

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Peter Rzepka, Hildegard Müller, Gerald Weiß (Groß-Gerau), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 15/4197 –**

Stärkung der betrieblichen Altersversorgung

Vorbemerkung der Fragesteller

Durch die im Frühjahr 2004 von der Bundesregierung beschlossene Rentenreform sinkt das Leistungsniveau der gesetzlichen Rente schrittweise bis zum Jahr 2030 von bisher zwei Drittel auf die Hälfte des bisherigen Nettoeinkommens. Die gesetzliche Rente entwickelt sich damit zu einer beitragsfinanzierten Basissicherung. Angesichts dieses Paradigmenwechsels im Sicherungsziel der gesetzlichen Rentenversicherung ist der flächendeckende Ausbau einer ergänzenden kapitalgedeckten Altersversorgung neben der umlagefinanzierten gesetzlichen Rente in Deutschland dringend erforderlich.

Auf die zunehmende Bedeutung der kapitalgedeckten Altersvorsorge hat ausdrücklich auch die Rürup-Kommission in ihrem Abschlussbericht von August 2003 hingewiesen. Gleichzeitig hat sie festgestellt, dass der Verbreitungsgrad der zusätzlichen Altersvorsorge derzeit nicht ausreichend sei. Die Verbreitung der mit der Rentenreform 2001 neu geschaffenen Möglichkeiten u. a. zum Anspruch auf Entgeltumwandlung im Rahmen der betrieblichen Altersvorsorge sei bislang hinter den recht hoch gesteckten Erwartungen zurückgeblieben. Zwar habe der Anteil der Arbeitnehmer in der Privatwirtschaft mit einer betrieblichen Altersvorsorge zugenommen. Der Anstieg habe sich aber vorwiegend in Großbetrieben vollzogen, während er bei den Kleinstbetrieben unterproportional verlaufen sei. Hinsichtlich der Finanzierungsform bestehe eine Tendenz weg von der ausschließlich arbeitgeberfinanzierten hin zu gemischtfinanzierten Durchführungswegen.

Von der Frage der Ausbreitung des Angebots auf Entgeltumwandlung zu unterscheiden ist die tatsächliche Inanspruchnahme durch die Arbeitnehmer. So sollen derzeit lediglich knapp 15 % aller Arbeitnehmer aus Betrieben mit Systemen der betrieblichen Altersvorsorge eine Entgeltumwandlung in Anspruch nehmen. Hier besteht in Deutschland im Vergleich zu anderen Ländern, in denen die betriebliche Altersvorsorge weit verbreitet ist (z. B. in der Schweiz mit 80 %), noch großer Nachholbedarf. Vor diesem Hintergrund ist auch die von der Bundesregierung gebetsmühlenartig propagierte Renaissance der Betriebsrenten irreführend. Nach den bisherigen Zahlen zur tatsächlichen Inanspruchnahme des Angebots auf Entgeltumwandlung durch die Arbeitnehmer

ist es fragwürdig, ob auf der Grundlage des geltenden Rechts eine flächendeckende Ausbreitung der betrieblichen Altersvorsorge in absehbarer Zeit zu erwarten ist. Einer der Gründe für die nach wie vor bestehenden Hemmnisse auf Seiten der Arbeitgeber und Arbeitnehmer liegt in den komplexen gesetzlichen Regelungen der betrieblichen Altersversorgung.

Zwar führt das im Sommer 2004 verabschiedete Alterseinkünftegesetz, mit dem die Bundesregierung auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 6. März 2002 zur Rentenbesteuerung reagiert hat, zu Änderungen im Bereich der betrieblichen Altersversorgung. Aber auch nach Verabschiedung des Alterseinkünftegesetzes bleibt es dabei, dass die verschiedenen Durchführungswege der betrieblichen Altersvorsorge häufig nicht nur durch steuerliche Belastungen, sondern auch durch Belastungen mit Sozialversicherungsbeiträgen erschwert werden. Richtungsweisende Vorschläge des Bundesrates wurden im Gesetzgebungsverfahren nicht aufgegriffen. Der Bundesregierung fehlt offenbar der Mut, noch in dieser Legislaturperiode Arbeitgebern und Arbeitnehmern das notwendige Signal zu geben, ob die Sozialabgabenfreiheit von Entgeltumwandlungsbeträgen über das Jahr 2008 hinaus fortgeführt wird. Danach ist mehr als fraglich, ob das Alterseinkünftegesetz einen Beitrag zu der erforderlichen Stärkung der betrieblichen Altersversorgung leistet.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung stimmt der Auffassung zu, dass für eine künftig lebensstandardsichernde Alterssicherung die umlagefinanzierte Gesetzliche Rentenversicherung allein nicht ausreicht, sondern um eine zusätzliche kapitalgedeckte Altersvorsorge ergänzt werden muss. Sie hat deshalb mit der Rentenreform 2001 durch staatliche Anreize in der Form massiver Fördermittel den Aufbau einer freiwilligen kapitalgedeckten zusätzlichen Altersvorsorge auf den Weg gebracht. Zum einen werden seither zertifizierte private Altersvorsorgeprodukte durch lukrative Zulagen und Steuerersparnisse gefördert, zum anderen wurde die betriebliche Altersvorsorge durch ein umfangreiches Maßnahmenpaket gestärkt. Die Förderung der Bereitschaft bei den Bürgerinnen und Bürgern, diesen Paradigmenwechsel in dem notwendigen Umfang mit zu vollziehen und sich an dem Aufbau einer zusätzlichen Altersvorsorge rechtzeitig und aktiv zu beteiligen, ist umso notwendiger geworden, weil ihnen zuvor über Jahrzehnte versichert worden war, dass die Rente aus der Gesetzlichen Rentenversicherung sicher sei.

Soweit hieraus in der Anfrage allerdings der Schluss gezogen wird, dass sich die Rente aus der Gesetzlichen Rentenversicherung in Zukunft lediglich zu einer „beitragsfinanzierten Basissicherung“ entwickeln werde, wird verkannt, dass diese Rente die wichtigste Grundlage für eine Sicherung des Lebensstandards im Alter bleiben wird. Entgegen dem mit der genannten Aussage erweckten Anschein werden die am Äquivalenzprinzip ausgerichteten Grundsätze der Gesetzlichen Rentenversicherung auch in der Zukunft bestehen bleiben. Dazu zählen insbesondere die Orientierung der Rentenhöhe an den geleisteten Beiträgen der Versicherten und die Teilhabe der Rentnerinnen und Rentner an der wirtschaftlichen Entwicklung durch lohnorientierte Rentenanpassungen. Zur nachhaltigen Sicherung der Finanzierung des Rentensystems wird hierbei jedoch in Zukunft in verstärktem Maße die demographische Entwicklung mit berücksichtigt.

Mit den Änderungen im Bereich der zweiten Säule (u. a. Einführung eines Anspruchs der Arbeitnehmer auf betriebliche Altersvorsorge durch Entgeltumwandlung, Absenkung der Unverfallbarkeitsfristen, erheblicher Ausbau der staatlichen Förderung in Form von Zulagen, Steuer- und Beitragsbefreiung) hat die betriebliche Altersvorsorge ihre jahrzehntelange Stagnation bzw. ihren teilweisen Abbau überwunden und erlebt seither eine Renaissance in Richtung einer flächendeckenden Ausbreitung.

Die vorliegenden Zahlen belegen dies. 15 Monate nach In-Kraft-Treten der Reform (Stichtag 31. März 2003) hatte sich der Anteil der Arbeitnehmer in der Privatwirtschaft mit einem Anspruch auf Betriebsrente von 35 % auf 42 % erhöht. Zwischen Januar 2002 und März 2003 hatten ca. 300 000 Betriebe eine Zusatzversorgung neu eingeführt oder ihre bestehende Zusatzversorgung ausgebaut. Zum Stichtag verfügten somit ca. 57 % aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (in Privatwirtschaft und öffentlichem Dienst) über eine betriebliche Altersvorsorge. Daneben sind bis Ende September 2004 ca. 4,2 Mio. private Verträge über Riester-Renten abgeschlossen worden.

Die Bundesregierung geht weiter davon aus, dass eine flächendeckende Ausbreitung der betrieblichen Altersvorsorge im Rahmen der Freiwilligkeit nur über tarifliche und betriebliche Regelungen möglich ist. Der Anspruch des einzelnen Beschäftigten auf eine betriebliche Altersvorsorge über Entgeltumwandlung wurde unter Tarifvorbehalt gestellt, um Arbeitgebern und Gewerkschaften im Wege der Tarifautonomie eine flexible Gestaltung der zusätzlichen Altersvorsorge zu ermöglichen. Hier zeigt sich seit 2002 eine ungebrochene Dynamik. So ist z. B. bis Ende Oktober 2004 für ca. 20 Mio. Arbeitnehmer in Tarifverträgen die Möglichkeit zur Entgeltumwandlung geschaffen worden. Viele Tarifverträge sehen dabei auch eine finanzielle Beteiligung der Arbeitgeber vor. Gerade in solchen Branchen, in denen dies geschieht, sind die Zuwachsraten besonders hoch (z. B. Nahrung, Genuss, Gaststätten sowie Groß- und Einzelhandel). Die bisher neu entwickelten Angebote an Arbeitnehmer, individuell zu entscheiden, ob und in welchem Rahmen sie sich an einer betrieblichen Altersvorsorge durch Entgeltumwandlung beteiligen, führen nur dort zu einer flächendeckenden Ausbreitung, wo Arbeitgeber sich originär an der betrieblichen Altersvorsorge beteiligen. Dieser Beitrag des Arbeitgebers gibt offenbar erst den Impuls für eine Beteiligung der Arbeitnehmer.

Bei der Gestaltung der tariflichen und betrieblichen Angebote an zusätzlicher Altersvorsorge sieht die Bundesregierung noch nicht ausgeschöpfte Potenziale, um durch Einbeziehung möglichst vieler Beschäftigten Breitenwirkung zu erzielen. Die Bundesregierung ist weiterhin zuversichtlich, dass diese Zielsetzung auf der Grundlage der bereits bestehenden staatlichen Förderangebote erreicht werden kann. Beleg dafür ist, dass die tarifliche und betriebliche Entwicklung weiterhin im Fluss ist. In großen Tarifbereichen wird zurzeit überlegt, eine Zusatzversorgung obligatorisch auf alle Beschäftigten auszudehnen. Es werden zunehmend die aus der kollektiven Durchführung resultierenden Kosten- und Effizienzvorteile der betrieblichen Altersvorsorge gegenüber einer rein individuellen privaten Altersvorsorge erkannt.

Mögliche Hemmnisse bei den Rahmenbedingungen der zusätzlichen Altersvorsorge werden durch das am 1. Januar 2005 in Kraft tretende Alterseinkünftegesetz beseitigt: Die Riester-Rente wird durch die Einführung eines Dauerzulagenantrags, die Reduzierung der Zertifizierungskriterien, flexiblere Kapitalisierungsmöglichkeiten und bessere Informationsvorgaben anwendungs- und damit bürgerfreundlicher.

Im Bereich der betrieblichen Altersvorsorge wird mit der Verbesserung der Mitnahmemöglichkeit erworbener Anwartschaften (sog. Portabilität) der zunehmenden Mobilität der Beschäftigten Rechnung getragen. Damit wird ein mögliches aus Sicht junger Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bestehendes „Einstieghemmnis“ in die Zweite Säule ausgeräumt.

Außerdem wird vor dem Hintergrund der Einführung einer durchgängigen nachgelagerten Besteuerung auch im Bereich der betrieblichen Altersvorsorge die steuerliche Förderung in den einzelnen Durchführungswegen vereinheitlicht und damit auf lange Sicht vereinfacht. Besonders Klein- und Mittelbetriebe werden davon profitieren, dass künftig auch Beiträge für eine – ohne großen Verwaltungsaufwand zu praktizierende – Direktversicherung steuer-

befreit sind. Gerade bei Unternehmen dieser Größe ist die Ausbreitung der betrieblichen Altersvorsorge noch nicht so schnell vorangeschritten. Um den Wegfall der künftig nicht mehr ins System der nachgelagerten Besteuerung passenden vorgelagerten Pauschalversteuerung zu kompensieren, wird die steuerliche Förderung für Neuzusagen um weitere 1 800 Euro auf dann im Jahr 2005 insgesamt ca. 4 300 Euro erhöht.

Die Erhöhung des steuerlichen Dotierungsrahmens mit Beitragsfreiheit in der Sozialversicherung bis zu 4 % der Beitragsbemessungsgrenze in der Gesetzlichen Rentenversicherung bietet einen vernünftigen und verlässlichen Korridor für einen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern gemeinsam finanzierten kontinuierlichen Ausbau der zweiten Säule. Eine weitere Öffnung bei der Beitragsfreiheit für die Dotierung in der betrieblichen Altersvorsorge ließe sich nicht mit dem Ziel der Bundesregierung in Einklang bringen, die Wirtschaft bei den Lohnnebenkosten durch Stabilisierung der Beitragssätze in der Sozialversicherung zu entlasten.

Mit der Rentenreform 2001 ist – dies wird auch in der Fachwelt anerkannt – eine positive Entwicklung bei der betrieblichen Altersvorsorge in Gang gesetzt worden. Bei den Bürgerinnen und Bürgern entwickelt sich zunehmend das Bewusstsein, dass sie selbst für ihre zusätzliche Altersvorsorge aktiv werden müssen und dass vor allem betriebliche Altersvorsorge hierzu attraktive Möglichkeiten bietet. Dies ist ein langwieriger Prozess, der sich nach Einschätzung der Bundesregierung inzwischen weiter beschleunigt und durch das Alterseinkünftegesetz zusätzlich an Dynamik gewinnen wird.

Die Maßnahmen durch die Rentenreform von 2001 zur Verbesserung der zusätzlichen Altersvorsorge haben einen Zeithorizont bis 2008. Erst dann erreicht die staatliche Förderung ihre endgültige Höhe. Die nächsten aktuellen Zahlen über Situation und Entwicklung der zusätzlichen Altersvorsorge werden im Rahmen des Alterssicherungsberichts der Bundesregierung im Jahr 2005 vorgelegt. Auf der Grundlage dieser Daten wird die Bundesregierung entscheiden, ob sie – wie es § 154 Sechstes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VI) vorsieht – „den gesetzgebenden Körperschaften geeignete Maßnahmen vorschlägt, wenn sich zeigen sollte, dass durch die Förderung der freiwilligen zusätzlichen Altersvorsorge eine ausreichende Verbreitung nicht erreicht werden kann“.

I. Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung, Finanzierungsbeitrag von Arbeitgebern und Arbeitnehmern und weiterer Reformbedarf

1. Hat die Bundesregierung Erkenntnisse über den Umfang der jährlichen Aufwendungen von Arbeitgebern bzw. Arbeitnehmern in den verschiedenen Durchführungswegen der betrieblichen Altersversorgung seit 1991, und wenn ja, welche?
14. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über Umfang und Finanzierungsart der von Unternehmen gegebenen Versorgungszusagen, die nicht über externe Träger gedeckt sind?

Im Sozialbericht 2001 wurde über die Sozialbeiträge der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer in der betrieblichen Altersversorgung berichtet:

Jahr	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000p	2001p
Versicherte	0,9	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2	1,3	1,3
Arbeitgeber	37,1	41,6	33,8	33,8	37,2	37,2	37,3	37,5

Angaben in Mrd. DM, p = vorläufig

Zu beachten ist hierbei, dass Leistungen für die betriebliche Altersversorgung nur zu einem Teil durch tatsächliche Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge und zu einem größeren Teil durch unterstellte Beiträge der Arbeitgeber als Gegenbuchung für die Betriebsrenten aus Direktzusagen finanziert werden.

Die insgesamt bei den Kassen, Versicherungen und Unternehmen angesammelten Deckungsmittel – also die Vermögenswerte, mit denen die Verpflichtungen in der betrieblichen Altersversorgung in Zukunft bedient werden – betragen Ende des Jahres 2002 354,1 Mrd. Euro. Dies entspricht einer Steigerung um 3,7 % gegenüber dem Vorjahr. Die Deckungsmittel sind gestiegen bei

- Direktzusagen um 3,6 % (Anstieg von 202,3 Mrd. auf 209,6 Mrd. Euro),
- Pensionskassen um 2,5 % (Anstieg von 72,7 Mrd. auf 74,5 Mrd. Euro),
- Direktversicherungen um 2,7 % (Anstieg von 43,8 Mrd. auf 45,0 Mrd. Euro),
- Unterstützungskassen um 8,8 % (Anstieg von 22,8 Mrd. auf 24,8 Mrd. Euro).

2. Wie verteilen sich diese Aufwendungen auf die Arbeitgeber, auf die Arbeitnehmer und bei einer Mischfinanzierung jeweils auf Arbeitgeber und Arbeitnehmer?

Eine genaue Aufteilung dieser Mittel auf Arbeitgeber und Arbeitnehmer ist nicht möglich. Bekannt ist lediglich, dass die betriebliche Altersversorgung Ende März 2003 im gesamtdeutschen Durchschnitt in 26 % der Betriebsstätten ausschließlich über Entgeltumwandlung finanziert wurde. Die Zahl der ausschließlich über den Arbeitgeber finanzierten betrieblichen Altersversorgung ist von 54 % (Ende 2001) auf 47 % (März 2003) zurückgegangen. Die Tendenz bei der Finanzierung der betrieblichen Altersversorgung geht in Richtung einer Mischfinanzierung. Hier stieg der Anteil im o. g. Zeitraum bundesweit von 27 % auf 36 %.

3. Wird die allein vom Arbeitnehmer über die Entgeltumwandlung getragene betriebliche Altersvorsorge nach Einschätzung der Bundesregierung zunehmende Bedeutung erhalten?

Die allein vom Arbeitnehmer über Entgeltumwandlung finanzierte betriebliche Altersvorsorge wird nach Einschätzung der Bundesregierung weiter an Bedeutung gewinnen. Wie in der Vorbemerkung dargelegt, dürfte betriebliche Altersvorsorge durch Entgeltumwandlung allerdings nur dort zu einer flächendeckenden Ausbreitung führen, wo die Arbeitgeber sich daran beteiligen bzw. durch ihren Beitrag erst den Impuls für die Teilnahme der Arbeitnehmer geben.

4. In welchem Umfang machen Arbeitnehmer von ihrem Anspruch auf Entgeltumwandlung nach Erkenntnissen der Bundesregierung Gebrauch?

Wie beurteilt die Bundesregierung die weitere Entwicklung?

Im März 2003 hatten rund 1,1 Mio. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von der im Rahmen der Rentenreform 2001 neu eingeführten Möglichkeit einer über § 3 Nr. 63 Einkommensteuergesetz (EStG) geförderten Entgeltumwandlung Gebrauch gemacht. Wie viele Arbeitnehmer insgesamt Entgelt umwandeln, ist nicht bekannt.

Die Bundesregierung schätzt im Übrigen – und wird darin von Experten und jüngsten Erhebungen bestätigt –, dass langfristig für ca. 2/3 bis 3/4 der Beschäftigten die zusätzliche Altersversorgung über Betriebsrenten aufgebaut wird.

5. Wie hoch ist der Verbreitungsgrad der betrieblichen Altersvorsorge in Deutschland?

In welchem Umfang hat die betriebliche Altersvorsorge in den letzten zehn Jahren, insbesondere seit der Rentenreform 2001 zugenommen (aufgeteilt nach Branchen, nach Einkommenshöhe, nach Geschlecht, nach Familienstand)?

Wie beurteilt die Bundesregierung vor diesem Hintergrund die Ergebnisse der Studie der R+V-Versicherungen von Juni 2004 (Versicherungswirtschaft, Heft 14/2004, S. 1042 f.), wonach der überwiegende Teil der Arbeitnehmer in mittelständischen Unternehmen über die Möglichkeiten der betrieblichen Altersversorgung schlecht bzw. unzureichend informiert ist und auch bei den Arbeitgebern große Wissenslücken bestehen?

Über die bereits in der Vorbemerkung dargelegten Zahlen hinaus liegen auf der Basis der Infratest-Erhebung (siehe [www.bmgs.bund.de/Publikationen/Forschungsberichte/F 304](http://www.bmgs.bund.de/Publikationen/Forschungsberichte/F_304) – Situation und Entwicklung der betrieblichen Altersversorgung in Privatwirtschaft und öffentlichem Dienst 2001 bis 2003) folgende Daten vor, wobei eine Differenzierung nach Geschlecht und Branchen, nicht aber nach Einkommenshöhe und Familienstand erfolgte:

Die Anteile der Betriebsstätten und Arbeitnehmerinnen bzw. Arbeitnehmer mit Anwartschaften auf betriebliche Altersversorgung unterscheiden sich zwischen den Branchen beträchtlich. So verfügen – dies ist im März 2003 der Spitzenwert – 71% aller deutschen Betriebsstätten im Bereich Bergbau/Steine/Energie über ein Zusatzversorgungssystem. Am unteren Ende der Skala liegt der Bereich Erziehung/Dienstleistungen mit einem Anteil von 18 %. In der Privatwirtschaft erwerben Männer zu einem höheren Anteil (44 %) als Frauen (39 %) eine Anwartschaft. In den neuen Ländern liegt der Anteil mit 27 % wesentlich niedriger als im Westen mit 46 %. 35 % aller Beschäftigten mit Anwartschaften sind Frauen.

Die Entwicklung der betrieblichen Altersversorgung in den Jahren von 1984 bis 1999 ergibt sich aus Untersuchungen, die das Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung im Auftrag des ehemaligen Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung (BMA), kontinuierlich durchgeführt hat. Diese waren allerdings auf die Wirtschaftszweige Verarbeitendes Gewerbe und Handel beschränkt. Demnach hat in den alten Ländern über den gesamten Zeitraum hinweg betrachtet die Ausbreitung der betrieblichen Altersversorgung weitgehend stagniert bzw. ist sogar zurückgegangen (bei Beschäftigten im Verarbeitenden Gewerbe von 72 % in 1984 auf 66 % in 1999). Auch wenn diese Entwicklung nicht repräsentativ für den Verlauf in den übrigen Wirtschaftszweigen sein muss, geht das Institut davon aus, dass in den übrigen Branchen kein grundlegend anderer Verlauf zu verzeichnen war.

Die Bundesregierung stimmt der Auffassung zu, dass die Informationen über die zusätzliche Altersvorsorge verbessert werden müssen. Sie trägt dazu in erheblichem Umfang bei: Die laufende Kampagne des Bundesministeriums für Gesundheit und Soziale Sicherung (BMGS) „Heute verlässlich für morgen. Die Rente“ vermittelt allen Bürgerinnen und Bürgern die gesetzlichen Grundlagen nicht nur im Bereich der Gesetzlichen Rentenversicherung und darüber hinaus. Die betriebliche und private Altersvorsorge bilden ein weiteres Schwerpunktthema. Verschiedene Bevölkerungsgruppen werden als Zielgruppen durch spezielle Leitfäden und mit detaillierten Informationen über die umfangreiche staatliche Förderung betrieblicher und privater Vorsorge auf der Internetseite www.die-rente.info direkt angesprochen. Zur persönlichen Beratung kann das Bürgertelefon des BMGS in Anspruch genommen werden. Außerdem gibt es spezifische Broschüren auch vom Bundesministerium der Finanzen und den Rentenversicherungsträgern.

Initiativen der Wirtschaft, die darauf abzielen, die Bevölkerung in finanziellen Fragen besser zu informieren, werden von der Bundesregierung generell unterstützt. Hier erfolgt auch die Interessenwahrnehmung für die Beschäftigten durch Gewerkschaften und Betriebsräte.

Die Finanzbranche hat 2003 unter Mitwirkung des Bundesfinanzministers die „Initiative Finanzstandort Deutschland“ (IFD) gegründet, die unter anderem Vorschläge für die stärkere Einbindung von Wirtschafts-, Finanz- und Kapitalmarktthemen in die Lehrpläne an Schulen gemacht hat. Die Umsetzung dieser Vorschläge obliegt allerdings den Ländern. Die Finanzwirtschaft hat ihre Bereitschaft erklärt, ihr Engagement in Schulen zu verstärken. Außerdem soll ein Internetportal mit Bildungs- und Fortbildungsangeboten zum Thema „Finanzmarkt“ eingerichtet werden.

6. Bieten die bestehenden steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Rahmenbedingungen nach Einschätzung der Bundesregierung genug Anreize für einen weitgehend flächendeckenden Aus- und Aufbau der betrieblichen Altersvorsorge?

Wenn ja, innerhalb welchen Zeitraums?

Wie in der Vorbemerkung dargelegt, ist die Bundesregierung zuversichtlich, dass ein weitgehend flächendeckender Aufbau der zusätzlichen Altersvorsorge auf der Grundlage der bereits bestehenden staatlichen Förderangebote erreicht werden kann. Die Maßnahmen durch die Rentenreform 2001 zur Verbesserung der zusätzlichen Altersvorsorge hatten bzw. haben einen Zeithorizont bis 2008.

7. Gibt es in der Bundesregierung Überlegungen, die Sozialabgabenfreiheit von Entgeltumwandlungsbeträgen über das Jahr 2008 hinaus fortzuführen?

Wenn ja, welche?

Wenn nein, welche Gründe sprechen dagegen?

Eine Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung über das Jahr 2008 hinaus ließe sich nicht mit dem Ziel der Bundesregierung in Einklang bringen, die Wirtschaft durch Stabilisierung der Beitragssätze in der Sozialversicherung bei den Lohnnebenkosten zu entlasten.

8. Wie hoch sind die Beitragsmindereinnahmen bei einer unbefristeten Sozialabgabenfreiheit von Entgeltumwandlungsbeträgen (aufgeschlüsselt für die Renten-, Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung)?

In welchem Umfang stehen diesen Mindereinnahmen für die Rentenversicherung geringere Leistungsausgaben infolge der geringeren Beiträge sowie durch die im Rahmen des RV-Nachhaltigkeitsgesetzes erfolgte Änderung der Rentenanpassungsformel gegenüber?

Gibt es für die übrigen Leistungszweige ebenfalls geringere Leistungsausgaben, ggf. welche und in welcher Höhe?

Wie hoch ist per saldo die Gesamtbelastung der Sozialversicherung, wenn die Sozialabgabenfreiheit von Entgeltumwandlungsbeträgen über das Jahr 2008 hinaus fortgeführt wird?

Wie viele Arbeitnehmer Entgelt umwandeln, ist nicht bekannt (s. Antwort auf Frage 4). Für März 2003 wurde ermittelt, dass rd. 1,1 Millionen Arbeitnehmer von der über § 3 Nr. 63 EStG geförderten Entgeltumwandlung Gebrauch gemacht hatten. Der durchschnittlich umgewandelte Betrag lag dabei bei ca. 900 Euro im Jahr. Auf der Grundlage dieses Ausschnitts ergeben sich fol-

gende geschätzte, maximale Mindereinnahmen für die einzelnen Zweige der Sozialversicherung. Beitragsmindereinnahmen in der

Gesetzlichen Rentenversicherung:	ca. 190 Mio. Euro/Jahr
Gesetzlichen Krankenversicherung:	ca. 140 Mio. Euro/Jahr
Arbeitslosenversicherung:	ca. 60 Mio. Euro/Jahr
Sozialen Pflegeversicherung:	ca. 15 Mio. Euro/Jahr

Wie sich die Beitragsmindereinnahmen bei einer über 2008 hinausgehenden unbefristeten Sozialabgabenfreiheit entwickeln würden, ist zurzeit nicht absehbar.

Der Rückgang der Leistungsausgaben infolge der geringeren Beiträge durch Entgeltumwandlung erfolgt in der gesetzlichen Rentenversicherung erst zeitversetzt im Leistungsfall. Zunächst wird die gesetzliche Rentenversicherung praktisch nur durch die Beitragsmindereinnahmen belastet. Die im Rahmen des Gesetzes zur Sicherung der nachhaltigen Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Nachhaltigkeitsgesetz) geänderte Rentenanpassungsformel bewirkt, dass die Entgeltumwandlung sich in einer geringeren Steigerung der Bruttolohn- und -gehaltssumme widerspiegelt, was zeitversetzt zu einer geringeren Rentenanpassung führt.

In der gesetzlichen Krankenversicherung können sich durch die Entgeltumwandlung allenfalls Minderausgaben in geringem, nicht quantifizierbarem Umfang im Bereich Krankengeld ergeben.

Die Arbeitslosenversicherung wird einerseits durch Mindereinnahmen in Höhe von maximal 60 Mio. Euro pro Jahr belastet. Für den Leistungszweig Arbeitslosenversicherung wird sich nur im Versicherungsfall eine Änderung bei den Ausgaben ergeben. Die Leistungsausgaben der Arbeitslosenversicherung würden sich in dem Maße verringern, in dem der gezahlte Betrag für das umgewandelte Entgelt das der Berechnung der Höhe des Arbeitslosengeldes zugrunde liegende Leistungsentgelt vermindert.

In der Sozialen Pflegeversicherung ergeben sich durch die Entgeltumwandlung keine Auswirkungen auf der Leistungsseite.

Im Saldo lässt sich feststellen, dass in der gesetzlichen Rentenversicherung deutlich zeitversetzt die Einnahmeverluste durch Leistungsminderungen in etwa kompensiert werden. Für die übrigen drei Sozialversicherungszweige findet eine Kompensation gar nicht oder nur in geringem Umfang statt.

9. Wie beurteilt die Bundesregierung den Vorschlag der Bertelsmann-Stiftung nach einer automatischen Einbeziehung der Arbeitnehmer in die betriebliche Altersvorsorge mit gleichzeitigem Kündigungsrecht (Opting-Out-Modell)?

Ist dieser Vorschlag nach Einschätzung der Bundesregierung geeignet, einen raschen flächendeckenden Aus- und Aufbau der betrieblichen Altersvorsorge sicherzustellen?

Gibt es innerhalb der Bundesregierung Überlegungen für die Einführung eines Obligatoriums für die betriebliche Altersvorsorge?

Wenn ja, welche?

Zum jetzigen Zeitpunkt ist die Diskussion über die Notwendigkeit eines Obligatoriums bzw. eines Opting-Out-Modells verfrüht. Der Alterssicherungsbericht 2005 mit aktuellem Datenmaterial über den Stand des freiwilligen Aufbaus der zusätzlichen Altersvorsorge sollte abgewartet werden. Erst auf dieser Grundlage kann eine sachgerechte Diskussion geführt werden.

10. Gibt es von Seiten der Bundesregierung im Vorfeld der Vorlage des Alterssicherungsberichts Ende 2005 Überlegungen zu weiterem Reformbedarf bei der betrieblichen Altersversorgung?

Wenn ja, welchen?

Wenn nein, beabsichtigt die Bundesregierung in dieser Wahlperiode überhaupt noch gesetzliche Neuregelungen im Bereich der betrieblichen Altersversorgung?

Mit dem Alterseinkünftegesetz, das am 1. Januar 2005 in Kraft tritt, werden bestehende Hemmnisse beim Aufbau der zusätzlichen Altersvorsorge beseitigt (siehe Vorbemerkung der Bundesregierung). Die Wirkungen dieses Gesetzes bleiben zunächst abzuwarten.

11. Wie schätzt die Bundesregierung den Zusammenhang zwischen betrieblicher Altersversorgung und Mitarbeiter-Kapitalbeteiligung ein?

Sieht die Regierung in diesem Bereich politischen Handlungsbedarf?

Wenn ja, welchen?

Die Bundesregierung sieht die Mitarbeiter-Kapitalbeteiligung als wichtigen Beitrag zu einer ausgewogenen Verteilung des Produktivvermögens und als ein geeignetes Instrument zur Steigerung der Motivation und Identifikation der Arbeitnehmer mit ihrem arbeitgebenden Unternehmen an. Die betriebliche Kapitalbeteiligung (Mitarbeiter-Kapitalbeteiligung) und die außerbetriebliche Kapitalbeteiligung von Arbeitnehmern an anderen Unternehmen werden daher nach geltendem Recht durch die Arbeitnehmer-Sparzulage nach dem 5. Vermögensbildungsgesetz und durch die Steuer- und Sozialabgabefreiheit nach § 19a EStG gefördert.

Beteiligungen am Unternehmen können zwar auch zur Vorsorge im Alter beitragen. Altersvorsorge muss aber eine gewisse Sicherheit aufweisen. Dafür ist eine Risikostreuung unverzichtbar. Wenn die Vermögensanlage (wie bei der Mitarbeiter-Kapitalbeteiligung) ausschließlich oder überwiegend im eigenen Betrieb erfolgt, ist der Arbeitnehmer in doppelter Weise – mit dem Arbeitsplatz und mit seiner Altersvorsorge – vom Erfolg und ggf. Misserfolg seines Unternehmens abhängig. Von daher ist die Mitarbeiterbeteiligung kein geeignetes Instrument für die zusätzliche private Altersvorsorge.

Die Bundesregierung sieht sich hier in Übereinstimmung mit der europäischen Richtlinie über die Tätigkeit und Beaufsichtigung der betrieblichen Altersversorgung vom 3. Juni 2003 (RL 2003/41/EG) und den Grundprinzipien der OECD zur Regulierung und Überwachung der betrieblichen Altersversorgung (vgl. Core Principle 2.3 der OECD-Empfehlung), nach denen Betriebsrentenanwartschaften rechtlich und wirtschaftlich strikt von Mitarbeiter-Kapitalbeteiligung getrennt werden sollen, um beim Konkurs des Trägerunternehmens die Anwartschaften der Arbeitnehmer zu schützen.

Die betriebliche Altersvorsorge deckt zudem als Instrument der klassischen Altersvorsorge anders als die Mitarbeiter-Kapitalbeteiligung auch biometrische Risiken ab. Sie ist daher für Fälle der Insolvenz des Arbeitgebers durch die obligatorische Mitgliedschaft im Pensions-Sicherungs-Verein bzw. durch die staatliche Versicherungsaufsicht der externen Träger gesichert. Die Mitarbeiter-Kapitalbeteiligung soll zwar nach dem 5. Vermögensbildungsgesetz auch gegen eine Insolvenz des Arbeitgebers abgesichert werden, wenn und soweit vermögenswirksame Leistungen Verwendung finden. Die Ergebnisse des Berichts des BMA nach § 2 Absatz 5a des 5. Vermögensbildungsgesetzes über Vorkehrungen zur Insolvenzsicherung vermögenswirksamer Leistungen beim Erwerb von Mitarbeiter-Kapitalbeteiligungen (Bundratsdrucksache 617/02) zeigen, dass dies nur in einer sehr geringen Zahl der Fälle geschieht.

Aufgrund der verschiedenen Zielsetzungen der Instrumente betriebliche Altersvorsorge einerseits und Mitarbeiter-Kapitalbeteiligung andererseits und der unterschiedlichen Risikosituation sieht die Bundesregierung in diesem Bereich zurzeit keinen politischen Handlungsbedarf.

12. Wie beurteilt die Bundesregierung den Vorschlag, die abgesicherte Mitarbeiter-Kapitalbeteiligung in den Katalog der förderfähigen Anlagen nach dem Altersvermögensgesetz aufzunehmen?

Aufgrund der in der Antwort zu Frage 11 dargelegten Unterschiede steht nach Auffassung der Bundesregierung die Zielsetzung der Förderung einer Altersvorsorge durch das Altersvermögensgesetz (AVmG) einer Aufnahme der Mitarbeiter-Kapitalbeteiligung in die förderfähigen Anlageformen entgegen.

II. Mögliche noch bestehende Hemmnisse und Probleme bei der betrieblichen Altersversorgung

13. Wie werden die Beiträge zu den verschiedenen Durchführungswegen der betrieblichen Altersversorgung (u. a. Direktzusage, Unterstützungskasse, rückgedeckte Unterstützungskasse, Direktversicherung, Pensionskasse, Pensionsfonds)
- a) bei Finanzierung durch den Arbeitgeber zusätzlich zum ohnehin geschuldeten Arbeitslohn
- b) bei Finanzierung durch Entgeltumwandlung
- steuerlich und sozialversicherungsrechtlich bei Arbeitgebern und Arbeitnehmern nach der gegenwärtigen Rechtslage bzw. zukünftig bei Anwendung des Alterseinkünftegesetzes behandelt?

Die steuerliche Behandlung der Beiträge bzw. in der Phase, in der der Arbeitnehmer einen Rechtsanspruch auf die spätere Zahlung von Versorgungsleistungen erwirbt, stellt sich wie folgt dar:

Durchführungsweg	Arbeitgeber/unveränderte Rechtslage 2004/2005	Arbeitnehmer/Rechtslage 2004	Arbeitnehmer/Rechtslage 2005
Direktzusage	Rückstellungen nach § 6a EStG	kein Zufluss von Arbeitslohn	kein Zufluss von Arbeitslohn
(rückgedeckte) Unterstützungskasse	Betriebsausgabenabzug nach § 4d EStG	kein Zufluss von Arbeitslohn	kein Zufluss von Arbeitslohn
Direktversicherung	Betriebsausgabenabzug nach § 4 Abs. 4 EStG	Zufluss von Arbeitslohn, ggf. Förderung nach § 10a/Abschnitt XI EStG, ggf. Pauschalbesteuerung nach § 40b EStG	Zufluss von Arbeitslohn, Steuerfreiheit nach § 3 Nr. 63 EStG, ggf. Förderung nach § 10a/Abschnitt XI EStG, ggf. Pauschalbesteuerung nach § 40b EStG
Pensionskasse	Betriebsausgabenabzug nach § 4c EStG	Zufluss von Arbeitslohn, Steuerfreiheit nach § 3 Nr. 63 EStG, ggf. Förderung nach § 10a/Abschnitt XI EStG, ggf. Pauschalbesteuerung nach § 40b EStG	Zufluss von Arbeitslohn, Steuerfreiheit nach § 3 Nr. 63 EStG, ggf. Förderung nach § 10a/Abschnitt XI EStG, ggf. Pauschalbesteuerung nach § 40b EStG
Pensionsfonds	Betriebsausgabenabzug nach § 4e EStG	Zufluss von Arbeitslohn, Steuerfreiheit nach § 3 Nr. 63 EStG	Zufluss von Arbeitslohn, Steuerfreiheit nach § 3 Nr. 63 EStG, ggf. Förderung nach § 10a/Abschnitt XI EStG

Bei einer Entgeltumwandlung gelten die gleichen steuerlichen Regelungen.

Bei der steuerlichen Förderung von Pensionskasse, Pensionsfonds und – ab 2005 – der Direktversicherung gem. § 3 Nr. 63 EStG sind die Beiträge bis zur Höhe von 4 % der Beitragsbemessungsgrenze in der Gesetzlichen Rentenver-

sicherung der Arbeiter und Angestellten (BBG) nicht nur steuer-, sondern auch sozialabgabenfrei. Für Arbeitgeberbeiträge gilt dies unbegrenzt, für Beiträge aus Entgeltumwandlung ist die Sozialabgabenfreiheit als Übergangsregelung bis zum 31. Dezember 2008 befristet.

Daneben gilt für Altzusagen, also für Zusagen, die vor dem 1. Januar 2005 erteilt wurden, zu Direktversicherungen und Pensionskassen weiterhin die steuerliche Förderung durch Pauschalversteuerung gemäß § 40b EStG. Wird hier der Gesamtbetrag von 1 752 Euro als Einmalbetrag gezahlt, besteht insoweit auch Sozialabgabenfreiheit.

Betriebsrentenanwartschaften in internen Durchführungswegen sind bei Arbeitgeberfinanzierung in unbegrenzter Höhe sozialabgabenfrei, bei Entgeltumwandlung besteht gem. § 115 Viertes Buch Sozialgesetzbuch (SGB IV) bis Ende 2008 Sozialabgabenfreiheit für Beiträge bis zur Höhe von 4 % der BBG.

15. Welche Auswirkungen ergeben sich nach Erkenntnissen der Bundesregierung aus den steuerlichen und sozialversicherungsrechtlichen Regelungen auf die Einführung, die Durchführungswege und den Umfang von betrieblichen Altersversorgungssystemen?
22. Von welchen Grundsätzen lässt sich die Bundesregierung bei der weiteren steuerlichen und sozialversicherungsrechtlichen Ausgestaltung der verschiedenen Durchführungswege der betrieblichen Altersversorgung leiten?

Die betriebliche Altersversorgung mit ihren verschiedenen Durchführungswegen ist historisch gewachsener Bestandteil der betrieblichen Sozialpolitik. Sie bietet den Arbeitgebern und Arbeitnehmern eine Vielzahl von Wahlmöglichkeiten. Die unterschiedliche steuerliche und sozialversicherungsrechtliche Förderung bzw. Behandlung in der Aufbau- bzw. Auszahlungsphase erlaubt es den Beteiligten, den jeweiligen Bedürfnissen entsprechende betriebliche Altersvorsorgelösungen zu entwickeln. In vielen Betrieben werden daher z. B. auch verschiedene Durchführungswege angeboten. Im Rahmen des Übergangs zur nachgelagerten Besteuerung werden die steuerlichen Rahmenbedingungen der einzelnen Durchführungswege vereinheitlicht und damit vereinfacht.

16. Wie beurteilt die Bundesregierung die Auffassung, dass Aufwendungen und Leistungen bei der betrieblichen Altersversorgung aus systematischen Gründen weder zu einer Doppelbesteuerung noch zu einer doppelten Verbeitragung in der Sozialversicherung herangezogen werden sollten?

Die steuerliche Behandlung der Aufwendungen in der Ansparphase und der Versorgungsleistungen in der Auszahlungsphase korrespondieren miteinander (§ 3 Nr. 63, § 10a/Abschnitt XI, § 19, § 40b, § 22 EStG). Zu einer Doppelbesteuerung kommt es demnach nicht.

Der Formulierung „doppelte Verbeitragung“ liegt ein Missverständnis zugrunde: Der Beitragspflicht, die die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der einzelnen Beitragszahler berücksichtigt, steht nämlich als Gegenleistung der Versicherungsschutz in der Gesetzlichen Krankenversicherung gegenüber. Das Beitragsrecht der Gesetzlichen Krankenversicherung beruht auf dem Solidarausgleich zwischen sozial schwächeren und sozial stärkeren Mitgliedern. Mit Rentenbeginn ist ein Versicherter nicht mehr als Arbeitnehmer (Aktiver) versichert, sondern als Rentner oder Versorgungsempfänger (Passiver). Für dieses Versicherungsverhältnis gelten besondere Beitragsbemessungsgrundlagen, die nicht mehr das Arbeitsentgelt, sondern Rente und Versorgungsbezüge zur Grundlage haben.

Auch aus der Gesetzlichen Rente werden im Übrigen Krankenversicherungsbeiträge erhoben, obwohl in der Ansparphase aus dem Arbeitsentgelt schon Krankenversicherungsbeiträge gezahlt worden sind.

Auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hat die Erhebung des vollen Beitragssatzes bereits in seinem Jahresgutachten 2003/04 ausdrücklich begrüßt und die Maßnahme in seinem Jahresgutachten 2004/05 nochmals als richtig befunden.

17. Welche Gründe rechtfertigen nach Auffassung der Bundesregierung die Unterschiede in der sozialversicherungsrechtlichen Behandlung von Aufwendungen zur betrieblichen Altersversorgung
 - a) in Abhängigkeit vom Durchführungsweg
 - b) in Abhängigkeit von der Finanzierung?
18. Wie beurteilt die Bundesregierung die unterschiedliche Behandlung von Aufwendungen für eine betriebliche Altersversorgung in der Sozialversicherung nach ihrer Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz, insbesondere dem Gleichheitsgrundsatz?

Wie in der Antwort zu Frage 15 ausgeführt wurde, bietet die unterschiedliche Behandlung der Durchführungswege die Chance einer auf das Unternehmen und den Arbeitnehmer zugeschnittenen betrieblichen Lösung der Altersversorgung. Arbeitgeber und Arbeitnehmer können unter einer Vielzahl von Kombinationsmöglichkeiten ihre Form der betrieblichen Altersversorgung auswählen und deren Finanzierung so regeln, wie sie ihnen am ehesten gerecht wird. Die Forderung nach einer Gleichbehandlung aller Durchführungswege in der betrieblichen Altersversorgung ist vor diesem Hintergrund kontraproduktiv.

Im Übrigen zeichnen sich die fünf Durchführungswege auch durch erhebliche Unterschiede aus, die eine unterschiedliche Behandlung rechtfertigen. Bei Pensionsfonds und Pensionskasse z. B. hat der Arbeitnehmer – anders als bei einer Direktzusage – einen unmittelbaren Leistungsanspruch gegen diese vom Arbeitgeber unabhängigen Versorgungsträger. Pensionsfonds, Pensionskasse und Direktversicherung können anders gefördert werden als die internen Durchführungswege, weil es hier einen Zufluss von Arbeitsentgelt beim Arbeitnehmer gibt, während dies bei Direktzusage und Unterstützungskasse nicht der Fall ist.

19. Welche unterschiedlichen Instrumente gibt es, um die arbeitgeber- bzw. arbeitnehmerfinanzierte betriebliche Altersversorgung bei Insolvenz des Arbeitgebers zu schützen?

Die Betriebsrenten und die Anwartschaften der Arbeitnehmer sind gegen Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers in erster Linie über den Pensions-Sicherungs-Verein VVaG (PSVaG) geschützt. Der PSVaG unterliegt als Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit seinerseits der Aufsicht der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht. Geschützt werden die laufenden Rentenleistungen und die gesetzlich unverfallbaren Versorgungsanwartschaften in den Durchführungswegen Direktzusage, Unterstützungskasse, Pensionsfonds und Direktversicherung, wenn dem Arbeitnehmer nur ein widerrufliches Bezugsrecht eingeräumt wurde oder der Arbeitgeber sie abgetreten, beliehen oder verpfändet hat.

Nicht über den PSVaG geschützt sind Ansprüche oder Anwartschaften der Arbeitnehmer und Betriebsrentner, die sich unmittelbar gegen eine Pensionskasse oder gegen eine nicht beliehene oder abgetretene Direktversicherung richten, für die der Arbeitnehmer ein unwiderrufliches Bezugsrecht hat. Grund dafür ist, dass eine Insolvenz des Arbeitgebers nicht die Zahlungsfähigkeit der Ver-

sicherungsaufsicht unterliegenden Pensionskasse bzw. Direktversicherung gefährdet, so dass die Beschäftigten immer einen solventen Schuldner haben.

20. Hält die Bundesregierung die bestehende Dreifachsicherung (Versicherungsaufsicht, Beitragspflicht des Pensions-Sicherungs-Vereins/PSV, Kapitalerhaltungsgarantie) bei den Pensionsfonds für erforderlich, bzw. welche Auswirkungen hat diese Sicherung nach Einschätzung der Bundesregierung auf die Attraktivität und Akzeptanz dieses Durchführungsweges?

Pensionsfonds unterscheiden sich von Pensionskassen vor allem darin, dass sie in der Anlagepolitik der von ihnen verwalteten Mittel keinen quantitativen Restriktionen unterliegen. Theoretisch dürfen Pensionsfonds z. B. 100 % ihrer Mittel in Aktien anlegen. Wegen des daraus resultierenden größeren Risikos ist eine Sicherung der Arbeitnehmer über den PSVaG sachgerecht. Entsprechend dem abzusichernden Risiko beträgt der Beitrag für die Insolvenzversicherung im Übrigen nur 20 % des für die anderen insolvenzversicherungspflichtigen Durchführungswege zu entrichtenden Beitrages, so dass die Auswirkungen auf die Attraktivität des Durchführungsweges allenfalls gering sein dürften.

21. Wie steht die Bundesregierung zu der Entwicklung, dass auch aufgrund des hohen Regulierungsgrades der Pensionsfonds gerade Großunternehmen eine Kapitaldeckung ihrer Pensionsrückstellungen über sog. Contractual Trust Agreements (CTA) statt über Pensionsfonds bevorzugen, und hat die Bundesregierung Erkenntnisse, in welchem Ausmaß dies geschieht?
27. Liegen der Bundesregierung Erkenntnisse darüber vor, wie hoch die Zahl der Unternehmen in Deutschland ist, die über das Modell der doppelseitigen Treuhand die betriebliche Altersversorgung vor Insolvenz schützen?
Wie hoch ist die Zahl der Arbeitnehmer, die von dieser Regelung profitieren?

Die Bundesregierung ist nicht der Auffassung, dass Arbeitgeber sog. CTAs vereinbaren, weil sie vom hohen Regulierungsgrad der Pensionsfonds abgeschreckt werden.

Die Bundesregierung hat keine Erkenntnisse über die Verbreitung von CTA.

23. Welchen Änderungsbedarf des Rechtsrahmens der betrieblichen Altersversorgung sieht die Bundesregierung im Zuge der anstehenden Implementierung der EU-Pensionsfonds-Richtlinie (Richtlinie 2003/41/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. Juni 2003 über die Tätigkeiten und die Beaufsichtigung von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung)?

Die in der Frage genannte „Pensionsfonds-Richtlinie“, die bis zum 23. September 2005 in deutsches Recht umgesetzt werden muss, legt aufsichtsrechtliche Mindeststandards für Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung fest, so dass die Finanzaufsicht des Herkunftsstaates über diese Einrichtungen künftig in der ganzen Europäischen Union anerkannt wird („europäischer Pass“). In Deutschland sind nur die aufsichtsrechtlichen Regelungen über Pensionskassen und Pensionsfonds betroffen. Der unmittelbare Änderungsbedarf ist gering, da das Versicherungsaufsichtsgesetz bereits weitgehend europarechtskonform ausgestaltet ist. Neu geregelt werden muss insbesondere das Verfahren für die grenzüberschreitende Tätigkeit von Pensionskassen und Pensionsfonds in allen EU-Mitgliedstaaten bzw. von ausländischen Einrichtungen der betrieblichen

Altersversorgung in Deutschland. Außerdem werden die Informationspflichten der Anbieter gegenüber den Versorgungsanwärtern und -berechtigten nochmals erweitert.

Die Richtlinie erlaubt es den Mitgliedstaaten, von ausländischen Anbietern, die im Wege des Dienstleistungsverkehrs im Inland tätig werden, die Einhaltung bestimmter inländischer Vermögensanlagevorschriften zu verlangen. Von dieser Option soll Gebrauch gemacht werden, um ein vergleichbares Schutzniveau für die inländischen Versorgungsanwärter zu erreichen.

24. Liegen der Bundesregierung Zahlen darüber vor, in welchem Umfang die betriebliche Altersversorgung aufgrund von Unternehmensinsolvenzen betroffen ist?
25. In welchem Umfang sichert der Pensionssicherungsverein im Fall der Arbeitgeberinsolvenz die vorgenannte Altersversorgung ab, und ist es möglich, dass Sicherungslücken entstehen?

Wie hoch können diese sein?

Der PSVaG sichert die betriebliche Altersversorgung im gesetzlich vorgegebenen Umfang (s. § 7 Betriebsrentengesetz – BetrAVG), wobei er keine „Vollkaskoversicherung“ ist. Die Leistungen des PSVaG sind der Höhe nach auf das Dreifache der monatlichen Bezugsgröße nach § 18 SGB IV begrenzt (2004: 7 245 Euro).

Im Jahr 2004 waren in den ersten neun Monaten vom PSVaG 446 Insolvenzen zu sichern. Daraus resultierten 18 442 zu sichernde Rentner und 14 816 Anwärter. Insgesamt sicherte der PSVaG im Jahr 2003 die Ansprüche von 435 000 Rentnern und ca. 480 000 Anwärtern ab.

Weitere Zahlen darüber, in welchem Umfang die betriebliche Altersversorgung auf Grund von Unternehmensinsolvenzen betroffen ist, liegen der Bundesregierung nicht vor.

26. Sieht die Bundesregierung in dem Modell der doppelseitigen Treuhand ein geeignetes Insolvenzschutzinstrument für die betriebliche Altersversorgung, wie sie es hinsichtlich der Absicherung von Altersteilzeitguthaben in ihrem Gesetzentwurf eines Dritten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (vgl. Bundestagsdrucksachen 15/1637 bzw. 15/1515, S. 134) bereits anerkannt hat?

Nein. Grund für die Konstruktion von „Modellen der doppelten Treuhand“ ist es in erster Linie nicht, den Insolvenzschutz der Arbeitnehmer zu erhöhen, sondern eine Entlastung der Bilanzen beim Unternehmen zu erreichen. Die „Modelle der doppelten Treuhand“ sind in der jeweiligen Ausgestaltung zu prüfen, inwieweit sie als Insolvenzschutzinstrument geeignet sind. Allgemein ist zu sagen, dass der „Treuhand“ nicht unbedingt einer staatlichen Aufsicht unterliegt, was den Sicherungscharakter in gewissem Sinne einschränkt.

28. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass beim doppelseitigen Treuhandmodell im Fall der Insolvenz nur der Treuhandvertrag im Verhältnis zum Arbeitgeber endet, während die Sicherungstreuhand zugunsten der Arbeitnehmer als Treugeber bestehen bleibt und dem Treuhänder ein Absonderungsrecht hinsichtlich des Fondsvermögens gegenüber dem Insolvenzverwalter verschafft?

29. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass die Arbeitnehmer vor Fälligwerden der Versorgungsleistungen keinen Rechtsanspruch gegen den Treuhänder haben und sie ihn auch nicht bei Eintritt der Insolvenz erwerben?

Die „doppelte Treuhand“ ist kein gesetzestechnischer, sondern ein von der Praxis verwandter Begriff zur Bezeichnung von unterschiedlichen Treuhandmodellen. Entscheidend für ihre Insolvenzfestigkeit ist die konkrete Ausgestaltung. Eine eindeutige Stellungnahme ist daher nicht möglich.

30. Wie werden im Fall der Arbeitgeberinsolvenz die Leistungen aus dem doppelseitigen Treuhandmodell lohnsteuerlich bei den Arbeitnehmern behandelt,
- a) wenn der Versorgungsfall bereits eingetreten ist und der Arbeitnehmer Leistungen aus der betrieblichen Altersversorgung erhält oder
 - b) wenn der Versorgungsfall noch nicht eingetreten ist und der Arbeitnehmer die Leistungen aus der betrieblichen Altersversorgung erst in Zukunft erhält?

Die Frage nach der lohnsteuerlichen Behandlung entsprechender Einrichtungen wurde im September 2004 mit den obersten Finanzbehörden der Länder erörtert. Es bestand Einigkeit darüber, dass allein durch den Eintritt einer Arbeitgeberinsolvenz keine lohnsteuerlichen Folgen ausgelöst werden. Jedoch ist dies nach den derzeitigen gesetzlichen Regelungen (insbesondere § 3 Nr. 65 EStG) nicht in jedem Fall sichergestellt. Bund und Länder waren sich einig, dass eine entsprechende gesetzliche Klarstellung erfolgen soll.

31. Welchen Stellenwert misst die Bundesregierung flexiblen und individuell auf die persönliche Lebenssituation zugeschnittenen Gestaltungsmöglichkeiten (z. B. Kapitalisierbarkeit, Vererbbarkeit etc.) für die Attraktivität eines Durchführungsweges und der betrieblichen Altersversorgung insgesamt bei?

Die Bundesregierung misst der flexiblen und individuellen Gestaltungsmöglichkeit bei der betrieblichen Altersversorgung einen hohen Stellenwert bei. Jedoch ist zu beachten, dass bei der betrieblichen Altersversorgung der Versorgungsgedanke im Vordergrund steht, entweder die Versorgung des Arbeitnehmers oder die seiner Hinterbliebenen. Damit unterscheidet sich die betriebliche Altersversorgung im Wesentlichen z. B. von einem reinen Sparvertrag oder einem (verzinslichen oder unverzinslichen) Darlehensvertrag zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Bei den steuerlichen Regelungen wird ferner berücksichtigt, dass betriebliche Altersversorgung nicht den Zweck hat, vererbliches Vermögen zu schaffen.

32. Wie beurteilt die Bundesregierung vor diesem Hintergrund die Änderungen des § 3 Nr. 63 Einkommensteuergesetz (EStG) im Alterseinkünftegesetz, nach denen künftig nur noch Beiträge zum Aufbau einer kapitalgedeckten betrieblichen Altersversorgung steuerfrei sind, bei der „eine Auszahlung der zugesagten Alters-, Invaliditäts- oder Hinterbliebenenversorgungsleistungen in Form einer Rente oder eines Auszahlungsplans [...] vorgesehen ist“?

Wie bereits in der Antwort zur Frage 31 ausgeführt, steht die Versorgung des Arbeitnehmers im Alter oder bei Invalidität oder die der Hinterbliebenen im Vordergrund. Im § 3 Nr. 63 Satz 1 EStG wird die Steuerfreiheit – wie schon die

Förderung durch Sonderausgabenabzug nach § 10a EStG sowie die Zulage nach Abschnitt XI EStG – auf solche Versorgungszusagen beschränkt, die eine Auszahlung der Versorgungsleistungen in Form einer lebenslangen monatlichen Rente oder eines Auszahlungsplans mit Restverrentung vorsehen. Insofern erfolgte mit dieser gesetzlichen Änderung die Anpassung an die Regelungen der steuerlichen Förderung der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge (Riester-Rente) und die Bestimmungen im Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz (AltZertG). Im Übrigen dient die Änderung zum einen der Vereinheitlichung und Vereinfachung der steuerlichen Rahmenbedingungen und zum anderen der Stärkung des Versorgungsgedankens.

33. In welchem Umfang ist durch § 3 Nr. 63 EStG i. d. F. des Alterseinkünftegesetzes eine (Teil-)Kapitalisierung im Rahmen der betrieblichen Altersvorsorge möglich?

Was passiert, wenn ein Arbeitnehmer eine Einmal-Kapitalauszahlung in Anspruch nimmt?

Werden dann die gewährten Steuervorteile (durch die Steuerfreistellung der aufgewendeten Beiträge) zurückgefordert?

Werden die Sozialversicherungsbeiträge rückwirkend fällig, wenn die Steuerfreiheit entfällt?

Voraussetzung für die Steuerfreiheit nach § 3 Nr. 63 EStG ist ab 2005, dass die Auszahlung der zugesagten Alters-, Invaliditäts- oder Hinterbliebenenversorgungsleistungen in Form einer lebenslangen Rente oder eines Auszahlungsplans mit anschließender lebenslanger Teilkapitalverrentung (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 AltZertG) vorgesehen ist. Von einer Rente oder einem Auszahlungsplan ist auch dann noch auszugehen, wenn bis zu 30 % des zu Beginn der Auszahlungsphase zur Verfügung stehenden Kapitals außerhalb der monatlichen Leistungen ausgezahlt werden. Die zu Beginn der Auszahlungsphase zu treffende Entscheidung und Entnahme des Teilkapitalbetrags aus diesem Vertrag führt zur Besteuerung nach § 22 Nr. 5 EStG. Allein die Möglichkeit, anstelle dieser Auszahlungsformen eine Einmalkapitalauszahlung (100 % des zu Beginn der Auszahlungsphase zur Verfügung stehenden Kapitals) zu wählen, steht der Steuerfreiheit noch nicht entgegen. Bei Auszahlung ist der Einmalkapitalbetrag, soweit er auf steuerfrei geleisteten Beiträgen beruht, gem. § 22 Nr. 5 Satz 1 EStG vollständig zu besteuern. Eine Rückabwicklung der Steuerfreiheit nach § 3 Nr. 63 EStG ist dagegen nicht vorgesehen. Sozialversicherungsbeiträge werden daher nicht fällig.

34. Welche Regelungen sind nach Auffassung der Bundesregierung erforderlich, um die Hemmnisse zu beseitigen, die bisher der nach § 3 Nr. 66 EStG erlaubten Übertragung von betrieblichen Altersversorgungszusagen (Direktzusagen oder mittelbare Zusagen über eine Unterstützungskasse) auf Pensionsfonds entgegenstehen?

Die Möglichkeit, Direktzusagen auf einen Pensionsfonds zu übertragen, wird von Arbeitgebern zurzeit noch in geringem Umfang genutzt. Wesentliche Gründe sind der Kapitalbedarf sowie der Verlust an anderweitigen Verwendungsmöglichkeiten, der mit der Übertragung auf einen externen Durchführungsweg notwendigerweise verbunden ist. Hinzu kommt, dass Direktzusagen nicht selten auch Zusagen auf Kapitalleistungen enthalten, Pensionsfonds jedoch nach § 112 Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) ihre Leistungen nur als lebenslange Altersrenten erbringen dürfen.

Der Kapitalbedarf wird durch die unterschiedlichen Vorschriften für die Bildung von Pensionsrückstellungen bei internen Durchführungswegen und die Bildung der Deckungsrückstellung bei externen Durchführungswegen verursacht. Der Rechnungszins, mit dem die zukünftigen Verpflichtungen aus den Altersversorgungszusagen abgezinst werden, beträgt bei internen Durchführungswegen gemäß § 6a EStG sechs Prozent, bei Pensionsfonds gemäß der Pensionsfonds-Deckungsrückstellungsverordnung 2,75 Prozent. Daraus ergibt sich bei externer Durchführung ein deutlich höherer Kapitalbedarf.

Der unterschiedliche Maßstab bei der Berechnung der zukünftigen Verpflichtungen ist jedoch sachgemäß und entspricht internationalen Standards. Externe kapitalgedeckte Altersversorgungseinrichtungen müssen ihre Verpflichtungen vorsichtig kalkulieren, da sie verpflichtet sind, die Verpflichtungen aus ihren eigenen Mitteln zu erfüllen und sich nicht auf Nachschüsse durch den Arbeitgeber verlassen können. Eine Lockerung der Bestimmungen über den Rechnungszins bei Pensionsfonds kommt daher nicht in Betracht.

Im Übrigen wird im Rahmen der Umsetzung der Pensionfonds-Richtlinie (s. Antwort auf Frage 23) geprüft, durch welche Maßnahmen eine Übertragung auf den Pensionsfonds künftig dennoch erleichtert werden können.

35. Wird die weitere Dotierung von nach § 3 Nr. 66 EStG übertragenen Versorgungszusagen durch den Dotierungsrahmen des § 3 Nr. 63 EStG beschränkt?

Diese Frage wird zurzeit mit den obersten Finanzbehörden der Länder erörtert.

36. Welche Änderungen ergeben sich nach dem Alterseinkünftegesetz in der steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Behandlung für Beiträge an bzw. Leistungen aus Pensionskassen oder Direktversicherungen auf Grund von Versorgungszusagen, die nach dem 1. Januar 2005 getroffen werden und die eine Auszahlung in Rentenform mit vollem Kapitalwahlrecht vorsehen, im Vergleich zur aktuellen Gesetzeslage?

Allein die Möglichkeit, anstelle der Auszahlung der zugesagten Alters-, Invaliditäts- oder Hinterbliebenenversorgungsleistungen in Form einer lebenslangen Rente oder eines Auszahlungsplans mit anschließender lebenslanger Teilkapitalverrentung eine Einmalkapitalauszahlung (100 % des zu Beginn der Auszahlungsphase zur Verfügung stehenden Kapitals) zu wählen, steht der Steuerfreiheit nach § 3 Nr. 63 EStG – wie bisher – nicht entgegen. Bei Beiträgen für eine Direktversicherung steht die Steuerfreiheit nach § 3 Nr. 63 EStG ohnehin erstmals ab 2005 zur Verfügung. Insoweit ergeben sich in den Durchführungswegen Pensionskasse und Direktversicherung für Zusagen, die ab 1. Januar 2005 erteilt werden, keine Änderungen.

37. Welche Übergangs- bzw. Bestandsschutzvorschriften sieht das Alterseinkünftegesetz in diesem Zusammenhang für bestehende Pensionskassenverträge vor, die auf einer Versorgungszusage beruhen, die vor dem 1. Januar 2005 gegeben wurde und die eine Auszahlung in Rentenform mit vollem Kapitalwahlrecht vorsieht?

Das Alterseinkünftegesetz sieht keine solchen Vorschriften vor, da sie nicht erforderlich sind. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 36 verwiesen.

38. Gilt die Erweiterung der steuerfreien Beitragszahlung um 1 800 Euro – zum steuerfreien gesetzlichen Anspruch auf Entgeltumwandlung in Höhe von 4 % der Beitragsbemessungsgrenze können zusätzlich Beiträge zur Direktversicherung bis zu 1 800 Euro steuerfrei geleistet werden; diese Ausweitung der steuerfreien Beitragszahlung gilt als Ersatz für die ab 2005 entfallende Pauschalbesteuerung nach § 40b EStG – nur für Zusagen, die nach dem 31. Dezember 2004 in Anspruch genommen werden, oder auch für umlagefinanzierte Versorgungssysteme, für die § 40b EStG weiter Anwendung findet?

Werden für den Arbeitnehmer im Rahmen einer umlagefinanzierten betrieblichen Altersversorgung Beiträge an eine Pensionskasse geleistet und pauschal besteuert, ist § 40b Abs. 1 und 2 EStG in der ab 1. Januar 2005 geltenden Fassung (§ 40b EStG n. F.) anzuwenden. Dies gilt unabhängig davon, ob die umlagefinanzierten Beiträge auf Grund einer Alt- oder Neuzusage geleistet werden. Lediglich für den Bereich der kapitalgedeckten betrieblichen Altersversorgung wurde die Möglichkeit der Pauschalversteuerung nach § 40b EStG grundsätzlich zum 1. Januar 2005 aufgehoben. Die Inanspruchnahme des zusätzlichen Höchstbetrags von 1 800 Euro nach § 3 Nr. 63 Satz 3 EStG n. F. wird somit durch nach § 40b EStG n. F. pauschal besteuerte Beiträge zugunsten einer umlagefinanzierten betrieblichen Altersversorgung nicht ausgeschlossen.

39. Welche Gründe gab es für die Bundesregierung, auf die ursprünglich im Entwurf zum Alterseinkünftegesetz enthaltene Klarstellung des § 2 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung (BetrAVG) zu verzichten, welche finanziellen Belastungen der Arbeitgeber und des Pensions-Sicherungs-Vereins sind mit diesem Verzicht verbunden und welche Auswirkungen hat dies nach Einschätzung der Bundesregierung im Hinblick auf eine Stärkung der betrieblichen Altersversorgung?

Aus Sicht der Bundesregierung konnte auf eine Änderung des § 2 Abs. 1 Satz 1 BetrAVG verzichtet werden, weil das ursprünglich u. a. verfolgte Ziel, Frühverrentungen zu stoppen, bereits hinreichend durch die inzwischen im Rahmen des RV-Nachhaltigkeitsgesetzes vorgesehene Anhebung des frühestmöglichen Rentenzugangs auf 63 Jahre erreicht wurde. Im Übrigen geht die Bundesregierung davon aus, dass die Versorgungsordnungen an die neue Rechtslage nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts angepasst werden, um mögliche künftige finanzielle Belastungen zu vermeiden.

40. Wie verträgt sich die Einmalzahlung des Übertragungswerts, vor dem Hintergrund, dass nach § 3 Nr. 55 EStG der Übertragungswert einer Unterstützungskassenversorgung für den Arbeitnehmer steuerfrei bleibt, wenn der Wert auf eine andere Unterstützungskasse bei einem anderen Arbeitgeber übertragen wird, mit § 4d EStG, der eine laufende Ausfinanzierung bei versicherungsrückgedeckten Unterstützungskassen vorsieht?

Ist hier eine Änderung oder Anpassung zu erwarten?

Nach § 4d Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Satz 1 Buchstabe c Satz 2 EStG führen sinkende Zuwendungen an rückgedeckte Unterstützungskassen grundsätzlich zu einer Versagung des Betriebsausgabenabzuges. Diese Regelung soll planmäßige Vorfinanzierungen vermeiden (vgl. Bundestagsdrucksache 12/1506, S. 169).

Wird eine Versorgungszusage über eine rückgedeckte Unterstützungskasse des bisherigen Arbeitgebers auf die rückgedeckte Unterstützungskasse des neuen Arbeitgebers dadurch übertragen, dass der bisherige Arbeitgeber die von seiner Unterstützungskasse zurückerhaltenen Vermögenswerte dem neuen Arbeitge-

ber überträgt, der dieses Vermögen seiner Unterstützungskasse zuwendet, kann dieser Einmalbetrag als Betriebsausgabe abgezogen werden. Allerdings sind die laufenden Beiträge in den Folgejahren nicht mehr abzugsfähig, da diese Zuwendungen gegenüber dem hohen Einmalbetrag nicht gleich geblieben oder gestiegen sind.

Eine Änderung der Regelungen in § 4d Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Satz 1 Buchstabe c Satz 2 EStG ist nicht geplant. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Übertragung von Unterstützungskassen-Zusagen nur mit Zustimmung des bisherigen Arbeitgebers möglich ist. Im Übrigen kann das oben dargestellte Ergebnis beispielsweise dadurch vermieden werden, dass der bisherige Arbeitgeber die Vermögenswerte direkt an die übernehmende Unterstützungskasse überträgt.

41. Was gelten beim Übertragungswert nach § 4d EStG als Kosten, was als gebildetes Kapital im Zeitpunkt der Übertragung?

Nach § 4d Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Satz 1 Buchstabe d EStG kann der Übertragungswert gemäß § 4 Abs. 5 des BetrAVG als Betriebsausgabe abgezogen werden. Dieser Übertragungswert muss bei einer unmittelbar über den Arbeitgeber oder über eine Unterstützungskasse durchgeführten betrieblichen Altersversorgung dem Barwert der nach § 2 bemessenen künftigen Versorgungsleistung im Zeitpunkt der Übertragung entsprechen. Bei der Berechnung des Barwertes sind die Rechnungsgrundlagen sowie die anerkannten Regeln der Versicherungsmathematik maßgebend.

42. Wann ist mit dem Ausführungsschreiben des Bundesministeriums der Finanzen zum Alterseinkünftegesetz zu rechnen?

Welcher Zeitpunkt ist nach Einschätzung der Bundesregierung für die Fertigstellung des Schreibens erforderlich, damit sich die Praxis auf die umfangreichen Änderungen des Alterseinkünftegesetzes, die ganz wesentlich am 1. Januar 2005 in Kraft treten, einstellen kann?

Die Abstimmung zwischen dem Bundesministerium der Finanzen (BMF) und den obersten Finanzbehörden der Länder unter Beteiligung der Verbände hinsichtlich der Überarbeitung des BMF-Schreibens zur steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge und betrieblichen Altersversorgung vom 8. August 2002 (a. a. O.) ist zwischenzeitlich abgeschlossen. Das neue BMF-Schreiben vom 17. November 2004 wurde am 19. November 2004 im Internet veröffentlicht. Die Veröffentlichung im Bundessteuerblatt erfolgt in Kürze.

