

Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum Referentenentwurf des BMAS und des BMF zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der betrieblichen Altersversorgung und zur Änderung anderer Gesetze (Betriebsrentenstärkungsgesetz) vom 31.10.2016

23.11.2016

I. Allgemeine Bewertung

Die betriebliche Altersversorgung gewinnt an Bedeutung für eine auskömmliche Versorgung im Alter und bei Erwerbsminderung. Sie wird durch die Senkung des Rentenniveaus zunehmend in die Rolle gedrängt, staatliche Sozialpolitik zu ersetzen. Es ist jedoch nicht Aufgabe der betrieblichen Altersversorgung, die Versäumnisse des Gesetzgebers in der Rentenpolitik ausgleichen. Die Forderungen des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften zur Stärkung der gesetzlichen Rentenversicherung bleiben von der Bewertung des vorliegenden Gesetzesentwurfs zur Reform des Rechts der betrieblichen Altersversorgung unberührt.

Vor allem im Niedriglohnbereich sowie bei kleinen und mittleren Unternehmen ist der Verbreitungsgrad der bAV seit Jahren viel zu niedrig und stagniert. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen daher die Zielrichtung des Reformvorhabens, gesetzliche Rahmenbedingungen für eine Verbreiterung der betrieblichen Altersversorgung (bAV) zu verbessern. Damit das Zusammenwirken der vorgeschlagenen finanziellen, insbesondere steuerlichen und sozialversicherungsrechtlichen Anreize für Arbeitgeber und Arbeitnehmer und erweiterter Handlungsspielräume für Tarifparteien zur Schließung der Versorgungslücke beitragen kann, sind allerdings einige Änderungen und Verbesserungen der vorgeschlagenen Regelungen erforderlich. Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften wäre es fatal, wenn die Reform zu einer Verschlechterung der Verhandlungsposition der Gewerkschaften und zur einseitigen Übertragung der Risiken auf Gewerkschaftsmitglieder bzw. auf Arbeitnehmer führen würde. Das Kapitalmarktrisiko darf nicht einseitig den Beschäftigten angelastet werden.

Die Mitbestimmungsrechte der betrieblichen Interessenvertreter bezüglich des Durchführungswegs und der Auswahl des Anbieters müssen gestärkt werden. Starke Mitbestimmungsrechte sind vor allem in den Fällen notwendig, in denen keine tariflichen Vereinbarungen bestehen. Flankiert werden müssen die Mitbestimmungsrechte durch entsprechende Beratungsrechte für den Betriebsrat durch Dritte.

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand
Abteilung Recht

Helga Nielebock
Abteilungsleiterin

helga.nielebock@dgb.de

Telefon: 030 24060-274
Telefax: 030 24060-761

Henriette-Herz- Platz 2
10178 Berlin

www.dgb.de



II. Bewertung der steuerlichen und sozialrechtlichen Elemente des Referentenentwurfs

Die steuerliche Flankierung der Reform sowohl für Niedrigverdiener (Förderbetrag) als auch für Normalverdiener (7 % der BGG) wird als ein erster Schritt in die richtige Richtung begrüßt. Ebenso sind das Instrument des Freibetrages in der Grundsicherung und die Weitergabe der bei der Entgeltumwandlung angesparten Sozialversicherungs-Beiträge vom Ansatz her richtig, gehen aber nicht weit genug.

Als einen Beitrag zur Verbreitung der bAV unter den Niedrigverdienern bewertet der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften den Freibetrag in der Grundsicherung. Die Regelung ist ein wichtiger Impuls, damit der Aufbau einer betrieblichen Altersversorgung auch für Menschen mit geringen Einkommen sinnvoll werden kann. Das ist ein wichtiger Beitrag, um die Versorgungssituation dieser Personen zu verbessern.

Aus denselben Gründen wird der neue steuerliche Zuschuss für Arbeitgeber der Geringverdiener begrüßt. Allerdings ist die Einkommensgrenze von 2.000 € monatlich als Voraussetzung für die Gewährung der steuerlichen Erleichterung nicht zielführend: Um die beabsichtigte Schließung der Versorgungslücke im Niedriglohnbereich auch nur ansatzweise voranzubringen, ist die Einkommensgrenze für die Förderung auf mindestens 2.500 € monatlich zu setzen. Dies entspricht nicht nur den auf fundierten Berechnungen gestützten Reformvorschlägen (Kiesewetter-Gutachten), sondern ist auch vor dem Hintergrund der bestehenden Versorgungslücke notwendig: Statistischen Erhebungen zufolge verfügen derzeit weniger als 30 % der Beschäftigten mit einem Einkommen von bis zu 2.500 € über eine betriebliche Altersvorsorge. Zielführend wäre zudem, wenn die Einkommenshöhe dynamisiert und an die Bezugsgröße gem. § 18 SGB IV gekoppelt wäre.

Die Anhebung des steuerfreien Höchstbetrages in der kapitalgedeckten bAV von derzeit 4 % auf 7 % der RV-BGG mit gleichzeitiger Aufhebung des bisherigen Höchstbetrages von 1.800 € wird als eine Erleichterung begrüßt. Eine echte Erweiterung des steuerlichen Förderrahmens ist darin jedoch nicht zu sehen, eine Erhöhung auf mindestens 8 % wäre wünschenswert. Es ist zu begrüßen, dass die Sozialversicherungsbeitragsfreiheit nicht gleichermaßen erhöht wird. Dies würde die solidarisch finanzierten Versicherungssysteme insgesamt schwächen, die gesetzliche Rente für die Betroffenen schmälern und die Einnahmen der Rentenversicherung verringern.

Grundsätzlich wird begrüßt, dass in dem Referentenentwurf der Regelungsansatz bezüglich der Weitergabe von bei Entgeltumwandlung angesparten Sozialversicherungsbeiträgen verankert ist. Allerdings ist es nicht ausreichend, dass die Sozialversicherungsbeiträge nur bei Entgeltumwandlung in Form der reinen Beitragszusage weitergegeben und 15 % als hinreichend betrachtet werden. Die Beschränkung der Verpflichtung des Arbeitgebers zur Weitergabe der Beitragsersparnisse auf den Fall seiner Enthftung ist abzulehnen. Die Weitergabe muss generell in Höhe der tatsächlichen Ersparnis erfolgen. Ansonsten bleibt es bei der derzeit bestehenden Ungerechtigkeit, dass der Arbeitnehmer in der Ansparphase auf Konsum verzichtet und in der Bezugsphase mit einer doppelten Beitragsbelastung benachteiligt wird, während der Arbeitgeber einen monetären Restvorteil aufgrund der Vorsorgebereitschaft seines Beschäftigten erzielt. Dies ist nicht zu rechtfertigen. Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften ist daher eine generelle gesetzliche Verpflichtung



der Arbeitgeber, ihre über Entgeltumwandlung eingesparten Beiträge in die bAV zugunsten der Arbeitnehmer weiterzugeben, zwingend erforderlich. Es muss dabei stets auf die eingesparten Beiträge und nicht auf den abstrakten Prozentsatz abgestellt werden.

Bedauerlich ist, dass der Ausschluss von Doppelverbeitragungen in der Kranken- und Pflegeversicherung während der Rentenbezugsphase lediglich auf die betriebliche Riesterrente beschränkt werden soll. Um die Attraktivität der bAV zu erhöhen, wäre ein grundsätzlicher Ausschluss von Doppelverbeitragungen erforderlich.

Kritisch zu würdigen ist zudem, dass der Referentenentwurf zwar im Rahmen der Einkommensanrechnung bei notwendigen Leistungen der Grundsicherung im Alter jede Art der privaten Altersvorsorge im Rahmen der neuen Freibetragsregelung des SGB XII einbezieht, jedoch den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, denen eine betriebliche Altersvorsorge nicht eröffnet ist, keine der derzeitigen Situation auf den Finanzmärkten adäquate einfache Möglichkeit der Altersvorsorge bietet. Die derzeit auf nicht absehbare Zeit bestehende Niedrigzinsphase macht eine individuelle Absicherung des Altersrisikos durch private Lebensversicherungen etc. unattraktiv.

Erforderlich ist, dass die Möglichkeit zusätzlicher Altersvorsorge allen Beschäftigten eröffnet wird um das darin liegende Ziel, Altersarmut zu vermeiden, erreichen zu können.

III. Bewertung der arbeitsrechtlichen Elemente des Referentenentwurfs

Mit dem Wegfall der subsidiären Arbeitgeberhaftung und der Möglichkeit der betrieblichen Altersversorgung über einen der externen Durchführungswege in Gestalt einer reinen Beitragszusage wird rechtliches Neuland betreten. Dass die Tarifvertragsparteien für die Ausgestaltung dieses Neulands exklusiv zuständig sein sollen, ist richtig, da nur in dieser Konstellation faire Bedingungen erreichbar sind. Allerdings bergen die neuen tarifexklusiven Gestaltungsmöglichkeiten aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften auch zahlreiche Risiken, denen der Gesetzesentwurf nur unzureichend begegnet.

Enthftung und Risikoverteilung

Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften darf die Enthftung der Arbeitgeber nicht zu Lasten der Beschäftigten und auf deren Risiko alleine erfolgen. Der Gesetzesentwurf bleibt an dieser Stelle unzulänglich: Erstens werden bei der Absicherung der durch die Enthftung entstehenden Risiken die Arbeitgeber nur unzureichend in die Pflicht genommen und zweitens geht die Enthftung über das bloße „pay and forget“ für die einzelnen Arbeitgeber hinaus. Dem ersten Problem könnte, durch einen obligatorischen Sicherungsbeitrag der Arbeitgeber zur Risikominimierung, zumindest im Ansatz begegnet werden. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften halten eine entsprechende zwingende gesetzliche Regelung, anstelle der vorgeschlagenen „soll“-Regelung, für unverzichtbar. Ohne verbindlich zu zahlender Sicherungsbeiträge der Arbeitgeber sind daher die Aussichten, dass das Modell in größerem Stil und für viele Beschäftigte zum Tragen kommt, eher gering.

Die Risiken der Enthftung der Arbeitgeber und einer fehlenden Garantie könnten neben dem obligatorischen Sicherungsbeitrag der Arbeitgeber durch Bildung großer Kollektive und damit einer großen Anzahl von Verträgen zumindest im Ansatz minimiert werden. Für



das letzte wäre eine Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) von Tarifverträgen zu bAV von zentraler Bedeutung.

Die dem Modell der reinen Beitragszusage ohne Sicherung durch die Versorgungseinrichtung innewohnenden Risiken können aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften zu konkreten Nachteilen für ihre Mitglieder führen, wenn sie nicht hinreichend abgesichert werden können. Dies stellt die Gewerkschaften vor ein nicht zu unterschätzendes Kommunikationsproblem gegenüber den eigenen Mitgliedern und ein späteres Risiko des Reputationsverlustes.

Vor diesem Hintergrund ist es nicht sachgerecht, dass der Entwurf Lösungen grundsätzlich untersagt, die bei reinen Beitragszusagen die Leistungsansprüche der Arbeitnehmer seitens der Anbieter sichern. Das geht aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften entscheidend zu weit. Die „überschießende“ Enthftung in der Gestalt der gesetzlichen Untersagung von Zusicherungen seitens der Versorgungseinrichtungen, die auf der Grundlage einer reinen Beitragszusage bAV anbieten, schränkt zudem den Handlungsspielraum der an der Versorgungseinrichtung beteiligten Tarifvertragsparteien ein und greift unnötig in das Rechtsverhältnis zwischen dem Versorgungsträger und dem Versicherten ein. Es ist nicht überzeugend, dass die Enthftung des Arbeitgebers zwangsläufig mit dem Ausschluss jeglicher Leistungszusagen einhergehen muss. Die versicherungsaufsichtsrechtlichen Rahmenbedingungen, darunter auch die Vorgabe des § 244c VAG-E können die Risiken der Enthftung nur in Ansätzen begrenzen. Materiell bleibt es bei möglichen Verlusten für die Beschäftigten, wenn die Ertragslage trotz der Einhaltung aller aufsichtsrechtlichen Vorgaben hinten den in Aussicht gestellten Erträgen zurückbleibt.

Effektive Instrumente zur Verbreitung von Tarifverträgen bleiben aus

Ebenfalls nicht zur Verbreitung dieses Modells bzw. der bAV insgesamt trägt bei, dass der Entwurf keine Verbesserungen bei dem Verfahren zur Allgemeinverbindlicherklärung vorsieht. Aufgrund der geringen Tarifbindung der kleinen und mittleren Unternehmen lässt sich die Verbreitung der tarifvertraglichen Lösungen in solchen Unternehmen anders schwer erreichen. In Branchen, die von kleinen und kleinsten Unternehmen geprägt sind, wird ohne das Instrument der AVE so keine Verbesserung der zusätzlichen Altersversorgung der dort Beschäftigten erzielt werden können. Der von der BDA angekündigte Widerstand gegen AVE und ihre Erleichterungen im Bereich der bAV wird zur Folge haben, dass AVE zu den bAV-Tarifverträgen nicht zustande kommen. Notwendig wäre eine Korrektur dahingehend, dass die Ablehnung von Anträgen auf Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen insbesondere in Fragen der bAV und gemeinsamer Einrichtungen einer einfachen Mehrheit im Tarifausschuss bedarf. Zudem muss eine Erleichterung auch dadurch erfolgen, dass ein Tarifvertrag im Zusammenhang mit bAV auch dann für allgemeinverbindlich erklärt werden kann, wenn keine gemeinsame Einrichtung gemäß § 5 a Abs. 1 Nr 2 TVG vorliegt.

Darüber hinaus ist für die auf Langfristigkeit angelegten tarifvertraglichen Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung in besonderem Maße Rechtssicherheit notwendig, um das ihnen entgegengebrachte Vertrauen der Betriebsrentner und Anwärter auch über eine lange Zeit hinweg gewährleisten zu können. Deswegen muss sichergestellt werden, dass die AVE eine stabile Rechtsgrundlage für solche Einrichtungen bietet und durch eventuelle Fehler bei der AVE solche Einrichtungen und vor allem bereits erdiente Anwartschaften



und Betriebsrenten im Nachhinein nicht gefährdet werden. Denn wie bei jedem Altersvorsorgeversprechen müssen sich die Leistungsempfänger darauf verlassen können, dass die Versprechen auch tatsächlich eingelöst werden.

Anstatt das sozialpolitisch sinnvolle Instrument der Allgemeinverbindlicherklärung zu stärken, eröffnet der Gesetzesentwurf den nichttarifgebundenen Zugang zu den tarifvertraglichen Lösungen über die Möglichkeit der einzelvertraglichen Inbezugnahme. Damit werden, anstatt die Tarifbindung zu fördern, Tarifvertragsparteien geschwächt und OT-Mitgliedschaften unterstützt. Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften ist es daher nicht akzeptabel, dass das tarifexklusive Instrument der reinen Beitragszusage über die Möglichkeit einzelvertraglicher Inbezugnahme auch durch nicht tarifgebundene Arbeitgeber genutzt werden soll. Ebenso kontraproduktiv ist es auch, wenn die tarifexklusive zwingende Entgeltumwandlung mit der individuellen Opt-out-Möglichkeit des einzelnen Arbeitnehmers von nichttarifgebundenen Arbeitgebern angewendet werden kann.

IV. Zu den Regelungen im Einzelnen:

Art. 1: Änderungen des Betriebsrentengesetzes

Zu § 1 Abs. 2a BetrAVG-E:

Durch die Regelung wird die Rechtsgrundlage für die bAV in Form einer reinen Beitragszusage ohne Haftung des Arbeitgebers auf der Grundlage eines Tarifvertrages geschaffen. Geregelt wird das Rechtsverhältnis zwischen dem Arbeitnehmer und Arbeitgeber.

Bewertung:

Die Absicht des Gesetzgebers, eine möglichst flächendeckende Verbreiterung der bAV durch die Einbeziehung der Sozialpartner in deren Ausgestaltung wird grundsätzlich begrüßt.

Kritisch gesehen wird jedoch die konkrete Ausgestaltung des Instruments der reinen Beitragszusage: Das Entfallen der Einstandspflicht des Arbeitgebers wird nicht durch eine adäquate Sicherung angemessen kompensiert. Die Zusagen von Leistungen durch den Versorgungsträger müssten möglich und durch die Tarifvertragsparteien regelbar sein. Neben den potenziellen Ertragschancen birgt dieses Modell auch das Risiko, dass Beiträge der Beschäftigten, insbesondere diesen mit niedrigerem Einkommen, die auf eine gesicherte betriebliche Altersversorgung angewiesen sind, spekulativer als bisher angelegt werden.

Gewerkschaften stehen in dieser „neuen Welt“ vor einem nicht zu unterschätzenden Risiko des Reputationsverlustes gegenüber den eigenen Mitgliedern. Ein wichtiger Schritt um das Risiko der Enthftung zu verteilen, wäre ein obligatorischer Sicherheitsbeitrag des Arbeitgebers (siehe Bewertung der arbeitsrechtlichen Elemente des Entwurfs).

Von dieser grundsätzlichen Kritik abgesehen, wäre es zielführend, die Legaldefinition der reinen Beitragszusage in der vorgeschlagenen Regelung zu präzisieren. Betriebliche Altersversorgung kann nur dann als reine Beitragszusage iSv § 1 Abs. 2a BetrAVG gelten, wenn die Leistungen über die genannten Durchführungswege an eine Einrichtung im Sinne der



§ 22 BetrAVG gezahlt werden. Hierfür wäre es zielführend, die Wörter: „einen Pensionsfond, eine Pensionskasse oder eine Direktversicherung“ durch die Wörter: „eine Versorgungseinrichtung im Sinne des Unterabschnitts 2 BetrAVG“ zu ersetzen.

Zu § 4 Abs. 3 BetrAVG-E:

Geregelt wird, dass bei einem Arbeitgeberwechsel die Übertragung der Anwartschaft aus einer Versorgungszusage mit Einstandspflicht des Arbeitgebers auf eine Versorgungseinrichtung mit reiner Beitragszusage erfolgt, wenn der Arbeitgeber diese Form der Zusage anbietet. Es soll der Verbesserung der Portabilität der Anwartschaften dienen.

Bewertung:

Die vorgeschlagene Regelung verbessert die Portabilität der Anwartschaften nur dem Anschein nach: Mit der Übertragung der Versorgungsanwartschaften in das System der reinen Beitragszusage werden garantierte Leistungen grundsätzlich abgelöst. Bietet der Arbeitgeber auch – neben anderer Formen der Altersversorgung – die reine Beitragszusage an, ist der Arbeitnehmer bei der Übertragung seiner Anwartschaften auf dieses Modell beschränkt.

Diese Einschränkung der Wahlmöglichkeiten geht über das Gesetzesziel hinaus – dieses ist nicht die schrittweise Ersetzung der bestehenden Versorgungsformen mit garantieren Leistungen durch die reine Beitragszusage sondern die Schließung der weißen Flecken der bAV. Es ist zwar nachvollziehbar, dass kleinen und mittleren Unternehmen, die ausschließlich die reine Beitragszusage anbieten (können oder wollen), die Übertragung garantierter Systeme nicht aufgezwungen werden soll. Der Automatismus führt aber in vielen Betrieben in denen Versorgungsmodelle mit Leistungsgarantie neben der reinen Beitragszusage existieren, zu einem wenig sachgerechten Ergebnis.

Um die Portabilität der Versorgungsleistungen tatsächlich zum Vorteil der Beschäftigten zu verbessern, muss die Übertragbarkeit von Versorgungskapital in das jeweilige Versorgungssystem des neuen Arbeitgebers ohne Einschränkungen und damit auch in Systeme mit garantierten Leistungen möglich sein.

Regelungsvorschlag:

In § 4 Abs. 3 BetrAVG, letzter Satz soll lauten: „Führt der Arbeitgeber ausschließlich die bAV über eine Einrichtung gem. § 22 BetrAVG durch, ist die betriebliche Altersversorgung dort durchzuführen.“ Er ist um einen Satz zu ergänzen: „Bietet der Arbeitgeber mehrere Versorgungsformen an, kann der Beschäftigte die Versorgungsform wählen.“

Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften soll das System der reinen Beitragszusage grundsätzlich nur den tarifgebundenen Arbeitgebern vorbehalten bleiben. Das gilt auch für die Übertragung der Anwartschaften auf neue Arbeitgeber. Hier gilt die Kritik zu § 20 BetrAVG und zu § 24 BetrAVG entsprechend.

Zu § 8 Abs. 3 BetrAVG-E:

Das Wahlrecht, im Insolvenzfall alternativ zum Eintritt des PSV eine abgeschlossene Rückdeckungsversicherung übernehmen und fortführen zu können, wird begrüßt. Problematisch ist, dass die Berechtigten (Arbeitnehmer und Rentner) mit der Entscheidung, ob die



Versorgung aus der Rückdeckung oder die Leistung des PSVaG günstiger ist, trotz bestehender Informationspflicht überfordert werden können. Das Problem ist rechtlich allerdings kaum zu lösen.

Zu § 20 Abs. 2 BetrAVG-E:

Die Vorschrift regelt eine automatische Einbeziehung der Arbeitnehmer in die Systeme betrieblicher Entgeltumwandlung mit einer Abwahloption (Opting-out) auf Grundlage von Tarifverträgen. Gilt beim Arbeitgeber entsprechendes Tarifwerk, kann der Arbeitnehmer einem entsprechend unterbreiteten schriftlichen detaillierten Angebot widersprechen bzw. eine konkludent gegebene Zustimmung mit Wirkung für die Zukunft mit einer Frist von höchstens einem Monat beenden.

Bewertung:

Es wird begrüßt, dass ein Optionsmodell grundsätzlich nur tarifexklusiv vereinbart werden kann. Ob die Tarifvertragsparteien hiervon Gebrauch machen, bleibt ihrem Gestaltungswillen überlassen.

Klarzustellen wäre, welche Auswirkung die vorgeschlagene Regelung auf die – sei es aufgrund eines früheren Tarifvertrages, einer Betriebsvereinbarung oder einer einzelvertraglichen Vereinbarung – bestehenden und von den Beschäftigten genutzten Entgeltumwandlungssysteme haben kann.

Auch nichttarifgebundene Arbeitgeber und Arbeitnehmer sollen nach dem Vorschlag die Anwendung der einschlägigen tariflichen Regelungen vereinbaren können. Dies widerspricht dem Ziel einer höheren Tarifbindung und konterkariert es, weil durch die einzelvertragliche Vereinbarung ein Beitrag zu Arbeitgeberverband bzw. Gewerkschaft nicht erforderlich wird. Aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften muss das Optionsmodell tarifexklusiv sein. Ein Ausschluss von Arbeitnehmern im Tarifvertrag wird in der Regel nicht regelbar sein. Gesellschaftspolitisch günstiger wäre hier eine Verbreiterung durch eine weitere Erleichterung der Allgemeinverbindlicherklärung im § 5 TVG. Dies würde auch eine entsprechende Verbreiterung nach sich ziehen, ohne dass einzelvertragliche Gestaltungsoptionen notwendig wären.

Zu § 21 BetrAVG-E:

Die Vorschrift regelt, dass eine Beteiligung der Sozialpartner an der Durchführung und Steuerung der betrieblichen Altersvorsorge in Form der reinen Beitragszusage im Tarifvertrag vorgesehen sein muss. Die Art und Weise der Beteiligung soll ausschließlich durch Tarifvertrag bestimmt werden. Dieses System wird bei der Direktversicherung durchbrochen. In diesem Fall kann auch die gemeinsame Einrichtung als Versicherungsnehmer an die Stelle des Arbeitgebers treten.

Bewertung:

Die Regelung überlässt richtigerweise den Tarifvertragsparteien die Regelung der Steuerungs- und Durchführungsmechanismen. Die Stärke der Einflussmöglichkeiten wird nicht näher bestimmt, in der Begründung wird jedoch ausgeführt, dass eine hinreichende Einflussmöglichkeit gegeben sein muss. Insofern ist das Beispiel in der Begründung des Gesetzes missverständlich, wonach eine Beteiligung der Vertreter der Tarifvertragsparteien im



Aufsichtsrat als hinreichend bezeichnet wird. Diese Beteiligung bietet keine echte Steuerungs- und Durchführungsmöglichkeiten. Es wird angeregt, das Beispiel zu streichen und es bei der allgemeinen Zielbestimmung des hinreichenden Einflusses zu belassen.

Zu § 22 Abs. 1 BetrAVG-E:

Die Vorschrift regelt das Rechtsverhältnis zwischen dem Arbeitnehmer und der Versorgungseinrichtung, die die reine Beitragszusage durchführt.

Zu § 22 Abs. 2 BetrAVG-E:

Die Vorschrift regelt die sofortige Unverfallbarkeit der auf den gezahlten Beiträgen beruhenden Anwartschaft auf Altersrente.

Bewertung:

Die sofortige Unverfallbarkeit wird dem Grundsatz nach begrüßt, ihre Beschränkung auf die Altersrente, wie es der Wortlaut impliziert, ist aber nicht sachgerecht. Auch die Anwartschaften auf Hinterbliebenenversorgung und auf Erwerbsminderungsrente müssten berücksichtigt werden. Zur Klarstellung soll der Begriff „Altersrente“ durch „Anwartschaften betrieblicher Altersversorgung“ ersetzt werden.

Zu § 22 Abs. 3 BetrAVG-E:

Nr. 1a:

Die Vorschrift regelt die Möglichkeit der Fortsetzung der Versorgung in der bisherigen Versorgungseinrichtung nach der Beendigung des Arbeitsverhältnisses.

Bewertung:

Diese Möglichkeit wirft die Frage nach der sozialrechtlichen Behandlung der vom Beschäftigten in dieser Zeit geleisteten Beiträge auf. Es ist nicht sachgerecht, dass die bereits aus dem Nettoeinkommen geleisteten Beiträge einer erneuten Beitragspflicht in der Auszahlungsphase unterliegen sollen. Der DGB fordert deshalb, die Beitragspflicht, bezogen auf die Leistungen, die aus dem unter Einsatz des Nettoeinkommens aufgebauten Versorgungskapitals erbracht werden, auszuschließen

Nr. 1b:

Geregelt wird die Portabilität, der auf der Grundlage der reinen Beitragszusage aufgebauten Anwartschaften auf die Einrichtung des neuen Arbeitgebers beim Arbeitgeberwechsel.

Bewertung:

Die Einschränkung der Versorgungsform beim neuen Arbeitgeber auf die reine Beitragszusage ist nicht sachgerecht. Der oder die Beschäftigte hat keine Wahl der Form der Versorgungszusage bei Übertragung der Anwartschaften, selbst dann nicht, wenn der neue Arbeitgeber garantierte Versorgungsleistungen anbieten kann. Hier gilt die Kritik zu § 4 Abs. 3 BetrAVG-E entsprechend.



Regelungsvorschlag:

In § 22 Abs. 3 Nr. 1b BetrAVG soll der Halbsatz: „an die Beiträge auf der Grundlage einer reinen Beitragszusage gezahlt werden“ ersatzlos gestrichen werden.

Zu § 23 BetrAVG-E:

Abs. 1:

Die Vorschrift regelt, dass in bAV-Tarifverträgen mit der reinen Beitragszusage ein Sicherheitsbeitrag der Arbeitgeber festgelegt werden soll. Es handelt sich entsprechend dem Wortlaut um eine „Sollvorschrift“. Eine Verpflichtung der Tarifvertragsparteien zur Regelung des Sicherheitsbeitrags, deren Verletzung etwa die Rechtsfolge der Unwirksamkeit des Tarifvertrages nach sich ziehen würde, ist laut Begründung ausdrücklich nicht intendiert.

Bewertung:

Die vorgeschlagene Regelung genügt nicht, um auch nur ansatzweise die aus der Enthaltung resultierenden Risiken zu minimieren. Aufgrund der fehlenden Erzwingbarkeit des Sicherheitsbeitrags könnte es eine wirkungslose Regelung bleiben, mit der die Risiken der Enthaltung einseitig den Arbeitnehmern angelastet werden. Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften muss der Sicherheitsbeitrag der Arbeitgeber zur Risikominimierung obligatorisch geregelt werden (siehe dazu bereits in der allgemeinen Bewertung der Stellungnahme). Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften halten eine entsprechende zwingende gesetzliche Regelung, anstelle der vorgeschlagenen „soll“-Regelung für dringend erforderlich.

Abs. 2:

Vom Ansatz her richtig, aber nicht ausreichend, ist die Verpflichtung zur Weitergabe der angesparten Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung bei der Entgeltumwandlung. Diese muss für alle Formen der Entgeltumwandlung und nicht nur für die reine Beitragszusage gelten und der Höhe nach das komplette Sozialabgabensparnis des Arbeitgebers abbilden. Das Argument, der Verwaltungsaufwand des Arbeitgebers müsse berücksichtigt werden, überzeugt nicht. Für ihre Entgeltumwandlung verzichten die Arbeitnehmer auf Konsum und es besteht keine Notwendigkeit, dem Arbeitgeber einen zusätzlichen Restvorteil – wenn auch nur zur Deckung des Verwaltungsaufwands – zu verschaffen.

Zu § 24 BetrAVG-E:

Geregelt wird die Bezugnahme auf Tarifverträge mit reiner Beitragszusage durch nicht tarifgebundene Arbeitgeber und Arbeitnehmer.

Bewertung:

Die Möglichkeit der einzelvertraglichen Bezugnahme durch nicht tarifgebundene Arbeitgeber wird abgelehnt. Die reine Beitragszusage darf nur im Rahmen eines tarifexklusiven Sozialpartnermodells geregelt werden. Zum Schutz der Tarifautonomie genügt es nicht, wenn über die Verträge mit Versorgungseinrichtungen der Zugang der nicht tarifgebundenen Arbeitgeber ausgeschlossen wird. Nicht tarifgebundene Arbeitgeber könnten unter Berufung auf die negative Koalitionsfreiheit eine Teilhabe an dem Modell der reinen Beitragszusage



einfordern. Ob in jedem Fall ein Ausschluss der nicht tarifgebundenen Arbeitgeber und Arbeitnehmer durch eine ausdrückliche Klausel in Tarifverträgen möglich sein wird, ist nicht sicher, sondern hängt von den Verhandlungen ab. Die Regelung wird abgelehnt. Denkbar wäre allenfalls eine Einschränkung der Bezugnahmemöglichkeiten auf tarifgebundene Arbeitgeber zur Gleichstellung ihrer nicht tarifgebundenen Arbeitnehmer.

Art. 2 : Änderungen des SGB XII

Zu § 82 SGB XII-E:

Grundsätzlich ist mit dem Referentenentwurf vorgesehen, bei der Berücksichtigung von Einkommen bei Bezug von Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zwei weitere Freibeträge (§ 82 Abs. 4 SGG XII-RE, § 2 Abs. 6 SGB XII-RE) einzuführen. Diese sollen kumulativ zum Freibetrag für Erwerbseinkommen (§ 82 Abs. 2 SGB XII) berücksichtigt werden.

Grundsätzliche Bewertung:

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften kritisieren maßgeblich, dass die vorgesehene Regelung zur Einkommensanrechnung nur den Aufbau von Altersvorsorge aus freiwilligen Beiträgen zur gesetzlichen Rentenversicherung sowie der zweiten und dritten Säule berücksichtigt. Die Freibeträge werden ausschließlich für Ansprüche gewährt, die auf freiwilliger Grundlage erworben wurden. Damit sind vor allem gering verdienende Beschäftigte, die über lange Pflichtversicherungszeiten verfügen, denen keine Möglichkeiten der betrieblichen Altersvorsorge zur Verfügung stehen und/oder deren Einkommen den Aufbau einer privaten Altersvorsorge nur in bescheidenem Umfang möglich macht, deutlich im Nachteil.

Es ist daher aus Sicht des DGB erforderlich, von der Altersrente aus der gesetzlichen Rentenversicherung einen Einkommensfreibetrag bei notwendigem Bezug von Leistungen nach dem SGB XII zu gewähren, der der Höhe nach dem Freibetrag für betriebliche und private Altersvorsorge entspricht.

Zusätzlich soll für Beschäftigte in einer Werkstatt für behinderte Menschen der allgemeine Freibetrag erhöht werden. Von dem um den Freibetrag von einem Achtel der Regelbedarfsstufe 1 verminderten Entgelt sollen nach dem Regelungsentwurf weitere 50 % abzusetzen sein (bisher 25 %; 82 Abs. 3 S. 2 SGB XII-RE).

Auf die vorgesehenen redaktionellen Änderungen und Klarstellungen wird nicht eingegangen.

Zu § 82 Abs. 4 SGB XII-E:

Mit der Neuregelung soll ein weiterer Freibetrag bei Leistungsbezug von Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung eingeführt werden, der kumulativ zu den weiteren Freibeträgen auf Einkommen aus einer zusätzlichen Altersvorsorge gewährt wird. Der pauschale Mindestfreibetrag beträgt 100 €. Soweit das Einkommen aus Altersvorsorge den Betrag von 100 € übersteigt, werden auf den übersteigenden Teil weitere 30 % als Freibetrag gewährt.



Bewertung:

Grundsätzlich kann die Einführung von Freibeträgen für einen Bezug von Leistungen Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII geeignet sein, Beschäftigten mit einem geringen Einkommen oder einer heterogenen Erwerbsbiografie einen Anreiz zu bieten, Altersvorsorge auf betrieblicher oder privater Basis zu betreiben. Allerdings sollten auch Rentenzahlungen bei Erwerbsminderung/Berufsunfähigkeit anrechnungsfrei gestellt werden, damit Vorsorge gegen Erwerbsminderung hier nicht benachteiligt wird.

Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften muss sich der Betrag, der den Leistungsberechtigten aus der Summe von Leistungsbetrag nach dem SGB XII, der gesetzlichen Altersrente und den auf ihr Einkommen gewährten Freibeträgen insgesamt zur Verfügung steht, deutlich von dem Betrag unterscheiden, den Personen in der Grundsicherung erhalten, die über keine nennenswerten Pflichtversicherungszeiten verfügen. Nur so kann das Ziel, Anreize vor allem für gering verdienende Beschäftigte, deren Perspektive für das Alter auf notwendige Leistungen des SGB XII hinaus läuft, zu schaffen, erreicht werden.

Der Sockelbetrag für den Freibetrag ist auf mindestens 200 € zu erhöhen und der darüber hinausgehende Betrag des monatlichen Altersvorsorgebetrages wird zu 30 % angerechnet, bis ein Betrag in Höhe von 75 % des Regelbedarfs der Stufe 1 nach der Anlage zu § 28 erreicht ist.

Zu § 82 Abs. 5 SGB XII-E:

Die beabsichtigte Neuregelung enthält mehrere Regelungsgegenstände.

- Zunächst wird definiert, dass nur solches Einkommen im Sinne einer Altersvorsorge für der Freibetrag nach Abs. 4 berücksichtigt wird, das der monatlichen Zahlung bis zum Lebensende unterliegt.
- Die Ansprüche darauf müssen bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze auf freiwilliger Basis erworben sein.
- Mit dem zweiten Halbsatz von Satz 1 soll festgelegt werden, dass dieses Altersvorsorgeeinkommen dazu bestimmt und geeignet sein muss, die bestehende Rentenlücke zu schließen. Mit diesem Regelungsgegenstand sind vom RE alle unabhängig von betrieblicher Altersvorsorge oder staatlicher Förderung erworbenen Ansprüche sonstiger privater Verträge wie Lebensversicherungen umfasst.
- Die vorgesehene Regelung von Satz 2 bezieht dann die betriebliche Altersvorsorge und staatlich geförderten Altersvorsorgeverträge (Nr. 2 Riester und Nr. 3 Rürup) ein.
- In Satz 3 ist dann die Ausnahme von der monatlichen Zahlungsweise vorgesehen. Diese soll für die bei Riester-Verträgen bestehende Option der zusammengefassten Auszahlung für bis zu zwölf Monate gelten und den Gesamtbetrag auf die Anzahl der Monate des Zahlungszeitraums aufzuteilen.

Bewertung:

Wie bereits zur „Grundsätzlichen Bewertung“ zu § 82 RE ausgeführt, kritisiert der DGB, dass alle Einkommen aus der gesetzlichen Rentenversicherung oder gesetzlichen gleichstehenden berufsständischen Regelungen etc. von der Berücksichtigung für den Freibetrag



ausgenommen sind. Diese Regelung wird vom DGB entschieden kritisiert, weil Beschäftigte ohne Perspektiven für eine betriebliche oder (auskömmliche) private Vorsorge trotz langjähriger Pflichtversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung benachteiligt sind. Grundsätzlich richtig ist, dass ansonsten alle für die Absicherung im Alter möglichen Vorsorgeformen auf betrieblicher oder privater Basis erfasst sind. Um den Anrechnungsfreibetrag auch für Fälle der Erwerbsminderung/Berufsunfähigkeit und bei Hinterbliebenenrenten zu gewähren, darf hier nicht ausschließlich auf „Altersvorsorge“ sowie die Regelaltersgrenze abgestellt werden. Die Voraussetzungen müssen entsprechend klargestellt werden.

Zur Vermeidung divergierender Rechtsprechung sollte klarstellend geregelt werden, dass die verwendeten unbestimmten Rechtsbegriffe für das Einkommen, „das dazu bestimmt und geeignet ist“ die Rentenlücke zu schließen, sich an den dazu von der Rechtsprechung entwickelten Definitionen für das geschützte Vermögen nach dem SGB II orientieren.

Zu § 82 Abs. 6 SGB XII-E:

Der Referentenentwurf führt einen zweiten Freibetrag für Einkommen ein, wenn ein Anspruch auf Leistungen der Hilfe zur Pflege besteht. Die Höchstgrenze beträgt 65 % der Regelbedarfsstufe 1. Dieser Freibetrag gilt bei Einkommen aus einem Ehrenamt bis zur Höhe des dafür in Anspruch genommenen Freibetrages (höchstens 200 €) bereits als ausgeschöpft.

Bewertung:

Die mit der Einfügung von Abs. 6 umgesetzte Regelung aus dem Gesetzentwurf des BTHG wird vom DGB begrüßt.

Zu § 90 Abs. 2 Nr. 2 SGB XII-E:

Der Regierungsentwurf ändert die bisherige Regelung, nach der bis zum Bezug von Leistungen nach dem SGB XII das Kapital der erworbenen Altersvorsorge geschützt war, in der Auszahlungsphase jedoch eine Anrechnung erfolgte. Die Anrechnung des zur Altersvorsorge vorhandenen Kapitals in der Auszahlungsphase und damit der Phase des möglichen Bezuges von Leistungen der Sozialhilfe soll ausgeschlossen werden, wenn die Bedingungen zum Einkommensbegriff, also der laufenden monatlichen Zahlung, erfüllt sind (§ 82 Abs. 4 und 5)

Bewertung:

Die Regelung wird ausdrücklich begrüßt. Sie dient der konsequenten Anpassung an die geänderte Regelung zum Einkommensbegriff des § 82 Abs. 4 und 5 und beendet den bisherigen Nachteil der Anrechnung in der Auszahlungsphase.

Art. 4: Änderungen des SGB V:

Geregelt wird, dass die Versorgungsbezüge aus der betrieblichen Riester-Rente von der Kranken- und Pflegeversicherungspflicht in der Auszahlungsphase befreit werden. Die Beitragspflicht wird auf die Einzahlungsphase reduziert. Insofern tritt eine Gleichstellung mit der privaten Riester-Rente ein, in der die Beiträge nur einmal verbeitragt werden.



Bewertung:

Die Beseitigung der doppelten Verbeitragung der Versorgungsbezüge in der betrieblichen Riester-Rente wird begrüßt, ist aber nicht ausreichend. Gefordert wird eine grundsätzliche Abschaffung der doppelten Verbeitragung der Betriebsrenten.

Art. 6: Änderungen des Versicherungsaufsichtsgesetzes

Zu § 244b VAG-E:

Geregelt wird, dass bei der Durchführung reiner Beitragszusagen die durchführende Einrichtung keine Verpflichtungen eingehen darf, die garantierte Leistungen beinhalten.

Bewertung:

Während das individuellen „pay and forget“ als ein Anreiz zur Gewährung betrieblicher Altersvorsorge nachvollziehbar erscheint, geht ein gesetzliches Verbot jeglicher Leistungszusagen seitens der Versorgungseinrichtungen – selbst unterhalb der Beitragserhaltsgrenze – zu weit. Unnötigerweise wird mit dieser Vorschrift das Verhältnis zwischen dem versicherten Arbeitnehmer und der Versorgungseinrichtung einer zwingenden „überschießender Enthftung“ unterworfen und die tarifvertraglichen Gestaltungsspielräume für interessengerechte und branchenspezifische Lösungen eingeengt.

Nach dem Regelungsvorschlag dürfen die Tarifvertragsparteien nicht darüber entscheiden, ob sie die Leistungszusage des Versorgungsträgers in einem bestimmten Umfang durch kollektive Mechanismen absichern wollen. Erschwert wird damit aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften unter anderem die erforderliche Sicherung von Anwartschaften rentennaher Jahrgänge.

Lösung:

Angeregt wird die Streichung der Regelung des § 244b Abs.1 Nr. 1 VAG-E. Sinnvoll wäre zudem eine Klarstellung in der Gesetzesbegründung zu § 244b VAG, dass die Vorschrift die Versorgungseinrichtung nicht daran hindert, die zu erwarteten Leistungen in Aussicht zu stellen.

Zu § 244c VAG-E:

Geregelt wird die Verpflichtung zur Einrichtung eines Sicherungsvermögens (bei Pensionsfonds) bzw. eines gesonderten Anlagenstocks iSv § 125 Abs. 5 VAG (Pensionskassen und andere Lebensversicherungsunternehmen)

Bewertung:

Für sich genommen stellt diese Regelung einen sinnvollen Beitrag zur Leistungserhalt dar, wenn das einzurichtende Sicherungsvermögen zum Ausgleich die Leistungsabsenkung auf der Ebene des Versorgungsträgers genutzt wird. Die Regelung kompensiert allerdings nicht das in § 244b Nr. 1 VAG-E geregelte Verbot jeglicher Leistungszusagen.



Zu § 244d VAG-E:

Geregelt wird die Verordnungsermächtigung des BMF, im Einvernehmen mit dem BMAS Regelungen zur Ausgestaltung der Regelungen zur Ausgestaltung der Zielrente auf der Grundlage der reinen Beitragszusage.

Bewertung:

Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften soll die in Regelungsbefugnis des BMF und BMAS unter dem Tarifvorrang gestellt werden.

Art 9: Änderung des Einkommenssteuergesetzes

Zu § 3 Nr. 63 EstG-E:

Geregelt wird die Anhebung des steuerfreien Höchstbetrages in der kapitalgedeckten bAV von derzeit 4 % auf 7 % der RV-BBG. Zudem wird die Steuerfreiheit der Abfindungen geregelt.

Bewertung:

Als Vereinfachung wird die Regelung des § 3 Nr. 63 S. 1 begrüßt, eine deutlichere Erweiterung der steuerlichen Begünstigung der Beschäftigten wird darin nicht gesehen, dass der bisherige Höchstbetrages von 1.800 € aufgehoben wird. Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften wäre die Anhebung der Steuerfreiheit auf 8 % zielführend.

Positiv bewertet wird die Abfindungsregelung im Satz 3 und die Einbeziehung der ruhenden Arbeitsverhältnisse im Satz 4.

Zu § 3 Nr. 63a EstG-E:

Geregelt wird die Steuerfreiheit des Sicherheitsbeitrags gem. § 23 Abs. 1 BetrAVG-E.

Bewertung:

Begrüßt wird, dass der Sicherheitsbeitrag steuerfrei gezahlt wird, wenn er direkt dem Sicherungsvermögen der Einrichtung zufließt. Dieser verbindliche Sicherheitsbetrag sollte für Arbeitgeber gesetzlich verpflichtend sein (s. dazu Ausführungen zu § 23 Abs. 1).

Zu § 100 EstG-E:

Geregelt wird der steuerliche Förderbetrag zur betrieblichen Altersversorgung. Der bAV-Förderbetrag wird nur für ein Dienstverhältnis gezahlt und nur für kapitalgedeckte betriebliche Altersvorsorge.

Bewertung:

Zur Kritik der Einkommensgrenze von 2.000 € wird auf die Ausführungen im allgemeinen Teil der Stellungnahme verwiesen.

Positiv dagegen ist, dass dieser Förderbetrag auch für bereits bestehende Zusagen, die aufgestockt werden, gezahlt wird. Nicht praxisgerecht ist, dass nicht auch bereits vor dem



1.1.2018 in Kraft tretende Tarifverträge eine Arbeitgeberzusage neu oder aufstockend vorsehen, bereits diesen Förderbetrag nutzen können. Missbrauchsanfällig ist das Abstellen auf die geleisteten Beiträge (Abs. 2 S. 2), denn damit werden säumige Arbeitgeber – die nicht leisten, obwohl sie dazu verpflichtet sind – von der Vorschrift nicht erfasst. Richtigerweise muss auf den Anspruch des Beschäftigten abgestellt werden. „Leistet“ muss durch „zu leisten hat“ ersetzt werden.

Im Hinblick auf die Förderart ist bedauerlich, dass ein Gleichlauf der betrieblichen Altersversorgung mit der Riesterförderung für Geringverdiener mit Kindern nicht aufgegriffen wurde. Positiv am Förderbeitrag ist jedoch zu betrachten, dass auch ruhende Arbeitsverhältnisse bezuschusst werden können, wenn der Betrag später nachgezahlt wird. Allerdings ist die zu beachtende Kalenderjahrregelung relativ starr und wird insbesondere Personenkreisen, die die zeitliche Lage des Ruhens des Arbeitsverhältnisses nicht planen können (z. B. Elternzeit, Pflegezeit) benachteiligen.

Positiv ist auch, dass nach § 100 Abs. 3 Ziffer 4 die Verwaltungskosten prozentual anteilig gleich verteilt werden müssen.

Art. 12: Änderung der Sozialversicherungsentgeltverordnung:

In § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 16 SVEv-E wird ein Beitrag des Arbeitgebers von bis zu 480 € im Jahr an eine Pensionskasse, Pensionsfonds oder Direktversicherung als sozialabgabenfrei geregelt.

Bewertung:

Unklar ist, ob der sozialversicherungsfreie Beiträge zur bAV unabhängig und über die bereits bestehende sozialabgabenfreie Entgeltumwandlung von bis zu vier Prozent der BBG nach §1 Abs. 1 Nr. 1 hinaus besteht. Eine Ausweitung der Sozialabgabenfreiheit lehnt der DGB ab.

Lösung:

Soweit der Beitrag sozialabgabenfrei sein soll, erscheint es zielführend, diesen Beitrag zur betrieblichen Altersversorgung, in § 1 Abs. 1 Nr. 9 mit zu regeln. Damit würde eine Ausweitung der Sozialabgabenfreiheit verhindert werden.