

Stellungnahme zum BMAS-Vorschlag "Neues Sozialpartnermodell Betriebsrente" vom 26. Januar 2015

März 2015

Zusammenfassung

Trotz Verbesserungen gegenüber dem Vorschlag vom 6. Oktober 2014 ist auch der überarbeitete BMAS-Vorschlag abzulehnen. Zwar ist es positiv zu bewerten, dass die Gestaltungsmöglichkeiten in der betrieblichen Altersvorsorge erweitert und Möglichkeiten der Enthaltung der Arbeitgeber geschaffen werden sollen. Dennoch bestehen gegen den Vorschlag wesentliche Bedenken (siehe unter 1.). Seine Umsetzung kann nur in Betracht kommen, wenn erhebliche Modifikationen erfolgen (siehe unter 2.). Zudem ist der Vorschlag kein Ersatz für die notwendigen Verbesserungen der Rahmenbedingungen der betrieblichen Altersvorsorge (siehe unter 3.).

Im Einzelnen

1. Wesentliche Bedenken gegen den Vorschlag

Aus den nachfolgenden Gründen ist der vorgelegte Vorschlag abzulehnen:

a. Beschränkung auf gemeinsame Einrichtungen nicht gerechtfertigt

Die vorgesehene Beschränkung der Enthaltungsmöglichkeit auf gemeinsame Einrichtungen von Tarifvertragsparteien ist unter Risikogesichtspunkten nicht zu rechtfertigen.

- Es lässt sich nicht begründen, weshalb die neue Enthaltungsmöglichkeit nur bei tarifvertraglicher Grundlage möglich sein soll: Die Absicherung der vom Versorgungsträger zugesagten Leistung ist für

die begünstigten Beschäftigten bei Wahl der neuen Zusageform keineswegs weniger sicher, da anstelle des zusagenden Arbeitgebers künftig der Pensions-Sicherungs-Verein (PSV) subsidiär haftet. Dies gilt unabhängig davon, ob die Zusage auf Tarifvertrag, Einzelvertrag oder sonstigen rechtlichen Grundlagen beruht.

- Eine Sonderstellung gemeinsamer Einrichtungen ist auch gegenüber Direktversicherungen und deregulierten Pensionskassen, die dem Sicherungsfonds nach dem Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) angeschlossen sind, nicht zu begründen. Sie erfüllen aufgrund der aufsichtsrechtlichen Vorgaben bzw. ihrer Insolvenzsicherung genauso hohe Sicherheitsstandards wie die vorgesehenen gemeinsamen Einrichtungen.

b. Bestehender betrieblicher Altersvorsorge droht Schwächung

Eine unveränderte Umsetzung des Vorschlags würde die bestehende betriebliche Altersvorsorge schwächen. Denn soweit in Tarifverträgen von der neuen Option Gebrauch gemacht würde und Arbeitgeber bzw. Arbeitnehmer Beiträge an die gemeinsamen Einrichtungen zahlen, stünden die in diese Einrichtungen fließenden Mittel nicht mehr zur Finanzierung bestehender betrieblicher Einrichtungen bzw. Branchenversorgungswerke zur Verfügung. Dabei sind diese Einrichtungen, um effektiv arbeiten zu können, auf einen möglichst hohen Mittelzufluss angewiesen. Wenn dieser nicht mehr in der bisherigen Höhe gewährleistet wäre, würden bestehende Einrichtungen an Attraktivität verlieren bzw. kann ihnen sogar die Schließung drohen. Für Arbeitgeber wäre es nicht



mehr in gleicher Weise lohnend, eigene Betriebsrentensysteme zu unterhalten, wenn sie aufgrund tarifvertraglicher Vorgaben in andere Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge einzahlen müssen. Denn dann müssten die Arbeitgeber für die gleichen Beschäftigten mehrere Versorgungszusagen geben: eine über die gemeinsame Einrichtung und eine andere über den bislang genutzten Durchführungsweg.

Der Verzicht auf bislang bestehende betriebliche Einrichtungen hätte jedoch unweigerlich Folgen für die Bereitschaft von Unternehmen, sich weiter im bisherigen Umfang für betriebliche Altersvorsorge zu engagieren.

c. Noch viele ungeklärte Fragen zur PSV-Absicherung

Zwar ist zu begrüßen, dass die Absicherung der über die gemeinsame Einrichtung geleisteten Betriebsrentenzusagen – anders als im ersten Entwurf – nicht mehr durch den Sicherungsfonds nach dem Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) erfolgen soll, vor allem weil dies zwangsläufig dazu geführt hätte, dass die gemeinsamen Einrichtungen Solvency-II-Standards hätten erfüllen müssen. Dies heißt jedoch nicht automatisch, dass deshalb die nunmehr vorgeschlagene Absicherung über den PSV sinnvoll ist.

Zum einen wird mit der vorgesehenen Einstandspflicht des PSV das Haftungsrisiko nur verlagert: Anstelle der subsidiären Haftung des einzelnen Arbeitgebers tritt nach dem Vorschlag die subsidiäre Haftung des PSV. Wenn die für ihre Betriebsrentenzusagen haftenden Arbeitgeber künftig für Betriebsrentenleistungen haften sollen, die durch Zusagen nicht haftender Arbeitgeber entstanden sind, könnte dies zu Akzeptanzproblemen beim PSV führen, wenn dem zusätzlichen vom PSV übernommenen Schadensrisiko kein adäquater Beitrag gegenübersteht.

Zum anderen lässt die vorgeschlagene Regelung zur PSV-Absicherung noch zahlreiche Fragen offen. Neben der unbeantworteten Beitragshöhe bzw. prozentualen Berücksichtigung der Beitragsbemessungsgrundlage sind insbesondere die Definition des Si-

cherungsfalls und die Auswirkungen eines Sicherungsfalls im Einzelnen noch ungeklärt. Der PSV hat die wesentlichen noch ungelösten Fragen bereits gegenüber dem BMAS adressiert.

2. Mindestens erforderliche Änderungen

Die Umsetzung des Vorschlags kann nur in Betracht kommen, wenn mindestens folgende Änderungen erfolgen und die offenen Fragen geklärt werden:

a. Beitragszusage nicht auf gemeinsame Einrichtungen beschränken

Die Option einer reinen Beitragszusage darf nicht nur auf gemeinsame Einrichtungen aufgrund tarifvertraglicher Regelungen beschränkt sein, weil es sonst zu einer Schwächung bestehender betrieblicher und überbetrieblicher Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge kommen könnte.

Vielmehr sollte die geplante Enthftung des Arbeitgebers bei Erteilung der Zusage auf betriebliche Altersvorsorge durch den Versorgungsträger immer möglich sein, wenn

- die betriebliche Altersvorsorge über einen externen Durchführungsweg (Direktversicherung, Pensionskasse, Pensionsfonds) erfolgt und
- der Versorgungsträger entweder die aufsichtsrechtlichen Vorgaben für Lebensversicherungsunternehmen nach VAG erfüllt oder die Zusage künftig über den PSV abgesichert ist.

Damit wird insbesondere auch gewährleistet, dass bestehende Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge von der Enthftungsoption Gebrauch machen können.

Diese Regelung würde die beschriebenen problematischen Verdrängungseffekte (vgl. 1b) vermeiden, denn auch bestehende Versorgungseinrichtungen könnten die neue Zusageform nutzen. Gleichzeitig bliebe die Chance einer Beitragszusage auch für die Tarifvertragsparteien gewahrt. Zudem wäre



eine solche Lösung unter Risikogesichtspunkten konsistent, da genauso sichere Einrichtungen nicht von der neuen Zusageform ausgenommen würden. Dem Bedenken, dass der Wegfall der subsidiären Arbeitgeberhaftung die Argumentation gegen die Einführung von Solvency-II-Standards in der betrieblichen Altersvorsorge schwächen könnte, wird dadurch begegnet, dass die neue Zusageform nur dort gilt, wo entweder ohnehin Solvency-II-Standards gelten (Direktversicherung und deregulierte Pensionskassen, die dem VAG-Sicherungsfonds angeschlossen sind) oder wo eine subsidiäre Absicherung der Zusage über den PSV gewährleistet ist (regulierte Pensionskassen und Pensionsfonds). Wenn im letztgenannten Fall statt bislang einem haftenden Arbeitgeber künftig der PSV für die Erfüllung einer zugesagten Betriebsrentenleistung haftet, bedeutet dies nicht weniger Sicherheit für die Begünstigten. Damit würde sich aus der dargestellten Veränderung der Zusageformen gerade kein neues Argument für höhere Eigenmittelvorgaben für Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge ergeben.

Für die Arbeitgeber ergäben sich danach künftig bei der Durchführung ihrer betrieblichen Altersversorgung über einen externen Versorgungsträger folgende drei Optionen einer Zusage:

- bisherige Zusageformen mit subsidiärer Arbeitgeberhaftung
- neue Zusageform mit Absicherung über VAG-Standards für Lebensversicherungsunternehmen (höhere Eigenmittelvorgaben und VAG-Sicherungsfonds)
- neue Zusageform mit PSV-Absicherung.

b. PSV-Fragen befriedigend klären

Die mit dem Vorschlag zwangsläufig verbundene Haftungsverlagerung auf den PSV ist nur dann vertretbar, wenn hinreichend gewährleistet ist, dass dadurch die Beitragszahlergemeinschaft der fast hunderttausend dem PSV angeschlossenen Arbeitgeber im Ergebnis nicht zusätzlich belastet wird. Das setzt voraus, dass dem zusätzlichen vom PSV übernommenen Schadensrisiko auch ein adäquater Beitrag gegenübersteht.

Zudem müssen die vom PSV formulierten offenen Fragen (v. a. zur Definition und Abwicklung eines Sicherungsfalls) befriedigend gelöst werden.

c. Vorgabe der sofortigen Unverfallbarkeit der Arbeitgeberbeiträge streichen

Die geplante sofortige Unverfallbarkeit der Arbeitgeberbeiträge sollte gestrichen werden. Beide zentrale Argumente für die Verfallbarkeit von arbeitgeberfinanzierten Anwartschaften gelten schließlich auch für die jetzt neu geplanten Zusagen: zum einen die Vermeidung von Kleinstanwartschaften, die über Jahrzehnte hinweg weiter zu unverhältnismäßigen Kosten verwaltet werden müssen, zum anderen das arbeitgeberseitige Interesse, betriebliche Altersvorsorge als Instrument der Mitarbeiterbindung anzubieten. Ohne Unverfallbarkeitsfristen verliert betriebliche Altersvorsorge damit für die Arbeitgeber an Sinn und Attraktivität.

Zudem widerspräche ein Verzicht auf Unverfallbarkeitsfristen dem selbst erhobenen Anspruch einer „pay and forget“-Lösung, denn ohne Unverfallbarkeitsfristen müssten sich Arbeitgeber über Jahrzehnte hinweg mit Zusagen beschäftigen, die sie nach geltendem Recht aufgrund der Verfallbarkeit tatsächlich „vergessen“ können (z. B. bei Auskunftsverlangen).

3. Betriebliche Altersvorsorge durch bessere Rahmenbedingungen stärken

Der BMAS-Vorschlag ist kein Ersatz für die notwendige Verbesserung der Rahmenbedingungen der betrieblichen Altersvorsorge. Die BDA hat zu ihrer Stärkung und weiteren Verbreitung in ihrem umfassenden Positionspapier zahlreiche Vorschläge unterbreitet, von denen einige nachfolgend genannt seien:

- a. **Bessere Integration der Zulagenförderung für Geringverdiener in die betriebliche Altersvorsorge:** Insbesondere muss die derzeitige Doppelbelastung mit Beiträgen zur Kranken- und Pflegeversicherung bei Nutzung der Riesterförde-



rung in der betrieblichen Altersvorsorge – sowohl in der Anspar- als auch in der Rentenbezugsphase – abgeschafft werden. Außerdem muss die administrative Abwicklung vereinfacht auf die Erfordernisse der betrieblichen Altersvorsorge abgestimmt werden. Diese Maßnahmen würden die Attraktivität der betrieblichen Altersvorsorge für Geringverdiener und Familien mit Kindern erheblich steigern. Sie könnten zu attraktiven Bedingungen ihre Beiträge und die Zulagen in die in der Regel besonders kostengünstigen und effizienten betrieblichen Versorgungswerke einbringen.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Soziale Sicherung

T +49 30 2033-1600

soziale.sicherung@arbeitgeber.de

- b. **Verbesserung der steuer- und beitragsrechtlichen Bedingungen:** Insbesondere müssen die Obergrenzen für steuer- und beitragsfreie Einzahlungen in betriebliche Altersvorsorge erhöht werden, auch vor dem Hintergrund der Niedrigzinsphase. Zudem muss der gesamte Aufwand der Arbeitgeber für die gesetzlich vorgegebenen Rückstellungen für Pensionsverpflichtungen steuerlich anerkannt werden.
- c. **Vereinfachung der betrieblichen Altersvorsorge und Abbau von bürokratischen Belastungen,** u. a. durch erleichterte Abfindungsmöglichkeiten von kleinen Betriebsrentenanwartschaften und vereinfachte Regelungen zur Anpassung für laufende Betriebsrenten.
- d. **Weiterentwicklung der Beitragszusage mit Mindestleistung für Pensionsfonds:** Pensionsfonds sollte bei der Beitragszusage mit Mindestleistung nicht nur in der Aufwands-, sondern auch in der Leistungsphase eine nicht versicherungsförmige Durchführung ermöglicht werden, um die Vorteile eines gemeinsamen Anlageverbandes für die gesamte Laufzeit der Verpflichtungen nutzen zu können.

Zur näheren Erläuterung dieser Vorschläge wird auf das BDA-Positionspapier vom Januar 2015 zur betrieblichen Altersvorsorge verwiesen.