

# 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](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



## 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.



- 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.



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



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



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 Sicherheitsbeitrag 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 Sicherheitsbeitrag 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.

#### Beispiel Rentenversicherung:

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) SGB 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.



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



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.