

Betriebliche Altersvorsorge – Rahmenbedingungen weiter verbessern

Positionspapier zur betrieblichen Altersvorsorge

Dezember 2017

Zusammenfassung

Das 2017 verabschiedete Betriebsrentenstärkungsgesetz hat einige wichtige Verbesserungen der gesetzlichen Bedingungen der betrieblichen Altersvorsorge gebracht. Gleichwohl besteht weiter Handlungsbedarf. Zum einen muss das Betriebsrentenstärkungsgesetz an wichtigen Stellen fortentwickelt werden, zum anderen müssen nun auch die Bereiche angegangen werden, in denen das Betriebsrentenstärkungsgesetz keine Verbesserungen gebracht hat. Im Interesse einer Stärkung und weiteren Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge sind vor allem erforderlich:

- Die Voraussetzungen an eine reine Beitragszusage sollten erleichtert werden.
- Eine automatische Entgeltumwandlung mit Abwahlmöglichkeit durch die Arbeitnehmer („Optionsmodelle“) sollte einfacher möglich sein und auch auf rein betrieblicher Ebene (wieder) ermöglicht werden.
- Die neue Förderung von betrieblicher Altersvorsorge für Geringverdiener sollte in allen Durchführungswegen gelten und auch nicht länger Arbeitgeber ausschließen, die bereits in der Vergangenheit Geringverdienern eine betriebliche Altersvorsorge finanziert haben.
- Die nach Handelsrecht zu bildenden Pensionsverpflichtungen der Unterneh-

men sollten wieder in vollem Umfang steuerlich anerkannt werden.

- Die aufsichtsrechtlichen Vorgaben zu Pensionskassen und Pensionsfonds müssen die Besonderheiten der betrieblichen Altersvorsorge stärker berücksichtigen.
- Die EU-Vorgaben zum Aufsichtsrecht über Pensionskassen und Pensionsfonds sollten auf Mindeststandards beschränkt bleiben und dürfen nicht auf eine rechtliche oder faktische Vollharmonisierung hinauslaufen. Die Umsetzung der EU-Pensionsfondsrichtlinie in nationales Aufsichtsrecht muss auf eine 1:1-Umsetzung beschränkt bleiben.
- Falsch wäre, den weiteren Ausbau der betrieblichen Altersvorsorge statt über bessere Rahmenbedingungen durch staatliche Zwangslösungen erreichen zu wollen. Vielmehr ist es alleinige Aufgabe der Arbeits- bzw. Tarifvertragsparteien darüber zu entscheiden, inwieweit ein Teil der Gesamtvergütung als betriebliche Altersvorsorge erbracht wird. Zudem wäre jede Form eines gesetzlichen Obligatoriums – auch in Form einer automatischen Entgeltumwandlung – immer mit Bürokratielasten verbunden.



I. Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge hat zugenommen

Deutschland zählt zu den EU-Staaten mit einer langen und erfolgreichen Tradition in der betrieblichen Altersvorsorge. Bereits im vorletzten Jahrhundert haben Unternehmen betriebliche Altersvorsorge für ihre Mitarbeiter begründet und bis heute erfolgreich fortentwickelt. Gemeinsam mit der gesetzlichen Rentenversicherung und der privaten Altersvorsorge gehört die betriebliche Altersvorsorge somit von Anfang an zu den Trägern der deutschen Alterssicherung.

Auf die betriebliche Altersvorsorge sind insbesondere seit dem letzten Jahrzehnt neue Erwartungen zugekommen. Immer mehr wächst ihr die Aufgabe zu, möglichst vielen Arbeitnehmern den angesichts der demografischen Entwicklung unvermeidlichen Rückgang des Leistungsniveaus in der gesetzlichen Rentenversicherung teilweise oder vollständig zu kompensieren.

Die Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Nach der aktuellen Erhebung von TNS Infratest Sozialforschung im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) bestanden zum Jahresende 2015 20,4 Mio. aktive Betriebsrentenanwartschaften, also Anwartschaften, für die im jeweiligen Jahr Beiträge entrichtet bzw. zusätzliche Ansprüche erworben wurden. Das entspricht einer Steigerung von 40 % gegenüber 2001, als es nur 14,6 Mio. waren. Die Bundesregierung geht – auf Basis der Ergebnisse einer ergänzenden Arbeitgeberbefragung – davon aus, dass 2015 ca. 17,7 Mio. Beschäftigte in Privatwirtschaft und öffentlichem Dienst über mindestens eine Zusatzversorgungsanwartschaft in der zweiten Säule verfügten. Damit verfügen rund 60 % aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten über eine aktive Betriebsrentenanwartschaft. Die betriebliche Altersvorsorge ist mit jährlichen Aufwendungen von insgesamt 35 Mrd. € (2016, Sozialbericht 2017) heute die größte freiwillige Sozialleistung der deutschen Arbeitgeber.

Zu diesem Wachstum haben die Tarifparteien erheblich beigetragen. In über 400 Tarifverträgen wurde für rund 20 Mio. Arbeitnehmer die Möglichkeit der Entgeltumwandlung geschaffen. Somit besteht für die Arbeitnehmer der tarifgebundenen Arbeitgeber der Privatwirtschaft eine nahezu flächendeckende Möglichkeit der tariflichen Entgeltumwandlung. Zudem wurden in Tarifverträgen oftmals auch Finanzierungsbeiträge der Arbeitgeber vereinbart. Dies zeigt, dass die Tarifparteien die betriebliche Altersvorsorge zu einem ganz wichtigen Themenbereich gemacht haben. Auf diese Weise konnte die Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge auch in solchen Branchen erhöht werden, in denen sie bislang unterrepräsentiert gewesen ist (z. B. im Handel sowie im Hotel- und Gaststättenbereich).

Die Erhebung von TNS Infratest belegt auch, dass die betriebliche Altersvorsorge in den letzten Jahren einen Wandel in ihrer Finanzierungsgestaltung erfahren hat. Neben der allein vom Arbeitgeber auf freiwilliger Grundlage finanzierten Betriebsrentenzusage hat die vom Arbeitnehmer geleistete Finanzierung der betrieblichen Altersvorsorge deutlich an Gewicht gewonnen. Auch haben die Sozialpartner in vielen Branchen tarifliche Regelungen zur Finanzierung bzw. Ko-Finanzierung der betrieblichen Altersvorsorge vereinbart. Und trotz des Bedeutungsgewinns der Entgeltumwandlung ist der ganz überwiegende Teil der betrieblichen Altersvorsorge nach wie vor arbeitgeberfinanziert. Der Arbeitgeberanteil am Finanzierungsvolumen der betrieblichen Altersvorsorge beträgt immer noch 84,5 % (Sozialbericht 2017).

Die aktuelle Erhebung zur Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge zeigt allerdings auch, dass sich ihr Wachstum seit 2009 verlangsamt hat. Dies ist zum einen darauf zurückzuführen, dass sich mit zunehmender „Sättigung“ erfahrungsgemäß auch die Zunahme verlangsamt. Zum anderen haben neben gesetzlichen Belastungen und strukturellen Erschwernissen auch Verunsicherungen aufgrund der vergangenen Wirtschafts- und Finanzmarktkrise und der allgemeinen Zurückhaltung wegen des niedrigen Zinsni-



veaus zur Abflachung beigetragen. Die bereits mit der ersten Erhebung 2003 festgestellten großen Verbreitungsunterschiede der betrieblichen Altersvorsorge, insbesondere hinsichtlich der Unternehmens- bzw. Betriebsgröße, aber auch bezüglich der Branchen haben sich zwar etwas verringert, sind aber nach wie vor signifikant. Dies zeigt, dass die betriebliche Altersvorsorge noch deutliches Potenzial für einen weiteren Zuwachs hat. Dieses Potenzial kann aber nur gehoben werden, wenn bestehende Hemmnisse abgebaut werden.

II. Betriebliche Altersvorsorge – lohnend für Arbeitnehmer und Arbeitgeber

Die betriebliche Altersvorsorge ist eine eigenständige Säule im System der Alterssicherung. Sie ist eine im Arbeitsrecht verankerte freiwillige Arbeitgeberleistung und unterscheidet sich dadurch nicht nur von der ersten Säule der Alterssicherung, der gesetzlichen Rentenversicherung, sondern auch von der dritten Säule, der privaten Altersvorsorge. Die Vorteile der betrieblichen Altersvorsorge sind vor allem folgende:

- Bei den Arbeitnehmern genießt die betriebliche Altersvorsorge großes Vertrauen – wie viele Umfragen belegen – nicht zuletzt, weil neben dem Arbeitgeber in der Regel auch die Arbeitnehmervertretungen an der Ausgestaltung der betrieblichen Versorgungswerke beteiligt sind.
- Die betriebliche Altersvorsorge hat den großen Effizienzvorteil, dass die „Betroffenen“ leicht, ohne kostenträchtigen Vertriebsaufwand, erreicht werden können. Ihre kollektive Struktur ermöglicht zudem einen kostengünstigen Risikoausgleich innerhalb der Belegschaft.
- Betriebliche Altersvorsorge ist deutlich weniger als die gesetzliche Rentenversicherung durch die demografische Entwicklung betroffen, weil die mit ihr verbundenen Finanzierungslasten nicht erst im Zeitpunkt der Rentenleistung, sondern bereits periodengerecht im Zeitraum der Erbringung der Arbeitsleistung entstehen.

Sie kann damit einen wichtigen Beitrag leisten, dass möglichst viele Arbeitnehmer trotz des sinkenden Leistungsniveaus der gesetzlichen Rentenversicherung einen angemessenen Lebensstandard im Alter halten können.

- Betriebliche Altersvorsorge bedeutet nicht einfach nur einen Sparvorgang, sondern gewährleistet – entsprechend der gesetzlichen Definition – die Absicherung biometrischer Risiken (Alter, Invalidität, Tod).
- Die Anwartschaften der betrieblichen Altersvorsorge sind pfändungssicher und vor der Anrechnung bei Arbeitslosengeld II bzw. Grundsicherung geschützt („Hartz-IV-sicher“). Zudem sind Betriebsrenten im Rahmen eines Freibetrags von der Anrechnung auf die Grundsicherung im Alter ausgenommen.
- Betriebliche und Branchen-Versorgungswerke sind aufgrund ihrer kostengünstigen Struktur und Organisation sowie ihrer gebündelten Nachfragemacht in der Lage, günstige Versorgungsleistungen für die Arbeitnehmer zu bieten. Dieser Vorteil trägt zu einem guten Leistungsniveau bei und fällt insbesondere in Zeiten mit kapitalmarktbedingt niedrigeren Renditen besonders ins Gewicht.
- Insbesondere im Hinblick auf die Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos hat die betriebliche Altersvorsorge deutliche Vorteile. Durch die regelmäßig gewährleistete Einbeziehung eines größeren „Versichertenkollektivs“ (z. B. einer Belegschaft) kann das Risiko der Erwerbsminderung häufig ohne oder mit deutlich erleichterten Gesundheitsprüfungen abgesichert werden.
- Neben ihren sozialpolitischen Vorteilen leistet die betriebliche Altersvorsorge einen personalpolitischen Zweck im Wettbewerb um qualifizierte Mitarbeiter. Sie hilft, qualifizierte Mitarbeiter zu gewinnen und an sich zu binden – ein Vorteil, der aufgrund des zunehmenden Fachkräftemangels sogar noch an Bedeutung gewinnen wird. Die betriebliche Altersvor-

sorge leistet darüber hinaus auch bei Vereinbarungen zum Übergang von der Erwerbs- in die Ruhestandsphase einen wertvollen Beitrag, um diesen für beide Seiten flexibel zu gestalten.

- Die betriebliche Altersvorsorge und ihre Einrichtungen spielen als besonders langfristig orientierte Kapitalanleger bei Investitionen und für den Kapitalmarkt eine wichtige stabilisierende Rolle an den Finanzmärkten. Zudem sind betriebliche Versorgungswerke bedeutsame Investoren für nachhaltige Investments, insbesondere in den Bereichen Energie und Infrastruktur.

III. Vorschläge zur Stärkung der betrieblichen Altersvorsorge

Für eine Stärkung der betrieblichen Altersvorsorge kommt es darauf an, ihre Vorteile zu wahren und auszubauen. Hierzu bedarf es neben einer notwendigen Weiterentwicklung des Betriebsrentenstärkungsgesetzes (1.) vor allem der Beseitigung steuerlicher Hemmnisse (2.), Verbesserungen im Aufsichtsrecht über Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge (3.) sowie einer deutlichen Entlastung von bürokratischem Aufwand (4.).

1. Betriebsrentenstärkungsgesetz weiterentwickeln

Mit dem im Juli 2017 verabschiedeten Betriebsrentenstärkungsgesetz hat der Gesetzgeber die betriebliche Altersvorsorge insgesamt gestärkt. Viele der beschlossenen Änderungen können dazu beitragen, die Bereitschaft der Arbeitgeber, betriebliche Altersvorsorge für ihre Beschäftigten zu leisten, aufrecht zu erhalten und zu erhöhen. Damit der angestrebte deutliche Schub für die weitere Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge gelingt, muss das Gesetz jedoch an vielen Stellen weiterentwickelt werden.

a. Chancen der reinen Beitragszusage erhöhen

Die restriktiven Voraussetzungen für die Vereinbarung einer reinen Beitragszusage sollten gelockert werden, damit durch sie die erhoffte zusätzliche Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge auch tatsächlich eintritt. Eine wichtige Erleichterung wäre, wenn es den Tarifvertragsparteien selbst überlassen bliebe, unter welchen Bedingungen sie eine reine Beitragszusage ermöglichen wollen und auf die gesetzlichen Vorgaben zu den Inhalten entsprechender Tarifverträge verzichtet würde.

Aus folgenden Gründen wird die neue Möglichkeit der reinen Beitragszusage nur begrenzt zur Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge beitragen können, wenn es bei den geltenden gesetzlichen Regelungen bleibt:

- Voraussetzung für das Zustandekommen eines Tarifvertrags zur Ermöglichung einer reinen Beitragszusage ist die Bereitschaft der Arbeitgeber, tarifvertraglich einen Finanzierungsbeitrag zuzusichern (§ 1 Abs. 2 Nr. 2a BetrAVG), und die Bereitschaft der Gewerkschaften, diesen Finanzierungsbeitrag im Rahmen von Tarifverhandlungen zu berücksichtigen. Es ist kaum damit zu rechnen, dass entsprechende Tarifverträge bereits kurzfristig flächendeckend vereinbart werden.
- Selbst wenn jedoch in allen Tarifverträgen Vereinbarungen zur reinen Beitragszusage in allen Tarifbereichen zustande kämen, könnten damit dennoch nicht alle Arbeitgeber von der neuen Chance der reinen Beitragszusage Gebrauch machen. Denn nicht in allen Bereichen bestehen tarifvertragliche Regelungen, so dass in diesen Fällen auch nicht auf einschlägige tarifvertragliche Regelungen verwiesen werden könnte, um die Vereinbarung einer reinen Beitragszusage zu ermöglichen (§ 19 Abs. 2 BetrAVG).
- Hinzu kommt, dass der Gesetzgeber an die zur Vereinbarung einer reinen Beitragszusage notwendigen Tarifverträge

hohe Anforderungen gestellt hat, deren Erfüllung eine weitere Hürde bedeutet. Dies gilt ganz besonders, weil erhebliche Unklarheit besteht, wie die im Gesetz formulierten Anforderungen zu interpretieren sind.

Die Chancen zur Verbreitung der reinen Beitragszusage würden deutlich steigen, wenn der Gesetzgeber es den Tarifvertragsparteien allein überließe, unter welchen Voraussetzungen sie eine reine Beitragszusage ermöglichen wollen. Wenn schon der Gesetzgeber die reine Beitragszusage unter den Vorbehalt eines Tarifvertrags stellt, dann kann und sollte er es auch den Tarifvertragsparteien selbst überlassen, welche Regelungen sie treffen wollen, um die jeweiligen Interessen ihrer Mitglieder zu wahren. Die im Betriebsrentengesetz formulierten Vorgaben für die inhaltliche Ausgestaltung von Tarifverträgen zur Einführung reiner Beitragszusagen sind ein ungerechtfertigter Eingriff in die Tarifautonomie und wirken zudem kontraproduktiv auf die zusätzliche Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge. Der Gesetzgeber sollte auf die inhaltlichen Vorgaben an die entsprechenden Tarifverträge in §§ 21-23 BetrAVG (z. B. zum Sicherheitsbeitrag) verzichten und die Regelung dieser Fragen allein den Tarifparteien überlassen.

Als besonders belastend erweist schon jetzt die gesetzliche Vorgabe, wonach die Tarifvertragsparteien bei der Vereinbarung einer reinen Beitragszusage sicherstellen müssen, dass sie an deren Durchführung und Steuerung beteiligt sind (§ 21 Abs. 1 BetrAVG). Denn es ist völlig ungewiss, was für eine ausreichende Beteiligung der Tarifvertragsparteien erforderlich ist (u. a.: Reicht die Beteiligung der Tarifvertragsparteien in einem Beirat? Muss eine Beteiligung der Tarifvertragsparteien an Kapitalanlageentscheidungen erforderlich sein und wenn ja: inwieweit?). Vor dem Hintergrund, dass eine reine Beitragszusage nur dann positive Wirkung auf die Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge haben kann, wenn die zusagenden Arbeitgeber keine Zweifel haben müssen, später doch einmal in Haftung genommen zu werden, ist es ein Fehler, dass der Gesetz-

geber diffuse inhaltliche Vorgaben an Tarifverträge zur reinen Beitragszusage formuliert und damit ein vermeidbares Rechtsrisiko geschaffen hat.

b. Einführung von Optionsmodellen erleichtern

Die Neureglung zur automatischen Entgeltumwandlung mit Abwahlmöglichkeit durch die Arbeitnehmer („Optionsmodelle“) muss dringend korrigiert werden. Die Vereinbarung von Optionsmodellen muss auch auf rein betrieblicher Ebene möglich sein und darf insbesondere nicht vom Vorliegen eines Tarifvertrags abhängen.

Obwohl bislang unstrittig war, dass Tarifverträge eine automatische Entgeltumwandlung vorsehen können und von dieser Möglichkeit teilweise auch Gebrauch gemacht worden ist, hat der Gesetzgeber mit dem Betriebsrentenstärkungsgesetz hierzu unnötigerweise eine Regelung getroffen. Zudem macht das Gesetz nunmehr Vorgaben für solche Modelle und begrenzt damit ohne überzeugenden Grund die Gestaltungsfreiheit der Tarifvertragsparteien. Dabei sollte es den Tarifvertragsparteien grundsätzlich weiter selbst überlassen bleiben, wie sie Regelungen zur automatischen Entgeltumwandlung vereinbaren. Es ist nicht ersichtlich, wieso die Regelung der hierzu erforderlichen Fristen und Abläufe vom Gesetzgeber vorgenommen werden muss.

Stattdessen muss gewährleistet werden, dass die Einführung von automatischer Entgeltumwandlung auch auf betrieblicher Ebene zulässig ist. Die Neuregelung zum tariflichen Optionsmodell erweckt jedoch leider den Eindruck, dass die bislang nicht eindeutig geklärte Frage, ob Modelle automatischer Entgeltumwandlung auch auf rein betrieblicher Ebene für alle Arbeitnehmer eingeführt werden können, negativ beantwortet wird. Denn im Gesetz 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 generell – auch für die rein betriebliche Ebene – zuzulassen und damit die insoweit heute bestehende Rechtsunsicherheit zu beenden. Es muss allen Betrieben möglich sein, automatische Entgeltumwandlung rechtssicher zu vereinbaren, gerade auch in kleinen und mittleren Unternehmen und unabhängig von einem Tarifvertrag. Wer Modelle automatischer Entgeltumwandlung befördern will, darf sie nicht vom Vorliegen eines Tarifvertrags und sonstigen Beschränkungen abhängig machen.

c. Doppelverbeitragung von betrieblicher Altersvorsorge verhindern

Betriebliche Altersvorsorge darf nicht sowohl in der Anspar- als auch in der Rentenphase mit Sozialbeiträgen belastet werden. Eine solche doppelte Belastung mit Sozialversicherungsbeiträgen bedeutet eine nicht gerechtfertigte Benachteiligung der betrieblichen Altersvorsorge, die dadurch als Vorsorgeform unattraktiv wird.

Daher war es falsch, mit der Anhebung des steuerfreien Dotierungsrahmens auf 8 % der Beitragsbemessungsgrenze West nicht auch den beitragsfreien Dotierungsrahmen anzuheben. Denn dadurch kann es bei Einzahlungen über den sozialabgabenfreien Dotierungsrahmen von 4 % hinaus zu einer Doppelverbeitragung kommen, weil sowohl in der Anspar- als auch in der Leistungsphase Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung zu entrichten sind.

d. Geringverdiener-Förderung bei allen Betriebsrentenzusagen ermöglichen

Die neue Förderung von betrieblicher Altersvorsorge für Geringverdiener sollte in allen Durchführungswegen genutzt werden können. Die gesetzliche Begrenzung der Förderung auf externe Durchführungswege hat zur Folge, dass Arbeitgeber, die ihre betriebliche Altersvorsorge in internen Durchführungswegen organisieren, die Förderung nicht nutzen können. Insoweit kann die Neu-

regelung daher bei ihnen auch nicht zu neuen Impulsen führen, stärker zugunsten von Geringverdienern betriebliche Altersvorsorge zu leisten. Daher bedarf es für diese Fälle einer zumindest wirkungsgleichen Förderung.

Zudem sollten auch Arbeitgeber, die bereits in der Vergangenheit Geringverdienern eine betriebliche Altersvorsorge finanziert haben, die neue Förderung erhalten können. Sie dürfen nicht wegen ihres bereits in der Vergangenheit hohen Engagements von der Förderung ausgeschlossen und damit benachteiligt werden.

e. Erhöhung der Riester-Zulage nicht ausreichend

Die beschlossene Erhöhung der Riester-Grundzulage von 154 € auf 175 € reicht nicht aus, um der seit Einführung der Riester-Förderung 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 seit 2002 immer mehr entwertet. Notwendig zum Ausgleich der zwischenzeitlichen Entwertung der Riester-Förderung wäre eine Erhöhung der Grundzulage auf 200 €.

Zudem muss der zulässige Sonderausgabenabzug von derzeit 2.100 € auf mindestens 3.120 € im Jahr (4 % der Beitragsbemessungsgrenze zur Rentenversicherung in 2018) angehoben werden. Der heutige Sonderausgabenabzug reicht bei weitem nicht mehr aus, dass alle Arbeitnehmer den von ihnen erwarteten Altersvorsorgebeitrag von 4 % ihres Jahresverdiensts steuerfrei leisten können. Wenn der Gesetzgeber erwartet, dass 4 % des Lohns für zusätzliche Altersvorsorge aufgebracht werden, dann muss dieser Beitrag auch in allen Fällen in vollem Umfang steuerlich geltend gemacht werden können.



2. Steuerliche Hemmnisse beseitigen

a. Betriebsrentenverpflichtungen wieder in vollem Umfang steuerlich anerkennen

Betriebsrentenverpflichtungen müssen künftig wieder in voller Höhe steuerlich anerkannt werden. Nach dem heutigen Steuerrecht können teilweise kaum mehr als die Hälfte der handelsrechtlich zu bilanzierenden Pensionsverpflichtungen steuerlich geltend gemacht werden. Dabei decken auch die nach Handelsrecht zu bilanzierenden Betriebsrentenverpflichtungen den tatsächlichen Verpflichtungsumfang bei Weitem nicht ab, da der dabei zugrunde zu legende Rechnungszinssatz von rund 3 % mit sicheren Anlagen längst nicht mehr zu erreichen ist.

Die steuerliche Regelung von Betriebsrentenverpflichtungen muss daher deutlich verbessert werden. Deshalb sollten die nach dem Handelsgesetzbuch zu bildenden Rückstellungen für betriebliche Altersvorsorge in voller Höhe steuerlich anerkannt werden. Wenn der erforderliche Aufwand zur Erfüllung von Betriebsrentenverpflichtungen steuerlich nur unzureichend berücksichtigt wird, schwächt das unweigerlich die Bereitschaft der Unternehmen, Betriebsrenten zuzusagen. Dies kann aber in Anbetracht der zunehmend wichtigen Rolle der ergänzenden Altersvorsorge nicht gewollt sein.

Die aktuelle steuerliche Diskriminierung von Betriebsrentenverpflichtungen muss auch deshalb beendet werden, weil sie dem verfassungsrechtlichen Gebot einer Besteuerung nach Leistungsfähigkeit widerspricht. Aus diesem Grund hat das Finanzgericht Köln (Beschluss vom 2. Oktober 2017, 10 K 977/17) diese Frage bereits dem Bundesverfassungsgericht zur Prüfung vorgelegt. Denn soweit der Gesetzgeber handelsrechtlich festlegt, dass die Leistungsfähigkeit eines Arbeitgebers durch Pensionsverpflichtungen gemindert ist, darf er nicht im Steuerrecht eine ungeminderte Leistungsfähigkeit unterstellen und die handelsrechtlich bestehenden Verpflichtungen bei der Ermittlung des steuerlich relevanten Gewinns unberücksichtigt

lassen. Andernfalls würden Scheingewinne besteuert.

Eine Wiederangleichung von steuer- und handelsrechtlicher Bilanz bei der Bewertung von Pensionsverpflichtungen ist auch aus einem anderen Grund sinnvoll: Durch das Auseinanderfallen von handels- und steuerrechtlicher Bewertung der Pensionsverpflichtungen – wie seit dem Inkrafttreten des Bilanzmodernisierungsgesetzes der Fall – sind die Unternehmen gezwungen, zwei statt lediglich ein Gutachten für die Bewertung ihrer Pensionsrückstellungen in Auftrag zu geben. Die Folge ist ein zusätzlicher Bürokratie- und damit Kostenaufwand von – laut Gesetzesbegründung – ca. 60 Mio. € jährlich für die Unternehmen mit betrieblicher Altersvorsorge. Dieser zusätzliche Aufwand könnte vermieden werden, wenn künftig steuerrechtlich wieder der volle nach handelsrechtlichen Vorschriften sich ergebende Verpflichtungsumfang für Betriebsrenten anerkannt würde.

b. Nachgelagerte Besteuerung auch bei Fortführung übertragener Betriebsrentenverpflichtungen (future service)

Nach einer erfolgten Übertragung von Pensionsverpflichtungen auf einen Pensionsfonds muss auch die Fortführung der übertragenen Betriebsrentenzusagen ohne zusätzliche Einschränkungen erfolgen können. Nach geltendem Recht kann der Arbeitgeber eine Direktzusage bzw. Unterstützungskassenzusage auf den Pensionsfonds grundsätzlich steuerfrei übertragen. Mit dem reinen Übertragungsvorgang allein ist die Erfüllung der Versorgungszusage des Arbeitgebers jedoch noch nicht abgeschlossen. Schließlich müssen für die künftigen Beschäftigungszeiträume noch weitere Dotierungen in den Pensionsfonds erfolgen, um die Erfüllung der Versorgungszusage zu gewährleisten. Diese werden nach bisherigem Recht jedoch nur in begrenztem Umfang anerkannt, weshalb sich Unternehmen, die Pensionsverpflichtungen auslagern wollen, zu komplizierten und teuren Doppelkonstrukten gezwungen sehen und dabei dennoch ihr Ziel, die übertragene Zusage in einem Pensionsfonds fortzuführen, nicht erreichen.



Um eine Fortführung der Zusage ausschließlich im Pensionsfonds erreichen zu können, ist eine erweiterte steuerfreie Dotierungsmöglichkeit in Höhe der für die bestehende Versorgung beim Pensionsfonds benötigten Mittel erforderlich. Dabei kommt es noch nicht einmal zu zwischenzeitlichen Steuer ausfällen, wenn die nachgelagerte Besteuerung fortgeführter Pensionszusagen zunächst auf Zusagen beschränkt wird, die derzeit bereits bestehen, weil diese ohne Übertragung gleichfalls nachgelagert besteuert werden.

Außerdem ist die weitere steuerliche Flankierung für sog. Überkreuz-Übertragungen auf alle Durchführungswege erforderlich, da die bisherige Regelung in § 3 Nr. 55 EStG Steuerfreiheit lediglich für Fälle der Übertragung innerhalb von Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge (Pensionskassen, Pensionsfonds) und Direktversicherungen bzw. für Übertragungen von Direktzusagen und Unterstützungskassen auf eben diese Durchführungswege vorsieht.

c. Belastungen durch Finanztransaktionssteuer verhindern

Betriebliche Altersvorsorge darf nicht durch eine Finanztransaktionssteuer belastet werden. Eine Finanztransaktionssteuer würde die Rendite der betrieblichen Altersvorsorge verringern und damit im Ergebnis zu geringeren Betriebsrenten führen. Bei einer Transaktionssteuer in Höhe von 0,1 % lägen die Einbußen bei den Rentenleistungen in der Größenordnung von 2,5 bis 5,5 % (Quelle: Prof. Christoph Kaserer, „Finanztransaktionssteuer und Altersvorsorge – Wirkungen und Nebenwirkungen“, 26. Januar 2013). Laut Einschätzung der Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung (aba) würden die Einbußen bei Betriebsrenten sogar bei bis zu 8 % liegen. Der notwendige Ausbau zusätzlicher Altersvorsorge würde damit erschwert. Auch deshalb sollte die EU-Kommission ihren Richtlinienvorschlag vom 14. Februar 2013 zur Einführung einer Finanztransaktionssteuer, der Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge ausdrücklich

einbezieht, nach inzwischen fünf Jahren erfolgloser Verhandlungen zurückziehen.

Zu Recht hat das Europäische Parlament bereits in seiner Stellungnahme vom 23. Mai 2012 zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über das gemeinsame Finanztransaktionssteuersystem“ gefordert, dass bei Einführung einer Finanztransaktionssteuer betriebliche Versorgungswerke von dieser Steuer ausgenommen werden müssten. Betriebliche Versorgungswerke gehören schließlich nicht zu den hochspekulativ agierenden Investoren, die die Befürworter der Finanztransaktionssteuer vorrangig im Blick haben. Im Gegenteil, betriebliche Versorgungswerke gehören zu den Investoren, die aufgrund ihrer sich über Generationen erstreckenden Verpflichtungen langfristigen Anlagestrategien folgen und hohe Risiken meiden. Dennoch sind auch sie immer wieder zu Finanztransaktionen gezwungen (z. B. bei Neuanlagen, Veräußerungen für Betriebsrentenzahlungen oder weil bestimmte Asset-Klassen Neuanlagen voraussetzen), weshalb sie trotzdem erheblich von einer Finanztransaktionssteuer betroffen wären.

d. Erträge aus Streubesitzbeteiligungen steuerlich nicht belasten

Erträge aus Streubesitzbeteiligungen sollten wieder vollständig steuerfrei gestellt werden. Die seit 2013 bestehende Besteuerung von Dividenderträgen aus Unternehmensbeteiligungen von max. 10 % (Streubesitz) trifft die betriebliche Altersvorsorge erheblich und sollte daher aufgehoben werden.

Pensionsvermögen zur Finanzierung von Pensionsverpflichtungen der Arbeitgeber enthalten regelmäßig auch Streubesitzbeteiligungen in Aktienanlagen. Durch die zusätzliche Steuerlast werden die Erträge dieser Beteiligungen reduziert und der betrieblichen Altersvorsorge damit Schaden zugefügt. Je nach Art der Zusage sind davon Arbeitgeber oder Beschäftigte negativ betroffen:

- Bei reinen Leistungszusagen wird die betriebliche Altersvorsorge in Höhe der Streubesitzdividendenbesteuerung zu

Lasten der Arbeitgeber verteuert.

- Bei beitragsorientierten Zusagen erhält der Arbeitnehmer eine um die zusätzliche Steuerlast reduzierte Betriebsrente.

Zudem führt die volle Besteuerung zu einer nicht zu rechtfertigenden Doppelbesteuerung, weil Erträge aus Streubesitzdividenden zunächst auf Unternehmensebene und dann noch einmal bei der Betriebsrentenauszahlung an den Arbeitnehmer besteuert werden.

Zu Recht sind daher auch die Veräußerungsgewinne aus Streubesitzbeteiligungen weiter steuerfrei. Dabei muss es auch bleiben.

3. Besonderheiten der betrieblichen Altersvorsorge im Aufsichtsrecht berücksichtigen

Für Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge (Pensionskassen und Pensionsfonds) dürfen nicht die gleichen aufsichtsrechtlichen Regelungen gelten wie für Lebensversicherungsunternehmen. Vielmehr muss das Aufsichtsrecht auf nationaler wie auch auf europäischer Ebene den Besonderheiten der betrieblichen Altersvorsorge Rechnung tragen. Leistungsfähige Einrichtungen der Altersvorsorge können bei Gewährleistung der notwendigen Rahmenbedingungen eine Schlüsselrolle bei der weiteren Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge und bei ihrer effizienten Ausgestaltung spielen. Daher sind aufsichtsrechtliche Mindestbedingungen notwendig, die das Primat der arbeits- bzw. tarifvertraglichen Vereinbarungen beachten und hinreichende Flexibilität gewährleisten.

a. EU-Pensionsfondsrichtlinie schonend umsetzen

Bei der anstehenden Umsetzung der überarbeiteten EU-Pensionsfondsrichtlinie in nationales Aufsichtsrecht muss darauf geachtet werden, dass die als Mindeststandards konzipierten europäischen Vorgaben nicht zu einer faktischen Vollharmonisierung führen.

Insbesondere muss die Grundausrichtung der EU-Pensionsfondsrichtlinie – aufsichtsrechtliche EU-Mindestharmonisierung ohne Delegierte Rechtsakte – bei der Umsetzung erhalten bleiben. Außerdem sind bei der Umsetzung die Besonderheiten der Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge unter Beachtung des Vorrangs des nationalen Arbeits- und Sozialrechts und das Dreiecksverhältnis von Versorgungseinrichtung, Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu berücksichtigen.

b. Keine europäische Vollharmonisierung der Aufsicht durch die Hintertür

Auch über die Umsetzung der EU-Pensionsfondsrichtlinie hinaus gilt es, eine schleichende europäische Vollharmonisierung der Aufsicht über Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge zu verhindern. Es ist deshalb kritisch zu sehen, dass die europäische Versicherungsaufsichtsbehörde EIOPA zunehmend versucht, die Kompetenz der nationalen Aufsichtsbehörden zurückzudrängen und sich selbst Aufgaben zuzuweisen. Einige Beispiele:

- Neben den nationalen Stresstests führt EIOPA regelmäßig eigene Stresstests mit einer an Solvency II angelehnten Methodik durch.
- EIOPA versucht neue, umfangreiche Berichtspflichten einzuführen.
- EIOPA versucht, den nationalen Aufsichtsbehörden Arbeitspläne vorzugeben.
- EIOPA beaufsichtigt größere Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge selbst.
- EIOPA plant eine Änderung seiner Finanzierung, indem mind. 60 % ihrer Kosten auf beaufsichtigte Einrichtungen umlegt werden.

Auf diese Weise versucht EIOPA eine Harmonisierung im Bereich der Aufsicht für die betriebliche Altersversorgung herzustellen, obwohl es hier gar keinen einheitlichen europäischen Aufsichtsrahmen gibt.

Damit werden zugleich die Kompetenzen der nationalen Aufsichten, die die nationalen –



und nicht harmonisierten – Regelungen des Arbeits-, Sozial- und Steuerrechts am besten kennen, beschnitten.

In jedem Fall muss verhindert werden, dass die durch das Handeln von EIOPA entstehenden Kosten unmittelbar auf die Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge umgelegt werden. Dies würde nicht nur eine effektive Budget-Kontrolle weiter erschweren, sondern im Ergebnis auch die Bereitschaft der Arbeitgeber, sich weiter im Bereich der betrieblichen Altersvorsorge zu engagieren, reduzieren.

c. Eigene Aufsichtsregeln für Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge schaffen

Die Umsetzung der EU-Pensionsfondsrichtlinie sollte dazu genutzt werden, auf nationaler Ebene für Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge ein eigenständiges Aufsichtsrecht einzuführen.

Das bisherige Aufsichtsrecht nach dem Versicherungsaufsichtsgesetz und die Aufsichtspraxis der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) tragen den Besonderheiten von Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge (Pensionskassen und Pensionsfonds) nicht hinreichend Rechnung. Sie führen bei den Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge zu unnötiger Bürokratie und damit zu Kosten, die mittelbar oder unmittelbar zulasten der Betriebsrentenanwärter oder Betriebsrentner gehen. Insbesondere würde ein eigenständiges Aufsichtsrecht für Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge vermeiden, dass über Verweisungen auf die Vorschriften für Versicherungsunternehmen Regelungen zur Anwendung kommen, die für Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge nicht passen.

Im Betriebsrentenrecht bzw. im Arbeitsrecht hat sich über Jahrzehnte ein grundsätzlich sachgerechter, kollektivrechtlicher Rechts- und Schutzrahmen bei Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge herausgebildet. Dieser findet im geltenden Aufsichtsrecht (Versicherungsaufsichtsgesetz) und der Auf-

sichtspraxis jedoch bislang kaum Berücksichtigung. Das bisherige Aufsichtsrecht ist stark auf einen Ausgleich zwischen unternehmerischen Interessen von Versicherern bzw. Finanzdienstleistern einerseits und individuellen Verbraucherinteressen andererseits ausgerichtet und trägt kollektivrechtlichen Aspekten nicht angemessen Rechnung. Nicht hinreichend beachtet wird insbesondere, dass Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge im Gegensatz zu Versicherungen keine reinen Finanzinstitutionen sind, sondern vor allem Einrichtungen, über die Arbeitgeber Versorgungsleistungen für ihre Arbeitnehmer erbringen und für die grundsätzlich der jeweilige Arbeitgeber haftet. Firmenpensionskassen und Firmenpensionsfonds werden zudem nicht gewerblich betrieben, so dass sich einige bei anderen Finanzinstitutionen ergebende Fragen hier von vornherein nicht stellen.

Auf europäischer Ebene ist diesen Unterschieden bereits Rechnung getragen worden, denn dort gibt es mit der Pensionsfondsrichtlinie für Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge ein anderes Aufsichtsregime als für Versicherungsunternehmen. Es wäre gut, wenn das nationale Recht dem folgt und für Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge ein eigenes Aufsichtsrecht schafft.

Nachfolgend einige Beispiele dafür, wie sich die unzureichende Berücksichtigung der Belange der betrieblichen Altersvorsorge durch das bisherige Aufsichtsrecht negativ auf Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge auswirkt:

- Übertragungen von Betriebsrentenanwartschaften und Betriebsrenten auf eine Pensionskasse oder einen Pensionsfonds, z. B. anlässlich von Fusionen, Übernahmen oder anderen Unternehmenstransaktionen, sind bei Pensionskassen und -fonds umständlich, kompliziert oder teilweise sogar überhaupt nicht möglich.
- Arbeitsrechtlich sinnvolle, rechtswirksame Fortentwicklungen von Leistungsplänen müssen aufsichtsrechtlich eigenständig



und aufwändig nachvollzogen oder können in der Aufsichtspraxis oftmals gar nicht umgesetzt werden. Daraus ergeben sich unnötige Bestandsdifferenzierungen in den Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge.

- Auch nicht gewerblich tätige betriebliche Versorgungseinrichtungen, die ihre Erträge vollständig den Betriebsrentnern zukommen lassen, müssen gleichwohl aufwändige und unnötige Differenzierungen ihrer Ertragsquellen vornehmen, wie dies bei Lebensversicherungen zur Ertragsverteilung zwischen unternehmerischen Gewinnerzielungsinteressen und den Begünstigten notwendig und sinnvoll ist.
- Pensionsfonds wird durch aufsichtsrechtliche Vorgaben abverlangt, Garantiezusagen (z. B. bei Beitragszusagen mit Mindestleistung) in der Anspar- und in der Rentenbezugsphase nach Lebensversicherungsmethodik zu bedecken, obwohl dies gesetzlich nicht gefordert wird. Die Folgen sind Komplexitätssteigerungen und Effizienzverluste. Hier zeigt sich, dass die Aufsichtspraxis zu sehr dem traditionellen, an quantitativen Vorgaben orientierten Grundsatz deutscher Lebensversicherungsmethodik folgt, anstatt stärker das gerade für Pensionsfonds eingeführte Vorsichtsprinzip („prudent person“) zu berücksichtigen. Diesem Prinzip, das eine qualitativ orientierte „vernünftige“ Korrelation zwischen Verpflichtung und Vermögenswerten verlangt, folgt auch die EU-Pensionsfondsrichtlinie.
- Auch in der Belastung mit den Kosten und Gebühren der Aufsicht wird derzeit nicht zwischen Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge und Lebensversicherungen differenziert. Diese Aufsichtskosten belasten in der Regel die Trägerunternehmen der Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge direkt, da diese im Allgemeinen auch die Kosten der Einrichtungen tragen. Im Ergebnis werden so Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge durch einheitliche Umlageschlüssel auch für Kosten der Aufsicht von Lebens-

versicherungsunternehmen unter Solvency II herangezogen. Richtigerweise muss es aber auch bei den Gebühren einen Unterschied machen, ob es sich um Lebensversicherungen oder um Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge handelt.

Um den spezifischen Bedürfnissen der betrieblichen Altersvorsorge besser Rechnung zu tragen, sollte innerhalb der BaFin eine eigene Interessengruppe für betriebliche Altersvorsorge eingerichtet werden, damit die Besonderheiten der betrieblichen Altersvorsorge bei der Beaufsichtigung der Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge Berücksichtigung finden. In dieser Interessengruppe sollten – auf gesetzlicher Basis – vor allem Vertreter der Trägerunternehmen und der Einrichtungen vertreten sein. Damit würde auf nationaler Ebene nachvollzogen, was auf europäischer Ebene bereits verankert ist: In der europäischen Aufsichtsbehörde EIOPA wurde bereits eine eigene Interessengruppe für betriebliche Altersvorsorge eingerichtet.

4. Bürokratielasten abbauen

Ein wesentliches Hemmnis bei der Einführung und Durchführung der betrieblichen Altersvorsorge ist die bereits bestehende und ständig weiter zunehmende Bürokratiebelastung. Diese muss konsequent abgebaut werden, gerade auch, um die Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge in kleineren und mittleren Betrieben auszubauen. Bürokratieabbau ist zudem eine wichtige Voraussetzung um die kostengünstigen Strukturen der betrieblichen Altersvorsorge erhalten zu können, denn jeder Euro, den die Betriebe für die Verwaltung ihrer Betriebsrentensysteme verwenden müssen, geht an Alters- und Risikoabsicherung für die Beschäftigten verloren.

a. Anpassung laufender Betriebsrenten erleichtern

Die Anpassungsprüfungsverpflichtung laufender Betriebsrenten nach § 16 Abs. 1 Be-



trAVG sollte nicht nur für Neu-, sondern auch für Altzusagen entfallen, wenn sich der Arbeitgeber zu einer jährlichen Anpassung in Höhe von mindestens 1 % verpflichtet.

Die Option einer garantierten Anpassung von mindestens 1 % auch für Altzusagen (= Zusagen, die vor dem 1. Januar 1999 erteilt wurden) wäre ein erheblicher Beitrag an Entbürokratisierung. Die bisherigen gesetzlichen Vorgaben zur Betriebsrentenpassung einschließlich der von der Rechtsprechung entwickelten Kriterien sind weder für Arbeitgeber noch für die Beschäftigten transparent, erfordern daher oftmals externen Beratungsaufwand und sorgen in der Praxis für viele Rechtsstreitigkeiten. Die inzwischen nicht mehr überschaubare Kasuistik dieser unübersichtlichen und hochkomplexen Materie beansprucht bereits in einem einschlägigen Kurzkomentar zum Betriebsrentengesetz 40 Seiten. Die eigentlich vom Gesetzgeber angestrebte Vereinfachung der Betriebsrentenanpassung tritt bislang nur sehr bedingt ein, weil immer noch parallel die alten Vorschriften zur Betriebsrentenanpassung angewendet werden müssen. Vermieden werden könnte dies nur dann, wenn künftig alle Betriebsrenten entsprechend den für Neuzusagen geltenden Regelungen angepasst werden könnten.

Mit einer jährlichen Anpassung der Betriebsrenten in Höhe von mindestens 1 % würde zudem für die Unternehmen eine verbesserte Kalkulierbarkeit ihrer Verpflichtungen erreicht. Damit ließen sich zugleich – wie bereits mit dem Bilanzmodernisierungsgesetz angestrebt – die Betriebsrentenverpflichtungen genauer und damit realitätsnäher in der Bilanz berücksichtigen.

Der Vorteil einer solchen Anpassungsregelung für Betriebsrentenanwärter bzw. -rentner wäre eine verbesserte Planungssicherheit hinsichtlich ihrer künftigen Betriebsrentenzahlungen. Für sie entfielen die Ungewissheit, ob ihre Betriebsrenten nach der Prüfung durch den Arbeitgeber angepasst werden, wenn dieser sich in einer wirtschaftlich schwierigen Situation befindet.

b. Versorgungsausgleich vereinfachen

Das Versorgungsausgleichsrecht muss vereinfacht werden, um die mit dem Versorgungsausgleich verbundenen Belastungen der betrieblichen Altersvorsorge so gering wie möglich zu halten. Insbesondere folgende Änderungen des Versorgungsausgleichsgesetzes sind erforderlich:

- Arbeitgebern muss – unabhängig vom jeweils gewählten Durchführungsweg der betrieblichen Altersvorsorge – ermöglicht werden, den ausgleichsberechtigten Ehegatten ohne Betragsobergrenzen im Wege der sog. externen Realteilung abzufinden. Die externe Realteilung ermöglicht dem Arbeitgeber, die Aufnahme des geschiedenen Ehegatten seines Arbeitnehmers in sein Betriebsrentensystem zu vermeiden, indem er den Gegenwert der anteiligen Betriebsrentenanwartschaft in eine vom geschiedenen Ehegatten des Arbeitnehmers gewählte Altersversorgung einzahlt. Vorteil ist vor allem, dass der Arbeitgeber keine betriebsfremde Person in sein Versorgungssystem aufnehmen muss und damit auch keine zusätzliche Betriebsrentenanwartschaft verwalten muss. Die externe Realteilung hilft damit dem Arbeitgeber, die Durchführung des Versorgungsausgleichs zu vereinfachen und kann zudem noch beim ausgleichsberechtigten Ehegatten eine unerwünschte Zersplitterung seiner Altersvorsorge-Anwartschaften vermeiden. Das derzeitige Recht beschränkt die externe Realteilung jedoch für die externen Durchführungswege (Pensionskasse, Pensionsfonds, Direktversicherung) auf nur geringe Beträge (2 % der monatlichen Bezugsgröße nach § 18 SGB IV, 2018: 60,90 €). Auch für diese Durchführungswege sollte die Betragsobergrenze – wie bei den internen Durchführungsweisen – auf die Höhe der Beitragsbemessungsgrenze (2018: 78.000 €) angehoben werden.
- Zudem sollte auf den Ausgleich von noch verfallbaren Anwartschaften verzichtet werden. Die Beibehaltung des

schuldrechtlichen Versorgungsausgleichs für verfallbare Anwartschaften konterkariert das mit der letzten Reform des Versorgungsausgleichs verfolgte Ziel, den Ausgleich mit der Scheidung abzuschließen und den schuldrechtlichen Versorgungsausgleich zurückzudrängen. Die parallele Anwendung sowohl der Realteilung als auch des schuldrechtlichen Versorgungsausgleichs belastet die Unternehmen, weil sie dadurch dauerhaft zwei Ausgleichssysteme zu administrieren haben.

- Außerdem sollten sämtliche Kosten des Versorgungsausgleichs verursachergerecht auf die Ehegatten umgelegt werden können – auch wenn die Anrechte im Wege der externen Realteilung geteilt werden. Die derzeitige Begrenzung ausschließlich auf Kosten, die infolge der Verwaltung der Anrechte im Rahmen der internen Realteilung entstehen, greift zu kurz. Sie führt im Ergebnis dazu, dass insbesondere die Kosten zur Ermittlung und Berechnung der Versorgungsansprüche zu Lasten der Arbeitgeber bzw. im Ergebnis zu Lasten der übrigen Betriebsrentner gehen.

c. Abfindungen erleichtern

Abfindungen von unverfallbaren Anwartschaften sowie von laufenden Betriebsrenten sollten bis zu einer monatlichen Rente in Höhe von mindestens 2 % der monatlichen Bezugsgröße (§ 18 SGB IV, 2018: 60,90 €) möglich sein. Die 2005 mit dem Alterseinkünftegesetz reduzierten Abfindungsmöglichkeiten monatlicher Rentenbezüge von damals bis zu 4 % auf nur noch 1 % der monatlichen Bezugsgröße bürdeten den Unternehmen die kostenintensive Verwaltung von Kleinstanwartschaften bzw. -renten auf. Deshalb muss es wieder möglich sein, laufende Betriebsrenten zumindest in Höhe von 2 % der monatlichen Bezugsgröße abzufinden.

Darüber hinaus sollte eine Betriebsrentenanwartschaft bzw. -rente mit Zustimmung des Arbeitnehmers abgefunden werden kön-

nen, wenn sie direkt in eine Alterssicherung eingebracht wird, die die Absicherung eines biometrischen Risikos vorsieht (z. B. in eine private Rentenversicherung). In diesem Fall besteht kein Bedürfnis nach einer Betragsbegrenzung, da der ursprüngliche Zweck – die ergänzende Vorsorge für den Ruhestand – gleichfalls erreicht wird.

d. Ausnahmeregelung für besonders langjährig Versicherte streichen

Die Begünstigung von besonders langjährig Versicherten (Versicherte mit 45 Beitragsjahren) in der gesetzlichen Rentenversicherung sollte nicht länger auch in der betrieblichen Altersvorsorge gelten. Durch die sog. 45er Regelung wird Versicherten in der gesetzlichen Rentenversicherung, die 45 Beitragsjahre aufweisen, ein vorzeitiger abschlagsfreier Rentenbezug ermöglicht. Diese Privilegierung wurde in die Berechnungsvorschrift zur Betriebsrentenhöhe für vorzeitig ausgeschiedene Arbeitnehmer des Betriebsrentengesetzes (§ 2 Abs. 1 Satz 1 a. E. BetrAVG) übertragen. Danach darf für diese Personengruppe bei der Berechnung der Betriebsrentenhöhe keine Kürzung bei einem Betriebsrentenbezug ab dem vollendeten 65. Lebensjahr berechnet werden, selbst wenn das Höchstalter des betreffenden Versorgungswerks aufgrund einer erfolgten Altersgrenzenanpassung höher liegt.

Diese Ausnahmeregelung führt für die Betriebe zu gravierenden Schwierigkeiten bei der Berechnung der Rückstellungen und bei den Auskunftspflichten, da mit angemessenem Aufwand nicht verlässlich prognostizierbar ist, wie viele und welche Betriebsrentenanwärter die Voraussetzungen der 45er Regelung erfüllen und wie viele tatsächlich von ihr Gebrauch machen werden.

Außerdem kommt es infolge dieser Ausnahmeregelung zu Ungleichbehandlungen von Arbeitnehmern, die auf dieselbe Dienstzeit beim selben Arbeitgeber zurückblicken. Denn die Ausnahmeregelung für besonders langjährig Versicherte führt dazu, dass zwei Arbeitnehmer mit gleich langer Betriebszugehörigkeit und gleicher Betriebsrentenzu-



sage unterschiedlich behandelt werden, wenn einer von beiden mit 65 Jahren eine Altersrente für besonders langjährig Versicherte in der gesetzlichen Rentenversicherung beziehen kann und der andere nicht.

Es besteht zudem keine Notwendigkeit, Ausnahmenvorschriften für Versicherte der gesetzlichen Rentenversicherung auf die betriebliche Altersvorsorge zu übertragen, da die sozialpolitischen Motive der – ohnehin fragwürdigen – 45er Regelung in der gesetzlichen Rentenversicherung für die verschiedenartigen Betriebsrentensysteme keine Rolle spielen. Ob in den Versorgungsordnungen der Unternehmen das Rentenalter angehoben wird oder nicht und welche Berechnungsmethoden dabei anzuwenden sind, sollte weiterhin allein arbeitsvertraglich entschieden werden.

Bei der Absenkung des Zugangsalters für die abschlagsfreie Altersrente für besonders langjährig Versicherte auf 63 Jahre durch das RV-Leistungsverbesserungsgesetz hat der Gesetzgeber zur Vermeidung eines „unverhältnismäßigen Verwaltungs- und Kostenaufwands“ richtigerweise bereits darauf verzichtet, diese Absenkung auch auf die betriebliche Altersvorsorge zu übertragen. Konsequenz wäre, in der betrieblichen Altersversorgung ganz auf die verfehlte Ausnahmeregelung zu verzichten.

5. Weitere Vorschläge

a. Sozialversicherungsbeitragsfreie Umwandlung von Wertguthaben in betriebliche Altersvorsorge erleichtern

Die Übertragung von Wertguthaben aus Langzeit- oder Lebensarbeitszeitkonten auf betriebliche Altersvorsorge sollte beitragsrechtlich wieder erleichtert werden. Nach der jetzigen gesetzlichen Vorgabe können Wertguthaben der Arbeitnehmer, die nicht mehr für ihren ursprünglichen Zweck verwendet werden können, nur noch beitragspflichtig in die betriebliche Altersvorsorge übertragen werden. Unter dieser Voraussetzung ist eine Übertragung jedoch wenig sinnvoll, weil

dann sowohl das übertragene Wertguthaben als auch die später daraus finanzierte Betriebsrente mit Beiträgen zur Kranken- und Pflegeversicherung belastet werden. Damit wird im Ergebnis eine Verwendung von Langzeit- oder Lebensarbeitszeitguthaben für betriebliche Altersvorsorge verhindert. Sofern am Ende eines Berufslebens das gebildete Wertguthaben nicht mehr zu einem anderen vereinbarten Zweck verwendet werden kann, bleibt daher nur noch die Kapitalauszahlung. Dieses Ergebnis kann aber nicht gewollt sein.

Bis zum 13. November 2008 konnten Wertguthaben im Versorgungsfall (Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses wegen verminderter Erwerbsfähigkeit, Erreichens des jeweiligen Mindestrentenalters oder Tod des Beschäftigten) beitragsfrei in betriebliche Altersvorsorge umgewandelt werden (§ 23b Abs. 3a SGB IV), wenn diese – wider Erwarten – nicht zum ursprünglichen Zweck (z. B. Vorruhestand) verwendet werden konnten. Weitere Voraussetzung hierfür war, dass die zugrunde liegende Vereinbarung diese Übertragungsmöglichkeit grundsätzlich bereits bei Abschluss vorsah. Mit diesen engen Voraussetzungen wurde ein planmäßiger Missbrauch der Überführungsmöglichkeiten ausgeschlossen. Im November 2008 hat der Gesetzgeber diese Möglichkeit jedoch im Rahmen der Gesetzgebung zur Verbesserung der Absicherung von flexiblen Arbeitszeitregelungen (Flexi II) komplett abgeschafft.

Sinnvoll wäre, die Übertragung von Wertguthaben aus Langzeit- oder Lebensarbeitszeitkonten unter bestimmten Voraussetzungen künftig wieder beitragsfrei zu ermöglichen. Mindestens sollte wieder zur alten Regelung zurückgekehrt werden.

Der aktuelle Zustand, der die spätere Verwendung von Wertguthaben für betriebliche Altersvorsorge weitgehend ausschließt und Kapitalauszahlungen zur Folge hat, ist gerade nach der Verabschiedung des Betriebsrentenstärkungsgesetzes nicht mehr nachvollziehbar: Denn es passt nicht zusammen, dass der Gesetzgeber einerseits mit dem Betriebsrentenstärkungsgesetz dafür gesorgt



hat, dass beim Ausscheiden aus einem Betrieb auf einen Schlag mehr als 30.000€, steuerfrei für betriebliche Altersvorsorge verwandt werden können, es andererseits aber in der gleichen Situation des Ausscheidens es weiter verweigert, dass auch nur ein Euro aus einem Lebensarbeitszeitkonto ohne doppelte Beitragsbelastung zur Kranken- und Pflegeversicherung in betriebliche Altersvorsorge fließen kann.

b. Eintritt von Kranken- und Pflegeversicherungspflicht durch Entgeltumwandlung verhindern

Für Arbeitnehmer, die allein aufgrund einer Entgeltumwandlung für betriebliche Altersvorsorge mit ihrem beitragspflichtigen Entgelt unter die Jahresarbeitsentgeltgrenze in der gesetzlichen Krankenversicherung sinken, sollte in § 8 SGB V eine Befreiungsmöglichkeit von der Versicherungspflicht geschaffen werden.

Privat kranken- und pflegeversicherte Arbeitnehmer mit einem Arbeitsentgelt knapp oberhalb der Jahresarbeitsentgeltgrenze sind bislang gezwungen, sich entweder für den Aufbau einer betrieblichen Altersvorsorge oder für den Verbleib in der privaten Kranken- und Pflegeversicherung zu entscheiden. Fällt die Entscheidung im letztgenannten Sinn aus, geht dies zu Lasten des notwendigen Aufbaus ergänzender Vorsorge. Deshalb sollte für diejenigen eine Befreiungsmöglichkeit von der Kranken- und Pflegeversicherungspflicht geschaffen werden, die allein durch beitragsfreie Entgeltumwandlung unter die Jahresarbeitsentgeltgrenze fallen.

Die gegen die Befreiungsmöglichkeit angeführte hohe Schutzbedürftigkeit des betroffenen Personenkreises überzeugt nicht. Die Entgeltumwandlung bedeutet schließlich keine verringerte wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, sondern nur, dass der Arbeitnehmer seinen Entgeltanspruch gegen eine Betriebsrentenanwartschaft tauscht. Anderenfalls hätte der Gesetzgeber erst recht keine Befreiungsoption für privat krankenversicherte Arbeitnehmer schaffen dürfen, die ihre Ar-

beitszeit auf die Hälfte oder weniger der regelmäßigen Wochenarbeitszeit vergleichbarer Vollzeitbeschäftigter reduzieren und aufgrund des insoweit geminderten Arbeitsentgelts unter die Jahresarbeitsentgeltgrenze fallen.

IV. Staatliche Zwangslösungen helfen nicht

Die Gewährleistung einer ausreichenden Altersvorsorge, auch unter den Vorzeichen des demografischen Wandels, ist ein gesamtgesellschaftliches Anliegen. Die Arbeitgeber leisten bei dessen Umsetzung insbesondere im Rahmen der betrieblichen Altersvorsorge einen großen Beitrag. Trotz der Bedeutung der betrieblichen Altersvorsorge im Alterssicherungssystem sind nicht alle diskutierten Vorschläge zu ihrer Verbreitung geeignet. Insbesondere darf es keine Verbreitung „um jeden Preis“ geben.

Staatliche Zwangslösungen würden vor allem keinen wirksamen Beitrag leisten, um das angestrebte Ziel – die Vermeidung von Altersarmut – zu erreichen. Alle Untersuchungen zeigen, dass diejenigen, die dauerhaft in einem Beschäftigungsverhältnis gestanden haben, sogar ohne betriebliche Altersvorsorge im Alter regelmäßig nicht auf Grundsicherung angewiesen sind. Altersarmutsgefährdet sind dagegen diejenigen, die entweder als Selbstständige nicht für das Alter vorgesorgt haben oder jahrelang ohne Beschäftigung waren. Für diese Personengruppen bringt eine obligatorische betriebliche Altersvorsorge jedoch gar nichts. Für diese Gruppen bedarf es anderer Lösungen (z. B. Altersvorsorgepflicht für Selbstständige, Integration in den Arbeitsmarkt).

Eine staatliche Verpflichtung, arbeitgeberfinanzierte Betriebsrenten zusagen zu müssen, wäre mit erheblichen Nachteilen für die Unternehmen und am Ende auch für die Arbeitnehmer verbunden. Ein solches Obligatorium würde die Unternehmen mit einer weiteren „Zwangsabgabe“ belasten – neben den ohnehin zu leistenden Steuern und Sozialabgaben. Die gesetzlichen Personalzusatzkosten würden steigen, mit allen damit ver-



bundenen negativen Wirkungen für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und damit auch auf die Sicherheit von Arbeitsplätzen.

Natürlich bedeutet auch freiwillige arbeitgeberfinanzierte betriebliche Altersvorsorge eine Kostenbelastung für die Betriebe. Das Prinzip der Freiwilligkeit gewährleistet jedoch, dass Arbeitgeber berücksichtigen können, inwieweit sie diese Kostenbelastung tragen können. Denn die Kosten der betrieblichen Altersvorsorge müssen – wie Lohn und Gehalt – durch die am jeweiligen Arbeitsplatz erzielte Wertschöpfung erarbeitet werden. Es ist daher richtig, dass nicht der Staat, sondern in den Betrieben bzw. von den Tarifparteien entschieden wird, in welcher Höhe Lohn und Gehalt sowie ggf. betriebliche Altersvorsorge geleistet wird. Dies gilt ganz besonders, weil die Höhe von Lohn und Gehalt einerseits und der betrieblichen Altersversorgung andererseits in einer Wechselbeziehung zueinander stehen, da beide zusammen aus dem jeweils zur Verfügung stehenden Verteilungsspielraum finanziert werden müssen. (Mehr) betriebliche Altersvorsorge ist daher immer nur möglich,

soweit der Verteilungsspielraum nicht bereits durch Lohn- und Gehaltssteigerungen ausgeschöpft ist. Eine von staatlicher Seite angeordnete – wie auch immer ausgestaltete – Beitragszahlung für Betriebsrentenansprüche hätte deshalb auch automatisch zur Folge, dass der Verteilungs- und Gestaltungsspielraum der Tarifparteien reduziert würde. Dies gilt auch dann, wenn die Politik danach streben sollte, Tarifverträge zur betrieblichen Altersvorsorge verstärkt für allgemeinverbindlich erklären zu wollen. Auch hier würden anderen Unternehmen, die auf die Aushandlung dieser Tarifverträge keinen Einfluss haben, u. U. kosten- und haftungssensitive Bedingungen aufgezwungen.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Soziale Sicherung

T +49 30 2033-1600

soziale.sicherung@arbeitgeber.de