

Stellungnahme zum

Referentenentwurf des BMAS

vom 24. Juni 2024 für ein

Zweites Betriebsrentenstärkungsgesetz

1. Einleitung

Mit dem Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) vom 24. Juni 2024 für ein Zweites Betriebsrentenstärkungsgesetz soll der Verbreitungsgrad der betrieblichen Altersversorgung gesteigert werden, indem die Rahmenbedingungen für deren weiterhin freiwilligen Auf- und Ausbau im Arbeits-, Finanzaufsichts- und Steuerrecht verbessert werden.

Nachfolgend nehmen wir Stellung zu den beabsichtigten Neuregelungen im Referentenentwurf, soweit sie das Recht der Zusatzversorgung des öffentlichen und kirchlichen Dienstes betreffen (Ziffer 2). Darüber hinaus regen wir außerhalb des Gesetzentwurfs noch weitere Änderungen an, die wir unter der Ziffer 3 zusammengefasst haben.

2. Stellungnahme der AKA zum Referentenentwurf

Artikel 1: Änderung des Betriebsrentengesetzes

Nummer 3 Buchst. a): In § 6 Satz 1 werden die Wörter „als Vollrente“ gestrichen“

Wir begrüßen die geplante Änderung, da somit das seit längerem bestehende Problem gelöst wird, dass in der Zusatzversorgung der Bezug einer Teilrente aus der gesetzlichen Rentenversicherung keinen Leistungsfall in der Zusatzversorgung auslöst.

Allerdings bedarf es in diesem Zusammenhang noch **einer Übergangsregelung**, wonach die Versorgungsordnungen an die neue Rechtslage angepasst werden können bzw. müssen. Gelöst werden könnte dieses Problem zum Beispiel, indem in Art. 13 in einer weiteren Ziffer 4 das Inkrafttreten des § 6 BetrAVG z.B. erst am ersten Tag des sechsten auf den Monat der Verkündung des Gesetzes folgenden Kalendermonats angeordnet wird, so dass innerhalb dieses Zeitfensters die Versorgungsordnungen anzupassen sind. Dadurch würde zum einen klargestellt, dass bei einem früheren Teilrentenbezug aus der gesetzlichen Rentenversicherung nicht rückwirkend Leistungen der betrieblichen Altersversorgung gewährt werden müssten. Außerdem wird so auch vermieden, dass Leistungen nicht erstmals untermonatlich gewährt werden müssten, sondern – wie das bei Altersrenten üblich und IT technisch umsetzbar ist – erst ab dem Ersten eines Monats. Schließlich muss für die technische und praktische Umsetzung ein gewisser Zeitraum eingeplant werden.

Zusätzlich regen wir an, am **Ende der Begründung**, nach dem Satz „*Auch ein Anspruch auf eine Teilbetriebsrente ... nicht verbunden*“, **aus Gründen der Rechtssicherheit einen Zusatz** mit sinngemäß folgendem Inhalt aufzunehmen: „*Die Versorgungsordnungen können vorsehen, dass bei einem Teilrentenbezug aus der gesetzlichen Rentenversicherung die Betriebsrente ebenfalls entsprechend anteilig gewährt wird.*“ Dadurch wird sichergestellt, dass ein nur anteiliger Bezug der gesetzlichen Rente nicht dazu führt, dass dann die volle Betriebsrente zu zahlen ist.

Artikel 2: Änderung des Einkommensteuergesetzes

Nummer 2: Änderung des § 100 EStG

Wir unterstützen die geplante Anhebung des Förderbetrags sowie die weiteren geplanten Verbesserungen in § 100 EStG, da somit auch der Verbreitungsgrad der Zusatzversorgung im nicht tarifgebundenen Bereich gefördert wird.

Artikel 4: Änderung der Anlageverordnung

Wir beurteilen die geplanten Änderungen als sehr positiv und möchten dem BMAS und dem BMF ausdrücklich dafür danken, dass unsere Vorschläge zur Einführung einer eigenen Infrastrukturquote in Höhe von 5 % außerhalb der Risikokapital-Quote und zur Erhöhung der Risikokapitalquote von 35 % auf 40 % aufgegriffen wurden. Ebenso begrüßen wir, dass zukünftig unter die Öffnungsklausel auch Anlagen gezogen werden können, die die Streuungsgrenze nach § 4 Absatz 1 bis 4 übersteigen. Diese Maßnahmen tragen wesentlich dazu bei, mehr Flexibilität bei der Umsetzung der Anlagestrategien unserer Kassen zu schaffen und die Wahrscheinlichkeit zu reduzieren, Umschichtungen aufgrund von Grenzverletzungen in Folge kurzfristiger Marktschwankungen in den an sich langfristig ausgerichteten Strategien vornehmen zu müssen.

Vor diesem Hintergrund würden wir folgende Klarstellungen zur Vereinfachung der operativen Umsetzung anregen:

Nummer 1 und Nummer 2 Buchst. a: Änderungen bei der Zusammensetzung des Sicherungsvermögen.

Wir regen als Klarstellung an, in der Gesetzesbegründung zu fixieren, dass Anlagen, welche die Streuungsquoten überschreiten, nicht vollständig auf die Öffnungsklausel angerechnet werden müssen, sondern nur derjenige Anteil einer Anlage, der die Streuungsgrenze überschreitet. Dies entspricht nach unserer Auffassung dem Sinn und Zweck der Einführung dieser Erweiterung. So könnte in der Begründung sinngemäß geregelt werden, dass unter die Öffnungsklausel auch Anlagen einbezogen werden können, soweit diese die Streuungsgrenzen nach § 4 Absatz 1 bis 4 übersteigen.

Nummer 2 Buchst. b: Erhöhung der Risikokapitalquote von 35 % auf 40 %

Nach unserer Auffassung ist im Zusammenhang mit der Erhöhung der Risikokapitalquote die Anpassung weiterer Unterquoten sinnvoll. Damit würde vermieden, dass die Erweiterung der Risikokapitalquote vor allem jenen Anlagen innerhalb der Risikokapitalquote zugutekommt, für die keine weiteren Unterquoten gelten, wie bspw. börsennotierte Aktien (Nr. 12) bzw. nachrangiges Fremdkapital (Nr. 9). Jene Anlagenklassen, für die weitere Unterquoten auf Ebene der AnIV bzw. des BaFin-Kapitalanlage-Rundschreibens bestehen (wie Private Equity, Private Debt oder High Yield), würden weiterhin durch die bestehenden Un-

terquoten beschränkt. Daher schlagen wir vor, die Erhöhung der Risikokapitalquote mit einer Anpassung der Beteiligungsquote und ggf. zusätzlich der High Yield-Quote zu kombinieren, um eine ausgewogenere Verteilung der Investitionen zu gewährleisten.

Nummer 2 Buchst. c: Einführung einer gesonderten Infrastrukturquote in Höhe von 5%

Wir regen an, im Rahmen der künftigen Infrastrukturquote die zulässigen Infrastrukturanlagen anzupassen. Zum einen sollte nicht auf „umfangreiche“ Vermögenswerte abgestellt werden, um den Erwerb von Infrastrukturanlagen unter der neuen Quote unabhängig von ihrer Größe zu ermöglichen. Die Größe der jeweiligen Infrastrukturanlage hängt stark vom Investitionsweg ab (Direktanlage in Solaranlagen-Projekte / indirekte Anlagen), und sollte daher keine Rolle bei der Anrechnung auf die Quote spielen.

Zusätzlich sollten ergänzend zu Infrastrukturprojekten auch Infrastrukturunternehmen aufgeführt werden, da diese insbesondere im Rahmen von Infrastrukturfonds marktübliche Anlagen sind. Insgesamt sollte ermöglicht werden, bei Infrastrukturfonds auch eine anteilige Zuordnung von Anlagen auf die Infrastruktur-Quote vorzusehen, soweit einzelne im Fonds enthaltene Anlagen gemäß den Vorgaben der AnIV für die Infrastruktur-Quote nicht zulässig sind. Verhindert werden sollte, dass ein gesamter Infrastrukturfonds mit teilweise nicht für die Infrastruktur-Quote zulässigen Anlagen in Gänze nicht auf die Infrastruktur-Quote angerechnet werden kann.

3. Weitere Vorschläge

Außerhalb des Referentenentwurfs regen wir noch folgende Änderungen an:

Ergänzung des Art. 9 des Referentenwurfs (Änderung der Sozialversicherungsentgeltverordnung – SvEV)

Vorschlag:

§ 1 SvEV wird um folgenden Satz 5 ergänzt:

„Die Sätze 3 und 4 gelten nicht für eine geringfügige Beschäftigung nach § 8 SGB IV“.

Begründung:

Durch die vorgeschlagene Änderung findet zukünftig der Hinzurechnungsbetrag generell keine Anwendung mehr auf die so genannten Minijobs. Diese Änderung erfasst lediglich einen sehr kleinen Kreis von Beschäftigten, die (kumulativ)

- einen Minijob haben und
- genau den monatlichen Höchstbetrag von derzeit 538 € verdienen und
- zusätzlich bei einer umlagefinanzierten Zusatzversorgungskasse des öffentlichen Dienstes versichert sind, für welche der Hinzurechnungsbetrag der Sätze 3 und 4 des § 1 SvEV ausschließlich gilt.

Hintergrund der vorgeschlagenen Änderung ist der Umstand, dass bei dem maximal zulässigen Verdienst von 538 € für einen Minijob der nur für die umlagefinanzierte Zusatzversor-

gung geltende Hinzurechnungsbetrag zu einer Überschreitung um 0,15 € führt (s. nachstehende Berechnung). Somit hat der Hinzurechnungsbetrag zur Folge, dass in diesem Fall der Minijob zu einem Midijob mit einhergehender Sozialversicherungspflicht wird.

Beispiel:

Bruttolohn genau 538 € pro Monat

Hinzurechnung nach SvEV:

*538 € x 2,5 % = 13,45 € abzüglich 13,30 € = **0,15 € Hinzurechnungsbetrag***

Wie dieses Beispiel verdeutlicht, tritt dieser Effekt nur bei einem Verdienst von exakt 538 € ein (nicht aber bei einem Entgelt knapp unterhalb dieser Grenze von bspw. 537 €), und einer Versicherung bei einer Zusatzversorgungskassen des öffentlichen Dienstes mit Umlagefinanzierung. In der Praxis orientieren sich viele Arbeitgeber beim Angebot eines Minijobs an der momentanen Höchstgrenze von 538 €. Diese Konstellation ist für sie wegen des Zusammenspiels mit dem in der Praxis weitgehend unbekanntem Hinzurechnungsbetrag aber nicht vorhersehbar. Außerdem führt diese geringfügige Überschreitung zu einem Aufwand bei den Arbeitgebern, der in keinem Verhältnis zu den o.g. 0,15 € steht. Daher regen wir an, die SvEV im o.g. Sinne zu ändern, indem der Hinzurechnungsbetrag generell nicht mehr für Minijobs anwendbar ist. Die in diesem Zusammenhang im Raum stehenden Beitragsausfälle für die Sozialversicherung dürften mit Blick auf die wenigen Fällen und die vorstehende Beispielsrechnung zu vernachlässigen sein.

Ergänzendes Schreiben des BMF zu § 5 Abs. 1 Nr. 3 KStG – Veröffentlichung bisheriger Inhalte aus bestehenden BMF-Schreiben und Einführung 5 %-Bagatellgrenze für gewerbliche Nebentätigkeiten der Immobiliendirektanlage

Ausgangslage

Für steuerbefreite kommunale Zusatzversorgungskassen des öffentlichen Dienstes, die unter die Steuerbefreiung nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 KStG fallen, besteht die enorme und unverhältnismäßige Gefahr, dass die Steuerbefreiung dieser Einrichtungen vollständig wegfällt. Diese Infektionsproblematik besteht insbesondere aufgrund äußerst geringfügiger gewerblicher Nebenaktivitäten bzw. Einnahmen bei aufsichtsrechtlich nach der Anlageverordnung zulässigen Vermögensanlagen oder der Beteiligung an gewerblichen Personengesellschaften. Diese würden nach älterer BFH-Rechtsprechung der Jahre 1969 und 1979¹ gegen die satzungsgemäße Verwendung der Mittel zum Zwecke der Kasse gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 3 Bst. c KStG verstoßen. Da diese beiden BFH-Urteile für aufsichtsrechtlich in der Kapitalanlage nicht regulierte Unterstützungskassen ergingen, passen sie nicht auf kommunale ZVK mit aufsichtsrechtlichen Vorgaben für die Kapitalanlage, begründen aber für diese bis heute enorme steuerrechtliche Unsicherheiten.

Das BMF hat für Pensionskassen, die nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 KStG steuerbefreit sind, im Juni 2017² erfreulicherweise mit seinem Antwortschreiben an die Arbeitsgemeinschaft betriebliche Altersversorgung (aba) sowie die AKA eine Bagatellgrenze in Form einer 5 %-Quote für Anlagen in (gewerbliche) Kommanditgesellschaften eröffnet, und im November

¹ Siehe BFH v. 29. 1.1969 – I 247/654; BStBl. II, 1969, 26 und BFH 17.10.1979 I R 14/76, BStBl. II 1980, 225

² BMF-Antwortschreiben vom 13. Juni 2017 an die Arbeitsgemeinschaft betriebliche Altersversorgung (aba e.V.), Betreff: „Einfluss der aufsichtsrechtlichen Vermögensanlagegrundsätze auf nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 und 8 KStG steuerbefreite Versorgungseinrichtungen“; GZ: IV C 2 - S 2728/0-01; DOK 2017/0503419

2023³ bestätigt, dass die Einnahmen aus Photovoltaikanlagen und Ladesäulen im Rahmen der Immobilien-Direktanlage der Kassen als Teil der persönlich steuerbefreiten Anlagestrategie erfasst sind.

Anregung – Veröffentlichung bisheriger Inhalte aus BMF-Schreiben und Einführung einer Bagatellgrenze für gewerbliche Nebentätigkeiten der Immobiliendirektanlage

Beide Schreiben wurden bislang durch das BMF jedoch leider nicht veröffentlicht, wodurch eine praxistaugliche und rechtssichere Bezugnahme durch die betroffenen Zusatzversorgungskassen nicht gesichert ist. Entsprechend reagieren Finanzämter auf Nachfrage sehr zurückhaltend in Bezug auf eine konkrete Anwendung der Grundsätze dieser Schreiben und verweisen stattdessen auf eine nachgelagerte, und für alle Beteiligten sehr verwaltungsaufwändige Prüfung im Einzelfall. Daher regen wir an, **für Zusatzversorgungskassen des öffentlichen Dienstes und weitere steuerbefreite Einrichtungen nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 KStG, wie Pensionskassen, aufbauend auf den beiden genannten einschlägigen BMF-Schreiben von 2017 und 2023 ergänzende Regelungen und Konkretisierungen vorzunehmen** sowie diese **Regelungen insgesamt auch formell zu veröffentlichen** (bspw. im Rahmen eines eigenständigen BMF-Schreibens oder in den Körperschaftsteuer-Richtlinien). Dadurch wird aus unserer Sicht rechtssicher der Verlust der gesamten Steuerbefreiung aufgrund geringfügiger gewerblicher Aktivitäten bzw. Einnahmen im Rahmen der Vermögensanlage bei aufsichtsrechtlich zulässigen Anlagen vermieden.

Neben der vorstehend angeregten Veröffentlichungen sollten aber noch folgende Ergänzungen bzw. Konkretisierungen erfolgen. Denn ungeachtet der Klarstellungen in den BMF-Schreiben von 2017 und 2023 ist das Kernproblem der Infektionsproblematik aber weiterhin ungeklärt, insbesondere mit großer praktischer Relevanz im Bereich der Immobilien-Direktanlage: Hier gibt es zahlreiche weitere, aufsichtsrechtlich grundsätzlich zulässige Fallgestaltungen, die gewerbliche Neben Aspekte der Immobilienbewirtschaftung darstellen und im Vergleich zur im Vordergrund stehenden vermögensverwaltenden Tätigkeit vom finanziellen Umfang sehr untergeordnet sind – dennoch können diese Aktivitäten die Steuerbefreiung der ganzen Zusatzversorgungskasse in Gefahr bringen. Aufgrund der drastischen Konsequenz der Nachversteuerung sämtlicher Kapitalanlageerträge ggfs. über mehrere Jahre kann ein enormer finanzieller Schaden drohen bis hin zur Existenzgefährdung der Kassen, den wir als untragbar erachten und der auch nicht der gesetzgeberischen Wertung in § 5 Abs. 1 Nr. 3 KStG entsprechen kann.

Wir regen daher die Schaffung einer Bagatellgrenze in Höhe von 5 % für die geringfügigen Einnahmen aus gewerblichen Nebentätigkeiten im Bereich der Immobilien-Direktanlage an. Diese ergänzende Quote mit Bezug auf die gewerblichen Einnahmen aus Nebentätigkeiten ist unseres Erachtens nach erforderlich, da die bestehende 5 %-Bagatellgrenze sich auf Vermögenswerte bezieht und somit nicht direkt anwendbar ist – im Kern entspräche die neue Bagatellgrenze jedoch genau der Zielsetzung der bereits bestehenden Quote, bei geringfügigen gewerblichen Aktivitäten bzw. Anlagen kein Verlust der Steuerbefreiung zu verursachen. Diese Grenze sollte alle Aktivitäten im Zusammenhang mit Erwerb, Verwaltung und Vermietung von Immobilien umfassen. Im Vergleich mit den regulären Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung sind diese Einnahmen regelmäßig von untergeordnetem Umfang und zudem über den Charakter der Nebentätigkeiten bzgl. der Immobilie natürlich begrenzt. Dennoch sollte eine ausreichend große Grenze gewählt werden, um den Compliance-Aufwand zu begrenzen und Klippen-Effekte zu vermeiden.

³ BMF-Antwortschreiben vom 21. November 2023 an die aba, Betreff: „*Fachdialog „Stärkung der Betriebsrente“; Ausbau von Photovoltaik-Anlagen und E-Ladesäulen bei steuerbefreiten Altersvorsorgeeinrichtungen sowie Fragen zur Bagatellgrenze“*; GZ: IV C 2 - S 2723/19/10001 :001; DOK 2023/1113651

Konkreter Formulierungsvorschlag:

„Die Steuerfreiheit nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 KStG und § 3 Nr. 9 GewStG umfasst auch alle Aktivitäten und gewerblichen Einnahmen im Zusammenhang mit dem Erwerb, der Bebauung und der Verwaltung von Gebäuden und Grundstücken, sofern die jährlichen gewerblichen Einnahmen daraus nicht mehr als 5 % der jährlichen Einnahmen aus Vermietung und Verpachtung ausmachen. Besondere Situationen wie u.a. Bebauung, Leerstand etc. sind angemessen zu berücksichtigen. Diese gewerblichen Einkünfte werden von der persönlichen Steuerbefreiung mit umfasst.“

Eine solche Klarstellung könnte in dem oben angeregten veröffentlichten BMF-Schreiben erfolgen. Mit der nachfolgend vorgeschlagenen Lösung würde auch ein erheblicher Bürokratieabbau auf allen Seiten erfolgen, da aufgrund der derzeitigen Rechtsunsicherheit regelmäßig erforderliche aufwändige Vorabuntersuchungen und verbindliche Auskunftersuchen bei den Finanzämtern vermieden werden könnten.