

Auswertung

Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage:

Auswirkung der beitrags- und steuerfreien Entgeltumwandlung bei der betrieblichen Altersversorgung auf die Sozialversicherungen sowie die Finanzen des Bundes.

Drucksache 18/4362

Stand: 02.04.2015

Matthias W. Birkwald erklärt:

„Die Bundesregierung steht rentenpolitisch mit dem Rücken zur Wand. Das Leistungsniveau der gesetzlichen Rente wird in den nächsten Jahren unaufhaltsam in den Keller rauschen. Diesen Verfall der gesetzlichen Rente sollen - so die Theorie - die Bürgerinnen und Bürger selbst ausgleichen und fürs Alter sparen.

Die Realität sieht aber völlig anders aus: Der Vertrauensverlust in die private Riesterreute ist trotz jährlich drei Milliarden Euro steuerlicher Förderung (2015) nicht mehr rückgängig zu machen. Jetzt soll es nach dem Willen der Bundesregierung die betriebliche Altersversorgung richten. Unsere Kleine Anfrage ergab: Auch hier gehen den Sozialversicherungen jährlich drei Milliarden Euro verloren, der Rentenversicherung davon 1,5 Milliarden Euro (Frage 1).

Mit einer Summe von 4,5 Milliarden Euro könnte die gesetzliche Rente jährlich um jeweils zusätzliche 1,8 Prozentpunkte steigen¹.

Ursache für diese Kannibalisierung der gesetzlichen Rente durch die betriebliche Altersversorgung ist die beitragsfreie Entgeltumwandlung. Diese drückt aber nicht nur auf die Kassenlage der gesetzlichen Rente; sie hat erhebliche sozialpolitische Folgen, nicht nur für jene, die sich an der Entgeltumwandlung beteiligen, sondern insbesondere für jene, die dies rechtlich oder finanziell nicht dürfen, wie Geringver-

¹ Vgl. Faustdaten zu den Rentenfinanzen, nach http://www.deutsche-rentenversicherung.de/cae/servlet/contentblob/238692/publicationFile/61815/01_rv_in_zahlen_2013.pdf S. 10

dienende, Arbeitslose oder Rentnerinnen und Rentner: Ihre Rentenansprüche werden durch die beitragsfreie Entgeltumwandlung für immer geschmälert (vgl. Frage 7 + Einleitung des Fragestellers).

Die Verantwortung für die betriebliche Altersversorgung jetzt auf die Tarifparteien abzuschieben, wie es das BMAS derzeit mit seinem aktuellen Diskussionsvorschlag versucht, führt zu einer vollständige Enthftung des Arbeitgebers oder der Arbeitgeberin hinsichtlich der Versorgungsleistungen („pay and forget“). Anders als nach geltendem Recht verspricht der Arbeitgeber oder die Arbeitgeberin bei dieser Art Zusage keine betriebliche Versorgungsleistung mehr, sondern verpflichtet sich lediglich, Finanzierungsbeiträge zu zahlen. Das Kapitalanlagerisiko tragen dann alleine die Beschäftigten. Das ist völlig inakzeptabel!

Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber garantieren dann nur noch ihre Beitragszusage, aber nicht mehr spätere Leistungen. Durch die Entgeltumwandlung sparen sie in der Ansparphase ihren Anteil an den Sozialversicherungsbeiträgen ein. Dennoch sind sie bisher nicht verpflichtet, sich mit eigenen Beiträgen am Aufbau der bAV zu beteiligen. Selbst zur Einzahlung des von ihnen eingesparten Teils der Sozialbeiträge gibt es keine Pflicht (Frage 17). Auch müssen sich die Unternehmen im Gegensatz zu den Beschäftigten nicht an den Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen in der Auszahlungsphase der Betriebsrente beteiligen (Frage 21).

Das kann und darf keine Erfolgsformel für eine nachhaltig finanzierte und leistungsfähige Alterssicherung sein.“

Hintergrund:

Während die Riester-Rente in den vergangenen Jahren aufgrund horrender Verwaltungs- und Abschlusskosten, Intransparenz und nicht zuletzt aufgrund der anhaltenden Niedrigzinsphase zunehmend in die Kritik geraten ist, wendet sich die Politik wieder verstärkt der betrieblichen Altersversorgung (bAV) zu. So will die Große Koalition laut Koalitionsvertrag die betriebliche Altersversorgung insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) attraktiver gestalten.

Im Januar hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) seine Pläne für ein „neues Sozialpartnermodell Betriebsrente“ konkretisiert. Es sieht im Wesentlichen vor, dass künftig zentrale Vorschriften des Betriebsrentengesetzes tarifoffen gestaltet werden könnten. Zudem soll die Möglichkeit eröffnet werden, dass auch nichttarifgebundene Arbeitgeber und Arbeitnehmer davon profitieren könnten.

Das Arbeitsministerium ist zumindest davon überzeugt, dass die Sozialpartner damit die Möglichkeit hätten, die Alterssicherung der Beschäftigten noch mehr als bisher zum Gegenstand von Tarifverhandlungen zu machen und somit die Grundlage für eine weitere Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung zu legen. Die Sozialpartner reagierten allerdings skeptisch bis ablehnend auf den Diskussionsvorschlag aus dem Hause Nahles.

Zentraler Kritikpunkt: Arbeitgeber und Gewerkschaften sehen durch die "Gemeinsamen Einrichtungen" eine Verdrängungsgefahr für bereits bestehende bAV-Einrichtungen. Insbesondere die Gewerkschaften fürchten zudem, dass die Einführung einer reinen Beitragszusage durch die Arbeitgeber langfristig zu Leistungseinschränkungen bei den Betriebsrenten führen könnte. Denn das Anlagerisiko auf dem Kapitalmarkt würde trotz Absicherung durch den Pensionssicherungsverein letztendlich vollständig auf die Beschäftigten abgewälzt. Den Arbeitgebern geht allerdings die zwingende Beitragszusage zu weit: Sie kritisieren die zwingende Anbindung an eine gemeinsame Einrichtung und damit einer tariflichen Anbindung durch die Hintertür.

Dass allein wegen des sinkenden Rentenniveaus und dem Quasi-Ausfall der Riefter-Rente, welche eigentlich die Rentenkürzungen auffangen sollte, dringender Reformbedarf des sogenannten Drei-Säulen-Modells der Alterssicherung besteht, liegt zweifelsfrei auf der Hand. Zwar ist bei der baV seit der Reform im Jahr 2001 ein Anstieg der Betriebsrentenanwartschaften um mehr als 30 Prozent zu verzeichnen. Tatsächlich stockt aber auch hier seit 2011 der Verbreitungsgrad, ist tatsächlich sogar leicht rückläufig. Zur Steigerung der Attraktivität der baV hat nicht zuletzt die abgabenfreie Entgeltumwandlung beigetragen. Beschäftigte haben seit dem Jahr 2002 die Möglichkeit, bis zu vier Prozent ihres Bruttoentgelts der jährlichen Beitragsbemessungsgrenze, sozial- und steuerfrei für die baV umzuwandeln. Neben den Steuerausfällen führt die Entgeltumwandlung vor allem zu perfiden Nebenwirkun-

gen und Rückkopplungseffekten auf die einzelnen Sozialversicherungszweige, insbesondere der gesetzlichen Rentenversicherung. Deshalb hatte der Gesetzgeber im Jahr 2002 die Befristung der Entgeltumwandlung bis Ende 2007 beschlossen. Allerdings kam es bei der Bundesregierung auf Drängen der Sozialpartner zu einem plötzlichen Sinneswandel: 2007 wurde die Regelungen zur Entgeltumwandlung endgültig entfristet. Seitdem frisst sie sich immer tiefer in die Finanzen und das Leistungsspektrum der einzelnen Sozialversicherungszweige und dies je mehr Beschäftigte sich für eine Betriebsrente auf Basis der Entgeltumwandlung entscheiden. Damit droht der gesetzlichen Rentenversicherung nichts anderes als eine „Kannibalisierung“ durch die bAV.

Bevor immer neue, derzeit nicht abschätzbare Reformvorschläge für die baV gemacht werden, sollten zunächst die Auswirkungen der Entgeltumwandlung auf die Sozialversicherungssysteme untersucht werden. Für alle, die an einer nachhaltig finanzierten und leistungsfähigen Alterssicherung interessiert sind, sollte das eine Selbstverständlichkeit sein. Für die Bundesregierung indes ist es das offensichtlich nicht. Weder liegen ihr konkrete Zahlen zu den Steuerausfällen, noch zu Beitragsausfällen für die einzelnen Sozialversicherungszweige vor, noch ist sie in der Lage, konkret zu benennen, welche Auswirkungen die Entgeltumwandlung auf das Leistungszentrum, insbesondere der gesetzlichen Rentenversicherung hat.

Im Einzelnen:

Insgesamt hält die Bundesregierung die Beitragsfreiheit für richtig und geboten. Es gelte, den positiven Trend bei der Entwicklung der betrieblichen Altersversorgung nicht zu gefährden (vgl. Vorbemerkung der Bundesregierung).

- Die Bundesregierung beziffert die **Beitragsausfälle** für die einzelnen Zweige der Sozialversicherung auf ca. 3 Mrd. Euro jährlich (1,41 Mrd. Euro GRV, 1,17 Mrd. Euro KV, 240 Mio. ALV sowie 180 Mio. SPV) (**vgl. Antwort Frage Nr. 1**) Allerdings stammen die Daten aus dem Jahre 2010 und liegen der Verdienststrukturerhebung des Statistischen Bundesamt auf Grundlage des Datenmaterials aus dem Jahr 2008 zu Grunde².

² „Im Jahr 2010 belief sich die Summe der eingesparten **Sozialbeiträge der Arbeitgeber** auf rund 1,3 Milliarden Euro.“ Wirtschaft und Statistik 1 / 2015, S. 65 https://www.destatis.de/DE/Publikationen/WirtschaftStatistik/2015/01/Entgeltumwandlung_012015.pdf?__blob=publicationFile

- - Zu den steuerlichen Ausfällen für den Bund kann sie keine Aussagen treffen. Hierzu liegen offensichtlich nicht einmal Schätzungen vor (vgl. Antwort auf Frage Nr. 22).
- - Auch kann die Bundesregierung keine Angaben über die Auswirkungen der Beitragsfreiheit auf die Höhe und Entwicklung der Beitragssätze machen. Dies wäre zwar auf Grundlage der Angaben zu den Beitragsausfällen modellhaft möglich. Sie verweist dagegen auf gesunkene Gesamtsozialversicherungsbeiträge im Vergleich zu 2002. Diese haben allerdings ganz andere Ursachen und lenken von der eigentlichen Fragestellung ab (vgl. Antwort auf die Fragen 2 und 3).
- - Die Beitragsfreiheit führt nicht zuletzt, so die Bundesregierung, zu begrenzten Einbußen bei der Leistungshöhe. Die Entgeltumwandlung kann u.a. die Ansprüche aus Arbeitslosengeld, Krankengeld, Übergangsgeld etc. sowie der gesetzlichen Rentenversicherung mindern (vgl. Antwort auf die Fragen 4 bis 6).
- - Die Bundesregierung bestreitet, dass die beitragsfreie Entgeltumwandlung die Einkommensungleichheit im Alter weiter verstärke. Dabei zeigen dies Zahlen auf Basis der Verdienststrukturerhebung 2010 des Statistischen Bundesamtes: Danach beteiligen sich nur 62 % an der Entgeltumwandlung unter 10,36 Euro (2/3 des Medianverdienstes) aber 36,4 % mit hohen Stundenverdiensten (höher als 23,31 Euro (vgl. Antwort auf Frage 15).
- - Die Arbeitgeber sparen rund 20% an Sozialversicherungsbeiträgen, wenn die Beschäftigten sich für eine baV mit Entgeltumwandlung entscheiden. Die Arbeitgeber sind allerdings nicht gesetzlich verpflichtet, diese Einsparungen an die Beschäftigten weiter zugeben. Die Bundesregierung hält dies für richtig: Gleichwohl bedeutet dies, dass sich die Arbeitgeber, wie bereits bei der gesetzlichen Rentenversicherung, aus ihrer sozialpolitischen Verantwortung stehlen und die Altersabsicherung zunehmend von den Beschäftigten zu tragen sein werden - wenn diese sich dies leisten können (vgl. Antwort auf Frage 17).
- - Die Bundesregierung gibt zu, dass ihr „keine aktuellen und umfassenden Studien und Untersuchungen, die die Auswirkungen der Entgeltumwandlung auf einzelne Zweige der Sozialversicherung, Steuerausfälle des Bundes sowie die Verteilungswirkungen untersuchen, bekannt“ sind. Sie führt lediglich die Verdienststrukturerhebung aus dem Jahr 2010 des Statistischen Bundesamtes an, deren Datengrundlage aber bereits aus dem Jahr 2008 stammt (vgl. Antwort auf Frage Nr. 24).