

Stellungnahme des Verbands öffentlicher Versicherer zur Stärkung der betrieblichen Altersversorgung insbesondere in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU)

Vorschläge der öffentlichen Versicherer zur Verbreitung der bAV insbesondere in KMU

Über 99 % der 3,65 Millionen Unternehmen in Deutschland beschäftigen weniger als 250 Mitarbeiter und zählen damit zu den kleinen und mittleren Unternehmen. Rund 14,3 Millionen Beschäftigte in Deutschland arbeiten in einem KMU¹. Zahlreiche Studien belegen, dass die Größe eines Unternehmens stark positiv mit der Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung korreliert. Während in Großunternehmen über 80 % der Beschäftigten eine Altersvorsorge erworben haben, sind es in Kleinunternehmen nur 27%². Die Ursachen dieser geringen Verbreitung sind vielfältig und häufig nicht eindeutig. Eine Studie des BMAS identifiziert bspw. eine zu geringe Zeit- und Personalausstattung, aber auch die zu hohe Komplexität des Themas bAV als Ursachen. Eine Stärkung der bAV-Verbreitung ist also mit der Herausforderung verbunden, die über 14 Millionen Beschäftigten der KMU zu erreichen. Wir wollen hierzu einen aktiven Beitrag leisten.

Insofern begrüßen wir das im Koalitionsvertrag festgehaltene Vorhaben der Bundesregierung, Maßnahmen zur Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung insbesondere im KMU-Bereich zu treffen und damit das Armutsrisiko auch für die Arbeitnehmer in diesen Unternehmen zu verringern.

Der Verband öffentlicher Versicherer vertritt die öffentlichen Versicherer, deren Kunden in ganz besonderem Maße kleine und mittlere Unternehmen sind. Wir kennen die Situation dieser Unternehmen sehr gut und haben uns im Bereich der Altersvorsorge eine große Expertise erworben. Daher ist es uns ein Anliegen, uns aktiv mit eigenen ergänzenden Vorschlägen in den Diskussionsprozess einzubringen.

Um schnelle Erfolge im Verbreitungsgrad zu erzielen, wären sicherlich Maßnahmen, die vergleichbar mit der Riesterförderung sind, sehr hilfreich. Aufgrund der budgetären Auswirkungen auf den Bundeshaushalt beschränken sich jedoch unsere Vorschläge in Kapitel 1 zunächst auf solche, die auf eine Erhöhung der Effizienz abzielen und für alle Beteiligten kostenneutral sind.

Unsere Vorschläge in Kapitel 2 sehen ergänzend zum kostenneutralen Abbau der bestehenden Hemmnisse einen Ausbau der bestehenden Anreizsystematik vor. Die Bereitschaft der Politik vorausgesetzt, könnte damit die Verbreitung der bAV in KMU noch deutlicher gesteigert werden.

1. Kostenneutrale Vorschläge

Ein kostenneutraler Abbau der bestehenden Hemmnisse, die gerade KMU mit ihren 14,3 Millionen Beschäftigten häufig vom Abschluss einer bAV abhalten, sollte im Sinne des Koalitionsvertrags sowohl auf Arbeitgeber- als auch auf Arbeitnehmerseite erfolgen.

¹ BMAS: Forschungsbericht 444 - Machbarkeitsstudie bAV in KMU (2014)

² BMAS: Forschungsbericht 429 - BAV 2011

1.1 Abbau der Hemmnisse auf Arbeitnehmerseite

Verbesserte Akzeptanz und Portabilität bei Entgeltumwandlung

Damit sich ein Arbeitnehmer (freiwillig) für eine Entgeltumwandlung entscheidet - die in KMU zudem selten vom Arbeitgeber durch attraktive Zuschüsse angereizt wird - muss er von deren Vorteilhaftigkeit überzeugt sein. Das Grundverständnis der Funktionsweise und auch das Vertrauen in den Versorgungsträger sind dafür Voraussetzungen, die nur durch eine gute Beratung geschaffen werden können. Die bAV-Beratung kann in KMU allerdings meist niemand übernehmen. Eine Arbeitnehmervertretung oder eine Personalabteilung gibt es selten. Der persönliche Finanz- / Versicherungsberater des Arbeitnehmers kann ebenfalls nicht unterstützen, da nach aktuellem Recht der Arbeitgeber allein über den Anbieter der bAV entscheidet.

⇒ *Daher sollte der Rechtsanspruch auf Entgeltumwandlung weiterentwickelt werden. Wenn ein Arbeitgeber keine bAV anbietet, sollte er verpflichtet sein, die vom Arbeitnehmer vorgeschlagene bAV -in Analogie z.B. zur Anlage der vermögenswirksamen Leistungen oder auch bei der Festlegung des Krankenversicherers- abzuschließen. Der Arbeitnehmer könnte sich so vom Berater seines Vertrauens beraten lassen und für eine Versorgung beim Anbieter seines Vertrauens entscheiden. Damit erhöht sich die Akzeptanz und Bereitschaft des Arbeitnehmers zur betrieblichen Vorsorge enorm.*

Ein großer Vorteil des weiterentwickelten Rechtsanspruchs des Arbeitnehmers wäre die verbesserte Portabilität von bAV-Verträgen bei einem Arbeitgeberwechsel. Jährlich wechseln rund 5 Millionen Personen³ ihren Arbeitgeber. Dadurch prägen die Erwerbsbiographien der heutigen Arbeitnehmer wesentlich mehr Arbeitgeber als frühere Arbeitnehmer-Generationen. Es entstehen im Versorgungsfall Ansprüche gegenüber mehreren Arbeitgebern und Versorgungsträgern, die teilweise Kleinstbeträge nicht überschreiten und für den Arbeitnehmer unübersichtlich sind. Arbeitnehmer mit befristeten Arbeitsverträgen, wie sie auch häufig in KMU vorkommen, scheuen meist den Abschluss von Entgeltumwandlungsverträgen wegen der komplizierten Wechselmodalitäten.

⇒ *Wenn der Arbeitnehmer das Recht hat, den Vertragspartner bei Entgeltumwandlung zu wählen, könnte bei Arbeitgeberwechsel der Vertrag beim alten Versorgungsträger unverändert weiter bespart werden. Damit ist nicht nur Kontinuität und Übersichtlichkeit sichergestellt, sondern auch der vom Arbeitnehmer gewünschte Versorgungsumfang bleibt erhalten.*

Der erweiterte Rechtsanspruch des Arbeitnehmers für seine Entgeltumwandlung sollte allerdings auf die Durchführungswege Direktversicherung und Pensionskasse und auf Institutionen, bei denen der Versorgungsträger einer gesetzlichen Sicherungseinrichtung angehört, begrenzt werden. Flankierend ist für diesen Fall die Subsidiärhaftung des Arbeitgebers auszuschließen (siehe hierzu auch unter Abschnitt 1.2 die Ausführungen zur "Haftungstransparenz").

Beseitigung der Asymmetrie bei den Sozialversicherungsabgaben

Bei einer Entgeltumwandlung innerhalb der entsprechenden Fördergrenzen (und unterhalb der BBG) sparen sowohl Arbeitnehmer als auch Arbeitgeber Sozialversicherungsabgaben ein. Die Leistungen wiederum sind in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung der Rentner mit dem vollen allgemeinen Beitragssatz beitragspflichtig (gemäß § 229 und § 248

³ BMAS - Forschungsbericht 444 - Machbarkeitsstudie bAV in KMU (2014)

SGB V). Auch freiwillig versicherte Mitglieder der gesetzlichen Krankenkassen fallen unter diese Regelung.

Beitragsschuldner ist allein der Versorgungsempfänger. Es erscheint unlogisch und wird erfahrungsgemäß auch als ungerecht empfunden, dass die Sozialabgabensparnis des Arbeitgebers in der Beitragsphase zu Lasten des Arbeitnehmers in der Leistungsphase geht.

⇒ *Daher sollte bei der Entgeltumwandlung der nicht abgeführte Arbeitgeberanteil am Gesamtsozialversicherungsbeitrag zusammen mit dem vom Arbeitnehmer umgewandelten Beitrag in den Vorsorgevertrag fließen und damit zur Finanzierung der Sozialabgaben in der Leistungsphase sowie zum Ausgleich der Minderung der gesetzlichen Rentenansprüche genutzt werden. Schließlich handelt es sich um Lohnkosten, die dem Arbeitnehmer zukommen sollten. Der Arbeitgeber wird hierbei lediglich so gestellt, als hätte der Arbeitnehmer keine bAV abgeschlossen.*

⇒ **Für die Sozialversicherungsträger wäre eine solche Umstellung aufkommensneutral. Sie ist sogar mit einem positiven Effekt für die Zukunft hinterlegt, da durch den zusätzlichen Beitrag des Arbeitgebers die Leistungshöhe steigt und somit die zukünftigen Sozialabgaben.**

1.2 Abbau der Hemmnisse auf Arbeitgeberseite

Haftungstransparenz

Enthaftungsmöglichkeiten für den Arbeitgeber sind besonders in KMU von entscheidender psychologischer Bedeutung und prinzipiell zu begrüßen. In KMU besteht oftmals die Sorge des Arbeitgebers, mit der bAV Risiken für das Unternehmen einzugehen. Die Voraussetzungen für eine Enthaftung des Arbeitgebers sind bereits jetzt von Direktversicherungen und den meisten deregulierten Pensionskassen durch die Mitgliedschaft im Sicherungsfonds Protektor erfüllt.

Die Frage der Haftung des Arbeitgebers sollte auch definitiv nicht an tarifvertragliche Regelungen geknüpft, sondern von objektiven Kriterien abhängig gemacht werden, wie den für die Einrichtung geltenden Standards oder der Mitgliedschaft in einer gesetzlichen Sicherungseinrichtung (z.B. Protektor).

⇒ *Sofern der Arbeitnehmer von seinem erweiterten Recht auf Entgeltumwandlung Gebrauch macht (siehe 1.1), sollte als Konsequenz die Haftung des Arbeitgebers für diese Zusage ausgeschlossen werden. Sowohl die Einstandspflicht nach § 1 Abs. 1 BetrAVG (vor allem relevant bei der Übernahme von Zusagen vorhergehender Arbeitgeber) als auch die Anpassungsprüfungspflicht nach § 16 BetrAVG sind für diese Fälle zu streichen.*

Klarstellung zur Umwandlung von Mindestlohn

Eine Regelung zur Umwandlung von Mindestlohn liegt derzeit nur in der Gesetzesbegründung zum Mindestlohngesetz vor, nicht aber im Gesetzestext. Darüber hinaus ist bei Branchenmindestlöhnen nach herrschender Meinung eine Umwandlung nur möglich, wenn dies im Tarifvertrag ausdrücklich erlaubt ist, was allerdings leider nicht häufig vorkommt.

⇒ *Es bedarf deshalb einer Regelung im Betriebsrentengesetz, die eindeutig klarstellt, dass Entgeltumwandlung auch für Bezieher von gesetzlichem und tarifvertraglichem Mindestlohn möglich ist. Gerade Mindestlohnempfänger sind von Altersarmut bedroht. Ihnen sollte eine Entgeltumwandlung nicht verwehrt bleiben. Etliche Bezieher von Mindestlohn ha-*

ben nämlich durchaus Interesse an Entgeltumwandlung, wenn z.B. ein Zweiteinkommen des Ehepartners vorhanden ist oder der Arbeitgeber sich beteiligt.

2. Ergänzende Vorschläge

Neben dem Wegfall der Vollarrechnung auf die Grundsicherung bei Entgeltumwandlung, wie sie auch vom GDV gefordert wird, sollte der kostenneutrale Abbau bestehender Hemmnisse zur Steigerung der Durchdringung bei KMU durch eine zusätzliche Förderung unterstützt werden. Das setzt eine Weiterentwicklung der bestehenden Anreizsystematik und damit die Bereitschaft für eine zusätzliche Investition voraus. Grundsätzlich sollte eine Fördermaßnahme transparent sein, also ohne komplizierte Berechnung zur Förderungshöhe auskommen. Sie sollte zudem einfach zu verwalten sein, um kosteneffiziente Produkte anbieten zu können, und die Problematik bestehender Verträge berücksichtigen.

Ähnliche Anreize wie bei Riester schaffen

Bereits heute werden bAV-Verträge nach § 3 Nr. 63 EStG durch die Steuer- und Sozialversicherungsfreiheit der Beiträge gefördert. Allerdings kann eigentlich nur bei der Riesterrente von einer echten staatlichen Förderung gesprochen werden: Für bestimmte Zielgruppen (niedrige Einkommen, Kinder) liegt die Zulagenförderung über dem Steuervorteil. Außerdem können nicht nur die Eigenbeiträge, sondern auch die Zulagen selbst als Sonderausgabe in Abzug gebracht werden. Dies stellt einen echten Mehrwert gegenüber der nachgelagerten Besteuerung der Beiträge wie z.B. bei der Entgeltumwandlung dar. Dieser Mehrwert wird auch im Leistungsbezug nicht zurückverlangt, im Gegensatz zur Steuerfreiheit der Beiträge, deren Vorteilhaftigkeit durch die nachgelagerte Besteuerung im Rentenalter wieder nahezu aufgehoben wird. Die Riester-Förderquote, d.h. das Verhältnis der staatlichen Förderung (Summe aus Zulagen und steuerlicher Förderung) zum Sparbeitrag (Summe aus Eigenbeitrag und Zulagen), betrug 2009 im Durchschnitt 42%⁴.

Würde auch für die Entgeltumwandlung eine ähnliche Förderquote wie bei den Riesterverträgen verwirklicht werden, ist nach unserer Einschätzung eine Verbreitung innerhalb der KMU auf dem Niveau der Riesterrente, d.h. ein Verbreitungsgrad von ca. 50% realistisch. Denkbar sind dabei verschiedene Fördermodelle. Die Förderhöhe kann in Abhängigkeit von bestimmten Faktoren bestimmt werden, wie z.B. der Einkommens- oder Beitragshöhe. So könnte insbesondere auch ein Anreiz für geringverdienende Arbeitnehmer gesetzt werden, bei denen die fehlenden finanziellen Mittel derzeit ein Hemmnis für den Abschluss einer bAV darstellen.

Auch eine Förderung im Falle der zusätzlichen Absicherung der Erwerbsminderung ist vorstellbar.

3. Schlussbemerkung

Das im Koalitionsvertrag formulierte Ziel einer Stärkung der Verbreitung der bAV im KMU-Bereich ist dem Verband öffentlicher Versicherer aufgrund der Kundenstruktur seiner Mitgliedsunternehmen ein großes Anliegen. Die von uns vorgelegten Vorschläge zielen darauf ab, allgemeine Hemmnisse im aktuellen bAV-System zu beseitigen und dadurch das bestehende System zu stärken. Nach unserem Ermessen wird damit der Zugang zu betrieblicher Altersversorgung insbesondere für die 14,3 Millionen Beschäftigten der KMU erleichtert, die dem Armutrisiko in ganz besonderem Maße unterliegen. Wir glauben allerdings auch, dass

⁴ Statistisches Bundesamt: Staatliche Förderung der Riesterrente 2009, 12/2013

eine deutliche Steigerung der Verbreitung nur dann gelingen kann, wenn von staatlicher Seite zusätzliche finanzielle Anreize geschaffen werden. Damit würden die Kommunen perspektivisch Aufwendungen für die Grundsicherung einsparen und müssten keine explodierende Ausgabenlast befürchten. Der Fiskus würde gleichermaßen von dieser Investition in die Zukunft profitieren.

Der Verband öffentlicher Versicherer und seine Mitglieder werden den Gesetzgebungsprozess zu diesem Thema weiter konstruktiv begleiten und stehen für weitere Diskussionen oder Einschätzungen jederzeit zur Verfügung.

Ihre Ansprechpartner

Dr. Katrin Burkhardt Email: katrin.burkhardt@voevers.de
Telefon: 030 2260549-10

Hans-Jürgen Büdenbender Email: hans-juergen.buedenbender@sv-sachsen.de
Telefon: 0351 4235-300