

BETRIEBLICHE ALTERSVORSORGE

AKZEPTANZ STÄRKEN

ZUKUNFT SICHERN

BESCHLUSS MIT-BUNDESVORSTAND 30.05.2015

Die betriebliche Altersvorsorge (kurz bAV) ist aktuell aus verschiedenen Gründen Gegenstand zahlreicher Diskussionen. Auch im Koalitionsvertrag wird eine Stärkung der bAV gefordert und das BAMS hat zwischenzeitlich einen sehr kontrovers diskutierten Ministerialentwurf erarbeitet – auch bekannt als „Neues Sozialpartnermodell Betriebsrente“.

Die wesentlichen und bekannten aktuellen Diskussionsauslöser sind

- Demografischer Wandel und die damit verbundenen Herausforderungen zur Altersvorsorge insgesamt, wobei die bAV als eine tragende Säule zunehmend in den Fokus gelangt
- Die andauernde Niedrigzinsphase an den Kapitalmärkten: diese hat verheerende Effekte auf alle kapitalgedeckten Verfahren sowohl in der bAV als auch der privaten Altersvorsorge. Insbesondere für Selbständige, GGF (Gesellschafter-Geschäftsführer) u.ä., die in besonderem Maße auf die bAV-Säule setzen, führt dies zu massiven Unterdeckungen der AV (Altersvorsorge)!

Mit der bAV und den in den vergangenen Jahrzehnten gewachsenen Rahmenbedingungen werden verschiedene Ziele verfolgt. Beispiele:

- Altersvorsorge von Arbeitnehmern als Ergänzung zur gesetzlichen AV verbessern
- Die AV von Arbeitgebern bzw. Selbständigen zu unterstützen bzw. zu sichern
- Motivations- und auch Bindungsinstrument zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer

Aktuell haben erst ca 20 Mio. Arbeitnehmer (von 34 Mio) Anspruch auf eine Betriebsrente, die dann ca 10 % der Renteneinkünfte ausmacht (Schweiz 30% z.B.).

Wesentliche Gründe für die unzureichende Durchdringung der bAV liegen in der zwischenzeitlich gewachsenen Komplexität bzw. mangelhaften Transparenz für die Beteiligten (AG und AN!): Vermengung von diffus anmutenden steuer-, sozialversicherungstechnischen, tarif-, arbeits- und haftungsrechtlichen Aspekten, sowie insbesondere für kleine und mittelständische Unternehmen die organisatorischen bzw. prozessualen Herausforderungen. Hinzu kommt die mangelhafte Rentabilität als Folge der Niedrigzinspolitik.

Entsprechend vielfältig sind die aktuell diskutierten Angriffspunkte und Verbesserungsvorschläge. Diese reichen von Verbesserungen der finanziellen Anreize bis zu gesetzlich getriebenen regulatorischen Eingriffen. Die Vielfältigkeit und die Menge der Vorschläge ist schließlich ein Beleg für die Komplexität der bAV bzw. der AV insgesamt.

Beispielhafte Handlungsfelder sind:

- Beitragspflicht zur Kranken und Pflegeversicherung in der Rentenbezugszeit
- Betriebsrenten versus Grundsicherung
- Portabilität, Umgang mit Kleinstanwartschaften
- Harmonisierung der Förderungen (die optimale individuelle Lösung ist oft eine situationsbezogene/temporäre Kombination aus der Nutzung mehrerer Durchführungswege)
- Haftung des Arbeitgebers
- Transparenz in der (b)AV: Säulenübergreifendes Rentenkonto
- Auswirkungen europapolitischer Effekte: Solvency II, IORP II, Subsidiaritätsprinzip
- Autonomie der Tarifvertragsparteien, Allgemeinverbindlichkeitsklausel
- Motivation der Beteiligten mittels steuer- und sozialversicherungstechnischer Anreize
- Organisatorische Maßnahmen, z.B. Beratungs- und Informationspflichten
- Uvm.

Fast alle Aspekte können nicht isoliert betrachtet und gestaltet werden. Es besteht jedoch Konsens, dass sowohl aus rentenpolitischer Sicht als auch aufgrund der gewachsenen Komplexität Maßnahmen zur Sicherung und Förderung der bAV ergriffen werden müssen.

Folgende Forderungen werden daher aufgestellt:

- Ausweitung und Vereinheitlichung der steuerlichen Förderung (Dotierungsrahmen) auf mindestens 8% der Beitragsbemessungsgrenze (besser 10 Prozent).
- Harmonisierung der sozialversicherungstechnischen Effekte. Beseitigung der Asymmetrie bei den Sozialversicherungsabgaben bzw. die Abschaffung der Beitragspflicht in der Leistungsphase zur Kranken- und Pflegeversicherung
- Haftung des Arbeitgebers ausschließen
- Aus Sicht AN: Portabilität verbessern und Kannibalisierung mit Grundsicherung verhindern. Dabei gilt es auch den Aspekt der Entgeltumwandlung bei Mindestlohn zu beachten.
- Sichern der bAV-Ziele gegen europapolitische Eingriffe
- Weiter muss gesichert werden, dass die Ausgestaltung einer bAV in einem Betrieb gemäß den betriebsindividuellen Möglichkeiten erfolgt, was im Verantwortungsbereich der beteiligten (Tarif-)Vertragsparteien liegt. Weitere Belastungen und Eingriffe für die Partner durch Regulative sind zu verhindern. Sollte der Weg hin zu einem säulenübergreifenden Rentenkonto eingeschlagen werden, muss aber gewährleistet sein, dass keine zusätzliche Bürokratie für Arbeitgeber entsteht.

Hinweis: Viele Aspekte sind auf den folgenden Seiten weiter ausgeführt. Die Materie verhindert jedoch eine abschließende Aufbereitung auf wenigen Seiten.

Die Anregung und Forderung ist daher, dass die MIT aktiv und gestaltend in die laufenden Vorgänge zur Entwicklung der bAV eingreift. Zum einen, um die richtigen fördernden Maßnahmen zum Ausbau der bAV zu unterstützen! Zum anderen gilt es mögliche kontraproduktive Eingriffe in den Markt zu verhindern.

Aktuelle Situation

Die Niedrigzins-Politik der Europäischen Zentralbank (EZB) belastet nicht die Lebensversicherungsunternehmen, sondern insbesondere auch ihre Kunden. Gerade auch die betriebliche Altersvorsorge als zweite Säule der Altersvorsorge in Deutschland leidet erheblich darunter. Einmal getroffene Rentenzusagen können nur unter Inkaufnahme zusätzlicher Lasten eingehalten werden, auch die Ziele der Altersvorsorge der einzelnen Selbständigen sind gefährdet. Gerade mit Blick auf die betriebliche Altersvorsorge besteht dringender Handlungsbedarf durch die Politik.

Die betriebliche Altersvorsorge ist ein unverzichtbarer Schlüssel zur Bewältigung der demografischen Herausforderungen für die Altersvorsorge. Als kapitalgedeckter Durchführungsweg ist das demografische Risiko hier nicht unmittelbar finanzwirksam. Gleichwohl ist sie dem Kapitalmarktrisiko stärker ausgesetzt als ein umlagefinanziertes System. Damit erfüllen alle drei Säulen des deutschen Rentensystems nur gemeinsam ihre Sicherungsfunktion. Der Koalitionsvertrag greift zu Recht das Thema der Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge auf. Politischer Handlungsbedarf besteht insbesondere beim Abbau von steuerlichen, beitragsrechtlichen und bürokratischen Hürden. Gleichwohl sollte der Staat die Verbreitung nicht aktiv, etwa durch Zwangslösungen, betreiben. Betriebliche Altersvorsorge ist Sache der Arbeitsvertragsparteien.

Die Arbeits- und Tarifvertragsparteien werden ihrer Verantwortung gerecht und haben bereits wesentliche Fortschritte bei der Verbreitung erreicht. Etwa 60% der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten verfügen derzeit über eine zusätzliche betriebliche Absicherung. In einem ohnehin schwierigen Zinsumfeld ist die Politik mehr denn je gefordert, die Transparenz und Akzeptanz der zweiten Säule zu stärken und sie von bestehenden Belastungen zu befreien.

I. Anreizprobleme der Verbeitragung lösen

Versicherungspflicht abschaffen

Seit 2004 unterliegen Betriebsrenten der Kranken- und Pflegeversicherungspflicht. Insbesondere dann, wenn das angesparte Kapital auf einmal ausgeschüttet werden soll, wird die Belastung deutlich. Bis zu einer Freigrenze von insgesamt 16.590 Euro (im Jahr 2014) bleiben Kapitalausschüttungen (oder auch daraus resultierende Renten) vorerst unangetastet. Wer jedoch nur einen Euro mehr angespart hat, bei dem ist der volle Beitragssatz zur Kranken- und Pflegeversicherung - auch für den unter der Freigrenze liegenden Anteil - fällig. Nicht selten informieren Versicherungsträger ihre Kunden darüber, dass im Zweifel sogar ein Verzicht auf Überschussbeteiligungen beitragsrechtlich sinnvoll ist. Durch die Abführung der Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge ist in vielen Fällen die bAV nicht mehr rentabel.

Lösung: Die Kranken- und Pflegeversicherungspflicht, die 2004 aus rein finanziellen Erwägungen eingeführt wurde, ist wieder abzuschaffen.

„GMG“-Regelungen zurückführen

Ebenso hemmt die 2004 mit dem „GKV-Modernisierungsgesetzes“ (kurz „GMG“) eingeführte Belastung der Betriebsrenten mit dem vollen Kranken- und Pflegeversicherungsbeitrag die Attraktivität der betrieblichen Altersvorsorge erheblich. Dies betrifft auch viele Altverträge, die

unter anderen Voraussetzungen abgeschlossen wurden und nachträglich belastet werden (Gleichstellung Direktversicherte).

Lösung: Es sollte grundsätzlich nur der Arbeitnehmeranteil geschuldet werden.

Doppelverbeitragung

Nutzen Arbeitnehmer die Riesterförderung in Kombination mit einer betrieblichen Altersvorsorge, besteht derzeit eine Doppelbelastung mit Beiträgen zur Kranken- und Pflegeversicherung. Sowohl während der Ansparphase als auch in der Rentenbezugsphase wird der volle Arbeitnehmer- und Arbeitgeberanteil fällig. Dies stellt eine nicht gerechtfertigte Doppelverbeitragung dar.

Lösung: Die betriebliche Riesterförderung sollte in der Ansparphase beitragsfrei gestellt werden (siehe auch „steuerliche Hemmnisse - Riesterförderung“).

II. Steuerliche Hemmnisse beseitigen

Riesterförderung

Die stärkere Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge im Niedriglohnbereich kann nur gelingen, wenn die negativen Steuerbeträge der Riesterförderung auch im betrieblichen Umfeld nutzbar gemacht werden. Die Fördersätze der privaten Säule, deren Höchstwerte bereits bei sehr geringen Zahlbeträgen erreicht werden können, sind im Niedriglohnbereich häufig attraktiver als eine betriebliche Altersvorsorge. Niedriglohnempfänger können aber unter Umständen für eine private Vorsorge über die Unternehmen viel leichter erreicht und sensibilisiert werden als über reine Privatverträge. Ein unbürokratisches Äquivalent -z.B. durch ein Zulagenmodell- fehlt jedoch derzeit im betrieblichen Arm der Rente.

Lösung: Eine unbürokratische Riesterförderung sollte in der Entgeltumwandlung nutzbar gemacht werden. Darüber hinaus sollte die Riesterförderung auch für Selbständige zugänglich gemacht werden.

Steuerlicher Dotierungsrahmen

Der steuerliche Dotierungsrahmen in Höhe von 4% der Beitragsbemessungsgrenze, zzgl. 1800 Euro, gilt seit 2001. Damals lag der Leitzins bei über 4,5%, heute bei 0,05%. Der Kapitalaufwand bei gleichbleibendem Sicherungsniveau ist auf etwa das Doppelte gestiegen. Der Staat profitiert zweifach: durch seinen eigenen günstigeren Schuldendienst und durch die Besteuerung des nötigen Kompensationsaufwands in der Vorsorge.

Lösung: Der steuer- und beitragsfreie Dotierungsrahmen sollte auf 8% verdoppelt werden.

Weiterbeschäftigung über die Regelaltersgrenze (bAV)

Es gilt in allen fünf Durchführungswegen zu prüfen, ob Beschäftigte oder Unternehmen bei Weiterbeschäftigung nach der Regelaltersgrenze steuerliche Nachteile erfahren. Solche Nachteile sollten ausgeräumt werden. Das kann bspw. bei Entgeltumwandlung und parallelem Bezug von gesetzlicher Rente und Lohneinkommen, aber auch bei Verbleib in Beschäftigung und parallelem Bezug einer Betriebsrente der Fall sein.

Lösung: Derartige Steuernachteile sollten behoben werden.

Weiterbeschäftigung über die Regelaltersgrenze (DRV)

Nach derzeitiger Rechtslage steigt der Besteuerungsanteil der Rente (nachgelagerte Besteuerung) schrittweise um zwei Prozentpunkte pro Jahr an. Maßgebend für den individuellen Besteuerungsanteil ist dabei das Jahr des Renteneintritts. Versicherte, die 2015 in Rente gehen, müssen 70% der Rentenleistung versteuern (der Rentenzugang 2016: 72%, usw). Damit wird ein späterer Renteneintritt steuerrechtlich benachteiligt, Frühverrentung wird steuerrechtlich privilegiert. Wer bspw. etwas mehr als zwei Jahre länger im Erwerbsleben bleibt, muss einen um 6 Prozentpunkte höheren Steueranteil abführen.

Lösung: Der Besteuerungsanteil der Rente sollte nicht nach Renteneintrittsjahr, sondern nach Geburtsjahrgang festgesetzt werden. Eventuelle Vorzugseffekte sollten durch eine Übergangsvorschrift mit Stichtagslösung vermieden werden.

Betriebsrentenverpflichtungen

Derzeit können Unternehmen kaum 50% der handelsrechtlich zu bilanzierenden Verpflichtungen auch steuerlich geltend machen. Damit müssen die Rückstellungen im Jahresabschluss sowohl handelsrechtlich als auch steuerrechtlich begutachtet werden. Neben dem bürokratischen Aufwand wiegt jedoch die Besteuerung von Gewinnanteilen, die handelsrechtlich den Betriebsrentenrückstellungen zuzurechnen wäre, schwerer, weil dies die Bereitschaft der Unternehmen zum Ausbau betrieblicher Versorgungssysteme mindert. Bei der Umsetzung der EU-Mobilitätsrichtlinie droht eine zusätzliche Diskrepanz: Während die geänderten Mindestanforderungen bei der Unverfallbarkeit betriebsrentenrechtlich umgesetzt werden müssen, bleibt die steuerrechtliche Behandlung den Staaten überlassen.

Lösung: Die Betriebsrentenverpflichtungen sollten vollumfänglich steuerlich berücksichtigt werden. Bei der Umsetzung der Mobilitätsrichtlinie sollten betriebsrentenrechtliche Änderungen auch steuerrechtlich übertragen werden. Wir regen an, im Rahmen der Handelsbilanz den Abzinsungssatz festzuschreiben.

III. Weitere Hemmnisse abbauen, Transparenz herstellen

Abstand zur Grundsicherung

Rentenansprüche werden grundsätzlich bei der Grundsicherung im Alter angerechnet. Das entspricht dem Fürsorgecharakter des Systems. Doch wer das Risiko vor Augen hat, dass er im Alter auf die Grundsicherung angewiesen sein könnte, wird nach reiflicher Überlegung vermutlich zu dem Schluss kommen, dass sich der Abschluss einer betrieblichen oder privaten Vorsorge für ihn nicht rechnet. So werden durch die Komplett-Anrechnung auch alle Fördermöglichkeiten für Riester-Renten im Niedriglohnbereich konterkariert. Kein Wunder also, dass insbesondere in dieser Gruppe kaum Verträge abgeschlossen werden.

Lösung: Bei der Anrechnung auf Grundsicherung im Alter sollte ein fixer Freibetrag für betriebliche und private Vorsorge eingeführt werden.

Kleinstanwartschaften

Erwerbsbiografien mit einer lebenslangen Beschäftigung beim gleichen Arbeitgeber werden immer seltener. In einem modernen und flexiblen Arbeitsmarkt spielt Mobilität eine entscheidende Rolle. Mit häufigerem Arbeitgeberwechsel steigt jedoch für Beschäftigte auch das Risiko, Kleinstanwartschaften in verschiedenen Versorgungssystemen zu häufen. Seit 2005 ist jedoch die Abfindung von unverfallbaren Anwartschaften erschwert. Wenn eine Bündelung solcher Kleinstanwartschaften kostengünstig möglich ist, sollte der Gesetzgeber dies nicht verhindern.

Lösung: Die einvernehmliche Übertragung von Kleinstanwartschaften in private oder betriebliche Vorsorge sollte erleichtert werden.

Säulenübergreifendes Rentenkonto

Immer dann, wenn in der Ansparphase eine steuerliche Förderung oder Steuerbefreiung für Beiträge in Anspruch genommen wurde, müssen diese bei späteren Auszahlungen besteuert werden. Dies mag gerechtfertigt sein, weil die Steuerlast im Erwerbsleben in der Regel höher ist als im Alter, aber den Betroffenen wird diese Information zumeist vorenthalten. Wer dann im Alter mit den Auszahlungen kalkuliert hat, den schmerzt die unerwartete Steuerpflicht doppelt. Bereits im Regierungsprogramm 2013-2017 der Union wurde deshalb ein Passus zu einer elektronischen Renteninformation aufgenommen. Dänemark sammelt seit 1999 mit einer solchen Plattform gute Erfahrungen. Die bereits existierende elektronische Auskunft der Deutschen Rentenversicherung könnte dazu für andere Vorsorgeformen geöffnet werden.

Lösung: Es sollte eine transparente Renteninformation, auf der alle Vorsorgeformen aufgeführt werden können, eingerichtet werden.

IV. Forderungen aus europapolitischer Sicht

Vorgaben der EU-Kommission gefährden unser System

Seit 27. März 2014 liegt der Vorschlag der EU-Kommission zur Überarbeitung der Betriebsrenten-Richtlinie von 2003 auf dem Tisch. (IORP II - Institutions for Occupational Retirement Provision) Für die deutschen Betriebsrentner steht dabei viel auf dem Spiel: Vor 10 Jahren - am 10. März 2005 - veröffentlichte die Kommission ihren Vorschlag für eine Portabilitäts-Richtlinie, mit der eine einheitliche Lösung für alle europäischen Betriebsrenten-Systeme eingeführt werden sollte. Laut Stellungnahme des Deutschen Bundesrates von 2008 hätte das Mehrkosten von mindestens 20% nach sich gezogen. Der Fortbestand des deutschen Systems wurde in Frage gestellt. Die Große Koalition sowie Europaabgeordnete von CDU/CSU und SPD erreichten, dass der Vorschlag 2008 im Rat auf Eis gelegt wurde. Im April 2014 wurde er entschärft auf EU-Ebene verabschiedet.

Keine Anwendung von Solvency II auf die bAV

Zwischenzeitlich machte die EU-Kommission der deutschen Betriebsrente das Leben in Sachen Geldreserve schwer. Sie versuchte durchzusetzen, dass für Betriebsrenten die gleichen Eigenkapitalregeln wie für Versicherungen gelten (Solvency II). Was für unsichere osteuropäische Systeme Sinn machen kann, hätte für die deutsche bAV nach verlässlichen Schätzungen einen zusätzlichen Kapitalbedarf von bis zu 40 Milliarden Euro bedeuten können. Mit der

Stellungnahme des CDU-Europaabgeordneten Thomas Mann zur Rentenpolitik konnte dies verhindert werden. Das Plenum des Europaparlaments votierte mit am 21. Mai 2013 mit 502 Ja-, bei 138 Nein-Stimmen und 49 Enthaltungen gegen die Anwendung von Solvency II auf die bAV.

Lösung: Es muss weiterhin zwischen CDU/CSU, SPD und den Sozialpartnern Konsens darüber herrschen, dass die bAV nicht als Finanzdienstleistung, sondern als kollektive Sozialleistung gesehen wird und Solvency II nicht auf die bAV angewendet wird.

Falscher Ansatz bei IORP II

In der aktuellen Debatte zur IORP II geht es darum, die EU-Kommission davon zu überzeugen, dass sie einen falschen Ansatz verfolgt. Zwar hat die Kommission vordergründig auf Solvency II im IORP II-Entwurf verzichtet. Im selben Entwurf werden aber Bezüge zur bAV hergestellt, die auf die Anwendung von Solvency II abzielen: Das Holistic Balance Sheet, die Ermächtigungsklauseln, die Revisionsklausel und die falsche bAV-Definition.

Lösung: Die EU-Aufsichtsbehörde EIOPA in Frankfurt am Main arbeitet bisher mit Unterstützung der Kommission am HBS-Ansatz weiter. Am 13. Januar 2015 endete die EIOPA Konsultation „Further Work on Solvency of IORPs“ mit 111 Fragen zur Weiterentwicklung des HBS-Ansatzes. Wir fordern die Einstellung der Arbeiten am HBS-Ansatz.

Ermächtigungsklauseln streichen und Revision ändern

Die KOM versucht, eine Ermächtigung von Rat und EP zu erhalten, um selbstständig über sog. delegierte Rechtsakte die "Vorgaben für die Risikobewertungen konkretisieren zu dürfen". (Ermächtigung in Art. 24, 29, 30 und 54 KOM-Entwurf).

Lösung: Wir fordern, dass diese Klauseln gestrichen werden. Hier muss weiterhin strikte Subsidiarität gelten. Um bei der Anwendung von Solvency II Klarheit und Planungssicherheit zu haben, muss die von der KOM vorgesehene Revision nach 4 Jahren (Art. 75 des KOM-Entwurfes) geändert werden.

Subsidiaritäts-Prinzip muss gelten

Mit IORP I-Richtlinie seit 2003 hat sich eine praktikable Regelung etabliert. Die Kommission legte in diesem Rahmen Mindeststandards für die Aufsichtsbehörden fest, die dann von den Mitgliedstaaten entsprechend ihrer höchstunterschiedlichen Altersversorgungs-Traditionen umgesetzt wurden. Statt Harmonisierung galt also bislang strikte Subsidiarität. Warum die EU-Kommission überhaupt zur IORP II tätig wird, ist umstritten. Denn von 125.000 Betriebsrenten-Anbietern in der EU sind nur 84 grenzüberschreitend tätig. Das sind 0,067 Prozent! Wo, wenn nicht bei den Betriebsrenten muss das Subsidiaritätsprinzip gelten?

Lösung: Dieser Ansatz der strikten Subsidiarität und der Definition von allgemeinen Mindeststandards ist beizubehalten.