bestehenden bAV-System nicht auf. Die beiden zugrunde liegenden Gutachten erwähnen dazu auch beispielsweise die Schwierigkeiten bei der Portabilität und die Komplexität des Themas bAV, welches sowohl die Arbeitnehmer als auch die KMU erheblich fordert und teilweise überfordert. Nicht grundlos wurden im Rahmen des BMF-Gutachtens als Haupthemmnisse der geringe Kenntnisstand des Arbeitgebers (100 %), der (vermutet) hohe Verwaltungs- und Organisationsaufwand (69 %) sowie die (vermutete) Unvorteilhaftigkeit für den Arbeitnehmer (62 %) identifiziert. Von daher greift der Referentenentwurf nur einige wenige Problempunkte der bAV auf und verliert bei den Lösungen oftmals die beiden eigentlichen Problemgruppen bei der Verbreitung aus den Augen.

Handelsverband Deutschland e. V. (HDE)
Heribert Jöris, Geschäftsführer, Bereich Arbeit, Bildung, Sozial- und Tarifpolitik | E-Mail: joeris@hde.de
Am Weidendamm 1A, 10117 Berlin | Telefon: 030 / 72 62 50-40 | Fax: 030 / 72 62 50-49

IDW
INSTITUT DER WIRTSCHAFTSPRÜFER

Institut der Wirtschaftsprüfer
in Deutschland e. V.

Wirtschaftsprüferhaus
Tersteegenstraße 14
40474 Düsseldorf
Postfach 32 05 80
40420 Düsseldorf

TELEFONZENTRALE:
+49 (0) 211 / 45 61 - 0
FAX GESCHÄFTSLEITUNG:
+49 (0) 211 / 4 54 10 97
INTERNET:
www.idw.de
E-MAIL:
info@idw.de
BANKVERBINDUNG:
Deutsche Bank AG Düsseldorf
IBAN: DE53 3007 0010 0748 0213 00
BIC: DEUTDEDDXXX
USt-ID Nummer: DE119353203

Bundesministerium für Arbeit und Soziales
Referat IVb4
Rochusstr. 1
53107 Bonn
ausschließlich per E-Mail an:
IVb4@bmas.bund.de, IB2@bmf.bund.de

Düsseldorf, 24.11.2016
564/562

Stellungnahme zum Gesetzentwurf zur Stärkung der betrieblichen Altersversorgung und zur Änderung anderer Gesetze (Betriebsrentenstärkungsgesetz)

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zum Gesetzentwurf des Betriebsrentenstärkungsgesetzes vom 04.11.2016 Stellung zu nehmen.

Wir begrüßen das mit dem Gesetzesentwurf verfolgte Ziel, eine möglichst hohe Abdeckung der betrieblichen Altersversorgung und damit verbunden ein höheres Versorgungsniveau der Beschäftigten durch kapitalgedeckte Zusatzrenten zu erreichen. Wir bedauern jedoch, dass der Gesetzesentwurf entgegen vorherigen Ankündigungen keine Absenkung des Zinssatzes in § 6a EStG (Pensionsrückstellung) vorsieht.

Handelsrechtlich wurde jüngst in § 253 HGB durch das Gesetz zur Umsetzung der Wohnimmobilienkreditrichtlinie und zur Änderung handelsrechtlicher Vorschriften vom 11.03.2016 geregelt, dass der Rechnungszins für Pensionsrückstellungen aus dem Durchschnitt der Marktzinsen der vergangenen zehn statt der vergangenen sieben Jahre ermittelt wird. Durch die Verwendung des Durchschnittszinssatzes der letzten zehn Jahre werden starke Schwankungen in der Rückstellungsbewertung handelsrechtlich zwar abgemildert. Allerdings hat auch die neue Berechnung des Zinssatzes zur Folge, dass selbst bei steigenden Zinsen der handelsrechtliche Bewertungsmaßstab bis auf weiteres auf einem niedrigen Niveau bleiben wird. Daher verursacht die betriebliche Alters-

GESCHÄFTSFÜHRENDER VORSTAND:
Prof. Dr. Klaus-Peter Naumann,
WP StB, Sprecher des Vorstands;
Dr. Klaus-Peter Feld, WP StB;
Dr. Daniela Kelm, RA LL.M.

vorsorge handelsbilanziell weiterhin erheblichen Aufwand und belastet die wirtschaftliche Lage der Unternehmen.

§ 6a EStG sieht hingegen unverändert vor, dass Pensionsrückstellungen mit einem (marktfernen) Zinssatz von 6 % bewertet werden. Steuerlich wird der Altersvorsorgeaufwand daher sehr niedrig angesetzt und nicht in voller Höhe des handelsrechtlichen Werts berücksichtigt. Durch diese steuerliche Unterbewertung von Pensionsrückstellungen kommt es zur Besteuerung von Scheingewinnen. Ungeachtet des entsprechenden Bürokratieaufwands für die Unternehmen belastet ein hoher handelsrechtlicher Aufwand ohne gleichzeitige steuerrechtliche Anerkennung die Unternehmen doppelt.

Es ist unseres Erachtens zwingend geboten, den steuerlichen Zinssatz noch in dieser Legislaturperiode abzusenken. Denkbar ist dabei eine Absenkung auf 4,5%.

Wir wären Ihnen dankbar, wenn Sie unsere Anregungen im anstehenden Gesetzgebungsverfahren berücksichtigen. Selbstverständlich stehen wir für ein vertiefendes Gespräch jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Kelm

Rindermann, RA StB
Fachleiterin Steuern und Recht

Stellungnahme

zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und des Bundesministeriums der Finanzen

für ein Gesetz zur Stärkung der betrieblichen Altersversorgung und zur Änderung anderer Gesetze (Betriebsrentenstärkungsgesetz)

1 Vorbemerkung und zusammenfassende Bewertung

1.1 Zusammenfassende Bewertung

Die ULA unterstützt das Ziel der Bundesregierung, die Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung zu erhöhen. Angestellte Führungskräfte und andere hochqualifizierte Beschäftigte verfügen schon heute mehrheitlich über Betriebsrentenzusagen. Das Ziel einer wirksamen Alterssicherung durch eine Kombination aller drei Säulen (gesetzliche Rentenversicherung, betrieblichen Altersversorgung und private Altersvorsorge) sollte aber für eine größtmögliche Zahl von Arbeitnehmern erreichbar sein. Der bis heute erreichte Verbreitungsgrad ist insoweit nicht befriedigend.

Eine höhere Verbreitung (also mehr Quantität) sollte aus Sicht der ULA aber nicht zu Lasten der Qualität betrieblicher Altersversorgung gehen. Die Einführung einer reinen Beitragszusage, also die Unterschreitung der bisherigen Untergrenze einer „Beitragszusage mit Mindestleistung“, stellt die Planbarkeit des im Ruhestand zu erwartenden Einkommens und damit das bisherige Wesen der betrieblichen Altersversorgung grundlegend in Frage.

Aus Sicht der Führungskräfte identifiziert der Gesetzentwurf zwar die rechtlichen Ansatzpunkte für eine höhere Verbreitung richtig, nämlich eine Kombination von Reformen im Arbeitsrecht, Steuerrecht und Sozialrecht. Die gewählte Gewichtung erscheint der ULA aber zu einseitig. Die geplanten Reformen im Bereich des Steuerrechts (ausführlicher behandelt unter Ziffer 1.3) und des Sozialrechts (ausführlicher behandelt unter Ziffer 1.4) bleiben hinter ihren Erwartungen zurück. Im Arbeitsrecht (ausführlicher behandelt unter Ziffer 1.2) empfindet die ULA die Reformpläne als einerseits innovativ, andererseits aber auch als weitgehend sowie als mit Risiken und Unklarheiten behaftet.

Das wesentliche Merkmal des „Sozialpartnermodells“, der Abbau von langfristigen rechtlichen Verpflichtungen des Arbeitgebers ist grundsätzlich geeignet, Hemmnisse auf Arbeitgeberseite für die Erteilung neuer Versorgungszusagen abzubauen. Tarifverträge als Regelungsbasis würden die Einbeziehung breiter Arbeitnehmerkreise erleichtern.

Darüber hinaus könnte das Modell aber auch, mit umfassender Wirkung, *ein neues Leitbild von betrieblicher Altersversorgung* etablieren, nämlich das von einer für Arbeitgeber (nahezu) verpflichtungsfreien und für Arbeitnehmer (nahezu) garantielosen Vorsorgeform. Dies wäre nur schwer mit den Erwartungen in Einklang zu bringen, die viele Arbeitnehmer (auch Führungskräfte) bis heute an ihre Betriebsrentensysteme haben. Ein zentrales Merkmal von Altersvorsorge (in Abgrenzung zu anderen Sparvorgängen) ist ein Mindestmaß an *Planbarkeit* über die Höhe der bei Rentenbeginn zu erwartenden Leistungen und eine Begrenzung des Anlagerisikos durch garantierte Leistungen – bis heute in Form der Beitragszusage mit Mindestleistungen gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 1 BetrAVG.

Um die Akzeptanz neuer Angebote zu sichern, die diese Merkmale *nicht* aufweisen, müssten die Tarifvertragsparteien substantielle Kompensationen aushandeln – über die positiven Effizienz- und Kosteneffekte hinaus, die sich durch die Bildung von gegenüber heute noch größeren Kollektiven quasi automatisch ergäben. Die sozialpartnerschaftliche Steuerung der Einrichtung sowie der in § 23 BetrAVG-E vorgesehene ergänzende „Sicherungsbeitrag“ liefern hierfür Anknüpfungspunkte. Letzterer ist allerdings eher vage und unbestimmt ausgestaltet.

Grundsätzlich sieht die ULA angestellte Führungskräfte insbesondere bei einer außertariflichen Eingruppierung als nicht *unmittelbar* betroffen von der geplanten Realisierung eines Sozialpartnermodells an. Weder gehören sie zur vorrangigen Zielgruppe des Gesetzes, noch könnten sie (auf Grund ihrer Außertariflichkeit) unmittelbar in Versorgungssysteme auf Basis eines neuen Versorgungstarifvertrags einbezogen werden.

Es besteht aber das Risiko eines erhöhten Anpassungsdrucks in der Form, dass auch für sie der Versuch unternommen werden könnte, die Prinzipien des Sozialpartnermodells auf anderem Wege „wirkungsgleich“ auf ihre Versorgungssysteme zu übertragen. Das Fortbestehen von Versorgungszusagen mit langfristigen finanziellen Verpflichtungen (und einer Bilanzwirksamkeit) würde auf jeden Fall einen erhöhten Begründungsaufwand nach sich ziehen, etwa gegenüber externen Investoren oder Analysten und Rating-Agenturen. Die entscheidende Frage wäre dann, ob im Einzelfall ein Arbeitgeber attraktive Betriebsrentenzusagen weiterhin als Bindungs- und Motivationsinstrument einzusetzen bereit wäre, oder ob der Druck, Einsparungen zu realisieren, überwöge.

Für eine vorrangig personalpolitisch (und nicht sozialpolitisch) motivierte betriebliche Altersversorgung besteht auch in Zukunft in vielen Bereichen der Wirtschaft Raum und Bedarf, insbesondere angesichts steigender Qualifikationsanforderungen und eines vielerorts schrumpfenden Angebots an Fach- und Führungskräften.

Dennoch ist die ULA, zusammenfassend formuliert, der Auffassung, dass mit dem vorliegenden Gesetzentwurf das Ziel einer stärkeren Verbreitung von Betriebsrentenzusagen tendenziell übererfüllt würde. Zu Beginn der Diskussion über ein Sozialpartnermodell hatte sie die Erwartung, dass dieses primär auf die Schaffung eines „Einstiegsmodells“ bzw. eines „Basisangebots für eine größtmögliche Zahl von Arbeitnehmern“ abzielt. Das vorliegende Modell geht jedoch über eine derartige „Ergänzungsfunktion“ hinaus. Es erscheint fraglich, ob in den Unternehmen und Betrieben eine neue „Sozialpartnerrente“ einerseits und die durch Verpflichtungen und Garantien geprägten bisherigen Formen der betrieblichen Altersversorgung andererseits störungsfrei neben einander existieren können. Die Gefahr eines Konvergenzprozesses „nach unten“, hin zu den niedrigeren rechtlichen Standards des Sozialpartnermodells, ist nicht von der Hand zu weisen. Dadurch würde sich aber das Wesen der betrieblichen Altersversorgung insgesamt verändern, zum Nachteil vieler bestehender, gut funktionierender und qualitativ hochwertiger Systeme.

1.2 Weitere Bewertung der geplanten Änderungen im Arbeitsrecht der betrieblichen Altersversorgung

Die ULA stützt ihre Einschätzung, dass außertariflich eingruppierte Führungskräfte mehrheitlich *nicht* von der Einführung des Sozialpartnermodells betroffen wären, insbesondere auf §§ 19 Abs. 2 und 24 BetrAVG-E. Eine einzelvertragliche Bezugnahme auf einen künftigen Tarifvertrag über ein Sozialpartnermodell dürfte auf Grund dieser Regelungen für außertariflich Angestellte ausscheiden. Eine direkte Konvertierung von Individualzusagen oder von ausschließlich auf Betriebs- oder Sprecherausschussvereinbarungen beruhenden Zusagen auf das Sozialpartnermodell wäre aus Sicht der ULA also nicht möglich.

Klarstellungsbedürftig ist in Bezug auf § 21 BetrAVG-E hingegen, ob der Gesetzgeber Tarifverträge über ein Sozialpartnermodell betriebsvereinbarungsoffen gestaltet wissen will oder

nicht. Für die Breitenwirkung einer Sozialpartner-Rente ist diese Frage aber von entscheidender Bedeutung.

Unklar ist ferner, wie der „Sicherungsbeitrag“ (§ 23 BetrAVG-E) im Detail aussehen könnte. Dessen Funktion, nämlich die Schaffung von „Verhandlungsmasse“ für Kompensationen für den Wegfall rechtlicher Verpflichtungen des Arbeitgebers und von Leistungsgarantien, erscheint der ULA aber plausibel.

Das Verbot von Leistungsgarantien in § 244b Abs. 1 VAG-E, das heißt die Behandlung der garantielosen Zielrente als „Kehrseite“ der reinen Beitragszusage, ist zwar politisch naheliegend, rechtlich aber nicht zwingend. Insbesondere stellt sie aus Sicht der ULA die Möglichkeit in Frage, neben der Langlebigkeit auch andere, nicht plan- oder vorhersehbare biometrische Risiken wie den vorzeitigen Tod (Leistungen an Hinterbliebene) oder die Erwerbsminderung abzusichern. Die Höhe von Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenleistungen darf nicht ausschließlich von der Höhe des zu diesem Zeitpunkt gerade erreichten (möglicherweise sehr niedrigen) Deckungskapitals abhängen.

Potentiell problematisch ist aus Sicht der ULA die Auswirkung des Sozialpartnermodells auf bestehende Versorgungseinrichtungen, die bereits heute das Merkmal einer Steuerung durch die Sozialpartner erfüllen, zum Beispiel Firmenpensionskassen. In derartigen Einrichtungen wäre die Sozialpartnerrente ein Fremdkörper. Sie könnte in diesen seit Jahrzehnten gut funktionierenden Einrichtungen zu Unwägbarkeiten durch den Aufbau von Parallelstrukturen bei der Kapitalanlage, beim Mindesteigenkapital etc. führen.

1.3 Weitere Bewertung der geplanten Änderungen im Steuerrecht der betrieblichen Altersversorgung

Im Vergleich zu den sehr weitreichenden Änderungen im Arbeitsrecht empfindet die ULA die geplanten Maßnahmen im Bereich des Steuerrechts als eher halbherzig. Insbesondere die Erhöhung des Freibetrags gem. § 3 Nr. 63 EStG ist zu niedrig ausgefallen. Sie hätte sich eine stärkere Anhebung auf mindestens 8 Prozent der Bemessungsgrenze der gesetzlichen Rentenversicherung gewünscht.

Damit würde den veränderten Realitäten am Kapitalmarkt Rechnung getragen, da über längere Zeiträume zur Erreichung eines festen Versorgungsziels heute wesentlich höhere Dotierungen erforderlich sind, als noch zu Beginn der Niedrigzinsphase. Aus ULA-Sicht sollte auch bei niedrigem Zinsniveau ein Aufbau einer auskömmlichen Betriebsrente mit durchgängig nachgelagerter Besteuerung möglich sein.

Dies ist mittlerweile in bestimmten Konstellationen nicht mehr der Fall. So „verdrängen“ etwa in älteren Tarifen vieler Pensionskassen steigende Beiträge der Arbeitgeber die Arbeitnehmerbeiträge in die vorgelagerte Besteuerung. Die geplante, nur geringe Anhebung der Freibeträge in § 3 Nr. 63 EStG würde dieses Problem nur ansatzweise entschärfen aber nicht lösen.

Die ULA hätte es außerdem begrüßt, wenn der Gesetzentwurf innovative Ansätze aufgegriffen hätte, zum Beispiel ein „Ansparen“ nicht ausgeschöpfter Freibeträge und deren Übertragung auf Folgejahre. Auch dies würde es erleichtern, bei ausreichender Liquidität überschüssiges Einkommen steuerbegünstigt, in einen Vorsorgebaustein umzuwandeln.

Darüber hinaus hätte sich die ULA in den Katalog der Änderungen im Steuerrecht auch eine Absenkung des für Pensionsrückstellungen gem. § 6a EStG maßgeblichen Rechnungszinses für Pensionsrückstellungen gewünscht. Ein solcher Schritt würde vermutlich zwar nur einen kleinen Beitrag zu einer stärkeren *Verbreitung* von Betriebsrentenzusagen leisten. Er würde aber die sachlich nicht zu begründende steuerliche Benachteiligung der Direktzusage endlich beenden und die Gefahr einer Erosion bei diesem immer noch wichtigen Durchführungsweg

reduzieren. Diese Gefahr besteht umso mehr, als der (sachlich nachvollziehbare) Ausschluss der Direktzusage und der Unterstützungskassen aus dem Sozialpartnermodell viel Aufmerksamkeit von diesen Durchführungswegen abziehen könnte.

Die ULA hält außerdem die Einführung eines BAV-Förderbetrages zu Gunsten von Beziehern unterdurchschnittlicher Einkommen (laut Entwurf 2.000 Euro pro Monat) für sinnvoll. Dies trüge der in diesem Einkommensbereich nur geringen Sparfähigkeit Rechnung. Um diese Problematik dauerhaft zu entschärfen wäre es empfehlenswert, an Stelle statischer Eurobeträge, einen dynamischen Grenzwert zu wählen, zum Beispiel ein Mehrfaches der sozialversicherungsrechtlichen Bezugsgröße. Ein derartiger Vorrang für dynamische gegenüber statischen Förderobergrenzen sollte generell in möglichst allen Vorschriften für über Förderung der betrieblichen Altersversorgung und der privaten Vorsorge gelten, auch bei der Riester-Förderung nach den §§ 10a, 84 ff. EStG.

1.4 Weitere Bewertung der geplanten Änderungen im Sozial- bzw. Sozialversicherungsrecht

Die geplanten Entlastungen im Beitragsrecht der gesetzlichen Krankenversicherung sind aus ULA-Sicht unzureichend. Aus ihrer Sicht ist ein zentrales Hindernis für eine breitere Akzeptanz der betrieblichen Altersversorgung nicht die Gefahr einer „doppelten Beitragserhebung“ auf Beiträge und Leistungen (diese Gefahr wird tendenziell sogar überschätzt; bei einer Mehrzahl der heutigen Versorgungszusagen kann eine Doppelverbeitrag sogar zuverlässig ausgeschlossen werden). Ausschlaggebend für eine Entscheidung vieler Arbeitnehmer gegen eine betriebliche Altersversorgung ist vielmehr die absehbare Höhe der Krankenversicherungsabzüge selbst, also die Erhebung von Beiträgen zum vollen Beitragssatz. Im Vergleich zu Produkten der privaten Altersvorsorge ist dies ein gravierender Nachteil. Die vorgesehene Änderung würde daran auch nichts Grundlegendes ändern, da riester-geförderte Betriebsrenten bis heute ein Randphänomen im Bereich der betrieblichen Altersversorgung sind.

Der im Recht des SGB XII (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung) vorgesehene Anrechnungsfreibetrag für Einnahmen aus einer zusätzlichen Altersversorgung widerspricht zwar auf den ersten Blick dem Prinzip der Nachrangigkeit von Bedürftigkeitsleistungen. Er könnte aber ein relevantes psychologisches Hemmnis für ein stärkeres Engagement im Bereich der betrieblichen und privaten Vorsorge für Geringverdiener beseitigen. Die ULA hält eine solche Ausnahme vom Nachrangigkeitsprinzip also für gut begründet. Der Katalog der hierbei Leistungen (Einnahmen aus „Riester-Verträgen“ und sämtliche als Leibrenten ausgezahlten Formen der betrieblichen Altersversorgung) erscheint richtig bemessen.

2 Zu den Vorschlägen im Einzelnen

2.1 Zu Artikel 1 (Änderung des Betriebsrentengesetzes)

a) Zu Ziffer 1 (§ 1 Abs. 2a) sowie zu Ziffer 7 (§§ 19 bis 25 BetrAVG)

Die ULA sieht ein Sozialpartnermodell als grundsätzlich geeignet an, die Verbreitung von Versorgungszusagen zu erhöhen. Sie hat aber Bedenken hinsichtlich der Ausstrahlungswirkungen einer für Arbeitgeber (weitgehend) verpflichtungsfreien und für Arbeitnehmer (weitgehend9 garantielose Vorsorgevariante auf bestehende Formen der betrieblichen Altersversorgung. Für die Begründung wird auf die Ziffer 1.1 und 1.2 verwiesen.

b) Zu Ziffer 4 (§ 8 Abs. 4 und 5)

Die ULA hält die Schaffung einer Möglichkeit für Arbeitnehmer, im Insolvenzfall selbst als Versicherungsnehmer in eine Rückdeckungsversicherung einzutreten, für sinnvoll.

2.2 Zu Artikel 2 (Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch)

a) Zu Ziffer 1 (§ 82 Absatz 4)

Die ULA begrüßt die geplante Schaffung eines Anrechnungsfreibetrags für Bezieher von Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Für die Begründung wird auf den zweiten Absatz unter Ziffer 1.4 verwiesen.

2.3 Zu Artikel 5 (Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch)

a) Zu § 229 Abs. 1 Nummer 5

Wie bereits in Abschnitt 1.4 ausgeführt, hält die ULA die geplante Beitragsfreistellung für „riester-geförderte“ Betriebsrenten für unzureichend. Für die Begründung wird auf die Ausführungen im ersten Absatz unter Ziffer 1.4 verwiesen.

2.4 Zu Artikel 6 (Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes)

a) Zu Ziffer 2 (§ 244b Abs. 2)

Ein kategorisches Verbot garantierter Leistungen darf aus ULA-Sicht die Absicherung von Hinterbliebenen und eines wirksamen Erwerbsminderungsschutzes nicht behindern. Für die Begründung wird auf die Ausführungen im vorletzten Absatz unter Ziffer 1.2 wird verwiesen.

2.5 Zu Artikel 9 (Änderung des Einkommenssteuergesetzes)

a) Zu Ziffer 2e) (§ 3 Nr. 63)

Die ULA begrüßt, dass der Förderrahmen für die steuerfreie Entgeltumwandlung angehoben wurde und künftig in voller Höhe (auch für den bisherigen Aufstockungsbetrag von 1.800 Euro) dynamisch ausgestaltet werden soll. Sie hält die Erhöhung aber für zu niedrig. Für die Begründung wird auf die Ausführungen in den ersten Absätzen unter Ziffer 1.3 verwiesen.

b) Zu Ziffer 17 (§§ 100 ff.)

Die ULA hält auch die Einrichtung eines zusätzlichen Förderbeitrags für die Versorgungszusagen für sinnvoll. Für die Begründung wird auf die Ausführungen im letzten Absatz unter Ziffer 1.3 verwiesen.

ULA
United Leaders Association
Vereinigung der deutschen Führungskräfteverbände

Kaiserdamm 31, 14057 Berlin / Postfach 191446, 14004 Berlin
Telefon 030-306963-0 / Telefax 030-306963-13 / info@ula.de / www.ula.de

Ansprechpartner:
Ludger Ramme; Hauptgeschäftsführer
Andreas Zimmermann, Geschäftsführer Sozialpolitik

Die ULA ist die Vereinigung der deutschen Führungskräfteverbände. Sie vertritt die politischen Interessen der Führungskräfte in der Arbeits-, Steuer-, Sozial- und Bildungspolitik gegenüber Regierung und Parlament sowohl in Berlin als auch in Brüssel. Mit fünfzehn Mitgliedsverbänden bildet sie den größten Zusammenschluss von Führungskräften in Deutschland. Die unter ihrem Dach zusammen geschlossenen Verbände bieten ihren Mitgliedern karrierebezogene Dienstleistungen, insbesondere in Form von juristischem Service und Weiterbildungsangeboten.

Die ULA ist Mitglied in der CEC - European Managers, dem europäischen Dachverband für Führungskräfte mit rund einer Million Mitgliedern.

24. November 2016

Stellungnahme des Verbands öffentlicher Versicherer[1] zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und des Bundesministeriums der Finanzen eines Gesetzes zur Stärkung der betrieblichen Altersversorgung und zur Änderung anderer Gesetze (Betriebsrentenstärkungsgesetz) vom 4. November 2016

1. Zusammenfassung

In ihrem Koalitionsvertrag hat die Bundesregierung das Ziel formuliert, den Verbreitungsgrad der betrieblichen Altersvorsorge insbesondere im Bereich der Geringverdiener und KMU-Beschäftigten zu erhöhen. Zugleich bekennt sich die Bundesregierung damit zum Drei-Säulen-Modell und zu der Ergänzung der gesetzlichen Rente durch kapitalgedeckte, nicht-staatliche Lösungen. Beides wird vom Verband öffentlicher Versicherer nachdrücklich unterstützt, gehören doch Geringverdiener und KMU in besonderem Maße zu den Kunden seiner Mitgliedsunternehmen. Daher haben die öffentlichen Versicherer schon vor längerem Vorschläge zur Verbesserung der bAV-Rahmenbedingungen speziell für diesen Bereich unterbreitet. Das Betriebsrentenstärkungsgesetz ist daran zu messen, inwieweit die Ziele des Koalitionsvertrages dadurch bestmöglich erreicht werden.

Der Entwurf des Betriebsrentenstärkungsgesetzes enthält verschiedene positive Vorschriften bzw. Ansatzpunkte, die sich jedoch - ohne zwingenden Grund - auf Tarifpartnermodelle beschränken. Nach unserer Auffassung bleiben damit bAV-Hindernisse insbesondere für mittelständische Unternehmen und Geringverdiener bestehen, so dass die Gefahr droht, dass ohne entsprechende Änderungen des Gesetzes gerade die Zielgruppe des Koalitionsvertrages bzw. wichtige Teile davon am wenigsten von den gesetzlichen Neuerungen profitiert.

Uneingeschränkt positiv zu bewerten ist, dass in der Grundsicherung im Alter ein Freibetrag für Leistungen aus bAV-, Riester- und Basisrenten eingeführt und damit ein klarer Anreiz zur

[1] Der 1911 gegründete Verband öffentlicher Versicherer (VöV) ist der Dachverband der öffentlichen Versicherungsunternehmen in Deutschland, der elf Erstversicherungsgruppen mit regionalem Marktfokus vertritt. Als zweitgrößter Anbieter im deutschen Erstversicherungsmarkt mit Kapitalanlagen in Höhe von nahezu 128 Milliarden Euro erbringt die Gruppe einen substantiellen Beitrag für die europäische Wirtschaft. Auf der Grundlage von rund 50 Millionen Versicherungsverträgen erfolgen jährliche Leistungszahlungen in Höhe von 17 Milliarden Euro an die Kunden.

Die öffentlichen Versicherer beschäftigen 30.000 Mitarbeiter. Mit bundesweit rund 19.000 Geschäftsstellen der öffentlichen Versicherer, Sparkassen und weiteren Verbundpartnern bieten sie ihren Kunden Beratung und Versicherungsschutz in nahezu allen Versicherungssparten wie Kranken-, Lebens-, Renten-, Kfz- , Haftpflicht- und Sachversicherung. Als dem Gemeinwohl verpflichtete Unternehmen und kompetente und verlässliche Partner vor Ort sind sie Ansprechpartner für Privatkunden aller Einkommensklassen und für kleine und mittelgroße Unternehmen.

Der Verband öffentlicher Versicherer repräsentiert die Interessen seiner Mitglieder auf nationaler und europäischer Ebene mit Sitz in Düsseldorf und Berlin sowie seinem Verbindungsbüro in Brüssel.

Eigenvorsorge gesetzt wird. Zu begrüßen sind ferner die Verbesserungen zur Riesterrente und dabei insbesondere die Anhebung der Grundzulage. Allerdings sollte der Gesetzgeber weitere Maßnahmen ergreifen, um Riester an die veränderten Rahmenbedingungen anzupassen und somit als wichtiges Element des Drei-Säulen-Systems zu stärken.

Der staatlich gezahlte bAV-Förderbeitrag für Geringverdiener ist im Grundsatz ebenfalls zu begrüßen. Nicht nachvollziehbar ist jedoch, warum eine Förderung nur im Falle einer arbeitgeberfinanzierten bAV gewährt wird. Gerade wenn ein Geringverdiener zu eigenen bAV-Vorsorgeanstrengungen bereit ist, sollte dieser nicht von der Beteiligungsbereitschaft des Arbeitgebers abhängig sein, um von einem staatlichen Zuschuss profitieren zu können. Ein bAV-Förderbeitrag sollte daher auch und gerade im Falle einer rein arbeitnehmerfinanzierten bAV gewährt werden.

Ein wesentlicher Teil des Gesetzes ist das neue Sozialpartnermodell. Auf der Grundlage tarifvertraglicher Vereinbarungen sollen damit neue Instrumente genutzt und bAV-Wege beschritten werden können. Dies ist insbesondere die Vereinbarung von reinen Beitragszusagen ohne garantierte Leistungen für den Arbeitnehmer und ohne daraus resultierender Haftung für den Arbeitgeber oder den bAV-Versorgungsträger („pay and forget“). Im Falle einer durch Entgeltumwandlung finanzierten reinen Beitragszusage wird der Arbeitgeber zudem verpflichtet, mindestens 15% des umgewandelten Entgelts (als Kompensation für seine Sozialversicherungsbeitragsersparnis) in die bAV des Arbeitnehmers einzuzahlen. Außerdem kann im Rahmen des Sozialpartnermodells mittels Tarifvertrag ein Optionssystem vereinbart werden, das den Arbeitgeber zum Angebot einer bAV verpflichtet und (lediglich) dem Arbeitnehmer das Recht gibt, mittels explizitem Widerspruch dieses Angebot nicht wahrzunehmen.

Vor dem Hintergrund des Niedrigzinsumfeldes sowie der Entwicklung der betrieblichen Altersvorsorge in anderen EU-Staaten sind die Kernelemente des Sozialpartnermodells zeitgemäß und grundsätzlich geeignet, die Verbreitung der bAV zu erhöhen. Allerdings ist es nicht nachvollziehbar – und unseres Erachtens auch nicht im Sinne des übergeordneten Ziels des Koalitionsvertrages – warum die neuen Instrumente auf die Sphäre tarifvertraglicher Vereinbarungen beschränkt bleiben sollen. Das Instrument der reinen Beitragszusage sollte in der bAV insgesamt eingesetzt werden können. Auch der Zuschuss des Arbeitgebers sollte bei jeglicher durch Entgeltumwandlung finanzierter bAV verpflichtend sein. Ebenfalls sollte das Optionsmodell allen Arbeitgebern unabhängig von deren Tarifbindung zur Verfügung stehen. Weitere Verbesserungen halten wir auch im Bereich der Portabilität von bAV-Verträgen für möglich und angezeigt, damit gerade bei KMU-Beschäftigen die bAV-Bereitschaft steigt.

Andernfalls droht das Gesetz Wirkungen zu zeigen, die seine grundsätzlich positive Stoßrichtung in wichtigen Teilen durchaus konterkarieren könnten und dazu führen würden, dass der Verbreitungsgrad der bAV nicht in dem wünschenswerten und möglichen Maße gesteigert wird: Die Versichertengemeinschaften der Altbestände würden – auch aufgrund der weiteren vorgesehenen Sonderregeln – künftig nur noch wenige Neuabschlüsse verzeichnen. Der kollektive Risikoausgleich in den bestehenden bAV-Systemen würde unterbrochen. Vorhandene Anwärter und Betriebsrentner

würden erhebliche Einbußen hinnehmen müssen. Die bAV würde weiter an Vertrauen verlieren; das Ziel einer größeren Verbreitung würde gefährdet. Etablierte Vorsorgesysteme würden „trocken gelegt“, ganze Versichertengenerationen wären gefährdet. Die bAV würde weiter an Vertrauen verlieren; das Ziel einer größeren Verbreitung würde hiermit gefährdet, nicht gestärkt. Um die Altersversorgung zahlreicher Bürger nicht unnötig zu gefährden, einen Wettbewerb durch viele Anbieter sowie eine angemessene Auswahl von unterschiedlichen bAV-Produkten und die bewährten Vorsorgewege zu erhalten, braucht es ein gleichberechtigtes Nebeneinander sämtlicher Durchführungswege.

Zu den Einzelpunkten des Gesetzes nehmen wir wie folgt Stellung:

2. Sozialpartnermodell

2.1. Reine Beitragszusage

2.1.1. Neue Zusagenart

Neben den etablierten Zusagearten, namentlich der Leistungszusage, der beitragsorientierten Leistungszusage und der Beitragszusage mit Mindestleistung, soll nun ein neues Modell eingeführt werden. Die Tarifvertragsparteien sollen in Zukunft reine Beitragszusagen des Arbeitgebers - ohne dessen Einstandspflicht für Leistungen - vereinbaren können (§ 1 Abs. 2 BetrAVG-E). Sie haben dabei weitreichende Befugnisse und können zum Beispiel Einfluss auf die Anlagepolitik nehmen (Begründung zu § 23 Abs. 1 BetrAVG-E). Die Zusage des Arbeitgebers beschränkt sich auf die Zahlung der Beiträge („pay and forget“). Neben Pensionsfonds und Pensionskassen ist auch die Direktversicherung als Durchführungsweg vorgesehen. Die Leistungsansprüche des Versorgungsberechtigten richten sich ausschließlich gegen den Versorgungsträger und beziehen sich auf laufende Versorgungsleistungen (§ 22 Abs. 1 BetrAVG-E).

Das neue Modell gilt grundsätzlich nur im tariflichen Bereich. § 24 BetrAVG-E eröffnet die Möglichkeit, dass tarifliche Regelungen über reine Beitragszusagen auch in Arbeitsverhältnissen, für die die Rechtsnormen des Tarifvertrags mangels Tarifgebundenheit nicht normativ gelten, vereinbart werden können, sofern sowohl Arbeitnehmer und Arbeitgeber als auch die bAV-Versorgungseinrichtung dem zustimmen.

Der Verzicht auf eine Arbeitgeberhaftung würde ein wichtiges Hemmnis für die Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung (bAV) gerade bei kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) beseitigen. Auf dieses Hemmnis haben die öffentlichen Versicherer schon seit langer Zeit hingewiesen. Außerdem ist die reine Beitragszusage zeitgemäß und bereits in vielen Ländern, etabliert. Vor allem vor dem Hintergrund der aktuellen Situation am Kapitalmarkt, die die kapitalgedeckte Altersvorsorge insgesamt vor große Herausforderungen stellt, sind die Vorschläge der Bundesregierung so gesehen nachvollziehbar. Zudem ist zu begrüßen, dass die Direktversicherung ebenfalls als Durchführungsweg vorgesehen ist. Deren Berücksichtigung ist umso wichtiger, weil die entgeltfinanzierte Direktversicherung in der Regel der Durchführungsweg war, in dem in den letzten Jahren eine Zunahme der bAV erfolgte.

Der Geltungsbereich der neuen Zusageart muss jedoch generell auf den nicht tariflichen Bereich ausgeweitet werden. Die Ausweitung des Geltungsbereiches würde maßgeblich dazu beitragen, die Verbreitung der bAV gerade bei KMU zu fördern, was somit den Geringverdienern zu Gute kommt, die häufig bei KMU beschäftigt sind. Anderenfalls würden Arbeitnehmer in bestimmten KMUs der Zugang zu der neuen Zusageart verwehrt bleiben, falls diese KMU nicht bereit wären, sich den entsprechenden tarifvertraglichen Regeln anzuschließen. Wie groß die Bereitschaft der KMU für einen solchen Anschluss ist, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden. Weiterhin ist auch fraglich, ob und inwieweit die Tarifpartner zukünftig ihre Spielräume nutzen werden und wie lange es dauert, bis eine nennenswerte Durchdringung des Arbeitsmarktes mit einschlägigen Tarifverträgen dauern wird. Würde die neue Zusageart nur im tarifvertraglichen Bereich gelten, ist ferner eine Marktkonzentration zu befürchten. Dies würde in einer geringeren Anbietervielfalt resultieren. Nur wenn die neue Zusagenart generell und unabhängig vom Tarifvertrag möglich wäre, würde ein größerer und vor allem ein echter Wettbewerb ermöglicht werden. Dies würde die Effizienz erhöhen und zu geringeren Kosten führen, da die Arbeitgeber dann nicht auf die im Tarifvertrag festgeschriebenen Anbieter festgelegt wären.

2.1.2. Muss-Bestimmung: AG-Zuschuss bei Entgeltumwandlung

Bei einer reinen Beitragszusage ist im Falle der Entgeltumwandlung im Tarifvertrag zwingend zu regeln, dass der Arbeitgeber mindestens 15 % des umgewandelten sozialversicherungsfreien Entgelts zusätzlich als Arbeitgeberzuschuss an die Versorgungseinrichtung weiterleiten muss (§ 23 Abs. 2 BetrAVG-E).

Es ist sachlich richtig, dass der Arbeitgeber bei einer Entgeltumwandlung die eingesparten Sozialversicherungsbeiträge in Form oben genannten Betrags an die Einrichtung weiterreicht, da kein Grund ersichtlich ist, warum der Arbeitgeber von den Altersvorsorgeanstrengungen der Arbeitnehmer finanziell profitieren sollte. Diese Verpflichtung sollte jedoch ausdrücklich auf *jegliche* durch Entgeltumwandlung finanzierte bAV erstrecken, insbesondere auch außerhalb des tariflichen Geltungsbereichs. (Wir erkennen jedoch an, dass eine ganze Anzahl von Arbeitgebern einen solchen Beitrag bereits leistet. Deswegen sollte gelten, wenn der Arbeitgeber bereits freiwillig einen Beitrag leistet, dass dieser auf die im Gesetz geforderten 15 % Arbeitgeberzuschuss angerechnet wird.) Ansonsten besteht die Gefahr, dass gerade Arbeitgeber in KMUs sich gegen die reine Beitragszusage wehren werden, wenn es nur dort eine Arbeitgeberpflicht zur Weitergabe der SV-Einsparung bei Entgeltumwandlung gibt.

2.1.3. Portabilität

§ 22 Absatz 3 Nummer 1b BetrAVG-E regelt den Fall, dass ein Arbeitnehmer die im Rahmen einer reinen Beitragszusage gegenüber der Versorgungseinrichtung erworbenen Ansprüche bei einem Arbeitgeberwechsel, mit zu einer neuen Versorgungseinrichtung nach § 22 BetrAVG-E nehmen kann.
Die neuen Portabilitätsregelungen reichen nicht aus, um die Attraktivität der bAV für Arbeitnehmer zu erhöhen. Jährlich wechseln rund 5 Millionen Personen[2] ihren Arbeitgeber. Dadurch prägen die

[2] BMAS - Forschungsbericht 444 - Machbarkeitsstudie bAV in KMU (2014).

Erwerbsbiographien der heutigen Arbeitnehmer wesentlich mehr Arbeitgeber als frühere Arbeitnehmer- Generationen. Es entstehen im Versorgungsfall Ansprüche gegenüber mehreren Arbeitgebern und Versorgungsträgern, die für den Arbeitnehmer unübersichtlich sind. Arbeitnehmer mit befristeten Arbeitsverträgen, wie sie auch häufig in KMU vorkommen, scheuen meist den Abschluss von Entgeltumwandlungsverträgen wegen der komplizierten Wechselmodalitäten.

Dem Arbeitnehmer sollte im Rahmen der Entgeltumwandlung daher außerhalb tarifvertraglicher Regelungen das Recht eingeräumt werden, den Vertragspartner selbst zu wählen, sofern der Arbeitgeber keine bAV anbietet. Bei einem Arbeitgeberwechsel kann der Arbeitnehmer so seinen Vertrag beim alten Versorgungsträger unverändert weiter besparen und somit viele kleine Anwartschaften vermeiden. Ferner wäre so nicht nur Kontinuität und Übersichtlichkeit sichergestellt, sondern auch der vom Arbeitnehmer gewünschte Versorgungsumfang könnte dadurch erhalten bleiben.

2.2. Optionsmodell

Den Tarifvertragsparteien wird die rechtssichere Einführung von betrieblichen Systemen automatischer Entgeltumwandlung (Optionssysteme) ermöglicht (§ 20 BetrAVG-E). Sie können alle Arbeitgeber in ihrem Zuständigkeitsbereich verpflichten, solche Systeme einzuführen; sie können aber auch im Tarifvertrag dem Arbeitgeber lediglich die Möglichkeit einräumen, solche Systeme unter Bedingungen einzuführen, die im Tarifvertrag festgelegt sind. Dazu können etwa konkrete Kostenvorgaben im Hinblick auf den durchführenden Versorgungsträger gehören oder die Vorgabe, dass eine Invaliditäts- und Hinterbliebenenabsicherung zum Leistungsspektrum gehören müssen. Das Gesetz enthält grundlegende Vorgaben wie solche Optionssysteme ausgestaltet sein müssen. Dazu gehören unter anderem die Festlegung von Mindestfristen, die den Arbeitnehmern ausreichend Zeit belassen sollen, das Angebot auf Entgeltumwandlung zu prüfen, sowie Mindestanforderungen an Form und Inhalt des Angebots. Das Optionsmodell ist formal unabhängig von der Beitragszusage, jedoch nur auf tarifvertraglicher Ebene durchführbar.

Die Einführung des Optionsmodells ist insoweit positiv zu bewerten, als es zu einem erhöhten Verbreitungsgrad der bAV führen kann. Allerdings sollte das Optionsmodell auch im nicht-tariflichen Bereich Anwendung finden können. Wenn das Optionsmodell gleichermaßen im tariflichen wie im nicht tariflichen Bereich zur Verfügung steht, würde das die Verbreitung der bAV, gerade in KMUs noch weiter steigern können. Es gibt keinen sachlichen Grund, dieses zunächst auf den tariflichen Bereich zu begrenzen. Hierfür bedarf es keiner besonderen Anforderungen, die nur im Rahmen des Sozialpartnermodells geleistet werden können. Zudem würde eine breite Einführung des Modells zu mehr Wettbewerbsgleichheit führen.

3. Andere Aspekte in Bezug auf die bAV

3.1. Änderungen in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung bei Riester-bAV

Künftig sollen auf die Leistungen betrieblicher Riester-Verträge keine Beiträge zur gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung mehr anfallen (§ 229 Abs. 1 Nr. 5 SGB V-E). Damit würde die derzeit gegebene „Doppelverbeitragung“ (Beiträge zur gesetzlichen Kranken-/Pflegeversicherung sowohl in der Anspar- als auch in der Leistungsphase) entfallen.

Die Streichung der doppelten Verbeitragung für die Riester-bAV ist positiv zu werten. Diese Regelung greift aber deutlich zu kurz. Auch bei der „normalen“, nicht Riester-geförderten bAV ist eine Entlastung hinsichtlich der GKV-/GPflV-Verbeitragung in der Leistungsphase dringend erforderlich. Diese ist ein echtes Hemmnis bei der bAV auf Seiten der Arbeitnehmer. Insoweit wird auf auch auf den Punkt 2.1.2. verwiesen.

3.2. Staatlicher bAV-Förderbeitrag für Geringverdiener

Mit § 100 EStG-E soll ein neuer bAV-Förderbetrag zum 1. Januar 2018 eingeführt werden. Vom neuen Förderbetrag sollen Personen mit einem Arbeitslohn von monatlich nicht mehr als 2.000 Euro profitieren können. Dies setzt voraus, dass der Arbeitgeber zusätzlich zum geschuldeten Arbeitslohn im Kalenderjahr mindestens 240 Euro an eine Direktversicherung, einen Pensionsfonds oder eine Pensionskasse zahlt.

Diese neue Förderung ist grundsätzlich zu begrüßen, führt aber im Ergebnis nicht weit genug. Eine Förderung sollte auch für eine rein vom Arbeitnehmer finanzierte bAV zum Tragen kommen. Darüber hinaus sollte das Gesetz in § 100 Abs. 3 Nr. 3 auch die Grenze in der Betrachtung des Jahresgehalts von 24.000 Euro zulassen.

Um dem Koalitionsvertrag Rechnung zu tragen, sollte für Geringverdiener auch hier eine Förderung im Rahmen der Entgeltumwandlung greifen. Durch die Ergänzung einer Einbeziehung des Jahresgehalts wirken sich zum einen Gehaltsschwankungen nicht negativ auf die Förderung aus, zum anderen ist dies verwaltungsärmer.

4. Weitere Punkte

4.1. Einführung eines Freibetrags in der Grundsicherung

Bei der Hilfe zum Lebensunterhalt sowie der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ist ein Betrag von 100 Euro monatlich aus einer zusätzlichen Altersvorsorge zuzüglich 30 von Hundert des diesen Betrag übersteigenden Einkommens aus einer zusätzlichen Altersvorsorge abzusetzen, höchstens jedoch 50 Prozent der Regelbedarfsstufe 1 (2016 wären dies 202 Euro). Zum Einkommen einer zusätzlichen Altersvorsorge zählen jede bis zum Lebensende und ohne Kapitalwahlrecht monatlich ausgezahlte bAV-, Riester- oder Rürup-Rente, unabhängig von einer etwaigen staatlichen Förderung. Darüber hinaus zählen hierzu auch Rentenbeträge, die aus Zeiten einer freiwilligen Versicherung in der GRV resultieren.

Positiv zu bewerten ist der Freibetrag für freiwillige Vorsorgeleistungen aus ergänzender Altersvorsorge in der Grundsicherung. Dies sendet das richtige Signal, dass sich Eigenvorsorge, auch für Geringverdiener lohnt.

4.2. Riester

Die Grundzulage der Riester-Förderung wird ab dem Beitragsjahr 2018 von 154 Euro auf 165 Euro jährlich angehoben (§ 84 EStG-E). Der als Sonderausgaben förderfähige Höchstbetrag nach § 10a EStG von derzeit 2.100 Euro wurde bisher nicht angehoben.

Es ist zu begrüßen, dass die Bundesregierung weiterhin zu Riester steht. Grundsätzlich ist die Erhöhung positiv zu werten, das gilt insbesondere für Geringverdiener. Für diese wird ein zusätzlicher Anreiz für die eigene Altersvorsorge gesetzt.

Weitere Maßnahmen sind jedoch erforderlich, um zu einer weiteren Verbreitung der Riesterrente beizutragen und die Riester-Vorsorge endlich an die Einkommensentwicklung der vergangenen 15 Jahre anzugleichen. Schon heute können viele Kunden wegen der nominal auf 2.100 Euro eingefrorenen Höchstbeträge nicht einmal die vorgesehenen 4 % ihres versicherungspflichtigen Einkommens in einen Riester-Vertrag einzahlen. Ohne dass die Beiträge für die Riester-Rente entsprechend der Einkommensentwicklung angepasst werden, kann das sinkende Rentenniveau nicht mehr für jeden kompensiert werden. Das Problem starrer Höchstbeiträge betrifft jedes Jahr mehr Riester-Kunden.

Verband öffentlicher Versicherer

Ihre Ansprechpartner:

Dr. Christian Schwirten
Leiter der Abteilung
Politische Interessenvertretung
E-Mail: christian.schwirten@voevers.de
Telefon: +49 30 22 605 49-22

Ina Biesel
Referentin
Politische Interessenvertretung
E-Mail: ina.biesel@voevers.de
Telefon: +49 30 22 605 49-24

Büro Berlin:
Friedrichstr. 83
10117 Berlin
Telefon: +49 30 22 605 49-15

Chance einer reinen Beitragszusage nicht verspielen

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Betriebsrentenstärkungsgesetzes

November 2016

Zusammenfassung

Die Einführung einer reinen Beitragszusage ist eine große Chance, um eine weitere Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge zu erreichen. Sie kann dazu beitragen, auch diejenigen Arbeitgeber für die betriebliche Altersvorsorge zu gewinnen, die ihr bislang mit Blick auf die sehr langfristigen und teilweise schwer überschaubaren Haftungsrisiken fern gestanden haben. Zudem bietet die – in vielen anderen Ländern längst mögliche und übliche – reine Beitragszusage die Chance einer renditeträchtigeren Kapitalanlage.

Diese Chance einer reinen Beitragszusage darf jetzt aber auch nicht verspielt werden, indem ihre Voraussetzungen so restriktiv gefasst werden, dass sie im Ergebnis kaum oder sogar gar nicht genutzt wird. Dies jedoch droht, wenn der vorgelegte Referentenentwurf nicht noch deutliche Korrekturen erfährt. Nicht nachvollziehbar sind die zahlreichen gesetzlichen Restriktionen für die Einführung der reinen Beitragszusage, insbesondere wenn sie schon nur auf tarifvertraglicher Grundlage und damit nur mit Zustimmung der jeweiligen Gewerkschaft möglich sein soll. Die im Referentenentwurf formulierten weiteren gesetzlichen Voraussetzungen demonstrieren ein tiefes Misstrauen gegenüber den Tarifvertragsparteien, ihr verfassungsrechtlich geschütztes Recht, selbst die Arbeitsbedingungen zu gestalten, verantwortlich auszufüllen und sind daher keinesfalls akzeptabel. Insofern bedarf der Entwurf wesentlicher Änderungen.

Die Vorschläge zum Steuer- und Sozialrecht sind grundsätzlich zu begrüßen, wenngleich sie deutlich hinter dem Erforderlichen zurückbleiben. Insbesondere reicht die Erhöhung des Dotierungsrahmens auf 7 % der Beitragsbemessungsgrenze der Rentenversicherung (West) nicht aus, hier wären mindestens 8 % erforderlich.

Der geplante Förderbetrag zugunsten von „Geringverdienern" ist grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings darf die Förderung nicht in den Fällen, in denen Arbeitgeber bereits bislang ihren Arbeitnehmern eine betriebliche Altersvorsorge gewähren, ausgeschlossen werden. Andernfalls würden diese Arbeitgeber für ihr bisheriges Engagement bestraft.

Äußerst enttäuschend ist allerdings, dass ausgerechnet die Arbeitgeber, die bislang und auch in Zukunft für die von ihnen zugesagten Betriebsrenten in vollem Umfang einzustehen bereit sind, überhaupt keinen Vorteil aus den geplanten gesetzlichen Änderungen haben sollen. So soll Arbeitgebern, die Direktzusagen bzw. über eine Unterstützungskasse betriebliche Altersvorsorge zugesagt haben, der bAV-Förderbeitrag verwehrt werden. Zudem verweigert der Gesetzgeber ihnen weiterhin die – wohl auch verfassungsrechtlich – gebotene volle Anerkennung ihrer Betriebsrentenverpflichtungen. Es ist realitätsfremd, wenn das Steuerrecht trotz der aktuellen Zinssituation nach wie vor unterstellt, dass Unternehmen 6 % Zinsen erzielen könnten. Dies gilt ganz besonders, weil das Handelsrecht den Unternehmen eine solche realitätsfremde Bewertung ihrer

Pensionsverpflichtungen sogar verbietet. Es wird höchste Zeit, dass der Steuergesetzgeber dem Handelsrecht folgt und den steuerrechtlichen Diskontierungssatz dem handelsrechtlichen Zinssatz anpasst.

Im Einzelnen

1. Reine Beitragszusage nicht an überzogene Voraussetzungen knüpfen

Die geplanten Voraussetzungen an eine reine Beitragszusage sind überzogen und konterkarieren das angestrebte Ziel, eine weitere Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge zu erreichen. Wenn es bei den jetzt geplanten Voraussetzungen bleibt, ist kaum davon auszugehen, dass die neuen Möglichkeiten genutzt werden.

a. Tarifvertragserfordernis würde angestrebte weitere Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge erschweren

Das vorgesehene Tarifvertragserfordernis (§ 1 Abs. 2 Nr. 2a BetrAVG-E) würde es erschweren, dass die mit einer reinen Beitragszusage verbundenen Chancen genutzt werden und die betriebliche Altersvorsorge damit weitere Verbreitung findet. Zudem könnte die reine Beitragszusage wegen des Tarifvertragserfordernisses nur von Arbeitgebern genutzt werden, die einer Branche angehören, für die Tarifverträge zur Einführung der reinen Beitragszusage vorliegen. Dies wird jedoch niemals für alle Arbeitgeber der Fall sein, schon weil nicht alle Arbeitgeber in Bereichen tätig sind, in denen es einschlägige Tarifverträge gibt (z. B. Beschäftigte der freien Berufe). Insofern wäre das geplante Tarifvertragserfordernis ein erhebliches Erschwernis bei der gewünschten weiteren Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge.

Sofern der Gesetzgeber dennoch am Tarifvertragserfordernis festhalten will, sollte § 1 Absatz 2 Nr. 2a BetrAVG zumindest wie folgt formuliert werden:

„2a. auf Grund eines Tarifvertrags durch freiwillige Betriebs- oder Dienstvereinbarung oder, wenn ein Betriebs- oder Personalrat nicht besteht, durch schriftliche Vereinbarung zwischen dem Arbeitgeber und dem Arbeitnehmer vereinbart ist, dass Beiträge zur Finanzierung von Leistungen der betrieblichen Altersversorgung an einen Pensionsfonds, eine Pensionskasse oder einer Direktversicherung gezahlt werden; die Einstandspflicht des Arbeitgebers nach Absatz 1 Satz 3 besteht nicht (reine Beitragszusage).“

Mit einer solchen Regelung würde sichergestellt, dass die Gewährung von Beitragszusagen eine freiwillige Entscheidung der Betriebe ist, die nicht gegen den Willen des Arbeitgebers erfolgen kann. Die Zielsetzung, dass die Einführung reiner Beitragszusagen auf betrieblicher Ebene eine freiwillige Entscheidung bleibt, sollte auch in der Gesetzesbegründung verankert werden.

Die vorgeschlagene Regelung könnte auch sehr viel eher kleine und mittlere Betriebe erreichen als die im Referentenentwurf vorgesehene Regelung in § 1 Abs. 2 Nr. 2a BetrAVG-E: Denn danach kann die Ausgestaltung der reinen Beitragszusage auf Grund eines Tarifvertrags nur im Wege einer Betriebsvereinbarung vereinbart werden. Damit wäre die Einführung einer reinen Beitragszusage aber in vielen kleineren und mittleren Betrieben ausgeschlossen, da nur weniger als 5 % aller Kleinbetriebe (max. 50 Beschäftigte) überhaupt einen Betriebsrat haben. Dabei soll nach dem Koalitionsvertrag gerade hier die Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge erhöht werden.

Die im Referentenentwurf vorgesehenen noch über das Tarifvertragserfordernis hinausgehenden Vorgaben für die Einführung einer reinen Beitragszusage sind nicht akzeptabel.

b. Rein betrieblich organisierte Lösungen nicht ausschließen (§ 21 BetrAVG-E)

Die Vorgabe des Referentenentwurfs, dass eine reine Beitragszusage – auch wenn es ein Tarifvertrag zulässt – nicht eigenständig auf betrieblicher Ebene durchgeführt werden

kann (§ 21 BetrAVG-E), ist ein unangemessener Eingriff in die Gestaltungsautonomie der Tarifvertragsparteien. Zudem würden durch die Vorgabe, dass sich zwingend die Tarifvertragsparteien an der Durchführung und Steuerung beteiligen müssen, betriebliche Altersvorsorgeeinrichtungen, die z. T. bereits seit dem vorletzten Jahrhundert bestehen, gefährdet: Sie könnten die neue haftungsbefreite Zusageform im Rahmen ihrer bestehenden Strukturen nicht anbieten und würden damit an Attraktivität verlieren. Das kann nicht gewollt sein.

c. Keine verschärften gesetzlichen Vorgaben zur Unverfallbarkeit von Anwartschaften (§ 22 Abs. 2 BetrAVG-E)

Auch bei reinen Beitragszusagen sollten Unverfallbarkeitsfristen weiter zulässig sein. Zwar ist das arbeitnehmerseitige Interesse an einer sofortigen Unverfallbarkeit der jeweiligen Betriebsrentenanwartschaft nachvollziehbar, aber genauso begründet ist das Interesse des Arbeitgebers, betriebliche Altersvorsorge als Instrument der Personalbindung einzusetzen und damit von einer Mindestbeschäftigungszeit abhängig zu machen. Zudem gilt es, die bei einer sofortigen Unverfallbarkeit zwangläufig entstehenden Kleinstanwartschaften zu vermeiden, deren über Jahrzehnte erforderliche Administration zu unverhältnismäßigen Verwaltungskosten führen würde. Nach den jetzt geplanten Vorgaben müssen z. B. auch dann Betriebsrentenanwartschaften dauerhaft aufrechterhalten werden, wenn das Arbeitsverhältnis bereits in der Probezeit aufgelöst wird.

Zu Recht hat daher der europäische Gesetzgeber und – ihm folgend – der deutsche Gesetzgeber mit der EU-Mobilitätsrichtlinie bzw. ihrer nationalen Umsetzung eine dreijährige Unverfallbarkeitsfrist ausdrücklich zugelassen. Es ist nicht nachvollziehbar, warum diese erst im vergangenen Jahr vom Gesetzgeber befürwortete Drei-Jahres-Frist nun auf null gesetzt werden soll und den Vertragsparteien insoweit – zu Lasten der Arbeitgeber – Vorgaben gemacht werden sollen. Auch in dieser Frage sollte es der vertraglichen Ausgestaltung überlassen bleiben, ob sie keine oder kürzere als die sonst geltenden Unverfallbarkeitsfristen vereinbaren wollen.

d. Auf gesetzliche Vorgabe zum Sicherungsbeitrag verzichten (§ 23 Abs. 1 BetrAVG)

Eine Vorgabe, dass bei einer reinen Beitragszusage nicht nur ein Finanzierungsbeitrag des Arbeitgebers zugesagt werden muss, sondern darüber hinaus auch noch ein Sicherungsbeitrag erbracht werden soll, wäre eine nicht akzeptable Einmischung des Gesetzgebers in die Gestaltungsfreiheit der (Tarif-)Vertragsparteien. Es muss ihnen allein überlassen bleiben, ob und inwieweit sie eine zusätzliche Absicherung der gewährten betrieblichen Altersvorsorge wollen. Dies gilt ganz besonders, weil jede Finanzierung eines Sicherungsbeitrags zwangsläufig die zur Finanzierung der betrieblichen Altersvorsorge bereitstehenden Mittel reduziert.

Die vorgesehene Soll-Vorschrift impliziert, dass die Vereinbarung eines Sicherungsbeitrags den Regelfall darstellt, von dem nur in Ausnahmefällen abgewichen werden kann. Für diese Vorgabe einer standardmäßigen Vereinbarung eines Sicherungsbeitrags fehlt eine Rechtfertigung. Schließlich darf die reine Beitragszusage nur in den der Versicherungsaufsicht unterliegenden Durchführungswegen der betrieblichen Altersvorsorge genutzt werden. Durch diese aufsichtsrechtliche Kontrolle ist eine angemessene Sicherheit gewährleistet, welche eine standardmäßige Vereinbarung eines zusätzlichen Sicherungsbeitrags als Regelfall entbehrlich macht.

Die Vorgabe eines vom Arbeitgeber zu finanzierenden Sicherungsbeitrags wäre darüber hinaus auch widersprüchlich. Denn warum sollten Arbeitgeber einerseits Sicherungsbeiträge verpflichtend zusagen und zahlen, während andererseits besonders sichere Lösungen verboten werden (§ 244b Abs. 1 VAG-E).

e. Weitergabe von eingesparten Sozialbeiträgen nicht gesetzlich, sondern tarifvertraglich regeln (§ 23 Abs. 2 BetrAVG)

Ebenfalls nicht akzeptabel ist die gesetzliche Vorgabe, dass eingesparte Sozialversicherungsbeiträge zusätzlich als Arbeitgeberzuschuss an die eingeschaltete Versorgungseinrichtung weitergeleitet werden müssen.

Wenn und soweit sich zugunsten der Arbeitgeber bei Entgeltumwandlung die Sozialversicherungsbeitragslast reduziert, ist es Aufgabe der Arbeits- bzw. Tarifvertragsparteien darüber zu verhandeln, ob und inwieweit dieser Vorteil an die Beschäftigten weitergegeben wird. Dementsprechend haben sehr viele Tarifverträge zu dieser Frage Regelungen getroffen, die den Interessen der Beschäftigten ebenso Rechnung tragen wie dem Anliegen der Arbeitgeber nach einer möglichst unbürokratischen Ausgestaltung. Auch aus sozialpolitischen Gründen sind dabei besonders die in mehreren Tarifverträgen vereinbarten arbeitgeberfinanzierten pauschalierten Arbeitgeberzuschüsse bei Entgeltumwandlung hervorzuheben. Sie begünstigen besonders Geringverdiener, die regelmäßig nur geringe Entgeltbestandteile für betriebliche Altersvorsorge umwandeln können.

Beispiel: Im größten Tarifbereich, der Metall- und Elektroindustrie, ist tarifvertraglich vereinbart, dass Beschäftigte bei Entgeltumwandlung einen pauschalen arbeitgeberfinanzierten Zuschuss von 319 € erhalten können. Nach der jetzt geplanten gesetzlichen Regelung hätte ein Geringverdiener, der aufgrund seiner beschränkten finanziellen Möglichkeiten nur 1.000 € im Jahr für betriebliche Altersvorsorge umwandeln kann, dagegen nur Anspruch auf einen Zuschuss von unter 200 €, während ein Höherverdiener, der 2.000 € umwandeln kann, einen doppelt so hohen Zuschuss beanspruchen könnte. Es ist nicht nachvollziehbar, warum der Gesetzgeber es dennoch nicht besser den Tarifvertragsparteien überlassen will, ob und in welcher Weise reduzierte Sozialversicherungsbeiträge an die Beschäftigten weitergegeben werden.

f. Tarifliche Bezugnahmeklausel erweitern (§ 24 BetrAVG)

Wenn tarifungebundene Arbeitgeber schon nicht unmittelbar die Chance einer reinen Beitragszusage nutzen können, dann muss ihnen dies zumindest auf andere Weise möglich sein. Die vorgesehene Möglichkeit der Bezugnahme auf eine einschlägige tarifliche Regelung (§ 24 BetrAVG) reicht dazu nicht aus, weil nicht alle Arbeitgeber in Bereichen tätig sind, in denen Arbeitsbedingungen tarifvertraglich geregelt sind (z. B. Beschäftigte in freien Berufen). Möglich sein muss, dass nicht tarifgebundene Arbeitgeber auf jede tarifliche Regelung Bezug nehmen können, soweit für sie keine tarifliche Regelung einschlägig ist.

g. Subsidiärhaftung des Arbeitgebers zweifelsfrei ausschließen

Der im Referentenentwurf vorgesehene Ausschluss der Subsidiärhaftung des Arbeitgebers (§ 1 Abs. 2 Nr. 2a BetrAVG-E) greift zu kurz. Um die Umsetzungshaftung des Arbeitgebers vollständig und wirksam auszuschließen, muss klargestellt werden, dass sich die Verpflichtung des Arbeitgebers bei einer reinen Beitragszusage auf die Zahlung des Beitrags beschränkt und alle weiteren Pflichten im Zusammenhang mit der Umsetzung der reinen Beitragszusage vollständig auf die Versorgungsträger übergehen, so wie es der erste Entwurf eines Sozialpartnermodells vom 26. Januar 2015 konsequenterweise vorgesehen hatte. In diesem wurde klargestellt, dass die Ansprüche der Arbeitnehmer aus der Zusage allein gegenüber dem Versorgungsträger geltend zu machen sind, z. B. beim Übertragungsanspruch (§ 4), dem Recht auf vorzeitige Altersleistung (§ 6) oder bei Fragen der Abfindung von Anwartschaften und laufenden Leistungen (§ 3). Außerdem sollte sichergestellt sein, dass bei reinen Beitragszusagen keine Insolvenzsicherungspflicht der Arbeitgeber nach §§ 7ff. BetrAVG besteht.

Des Weiteren sollte klargestellt werden, dass sich der Anwendungsbereich der reinen Beitragszusage auch auf die Zahlung von Entgeltumwandlungsbeiträgen erstreckt. Nach

der in § 1 Abs. 2a BetrAVG-E vorgesehenen Legaldefinition der reinen Beitragszusage ist der Arbeitgeber zur Zahlung von Beiträgen verpflichtet. Dem Wortlaut der Regelung ist nicht zu entnehmen, ob es sich dabei um originäre Arbeitgeberbeiträge handeln muss oder ob auch Beiträge im Rahmen einer Entgeltumwandlung umfasst sein sollen.

Zudem sollte in § 16 Abs. 3 BetrAVG klargestellt werden, dass die Anpassungsprüfpflicht nach § 16 Abs. 1 BetrAVG entfällt, wenn eine reine Beitragszusage erteilt wurde.

2. Gestaltungsmöglichkeiten der Sozialpartner nicht unnötig durch aufsichtsrechtliche Vorgaben einschränken

a. Verbot von Garantien sachgerecht beschränken (§ 244b VAG-E)

Das geplante Verbot der Übernahme von Garantien durch die Versorgungsträger (§ 244b VAG-E) ist für den Bereich der Pensionsfonds und Pensionskassen nachvollziehbar. Die geltenden aufsichtsrechtlichen Vorgaben zur Eigenmittelausstattung von Pensionsfonds und Pensionskassen sind daran ausgerichtet, dass subsidiär auch der Arbeitgeber haftet. Die Gewährung von Garantien durch Pensionsfonds und Pensionskassen im Fall der reinen Beitragszusage – also ohne subsidiär haftenden Arbeitgeber – könnte daher dazu führen, dass die Eigenmittelvorgaben von Pensionsfonds und Pensionskassen verschärft würden, was vermieden werden sollte.

Anders ist dies jedoch bei Direktversicherungen, die anderen Regelungen zur Eigenmittelausstattung unterliegen, und denen es daher durchaus möglich wäre, reine Beitragszusagen mit (Teil-)Garantien anzubieten. Insofern wäre es sinnvoll, bei der aufsichtsrechtlichen Ausgestaltung der mit der reinen Beitragszusage zusammenhängenden Fragen und damit auch in der Frage des Garantieverbots zwischen Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge und Lebensversicherungen zu unterscheiden. Damit würde zugleich eine problematische Vermengung der beiden unterschiedlichen Aufsichtsregime vermieden.

Ein vollständiges Garantieverbot würde den Spielraum der Tarifvertrags- bzw. Betriebsparteien einschränken. Sie könnten dann nicht mehr wählen, ob und inwieweit sie bei der Durchführung der reinen Beitragszusage eine Garantieübernahme durch die Versorgungsträger vorsehen wollen. Sie müssten sich vielmehr zwischen den beiden Alternativen entscheiden, dass entweder gar keine Garantien gegeben werden (reine Beitragszusage) oder dass mindestens 100 % der zugesagten Beiträge im Leistungsfall garantiert werden müssen (geltendes Recht). Gerade vor dem Hintergrund, dass die Vorteile reiner Beitragszusagen den Arbeitnehmern teilweise erst noch vermittelt werden müssen, kann es hilfreich sein, die Option auf eine zumindest teilweise Absicherung der in Aussicht gestellten Leistungen durch den Versorgungsträger nutzen zu können.

Zudem würde das vollständige Verbot von Garantieübernahmen die Gewährung von Leistungen im Bereich der Invaliditäts- und Hinterbliebenenabsicherung erschweren. Bei diesen biometrischen Risiken kann ein langjährig zu erfüllender Versorgungsanspruch bereits nach der ersten Beitragszahlung entstehen. Ohne Garantiezusage des Versorgungsträgers wäre es daher kaum möglich, in diesen Leistungsfällen eine verlässliche Versorgung sicherzustellen.

Soweit bei reinen Beitragszusagen Garantien der Versorgungsträger zugelassen werden, muss dennoch klar und unmissverständlich gewährleistet sein, dass die Arbeitgeber nicht für die Einhaltung dieser Garantien haften müssen. Andernfalls würde das Ziel der reinen Beitragszusage, durch eine Enthaftung der Arbeitgeber eine größere Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge zu erreichen, verfehlt.

b. Keine unnötigen Erschwernisse für bestehende Versorgungseinrichtungen (§ 244c VAG-E)

Die strikte Vorgabe, wonach ein gesondertes Sicherungsvermögen oder ein gesonderter

Anlagestock neu einzurichten „ist“, sollte durch eine optionale Regelung („kann“) ersetzt werden. Damit würde sichergestellt, dass bereits bestehende Versorgungsunternehmen mit separater Kapitalanalage bei der Einführung der reinen Beitragszusage einbezogen werden können, ohne ein neues Sicherungsvermögen aufbauen zu müssen.

Gerade im aktuellen Kapitalmarktumfeld ist der Aufbau eines neuen Sicherungsvermögens äußerst anspruchsvoll. Der Zwang, ein gesondertes Sicherungsvermögen aufzubauen, würde daher die Einführung reiner Beitragszusagen erschweren.

3. Steuerrechtliche Rahmenbedingungen an geändertes Zinsumfeld anpassen

a. Steuerfreien Dotierungsrahmen erhöhen (§ 3 Nr. 63 EStG-E)

Die vorgesehene Erhöhung des steuerfreien Dotierungsrahmens für externe Durchführungswege von bislang 6,4 % auf 7 % der Beitragsbemessungsgrenze (§ 3 Nr. 63 S. 1 EStG-E) fällt deutlich zu niedrig aus. Eine Anpassung auf mind. 8 % ist dringend notwendig, um dem aufgrund der anhaltenden Niedrigzinsphase gestiegenen Finanzierungsaufwand zur Sicherung des Versorgungsniveaus Rechnung zu tragen. Berechnungen zeigen, dass sich infolge der Zinsniveausenkung der letzten 10 Jahre der erforderliche Finanzierungsaufwand für die gleich hohe Betriebsrente nahezu verdoppelt hat.

Am unzureichenden Dotierungsrahmen ändert auch die geplante Regelung zur Nachdotierung (§ 3 Nr. 63 S. 3 EStG-E) nichts, denn sie soll nur bei Beendigung des Dienstverhältnisses gelten.

b. Steuerlichen Rechnungszins für Pensionsverpflichtungen senken

Der steuerliche Rechnungszins zur Berechnung von Pensionsrückstellungen (§ 6a EStG) muss dringend an den handelsrechtlichen Zinssatz angepasst werden. Es kann nicht sein, dass im Steuerrecht weiterhin ein Zinssatz von 6 %zugrunde gelegt wird, obwohl im Handelsbilanzrecht weiterhin eine deutlich höhere Bewertung der Pensionsverpflichtungen gefordert wird. Teilweise führt dies dazu, dass Unternehmen nur rund die Hälfte ihres Aufwands für betriebliche Altersvorsorge steuerlich geltend machen können. Im Ergebnis führt die heutige steuerliche Bewertung von Pensionsverpflichtungen zu einer Besteuerung von Scheingewinnen, die auch in verfassungsrechtlicher Hinsicht bedenklich ist. Wenn Unternehmen weiter gezwungen werden, den Aufwand für Betriebsrenten zu einem immer höheren Anteil aus versteuertem Einkommen zu finanzieren, wird das ihre Bereitschaft zur betrieblichen Altersvorsorge massiv schwächen.

4. Neue Förderung zugunsten Geringverdienern stärker öffnen (§ 100 EStG-E)

Die geplante Förderung von betrieblicher Altersvorsorge für Geringverdiener durch einen Förderbetrag (§ 100 EStG-E) kann neue Impulse zur weiteren Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung geben. Der Zugang zu dieser Förderung muss aber stärker geöffnet werden.

a. Förderung in allen Durchführungswegen ermöglichen

Der Förderbetrag sollte in allen Durchführungswegen genutzt werden können. Die vorgesehene Begrenzung der Förderung auf externe Durchführungswege hätte zur Folge, dass Arbeitgeber, die ihre betriebliche Altersvorsorge ausschließlich in internen Durchführungswegen organisieren, die geplante Förderung nicht nutzen könnten. Insoweit käme es dann auch nicht zu neuen Impulsen, stärker zugunsten von Geringverdienern betriebliche Altersvorsorge zu leisten. Daher bedarf es für diese Fälle einer zumindest wirkungsgleichen Förderung.

b. Bereits engagierte Arbeitgeber nicht benachteiligen

Arbeitgeber, die bereits jetzt Geringverdienern eine betriebliche Altersvorsorge finanzieren, dürfen nicht von der neuen Förde-

rung ausgeschlossen und damit benachteiligt werden. Dies jedoch ist in dem Referentenentwurf vorgesehen (§ 100 Abs. 2 EStG-E), nach dem nur Arbeitgeber, die erstmals 2018 Geringverdienern eine betriebliche Altersvorsorge gewähren, von der neuen Förderung profitieren sollen. Sie dürfen nicht für ihr bisheriges Engagement bestraft werden, indem ihnen die Förderung verweigert wird.

5. Stärkere Erhöhung der Riester-Förderung erforderlich (§ 84 EStG-E)

Die geplante Erhöhung der Riester-Grundzulage von 154 € auf 165 € (§ 84 EStG-E) reicht nicht aus, um der zwischenzeitlich eingetretenen Lohn- und Gehaltsentwicklung Rechnung zu tragen. Durch sie muss ein Arbeitnehmer heute für die gleich hohe Zulage einen immer größeren Teil seines Verdiensts aufwenden. Die Riester-Förderung wurde damit immer mehr entwertet. Notwendig zum Ausgleich dieser zwischenzeitlichen Entwertung wäre eine Erhöhung der Grundzulage auf 200 €.

Zudem muss der zulässige Sonderausgabenabzug von derzeit 2.100 € auf 3.000 € im Jahr angehoben werden. Die heutige Sonderausgabenbegrenzung ermöglicht nicht mehr, dass alle Arbeitnehmer den von ihnen erwarteten Altersvorsorgebetrag von 4 % ihres Jahresverdiensts auch leisten können.

Die Riester-Förderung sollte außerdem allen Erwerbstätigen und insbesondere auch allen Selbständigen offenstehen. Die bisherige Begrenzung des Berechtigtenkreises kompliziert das Zulagenverfahren und schließt ausgerechnet viele derjenigen von der Riester-Förderung aus, die sich ohne Zulagenförderung keine ergänzende Altersvorsorge leisten können und in kein obligatorisches Alterssicherungssystem einbezogen sind.

Zudem bleiben weitere Verbesserungen erforderlich, um die Riester-Rente attraktiver zu machen.

6. Doppelverbeitragung bei zusätzlicher Altersvorsorge konsequent beseitigen

Die Abschaffung der doppelten Kranken- und Pflegeversicherungsbeitragspflicht bei riestergeförderter betriebliche Altersvorsorge (§ 229 Abs. 1 Nr. 5 SGB V-E) entspricht einer langjährigen Forderung der BDA. Sie dürfte sich positiv auf die Verbreitung der riestergeförderten betrieblichen Altersvorsorge auswirken und ist daher zu begrüßen.

Allerdings sollte die doppelte Beitragspflicht zur Kranken- und Pflegeversicherung nicht nur in diesem Fall, sondern auch bei der privaten Fortsetzung einer über eine Pensionskasse durchgeführten betrieblichen Altersvorsorge abgeschafft werden. Es gibt keinen Grund, in diesen Fällen weiter eine doppelte Beitragspflicht vorzusehen und damit den Aufbau zusätzlicher Altersvorsorge unangemessen zu erschweren. Dies gilt auch deshalb, weil bei Direktversicherungen die doppelte Beitragspflicht bei privater Fortsetzung inzwischen nicht mehr besteht.

7. Nur freiwillig aufgebaute Alterssicherungssicherung von voller Anrechnung auf Grundsicherung ausnehmen (§ 82 SGB XII)

Der geplante Begrenzung der Anrechnung von freiwilliger Zusatzrenten auf die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (§ 82 Abs. 4 und 5 SGB XII-E) kann dazu beitragen, Hemmnisse gegen den Aufbau zusätzlicher Altersvorsorge zu vermeiden. Sie muss – wie vorgesehen – auf freiwillige Altersvorsorge begrenzt bleiben, weil nur in diesen Fällen die Gefahr besteht, dass infolge der Anrechnung auf die Grundsicherung Altersvorsorge unterbleibt und sonst erhebliche fiskalische Kosten entstünden.

8. Einführung von opt-out-Systemen auf betrieblicher Ebene ermöglichen (§ 20 BetrAVG-E)

Die geplante Regelung zur Einführung einer automatischen Entgeltumwandlung (§ 20 Be-

trAVG-E) bedarf dringender Korrekturen. Sie bedeutet eine Erschwernis und keine Erleichterung bei der Einführung von Systemen der automatischen Entgeltumwandlung. Notwendig ist vielmehr die rechtliche Klarstellung, dass die Einführung von automatischer Entgeltumwandlung sowohl auf tarifvertraglicher als auch auf betrieblicher Ebene zulässig ist.

Obwohl bislang weitgehend unstrittig war, dass Tarifverträge eine automatische Entgeltumwandlung vorsehen können und von dieser Möglichkeit teilweise auch Gebrauch gemacht worden ist, sieht der Referentenentwurf nunmehr gesetzliche Vorgaben für solche Modelle vor und begrenzt somit ohne nachvollziehbaren Grund die Gestaltungsfreiheit der Tarifvertragsparteien.

Noch gravierender ist jedoch, dass die bislang nicht eindeutig geklärte Frage, ob Modelle automatischer Entgeltumwandlung auch auf rein betrieblicher Ebene für alle Arbeitnehmer eingeführt werden können, durch den Entwurf offensichtlich negativ beantwortet wird. Denn im Entwurf wird ausschließlich geregelt, wie automatische Entgeltumwandlung durch Tarifverträge geregelt werden kann. Notwendig und sinnvoll zur weiteren Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung wäre jedoch, die Möglichkeit einer automatischen Entgeltumwandlung auch für die rein betriebliche Ebene zuzulassen und damit die insoweit heute bestehende Rechtsunsicherheit zu beenden. Es muss allen Betrieben möglich sein, opt-out-Modelle rechtssicher zu vereinbaren, gerade auch in kleinen und mittleren Unternehmen und unabhängig von einem Tarifvertrag.

9. Möglichkeit der Fortsetzung der Rückdeckungsversicherung bei Insolvenz des Arbeitgebers ist zu begrüßen (§ 8 Abs. 3 BetrAVG-E)

Mit Einführung der Möglichkeit, dass Arbeitnehmer künftig im Insolvenzfall des Arbeitgebers das Recht haben, eine auf ihr Leben abgeschlossene Rückdeckungsversicherung fortzusetzen (§ 8 Abs. 3 BetrAVG-E), wird erfreulicherweise eine langjährige Forderung der BDA umgesetzt. Arbeitnehmer hätten danach künftig die Möglichkeit, ihre Altersversorgung im Insolvenzfall ihres Arbeitgebers mit eigenen Beiträgen weiter auszubauen und eventuell bestehenden Hinterbliebenen- oder Invaliditätsschutz aufrechtzuerhalten. Dies ist für die Betroffenen oftmals günstiger als der Leistungsanspruch gegen den Pensionssicherungsverein, der zwangsläufig zur Kündigung der Versicherung und zur Auszahlung des Rückkaufwerts an den Pensions-Sicherungs-Verein führt. Auch für den Pensions-Sicherungs-Verein ist eine Fortsetzung der Versicherung durch den Beschäftigten vorteilhaft, weil er in diesem Fall von der Leistungspflicht befreit wird.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Soziale Sicherung
T +49 30 2033-1600
soziale.sicherung@arbeitgeber.de

Die BDA ist die sozialpolitische Spitzenorganisation der gesamten deutschen gewerblichen Wirtschaft. Sie vertritt die Interessen kleiner, mittelständischer und großer Unternehmen aus allen Branchen in allen Fragen der Sozial- und Tarifpolitik, des Arbeitsrechts, der Arbeitsmarktpolitik sowie der Bildung. Die BDA setzt sich auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene für die Interessen von einer Mio. Betrieben mit ca. 20 Mio. Beschäftigten ein, die der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden sind. Die Arbeitgeberverbände sind in den der BDA unmittelbar angeschlossenen 50 bundesweiten Branchenorganisationen und 14 Landesvereinigungen organisiert.