

Das Betriebsrentenstärkungsgesetz

Sylvia Dünn

Als Folge des durch die Rentenreformen 2000/2001 bewirkten Paradigmenwechsels soll eine Lebensstandardsicherung im Alter nicht mehr allein durch die gesetzliche Rente bzw. die Regelversorgungssysteme, sondern durch alle drei Säulen der Alterssicherung gewährleistet werden. Was die betriebliche Altersvorsorge¹ angeht, ist der Grad der Absicherung der Bevölkerung allerdings wenig homogen. Ende 2015 hatten ca. 17,7 Millionen sozialversicherungspflichtig Beschäftigte bei ihrem aktuellen Arbeitgeber eine Betriebsrentenanwartschaft. Das sind knapp 60 % aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten². Auch wenn sich dieser Anteil stark erhöht hat,³ hängt die Frage, ob eine betriebliche Altersvorsorge besteht, auch heute noch stark von der Art⁴ und Größe des Unternehmens ab⁵. In kleinen und mittelständischen Betrieben ist die Beteiligungsquote vergleichsweise gering⁶. Arbeitnehmer mit höherem Einkommen nutzen die betriebliche Altersvorsorge stärker als solche mit niedrigerem Einkommen⁷. In den alten Bundesländern ist die betriebliche Altersvorsorge weitaus stärker verbreitet als in den neuen Bundesländern, wo im Zuge der Wende die Sonderversorgungssysteme in die gesetzliche Rentenversicherung (RV) überführt wurden und wo aufgrund der angespannten Lage auf dem Arbeitsmarkt in den neunziger Jahren Anwartschaften auf Betriebsrenten kaum aufgebaut wurden.

1. Das neue Gesetz

Hier setzt das „Gesetz zur Stärkung der betrieblichen Altersversorgung und zur Änderung anderer Gesetze“ (Betriebsrentenstärkungsgesetz) an, das am 1.6.2017 vom Bundestag verabschiedet wurde⁸. Mit dem Betriebsrentenstärkungsgesetz verfolgt der Gesetzgeber das Ziel, die Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge zu stärken, um ein höheres Versorgungsniveau durch betriebliche Altersvorsorge zu erreichen. Es knüpft damit an den Auftrag im Koalitionsvertrag⁹ an, die Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge insbesondere für kleine und mittelständische Betriebe zu erhöhen.

Das Betriebsrentenstärkungsgesetz setzt nicht auf ein Obligatorium, sondern auf die Schaffung neuer Anreize zum Auf- und Ausbau der betrieblichen Altersvorsorge. Eine zentrale Rolle weist der Gesetzgeber den Sozialpartnern zu. Sie sollen im Rahmen ihrer Tarifpolitik die Voraussetzungen für eine Ausweitung der betrieblichen Altersvorsorge schaffen¹⁰ und erhalten weitergehende Möglichkeiten, „die Alterssicherung der Beschäftigten zum Gegenstand von Tarifverhandlungen zu machen und somit die Grundlage für eine weitere Verbreitung einer qualitativ hochwertigen betrieblichen Altersvorsorge zu legen“¹¹.

Die Sozialpartner können künftig festlegen, ob sie in der Tendenz niedrigere, dafür der Höhe nach aber besser planbare Betriebsrenten oder in der Tendenz höhere, dafür aber volatilere Betriebsrenten ermöglichen wollen. Durch die Bündelung vieler Verträge können die Tarifpartner eine kostengünstigere und leistungsstarke Durchführung der betrieblichen Altersvorsorge gewährleisten¹². Das eröffnet auch die Chance auf eine effiziente Absicherung des Invaliditätsrisikos und für die Berücksichtigung der Besonderheiten der jeweiligen Branchen¹³.

2. Inhalt des Betriebsrentenstärkungsgesetzes

2.1 Reine Beitragszusagen und Optionssysteme

● Reine Beitragszusagen

Kernregelung des Betriebsrentenstärkungsgesetzes ist die Ermöglichung tarifvertraglich vereinbarter Betriebsrentensysteme auf Basis reiner Beitragszusagen¹⁴. Dieser Reformschritt ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass die mit Leistungszusagen systematisch verbundenen Risiken für Arbeitgeber von der Politik schon seit längerem als Verbreitungshemmnis für betriebliche

Sylvia Dünn ist stellvertretende Geschäftsführerin der Deutschen Rentenversicherung Berlin-Brandenburg.

¹ Zur aktuellen Entwicklung der Rechtsprechung zur betrieblichen Altersversorgung: Zwanziger, Rechtsprechungsentwicklung im Bereich des Betriebsrentenrechts, BetrAV 4/2017, S. 309 ff.

² BT-Drucks. 18/11286, S. 31.

³ Vgl. BT-Drucks. 18/11286, S. 31; seit 2001 ist die Zahl der Betriebsrentenanwartschaften um 40% gestiegen, Gutachten des Sozialbeirats zum Rentenversicherungsbericht 2016 und zum Alterssicherungsbericht 2016, BT-Drucks. 18/10570, Rdnr. 27. Allerdings hat der Aufwuchs in den letzten Jahren deutlich an Dynamik verloren und konnte seit 2013 mit dem dynamischen Zuwachs der Beschäftigtenzahlen nicht mehr Schritt halten, so: Ergänzender Bericht der Bundesregierung zum Rentenversicherungsbericht 2016 (nachfolgend: Alterssicherungsbericht 2016), BT-Drucks. 18/10571, S. 99.

⁴ Am höchsten ist der Anteil der Beschäftigten mit einer betrieblichen Altersversorgung im Wirtschaftszweig „Kredit- und Versicherungsgewerbe“. Ende 2015 betrug er 81%. Im Gastgewerbe lag er – zum Vergleich – bei 20%, Alterssicherungsbericht 2016, S. 101.

⁵ So verfügen in Betrieben mit weniger als 10 Beschäftigten lediglich ca. 28% der Mitarbeiter über eine Betriebsrentenanwartschaft, BT-Drucks. 18/11286, S. 31.

⁶ Gutachten des Sozialbeirats zum Rentenversicherungsbericht 2016 und zum Alterssicherungsbericht 2016, BT-Drucks. 18/10570, Rdnr. 82. Während der Anteil der Beschäftigten mit Anwartschaften auf betriebliche Altersversorgung in Betriebsstätten mit weniger als zehn Arbeitnehmern bei 28% liegt, erwerben

Altersvorsorge bewertet wurden. Mit der reinen Beitragszusage geht das Betriebsrentenstärkungsgesetz den Ende der Neunziger Jahre eingeschlagenen Weg¹⁵ zu einer rechtlichen Enthftung des Arbeitgebers weiter.

Bei der reinen Beitragszusage beschränkt sich die Zusage des Arbeitgebers – wie der Begriff schon sagt – auf die Zahlung der Beiträge („pay and forget“). Die Leistungsansprüche des Arbeitnehmers richten sich ausschließlich gegen den Pensionsfonds, die Pensionskasse oder die Direktversicherung. Der Arbeitgeber steht für die aus dem Beitrag erwirtschafteten Renten nicht ein, seine bisher geltende Subsidiärhaftung entfällt.

Anders als bei den bisherigen Zusageformen¹⁶ muss der externe Versorgungsträger für die Leistungen

in Betrieben mit mehr als 1 000 Beschäftigten 83 % Anwartschaften auf betriebliche Altersversorgung; Alterssicherungsbericht 2016, S. 101. Vgl. auch Kiesewetter, Grom, Menzel, Tschinkl, Optimierungsmöglichkeiten bei den Förderregelungen der betrieblichen Altersversorgung, 2016, S. 1, unter Verweis auf verschiedene Studien des BMAS. Vgl. auch BMAS (Hrsg.), Machbarkeitsstudie für eine empirische Analyse von Hemmnissen für die Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung in kleinen und mittelständischen Unternehmen, 2014.

⁷ Knapp 47 % der Beschäftigten mit weniger als 1 500 EUR Erwerbseinkommen/Monat haben weder eine Betriebs- noch eine Riester-Rente, BT-Drucks. 18/11286, S. 31. Vgl. auch Kiesewetter, Grom, Menzel, Tschinkl, Optimierungsmöglichkeiten bei den Förderregelungen der betrieblichen Altersversorgung, 2016, S. 1.

⁸ Der Bundesrat hat am 7. 7. 2017 zugestimmt.

⁹ Deutschlands Zukunft gestalten – Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 18. Legislaturperiode. Vgl. auch Kolb, Stärkung der Attraktivität der betrieblichen Altersversorgung, BetrAV 2013, S. 471 f.

¹⁰ Gutachten des Sozialbeirats zum Rentenversicherungsbericht 2016 und zum Alterssicherungsbericht 2016, BT-Drucks. 18/10570, Rdnr. 88.

¹¹ BT-Drucks. 18/11286, S. 32.

¹² BT-Drucks. 18/11286, S. 33.

¹³ BT-Drucks. 18/11286, S. 33.

¹⁴ Hanau, Artega, Die „reine“ Beitragszusage soll kommen, Der Betrieb 2015, S. 615 ff.

¹⁵ Bereits die 1999 eingeführte beitragsorientierte Leistungszusage stellte auf den wirtschaftlichen Aufwand beim Arbeitgeber ab. Die 2002 zugelassene Beitragszusage mit Mindestleistung führte zu weiteren wirtschaftlichen Erleichterungen für die Arbeitgeber.

¹⁶ Leistungszusage, beitragsorientierte Leistungszusage, Beitragszusage mit Mindestleistung.

¹⁷ Nach § 5 Abs. 1a Tarifvertragsgesetz können Tarifverträge über gemeinsame Einrichtungen der Tarifvertragsparteien, die betriebliche Altersvorsorge betreiben, unter erleichterten Voraussetzungen für allgemeinverbindlich erklärt werden.

¹⁸ § 17b Abs. 2 BetrAVG.

¹⁹ BT-Drucks. 18/11286, S. 47.

²⁰ § 4 Tarifvertragsgesetz.

²¹ Gutachten des Sozialbeirats zum Rentenversicherungsbericht 2016 und zum Alterssicherungsbericht 2016, BT-Drucks. 18/10570, Rdnr. 91.

²² BT-Drucks. 18/11286, S. 45.

aus der Anlage der Beiträge aus der reinen Beitragszusage keine Mindest- oder Garantieleistungen gewähren. Den Beschäftigten wird eine Zielrente in Aussicht gestellt, deren Höhe nicht garantiert ist. Die Leistungen sind an die Vermögensentwicklung dieser Einrichtungen gekoppelt. Auch die Insolvenzversicherung über den Pensions-Sicherungs-Verein entfällt.

Tarifverträge gelten unmittelbar nur für tarifgebundene Arbeitgeber und Gewerkschaftsmitglieder. Nichttarifgebundene Arbeitgeber und Arbeitnehmer können aber auf verschiedene Weise in die betrieblichen Altersvorsorgesysteme einbezogen werden, z. B. durch die Erklärung eines Tarifvertrags als allgemeinverbindlich¹⁷ oder durch die Bezugnahme auf tarifvertragliche Regelungen in Arbeitsverträgen. Nichttarifgebundene Arbeitgeber und Beschäftigte können die Geltung der Tarifverträge zur betrieblichen Altersversorgung ausdrücklich vereinbaren¹⁸. Außerdem können nichttarifgebundene Arbeitgeber in ihren Betrieben Optionsmodelle einführen, wenn diese den einschlägigen tariflichen Regelungen entsprechen. Voraussetzung für die Teilnahme von nichttarifgebundenen Arbeitgebern und Arbeitnehmern an Betriebsrentenmodellen ist das Einverständnis der durchführenden Versorgungseinrichtung; ein Kontrahierungszwang besteht insofern nicht¹⁹.

Der Versorgungsträger kann eine gemeinsame Einrichtung²⁰ der Tarifvertragsparteien sein. Die Tarifvertragsparteien können auch externe Versorgungsträger mit der Durchführung beauftragen, sie müssen dann aber an der Steuerung der Einrichtung beteiligt sein²¹. In diesem Fall müssen sie z. B. im Aufsichtsrat der durchführenden Versorgungseinrichtung vertreten sein oder durch eine Vertretung in spezifischen Gremien der Versorgungseinrichtung hinreichende Einflussmöglichkeiten auf das Betriebsrentensystem haben bzw. dieses mit Steuern können²².

Welche Vor- und Nachteile ergeben sich nun aus der neuen Konzeption für Arbeitnehmer und Arbeitgeber? Die in Deutschland bisher lediglich erlaubten verschiedenen Formen von Leistungszusagen haben aus Sicht der Arbeitgeber den Nachteil, dass sie häufig mit über viele Jahrzehnte andauernden Verpflichtungen verbunden und deshalb nur schwer kalkulierbar sind. Bei der reinen Beitragszusage hat der Arbeitgeber vollständige Kosten- und Planungssicherheit. Das kann seine Motivation erhöhen, seinen Arbeitnehmern eine betriebliche Altersversorgung aktiv anzubieten.

Dem Arbeitnehmer sind bei der reinen Beitragszusage sowohl das Risiko als auch die Chance aus der Versorgung übertragen.

Einerseits ist die Verlässlichkeit und Planbarkeit der aus solchen Systemen zu erwartenden Leistungen geringer als bei Leistungszusagen. Die Höhe der Betriebsrenten ist bei der reinen Beitragszusage von der Vermögens- und Ertragslage der Versorgungs-

einrichtung abhängig²³. Unter Umständen kann die Betriebsrente sogar während des Rentenbezugs gesenkt werden.

Andererseits kann der Arbeitnehmer aber – in größerem Umfang als bisher – von den Chancen der Anlage profitieren und gegebenenfalls höhere Renditen erzielen. Kapitalanlagen, für die keine Mindestleistungsvorgaben und Garantien bestehen, müssen mit weniger renditeminderndem Eigenkapital gedeckt werden. Dass die Begrenzung durch bislang geltende Kapitalanlagevorschriften bei den externen Durchführungswegen entfällt, kann zu höheren Gesamterträgen führen²⁴. Selbst bei vergleichsweise geringen garantierten Leistungen fehlt gerade im Niedrigzinsumfeld häufig die Aussicht auf einen Inflationsausgleich bei der Kapitalanlage²⁵.

● „Automatische“ Entgeltumwandlung

Um die Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge zu vergrößern,²⁶ ermöglicht § 20 Abs. 2 Betriebsrentengesetz den Tarifvertragsparteien die rechtssichere Einführung von betrieblichen Systemen automatischer Entgeltumwandlung²⁷. So kann künftig tarifvertraglich geregelt werden, dass für alle oder für Gruppen von Arbeitnehmern eine automatische Entgeltumwandlung durchgeführt wird, gegen die der Arbeitnehmer explizit Einspruch erheben muss, wenn er daran nicht teilnehmen will (sog. Optionssysteme oder Opting-Out-Systeme).

Die Tarifvertragsparteien können z. B. alle Arbeitgeber in ihrem Zuständigkeitsbereich zur Einführung eines Systems verpflichten oder ihnen lediglich die Möglichkeit einräumen, ein System unter bestimmten Bedingungen einzuführen. Die Anwendung der tarifvertraglichen Regelung kann auch von nichttarifgebundenen Arbeitgebern und Arbeitnehmern in einer Betriebs- oder Dienstvereinbarung beschlossen werden, sofern die Regelung anzuwenden wäre, wenn Tarifbindung bestände, und der Tarifvertrag das zulässt²⁸. Damit können insbesondere Kleinbetriebe, die häufig keiner Tarifbindung unterliegen, Optionssysteme einführen, deren Qualitätsstandard durch die zwingend einzuhaltenden tariflichen Vorgaben gesichert wird²⁹.

● Weitergabe ersparter Sozialversicherungsbeiträge aus Entgeltumwandlung

Durch die Umwandlung von Entgelt in Anwartschaften auf betriebliche Altersvorsorge kann sich der Arbeitgeberanteil an den Sozialversicherungsbeiträgen reduzieren. Vor diesem Hintergrund war es bisher nicht unüblich, dass der Arbeitgeber einen entsprechenden Zuschuss zu den Umwandlungsbeträgen leistete. Mit dem Betriebsrentenstärkungsgesetz³⁰ wird nun – tarifdispositiv – eine Verpflichtung³¹ zur Zahlung eines solchen Arbeitgeberzuschusses eingeführt³². Die Verpflichtung zur Zahlung besteht nur, wenn die Entgeltumwandlung über eine Pensionskasse, einen Pensionsfonds oder eine Direktversiche-

rung³³ durchgeführt wird. Die Höhe des Zuschusses beträgt pauschal 15% des umgewandelten Entgelts.

Mit der Regelung wird – zumindest zum Teil³⁴ – ein Ausgleich dafür geschaffen, dass Arbeitnehmer bei Entgeltumwandlung Anwartschaften auf gesetzliche Rente nur aus dem geminderten Entgelt erwerben³⁵.

Diese Regelung gilt für ab dem 1.1.2019 neu abgeschlossene Entgeltumwandlungszusagen. Ab dem 1.1.2022 gilt sie auch für bestehende Entgeltumwandlungen³⁶.

²³ BT-Drucks. 18/11286, S. 45.

²⁴ Gutachten des Sozialbeirats zum Rentenversicherungsbericht 2016 und zum Alterssicherungsbericht 2016, BT-Drucks. 18/10570, Rdnr. 88.

²⁵ BT-Drucks. 18/11119, S. 30.

²⁶ Der Gesetzgeber verspricht sich von der Einführung der Optionssysteme eine höhere Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge, ohne dem Beschäftigten die Möglichkeit zu nehmen, der Entgeltumwandlung zu widersprechen, BT-Drucks. 18/11286, S. 44.

²⁷ Der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit Entgeltumwandlung an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten beträgt 23,7%. Durchschnittlich werden 2,6% des Bruttojahresverdienstes umgewandelt, das sind 1 401 EUR; Statistisches Bundesamt, Verdienststrukturerhebung 2014.

²⁸ § 20 Abs. 2 Satz 3 Betriebsrentengesetz. Gem. § 30j BetrAVG wird die Möglichkeit der automatischen Entgeltumwandlung jedoch nicht für Betriebs- oder Dienstvereinbarungen zugelassen, die bereits vor dem 1. 6. 2017 eingeführt wurden.

²⁹ BT-Drucks. 18/11286, S. 45.

³⁰ § 1a Abs. 1a BetrAVG.

³¹ Arbeitgeber, die bereits jetzt aufgrund der weggefallenen Sozialversicherungsbeiträge zusätzliche Beiträge zur Verfügung stellen, sollten dies ab sofort auch als solche Kompensation der weggefallenen Sozialversicherungsbeiträge dokumentieren, um nicht in die Falle einer doppelten Zuschussverpflichtung zu geraten.

³² Vgl. auch Kiesewetter, Grom, Menzel, Tschinkl, a. a. O., 2016, S. 225 ff.

³³ Eine Zuschussverpflichtung besteht nicht, wenn die Entgeltumwandlung über eine Direktzusage oder eine Unterstützungskasse durchgeführt wird.

³⁴ Entgeltumwandlung senkt das sozialversicherungspflichtige Durchschnittsentgelt und dämpft damit – zu Lasten aller jetzigen und künftigen Rentner, auch solcher, die keine Entgeltumwandlung betreiben oder betreiben können – den Anstieg des aktuellen Rentenwerts. Diesen Effekt kompensiert die Ausgleichszahlung nicht.

³⁵ Ausbau und Förderung der Entgeltumwandlung haben zur Folge, dass aus den umgewandelten Entgeltbestandteilen Anwartschaften auf gesetzliche Rente nicht entstehen, so dass sich mit dem Aufbau dieser Zusatzvorsorge die gesetzliche Rente „mindert“. Für die gesetzliche RV, aber auch für die anderen Zweige der Sozialversicherung, insbesondere für die gesetzliche Krankenversicherung, führt die Entgeltumwandlung zu erheblichen Beitragsausfällen. Bei der gesetzlichen RV kommt es durch die Dämpfung der Rentenanpassung und durch die verringerten Anwartschaften längerfristig aber auch zu geringeren Ausgaben.

³⁶ § 26a BetrAVG.

2.2 Anreize für Geringverdiener

● BAV-Förderbetrag

Um die zusätzliche Altersvorsorge von Geringverdienern zu fördern,³⁷ wird ein BAV-Förderbetrag eingeführt. Der BAV-Förderbeitrag ist ein staatlicher Zuschuss zu einem vom Arbeitgeber zusätzlich³⁸ zum ohnehin geschuldeten Arbeitslohn geleisteten Beitrag zur betrieblichen Altersversorgung³⁹ von Arbeitnehmern mit geringem Einkommen⁴⁰. Die zusätzlichen Beiträge können tarifvertraglich, durch eine Betriebsvereinbarung oder einzelvertraglich festgelegt sein.

Voraussetzung für die Gewährung des Förderbetrags ist, dass der betroffene Arbeitnehmer nicht mehr als 2 200 EUR brutto monatlich verdient.

Gefördert werden Beiträge von mindestens 240 EUR bis maximal 480 EUR im Kalenderjahr. Ein Mindestbetrag ist festgelegt, um das Entstehen von Mini-Anwartschaften zu verhindern⁴¹. Eine dynamische Grenze ist aus verwaltungsökonomischen Gründen nicht vorgesehen⁴².

Der staatliche Zuschuss beträgt 30% des gesamten zusätzlichen Arbeitgeberbeitrags, also mindestens

72 EUR bis höchstens 144 EUR jährlich. Er wird dem Arbeitgeber im Weg der Verrechnung mit der von ihm abzuführenden Lohnsteuer gewährt⁴³.

Diese Förderung hat keinerlei Auswirkung auf die Riester-Förderung, mindert also insbesondere die Zulagen nicht.

● Anhebung der Grundzulage für Riester-Renten

Weiterhin wird zur Förderung von Geringverdienern⁴⁴ die Grundzulage für Riester-Renten, von der Geringverdiener in besonderem Maße profitieren, ab 2018 von 154 EUR auf 175 EUR jährlich angehoben. Eine Anhebung der Kinderzulage⁴⁵ und/oder des maximalen Sonderausgabenabzugs⁴⁶ hat der Bundesrat ange-regt⁴⁷. Im Gesetz ist sie nicht vorgesehen⁴⁸.

● Freibeträge in der Grundsicherung

Um den Anreiz zu erhöhen, zusätzliche Altersvorsorge auf- bzw. auszubauen,⁴⁹ obwohl der Betreffende davon ausgeht, im Alter auf Grundsicherung angewiesen zu sein, wird Einkommen aus einer zusätzlichen Altersvorsorge – anders als nach geltendem Recht – ab 2018 nicht mehr vollständig bei der Hilfe zum Lebensunterhalt⁵⁰ und auf die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung⁵¹ angerechnet⁵².

Ab 2018 ist ein Sockelbetrag von 100 EUR monatlich aus einer zusätzlichen Altersvorsorge zuzüglich 30% des diesen Betrag übersteigenden Einkommens aus einer zusätzlichen Altersvorsorge abzusetzen, höchstens jedoch 50% der Regelbedarfsstufe 1⁵³.

Diese Privilegierung besteht unabhängig von der Zugehörigkeit zu einem bestimmten Alterssicherungssystem und unabhängig von einer etwaigen staatlichen Förderung. Relevant ist lediglich, dass eine Rente als monatliche Leistung bis zum Lebensende gezahlt wird.

Auf Kritik der gesetzlichen RV hin wurde die Freibetragsregelung im Gesetzgebungsverfahren auf Rentenzahlungen erweitert, die auf Zeiten einer freiwilligen Versicherung nach § 7 Sechstes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VI) oder auf Zeiten einer Versicherungspflicht auf Antrag nach § 4 SGB VI beruhen. Zu klären ist insofern noch, wie die Ermittlung der konkreten Rentenzahlungen, die durch freiwillige Beiträge erworben wurden, genau erfolgen soll. Freiwillige Beiträge können sich – ebenso wie Pflichtbeiträge – nicht nur unmittelbar, sondern auch mittelbar auf die Rentenhöhe auswirken, indem sie z. B. die Gesamtleistungsbewertung beeinflussen oder die Erfüllung von Wartezeiten bewirken.

Die Einführung von Altersvorsorgefreibeträgen bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung hat die gesetzliche RV seit langem gefordert. Sie setzt gezielte Vorsorgeanreize für Personen, die damit rechnen, im Alter oder bei Erwerbsminderung auf Fürsorgeleistungen angewiesen zu sein und sie kann so dazu beitragen, dass ein Grundsicherungsbezug im Ergebnis faktisch vermieden wird. Die gesetzliche RV

³⁷ BT-Drucks. 18/11286, S. 68.

³⁸ Soweit der Arbeitgeber bereits im Jahr 2016 zusätzliche Beiträge geleistet hat, erhält er jedoch keinen Förderbetrag (§ 100 Abs. 2 Satz 2 EStG), um Mitnahmeeffekte zu vermeiden; d. h. der Förderbetrag ist auf den Betrag beschränkt, um den der Arbeitgeberbeitrag ab dem 1. 1. 2017 erhöht wird.

³⁹ Pensionsfonds, Pensionskasse oder Direktversicherung.

⁴⁰ § 100 Abs. 3 Nr. 2 EStG. Die Einführung eines solchen Beitrags hatten Kiesewetter, Grom, Menzel, Tschinkl, a. a. O., 2016, S. 251 ff., empfohlen.

⁴¹ BT-Drucks. 18/11286, S. 70.

⁴² BT-Drucks. 18/11286, S. 70.

⁴³ Wenn eine Anwartschaft verfällt und sich aus diesem Grund eine Rückzahlung von Beiträgen an den Arbeitgeber ergibt, so muss dieser gem. § 100 Abs. 4 Satz 2 ff. EStG den Förderbetrag zurückerstatten.

⁴⁴ BT-Drucks. 18/11286, S. 34, 66.

⁴⁵ Jährlich 185 EUR – vor 2008 geboren oder 300 EUR – nach 2007 geboren.

⁴⁶ Der Grenzbetrag liegt bei 2 100 EUR/Jahr.

⁴⁷ BT-Drucks. 18/11286, Anl. 3, S. 81 f.

⁴⁸ Die Bundesregierung wird die Anhebung des Sonderausgabenabzugs prüfen, weist aber darauf hin, dass eine Erhöhung auf 2 250 EUR Steuermindereinnahmen von 75 Mio. EUR auslösen würde, BT-Drucks. 18/11286, Anl. 4, S. 84. Eine Vereinheitlichung der Kinderzulage durch Anhebung der Zulage für vor 2008 geborene Kinder auf 300 EUR hätte jährliche Steuermindereinnahmen von 400 Mio. EUR zur Folge, BT-Drucks. 18/11286, Anl. 4, S. 85.

⁴⁹ BT-Drucks. 18/11286, S. 48. Der Gesetzgeber will gleichzeitig ein „Signal setzen, dass sich freiwillige Altersvorsorge in jedem Fall lohnt“, so BT-Drucks. 18/11286, S. 48.

⁵⁰ Kap. 3 SGB XII.

⁵¹ Kap. 4 SGB XII.

⁵² § 82 Abs. 4 SGB XII.

⁵³ 204,50 EUR in 2017.

vertritt insofern aber die Auffassung, dass es unter Gleichbehandlungsgesichtspunkten nicht zu rechtfertigen ist, Pflichtversicherungsbeiträge von der Freibetragsregelung auszunehmen. Wenn Leistungen freigestellt werden, die auf freiwilligen Beiträgen beruhen, muss das erst recht für Leistungen gelten, die auf Pflichtversicherungsbeiträgen fußen. Die vom Gesetzgeber vorgenommene Differenzierung kann sogar zur Folge haben, dass Personen, die insgesamt weniger Altersvorsorgebeiträge aufgewendet haben, über eine bessere Absicherung verfügen („Überholvorgang“), und sie kann für Personen in prekären Beschäftigungssituationen den Anreiz schaffen, in nichtversicherungspflichtige Tätigkeiten auszuweichen.

Faktisch werden die Freibeträge zur Vermeidung von Altersarmut – oder: besser gesagt, zur Vermeidung des Bezugs von Fürsorgeleistungen im Alter – allerdings jedenfalls kurzfristig nicht allzuviel beitragen können, weil Grundsicherungsempfänger häufig keine Zusatzvorsorge, oft nicht mal eine Regelversorgung, aufgebaut haben⁵⁴.

2.3 Steuer- und sozialversicherungsrechtliche Regelungen

● Anhebung des steuerlichen Grenzbetrags von 4 % auf 8 %

Die betriebliche Altersvorsorge wird in Deutschland traditionell steuer- und sozialversicherungsrechtlich gefördert⁵⁵. Eine über das bisherige Recht hinausgehende steuerliche Förderung der betrieblichen Altersvorsorge wird im Zuge des Betriebsrentenstärkungsgesetzes durch die Erhöhung des Grenzbetrags⁵⁶ bewirkt, bis zu dessen Höhe Arbeitgeberbeiträge an einen Pensionsfonds, eine Pensionskasse oder für eine Direktversicherung zum Aufbau einer kapitalgedeckten betrieblichen Altersvorsorge unter bestimmten Voraussetzungen steuerfrei sind⁵⁷. Dieser Grenzbetrag wird von bisher 4 % auf 8 % der Beitragsbemessungsgrenze erhöht. Das entspricht derzeit einem Betrag von 6 096 EUR jährlich. Durch die Anbindung an die Beitragsbemessungsgrenze wird der neue Höchstbetrag dynamisch, er wächst also mit der Beitragsbemessungsgrenze mit.

Der bisher bestehende zusätzliche Grenzbetrag von 1 800 EUR für Versorgungszusagen ab dem 1. 1. 2005⁵⁸ entfällt. Das Lohnsteuerabzugsverfahren wird so vereinfacht⁵⁹.

Für Versorgungszusagen, die bis zum 31. 12. 2004 erteilt wurden und für die noch die Förderung durch Pauschalversteuerung der Beiträge nach § 40b Einkommensteuergesetz (EStG) i. V. m. § 52 Abs. 40 EStG besteht, wird nach entsprechenden Änderungen in § 52 Abs. 4 EStG der pauschalversteuerte Beitrag vom Grenzbetrag abgezogen, um eine doppelte Förderung zu vermeiden.

Die Erhöhung von 4 % auf 8 % wird nicht durch eine entsprechende Erhöhung der Grenze für die Sozialversicherungspflicht der Beiträge flankiert. Hier

bleibt es bei 4 % der Beitragsbemessungsgrenze; darüber hinausgehende Beiträge sind – wie bisher – sozialversicherungspflichtig⁶⁰.

● Wegfall der Beitragspflicht zur gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung in der Auszahlungsphase für betriebliche Riester-Renten

Das Betriebsrentenstärkungsgesetz sieht vor, dass die Leistungen aus Riester-geförderten Altersvorsorgeverträgen im Rahmen der betrieblichen Altersvorsorge – anders als das regelmäßig bei Leistungen der betrieblichen Altersvorsorge der Fall ist – nicht mehr⁶¹ in die Beitragspflicht der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung einbezogen werden⁶². Betriebliche Riester-Renten werden damit hinsichtlich der Beitragspflicht in der Kranken- und Pflegeversicherung künftig wie private Riester-Renten behandelt⁶³. Es handelt sich hier um eine Reaktion auf die geringe Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge im Rahmen der Riester-Förderung, die wegen der bisherigen doppelten Beitragspflicht sowohl für die bAV-Beiträge zur betrieblichen Altersvorsorge als auch für die Leistungen als unattraktiv galt.

Die Neuregelung beseitigt die Doppelverbeitragung für die Riester-geförderten betrieblichen Altersvor-

⁵⁴ Ohnehin sind Regelungen zur betrieblichen Altersvorsorge in diesem Kontext weniger relevant, weil sie an Beschäftigungsverhältnisse anknüpfen.

⁵⁵ Birk, Wernsmann, Die Besteuerung der betrieblichen Altersvorsorge, Reformbedarf und Gestaltungsmöglichkeiten des Gesetzgebers, Der Betrieb 1999, S. 166 ff.

⁵⁶ § 3 Nr. 63 Satz 1 EStG. Eine Erhöhung auf 8 % – allerdings auch im Hinblick auf die Sozialversicherungsfreiheit – hatten Kiesewetter, Grom, Menzel, Tschinkl, a. a. O., 2016, S. 254 ff., empfohlen.

⁵⁷ Das hat eine nachgelagerte Versteuerung der Leistungen bei Rentenbezug zur Folge.

⁵⁸ § 3 Nr. 63 Satz 3 EStG a. F.

⁵⁹ BT-Drucks. 18/11286, S. 60.

⁶⁰ Zu den Auswirkungen einer Ausweitung der Entgeltumwandlung innerhalb der bestehenden rechtlichen Grenzen vgl. Fn. 35.

⁶¹ Seit 2004 müssen die Krankenversicherungsbeiträge auf Betriebsrenten vom Rentner vollständig alleine getragen werden. Bis zum 31. 12. 2003 galt lediglich der halbe Beitragssatz. Soweit Renten der gesetzlichen RV betroffen sind, zahlt die RV die Hälfte der Beiträge zur Krankenversicherung. Zu beachten ist aber, dass auch diese Leistung der gesetzlichen RV letztlich aus Beitragsmitteln finanziert wird.

⁶² § 229 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 SGB V. Kiesewetter, Grom, Menzel, Tschinkl, a. a. O., 2016, S. 219, verweisen auf empirische Untersuchungen, die zeigen, dass die Verbeitragung von Leistungen aus der betrieblichen Altersvorsorge mit dem vollen Beitragssatz zur Kranken- und Pflegeversicherung ein „wenn auch nicht immer rational nachvollziehbares, so doch psychologisches Hemmnis bei der Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge“ darstellt.

⁶³ Ab 2004 wurden betriebliche Riester-Renten mit dem vollen Beitragssatz zur Kranken- und Pflegeversicherung belegt und seitdem praktisch nicht mehr genutzt. Der Anteil der Anwartschaften mit Riester-Förderung lag bei Direktversicherungen Ende 2013 lediglich bei ca. 0,1 %, BT-Drucks. 18/11286, S. 51.

sorgeverträge und trägt so einer seit langem erhobenen Kritik Rechnung. Eine solche Doppelverbeitragung ist aber nicht auf diese Leistungen beschränkt, sondern gilt gleichermaßen z.B. für die Beitragsanteile der Arbeitnehmer zur gesetzlichen RV und die aus ihnen erwachsenden Rentenleistungen. Auch die doppelte Beitragspflicht bei Beiträgen zur betrieblichen Altersversorgung außerhalb der Riester-Förderung, die 4% der Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen RV übersteigen, wird beibehalten⁶⁴. Den Anregungen des Bundesrats⁶⁵ und des Sozialbeirats⁶⁶, die Regelung weiter zu fassen, ist der Gesetzgeber nicht gefolgt.

2.4 Begleitregelungen

● Optimierung des Zulage- und Rentenbezugsmitteilungsverfahrens

Mit verschiedenen Maßnahmen wird das Zulage- und Rentenbezugsmitteilungsverfahren optimiert. So wird der zeitliche Rahmen für die Rückforderung zu Unrecht gezahlter Zulagen eingegrenzt. Die zentrale Zulagenstelle für Altersvermögen (ZfA) zahlt die Zulagen auf die Riester-Verträge zunächst aufgrund der Angaben der Sparer. Ergibt sich bei einer Überprüfung, dass die Zulagen zu Unrecht gewährt wurden, werden sie – auch nach vielen Jahren noch – ganz oder teilweise zurückgefordert. Mit der Neuregelung wird der ZfA eine gesetzliche Frist für Überprüfung und Rückforderung vorgegeben. Außerdem sollen die Träger der Sozialhilfe ab 2019 automatisierte Datenabgleichverfahren mit der Zulagenstelle nutzen, um Sozialmissbrauch aufzudecken und zu verhindern⁶⁷.

⁶⁴ Ein weiteres Beispiel ist die VBL. In der VBL (West) werden Beitragszahlungen von rd. 8% in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung verbeitragt, während nur 4% für die Leistungsermittlung herangezogen werden. In der Leistungsphase unterliegen die VBL-Zahlungen wiederum der vollen Beitragspflicht zur gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung.

⁶⁵ Die Bundesregierung begründet ihre Ablehnung damit, dass die Verbeitragung von Betriebsrenten ein unverzichtbarer Bestandteil für eine solidarische und nachhaltige Finanzierung der gesetzlichen Krankenversicherung sei und für einen ausgewogenen Ausgleich zwischen der Förderung der betrieblichen Altersvorsorge und der Generationengerechtigkeit der gesetzlichen Krankenversicherung Sorge, BT-Drucks. 18/11286, Anl. 4, S. 84. Die derzeitigen Beitragseinnahmen der gesetzlichen Krankenversicherung aus den Versorgungsbezügen belaufen sich auf rd. 5,3 Mrd. EUR; BT-Drucks. 18/11286, Anl. 4, S. 84.

⁶⁶ Gutachten des Sozialbeirats zum Rentenversicherungsbericht 2016 und zum Alterssicherungsbericht 2016, BT-Drucks. 18/10570, Rdnr. 87.

⁶⁷ BT-Drucks. 18/11286, S. 50.

⁶⁸ Kiesewetter, Grom, Menzel, Tschinkl, a. a. O., 2016, S. 257.

⁶⁹ § 15 Abs. 4 SGB I.

⁷⁰ BGBl. I S. 1310.

⁷¹ BT-Drucks. 18/11286, S. 32.

⁷² So formuliert es der Nationale Normenkontrollrat in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf, BT-Drucks. 18/11286, S. 77.

⁷³ BT-Drucks. 18/11286, S. 53.

● Ausweitung der Auskunftspflichten der Rentenversicherungsträger über Möglichkeiten zum Aufbau einer staatlich geförderten zusätzlichen Altersvorsorge

Der Kenntnisstand vieler Arbeitgeber und Arbeitnehmer hinsichtlich der betrieblichen Altersvorsorge ist gering. Das gilt insbesondere für die steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Rahmenbedingungen⁶⁸.

Nach geltendem Recht können die Träger der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Träger) über Möglichkeiten zum Aufbau einer staatlich geförderten zusätzlichen Altersvorsorge Auskünfte erteilen, soweit sie dazu im Stande sind⁶⁹. Diese Regelung wurde durch das Altersvermögensgesetz⁷⁰ mit Wirkung zum 1. 1. 2002 ins Erste Buch Sozialgesetzbuch (SGB I) eingeführt. Die RV-Träger haben ihre Auskunftserteilung entsprechend erweitert und informieren seit 15 Jahren produkt- und anbieterneutral zur Riester-Rente, zur sog. Basis-Rente und zur betrieblichen Altersvorsorge.

Mit dem Betriebsrentenstärkungsgesetz wird die Rolle der Deutschen Rentenversicherung als objektive Informationsquelle auch für die betriebliche Altersvorsorge weiter ausgebaut⁷¹. Die Kann-Regelung wird zu einer Sollvorschrift ausgeweitet. Konkret heißt es: „Die Träger der gesetzlichen Rentenversicherung sollen über Möglichkeiten zum Aufbau einer staatlich geförderten zusätzlichen Altersvorsorge produkt- und anbieterneutral Auskünfte erteilen.“

Vollständige, verständliche, zuverlässige und vergleichbare Informationen zu allen drei Säulen der Alterssicherung⁷² sollen die Bürger darin unterstützen, zusätzlichen Versorgungsbedarf zu erkennen und sich für ein passendes Altersvorsorgeprodukt zu entscheiden. Zu beachten ist aber, dass die Auskunftserteilung – im Gegensatz zur Beratung nach § 14 SGB I – im Wesentlichen Wegweiserfunktion hat. Auch nach neuem Recht sind die RV-Träger also nicht verpflichtet – und auch nicht gehalten – eine konkrete und detaillierte Anlageberatung durchzuführen. Sie ermitteln neutral und anbieterunabhängig Kenntnisse, Orientierungshilfen und Handlungsmöglichkeiten⁷³ zum Aufbau einer Zusatzrente, erläutern die mit den Anlageformen verbundenen Chancen und Risiken und verweisen, wenn das geboten ist, an die Altersvorsorgeberatung der Verbraucherzentralen.

3. Abschließende Bemerkung

Mit dem Betriebsrentenstärkungsgesetz ist in dieser Legislaturperiode im Bereich der Alterssicherung ein weiterer wesentlicher Reformschritt unternommen worden. Ein langer, kontroverser und intensiver gesellschaftlicher und sozialpolitischer Diskurs hat einen – zumindest vorläufigen – Abschluss gefunden. Ob sich das vom Gesetzgeber gewählte Modell als zielführend erweist, wird die Zukunft zeigen.