



Bundesministerium
für Arbeit und Soziales

Material

zur Information

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung

Berlin, den 8. August 2007

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung

Artikel 1

Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch

Das Vierte Buch Sozialgesetzbuch - Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung - in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2006 (BGBl. I S. 86, 466), zuletzt geändert durch ... vom ... (BGBl. I S. ...), wird wie folgt geändert:

1. In § 14 Abs. 1 Satz 2 werden die Wörter „§ 1 Abs. 2 des Gesetzes zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung“ durch die Wörter „§ 1 Abs. 2 Nr. 3 des Betriebsrentengesetzes“ ersetzt, der Punkt am Ende des Satzes gestrichen und die Wörter „, soweit sie 4 vom Hundert der jährlichen Beitragsbemessungsgrenze der allgemeinen Rentenversicherung übersteigen.“ angefügt.
2. § 115 wird aufgehoben.

Artikel 2

Änderung der Sozialversicherungsentgeltverordnung

§ 1 Abs. 1 der Sozialversicherungsentgeltverordnung vom 21. Dezember 2006 (BGBl. I S. 3385), die durch Artikel 2 der Verordnung vom 21. Dezember 2006 (BGBl. I S. 3385) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nummer 4 wird wie folgt gefasst:
„4. Beiträge nach § 40b des Einkommensteuergesetzes in der am 31. Dezember 2004 geltenden Fassung sowie Zuwendungen nach § 40b des Einkommensteuergesetzes, die zusätzlich zu Löhnen und Gehältern gewährt werden, soweit Satz 3 nichts Abweichendes bestimmt; dies gilt auch für darin enthaltene Beträge, die aus einer Entgeltumwandlung (§ 1 Abs. 2 Nr. 3 des Betriebsrentengesetzes) stammen,“.
2. In Nummer 9 werden nach dem Wort „Rentenversicherung“ ein Semikolon und die Wörter „dies gilt auch für darin enthaltene Beträge, die aus einer Entgeltumwandlung (§ 1 Abs. 2 Nr. 3 des Betriebsrentengesetzes) stammen“ eingefügt.

Artikel 3

Änderung der Verordnung zur Neuordnung der Regelungen über die sozialversicherungsrechtliche Beurteilung von Zuwendungen des Arbeitgebers als Arbeitsentgelt

Artikel 2 Nr. 1 der Verordnung zur Neuordnung der Regelungen über die sozialversicherungsrechtliche Beurteilung von Zuwendungen des Arbeitgebers als Arbeitsentgelt vom 21. Dezember 2006 (BGBl. I S. 3385) wird aufgehoben.

Artikel 4

Änderung des Betriebsrentengesetzes

Das Betriebsrentengesetz vom 19. Dezember 1974 (BGBl. I S. 3610), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. In § 1b Abs. 1 Satz 1 wird die Angabe „30. Lebensjahres“ durch die Angabe "25. Lebensjahres" ersetzt.
2. § 30f wird wie folgt geändert:
 - a) Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1.
 - b) In Absatz 1 Satz 1 erster Halbsatz werden die Wörter „(unverfallbare Anwartschaft)“ gestrichen.
 - c) Folgender Absatz 2 wird angefügt:

„(2) Wenn Leistungen der betrieblichen Altersversorgung vor dem 1. Januar 2009 und nach dem 31. Dezember 2000 zugesagt worden sind, ist § 1b Abs. 1 Satz 1 mit der Maßgabe anzuwenden, dass die Anwartschaft erhalten bleibt, wenn das Arbeitsverhältnis vor Eintritt des Versorgungsfalls, jedoch nach Vollendung des 30. Lebensjahres endet und die Versorgungszusage zu diesem Zeitpunkt fünf Jahre bestanden hat; in diesen Fällen bleibt die Anwartschaft auch erhalten, wenn die Zusage ab dem 1. Januar 2009 fünf Jahre bestanden hat und bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses das 25. Lebensjahr vollendet ist.“

Artikel 5**Änderung des Einkommensteuergesetzes**

Das Einkommensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Oktober 2002 (BGBl. I S. 4210, 2003 I S. 179), zuletzt geändert durch Artikel ... des Gesetzes vom ... (BGBl. I S. ...), wird wie folgt geändert:

1. § 4d Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:

a) In Buchstabe b Satz 2 werden die Wörter „das 28. Lebensjahr vollendet hat“ jeweils durch die Wörter „das 27. Lebensjahr vollendet hat“ ersetzt.

b) In Buchstabe c Satz 3 werden die Wörter „das 28. Lebensjahr noch nicht vollendet haben“ durch die Angabe „das 27. Lebensjahr noch nicht vollendet haben“ ersetzt.

2. § 6a wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 2 Nr. 1 werden die Wörter „das 28. Lebensjahr vollendet“ durch die Wörter „das 27. Lebensjahr vollendet“ ersetzt.

b) In Absatz 3 Satz 2 Nr. 1 Satz 6 werden die Wörter „vor der Vollendung des 28. Lebensjahres“ durch die Wörter „vor der Vollendung des 27. Lebensjahres“ und die Wörter „das 28. Lebensjahr vollendet“ durch die Wörter „das 27. Lebensjahr vollendet“ ersetzt.

3. § 52 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 12a wird wie folgt gefasst:

„(12a) § 4d Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Satz 1 in der Fassung des Artikels X des Gesetzes vom ... (BGBl. I. S. ...) ist erstmals bei nach dem 31. Dezember 2008 zugesagten Leistungen der betrieblichen Altersversorgung anzuwenden.“

b) Absatz 17 wird wie folgt gefasst:

„§ 6a Absatz 2 Nr. 1 und Absatz 3 Satz 2 Nr. 1 Satz 6 in der Fassung des Artikels X des Gesetzes vom ... (BGBl. I. S. ...) sind erstmals bei nach dem 31. Dezember 2008 erteilten Pensionszusagen anzuwenden.“

Artikel 6
Inkrafttreten

Artikel 3 dieses Gesetzes tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft. Im Übrigen tritt dieses Gesetz am 1. Januar 2009 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Allgemeines

Die staatlich geförderte zusätzliche Altersvorsorge ist seit 2002 auf einem soliden Wachstumskurs. Ende 2006 verfügten 17,3 Mio. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer über eine Betriebsrentenanwartschaft, entsprechend rd. 65 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Daneben wurden bislang rd. 8,5 Mio. private Verträge über Riester-Renten abgeschlossen.

Neuen Untersuchungen zufolge beruht die positive Entwicklung der betrieblichen Altersversorgung in erster Linie auf der Steuer- und Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung. Allerdings hat sich dieses Wachstum im Jahr 2006 abgeschwächt. Dies hängt offensichtlich damit zusammen, dass die Beitragsfreiheit nach geltendem Recht Ende 2008 ausläuft.

Die gesetzliche Rentenversicherung ist und bleibt auch in Zukunft die wichtigste Säule der Alterssicherung. Fest steht aber auch, dass nur mit einer Ergänzung durch betriebliche und private Altersvorsorge der Lebensstandard im Alter gesichert werden kann. Ziel der Bundesregierung ist deshalb eine möglichst hohe Flächendeckung der staatlich geförderten zusätzlichen Altersvorsorge. Dies ist eine Daueraufgabe, die sichere und langfristig geltende Rahmenbedingungen voraussetzt. Mit der Fortsetzung der Sozialversicherungsfreiheit der Entgeltumwandlung über das Jahr 2008 hinaus wird deshalb - zusammen mit der entsprechenden Steuerfreiheit - eine solide und dauerhafte Grundlage für die Förderung der betrieblichen Altersversorgung geschaffen.

Dies gibt vor allem den Tarifvertragsparteien die notwendige Planungssicherheit. Ansonsten würden viele Tarifverträge, die mit Blick auf die Beitragsfreiheit abgeschlossen worden sind und die den Kern für eine langfristige Flächendeckung der betrieblichen Altersversorgung gelegt haben, ihre Basis verlieren. Auf der Grundlage der Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung sind gerade in solchen Branchen bemerkenswerte Fortschritte erreicht worden, in denen die betriebliche Altersversorgung zuvor nur wenig verbreitet war. Davon profitierten besonders auch Beschäftigte, die nur unterdurchschnittlich verdienen. Diese sehr positive Entwicklung darf nicht gefährdet werden.

Um möglichst vielen Beschäftigten, besonders jungen Frauen, künftig ihre betriebliche Altersversorgung zu erhalten, wird mit dem Gesetz zudem das Lebensalter für die Unverfallbarkeit von arbeitgeberfinanzierten Betriebsrentenanwartschaften auf das 25. Lebensjahr abgesenkt.

Nach jetziger Rechtslage bleiben solche Anwartschaften einem Beschäftigten trotz Ausscheidens aus dem Unternehmen erhalten (Unverfallbarkeit), wenn sie ihm seit fünf Jahren zugesagt sind und beim Ausscheiden aus dem Betrieb das 30. Lebensjahr vollendet ist. Die Absenkung auf das 25. Lebensjahr entspricht auch dem derzeitigen Verhandlungsstand im Ministerrat zur sog. EU-Portabilitäts-Richtlinie. Die Regelung wird steuerrechtlich flankiert.

Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes stützt sich auf Artikel 74 Nr. 12 des Grundgesetzes - Arbeitsrecht und Sozialversicherung. Für die steuerrechtlichen Regelungen ergibt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Artikel 105 Abs. 2 des Grundgesetzes.

Gleichstellungspolitische Auswirkungen

Die Gesetzesänderungen wurden unter dem Aspekt des Gender Mainstreaming auf ihre Geschlechterrelevanz geprüft. Sie sind geschlechtsneutral formuliert. Das bisherige Unverfallbarkeitsalter bei arbeitgeberfinanzierten Betriebsrentenanwartschaften von 30 Jahren ist besonders für junge Frauen von Nachteil, die wegen der Kindererziehung vor diesem Alter aus dem Unternehmen ausscheiden und damit ihre Betriebsrentenanwartschaft verlieren. Die Absenkung des Unverfallbarkeitsalters auf 25 Jahre trägt daher zur Verbesserung der eigenständigen Altersabsicherung von Frauen bei.

II. Finanzieller Teil

Fortsetzung der Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung

Ende 2006 verfügten rd. 2,5 Mio. aktiv Versicherte von Pensionskassen und rd. 0,2 Mio. aktiv Versicherte von Pensionsfonds über Anwartschaften in der betrieblichen Altersversorgung aus beitragsfreier Entgeltumwandlung nach § 3 Nr. 63 EStG. Der damit verbundene Beitragsausfall in der Sozialversicherung beläuft sich auf rd. 1,3 Mrd. Euro. Die Beitragsausfälle in den Durchführungswegen Direktzusage, Unterstützungskasse und Direktversicherung lassen sich nicht exakt beziffern. Insgesamt dürften sich die Beitragsausfälle geschätzt auf rd. 2 Mrd. Euro belaufen.

Es ist nicht davon auszugehen, dass ein Ende der Beitragsfreiheit zu Mehreinnahmen bei der Sozialversicherung in voller Höhe dieses Beitragsausfalls führen würde. Vielmehr können mögliche Verhaltensänderungen dazu führen, dass Beitragsausfälle in nicht quantifizierbarem Umfang dauerhaft bestehen bleiben.

Die Fortdauer der Beitragsfreiheit dürfte dazu führen, dass die Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge in Form der Entgeltumwandlung weiter zunehmen wird. Die Höhe der damit verbundenen Beitragsausfälle für die Sozialversicherung hängt von der künftigen Inanspruchnahme ab, die heute nicht absehbar ist. Ausgehend von der Entwicklung der letzten Jahre wird ein jährlicher Zuwachs der Beitragsausfälle um 200 Mio. Euro unterstellt. Von diesem Betrag entfallen rd. 100 Mio. Euro auf die gesetzliche Rentenversicherung, gut 70 Mio. Euro auf die gesetzliche Krankenversicherung, rd. 20 Mio. Euro auf die Arbeitslosenversicherung und knapp 10 Mio. Euro auf die soziale Pflegeversicherung.

Hinsichtlich der Finanzwirkung gilt grundsätzlich:

In der gesetzlichen Rentenversicherung kommt es trotz der zusätzlichen Beitragsausfälle nicht zu einem Anstieg des Beitragssatzes, weil den geringeren Einnahmen in Folge der Berücksichtigung der beitragspflichtigen Lohnentwicklung in der Rentenanpassungsformel geringere Rentenanpassungen und damit geringere Ausgaben gegenüberstehen.

Entsprechende Ausgleichsmechanismen gibt es weder in der gesetzlichen Krankenversicherung noch in der sozialen Pflegeversicherung. Allerdings ist hier zu bedenken, dass die mit der Entgeltumwandlung erworbenen Betriebsrentenansprüche später die Einnahmesituation stärken, da die Betriebsrenten seit 2004 der vollen Beitragspflicht unterliegen.

In der Arbeitslosenversicherung kommt es in Folge der Beibehaltung der beitragsfreien Entgeltumwandlung zu geringeren Beitragseinnahmen, die aber zukünftig auch zu Minderausgaben

beim Arbeitslosengeld führen werden. Insgesamt ist keine Auswirkung auf den Beitragssatz zu erwarten.

Die Haushalte von Bund, Ländern und Kommunen sind durch die Fortsetzung der Beitragsfreiheit nicht negativ betroffen. Für Beschäftigte, die Entgeltumwandlung betreiben, verringert sich entsprechend der Arbeitgeberanteil zur Sozialversicherung.

Absenkung des Unverfallbarkeitsalters

Die Steuermindereinnahmen, die aus der früheren Rückstellungsbildung bei Pensionsrückstellungen und dem früheren Betriebsausgabenabzug bei Zusagen über Unterstützungskassen aufgrund der Absenkung des Unverfallbarkeitsalters resultieren, betragen in der vollen Jahreswirkung ab dem Jahr 2009 rund 15 bis 20 Mio. Euro jährlich und setzen sich wie folgt zusammen:

Steuereinnahmen durch Absenkung des Unfallbarkeitsalters vom 30. auf das 25.

Lebensjahr

	Volle Jahreswirkung in Mio. €	Kassenjahr in Mio. €				
		2009	2010	2011	2012	2013
Insg.	- 20	.	- 15	- 20	- 20	- 20
Bund	- 5	.	- 5	- 5	- 5	- 5
Länder	- 6	.	- 5	- 6	- 6	- 6
Gemeinden	- 9	.	- 5	- 9	- 9	- 9

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch)

Zu Nummer 1 (§ 14)

Mit dieser Änderung wird die Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung bis zu der bisherigen Höchstgrenze in den Durchführungswegen Direktzusage und Unterstützungskasse auf Dauer festgeschrieben.

Zu Nummer 2 (§ 115)

Die Übergangsvorschrift, die die Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung in den Durchführungswegen Direktzusage und Unterstützungskasse bis zu einer bestimmten Höchstgrenze nur noch bis Ende 2008 gewährt, ist mit der Änderung in § 14 Abs. 2 aufzuheben.

Zu Artikel 2 (Änderung der Sozialversicherungsentgeltverordnung)

Zu Nummer 1 (§ 1 Abs. 1 Nr. 4)

Die Änderung stellt sicher, dass die Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung auch im Fall der Pauschalbesteuerung nach § 40b Einkommensteuergesetz weiterhin gilt.

Zu Nummer 2 (§ 1 Abs. 1 Nr. 9)

Mit dieser Änderung wird die Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung in den Durchführungswegen Pensionskasse, Pensionsfonds und Direktversicherung auf Dauer festgeschrieben.

Zu Artikel 3 (Änderung der Verordnung zur Neuordnung der Regelungen über die sozialversicherungsrechtliche Beurteilung von Zuwendungen des Arbeitgebers als Arbeitsentgelt)

Art. 2 Nr. 1 der Verordnung zur Neuordnung der Regelungen über die sozialversicherungsrechtliche Beurteilung von Zuwendungen des Arbeitgebers als Arbeitsentgelt legt zum 1. Januar 2009 die Beitragspflicht der Entgeltumwandlung im Fall der Pauschalbesteuerung nach § 40b Einkommensteuergesetz fest. Mit der Änderung in § 1 Abs. 1 Nr. 4 Sozialversicherungsentgeltverordnung ist diese Regelung aufzuheben.

Zu Artikel 4 (Änderung des Betriebsrentengesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 1b Abs. 1)

Das Lebensalter für den Erwerb einer vom Arbeitgeber finanzierten unverfallbaren Betriebsrentenanwartschaft wird vom 30. Lebensjahr auf das 25. Lebensjahr abgesenkt. Künftig bleibt einem Arbeitnehmer oder einer Arbeitnehmerin eine Anwartschaft bereits dann erhalten, wenn das Arbeitsverhältnis vor dem Eintritt des Versorgungsfalls, jedoch nach Vollendung des 25. Lebensjahres endet und die Versorgungszusage zu diesem Zeitpunkt mindestens fünf Jahre bestanden hat.

Zu Nummer 2 (§ 30f)

§ 30f Abs. 2 enthält die Übergangsvorschrift für die Absenkung des Lebensalters in § 1b Abs. 1. Um die Versorgungssysteme nicht zu überfordern, findet die Absenkung auf das 25. Lebensjahr grundsätzlich nur auf Zusagen Anwendung, die ab dem 1. Januar 2009 erteilt werden (Neuzusagen). Für Anwartschaften, die vorher erteilt wurden (Altzusagen), bleibt es grundsätzlich bei den bisherigen Unverfallbarkeitsvoraussetzungen, also beim Lebensalter „30“. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz regelt der letzte Halbsatz. Um Beschäftigte mit Altzusagen nicht ungerechtfertigt schlechter zu stellen als Beschäftigte mit Neuzusagen, bleibt die Anwartschaft auch in Altfällen bei Vollendung des 25. Lebensalters erhalten, wenn die Zusage vor dem 1. Januar 2009 und nach dem 31. Dezember 2000 erteilt worden ist und das Arbeitsverhältnis ununterbrochen bis zum 31. Dezember 2013 fortbesteht. Bei Zusagen, die vor dem 1. Januar 2001 erteilt worden sind, bleibt es ausschließlich bei der bisherigen Regelung (Absatz 1); der Klammerzusatz „(unverfallbare Anwartschaft)“ kann im Hinblick auf die Legaldefinition in § 1b Abs. 1 Satz 1 entfallen.

Zu Artikel 5 (Änderung des Einkommensteuergesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 4d)

§ 4d EStG regelt abschließend den Umfang der als Betriebsausgaben abziehbaren Zuwendungen des Arbeitgebers (Trägerunternehmen) an eine Unterstützungskasse. Die Absenkung des Lebensalters für den Erwerb einer vom Arbeitgeber finanzierten unverfallbaren Betriebsrentenanwartschaft auf das 25. Lebensjahr in § 1b Abs. 1 BetrAVG wird in § 4d EStG steuerlich flankiert. Bisher sind nach § 4d EStG Zuwendungen für Leistungsanwärter, die das 28. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, nicht als Betriebsausgabe abziehbar. Diese Beschränkung soll die Ansammlung von Mitteln vermeiden, die aufgrund von Fluktuationstendenzen junger Arbeitnehmer nicht zur Erfüllung von Versorgungszusagen benötigt werden. Aufgrund der Verkürzung der gesetzlichen Unverfallbarkeitsfrist wird das steuerliche Mindestalter der Leistungsanwärter von 28 auf 27 Jahre herabgesetzt.

Zu Nummer 2 (§ 6a)

§ 6a EStG regelt Ansatz und Bewertung von Rückstellungen, die der Arbeitgeber im Zusammenhang mit Direktzusagen (Pensionszusagen) an seine Arbeitnehmer in der steuerlichen Gewinnermittlung zu bilden hat. Die Absenkung des Lebensalters für den Erwerb einer vom Arbeitgeber finanzierten unverfallbaren Betriebsrentenanwartschaft auf das 25. Lebensjahr in § 1b Abs. 1 BetrAVG wird in § 6a EStG steuerlich flankiert. Zur Gewährleistung eines versicherungsmathematisch zutreffenden Ansatzes der Pensionsverpflichtung des Unternehmens in der steuerlichen Gewinnermittlung wird das bisherige Mindesteintrittsalter in § 6a EStG von 28 Jahren auf 27 Jahre gesenkt.

Zu Nummer 3 (§ 52)

Die Änderungen in den §§ 4d, 6a EStG gelten nur für Anwartschaften, die auf Zusagen beruhen, die ab dem 1. Januar 2009 erteilt werden.