

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 5. November 2007 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung

BT-Drucksache 16/6539

b) Antrag der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Christian Ahrendt, Daniel Bahr (Münster), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Abgabenfreie Entgeltumwandlung über 2008 hinaus fortführen und ausbauen

BT-Drucksache 16/6433

c) Antrag der Abgeordneten Irmingard Schewe-Gerigk, Birgitt Bender, Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Beitragsfreie Entgeltumwandlung - Erst prüfen, dann entscheiden

BT-Drucksache 16/6606

d) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Dr. Heinrich L. Kolb, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Vermittlungsgutscheine der Bundesagentur für Arbeit marktgerecht ausgestalten - private Arbeitsvermittlung stärken

BT- Drucksache 16/1675

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen	4
C. Schriftliche Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger	5
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, BDA	5
Deutscher Gewerkschaftsbund, DGB	9
Deutsche Rentenversicherung-Bund, DRV-Bund	13
Sozialverband Deutschland e.V., SoVD	18
Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung e.V., ABA	21
Arbeiter-Ersatzkassen-Verband e.V.	23
BASF Aktiengesellschaft	25
Daimler AG	27
Prof. Dr. Winfried Schmähl, Niebüll	29
Annette Reil-Held	33
D. Stellungnahmen nichteingeladener Verbände	75
Bundesverband Investment und Asset Management e.V.	75

Deutscher Bundestag
16. Wahlperiode
Ausschuss für Arbeit und Soziales
(11. Ausschuss)

25. Oktober 2007
Sekretariat des Ausschusses: ☎32487
Fax: 36030
Sitzungssaal: ☎31487, 31483
Fax: 30487

Mitteilung

Tagesordnung

64. Sitzung des
Ausschusses für Arbeit und Soziales
am Montag, dem 5. November 2007, 10.00 bis 11.00 Uhr
11011 Berlin, Reichstagsgebäude (PRTG) Sitzungssaal 3 N 001

Vorsitz: Abg. Gerald Weiß (Groß-Gerau)

Einzigster Punkt der Tagesordnungspunkt

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung

(BT-Drucksache 16/6539)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 16(11)762, 16(11)763, 16(11)767

b) Antrag der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Christian Ahrendt, Daniel Bahr (Münster), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Abgabenfreie Entgeltumwandlung über 2008 hinaus fortführen und ausbauen

(BT-Drucksache 16/6433)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 16(11)762, 16(11)763

c) Antrag der Abgeordneten Irmgard Schewe-Gerigk, Birgitt Bender, Britta Habelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Beitragsfreie Entgeltumwandlung - Erst prüfen, dann entscheiden

(BT-Drucksache 16/6606)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 16(11)762, 16(11)763

***Ausschuss für Arbeit und Soziales** (federführend)
Finanzausschuss
Haushaltsausschuss
Ausschuss für Wirtschaft und Technologie
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Ausschuss für Gesundheit*

***Ausschuss für Arbeit und Soziales** (federführend)
Finanzausschuss
Haushaltsausschuss
Ausschuss für Wirtschaft und Technologie
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Ausschuss für Gesundheit*

***Ausschuss für Arbeit und Soziales** (federführend)
Finanzausschuss
Haushaltsausschuss
Ausschuss für Wirtschaft und Technologie
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Ausschuss für Gesundheit*

d) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Dr. Heinrich L. Kolb, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)
Ausschuss für Wirtschaft und Technologie

Vermittlungsgutscheine der Bundesagentur für Arbeit marktgerecht ausgestalten - private Arbeitsvermittlung stärken

(BT-Drucksache 16/1675)

Gerald Weiß (Groß-Gerau)
Vorsitzender

Sachverständigenliste

- Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung e.V., ABA
- Deutscher Gewerkschaftsbund, DGB
- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V., BDA
- Deutsche Rentenversicherung Bund, DRV-Bund
- Sozialverband Deutschland e.V., SoVD
- Arbeiter-Ersatzkassen-Verband e. V., AEV
- BASF Aktiengesellschaft, BASF
- Deutscher Juristinnenbund , DJB
- Daimler AG
- Prof. Dr. Winfried Schmähl, Niebüll
- Dr. Anette Reil-Held, Mannheim

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)792

02. November 2007

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 5. November 2007 zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung

BT-Drucksache 16/6539

- b) Antrag der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Christian Ahrendt, Daniel Bahr (Münster), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Abgabefreie Entgeltumwandlung über 2008 hinaus fortführen und ausbauen

BT-Drucksache 16/6433

- c) Antrag der Abgeordneten Irmgard Schewe-Gerigk, Birgitt Bender, Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Beitragsfreie Entgeltumwandlung - Erst prüfen, dann entscheiden

BT-Drucksache 16/6606

- d) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Dr. Heinrich L. Kolb, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Vermittlungsgutscheine der Bundesagentur für Arbeit marktgerecht ausgestalten - private Arbeitsvermittlung stärken

BT- Drucksache 16/1675

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, BDA

Zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung (BT-Drs. 16/6539)

einschließlich Änderungsantrag der Fraktionen CDU/CSU und SPD (Ausschussdrucksache 16(11) 767 und Entschließungsanträgen der Fraktionen der FDP (BT-Drs. 16/6433) und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (BT-Drs. 16/6606)

und

zur Fortführung des Vermittlungsgutscheins im Arbeitsförderungsrecht (SGB III)

(Änderungsantrag der Fraktionen CDU/CSU und SPD (Ausschussdrucksache 16(11) 767) sowie Entschließungsantrag der Fraktion der FDP (BT-Drs. 16/1675))

Zusammenfassung**I. Betriebliche Altersvorsorge**

Die BDA begrüßt die im Gesetzentwurf vorgesehene unbefristete Fortsetzung der beitragsfreien Entgeltumwandlung über den 31. Dezember 2008 hinaus. Somit bleibt eine wichtige Grundlage für den notwendigen

weiteren Zuwachs der betrieblichen Altersvorsorge erhalten.

Die betriebliche Altersvorsorge hat ihren Aufwind seit 2002 im besonderen Maße der Zunahme der Entgeltumwandlung zu verdanken. Mit diesem Gesetz wird vor allem die doppelte Belastung der Entgeltumwandlung mit Beiträgen zur gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung ab 2009 verhindert. Andernfalls hätte sich die Entgeltumwandlung für die meisten Beschäftigten nicht mehr gelohnt. Dabei ist die Entgeltumwandlung gerade für Bezieher von kleinen und mittleren Einkommen auch aufgrund der kostengünstigen und effizienten Struktur der betrieblichen Altersvorsorge - besonders rentabel.

Der Gesetzentwurf sieht zudem die Absenkung des Mindestalters für den Erwerb von unverfallbaren Anwartschaften von derzeit 30 auf 25 Jahre vor. Mit dieser Änderung soll den entsprechenden Vorgaben des Bundestags und des Bundesrats im Hinblick auf den Vorschlag der EU-Kommission für eine Portabilitätsrichtlinie Rechnung getragen werden. Durch diese Regelung werden die Rahmenbedingungen der freiwilligen arbeitgeberfinan-

zierten betrieblichen Altersvorsorge jedoch geschwächt. Denn durch die Mindestalterabsenkung wird ein größerer Personenkreis Ansprüche erwerben, wodurch sich die wirtschaftlichen Belastungen aus Pensionen erhöhen werden. Aufgrund dieser Mehrbelastung steht zu befürchten, dass die Bereitschaft der Arbeitgeber, freiwillig Betriebsrentenansprüche zuzusagen, insgesamt zurückgehen wird. Zu begrüßen ist, dass diese Regelung grundsätzlich nur für Zusagen gelten soll, die nach dem 1. Januar 2009 erteilt werden und eine Übergangsregelung den Vertrauensschutz sicher stellen soll. Unzureichend ist jedoch die steuerrechtliche Begleitung dieser Maßnahme. Die vorgesehene Absenkung des steuerlichen Mindestalters von 28 auf 27 Jahre wird dem Zuwachs des tatsächlichen Verpflichtungsumfanges des Arbeitgebers nicht gerecht. Angemessen ist hier aus betriebswirtschaftlicher und versicherungsmathematischer Sicht ein steuerliches Mindestalter von 23 Jahren.

II. Fortführung des Vermittlungsgutscheins

Die Weiterführung des aus Beitragsmitteln finanzierten Gutscheins zur Vermittlung Arbeitsloser durch private Arbeitsvermittler ist ein richtiger und notwendiger Schritt für bessere Vermittlungsleistungen und für kürzere Zeiten der Arbeitslosigkeit. Damit kann ein zentrales Anliegen der Arbeitsmarktpolitik vorangebracht werden.

Nicht zielführend ist hingegen, die „Wartefrist“ bis zur Ausgabe des Vermittlungsgutscheins generell sogar auf zwei Monate nach Eintritt der Arbeitslosigkeit auszuweiten. Schon bisher ist der Arbeitslose bis zur Ausgabe des Vermittlungsgutscheins regelmäßig fast viereinhalb Monaten bei der Arbeitsagentur gemeldet. Um keine unnötige Zeit zu verlieren, sollte im Gegenteil dem Arbeitsvermittler bei schwierigen Fällen die Möglichkeit gegeben werden, den Vermittlungsgutschein schon früher auszugeben. Mit der vorgesehenen Neuregelung der Vergütungshöhe wird richtigerweise anerkannt, dass für Menschen mit besonderen Vermittlungshemmnissen auch ein besonderer Vermittlungsaufwand erforderlich sein kann. Statt der gesetzlichen Festlegung auf lediglich zwei Kategorien sollte sich eine Staffelung der Höhe des Vermittlungsgutscheins aber insgesamt strikt nach der für den Arbeitssuchenden erforderlichen Vermittlungsintensität richten.

Ersatzlos gestrichen werden sollten die gesetzlichen Höchstgrenzen für die Vergütung privater Arbeitsvermittlungen, damit der Arbeitssuchende nicht daran gehindert wird, sich durch Aufstockung des Vermittlungsgutscheins oder auch ohne Vermittlungsgutschein eine bessere Vermittlungsleistung einzukaufen. Die bisher zu kurze Gültigkeit des Vermittlungsgutscheins von drei Monaten muss zumindest auf sechs Monate verdoppelt werden. Ansonsten wäre der Vermittlungsgutschein deutlich kürzer befristet als der Arbeitslose bereits zuvor bei der Arbeitsagentur gemeldet war.

Im Einzelnen:

I. Betriebliche Altersvorsorge

1. Erhalt der Beitragsfreiheit schafft Grundlage für weiteres Wachstum der betrieblichen Altersvorsorge

In der Gesetzesbegründung wird zutreffend beschrieben, wie die Entgeltumwandlung seit ihrer mit dem Altersvermögensgesetz 2002 gestärkten Bedeutung entscheidend zum Wachstum der betrieblichen Altersvorsorge

beigetragen hat. Nach Angaben des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales hat – nach einer Phase der Stagnation in den Neunziger Jahren – der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, die Anspruch auf betriebliche Altersvorsorge haben, seit 2001 von 52 auf über 65 Prozent in 2006 zugenommen. Somit verfügen inzwischen über 17 Millionen Beschäftigte über eine Betriebsrentenanwartschaft. Diese Entwicklung ist erfreulich. Denn seit der schon aus demografischen Gründen notwendigen Senkung des Rentenniveaus in der gesetzlichen Rentenversicherung ist der Aufbau einer zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge für die Beschäftigten dringend erforderlich, um den erreichten Lebensstandard im Alter aufrecht halten zu können.

Die Gesetzesänderung ist notwendig, da ansonsten die Entgeltumwandlung der betrieblichen Altersvorsorge ab dem 1. Januar 2009 sozialversicherungsbeitragspflichtig würde. Dadurch würde die Entgeltumwandlung als einzige Vorsorgeform sowohl in der Anspar- als auch in der Auszahlungsphase mit Sozialabgaben für die gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung belastet werden. Dies würde die arbeitnehmerfinanzierte betriebliche gegenüber der privaten Altersvorsorge deutlich benachteiligen und den 2002 eingeführten Anspruch auf Entgeltumwandlung nahezu vollständig entwerten. Denn trotz der hohen Effizienz der betrieblichen Altersvorsorge wäre realistischlicherweise nicht zu erwarten, dass dieser Nachteil kompensiert werden könnte. Bei doppelter Beitragspflicht würden die meisten Arbeitnehmer künftig auf Entgeltumwandlung verzichten. Es wäre nicht zu erwarten, dass das bislang für betriebliche Altersvorsorge umgewandelte Arbeitsentgelt in gleichem Umfang für andere Formen der Altersvorsorge eingesetzt würde. Das Ergebnis wäre, dass viele Arbeitnehmer weniger und ineffizienter vorsorgen würden als mit der Entgeltumwandlung.

Die Auswirkungen der geplanten Fortführung der beitragsfreien Entgeltumwandlung auf die Sozialversicherung sind äußerst begrenzt. Insbesondere ist zu berücksichtigen, dass das Ende der Beitragsfreiheit teilweise zu Ausweichreaktionen in andere beitragsfreie Sparformen führt (z. B. Arbeitszeitkonten, arbeitgeberfinanzierte betriebliche Altersvorsorge, Mitarbeiterkapitalbeteiligung). In der Gesetzesbegründung werden die Auswirkungen auf die verschiedenen sozialen Sicherungssysteme zutreffend beschrieben.

Aus diesen Gründen ist auch der **Entschließungsantrag der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (BT-Drs. 16/6606)**, der eine weitere Prüfung und einen Bericht zu den Auswirkungen der Entgeltumwandlung fordert, abzulehnen. Die weitergehenden Forderungen, die sich am Richtlinienvorschlag der EU-Kommission für eine Portabilitätsrichtlinie orientieren, sind für die weitere Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge sogar schädlich.

Der Entschließungsantrag der Fraktion der FDP (BT-Drs. 16/6433), der eine Aufhebung der jährlichen Grenze von 4 Prozent bei der Abgabefreiheit bei Bruttoentgeltumwandlung vorsieht, wenn Arbeitnehmergewinnbeteiligungen in die Entgeltumwandlung einbezogen werden, ist in seiner Zielsetzung, die betriebliche Altersvorsorge zu stärken, grundsätzlich zu begrüßen. Die BDA schlägt allerdings vor, bei der steuerlichen Behandlung von Aufwendungen für betriebliche Altersvorsorge nicht zwischen Gewinnbeteiligungen und sonstigem Arbeits-

entgelt zu unterscheiden und stattdessen den steuerfreien Dotierungsrahmen von heute insgesamt rund 7 Prozent (4 Prozent der Beitragsbemessungsgrenze und 1.800 € Festbetrag nach § 3 Nr. 63 EStG) generell auf 8 Prozent der Beitragsbemessungsgrenze der Rentenversicherung zu erhöhen. Hierdurch würden die Spielräume der betrieblichen Altersvorsorge in den externen Durchführungswegen erweitert.

2. Absenkung des Mindestalters steuerlich ausreichend flankieren

Mit der Absenkung des Mindestalters von derzeit 30 auf 25 Jahre für den Erwerb von unverfallbaren Anwartschaften in § 1b Abs. 1 Satz 1 BetrAVG soll für Zusagen, die ab dem 1. Januar 2009 gegeben werden, der Personenkreis auf jüngere Arbeitnehmer, insbesondere junge Frauen, erweitert werden. Entsprechend der Gesetzesbegründung entspricht ein Mindestalter von 25 Jahren auch dem bisherigen Verhandlungsstand im EU-Ministerrat zum Kommissionsvorschlag für eine Portabilitätsrichtlinie. Ob das mit dieser Maßnahme verfolgte Ziel einer weiteren Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge erreicht wird, muss jedoch bezweifelt werden. Da es sich bei der arbeitgeberfinanzierten betrieblichen Altersvorsorge um eine freiwillige Arbeitgeberleistung handelt, kann die mit dieser Änderung verbundene Mehrbelastung dazu führen, dass die Bereitschaft der Arbeitgeber zur Gewährung dieser Leistung zurückgehen wird.

Diese Zusatzbelastung würde noch verstärkt, wenn Unternehmen sie nicht im ausreichenden Maße steuerlich geltend machen können. Im Gesetzentwurf ist zwar vorgesehen, dass das steuerliche Mindestalter in den §§ 4d Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 6a Abs. 2 Nr. 1 EStG von derzeit 28 auf 27 Jahre abgesenkt werden soll. Diese Absenkung ist aber nicht ausreichend. Vielmehr muss der Aufbau der entsprechenden Rückstellung für die Verpflichtung aufgrund des um 5 Jahre herabgesetzten Mindestalters auch entsprechend früher und damit mit 23 Jahren beginnen. Dies entspräche der geltenden Rechtslage, nach der ebenfalls die Finanzierung der unverfallbaren Anwartschaft steuerlich bereits vor Erreichen des Mindestalters in Ansatz gebracht werden muss. So wird heute bei einem gesetzlichen Mindestalter von 30 Jahren die Finanzierung der unverfallbaren Anwartschaft bereits mit Erreichen von ungefähr der Hälfte der Dauer der Unverfallbarkeitsfrist von 5 Jahren steuerlich berücksichtigt, also ab einem Alter von 28 Jahren (bei einem Mindestalter von 30 Jahren für den Erwerb von unverfallbaren Anwartschaften). Dabei wird mit dieser Regelung, die eine steuerliche Berücksichtigung erst in den beiden Jahren vor Erreichen des gesetzlichen Mindestalters von 30 Jahren vorsieht, bereits hinreichend berücksichtigt, dass Betriebsrentenanwartschaften dadurch verfallen können, dass Arbeitnehmer vor Erreichen der Unverfallbarkeit aus dem Betrieb ausscheiden.

Die finanziellen Auswirkungen einer zutreffenden steuerlichen Begleitregelung dürften sehr gering sein. Zum einen ist zu erwarten, dass die Absenkung des Mindestalters insgesamt aus oben genannten Gründen nicht zu einer Erhöhung des Verpflichtungsvolumens der Arbeitgeber führen wird. Dementsprechend ergibt sich auch kein höherer Rückstellungsbedarf. Ohnehin ist das Ausmaß von Fluktuationsgewinnen durch die Absenkung der Unverfallbarkeitsfrist von 10 auf 5 Jahre deutlich geringer geworden. Zudem ist anzumerken, dass Pensionsrückstellungen von Arbeitnehmern, die vor Erreichen der

Unverfallbarkeit ihrer Anwartschaft aus dem Unternehmen ausscheiden, selbstverständlich im Nachhinein gewinnerhöhend aufgelöst werden.

3. Erhöhung der Kinderzulage bei Riesterrente

Der Änderungsantrag der Fraktionen der Regierungskoalition (BT-Drs. 16 (11) 767) sieht vor, die Kinderzulage bei der zusätzlichen geförderten Altersvorsorge (Riesterrente) von derzeit 185 € für das Jahr 2008 auf 300 € zu erhöhen (§ 85 Abs. 1 Satz 1 EStG). Dieser Änderungsantrag steht im Einklang mit der weiteren notwendigen Förderung der zusätzlichen Altersvorsorge und ist geeignet, Familien mit Kindern zu einer Zusatzvorsorge zu motivieren. Insbesondere ist eine besondere Förderung von Familien mit Kindern grundsätzlich in der zusätzlichen Altersvorsorge passgenauer als in der gesetzlichen Rentenversicherung, weil sie Familien in der Phase entlastet, in der sie Kinder haben, während die Kindererziehungszeiten in der Rentenversicherung regelmäßig erst dann den Eltern zu gute kommen, wenn die finanzielle Belastung durch Kinder bereits weggefallen ist. Mit ihrem Konzept der kapitalgedeckten Familienrente hat die BDA einen Vorschlag vorgelegt, wie eine sinnvolle Neuordnung der mehr als 10 Mrd. € teuren Familienförderung in der Alterssicherung erfolgen kann.

II. Fortführung des Vermittlungsgutscheins

1. Änderungsantrag der Fraktionen CDU/CSU und SPD (Ausschussdrucksache 16(11)767)

Bessere Arbeitsvermittlung durch Einbeziehung privater Arbeitsvermittler

Mit der Verlängerung des Vermittlungsgutscheins bis Ende 2010 kann ein zentrales Anliegen der Arbeitsmarktpolitik, die Vermittlung Arbeitsloser erheblich zu verbessern, vorgebracht werden. Der im Jahr 2002 eingeführte Vermittlungsgutschein leistet hierzu einen wichtigen Beitrag und bietet dem Arbeitslosen eine zusätzliche Möglichkeit, selbst aktiv zu werden und eine weitere Initiative zur Überwindung seiner Arbeitslosigkeit zu ergreifen. Durch den Vermittlungsgutschein werden die Marktkräfte für eine Verbesserung der Vermittlung genutzt und entfaltet. Der Vermittlungsgutschein bringt wettbewerbliche Elemente in die Arbeitsvermittlung und führt somit zu Innovationen, Kostensenkungen und Qualitätsverbesserungen. Zur Vermittlungstätigkeit der Bundesagentur für Arbeit sind private Arbeitsvermittler nicht Konkurrenz, sondern sinnvolle Ergänzung. Die positiven Erfahrungen mit privater Arbeitsvermittlung haben gezeigt, dass es dringend notwendig war, kontraproduktive Restriktionen aufzuheben.

Ausgabe des Vermittlungsgutscheins optimieren und nicht erschweren

Die vorgesehene Ausweitung der „Wartefrist“ von bisher sechs Wochen auf zwei Monate bis zum Anspruch auf einen Vermittlungsgutschein ist nicht Ziel führend und deshalb abzulehnen. Zwar ist es richtig, dass kein zusätzliches Geld für einen Vermittlungsgutschein ausgegeben werden darf, wenn ein Arbeitsloser durch die Vermittlung der Arbeitsagentur rasch in Arbeit gebracht werden kann. Der Arbeitsagentur steht dafür aber bereits heute ein ausreichend bemessener Zeitraum von regelmäßig fast viereinhalb Monaten zur Verfügung (drei Monate zwischen frühzeitiger Arbeitsuchendmeldung und Eintritt der Arbeitslosigkeit, zu der die Zeit bis zur Ausgabe des Vermittlungsgutscheins sechs Wochen nach Beginn der

Arbeitslosigkeit hinzukommt). Sinnvoll ist es vielmehr umgekehrt, dem Arbeitsvermittler die Entscheidung zu überlassen, ob im Einzelfall ein Vermittlungsgutschein zur Verbesserung der Vermittlungschancen – z. B. bei Arbeitslosen mit besonderen Vermittlungshemmnissen – schon vor Ablauf der gesetzlichen Frist ausgegeben wird, um keine unnötige Zeit zu verlieren. Wenn dennoch die Ausgabe des Vermittlungsgutscheins gesetzlich hinausgeschoben werden sollte, muss genau beobachtet werden, ob sich bei einer späteren Ausgabe des Vermittlungsgutscheins nicht negative Effekte durch eine steigende Dauer der durchschnittlichen Arbeitslosigkeit ergeben.

Vergütungshöhe nach Vermittlungsschwierigkeit weiter differenzieren

Die vorgesehene Neuregelung erkennt grundsätzlich richtig an, dass für Menschen mit besonderen Vermittlungshemmnissen, wie z. B. schwerbehinderte Menschen mit besonderen Integrationsschwierigkeiten, auch ein besonderer Vermittlungsaufwand erforderlich sein kann. Statt der gesetzlichen Festlegung auf lediglich zwei Kategorien muss sich eine Staffelung der Höhe des Vermittlungsgutscheins aber insgesamt strikt nach der für den Arbeitssuchenden erforderlichen Vermittlungsintensität richten, die auf der Grundlage eines Profilings vom Arbeitsvermittler festgestellt wird. Nicht Ziel führend ist dagegen das vorgesehene gesetzliche Kriterium der Langzeitarbeitslosigkeit, weil hierdurch sogar noch ein Anreiz zu längerer Arbeitslosigkeit gesetzt werden könnte. Der Gefahr von Mitnahmeeffekten begegnet der Änderungsvorschlag richtigerweise dadurch, dass die erhöhte Vergütung erst nach sechsmonatigem Bestehen des Arbeitsverhältnisses mit der zweiten Tranche ausbezahlt wird.

Höchstgrenze für Vermittlungshonorare streichen

Ganz gestrichen werden sollte die gesetzlich vorgegebene Höchstgrenze für private Arbeitsvermittlungshonorare, die derzeit 2000 Euro und zukünftig bis zu 2500 Euro entsprechend der Vergütungshöhe des Vermittlungsgutscheins beträgt bzw. betragen soll. Der Arbeitssuchende wäre dann nicht mehr daran gehindert, sich durch Aufstockung des Vermittlungsgutscheins oder auch ohne Vermittlungsgutschein eine bessere Vermittlungsleistung einzukaufen. So kann ein Markt für höherwertige Vermittlungsleistungen geöffnet werden. Es ist nicht nachvollziehbar, dass z. B. schon der Makleranspruch für die Vermittlung einer Wohnung mit einer Miete von etwas mehr als 1.000 Euro höher sein darf als dies für die Vermittlung eines Arbeitsplatzes nach der jetzt vorgesehenen Anhebung zulässig wäre.

Dreimonatige Befristung aufheben

Die derzeitige Gültigkeit des Vermittlungsgutscheins von drei Monaten ist ein bürokratisches Hemmnis und sollte zumindest auf sechs Monate verdoppelt werden. Wenn es selbst die Arbeitsagentur nicht geschafft hat, innerhalb von drei Monaten plus weiterer sechs Wochen (bzw.

zukünftig sogar geplanten zwei Monaten) den Arbeitslosen zu vermitteln, ist nicht einzusehen, warum in diesem offensichtlich schwierigeren Fall der Vermittlungsgutschein von vornherein auf drei Monate begrenzt ist.

2. Antrag der FDP-Fraktion: Vermittlungsgutscheine der Bundesagentur für Arbeit marktgerecht ausgestalten – private Arbeitsvermittlung stärken (BT-Drs. 16/1675)

Mit der geforderten marktkonformen Ausgestaltung des Vermittlungsgutscheins verfolgt die FDP den richtigen Ansatz, den Wettbewerb um eine effiziente Arbeitsvermittlung voran zu bringen. Zu düster fällt dabei das Bild aus, das zur bisherigen arbeitsmarktpolitischen Wirkung des Vermittlungsgutscheins gezeichnet wird. Immerhin konnten im Jahr 2006 63.000 Vermittlungen durch den Vermittlungsgutschein erreicht werden und damit fast 13.000 mehr als im Jahr 2005. Bis zum Oktober 2007 wurden bereits über 61.000 Vermittlungsgutscheine und damit über 12 Prozent mehr als im Vorjahr eingelöst. Auch bezieht sich der zitierte Bericht des Bundesrechnungshofs, nach dem die Gutscheine wenig erfolgreich und in hohem Maße missbrauchsanfällig seien, noch auf die alte Rechtslage, die mit Einführung eines mindestens sechswöchigen Bestehens des Arbeitsverhältnisses als Zahlungsvoraussetzung für die erste Tranche des Vermittlungsgutscheins seit Anfang 2005 überholt ist.

Flexibilisierung des Vermittlungsgutscheins zur Stärkung der Marktkräfte sinnvoll

Die Forderungen der FDP nach einem flexibleren Einsatz der Vermittlungsgutscheine sind überwiegend zu unterstützen. Die geforderte Beseitigung der dreimonatigen Befristung von Vermittlungsgutscheinen geht in die richtige Richtung. Eine Begründung für diese Befristung hat der Gesetzgeber bei der Einführung des Vermittlungsgutscheins nicht genannt und ist auch nicht ersichtlich. Zu unterstützen ist auch die Forderung nach einer marktgerechteren Ausdifferenzierung der Höhe des Vermittlungsgutscheins, damit der Arbeitsvermittler einen passgenauen Anreiz für die Vermittlung schwer vermittelbarer Arbeitsloser setzen kann. Wichtig ist dabei, dass Vermittlungsgutscheine in das Steuerungssystem der Bundesagentur für Arbeit nach Wirkung und Wirtschaftlichkeit einbezogen werden, damit nicht mehr Geld zu Lasten der Beitragszahler eingesetzt wird, als sinnvoller Weise für die schnelle Beendigung der Arbeitslosigkeit erforderlich ist. Es ist richtig, dass die FDP auch mehr Leistungsanreize für Arbeitsvermittler in den Arbeitsagenturen setzen will. Hierzu ist der Vermittlungsgutschein jedoch nicht geeignet, weil er auf vollständige Honorierung Privater ausgerichtet ist und erst nach einer längeren Vorlaufzeit zum Tragen kommt. Vielmehr muss die Bundesagentur für Arbeit ihre Ansätze eines internen Leistungsbewertungs- und belohnungssystems für Vermittler weiterentwickeln und auch entsprechende Möglichkeiten für Beamte erhalten.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)781

01. November 2007

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 5. November 2007 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung

BT-Drucksache 16/6539

b) Antrag der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Christian Ahrendt, Daniel Bahr (Münster), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Abgabenfreie Entgeltumwandlung über 2008 hinaus fortführen und ausbauen

BT-Drucksache 16/6433

c) Antrag der Abgeordneten Irmgard Schewe-Gerigk, Birgitt Bender, Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Beitragsfreie Entgeltumwandlung - Erst prüfen, dann entscheiden

BT-Drucksache 16/6606

d) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Dr. Heinrich L. Kolb, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Vermittlungsgutscheine der Bundesagentur für Arbeit marktgerecht ausgestalten - private Arbeitsvermittlung stärken

BT- Drucksache 16/1675

Deutscher Gewerkschaftsbund, DGB

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung (Drs. 16/6539)

sowie

zu den Änderungsanträgen der Fraktionen CDU/CSU und SPD (Drs. 16(11)767)

I. Zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung

Die mit dem Gesetzesentwurf der Bundesregierung vorgesehene Entscheidung, die Entgeltumwandlung für betriebliche Altersvorsorge über 2008 hinaus sozialversicherungsfrei zu stellen, wird vom DGB und seinen Mitgliedsgewerkschaften unterstützt. Ebenso wird die geplante Neuregelung zur Herabsetzung des Unverfallbarkeitsalters begrüßt.

Mit der Rentenreform 2000/2001 ist der Einstieg in die geförderte zusätzliche Altersversorgung erfolgt. Um die mit der Absenkung der Ansprüche aus der gesetzlichen Rente zu erwartenden Lücken in der Versorgung im Alter aufzufangen, ist vom Gesetzgeber beschlossen worden,

die zusätzliche Altersvorsorge durch die steuerliche Freistellung von Beiträgen und durch Zulagen zu fördern. Als Alternative zu Zulagen und Sonderausgabenabzug bei der Altersversorgung, die aus dem Nettoentgelt (gleichgültig, ob privat oder betrieblich) aufgebaut wird, wurde die Möglichkeit der steuer- und sozialversicherungsfreien Brutto-Entgeltumwandlung geschaffen. Dabei wurde die Sozialversicherungsfreiheit der Entgeltumwandlung bis zum 31.12.2008 befristet.

In der tarifpolitischen und betrieblichen Realität hat sich gezeigt, dass die Brutto-Entgeltumwandlung im Bereich der betrieblichen Altersversorgung eine erheblich höhere Akzeptanz gefunden hat als die so genannte Riesterrente. So liegt z.B. bei der Metallrente bei fast allen Durchführungswegen (eine Ausnahme bildet lediglich der Pensionsfonds, der aber insgesamt nur einen geringen Anteil hat) der Anteil der Riesterverträge etwa bei einem Prozent. Ähnlich stellt sich die Situation bei der Soka-Bau oder bei den Versorgungssystemen der chemischen Industrie dar. Auch im Bereich des Groß- und Einzelhandels sowie den Tarifbereichen der NGG sind Tarifrege-

lungen zur Entgeltumwandlung getroffen worden, die zu einer hohen Akzeptanz bei den Beschäftigten geführt haben, vor allem dort, wo auch Arbeitgeber Beiträge leisten.

Während die zulagengeforderte Altersversorgung in der betrieblichen Praxis also praktisch keine Rolle spielt, hat sich die Entgeltumwandlung in manchen Branchen zu einem Erfolgskonzept entwickelt. Dabei ist die Entgeltumwandlung gerade auch für Arbeitnehmer mit niedrigem Einkommen attraktiv. Ein verheirateter Arbeitnehmer in der Steuerklasse III mit einem Brutto-Entgelt von 1600,- € im Monat zahlt keine Lohnsteuer. Die Bruttoentgeltumwandlung wirkt sich bei ihm nur bei den einge-sparten Sozialversicherungsbeiträgen aus.

Mit der Entgeltumwandlung ist es gelungen, den Anteil der Arbeitnehmer, die Ansprüche auf eine betriebliche Altersversorgung erwerben, deutlich zu steigern. Allerdings ist die Verbreitung insgesamt noch zu niedrig. Sie muss weiter gefördert werden.

Es ist zu befürchten, dass der Wegfall der Sozialversicherungsfreiheit diesen erfolgreichen Weg beenden könnte.

Die in der Vergangenheit diskutierten Alternativkonzepte zum ersatzlosen Wegfall der Sozialversicherungsfreiheit wie die Teilung der Sozialversicherungsbeiträge, Übergangsregelungen oder Begrenzungen der Höchstbeträge sind organisatorisch nur schwer umzusetzen und führen ebenfalls zu Verwerfungen mit bestehenden tarifvertraglichen Vereinbarungen.

Zu berücksichtigen ist ferner, dass die Beitragsfreiheit wegen der Beitragspflicht der betrieblichen Altersversorgung in der Auszahlungsphase ein angemessenes Gleichgewicht zwischen betrieblicher und privater Vorsorge herstellt.

Solange es keine gleichwertige Ersatzlösung gibt, befürworten der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften trotz bestehender sozialpolitischer Bedenken, der rentenpolitischen Folgen und der verteilungspolitischen Probleme die Fortführung der Sozialversicherungsfreiheit, um den Beitrag der betrieblichen Altersversorgung zur angemessenen Versorgung der Menschen im Alter zu erhalten und um die tarifpolitischen Erfolge nicht zu gefährden.

II. Zum Änderungsantrag der Fraktionen CDU/CSU und SPD

Zur Einfügung eines Artikels 6 zur Änderung des SGB III, Verlängerung des Vermittlungsgutscheins (Art. 6, Nr. 2 c)

Die Koalitionsfraktionen beantragen, den Vermittlungsgutschein für Arbeitssuchende um weitere drei Jahre zu verlängern. Der Vermittlungsgutschein soll demnach frühestens nach einer Arbeitslosigkeit von zwei Monaten gewährt werden. Nach der Vermittlung wird nach einer Beschäftigung von sechs Wochen die erste Tranche von 1.000 Euro fällig, wenn das Beschäftigungsverhältnis länger als sechs Monaten besteht, die zweite Tranche von ebenfalls 1.000,- Euro. Bei Vermittlung von Langzeitarbeitslosen und/oder Menschen mit Behinderung kann die zweite Tranche auf 1.500 Euro erhöht werden.

Die Möglichkeit, Vermittlungsgutscheine auszugeben war zunächst auf den 31. Dezember 2004 befristet und wurde seitdem zweimal verlängert, zuletzt bis Ende 2007. Die Verlängerung auf 2007 wurde damit begrün-

det, dass noch nicht ausreichend Erfahrungen vorliegen, um die Effizienz des Vermittlungsgutscheins zu beurteilen.

Inzwischen wird der Vermittlungsgutschein von den Koalitionsfraktionen als ein erfolgreiches arbeitsmarktpolitisches Instrument eingeschätzt. Doch der Evaluationsbericht¹ zu den Hartz-Gesetzen bestätigt diese Einschätzung nicht.

Der DGB empfiehlt deswegen, den Vermittlungsgutschein nur mit Änderungen zu verlängern. Mit den Änderungsvorschlägen soll vor allem das Ziel verfolgt werden, die Nachhaltigkeit der Vermittlung zu verbessern und Mitnahmeeffekte zu minimieren.

Wir begründen dies wie folgt:

Wenig Nachhaltigkeit: Das IAB hat schon im April 2005 dem Vermittlungsgutschein nur eine geringe Wirkung am Arbeitsmarkt attestiert, aber eine hohe Missbrauchsanfälligkeit. Vor allem sei zweifelhaft, ob die aufgewendeten Kosten in einem für die BA vernünftigen Verhältnis zum Nutzen stehen. Hierauf hatte der Gesetzgeber reagiert. Durch die gesetzlichen Änderungen und eine veränderte Geschäftspraxis der BA sollten die Missbrauchsmöglichkeiten reduziert werden.

Der Bundesrechnungshof hat in einer Folgeprüfung die Anwendung des Vermittlungsgutscheins erneut untersucht. Er kommt in seinem Bericht von August 2006 zu dem Ergebnis: „Das Vermittlungsgutscheinverfahren hat in den Jahren 2003 und 2004 nur zu einem geringen Teil zur Begründung dauerhafter Beschäftigungsverhältnisse beigetragen. Die am 1. Januar 2005 in Kraft getretene gesetzliche Neuregelung hat die Inanspruchnahme von Vermittlungsgutscheinen **nicht verbessert**. Das Vermittlungsgutscheinverfahren hat keine wesentliche Entlastung auf dem Arbeitsmarkt bewirkt.“²

Der Bundesrechnungshof weist vor allem aber auch darauf hin, dass besondere Fallkonstruktionen bei der Vermittlung zu **Mitnahmeeffekten** führen und überwiegend keine dauerhafte Beschäftigung erreicht wird. „*In rund einem Viertel der geprüften Fälle vermitteln private Vermittler Arbeitssuchende an Zeitarbeits- oder Personalleasingfirmen. Die mit Vermittlungsgutscheinen begründeten Arbeitsverhältnisse führen überwiegend zu keiner dauerhaften Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt. Die hohe Personalfluktuationsrate ermöglicht es den Vermittlern bei relativ kurz andauernden Arbeitsverhältnissen, eine Vielzahl von Vermittlungsgutscheinen einzulösen. Auf diese Weise kam es zu dem vom Gesetzgeber nicht gewollten „Drehtüreffekten“.*“ Offensichtlich ist es so, dass Leiharbeitsfirmen mit Hilfe des Vermittlungsgutscheins ihr Kerngeschäft, die Akquisition von Personal, immer öfter durch die BA bezahlen lassen. Dies ist nicht der Sinn des Vermittlungsgutscheins, zumal die Beschäftigung in der Verleiharbeit extrem instabil ist.

Weiter heißt es in dem Bericht des BRH, dass trotz gesetzlicher Maßnahmen zur Begrenzung des Missbrauchs das Vermittlungsgutscheinverfahren gegenüber Mitnahmeeffekten anfällig (bleibt). „*Die Aktivitäten zahlreicher*

¹ WZB Infas/ Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission Modul 1a, Juni 2006

² Bundesrechnungshof: Mitteilung an die Bundesagentur für Arbeit über die Prüfung des Vermittlungsgutscheinverfahrens nach § 421g, vom 10.08.2006

privater Vermittler entsprechen nicht Sinn und Zweck der gesetzlichen Regelung. Des Weiteren bietet das Vermittlungsgutscheinverfahren Arbeitgebern die Möglichkeit, sich auf Kosten der Beitragszahler von eigenen Aufgaben der Personalbeschaffung zu entlasten. ... Der Bundesrechnungshof empfiehlt, die Geltungsdauer des Vermittlungsgutscheinverfahrens nicht über die im Gesetz genannte Befristung hinaus zu verlängern.“

Auch im Folgebericht Dezember letzten Jahres kommt der Bundesrechnungshof zu ähnlichen Erkenntnissen. So deuteten die Zahlen darauf hin, „...dass mit dem Vermittlungsgutschein eher der Zugang in instabile Beschäftigungsverhältnisse eröffnet wird.“ Und er weist darauf hin, dass es für die Arbeitssuchenden nur schwer möglich ist, an Informationen über die Leistungsfähigkeit der Anbieter zu kommen. Den Arbeitssuchenden „mangelt es an Informationen über Kompetenzen und Qualität der privaten Vermittler/innen“, stellt der Bericht fest.

Aktuelle Zahlen der Bundesagentur für Arbeit belegen die Analyse des Rechnungshofes. Die **Nachhaltigkeit** der über den Gutschein vermittelten Arbeitsverhältnisse ist weiter signifikant rückläufig. Von den insgesamt nach **neuem** Recht (ab Januar 2005) eingelösten 149.600 Vermittlungsgutscheinen wurde nur für 38 % die zweite Rate fällig. In der Studie von WZB/Infas wurden für die Gutscheine nach altem Recht noch 43 % ermittelt, in denen eine Beschäftigung von mehr als 6 Monaten erzielt wurde. Innerhalb eines Jahres immerhin ein Rückgang um 5 %.

Auszahlung von Vermittlungsgutscheinen

Januar 2005 bis September 2007 (Deutschland insgesamt)

- nach sechswöchiger Beschäftigung: 149 584
davon an ALG II-Empfänger: 67 315
- Restzahlung nach sechsmonatiger Beschäftigung: 57 591 = 38,5 %
davon an ALG II-Empfänger: 18 731 = 27,8 %

Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Das bedeutet, es wurden von der BA und den ARGEN in mehr als 60 % der Fälle 1.000 Euro aufgewendet, um eine Beschäftigung kürzer als 6 Monate zu erreichen. Ein Vergleich zwischen ALG I-Empfängern und ALG II-Empfängern zeigt, dass die Stabilität der Beschäftigung bei ALG II-Empfängern noch einmal deutlich unter dem Durchschnitt liegt. Bei den ALG II-Empfängern wurde nach sechs Monaten nur in 27,8 % der Fälle die zweite Rate fällig. Mit dem neuen Recht hat sich also die Stabilität der Beschäftigung nicht verbessert, sondern ist sogar deutlich ungünstiger geworden.

Dies bestätigt, dass sich seit der Kritik des Rechnungshofes noch nicht viel geändert hat. Die Branche spezialisiert sich offensichtlich auf den Teil des Arbeitsmarktes, in dem „schnelle Umschläge“ erfolgen. Die Nachhaltigkeit der Beschäftigung steht nicht im Vordergrund. Vor allem scheint es die Branche zu versäumen, sich zu spezialisieren und sich hierdurch zusätzliches Know-How anzueignen, so dass ein zusätzlicher Nutzen am Arbeitsmarkt entsteht.

Dies wird auch durch WZB/INFAS bestätigt, indem sie darauf hinweisen: „Die privaten Vermittler konzentrieren sich auf die marktgängigen Bewerber, wobei durchaus

Unterschiede in den Zielgruppen auszumachen sind. Während die einen qualifiziertes Fachpersonal vermitteln, haben sich andere auf Helferbereiche spezialisiert. Ein besonders krasses Beispiel für betriebswirtschaftliches Effizienz kalkül eines privaten Vermittlers mag das Spektrum der Zielgruppenorientierungen illustrieren. „„Ich vermittele nur in Idiotenjobs im Bereich HOGA und Lager, manchmal auch Büro. Fachleute zu vermitteln, ist mir zu viel. Warum soll ich mir den Aufwand mit Ingenieuren oder anderen Fachleuten machen, wenn ich das gleiche Honorar auch für die Putzfrau bekomme. Bei den Helferjobs ist wenigstens Bewegung am Markt, die bleiben alle nicht lange. Das ist fürs Geschäft nur gut, dann kann ich immer wieder neue Leute liefern.““ (Privater Vermittler, AA 07, 2005) (zitiert in WZB/Infas S 322)

Qualitätsmanagement unzureichend: Nach den gesetzlichen Änderungen sind die Kontrollen durch die Regionaldirektionen der BA weggefallen. Die Branche wurde aufgefordert, in eigener Verantwortung (unter Moderation des BMAS) Qualitätsstandards zu entwickeln. Dies ist inzwischen geschehen. Allerdings kommen WZB/Infas zu dem Schluss: „Ihre Qualität ist jedoch umstritten und ihre Einhaltung ist für Arbeitssuchende nicht transparent. Da sich die Verbände nicht einigen konnten, ob sie die vereinbarten Standards als Gütesiegel oder Zertifizierung einsetzen wollten, funktionieren die Mindeststandards nicht als eine transparente Form der Qualitätssicherung. Nicht nur die Experten in den Agenturen, sondern auch private Vermittler fordern angesichts der ungelösten Qualitätskontrolle und der aufgetretenen Missbrauchsfälle ein besseres Qualitätsmanagement für die Branche. Dabei wird entweder ein Präqualifikationssystem vorgeschlagen, das bereits bei der Erteilung der Gewerbeauslaubnis die Einhaltung der Mindestqualitätsstandards überprüft, oder eine Zertifizierung. Allerdings sind sich die Verbände der privaten Arbeitsvermittler nicht darüber einig, wer diese Zertifikate erteilen sollte.“ (S 319) Vor allem bei kleineren Anbietern, die keinem Verband angehören, sei kaum zu erkennen, wer welche Qualität anbietet. Weiter kommen die Autoren zu dem Ergebnis: „Die fehlende Qualitätskontrolle führt dazu, dass gerade die am stärksten benachteiligten Kunden an die schlechtesten Vermittler geraten“ (S 320).

Der Markt ist nach wie vor unübersichtlich. Bisher leistet die Branche zu wenig, um maximale Transparenz über die Arbeitssuchenden zu gewähren. Dies zeigt sich auch darin, dass nur wenige Gutscheine eingelöst wurden. Nur 9 % der ausgegebenen Vermittlungsgutscheine werden später tatsächlich eingelöst, 90 % der Arbeitssuchenden konnte also durch den Vermittlungsgutschein ihre Chancen am Arbeitsmarkt nicht verbessern oder konnte keinen geeigneten Vermittler finden. Selbst wenn man dem entgegen hält, dass der Vermittlungsgutschein - mit Ausnahme des Verwaltungsaufwandes der Bundesagentur - kein Geld kostet, wenn er nicht eingelöst wird, deutet dies darauf hin, dass das Verfahren verbesserungsbedürftig ist. Auffällig hoch ist auch die Zahl derjenigen, die zwar mit einem Vermittler Kontakt aufgenommen haben, aber dann keinen Auftrag erteilt haben.

Zusätzlich muss berücksichtigt werden, dass die Bundesagentur ihr eigenes Vermittlungssystem inzwischen deutlich verbessert hat. Die BA konnte ihre Beteiligung an der Besetzung offener Stellen verbessern. Sowohl von den Arbeitgebern als auch den Arbeitssuchenden wird den

Agenturen oftmals ein besseres Vorgehen bescheinigt, so dass zumindest für die Gruppe der Arbeitslosengeld I-Empfänger die Einschaltung privater Arbeitsvermittler vermutlich überflüssig ist. Um Mitnahmeeffekte zu begrenzen, sollte deswegen darüber nachgedacht werden, die Wartezeit vor der Ausgabe des Gutscheines zu verlängern, z. B. auf vier Monate.

Neue Ergebnisse der Evaluierung Hartz I bis III: Bis 2004 waren nach der von der Bundesregierung in Auftrag gegebenen Evaluationen (Hartz I bis III) die Wirkungen des Vermittlungsgutschein negativ. Erst mit den gesetzlichen Änderungen 2005 hat sich dies Bild leicht gewandelt.

Der neue Evaluationsbericht 2006 kommt zu dem Ergebnis, dass gegenüber einer Kontrollgruppe eine um 7,7 % höhere Integrationsquote erreicht werden konnte. Vor allem bei der Gruppe der Älteren konnten bessere Ergebnisse erzielt werden als bei den bei der BA verbliebenen Arbeitssuchenden.

Allerdings weist der Bericht auch darauf hin, dass die privaten Vermittler sich vor allem auf arbeitsmarktnahe Kunden konzentrieren. Das Gutachten kommt zu dem Schluss: „Allerdings bestätigt sich auch der vermutete Creaming-Effekt. Besser Qualifizierte, Arbeitssuchende mit Berufserfahrung oder ohne gesundheitliche Beeinträchtigung werden von den privaten Vermittlern besser vermittelt.“ (S 343)

Bemängelt wird jedoch erneut die deutlich **geringere Nachhaltigkeit**. Bereits vom ersten Monat der Beschäftigung an ist die Abgangsrate aus Beschäftigung höher als bei Vermittelten ohne Gutschein. Bei Männern ist dieser Effekt noch höher als bei Frauen. Die geringe Nachhaltigkeit wird von den Evaluatoren als bedenklich eingestuft.

Die deutliche Verbesserung der Übergänge aus Arbeitslosigkeit nach 2005 dürfte nicht in erster Linie auf die gesetzlichen Änderungen oder eine Verbesserung der Strategie der privaten Vermittler beruhen. **Ursache für die schnelle Vermittlung** ist insbesondere die veränderte Bedeutung der Leiharbeit, der verstärkte Druck durch die Einführung von Hartz IV und die anziehende Konjunktur. Gerade die Leiharbeitsbranche setzt auf schnellen Umschlag von Arbeitskräften, weil die Fluktuation sehr hoch ist. Noch immer sind zwei Drittel der Beschäftigungsverhältnisse kürzer als drei Monate. Diese Geschäftspraktiken erfordern einen ständigen Nachschub an Arbeitssuchenden, dies geht Hand in Hand mit den Interessen der Vermittler. Der Bundesrechnungshof bestätigt diese Auffassung ebenfalls: „in rund einem Viertel der geprüften Fälle vermitteln private Vermittler Arbeitssuchende an Zeitarbeits- oder Personalleasingfirmen“.

Um „Fehlsubvention“ möglichst zu vermeiden sind aus gewerkschaftlicher Sicht gesetzliche Kurskorrekturen notwendig.

Der DGB fordert deswegen, die Verlängerung nur mit gesetzlichen Änderungen vorzunehmen.

Dazu folgende Vorschläge:

1. Für die Branche muss ein einheitliches **verpflichtendes Qualitätsmanagement** vorgeschrieben werden. Dabei sollte eine geeignete Präqualifizierung stattfinden und die Einhaltung von Standards laufend überwacht werden. Damit Missbrauch leichter aufgedeckt werden kann und die Arbeitssuchenden die Möglichkeit haben, sich zu beschweren, muss eine neutrale Beschwerdestelle auf der Basis von großräumigen Wirtschaftsregionen geschaffen werden. Alternativ können auch die Arbeitsagenturen die Funktion der Beschwerdestelle übernehmen.
2. Für Arbeitslosengeld I-Empfänger wird der Vermittlungsgutschein erst nach der Dauer von **vier** Monaten Arbeitslosigkeit ausgegeben. Hierdurch werden Mitnahmeeffekte vermindert, weil in den ersten 4 Monaten, auch durch Eigensuche, bereits ein hoher Abgang aus Arbeitslosigkeit stattfindet. Bei den Empfängern von Arbeitslosengeld I sollte zudem die Honorierung grundsätzlich davon abhängig gemacht werden, dass das vermittelte Arbeitsverhältnis einen existenzsichernden Lohn bietet und eine staatliche Aufstockung durch Hartz IV vermieden.
3. Bei einer **Vermittlung an einen Arbeitsverleiher** ist die Einlösung des Vermittlungsgutscheins nicht möglich. Die Personalrekrutierung ist die originäre Aufgabe der Arbeitsverleiher selbst, die sich diese Dienstleistung über die Verrechnungssätze von den aufnehmenden Firmen honorieren lassen. Wegen der kurzen Verbleibsdauer der Beschäftigten ist eine Subventionierung der Vermittlung in Leiharbeit aus Beitragsmitteln nicht zu rechtfertigen. Nach der letzten Statistik der Bundesagentur für Arbeit werden 62,5% der Arbeitsverhältnisse von überlassenen Arbeitnehmern nach weniger als drei Monaten beendet. Dieser Wert hat sich auch durch die gesetzlichen Änderungen der letzten Jahre nicht verändert.
4. Generell sollten sich die Arbeitgeber **an der ersten Rate mit 500 Euro beteiligen**, so dass die BA als erste Rate ebenfalls 500 Euro zahlt. Die Beteiligung der Arbeitgeber ist vor allem deswegen gerechtfertigt, weil der private Vermittler in hohem Maße eine Dienstleistung für den Auftraggeber erbringt. Er vermittelt nicht nur eine Arbeitskraft, sondern in der Regel nimmt der dem Arbeitgeber auch zusätzlichen Aufwand, wie Auswahl eines geeigneten Arbeitnehmers, Durchführung von Tests, Auswahlgespräche usw. ab. Die Beteiligung der Arbeitgeber würde außerdem die Nachhaltigkeit der Vermittlung beträchtlich erhöhen und damit die Stabilität der Beschäftigung steigern.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)779

31. Oktober 2007

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 5. November 2007 zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung

BT-Drucksache 16/6539

- b) Antrag der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Christian Ahrendt, Daniel Bahr (Münster), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Abgabefreie Entgeltumwandlung über 2008 hinaus fortführen und ausbauen

BT-Drucksache 16/6433

- c) Antrag der Abgeordneten Irmgard Schewe-Gerigk, Birgitt Bender, Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Beitragsfreie Entgeltumwandlung - Erst prüfen, dann entscheiden

BT-Drucksache 16/6606

- d) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Dr. Heinrich L. Kolb, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Vermittlungsgutscheine der Bundesagentur für Arbeit marktgerecht ausgestalten - private Arbeitsvermittlung stärken

BT- Drucksache 16/1675

Deutsche Rentenversicherung Bund, DRV-Bund

Vorbemerkungen

Im Mittelpunkt des Gesetzentwurfes der Bundesregierung stehen Änderungen im SGB IV sowie in der Sozialversicherungsentgeltverordnung, mit denen die nach geltendem Recht bis zum Jahresende 2008 befristete Sozialabgabefreiheit von Entgeltteilen, die in wertgleiche Anwartschaften im Rahmen der Betrieblichen Altersversorgung umgewandelt werden (Entgeltumwandlung), dauerhaft festgeschrieben werden soll. Der Antrag der FDP-Fraktion verfolgt im Grundsatz das gleiche Ziel; des Weiteren soll die Möglichkeit geschaffen werden, über die derzeitigen Begrenzungen der Entgeltumwandlung hinaus auch Arbeitnehmergewinnbeteiligungen in die Sozialabgabefreiheit einzubeziehen. Mit dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN soll die Bundesregierung aufgefordert werden, dem Parlament zunächst einen Bericht über die Verteilungswirkungen der beitragsfreien Entgeltumwandlung vorzulegen und die geltende Regelung nicht über 2008 hinaus unbefristet fortzusetzen, solange deren Auswirkungen auf das Rentenniveau nicht hinreichend geklärt seien. Darüber hinaus

wird in dem Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Entwicklung von Maßnahmen zum Schutz vor Altersarmut gefordert.

Neben den erwähnten Rechtsänderungen zur Sozialabgabefreiheit der Entgeltumwandlung enthält der Gesetzentwurf der Bundesregierung Neuregelungen zur Anpassung von Regelungen des Betriebsrentengesetzes an die veränderten Realitäten in der Arbeitswelt, namentlich Neuregelungen zur Unverfallbarkeit von Betriebsrentenanwartschaften. Gegenstand der Anhörung sind zudem – nach dem Änderungsantrag der Fraktionen von CDU/CSU und SPD v. 23.10.2007, Ausschussdrucksache 16 (11)767 – beabsichtigte Neuregelungen zur Förderung der zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge nach § 85 EStG („Riester-Rente“) sowie zu § 296 SGB III (Vermittlungsgutscheine für Arbeitslose).

Die Stellungnahme der Deutschen Rentenversicherung Bund konzentriert sich im Wesentlichen auf die Thematik der Sozialabgabefreiheit der Entgeltumwandlung, da die gesetzliche Rentenversicherung sowie ihre Versicherten und Rentner von diesen Regelungen unmittelbar

betroffen sind. Auf die vorgesehenen Neuregelungen der Unverfallbarkeitsregelungen sowie des § 296 SGB III wird in dieser Stellungnahme nicht eingegangen.

1. Ausweitung der Zulagenförderung nach § 85 EStG wird begrüßt

Die nach dem Änderungsantrag der Fraktionen CDU/CSU und SPD vorgesehene Ausweitung der Kinderzulagen im Bereich der Riester-Rente wird von der Deutschen Rentenversicherung Bund begrüßt. Generell ist die Form der Zulagenförderung ein sinnvolles Instrument der steuerlichen Förderung der zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge, da damit auch solche Personengruppen von der Förderung profitieren, die die Möglichkeiten der steuerlichen Abzugsfähigkeit von Vorsorgeaufwendungen nach § 10a EStG wegen ihres niedrigen steuerpflichtigen Einkommens nicht nutzen können. Durch die Zulagenförderung wird diesen Gruppen – d.h. vor allem Geringverdienern und Familien mit Kindern – vielfach der Aufbau einer zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge überhaupt erst ermöglicht. Dass dieser Ansatz durch die beabsichtigte Erhöhung der Kinderzulage für Kinder, die nach dem 31.12.2007 geboren werden, weiter ausgebaut wird, ist von daher aus unserer Sicht sinnvoll.

2. Ziel „Ausbau der betrieblichen Altersversorgung“ wird von der Deutschen Rentenversicherung Bund geteilt

Die dauerhafte Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung soll nach der Begründung des Gesetzentwurfs dazu beitragen, dass die Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung weiter zunimmt. Dieses Ziel wird von der Deutschen Rentenversicherung Bund ausdrücklich geteilt. Das Alterssicherungssystem in Deutschland ist am Leitbild der „Lebensstandardsicherung aus mehreren Säulen“ ausgerichtet. Die gesetzliche Rentenversicherung ist danach zumindest für die Arbeitnehmer die wichtigste Säule der individuellen Alterssicherung; die vollständige Aufrechterhaltung des zuvor erreichten Lebensstandards im Alter kann aber im Regelfall nur sichergestellt werden, wenn die gesetzliche Rente durch Leistungen aus der zweiten und/oder dritten Säule der Alterssicherung ergänzt wird. Der Ausbau der betrieblichen Altersversorgung sowie der privaten Vorsorge ist deshalb eine wichtige Voraussetzung für die Realisierung des Ziels der Lebensstandardsicherung im Alter für möglichst alle Versicherten. Diesen Ausbau durch staatliche Fördermaßnahmen zu unterstützen, erscheint aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung Bund angemessen und zielorientiert.

Die staatliche Förderung der verschiedenen Durchführungswege und Produkte der zweiten und dritten Säule erfolgt dabei – u. a. durch die Verschiedenheit dieser Produkte bedingt – in unterschiedlicher Weise. Dies ist naturgemäß auch mit jeweils anderen Auswirkungen auf die gesetzliche Rentenversicherung sowie mit unterschiedlichen Verteilungswirkungen für die betroffenen Personen und Gruppen verbunden. Im Hinblick auf das Ziel der Lebensstandardsicherung aus mehreren Säulen erscheint es geboten diese Wirkungszusammenhänge zu berücksichtigen, damit die staatliche Förderung tatsächlich für möglichst viele Menschen zu einer verbesserten Versorgungssituation im Alter führt.

3. Wechselwirkungen zwischen Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung und gesetzlicher Rentenversicherung

Im Vergleich zur Förderung der privaten Altersvorsorge etwa im Rahmen der „Riester-Rente“ oder der „Rürup-Rente“ hat die Förderung der betrieblichen Altersversorgung im Wege der Sozialabgabenfreiheit der Entgeltumwandlung deutlich andere und weitergehende Auswirkungen auf die gesetzliche Rentenversicherung sowie auf deren Versicherte und Rentner. Insgesamt sind dabei zumindest vier unterschiedliche Wirkungszusammenhänge zu sehen:

1. In dem Maße, wie Versicherte die Möglichkeit nutzen, Teile des ansonsten sozialversicherungspflichtigen Entgelts sozialabgabenfrei in eine Anwartschaft der betrieblichen Altersversorgung umzuwandeln, führt dies zu entsprechenden Beitragsausfällen in der gesetzlichen Rentenversicherung und in den übrigen Zweigen der Sozialversicherung.
2. Eine dauerhafte Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung hat zur Folge, dass alle Rentenansprüche und -anwartschaften der gesetzlichen Rentenversicherung geringer bewertet werden als es bei Beitragspflicht der Entgeltumwandlung der Fall wäre. Die Bewertung der von den Versicherten erworbenen Rentenanswartschaften erfolgt durch den aktuellen Rentenwert, der jährlich – orientiert an der Entwicklung der durchschnittlichen sozialversicherungspflichtigen Entgelte – angepasst wird. Diese jährlichen Rentenanpassungen fallen entsprechend geringer aus, wenn Versicherte ihre sozialversicherungspflichtigen Entgelte durch Nutzung der beitragsfreien Entgeltumwandlung mindern und damit auch die sozialversicherungspflichtigen Durchschnittsentgelte niedriger ausfallen; über den Nachhaltigkeitsfaktor wird diese Auswirkung der beitragsfreien Entgeltumwandlung noch verstärkt. Die im Vergleich zur Beitragspflicht der Entgeltumwandlung bei dauerhafter Beitragsfreiheit geringere Bewertung betrifft alle Renten und Rentenanswartschaften, unabhängig davon, ob die betreffenden Versicherten und Rentner selbst Entgelt umgewandelt haben oder nicht; sie gilt zudem unabhängig davon, ob die Renten und Anwartschaften aufgrund sozialversicherungspflichtiger Tätigkeit, freiwilliger Beitragszahlungen, Zeiten der Kindererziehung oder Pflege oder anderer Tatbestände entstanden sind.
3. Versicherte, die Entgelt umwandeln, erwerben bei Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung individuell weniger Rentenanswartschaften in der gesetzlichen Rentenversicherung als bei Beitragspflicht der Entgeltumwandlung: Für jenen Teil ihres Entgelts, für den keine Beiträge entrichtet werden, entstehen auch keine Rentenanswartschaften. Wenn die Versicherten, die im Laufe ihres Erwerbslebens die Möglichkeit der beitragsfreien Entgeltumwandlung genutzt haben, später in Rente gehen, fällt ihr Rentenanspruch deshalb entsprechend geringer aus.
4. Die beiden zuvor beschriebenen Effekte haben Auswirkungen auf die Entwicklung des Beitragssatzes der gesetzlichen Rentenversicherung:

Da bei beitragsfreier Entgeltumwandlung wegen der dadurch bedingten geringeren Rentenanpassungen das für die aktuellen Rentenzahlungen erforderliche Finanzvolumen geringer ausfällt, werden die mit der Beitragsfreiheit verbundenen Beitragsausfälle in der gesetzlichen Rentenversicherung unmittelbar kompensiert. Kurz- und mittelfristig hat die Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung im Ergebnis deshalb – unter sonst gleichen Bedingungen – keine Auswirkungen auf den Beitragssatz der gesetzlichen Rentenversicherung.

Da mit der Beitragsfreiheit eine Minderung der Rentenanwartschaften jener Versicherten verbunden ist, die Entgelt umwandeln, kommt es nach deren Rentenzugang zu entsprechenden Minderausgaben. Dementsprechend fällt – unter sonst gleichen Bedingungen – der Beitragssatz der gesetzlichen Rentenversicherung bei Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung langfristig geringer aus als bei Einbeziehung der umgewandelten Entgeltteile in die Beitragspflicht.

Im Hinblick auf das Konzept der Lebensstandardsicherung aus mehreren Säulen ist neben diesen Auswirkungen auf die gesetzliche Rentenversicherung aber auch zu berücksichtigen, dass bei Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung – bei gleichem Konsumverzicht und unter auch sonst gleichen Bedingungen – in der betrieblichen Altersversorgung mehr Anwartschaften erworben werden als bei Beitragspflicht der Entgeltumwandlung. Bei Versicherten, die beitragsfrei Entgelt umwandeln, stehen den damit verbundenen individuellen Anwartschaftsverlusten in der gesetzlichen Rentenversicherung somit zusätzliche Anwartschaften in der Betrieblichen Altersversorgung gegenüber.

4. Modellrechnungen zur Quantifizierung der Wirkungszusammenhänge zwischen Entgeltumwandlung und gesetzlicher Rentenversicherung

Die beschriebenen Auswirkungen einer dauerhaften Sozialabgabenfreiheit der Entgeltumwandlung sind im Grundsatz unstrittig. Es liegt inzwischen eine Reihe wissenschaftlicher Untersuchungen zu dieser Thematik vor, die diese Wirkungszusammenhänge herausarbeiten und bestätigen. Hierzu zählt etwa eine Studie unter Mitwirkung von Prof. Raffelhüschen (Ehrentraut/Raffelhüschen, Auswirkungen der Entgeltumwandlung auf die gesetzlichen Rentenversicherung, Studie des Forschungszentrums Generationenverträge im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, Mai 2006), eine Ausarbeitung unter Mitwirkung von Prof. Börsch-Supan (Börsch-Supan/Reil-Held/Wilke, Zur Sozialversicherungsfreiheit der Entgeltumwandlung, MEA Discussionpaper 117/2007) sowie ein Gutachten unter Mitwirkung von Prof. Schmähl (Schmähl/Oelschläger, Abgabefreie Entgeltumwandlung aus sozial- und verteilungspolitischer Perspektive, Berlin 2007). In den genannten Studien werden zudem die zuvor beschriebenen grundsätzlichen Wechselwirkungen zwischen beitragsfreier Entgeltumwandlung und gesetzlicher Rentenversicherung im Rahmen von Modellrechnungen auch quantifiziert.

In allen Studien müssen für die Durchführung der Modellrechnungen Annahmen u. a. zur künftigen Entwicklung der Verbreitung der Entgeltumwandlung, zum durchschnittlichen Umfang des von den betroffenen

umgewandelten Entgelts sowie zur künftigen Entwicklung einer Reihe von ökonomischen Variablen unterstellt werden. Je nachdem wie diese Annahmen im Einzelnen gesetzt werden, ergeben sich dabei quantitativ unterschiedliche Ergebnisse. Die Tendenz der Ergebnisse ist dabei in allen Modellrechnungen grundsätzlich ähnlich: Je stärker die beitragsfreie Entgeltumwandlung in Anspruch genommen wird, umso stärker ist einerseits die damit langfristig verbundene Reduzierung des Beitragssatzes, aber andererseits auch die Minderung aller heutigen und künftigen Rentenansprüche in der gesetzlichen Rentenversicherung.

Im Einzelnen kommen die Modellrechnungen – je nach Annahmensetzung – zu den folgenden Ergebnissen:

- Auf Basis von Umfragen zur geplanten künftigen Absicherung der Arbeitnehmer gehen Ehrentraut/Raffelhüschen in einem extremen Modellszenario davon aus, dass auf lange Sicht 80 % aller Versicherten die Möglichkeiten der beitragsfreien Entgeltumwandlung in vollem Umfang nutzen. Unter diesen Bedingungen führt die dauerhafte Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung nach den Berechnungen dieser Autoren zu dem Ergebnis, dass der Beitragssatz der gesetzlichen Rentenversicherung im Jahre 2050 um 1,0 Prozentpunkte unter jenem Wert liegen kann, der sich bei Beitragspflicht der Entgeltumwandlung ergeben würde; auf der anderen Seite würde in diesem Szenario der aktuelle Rentenwert – also die Bewertung aller Renten und Rentenanwartschaften – um 4,8 % niedriger liegen als bei Beitragspflicht der Entgeltumwandlung.
- Auch wenn die Annahmen dieses Szenarios sich auf den ersten Blick an der Zielvorgabe der Bundesregierung orientieren mögen, eine möglichst flächendeckende Verbreitung der geförderten kapitalgedeckten Zusatzvorsorge zu erreichen, erscheinen sie aus unserer Sicht aber wenig realistisch. In alternativen Szenarien gehen Ehrentraut/Raffelhüschen jedoch auch von anderen Annahmen zur Inanspruchnahme der beitragsfreien Entgeltumwandlung aus; in ihrem „moderatesten“ Szenario kommen sie dabei zu dem Ergebnis, dass der Beitragssatz bei dauerhafter Beitragsfreiheit im Jahr 2050 um 0,4 Prozentpunkte unter dem sonst erforderlichen Wert liegen würde; alle Renten und Rentenanwartschaften wären in diesem Szenario um 1,8 % niedriger als bei Beitragspflicht der Entgeltumwandlung.
- Die Studie von Börsch-Supan/Reil-Held/Wilke kommt zunächst zu ganz ähnlichen Ergebnissen. Für den Fall, dass die Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung dauerhaft erhalten bleibt, ergibt sich in dieser Studie im Jahre 2030 ein um 0,2 Prozentpunkte geringerer Beitragssatz der gesetzlichen Rentenversicherung; die durch die Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung bedingte Verringerung aller Renten und Rentenanwartschaften beläuft sich nach dieser Berechnung auf 1,9 %. Börsch-Supan/Reil-Held/Wilke gehen in ihren Berechnungen aber ergänzend dazu davon aus, dass bei der nach geltendem Recht vorgesehenen Rückkehr zur Beitragspflicht der Entgeltumwandlung ab dem Jahr 2009 mit Verhaltensanpassungen der betroffenen Arbeitnehmer und ihren Unternehmen zu rechnen wäre. Berücksichtigt man diese Verhaltensänderungen, führt die dauerhafte Beibehaltung der Beitragsfrei-

heit nach dieser Studie nurmehr zu einer Minderung des Beitragssatzes im Jahr 2030 um 0,1 Prozentpunkte und zu einer Verringerung aller Renten und Rentenanwartschaften zum gleichen Zeitpunkt um 1,2 %.

In Modellrechnungen der Deutschen Rentenversicherung Bund haben sich – bei vergleichbaren Annahmen – die Ergebnisse dieser Studien im Wesentlichen bestätigt.

5. Verteilungswirkungen einer dauerhaften Beibehaltung der Beitragsfreiheit

Hinsichtlich der Verteilungswirkungen einer dauerhaften Beibehaltung der Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung lassen sich auf Basis dieser Ergebnisse folgende Aussagen treffen:

- Die Renten aller heutigen Bestandsrentner fallen bei dauerhafter Beibehaltung der Beitragfreiheit niedriger aus als bei einer Rückkehr zur Beitragspflicht der Entgeltumwandlung. Welches Ausmaß dieser Effekt annehmen wird, ist entscheidend von der Entwicklung der Inanspruchnahme der Entgeltumwandlungsregelung abhängig. Gegenwärtig dürfte der Effekt noch gering sein und sich nur auf einige zehntel Prozent belaufen, auf mittlere und längere Sicht könnten die Renten bei dauerhafter Beibehaltung der Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung realistischerweise durchaus in einer Größenordnung von bis zu 2 % niedriger ausfallen als bei Rückkehr zur Beitragspflicht; eine Minderung der Renten um 4,8 %, wie in einem Modellszenario von Ehrentraut/Raffelhüschen ausgewiesen, stellt dabei die mögliche (aber aus unserer Sicht nicht realistische) Obergrenze dieses Effektes dar, sofern nicht – wie etwa in dem Antrag der FDP-Fraktion gefordert – über die bisherige Regelung hinaus weitere Entgeltteile beitragsfrei gestellt werden. Hinzuweisen ist darauf, dass der bei dauerhafter Beibehaltung der Beitragsfreiheit niedrigere aktuelle Rentenwert alle Renten und Rentenbestandteile mindert, also z. B. auch Erwerbsminderungsrenten, Hinterbliebenrenten oder die auf die Kindererziehungszeiten zurückgehende Rentenbestandteile.
- In ähnlicher Weise wie die Bestandsrentner sind alle heutigen und künftigen Versicherten betroffen, die die Möglichkeiten der beitragsfreien Entgeltumwandlung nicht nutzen. Auch für sie gilt, dass bei dauerhafter Beibehaltung der Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung ihre Ansprüche und Anwartschaften in der gesetzlichen Rentenversicherung geringer bewertet würden als dies bei einer Rückkehr zur Beitragspflicht der Fall wäre. Dies ist unabhängig davon, ob diese Versicherten diese Regelungen nicht nutzen wollen, nicht nutzen können (z. B. aufgrund mangelnder finanzieller Möglichkeiten) oder nicht nutzen dürfen (aufgrund entsprechender rechtlicher Einschränkungen). Letzteres gilt z. B. für die in der gesetzlichen Rentenversicherung pflichtversicherten Selbständigen, für die pflichtversicherten Nicht-Erwerbstätigen – Kindererziehende, Arbeitslose u.a. – oder für Beschäftigte in Tarifbereichen, wo diese Möglichkeit tarifvertraglich ausgeschlossen ist.

Ähnlich sind auch jene Versicherten betroffen, die zwar Entgelt umwandeln, deren Einkommen jedoch oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze der gesetz-

lichen Rentenversicherung liegt; diese Versicherten entrichten trotz beitragsfreier Entgeltumwandlung den Höchstbeitrag und profitieren damit faktisch nicht von der Beitragsfreiheit, müssen aber ebenfalls die damit verbundene geringere Bewertung ihrer Rentenanwartschaften und -ansprüche hinnehmen.

- Die dauerhafte Beibehaltung der Beitragsfreiheit kann dagegen im Vergleich zu einer Rückkehr zur Beitragspflicht der Entgeltumwandlung bei jenen Versicherten, die die Möglichkeit der Entgeltumwandlung nutzen, zu einem höheren Gesamteinkommen im Alter führen. Nach den Modellrechnungen der Deutschen Rentenversicherung Bund ist dies umso wahrscheinlicher, je früher die Versicherten mit der beitragsfreien Entgeltumwandlung beginnen, je höher die Rendite der im Rahmen der Entgeltumwandlung erworbenen Ansprüche in der betrieblichen Altersversorgung ist und/oder je mehr die Arbeitgeber den bei Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung eingesparten Arbeitgeberanteil an den Sozialversicherungsabgaben ganz oder teilweise an die Versicherten weitergeben.

Besonders hinzuweisen ist aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung Bund schließlich auf eine spezielle Auswirkung der Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung auf die Absicherung des Invaliditätsrisikos. Grundsätzlich betreffen die oben beschriebenen Wechselwirkungen zwischen dauerhafter Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung und Rentenversicherung die Renten wegen Erwerbsminderung in gleicher Weise wie die Altersrenten. Dies gilt sowohl für die Verringerung der individuellen Rentenanwartschaften bei jenen Arbeitnehmern, die Entgelt umwandeln, als auch für die allgemeine Minderung des aktuellen Rentenwertes und damit aller Renten und Rentenanwartschaften. Hinzu kommt jedoch, dass die individuelle rentenrechtliche Bewertung der für die Höhe der Erwerbsminderungsrenten wesentlichen Zurechnungszeit – das ist die Zeit zwischen Eintritt der Erwerbsminderung und dem 60. Lebensjahr, die in der gesetzlichen Rentenversicherung ohne Beitragszahlung rentenrechtlich berücksichtigt und mit dem Durchschnittswert aller vor der Erwerbsminderung liegenden Versicherungszeiten bewertet wird – für jene Versicherten geringer ausfällt, die zuvor Teile ihres Entgelts beitragsfrei umgewandelt haben. Bei Versicherten, die Entgelt umwandeln, sind insoweit – unter sonst gleichen Bedingungen – die Erwerbsminderungsrenten aus der gesetzlichen Rentenversicherung bei dauerhafter Beibehaltung der Beitragsfreiheit deutlich niedriger als bei einer Rückkehr zur Beitragspflicht der Entgeltumwandlung. Dies kann im Falle der vorzeitigen Invalidität nur dann durch eine entsprechend höhere Betriebsrente ausgeglichen werden, wenn im Rahmen der Entgeltumwandlung nicht nur ein zusätzlicher betrieblicher Altersversicherungsschutz, sondern auch eine zusätzliche Absicherung für den Fall der Invalidität aufgebaut wird. Inwieweit dies bislang realisiert wird, ist uns nicht bekannt.

6. Abschließende Anmerkungen

Der Ausbau der zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge ist sinnvoll und notwendig, wenn das Leitbild der Lebensstandardsicherung aus mehreren Säulen realisiert werden soll. Eine gezielte staatliche Förderung des Aufbaus entsprechender Anwartschaften ist aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung Bund daher zu begrüßen.

Die in dem Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehene dauerhafte Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung kann dazu beitragen, den Ausbau der 2. Säule zu forcieren. Allerdings ist der zusätzliche Aufbau von Anwartschaften in der Betrieblichen Altersversorgung im Zuge einer Entgeltumwandlung, wenn diese beitragsfrei erfolgt, im Vergleich zu einer beitragspflichtigen Entgeltumwandlung mit entsprechend geringeren Rentenanwartschaften für die Entgelt umwandelnden Versicherten verbunden. Daneben kommt es bei Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung generell zu einer geringeren Bewertung der Rentenansprüche und -anwartschaften aller Versicherten und Rentner, wobei dieser Effekt – unter realistischen Annahmen – vermutlich nicht übermäßig groß, aber spürbar ist. Versicherte, die Entgelt umwandeln, können diese zweifache Minderung ihrer gesetzlichen Rente aufgrund der Beitragsfreiheit u.U. dadurch kompensieren (oder auch überkompensieren), dass bei Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung – gleicher Konsumverzicht unterstellt – grundsätzlich eine höhere Betriebsrentenanwartschaft erworben wird. Eine solche Kompensation der geringer ausfallenden gesetzlichen Rente steht aber jenen Versicherten nicht offen, die die Möglichkeit der Entgeltumwandlung nicht nutzen können oder aus rechtlichen Gründen nicht nutzen dürfen.

Diese Verteilungseffekte werden tendenziell bei Börsch-Supan/Reil-Held/Wilke, Ehrentraut/Raffelhüschen und Schmähl/Oelschläger in ähnlicher Weise beschrieben und

bestätigen sich auch in den Modellrechnungen der Deutschen Rentenversicherung Bund. Ehrentraut/Raffelhüschen fordern deshalb, dass „sofern eine Förderung der zusätzlichen Altersvorsorge weiterhin gesellschaftlich gewünscht ist, (...) die distributiven Wirkungen einer solchen Maßnahme berücksichtigt werden (müssen)“. Die Autoren schlagen in diesem Zusammenhang vor zu prüfen, „... ob eine andere Form der Förderung – etwa eine steuerliche Zulagenförderung analog zur Riesterrente – nicht der Sozialabgabenfreiheit vorzuziehen ist. Zwar lässt sich der Beitragssatz dadurch mittelfristig nicht mehr weiter verringern, es sind aber höhere Rentenleistungen der GRV möglich, und die ungerechtfertigte Belastung der nicht an Entgeltumwandlungen beteiligten Versicherten kann gestoppt werden.“ (Ehrentraut/Raffelhüschen, a.a.O., S. 53)

Ob man derartige Folgerungen teilt, andere Wege zur Kompensation der mit einer dauerhaften Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung verbundenen geringeren Bewertung aller Rentenansprüche und -anwartschaften anstrebt – etwa einen Verzicht auf die letzte(n) Stufe(n) der Anhebung des Altersvorsorgeanteils nach § 255 e Abs. 3 SGB VI („Riester-Treppe“) – oder aber die beschriebenen Verteilungseffekte im Interesse des weiteren Ausbaus der betrieblichen Altersversorgung hinnimmt, ist letztlich eine Frage der sozialpolitischen Bewertung und insoweit den dafür zuständigen Entscheidungsträgern vorbehalten.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)763neu

31. Oktober 2007

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 5. November 2007 zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung

BT-Drucksache 16/6539

- b) Antrag der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Christian Ahrendt, Daniel Bahr (Münster), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Abgabenfreie Entgeltumwandlung über 2008 hinaus fortführen und ausbauen

BT-Drucksache 16/6433

- c) Antrag der Abgeordneten Irmgard Schewe-Gerigk, Birgitt Bender, Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Beitragsfreie Entgeltumwandlung - Erst prüfen, dann entscheiden

BT-Drucksache 16/6606

- d) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Dr. Heinrich L. Kolb, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Vermittlungsgutscheine der Bundesagentur für Arbeit marktgerecht ausgestalten - private Arbeitsvermittlung stärken

BT- Drucksache 16/1675

Sozialverband Deutschland, SoVD

Hier: Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung**1. Vorbemerkungen**

Seit der Rentenreform 2001 haben pflichtversicherte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gegenüber ihrem Arbeitgeber einen Anspruch auf eine betriebliche Altersvorsorge durch Entgeltumwandlung. Der Anspruch ist auf maximal 4 Prozent der Beitragsbemessungsgrenze zur Rentenversicherung begrenzt. Neben einer steuerlichen Förderung wird die Entgeltumwandlung auch dadurch gefördert, dass die umgewandelten Entgelteile von der Beitragspflicht zur Renten-, Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung befreit sind.

Die Beitragsbefreiung der Entgeltumwandlung wurde seinerzeit bis zum 31. Dezember 2008 befristet. Anschließend sollte sie – im Gegensatz zu der steuerlichen Förderung der Entgeltumwandlung – endgültig auslaufen. Mit dieser Befristung der Beitragsbefreiung hat der Gesetzgeber zwei Ziele verfolgt. Zum einen wollte er eine „Anschubfinanzierung“ für die betriebliche Altersvorsorge schaffen und damit einen höheren Verbrei-

tungsgrad erreichen. Zum anderen wollte er aber den Tarifparteien die Möglichkeit geben, ihre betrieblichen Versorgungssysteme allmählich auf die Beitragspflicht der Entgeltumwandlung umzustellen. Beide Ziele sind erreicht, so dass es – nach wie vor – sachgerecht wäre, die Beitragsbefreiung zum 31. Dezember 2008 auslaufen zu lassen.

Dennoch soll mit dem vorliegenden Gesetzentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales die Beitragsbefreiung der Entgeltumwandlung nunmehr über das Jahr 2008 hinaus unbefristet beibehalten und damit eine dauerhafte Förderung der betrieblichen Altersversorgung zu Lasten der Sozialversicherungssysteme festgeschrieben werden.

2. Zum Gesetzentwurf

Die zahlreichen Rentenkürzungen der vergangenen Jahre und die langfristige Absenkung des Leistungsniveaus der gesetzlichen Rentenversicherung werden im Zusammenwirken mit den zunehmend unsteten Erwerbsverläufen zu einem Anstieg der Altersarmut führen. Der betrieblichen Altersversorgung wird daher künftig ein weitaus höherer

Stellenwert bei der Gesamtversorgung im Alter zukommen müssen, als dies heute der Fall ist. Daher ist es nach wie vor erforderlich, den Auf- und Ausbau der betrieblichen Altersvorsorge weiter zu fördern.

In den vergangenen Jahren ist der Verbreitungsgrad der betrieblichen Altersversorgung erheblich gestiegen. Diese Entwicklung war hauptsächlich von einem Anstieg der Entgeltumwandlung getragen. Gleichzeitig lässt sich beobachten, dass die rein arbeitgeberfinanzierte betriebliche Altersversorgung zurückgegangen ist. Dieser spürbare Rückzug der Arbeitgeber aus der Finanzierung der betrieblichen Altersvorsorge und der Umstand, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer schon jetzt den überwiegenden Teil der Kosten für eine lebensstandardsichernde Alterssicherung tragen müssen, rechtfertigen aus Sicht des SoVD eine stärkere staatliche Förderung der betrieblichen Altersvorsorge.

Gleichwohl spricht sich der SoVD mit Nachdruck gegen die geplante unbefristete Beibehaltung der beitragsbefreiten Entgeltumwandlung aus. Denn die Nachteile der beitragsbefreiten Entgeltumwandlung überwiegen deutlich deren Vorteile. Aus Sicht des Sozialverbandes Deutschland darf eine Förderung der betrieblichen Altersvorsorge sich nicht zu Lasten der Sozialversicherungssysteme auswirken und muss aus Steuermitteln finanziert werden.

I. Beitragsbefreite Entgeltumwandlung führt zu einer zusätzlichen Versorgungslücke

Die beitragsbefreite Entgeltumwandlung führt bei den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die von ihr Gebrauch machen, zu einer zusätzlichen Versorgungslücke im Alter. Denn sie entrichten geringere Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung und erwerben in der Folge auch geringere Rentenanwartschaften. Diesen geringeren Rentenanwartschaften steht zwar ein höherer Anspruch aus der betrieblichen Altersvorsorge gegenüber. Dieser höhere Anspruch aus der Betriebsrente muss die Verluste bei den Anwartschaften aus der gesetzlichen Rentenversicherung allerdings zunächst ausgleichen, so dass sich die Frage stellt, ob die beitragsbefreite Entgeltumwandlung tatsächlich zu einer besseren Gesamtversorgung im Alter führen wird.

Dies hängt von einer Vielzahl individueller Faktoren ab, insbesondere dem Alter bei Einstieg in die beitragsbefreite Entgeltumwandlung, der Verzinsung und dem Geschlecht. Von großer Bedeutung ist auch, ob und inwieweit Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber ihren eingesparten Beitragsanteil an die Beschäftigten zum Aufbau der betrieblichen Altersvorsorge weiterreichen. Vor allem Versicherte mit unsteten Erwerbsbiographien (z. B. infolge von Arbeitslosigkeit oder Zeiten einer prekären Selbständigkeit) werden die Verluste bei ihren Ansprüchen aus der gesetzlichen Rentenversicherung durch einen eventuell höheren Betriebsrentenanspruch nicht ausgleichen können. Gleiches gilt bei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die erst zu einem späteren Zeitpunkt ihres Berufslebens mit der beitragsbefreiten Entgeltumwandlung beginnen.

Besonders problematisch ist die beitragsbefreite Entgeltumwandlung bei Beschäftigten, die aufgrund einer Erwerbsminderung vorzeitig aus dem Berufsleben aussteigen müssen. Hier können sich die geringeren Rentenversicherungsbeiträge über die Zurechnungszeit ganz erheblich auf die Höhe der Erwerbsminderungsrente auswir-

ken. Auf der anderen Seite werden bei der betrieblichen Zusatzvorsorge im Regelfall nur Altersrenten versichert, so dass für die Zeit zwischen dem Eintritt der Erwerbsminderung und dem Erreichen der Regelaltersgrenze ein besonderes Armutsrisiko besteht. Dieses besondere Armutsrisiko wird regelmäßig auch noch nach Eintritt in die Auszahlungsphase der Betriebsrente fortbestehen, da eine immer größere Zahl von Betriebsrentensystemen keine bestimmten Leistungszusagen mehr vorsieht, sondern an der Höhe der Beiträge ausgerichtet ist. Eine der Zurechnungszeit der gesetzlichen Rentenversicherung vergleichbare Absicherung von Beitragszahlungen vom Eintritt der Erwerbsminderung bis zur Auszahlungsphase der Betriebsrente muss in aller Regel zusätzlich erkauft werden. Die beitragsbefreite Entgeltumwandlung dürfte nach Einschätzung des SoVD daher für einen Großteil der Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner zu einer lebenslangen Armutsfalle werden.

In diesem Zusammenhang muss darauf hingewiesen werden, dass die beitragsbefreite Entgeltumwandlung in den anderen sozialen Sicherungssystemen ebenfalls zu Versorgungslücken führen kann. Denn sie kann sich auch bei den anderen lohnorientierten Sozialleistungen, wie zum Beispiel dem Arbeitslosengeld und dem Krankengeld, negativ auf die Höhe auswirken.

II. Beitragsbefreite Entgeltumwandlung führt zu niedrigeren Rentenanpassungen

Eine Fortsetzung der beitragsbefreiten Entgeltumwandlung ist aus Sicht des SoVD weiterhin abzulehnen, weil sie bereits für alle heutigen Rentnerinnen und Rentner zu niedrigeren Rentenanpassungen führt. Denn die beitragsbefreite Entgeltumwandlung wirkt sich in mehrfacher Hinsicht ungünstig auf die Höhe der Rentenanpassungen aus. Die sozialversicherungsfrei umgewandelten Entgeltteile mindern die Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Löhne und Gehälter und damit die Basis der Rentenanpassungen.

Darüber hinaus kann sich die beitragsbefreite Entgeltumwandlung auch über den Nachhaltigkeitsfaktor ungünstig auf die Höhe der Rentenanpassungen auswirken. Mit dem Nachhaltigkeitsfaktor werden die Veränderungen im Verhältnis zwischen Rentenbeziehenden und Beitragszahlenden bei den Rentenanpassungen berücksichtigt. Sinkt der Anteil der Beitragszahlenden gegenüber dem Anteil der Rentenbeziehenden, wirkt sich der Nachhaltigkeitsfaktor als (weiterer) Kürzungsfaktor bei den Rentenanpassungen aus.

Eine Ausweitung der beitragsbefreiten Entgeltumwandlung hätte aber genau dies zur Folge: Für die Ermittlung des Anteils der Beitragszahlenden (so genannte Äquivalenzbeitragszahler) ist unter anderem das Beitragsaufkommen aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung maßgeblich. Eine Ausweitung der beitragsbefreiten Entgeltumwandlung würde das Beitragsaufkommen vermindern und sich daher negativ auf das Verhältnis zwischen Rentenbeziehenden und Beitragszahlenden auswirken und über den Nachhaltigkeitsfaktor zu einer weiteren Minderung der Rentenanpassungen führen.

III. Beitragsbefreiung ist verteilungspolitisch problematisch

Die Beitragsbefreiung der Entgeltumwandlung ist aus Sicht des SoVD auch verteilungspolitisch äußerst problematisch. Denn mit den geringeren Rentenanpassungen

sinkt langfristig auch das Rentenniveau. Damit werden aber alle Versicherten, Rentnerinnen und Rentner durch geringere Rentenanwartschaften und –ansprüche belastet und zwar unabhängig davon, ob sie selbst von der beitragsbefreiten Entgeltumwandlung Gebrauch gemacht haben.

Belastet werden insbesondere auch diejenigen Versicherten, die keinen Anspruch auf die beitragsbefreite Entgeltumwandlung haben. Dies sind neben den Selbständigen vor allem Arbeitslose und Geringverdienende. Darüber hinaus muss gesehen werden, dass Frauen in weitaus geringerem Maße an der betrieblichen Altersvorsorge teilhaben und daher besonders von den negativen Auswirkungen der beitragsbefreiten Entgeltumwandlung betroffen sind. Verteilungspolitisch fragwürdig ist ferner, dass mit den geringeren Rentenanpassungen auch die Leistungen gedämpft werden, die von der gesetzlichen Rentenversicherung für die Kindererziehung und Pflege erbracht werden. Eine solche Förderung der betrieblichen Altersvorsorge zu Lasten der Rentenleistungen für Kindererziehung und Pflege ist aus Sicht des SoVD nicht hinnehmbar.

IV Beitragsbefreiung führt zu Beitragsausfällen in den Sozialversicherungssystemen

Die Beitragsbefreiung der Entgeltumwandlung führt schließlich in allen Sozialversicherungssystemen zu Beitragsausfällen und stellt damit eine Förderung zu Lasten der sozialen Sicherungssysteme dar. Die Höhe der Beitragsausfälle in der Sozialversicherung lassen sich bis heute nicht genau beziffern, da sowohl hinsichtlich der Teilnahmequote als auch der Höhe der umgewandelten Entgelte kein hinreichendes Datenmaterial zur Verfügung steht. Diese schlechte Datenlage wird auch im vorliegenden Gesetzentwurf sehr deutlich. Hier werden die Einnahmeausfälle in allen Sozialversicherungszweigen auf insgesamt 2 Mrd. Euro geschätzt.

Andere Schätzungen hingegen gehen davon aus, dass allein die Einnahmeausfälle der gesetzlichen Rentenversicherung gegenwärtig rund 2 Mrd. Euro im Jahr betragen, was etwa einem Beitragssatz von 0,2 Prozentpunkten entspricht. Während die Einnahmeausfälle in der Rentenversicherung – finanzpolitisch gesehen – noch durch geringere Rentenleistungen „kompensiert“ werden können, führt die beitragsbefreite Entgeltumwandlung in der Kranken- und Pflegeversicherung zu direkten finanziellen Mehrbelastungen und damit zu steigenden Beitragssätzen. Die Fortführung der beitragsbefreiten Entgeltumwandlung steht damit im Widerspruch zum Ziel der Bundesregierung, eine Entlastung bei den Sozialversicherungsbeiträgen zu erreichen.

V. Förderung der Entgeltumwandlung aus Steuermitteln

Auch der SoVD sieht die Notwendigkeit, den Auf- und Ausbau der betrieblichen Altersvorsorge weiter zu fördern. Die gegenwärtige Förderung der Entgeltumwandlung in Form der Sozialversicherungsfreiheit stößt allerdings auf erhebliche alterssicherungs- und verteilungspolitische Bedenken. Eine Förderung der Entgeltumwandlung aus Steuermitteln würde die mit der Beitragsbefreiung verbundenen Probleme beenden. Gleichzeitig könnte mit einer steuerfinanzierten Förderung der Entgeltumwandlung der Gefahr einer künftig wachsenden Altersarmut entgegengewirkt werden. Denn zum einen würde

es bei Wiedereinführung der beitragspflichtigen Entgeltumwandlung nicht zu einer weiteren Absenkung des Rentenniveaus kommen, die durch zusätzliche Anstrengungen im Rahmen der privaten und betrieblichen Altersvorsorge ausgeglichen werden müsste.

Zum anderen aber könnte eine steuerfinanzierte Förderung der Entgeltumwandlung stärker als bisher auf besonders förderbedürftige Personengruppen konzentriert werden. Denn vielen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit geringen Einkommen fehlen die finanziellen Spielräume für eine ausreichende zusätzliche private und betriebliche Altersvorsorge. Hinzu kommt, dass sie – anders als die gut- und besserverdienenden Beschäftigten – kaum bzw. nicht von der steuerlichen Förderung der betrieblichen Altersvorsorge profitieren können. Mit einer steuerfinanzierten Förderung der Entgeltumwandlung könnten gerade diese Personengruppen, die einem besonderen Risiko der Altersarmut ausgesetzt sind, zielgenauer erreicht werden.

3. Schlussbemerkungen

Aus Sicht des SoVD muss die Förderung der Entgeltumwandlung künftig aus Steuermitteln erfolgen. Die Befreiung der umgewandelten Entgelte von der Sozialversicherungspflicht ist vor allem aus alterssicherungs- und verteilungspolitischer Sicht problematisch. Die beitragsfreie Entgeltumwandlung führt bei den Beschäftigten, die von ihr Gebrauch machen zu einer zusätzlichen Versorgungslücke im Alter, weil sie geringere Rentenversicherungsbeiträge entrichten und damit geringere Rentenanwartschaften erwerben.

Über die gegenwärtige Renten Anpassungsformel führt sie aber auch zu geringeren Rentenanpassungen und damit zu geringeren Rentenleistungen für alle Versicherten, Rentnerinnen und Rentner. Betroffen von diesen geringeren Rentenleistungen sind auch diejenigen, die – wie Arbeitslose, Selbständige oder Geringverdiener – rechtlich oder faktisch von der beitragsfreien Entgeltumwandlung keinen Gebrauch machen können. Die Beitragsbefreiung der Entgeltumwandlung stellt damit eine aus Sicht des SoVD ungerechtfertigte Privilegierung eines begrenzten Teils der Versicherten auf Kosten der gesamten Solidargemeinschaft der gesetzlichen Rentenversicherung dar.

Sollte der Gesetzgeber gleichwohl an der Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung festhalten, müssen bereits im vorliegenden Gesetzentwurf Regelungen getroffen werden, die die negativen Auswirkungen der beitragsfreien Entgeltumwandlung so weit wie möglich neutralisieren. Hierzu bedarf es zunächst einer grundlegenden Verbesserung der aktuellen Datenlage über Teilnahmequote und Umfang der beitragsbefreiten Entgeltumwandlung. Des Weiteren fordert der SoVD für den Fall der Beibehaltung der beitragsbefreiten Entgeltumwandlung, dass die Einnahmeausfälle der sozialen Sicherungssysteme durch entsprechende Steuerzuschüsse kompensiert und negative Auswirkungen auf die Rentenanpassungen durch eine Änderung der Renten Anpassungsformel ausgeglichen werden. Es muss sichergestellt werden, dass bei ausreichender Lohnentwicklung zumindest eine Rentenanpassung in Höhe der Inflationsrate erfolgt.

Berlin, 12. September 2007

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)777

31. Oktober 2007

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 5. November 2007 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung

BT-Drucksache 16/6539

b) Antrag der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Christian Ahrendt, Daniel Bahr (Münster), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Abgabefreie Entgeltumwandlung über 2008 hinaus fortführen und ausbauen

BT-Drucksache 16/6433

c) Antrag der Abgeordneten Irmgard Schewe-Gerigk, Birgitt Bender, Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Beitragsfreie Entgeltumwandlung - Erst prüfen, dann entscheiden

BT-Drucksache 16/6606

d) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Dr. Heinrich L. Kolb, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Vermittlungsgutscheine der Bundesagentur für Arbeit marktgerecht ausgestalten - private Arbeitsvermittlung stärken

BT- Drucksache 16/1675

Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung e.V., aba

Wir bedanken uns für die Einladung zur Anhörung und nehmen vorab zu dem geplanten Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung (BT-Drucksache 16/6539) Stellung wie folgt:

Beibehaltung der Beitragsfreiheit bei Entgeltumwandlung

Die aba begrüßt es sehr, dass der Gesetzgeber die Aufrechterhaltung der Sozialabgabefreiheit über 2009 hinaus für die Entgeltumwandlung sicherstellen will. Damit bleibt nach unserer Einschätzung eine wichtige Grundlage für die Stärkung der betrieblichen Altersversorgung erhalten. So können auch die Bezieher niedriger und mittlerer Einkommen die effiziente und kostengünstige Struktur der betrieblichen Altersversorgung weiterhin zum Aufbau einer eigenfinanzierten Betriebsrente nutzen. Tarifvertraglich eingeschlagene Wege können weiter beschritten werden, so dass statt einer Abnahme des Verbreitungsgrades ein Ausbau möglich wird.

Mehrere wissenschaftliche Untersuchungen belegen zudem, dass die erstmalige Einführung der Beitragspflicht für die Finanzierung der Sozialversicherungen nur äußerst begrenzte Finanzierungsvorteile bringen würde,

zumal es für die Beteiligten eine Reihe beitragsfreier Ausweichreaktionen gibt. Die Auswirkungen auf die Beitragssätze wären daher sehr gering, gleiches gilt für die dämpfende Wirkung auf künftige Rentenanpassungen. Der Schaden für die betriebliche Altersversorgung wäre jedoch gravierend und nachhaltig. Bezieher niedriger und mittlerer Einkommen würden die Entgeltumwandlung einstellen und in weniger effiziente Systeme der privaten Vorsorge ausweichen. Viele würden gar nicht mehr vorsorgen. Zudem würde die europaweit einzigartige Situation eintreten, dass der Aufbau einer betrieblichen Altersversorgung sozialabgabenpflichtig wäre und im Alter nochmals Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge auf die Betriebsrenten geleistet werden müssten.

Absenkung der altersbezogenen Unverfallbarkeit

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Absenkung der altersbezogenen Unverfallbarkeitsfrist vom 30. auf das 25. Lebensjahr ist vor dem Hintergrund zunehmender Anforderungen an die Flexibilität und Mobilität von Arbeitnehmern zu sehen. Sie soll dazu beitragen, möglichst vielen Beschäftigten, insbesondere jüngeren Frauen, eine Anwartschaft auf betriebliche Altersversorgung zu erhal-

ten und entspricht auch dem derzeitigen Verhandlungsstand zur sog. EU-Portabilitätsrichtlinie.

Mit der Absenkung des Unverfallbarkeitsalters von 30 Jahren auf 25 Jahre in § 1b Abs. 1 Satz 1 Betriebsrentengesetz bei arbeitgeberfinanzierten Betriebsrentenanwartschaften erhöht sich allerdings die wirtschaftliche Belastung aus Pensionen, da ein größerer Kreis von Arbeitnehmern in den Genuss von unverfallbaren Anwartschaften auf Leistungen der betrieblichen Altersversorgung kommt. Diese Zusatzbelastung kann nach unserer Einschätzung zu Gegenreaktionen der Arbeitgeber führen, sei es dass sie die grundsätzliche Bereitschaft zur Gewährung von Leistungen der betrieblichen Altersversorgung dämpft oder zu einer Niveauabsenkung bei Neuzusagen führt. Die mit dem Gesetzentwurf intendierte Qualitätsverbesserung der betrieblichen Altersversorgung könnte sich deswegen negativ auf den notwendigen weiteren Ausbau der zweiten Säule der Alterssicherung auswirken. Dies gilt insbesondere dann, wenn sie nicht gleichzeitig mit der notwendigen steuerlichen Flankierung verbunden ist.

Zwar ist zur Berücksichtigung der Mehrbelastung der Arbeitgeber im Gesetzentwurf in Artikel 5 eine Absenkung des Mindestalters für die Dotierung von Unterstützungskassen nach § 4d Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Satz 1 und für den Ausweis einer Pensionsrückstellung gemäß § 6a EStG von 28 Jahren auf 27 Jahre vorgesehen. Diesen Ansatz halten wir jedoch aus versicherungsmathematischer und betriebswirtschaftlicher Sicht für unzureichend aus folgenden Gründen:

1. Das für die Bewertung von Pensionsverpflichtungen in § 6a EStG vorgeschriebene Teilwertverfahren führt bei Berücksichtigung von Wahrscheinlichkeiten für den vorzeitigen Wegfall von Pensionsverpflichtungen bei Beendigung des Dienstverhältnisses im Bestand systembedingt zu höheren Werten als bei Nichtberücksichtigung der Fluktuation. Hintergrund dafür ist, dass der fiktive Jahresbetrag bei Einbeziehung der Fluktuation sich (in der Regel nicht unerheblich) verringert, während der am Stichtag erreichte Barwert der Verpflichtung mit zunehmendem Zeitablauf immer weniger durch den Fluktuationseffekt beeinträchtigt wird. Der Teilwert, nämlich die Differenz zwischen dem Barwert der Verpflichtung und dem Barwert der künftigen Jahresbeträge, wird wegen des geringeren Abzugsgliedes höher. Dieser Effekt ist verwandt mit dem ähnlich wirkenden „Wartezeiteffekt“, auf den der Gesetzgeber in § 6a Abs.3 Nr. 1 Satz 5 EStG reagiert hat.
2. Vor diesem Hintergrund wurde bei der Einführung des Teilwertverfahrens in § 6a EStG geregelt, dass bei der Bewertung von Pensionsverpflichtungen keine Fluktuationswahrscheinlichkeiten einzubeziehen sind. Dies ergibt sich aus dem Wortlaut des § 6a Abs. 3 Nr. 1 Satz 3 EStG, in dem die Verteilung der Jahresbeträge auf die Zeit vom „Beginn des Wirtschaftsjahres, in dem das Dienstverhältnis begonnen hat, bis zu dem in der Pensionszusage vorgesehenen

Zeitpunkt des Eintritts des Versorgungsfalles“ vorzunehmen ist. Eine mögliche vorzeitige Beendigung des Dienstverhältnisses vor Eintritt des Versorgungsfalles bleibt demnach bei der Ermittlung des Teilwerts außer Betracht.

3. Gleichwohl wollte der Gesetzgeber erreichen, dass sich die Möglichkeit des Wegfalls von Verpflichtungen vor Eintritt der Unverfallbarkeit wertmindernd im Ansatz der Pensionsrückstellungen auswirkt. Dies wurde dadurch erreicht, dass ein Mindestalter für den Ansatz und den Finanzierungszeitraum einer Pensionsrückstellung vereinbart wurde. Dieses Mindestalter wurde so bemessen, dass die Pensionsrückstellung für Arbeitnehmer, die im Mindestalter für die Unverfallbarkeit gerade die Unverfallbarkeitsfristen erfüllt hatten, mindestens dem Barwert der erreichten unverfallbaren Anwartschaft entsprach. Diese Bedingung ist näherungsweise dann erfüllt, wenn die Finanzierung um die Hälfte der Dauer der Unverfallbarkeitsfrist vor dem Mindestalter für die Unverfallbarkeit beginnt. Hieraus resultierte das Mindestalter 30 bei Einführung des Teilwertverfahrens im Jahre 1974 (Unverfallbarkeitsalter 35 abzüglich hälftige zehnjährige Frist (35-5=30) und das Alter 28 ab 2001 (Unverfallbarkeitsalter 30 abzüglich hälftige fünfjährige Frist (30 - 5/2 = gerundet 28).
4. Die Fortsetzung dieses Verfahrens führt zu einem Mindestalter von $25 - 5/2 =$ gerundet 23 Jahren für die vorgesehene Herabsetzung des Mindestalters für die Unverfallbarkeit auf 25 Jahren bei unveränderter Frist von 5 Jahren.
5. Das Ergebnis wird handelsrechtlichen Erfordernissen gerecht, da sichergestellt ist, dass bei Erreichen des Mindestalters für die Unverfallbarkeit ein Ausweis einer im Durchschnitt ausreichenden Pensionsrückstellung erfolgt.

Vor diesem Hintergrund halten wir ein Mindestalter für die Bildung einer Pensionsrückstellung in § 6a EStG von **23 Jahren** für sachgerecht. Entsprechendes gilt für das Mindestalter in § 4d EStG.

Die im finanziellen Teil des Gesetzentwurfs angelegten Abschätzungen von Steuerausfällen halten wir nicht für aussagekräftig. Die Arbeitgeber haben die Möglichkeit, auf die Zusatzbelastungen durch die Verbesserung der Unverfallbarkeitsbedingungen durch einschränkende Maßnahmen zu reagieren. Erfahrungsgemäß ist die damit verbundene Reduktion von Verpflichtungen größer als der sie auslösende Belastungsfaktor. Messbare Steuerausfälle erwarten wir daher mit der von uns vorgeschlagenen Regelung nicht.

Wir bedanken uns, dass Sie uns die Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben haben. Für weitere Fragen und einer Erläuterung unserer Ausführungen stehen wir Ihnen im Rahmen der Anhörung gerne zur Verfügung.

gez. Klaus Stieffermann
Geschäftsführer

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)791

02. November 2007

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 5. November 2007 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung

BT-Drucksache 16/6539

b) Antrag der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Christian Ahrendt, Daniel Bahr (Münster), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Abgabenfreie Entgeltumwandlung über 2008 hinaus fortführen und ausbauen

BT-Drucksache 16/6433

c) Antrag der Abgeordneten Irmgard Schewe-Gerigk, Birgitt Bender, Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Beitragsfreie Entgeltumwandlung - Erst prüfen, dann entscheiden

BT-Drucksache 16/6606

d) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Dr. Heinrich L. Kolb, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Vermittlungsgutscheine der Bundesagentur für Arbeit marktgerecht ausgestalten - private Arbeitsvermittlung stärken

BT- Drucksache 16/1675

Arbeiter-Ersatzkassen-Verband e.V., AEV

Zum Entwurf eines

Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung (BT-Drucksache 16/6539)

sowie den Anträgen

Abgabenfreie Entgeltumwandlung über 2008 hinaus fortführen und ausbauen (BT-Drucksache 16/6433)**Beitragsfreie Entgeltumwandlung - Erst prüfen, dann entscheiden (BT-Drucksache 16/6606)****Vorbemerkung**

Neben der Fortführung der beitragsfreien Entgeltumwandlung sieht der Gesetzentwurf der Bundesregierung Neuregelungen zur Unverfallbarkeit von Betriebsrentenanwartschaften vor. Des Weiteren ist nach dem Änderungsantrag der Fraktionen von CDU/CSU und SPD vom 23.10.2007 (Ausschuss-Drucksache 16 (11) 767) beabsichtigt, § 85 EStG (Riesterrente) sowie § 296 SGB III (Vermittlungsgutscheine für Arbeitslose) zu ändern.

Die Stellungnahme der Spitzenverbände der Krankenkassen befasst sich mit der Frage der Fortführung der bei-

tragsfreien Entgeltumwandlung. Von einer Bewertung der anderen Maßnahmen wird mangels unmittelbarer Betroffenheit abgesehen.

1. Förderung der betrieblichen Altersversorgung wird begrüßt, Fortführung der beitragsfreien Entgeltumwandlung aber abgelehnt.

Die Spitzenverbände der Krankenkassen begrüßen grundsätzlich die Absicht der Bundesregierung, die betriebliche Altersversorgung attraktiver zu machen und zu fördern. Sie halten es jedoch für verfehlt, diese Förderung auf Kosten der gesetzlichen Krankenversicherung und der sozialen Pflegeversicherung zu betreiben.

Schon bei Einführung der beitragsbegünstigten Entgeltumwandlung durch das Altersvermögensgesetz hatten die Spitzenverbände der Krankenkassen auf die für die Kranken- und Pflegeversicherung entstehenden Finanzrisiken hingewiesen. Die zeitliche Befristung der beitragsbegünstigten Entgeltumwandlung war aus ihrer Sicht ein gerade noch vertretbarer Kompromiss, um den verschiedenen Interessen "Förderung der betrieblichen Altersversorgung" einerseits und "Finanzwirkungen für die GKV"

andererseits gerecht zu werden. Insoweit war die beitragsbegünstigte Entgeltumwandlung als Anschubfinanzierung zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung verstanden worden. Einer solchen Anschubfinanzierung bedarf es nach unserer Auffassung nach mehr als sechs Jahren seit Einführung der beitragsfreien Entgeltumwandlung nicht mehr. Arbeitnehmer wie Arbeitgeber hatten ausreichend Zeit, sich auf die bisherige, ab 1.1.2009 eintretende Rechtslage einzustellen. Gleiches gilt für die Versicherungswirtschaft sowie für die Anbieter von Altersvorsorgeprodukten.

Die Argumentation, dass bei einer Nichtfortführung der beitragsfreien Entgeltumwandlungen Ausweichreaktionen in gleicher Höhe und in größerem Umfang als bei der Entgeltumwandlung zu erwarten seien, erscheinen spekulativ. Ausweichreaktionen, die sozialversicherungsrechtlich unbeanstandet bleiben würden, erfordern einen umfassenden Eingriff in die arbeits- oder tarifvertraglichen Regelungen.

Unabhängig davon ist es für die Kranken- und Pflegeversicherung nicht einsichtig, dass sie den Aufbau einer zusätzlichen Altersversorgung mitfinanzieren muss. Dies gehört gerade nicht zu den Aufgaben der gesetzlichen Krankenversicherung und der sozialen Pflegeversicherung.

Unter diesen Gesichtspunkten ist auch allen weitergehenden Vorschlägen (vgl. Bundestags-Drucksache 16/6433) eine Absage zu erteilen.

2. Änderungsbedarf

Unabhängig von der grundsätzlichen Ablehnung der Fortführung der beitragsfreien Entgeltumwandlung muss

bei deren Weiterverfolgung noch Folgendes beachtet werden:

Die beitragsfreie Entgeltumwandlung von 4 v. H. der Beitragsbemessungsgrenze der gesetzlichen Rentenversicherung ist kumulierbar. So ist es z.B. möglich, dass ein Arbeitnehmer eine zulässige Entgeltumwandlung zugunsten einer Unterstützungskasse vornimmt und für diesen ein Direktversicherungsvertrag zusätzlich abgeschlossen wird, der ebenfalls durch Entgeltumwandlung finanziert werden soll. Somit kann dieser Arbeitnehmer nicht nur (bezogen auf das Jahr 2007) 2.520,00 Euro sozialversicherungsfrei umwandeln, sondern 5.040,00 Euro. Diese Mehrfachsubvention ist möglich, weil die begünstigte Entgeltumwandlung zugunsten der Finanzierung der Unterstützungskassenversorgung auf § 115 SGB IV (ab 1.1.2009 auf § 14 Abs. 1 Satz 2 SGB IV) beruht, während sich die Begünstigung für die Entgeltumwandlung zugunsten der Direktversicherung aus § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 9 SVEV ergibt. Die Begünstigung aufgrund unterschiedlicher Vorschriften führt zu dieser Kumulationsmöglichkeit. Diese Kumulationsmöglichkeit sollte in jedem Fall unterbunden werden.

Unter diesen Gesichtspunkten ist aus Sicht der Spitzenverbände der Krankenkassen die Sozialversicherungs-Entgeltverordnung entsprechend anzupassen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)770neu

31. Oktober 2007

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 5. November 2007 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung

BT-Drucksache 16/6539

b) Antrag der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Christian Ahrendt, Daniel Bahr (Münster), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Abgabenfreie Entgeltumwandlung über 2008 hinaus fortführen und ausbauen

BT-Drucksache 16/6433

c) Antrag der Abgeordneten Irmingard Schewe-Gerigk, Birgitt Bender, Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Beitragsfreie Entgeltumwandlung - Erst prüfen, dann entscheiden

BT-Drucksache 16/6606

d) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Dr. Heinrich L. Kolb, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Vermittlungsgutscheine der Bundesagentur für Arbeit marktgerecht ausgestalten - private Arbeitsvermittlung stärken

BT- Drucksache 16/1675

BASF Aktiengesellschaft

Unbefristete Fortführung der beitragsfreien Entgeltumwandlung**Notwendige Neujustierung zwischen umlagefinanzierten und kapitalgedeckten Altersversorgungssystemen**

Angesichts der tief greifenden Veränderungen des Bevölkerungsaufbaus in Deutschland ist eine Stärkung der kapitalgedeckten Alterssicherung dringend geboten. Ziel muss ein ausgewogenes Verhältnis aus umlage- und kapitalgedeckter Alterssicherung sein, damit die Vorteile beider Finanzierungsverfahren genutzt und die jeweiligen Nachteile begrenzt werden können. Das System der kapitalgedeckten Alterssicherung in Deutschland steht jedoch im internationalen Vergleich noch am Beginn dieses Strukturwandels.

Entwicklung der gesetzlichen Vorschriften zur beitragsfreien Entgeltumwandlung

Bis zum Jahr 2002 war eine Entgeltumwandlung in eine betriebliche Altersversorgung weitgehend sozialversicherungsfrei möglich. Mit der Einführung des Altersvermö-

gensgesetzes im Jahr 2002 wurde dann nicht nur der Anspruch des Arbeitnehmers auf eine Entgeltumwandlung im Gesetz verankert; gleichzeitig wurde der Anspruch auf eine sozialversicherungsfreie Entgeltumwandlung der Höhe nach auf 4 Prozent der BBG in der gesetzlichen Rentenversicherung und zusätzlich in zeitlicher Hinsicht bis Ende des Jahres 2008 begrenzt. Diese originären Rahmenbedingungen des Altersvermögensgesetzes für eine Entgeltumwandlung wurden nachträglich durch das im Jahr 2004 in Kraft getretene Gesundheitsmodernisierungsgesetz verschlechtert, indem die Verbeitragung von Betriebsrenten durch Erhöhung vom halben auf den vollen Beitragssatz in der Kranken- und Pflegeversicherung und die Einführung der Beitragspflicht auf Kapitalleistungen der betrieblichen Altersversorgung ausgeweitet wurde. Hierzu sei erwähnt, dass seit diesem Zeitpunkt der im Zusammenhang mit der Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung auch gegenwärtig häufig noch verwendete Begriff der „Förderung“ keine Berechtigung mehr hat. Denn die Beitragsfreiheit stellt seit diesem Zeitpunkt keine Förderung mehr dar, sondern ist Notwendigkeit für einen systemgerechten Gleichlauf von Steuer- und Bei-

tragspflicht und für die Vermeidung von Doppelbelastungen.

Das Chemiemodell der Entgeltumwandlung

Gerade der Tarifvertrag über Einmalzahlungen und Altersvorsorge der chemischen Industrie zeigt, dass die beitragsfreie Entgeltumwandlung ein hohes Potential hat. Beginnend mit dem Jahr 2006 wurden die vermögenswirksamen Leistungen in einen Entgeltumwandlungsgrundbetrag umgewidmet, der nur für eine betriebliche Altersversorgung genutzt werden kann. Da die vermögenswirksamen Leistungen zu einem hohen Prozentsatz (teilweise bis zu 95%) in den Unternehmen der chemischen Industrie genutzt wurden, ist davon auszugehen, dass sukzessive auch der Entgeltumwandlungsgrundbetrag in entsprechender Weise in Anspruch genommen wird. Durch das Chemiemodell können nicht nur insgesamt mehr Mitarbeiter zum Abschluss einer zusätzlichen betrieblichen Altersversorgung motiviert werden, um die Versorgungslücke im Alter zu schließen; insbesondere kann dadurch auch die Teilnahmequote von Mitarbeitern in den unteren Entgeltgruppen an der beitragsfreien Entgeltumwandlung deutlich gesteigert werden. Dies stellt einen wichtigen Schritt in Richtung einer flächendeckenden betrieblichen Altersversorgung dar. Dass dieses Chemiemodell Vorbildwirkung hat, zeigt sich mittlerweile daran, dass andere Branchen mit Varianten einen ähnlichen Weg eingeschlagen haben.

Anpassungsreaktionen der Mitarbeiter bei Wegfall der Beitragsfreiheit

Die Erfahrung aus der Beratung und Information von Mitarbeitern zum Thema Entgeltumwandlung zeigt, dass die Entgeltumwandlung mit ihren derzeit geltenden gesetzlichen Rahmenbedingungen und der im Rahmen des Chemiemodells vom Arbeitgeber gewährten Chemietarifförderung in Höhe von 28 Prozent bezogen auf den Entgeltumwandlungsgrundbetrag als attraktives Modell empfunden und dementsprechend auch in Anspruch genommen wird. Den Mitarbeitern lässt sich aber kaum vermitteln, dass sie ab dem Jahr 2009 mit ihrem Entgeltumwandlungsbetrag nicht nur einen Vorsorgebeitrag für ihre betriebliche Altersversorgung leisten, sondern aufgrund der dann beitragspflichtigen Entgeltumwandlung zusätzlich noch einen Vorsorgebeitrag für ihre gesetzliche Rente leisten sollen, wo doch die Entgeltumwandlung nach dem Ansinnen des Gesetzgebers als kapitalgedecktes Altersversorgungssystem die künftig zu erwartenden Einbußen in der gesetzlichen Rente mindern soll, ihr mithin sogar eine Ersetzungsfunktion für die gesetzliche Rente zukommt. Die drohende doppelte Verbeitragung der Entgeltumwandlung wird von den Mitarbeitern insoweit als unattraktiv und als Diskriminierung dieser Vorsorgeform wahrgenommen. Bereits jetzt zeichnet sich ab, dass dies zu Anpassungsreaktionen der Mitarbeiter führen wird, was sich vorwiegend in der Einstellung der Entgeltumwandlung ab dem Jahr 2009 zeigen wird.

Das Bewusstsein der drohenden doppelten Beitragspflicht für Entgeltumwandlungsbeträge wird sich noch verstärken, wenn die Arbeitgeber spätestens im Jahr 2008 ihrer gesetzlichen Aufklärungspflicht nachkommen und ihre Mitarbeiter offensiv darüber informieren werden.

Es steht deshalb zu befürchten, dass sich der positive Effekt des Anstiegs der Beschäftigten mit einer kapital-

gedeckten betrieblichen Altersversorgung ab 2009 in sein Gegenteil verkehrt.

Schlechterstellung von betrieblicher Altersversorgung gegenüber privater Altersvorsorge

Mit der doppelten Verbeitragung der Entgeltumwandlung ist eine deutliche Schlechterstellung der betrieblichen Altersversorgung gegenüber der privaten Altersvorsorge verbunden, da letztere aus dem Nettoentgelt finanziert und damit ausschließlich in der Einzahlungsphase versteuert und verbeitragt wird. Dies führt dazu, dass – insbesondere vor dem Hintergrund der Pflicht des Arbeitgebers zur Aufklärung über die Doppelverbeitragung – der Wettbewerb mit der privaten Altersvorsorge für die betriebliche Altersversorgung mit dem Modell der Entgeltumwandlung nur noch schwer zu bestehen ist. Durch die drohende Doppelverbeitragung werden die finanziellen Rahmenbedingungen des zukunftsträchtigen Weges der Entgeltumwandlung und die Attraktivität der betrieblichen Altersversorgung gegenüber der privaten Altersvorsorge deutlich geschmälert. Es ist abzusehen, dass die zweite Säule der Altersversorgung dadurch erheblichen Schaden nehmen wird.

Fazit

Neuere Untersuchungen zeigen, dass der Aufschwung der betrieblichen Altersvorsorge seit Inkrafttreten des Altersvermögensgesetzes im Januar 2002 vor allem auch auf dem Instrument der Entgeltumwandlung beruht. Dessen Attraktivität resultiert wesentlich daraus, dass die Umwandlungsbeträge in der Einzahlungsphase steuer- und sozialabgabenfrei sind. Dies stellt per se aber keine Förderung der Entgeltumwandlung dar, sondern ist notwendige Voraussetzung für einen systemgerechten Gleichlauf von Steuer- und Beitragspflicht und für die Vermeidung einer Doppelbesteuerung und Doppelverbeitragung. Die bestehende Beitragsfreiheit durch Entgeltumwandlung finanzieller Aufwendungen zur betrieblichen Altersvorsorge muss daher über das Jahr 2008 hinaus erhalten bleiben.

Steuerliche Flankierung der Verkürzung der gesetzlichen Unverfallbarkeitsfrist

Dem Grunde nach zu begrüßen ist, dass mit der Verkürzung der gesetzlichen Unverfallbarkeitsfrist auf das Erreichen des 25. Lebensjahres gleichzeitig das steuerliche Mindestalter der Leistungsanwärter abgesenkt werden soll. In der Konsequenz führt das Auseinanderfallen der Altersgrenze für die Unverfallbarkeit und des steuerlichen Mindestalters für den Beginn der Finanzierung jedoch dazu, dass gegebenenfalls für zwei Jahre eine Nachfinanzierung stattfinden muss. Aus Sicht der betrieblichen Praxis sollte diese Altersgrenzen deshalb synchron ausgestaltet werden.

25.10.2007

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)782

01. November 2007

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 5. November 2007 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung

BT-Drucksache 16/6539

b) Antrag der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Christian Ahrendt, Daniel Bahr (Münster), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Abgabenfreie Entgeltumwandlung über 2008 hinaus fortführen und ausbauen

BT-Drucksache 16/6433

c) Antrag der Abgeordneten Irmgard Schewe-Gerigk, Birgitt Bender, Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Beitragsfreie Entgeltumwandlung - Erst prüfen, dann entscheiden

BT-Drucksache 16/6606

d) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Dr. Heinrich L. Kolb, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Vermittlungsgutscheine der Bundesagentur für Arbeit marktgerecht ausgestalten - private Arbeitsvermittlung stärken

BT- Drucksache 16/1675

Daimler AG

Stellungnahme zum „Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung“, insbes. zur Fortführung der beitragsfreien Entgeltumwandlung („Bruttoentgeltumwandlung“) anlässlich der öffentlichen Anhörung bei der 64. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales am Montag, den 05.11.07

Bruttoentgeltumwandlung ist Teil eines umfassenden Gesamtsystems der BAV der Daimler AG
--

Die beitragsfreie Entgeltumwandlung („Bruttoentgeltumwandlung“) stellt neben der arbeitgeberfinanzierten BAV und der Riesterförderung eine dritte zentrale Säule im Gesamtsystem der betrieblichen Altersversorgung der Daimler AG im Tarifbereich dar.

Die betrieblich vereinbarten Optionen der Entgeltumwandlung beruhen auf Tarifverträgen der IG Metall.

Die Daimler AG stellt ein umfangreiches Angebot an verschiedenen Formen der beitragsfreien Entgeltumwandlung zur Verfügung. Dieses Angebot wurde in enger Zusammenarbeit mit dem Gesamtbetriebsrat er-

stellt und vereinbart. Es umfasst langfristige Versicherungsformen und Pensionsfondslösungen und kurzfristige innerbetriebliche Umwandlungsmöglichkeiten.

Bezüglich der Bruttoentgeltumwandlung bestehen drei Möglichkeiten:

DC Zusatzrente: (seit 2005) Direktversicherung „neu“ in Ablösung der pauschalversteuerten Direktversicherung.

MetallPensionsfonds (seit 2003): Bruttoentgeltumwandlung in einen Pensionsfonds.

Vorsorgekapital (seit 1997): Möglichkeit, auf Basis einer Direktzusage bestimmte übertarifliche und (seit 2002) auch tarifliche Entgeltbestandteile in altersbezogene Kapitalbausteine umzuwandeln. Feste Verzinsung von 5%. Umwandlungsentscheidung jährlich. Mindestalter 20 Jahre und 3 Jahre Betriebszugehörigkeit.

Bei der Daimler AG wird die Bruttoentgeltumwandlung von mehr als 50.000 Beschäftigten in Anspruch genommen.

Die Teilnahmequoten zeigen erwartungsgemäß, dass mit dem Einkommen auch die Teilnahme an zusätzlicher Altersvorsorge ansteigt.

Dennoch nahmen z.B. an der Aktion zum Vorsorgekapital 2007 bei einer Gesamtteilnahmequote von 16% 10.000 Arbeiter und 9.000 Angestellte teil.

Bruttoentgeltumwandlung steht nicht in Konkurrenz zur Riesterförderung, sondern ergänzt sie sinnvoll.

Die Daimler AG bietet zwei Formen der betrieblichen riestergeförderten Altersvorsorge mit unterschiedlichen Profilen an: DC Förderrente und MetallPensionsfonds.

Die BruttoEU spricht insbesondere solche Beschäftigtengruppen an, für sich die Riesterförderung nicht oder nicht mehr lohnt: Alleinstehende, ältere, kinderlose Beschäftigte.

Die Verbeitragung der BruttoEU würde das Vertrauen in BAV und die Bereitschaft zur Eigenvorsorge empfindlich stören.

Die Verbeitragung der Bruttoentgeltumwandlung ab 2009 würde bei der Daimler AG zu einem erheblichen Veränderungsbedarf bei der arbeitnehmerfinanzierten betrieblichen Altersversorgung führen. BruttoEU würde deutlich unattraktiver werden.

Bruttoentgeltumwandlung ist ein zentrales Instrument, um den Beschäftigten den Gedanken der aktiven Eigenvorsorge nahe zu bringen. Ihr Wegfall würde bei der Daimler AG zu einem Vertrauensverlust in die Betriebliche Altersversorgung und in der Folge auch in die Perspektiven der Eigenvorsorge führen.

Die arbeitnehmerfinanzierte betriebliche Altersversorgung ist kein Selbstläufer. Sie bedarf permanenter aktiver Information und Kommunikation. Die Verlässlichkeit der Rahmenbedingungen ist für den Erfolg dieser Bemühungen von größter Bedeutung.

Es ist dringend angezeigt die Sozialversicherungsfreiheit der Entgeltumwandlung über 2008 hinaus beizubehalten.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)762neu

31. Oktober 2007

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 5. November 2007 zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung

BT-Drucksache 16/6539

- b) Antrag der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Christian Ahrendt, Daniel Bahr (Münster), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Abgabefreie Entgeltumwandlung über 2008 hinaus fortführen und ausbauen

BT-Drucksache 16/6433

- c) Antrag der Abgeordneten Irmgard Schewe-Gerigk, Birgitt Bender, Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Beitragsfreie Entgeltumwandlung - Erst prüfen, dann entscheiden

BT-Drucksache 16/6606

- d) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Dr. Heinrich L. Kolb, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Vermittlungsgutscheine der Bundesagentur für Arbeit marktgerecht ausgestalten - private Arbeitsvermittlung stärken

BT- Drucksache 16/1675

Prof. Dr. Winfried Schmähl, Niebüll

Hier: Zur abgabefreien Entgeltumwandlung³

Die abgabefreie Entgeltumwandlung ist Teil der politisch gewollten Umbaustrategie in der Alterssicherung in Deutschland, hin zu mehr Kapitalfundierung, einer Entlastung des Staates wie (z.T.) auch der Arbeitgeber. Sie ist folglich auch hinsichtlich der durch sie ausgelösten Folgen vor diesem Hintergrund zu beurteilen. Die Folgen dieses Reformelements betreffen aber nicht allein die Alterssicherung, sondern auch andere Bereiche des sozialen Sicherungssystems in Deutschland (über die Sozialversicherungszweige hinaus auch die Sozialhilfe) und – über teilweise hochkomplexe Wirkungszusammenhänge – annähernd die gesamte Bevölkerung.

Die Sozialabgabefreiheit der umgewandelten Entgelte führt zu einem höheren Beitragsbedarf in der Sozialversicherung. Wenn durch die Beitragsbefreiung ein höherer

Beitragsbedarf ausgelöst wird, dann wird der Druck auf Ausgabeneinschränkungen in der Sozialversicherung wachsen (Stichwort: fiskalische Nachhaltigkeit), ein Druck, der parallel beispielsweise auch von der europäischen Ebene (u.a. über die Einhaltung der Maastricht-Kriterien, aber auch über den Prozess der offenen Methode der Koordinierung) auf öffentliche Haushalte ausgeht.⁴

In der gesetzlichen Rentenversicherung führt die Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung zu Leistungsreduktionen für *alle* Versicherten, wenngleich deren Ausmaß auf den ersten Blick gering erscheinen mag, da sich die Folgen der Umwandlungsentscheidungen derjenigen, die Entgeltbestandteile umwandeln, auf alle Versicherten verteilen. Für die Gruppe der Entgeltumwandler kann zudem nicht ohne weiteres unterstellt werden, dass den für sie verringerten GRV-Ansprüchen – infolge der Ni-

³ Die folgende Stellungnahme basiert auf der in diesen Tagen erscheinenden Veröffentlichung von Winfried Schmähl und Angelika Oelschläger: Abgabefreie Entgeltumwandlung aus sozial- und verteilungspolitischer Perspektive, Berlin 2007 (LIT-Verlag).

⁴ Statistisch erhöht die Entgeltumwandlung übrigens auch die Quote der Lohnnebenkosten, was wiederum in der Diskussion über die Notwendigkeit ihrer Reduzierung zu weiterem Druck in Richtung Abbau der Sozialleistungen führen kann.

veaureduktionen *und* umwandlungsbedingt – *gleichwertige* Ansprüche aus betrieblicher Vorsorge gegenüberstehen. Entgegen der Einschätzung in einigen jüngeren Studien ist die Entgeltumwandlung daher *weder* im Hinblick auf die GRV ein „Nullsummenspiel“, d.h. selbst dann nicht, wenn den hierdurch bedingten Beitragsminderereinnahmen entsprechende *Minderausgaben* durch Leistungsabbau (und später verringerten Rentenansprüchen der „Umwandler“) gegenüberstehen, *noch* im Hinblick auf die gesamte Alterssicherung in Deutschland.

Die Folgen für das Gesamtversorgungsniveau im Alter (wie auch bei Erwerbsminderung und für Hinterbliebene) aus dem Zusammenspiel der verschiedenen seit 2001 ergriffenen politischen Maßnahmen *und* der veränderten Rahmenbedingungen für den Erwerb individueller Alterssicherungsansprüche harren noch der detaillierten Untersuchung. Allerdings wachsen vor dem Hintergrund der bislang erkennbaren Entwicklungen nicht nur die Besorgnis über die *künftige* Situation im Alter, sondern auch die Zweifel an den positiven Wirkungen der neuen Alterssicherungsstrategie, die bei der Verabschiedung der Rentenreformgesetze im Jahre 2001 als „Jahrhundertreform“⁵ gepriesen wurde und zur Folge haben sollte, dass: „Jede Rentnerin und jeder Rentner [...] jetzt und in Zukunft mehr Rente erhalten (wird) als nach altem Recht“.⁶

Auf der Grundlage der in der in Fußnote 1 erwähnten Untersuchung dargestellten Überlegungen kann festgehalten werden, dass die Gefahr besteht, dass durch die Abgabefreiheit der Entgeltumwandlung vor allem solche Arbeitnehmer begünstigt werden, die vergleichsweise gut verdienen, während alle anderen (einschließlich der Rentner) belastet werden. Dies betrifft insbesondere diejenigen, die von der Entgeltumwandlung keinen Gebrauch machen konnten (z.B. weil es sie in dieser Form noch nicht gab) oder die sie sich aufgrund ihrer Einkommenssituation nicht leisten können und damit an der Förderung nicht partizipieren, wohl aber an deren Finanzierung beteiligt sind.⁷ Entlastet werden Arbeitgeber, sofern sie die Ersparnis durch geringere Arbeitgeber-Sozialversicherungsbeiträge für die umgewandelten Entgeltbestandteile nicht an die Beschäftigten weitergeben.

Insbesondere die Subventionierung des Aufbaus kapitalfundierter Alterssicherung durch sozialabgabenfreie Entgeltumwandlung – und dadurch bedingt höhere Sozialbeiträge und/oder Reduktionen des Leistungsniveaus in der Sozialversicherung – ist verteilungspolitisch höchst problematisch.

Will man Altersvorsorge subventionieren, dann sollte dies in sachadäquater Weise aus dem Steueraufkommen erfolgen. Doch auch hier können – angesichts von Mit-

nahmeeffekten und der offenbar schwerpunktmäßigen Nutzung bei höheren Einkommen – verteilungspolitisch begründete Zweifel am Ansatz wie auch an der konkreten Ausgestaltung der derzeitigen Förderung der betrieblichen Altersvorsorge angemeldet und die grundsätzliche Frage gestellt werden, ob dann, wenn schon subventioniert wird, diese Subventionierung nicht gezielter erfolgen sollte, d.h., insbesondere solche oder allein Bevölkerungsgruppen davon profitieren, die aus eigenen Mitteln nicht in der Lage sind, ausreichende Altersvorsorge zu betreiben.

Alternativ wäre auch an die Nutzung von allgemeinen Haushaltsmitteln im Rahmen der gesetzlichen Rentenversicherung zu denken, denn hier besteht nach wie vor ein nicht unbedeutender Umfinanzierungsbedarf im Hinblick auf die Hinterbliebenenversorgung, bei deren Zahlung ja vorab geprüft wird, ob ein Einkommensbedarf besteht.⁸ Durch eine sachadäquate Finanzierung der Hinterbliebenenrenten aus Steuermitteln könnte für längere Zeit das Leistungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung, wie es vor den Reformmaßnahmen 2001 war, aufrechterhalten bleiben, ohne die politisch postulierten Ziele für die Höhe des Beitragssatzes zu verletzen. Solche Fragen spielen allerdings in der derzeitigen sozialpolitischen Diskussion in Deutschland keine Rolle, da es als „alternativlos“ angesehen wird, die umlagefinanzierte gesetzliche Rentenversicherung in ihrem Leistungsniveau deutlich zu reduzieren.

Unabhängig hiervon stellt sich zudem die grundsätzliche Frage, ob bei begrenzten Haushaltsmitteln eine fiskalische Förderung von Humankapital (z.B. Weiterqualifizierung älterer Arbeitnehmer) aus gesamtwirtschaftlicher Sicht nicht einer fiskalischen Förderung von Finanzkapital über Einrichtungen der privaten/betrieblichen Altersvorsorge vorzuziehen ist.

Im jetzt vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung zur „Förderung der betrieblichen Altersversorgung“ vom August 2007 wird die „möglichst hohe Flächendeckung der staatlich geförderten zusätzlichen Altersvorsorge“ als „eine Daueraufgabe“ bezeichnet.⁹ Dies überrascht, wird doch von der Bundesregierung in ihrem 21. Subventionsbericht ausdrücklich betont, dass Finanzhilfen „systematisch geprüft und gegebenenfalls angepasst oder abgebaut“ werden müssten.¹⁰ In der Pressemitteilung des Bundesfinanzministeriums heißt es dazu, dass die Bundesregierung sich dafür einsetzt, „Subventionen grundsätzlich degressiv zu gestalten und zeitlich zu befristen“.¹¹ Beides trifft auf die – am gleichen Tag wie der Subventionsbericht vom Kabinett beschlossene – Entfristung der Beitragsbefreiung gerade nicht zu.

Die Bundesregierung begründet die Beitragsbefreiung auch damit, dass die – auch vom Bundesarbeitsminister – befürchteten negativen Auswirkungen dieses neuen Instruments nach „wissenschaftlichen“ Studien offenbar nicht so erheblich sind, da in der gesetzlichen Rentenversicherung die Beitragsminderung durch entspre-

5 Wegen ihrer paradigmatischen Veränderungen im Aufbau des deutschen Alterssicherungssystems.

6 So der seinerzeitige Bundesarbeitsminister Walter Riester kurz nach der Verabschiedung.

7 Dies scheint auch die Bundesregierung – zumindest implizit – zu unterstellen, da sie insbesondere Geringverdiener durch Veränderung der Förderbedingungen für die Privatrente zu mehr kapitalfundierter Vorsorge motivieren will. Finanzminister Steinbrück wird mit der Aussage zitiert, dass im unteren Einkommensbereich noch nicht so viele Verträge abgeschlossen wurden wie gewünscht, s. Süddeutsche Zeitung v. 23.8.2007 (Riester-Rente wird attraktiver).

8 Also Anrechnung aller Einkunftsarten – mit Ausnahme der geförderten Altersvorsorge – erfolgt.

9 Begründung des Gesetzentwurfs (allgemeiner Teil), S. 5.

10 Zitiert nach Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 16.8.2007 (Subventionen sinken langsam).

11 Bundesministerium der Finanzen: Bund baut Subventionen um 2 Milliarden Euro ab, Pressemitteilung Nr. 92/2007 v. 15.8.2007.

chende Ausgabenminderung kompensiert wird und es damit nicht zu einem Anstieg des Beitragssatzes kommt. Folglich stehen einer Beibehaltung der Beitragsbefreiung aus fiskalischen Gründen keine gewichtigen Argumente mehr entgegen. Allerdings ist dabei der Blick einzig und allein auf die Finanzlage der sozialen Sicherungssysteme gerichtet. Die (zusätzlichen) mit der Beitragsfreiheit nicht erst später, sondern bereits unmittelbar verbundenen Verteilungswirkungen, die sich daraus ergeben, wer durch die Leistungsreduktionen, die faktisch zur Finanzierung der über die Rentenformel ausgelösten Minderungen dienen, belastet wird, werden dabei völlig ausgeblendet.

Überraschend ist außerdem, dass die Bundesregierung offenbar innerhalb weniger Monate die Kriterien für ihre Entscheidungen grundlegend verändert hat, vertrat sie doch noch Ende 2006 die Auffassung, dass nicht nur die Beitragsausfälle in der Sozialversicherung Probleme aufwerfen, sondern dass die Beitragsfreiheit „innerhalb des Systems der gesetzlichen Rentenversicherung zu Verteilungseffekten (führt), die auf Dauer nicht akzeptabel sind.“¹² Dies gilt offenbar nun nicht mehr – ohne dass klar wird, weshalb sich die Beurteilungskriterien derart verändert haben, dass nun eine Dauersubventionierung durch Beitragsbefreiung die angemessene Antwort darstellt auf die Herausforderungen, die unzweifelhaft für die sozialen Sicherungssysteme in Zeiten struktureller Veränderungen in Wirtschaft, Demographie und Gesellschaft bestehen. Eine Antwort auf die Frage, worauf ein solcher „Paradigmenwechsel“ in der Alterssicherungspolitik – aber auch anderen Bereichen des sozialen Sicherungssystems in Deutschland – zurückzuführen ist, wird ohne Antwort auf die Frage nach den Interessen der in diesem Zusammenhang relevanten Akteure nicht zu finden sein.

Zudem erweckt der Verweis im Gesetzentwurf der Bundesregierung zur „Förderung der betrieblichen Altersversorgung“ vom August 2007 den Eindruck, dass hinreichend Klarheit über Wirkungszusammenhänge besteht, wenn z.B. festgestellt wird, dass: „Neuen Untersuchungen zufolge [...] die positive Entwicklung der betrieblichen Altersvorsorge in erster Linie auf der Steuer- und Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung (beruht)“, während ein in 2006 abgeschwächtes Wachstum „offensichtlich damit zusammenhängt, dass die Beitragsfreiheit nach geltendem Recht Ende 2008 ausläuft“. Und weiter: Es seien „bemerkenswerte Fortschritte [...] gerade in solchen Branchen“ erreicht worden, in denen bislang betriebliche Alterssicherung wenig verbreitet war. „Davon profitieren besonders auch Beschäftigte, die nur unterdurchschnittlich verdienen.“¹³

Zwar werden Angaben darüber gemacht, dass Ende 2006 eine bestimmte Zahl von Versicherten aus beitragsfreier Entgeltumwandlung Anwartschaften in Pensionskassen und Pensionsfonds hatten, wie viele es *insgesamt* sind und ob sich Verlagerungen (Substitutionsprozesse) ergeben haben, bleibt jedoch offen.

Auch die Annahmen über das Ausmaß der Beitragsausfälle – das von der Bundesregierung auf insge-

samt rd. 2 Mrd. € geschätzt wird, wovon rd. 1,3 Mrd. auf Pensionskassen und Pensionsfonds zurückgehen, folglich auf die anderen drei Durchführungswege nur 0,7 Mrd. € – können als Entscheidungsgrundlage nicht gerade befriedigen.

Angesichts dieses Informationsstandes und der weitgehenden Unkenntnis über die Zielgerichtetheit der öffentlichen Fördermaßnahmen, über die – wie dargelegt – nach wie vor keine hinreichenden statistischen Informationen vorliegen, wäre es ratsam, die vorgesehene Beitragsbefreiung *weiterhin zeitlich zu befristen und an eine „Überprüfungsklausel“ zu binden, die hinreichend klar definierte Beurteilungskriterien enthält*, um dann anhand aussagekräftiger statistischer Informationen ein fundiertes Urteil über die Angemessenheit dieses Förderinstruments zu fällen. Auch wenn man eine gewisse Skepsis gegenüber vom Gesetzgeber formulierten „Überprüfungsklauseln“ haben kann, wäre dies angesichts der Unsicherheit über die Wirkungen der Beitragsbefreiung ratsam. Zwar wird gerade die Entfristung – also die Änderung (!) der Gesetzesgrundlage – gelobt, weil hierdurch nun „Verlässlichkeit“ geschaffen werde, doch hat man im Hinblick auf die gesetzliche Rentenversicherung derartige Forderungen nach Verlässlichkeit nicht gehört, sondern dort tiefgreifende Änderungen für viele Versicherte beschlossen, die nun das Argument für „kompensierende“ Maßnahmen liefern.

Zusammenfassend kann folgendes festgehalten werden: Das Recht auf Entgeltumwandlung hat in den letzten Jahren offenbar maßgeblich zur Ausweitung der „betrieblichen“ Altersversorgung beigetragen. Allerdings handelt es sich dabei weit überwiegend nicht um „betriebliche Altersversorgung“ im bisherigen Sinne, sondern um vom Arbeitnehmer selbst finanzierte Ansprüche, stellt also eine Form der privaten kapitalfundierte Altersvorsorge dar. Der Aufbau solcher Ansprüche wird *in aller Regel begrüßt*. Wegen der Senkung des Sicherungsniveaus der (umlagefinanzierten) gesetzlichen Rentenversicherung soll nach dem Willen des Gesetzgebers die dadurch entstehenden Versorgungslücken auch auf diesem Wege geschlossen werden. Um diesen „Aufwärtstrend“ der betrieblichen Altersversorgung nicht zu gefährden, soll die von verschiedenen Seiten geforderte Beibehaltung der ursprünglich bis Ende des Jahres 2008 befristeten Beitragsbefreiung der Entgeltumwandlung nun vom Gesetzgeber auch umgesetzt werden.

Dabei wird allerdings vielfach übersehen oder als nachrangig betrachtet, dass mit dieser seinerzeit bewusst als Übergangsregelung vorgesehenen zusätzlichen Förderung der Entgeltumwandlung auch unerwünschte sozial- und verteilungspolitische Wirkungen verbunden sind. Diese ergeben sich vor allem daraus, dass der von der (beitragsfreien) Entgeltumwandlung begünstigte Personenkreis nicht deckungsgleich mit dem Personenkreis ist, der mit den Kosten dieser Förderung belastet wird. Davon betroffen sind vor allem Personen, die die Entgeltumwandlung nicht nutzen (können), sei es aus systematischen (wie beispielsweise Rentner oder sonstige Nichterwerbstätige) oder faktischen Gründen, d.h. in der Regel wegen mangelnder finanzieller Mittel (wie Geringverdienende und/oder Teilzeitbeschäftigte, d.h. insbesondere Frauen). Inzwischen werden die geförderte private Vorsorge wie auch die Entgeltumwandlung geradezu als letzte „Steuersparmodelle“ bezeichnet. Vor allem für Personen mit höherem Arbeitsentgelt ist die

¹² Bundesministerium für Arbeit und Soziales und Bundesministerium der Finanzen (2006: 6).

¹³ So jeweils in der Begründung (allgemeiner Teil) des Gesetzentwurfs, S. 5.

subventionierte Entgeltumwandlung besonders attraktiv und dürfte auch entsprechend genutzt werden.

Belastende Effekte entstehen durch die beitragsfreie Entgeltumwandlung sowohl unmittelbar (d.h. durch die dadurch bewirkten Beitragsausfälle in den verschiedenen Sozialversicherungszweigen) als auch – insbesondere in der gesetzlichen Rentenversicherung – mittelbar durch Rückwirkungen auf die Leistungshöhe. Sie betreffen *alle* Versicherten, d.h. auch diejenigen, die von der Förderung nicht profitieren (können). Zudem werden die Personengruppen nicht gleichmäßig, sondern in unterschiedlichem Ausmaß belastet. Dies alles ist im Zusammenhang zu sehen mit den Auswirkungen der jüngeren Reformmaßnahmen in der sozialen Sicherung und hoher Arbeitslosigkeit auf das erreichbare Leistungsniveau beispielsweise in der Alterssicherung.

Im Zusammenhang mit den vielfältigen und teilweise sehr komplexen Wirkungszusammenhänge ist, wenn gleich – angesichts bislang unzulänglicher statistischer Informationen – noch nicht in abschließender Weise insbesondere Folgendes festzuhalten:

In den sozialen Sicherungssystemen treten durch die beitragsfreie Entgeltumwandlung Einnahmeausfälle ein. Die Folge sind *ceteris paribus* höhere Beitragssätze, als sie ohne Entgeltumwandlung erforderlich wären. Sie treffen alle Versicherten (und ggf. deren Arbeitgeber), und nicht nur diejenigen, die von der Entgeltumwandlung Gebrauch machen.

Unter plausibel erscheinenden Annahmen ergibt sich durch die verminderten Beitragseinnahmen in den drei größten Sozialversicherungszweigen ein Beitragssatzsteigernder Effekt von 0,41 bzw. 0,82 Prozentpunkten. Diese Werte mögen auf den ersten Blick gering erscheinen, sind jedoch durchaus relevante Größenordnungen, wenn man bedenkt, welche Beitragssatzsteigerungen in der Vergangenheit tiefgreifende politische Diskussionen bzw. weitreichende Entscheidungen ausgelöst haben. Der politische Druck auf weitere Ausgaben- (und damit i.d.R. Leistungs)reduktionen in den sozialen Sicherungssystemen könnte sich dadurch zukünftig erhöhen.

Durch die bestehenden Finanzverflechtungen, d.h. die an die jeweiligen Zweige von anderen Sozialversicherungsträgern zu leistenden Beitragszahlungen, kommt es zudem zu Belastungsverschiebungen zwischen den Trägern (z.B. bei den Zahlungen der gesetzlichen Rentenversicherung für die Rentner im Rahmen der Krankenversicherung der Rentner).

Von der Entgeltumwandlung werden nicht nur die Einnahmen sondern – zumindest in einigen Systemen – auch die Ausgaben betroffen. Beide Effekte zusammen bestimmen die Folgen für die Finanzlage der jeweiligen Sozialversicherungsträger. Besonders komplexe Wirkungszusammenhänge entstehen in der gesetzlichen Rentenversicherung. Hier werden durch die beitragsfreie Entgeltumwandlung Leistungsniveaureduktionen ausgelöst, von denen nicht nur die „Entgeltumwandler“, sondern *alle* in der Rentenversicherung Versicherten betroffen sind, d.h. sowohl diejenigen, die jetzt schon Rentner sind, als auch künftige Rentner, da das Niveau des aktuellen Rentenwerts reduziert wird.

Die Gefahr von Altersarmut könnte sich dadurch stärker erhöhen, als es aufgrund der generellen Leistungsreduktionen im Rentenrecht und der Auswirkungen anhalten-

der Arbeitslosigkeit ohnehin zu erwarten ist, und zwar insbesondere für Personengruppen, die während ihrer Erwerbstätigkeit keine zusätzlichen Betriebsrentenansprüche durch Entgeltumwandlung erwerben.

Die durch Abgabenbefreiung erfolgende Subventionierung der Entgeltumwandlung muss finanziert werden, entweder durch höhere Einnahmen und/oder verminderte Ausgaben. Die Höhe der individuell Subvention – und damit die Vorteilhaftigkeit der Entgeltumwandlung für verschiedene Arbeitnehmergruppen – ist von einer Reihe individueller Faktoren abhängig. Fundierte empirische Untersuchungen darüber, wer von der Entgeltumwandlung Gebrauch macht und wer nicht, liegen auch 5 Jahre nach Einführung dieser Maßnahme noch nicht vor. Indizien deuten aber darauf hin, dass „Besserverdienende“ (Männer) von der Entgeltumwandlung offenbar stärker Gebrauch machen als andere Beschäftigtengruppen (Frauen, Geringverdiener) und durch die Ausgestaltung der Förderung auch am meisten von der Subventionierung profitieren.

Dadurch würde durch die Entgeltumwandlung die *Einkommensungleichheit* im Alter (weiter) verstärkt. Denn ebenso wie bei der „klassischen“ betrieblichen Altersvorsorge würde auch bei der Entgeltumwandlung gelten, dass diejenigen, die aufgrund ihres höheren Arbeitsentgelts vergleichsweise hohe Ansprüche in der gesetzlichen Rentenversicherung erwerben, auch die (subventionierte) Entgeltumwandlung stärker nutzen (können).

Die individuelle Entscheidung derjenigen, die von der beitragsfreien Entgeltumwandlung Gebrauch machen, hat also nicht nur Auswirkungen für sie selbst, sondern wirkt sich (als externer Effekt) auf alle Versicherten aus, aber auch auf weitere Personengruppen (z.B. Empfänger von Grundsicherungsleistungen).

Aus all dem resultieren erhebliche sozial- und verteilungspolitisch begründete Bedenken gegen eine Fortführung der Sozialabgabenbefreiung bei der Entgeltumwandlung.

Angesichts der nach wie vor begrenzten Kenntnisse über die quantitative Bedeutung der vielfältigen Verteilungseffekte, die durch die beitragsfreie Entgeltumwandlung ausgelöst werden, wäre es daher ratsam, die Beitragsbefreiung nicht dauerhaft, sondern erneut zeitlich befristet vorzusehen und dies mit einer an konkrete Indikatoren geknüpften „Überprüfungsklausel“ zu verbinden.

Darüber hinaus stellen sich die grundsätzlichen Fragen,

- ob *betriebliche* Altersvorsorge überhaupt staatlich gefördert werden sollte,
- wenn ja, dies nicht vorrangig auf steuerlichem Wege erfolgen sollte,
- es nicht sinnvoller wäre, anstelle einer verteilungspolitisch problematischen Subventionierung von privater/betrieblicher Altersvorsorge (und damit Finanzkapital) verstärkt Mittel
 - o für die Weiterqualifizierung älterer Arbeitnehmer (und damit zur Förderung von Humankapital) einzusetzen und/oder
 - o zur Steuerfinanzierung solcher Ausgaben in der gesetzlichen Rentenversicherung, die bislang nicht sachgerecht aus Beitragseinnahmen finanziert werden.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)780

1. November 2007

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 5. November 2007 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung
BT-Drucksache 16/6539

b) Antrag der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Christian Ahrendt, Daniel Bahr (Münster), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Abgabefreie Entgeltumwandlung über 2008 hinaus fortführen und ausbauen
BT-Drucksache 16/6433

c) Antrag der Abgeordneten Irmingard Schewe-Gerigk, Birgitt Bender, Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Beitragsfreie Entgeltumwandlung - Erst prüfen, dann entscheiden
BT-Drucksache 16/6606

d) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Dr. Heinrich L. Kolb, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Vermittlungsgutscheine der Bundesagentur für Arbeit marktgerecht ausgestalten - private Arbeitsvermittlung stärken
BT-Drucksache 16/1675

Dr. Anette Reil-Held, Mannheim

Zur Sozialversicherungsfreiheit der Entgeltumwandlung

Axel Börsch-Supan, Anette Reil-Held und Christina B. Wilke

Aktualisierte Version vom 23. Mai 2007

Zusammenfassung

Um eine Gewichtsverschiebung zwischen den einzelnen Säulen der Alterssicherung zu erreichen, wurden in den vergangenen Jahren auch die Rahmenbedingungen für die betriebliche Altersvorsorge verbessert. So wurde für Arbeitnehmer der Anspruch auf Entgeltumwandlung eingeführt, was erlaubt, Teile des Arbeitsentgelts steuer- und sozialabgabenfrei zum Aufbau einer betrieblichen Altersversorgung zu verwenden. Die Sozialabgabenfreiheit der umgewandelten Entgeltteile ist aber bis Ende 2008 befristet.

Diese Befristung steht derzeit im Zentrum der rentenpolitischen Diskussion. Während die Kritiker der Aufhebung der Sozialabgabenfreiheit darin eine Bedrohung für die weiterhin erfolgreiche Verbreitung der zweiten Säule der Alterssicherung sehen, führen die Befürworter dieser Regelung die resultierenden Beitragsausfälle für die

Sozialversicherungssysteme als Grund für die Abschaffung an.

Ziel dieser Studie ist es, die Bedeutung der Entgeltumwandlung für die Alterssicherung zu identifizieren sowie die durch die Beitragsfreiheit entstehenden Kosten für die Sozialversicherungssysteme zu ermitteln. Der Schwerpunkt unserer Analyse liegt bei den bislang vernachlässigten Verhaltensreaktionen, die sich jedoch zur Beantwortung der Frage nach den Auswirkungen der Sozialabgabenfreiheit für die finanzielle Lage der Rentenversicherung und das Gesamtversorgungsniveau der Versicherten als entscheidend erweisen.

Unsere Ergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen. Unsere Modellrechnungen zeigen, dass eine Beibehaltung der Sozialabgabenfreiheit zu einem leicht niedrigeren Rentenversicherungsbeitragssatz und einem etwas niedrigeren aktuellen Rentenwert führt. Die Größenordnung der Effekte reduziert sich deutlich, wenn man Verhaltensreaktionen berücksichtigt. Zweitens würde eine Beibehaltung unter der plausiblen Annahme, dass die betriebliche Altersversorgung für die künftigen Rentner eine höhere Rendite erzielt als die gesetzliche Rentenversicherung, tendenziell zu einem höheren Gesamtversorgungsniveau führen. Da die Beitragsfreiheit der Entgelt-

umwandlung als Anreiz für die betriebliche Altersvorsorge funktioniert, erscheint diese also nach wie vor sinnvoll zur Etablierung eines Mehssäulensystems der Alterssicherung.

1. Einleitung

Der demographische Wandel ist für die umlagefinanzierte gesetzliche Rentenversicherung wegen der Verschlechterung des Verhältnisses zwischen Beitragszahlern und Leistungsempfängern eine große Herausforderung. Mit der sogenannten „Riester-Reform“ wurde daher ein Paradigmenwechsel hin zu einem Mehssäulensystem der Alterssicherung vollzogen: Die gesetzliche Rente soll durch den Ausbau der zweiten und dritten Säule der Alterssicherung ergänzt werden, um das künftig niedrigere Rentenniveau zu kompensieren.¹⁴ So wird unter anderen von den geburtenstarken Babyboom-Jahrgängen erwartet, dass sie die gesetzliche Rente ergänzen, indem sie einen Teil ihrer Altersvorsorge selbst ansparen, um die nur halb so großen nachfolgenden Generationen nicht zu überlasten. Um dies zu erreichen, wurden verschiedene Maßnahmen zur Stärkung der betrieblichen und individuellen Altersvorsorge in 2002 und 2004 eingeführt, wie zum Beispiel die beträchtlich subventionierte „Riester-Rente“.¹⁵

Auch für die betriebliche Altersvorsorge wurden die gesetzlichen Rahmenbedingungen verändert, um diese Durchführungsform ebenfalls zu stärken. So wurde 2001 für alle sozialversicherungspflichtig Beschäftigten das Recht auf Entgeltumwandlung eingeführt.¹⁶ Im Rahmen der Entgeltumwandlung können Teile des Arbeitsentgelts steuer- und sozialabgabenfrei zum Aufbau einer betrieblichen Altersvorsorge verwendet werden. Die Befreiung der umgewandelten Entgeltteile von den Sozialversicherungsbeiträgen wurde als Antriebsimpuls für eine größere Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge kommuniziert, was die Befristung bis Ende 2008 rechtfertigen soll. Tatsächlich war die beitragsfreie Entgeltumwandlung in anderer Form auch vor 2001 bereits möglich.

Diese Regelung steht derzeit in der sozialpolitischen Diskussion. Kritiker der vorgesehenen Aufhebung der Sozialabgabenfreiheit (z.B. Gunkel 2005, Sozialbeirat 2006) sehen darin eine Bedrohung für eine weiterhin erfolgreiche Verbreitung der zweiten Säule der Alterssicherung. Schließlich gilt die Sozialabgabenfreiheit in „vielen Fällen als Motor des Erfolgs“ für die gestiegene Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge seit 2001 (Stiefemann 2006). Die Befürworter der Befristung dieser Regelung begründen dies hingegen vor allem mit den daraus resultierenden Beitragsausfällen für die Sozialversicherung (z.B. Thiede 2005). Neben den Finanzierungsgesichtspunkten tauschen Thiede (2005) und Gunkel (2005) auch ordnungs- und verteilungspolitische Argumente für und gegen die Sozialabgabenfreiheit der Entgeltumwandlung aus.

Allerdings gibt es bislang wenig Evidenz über die quantitativen Effekte der Beitragsfreiheit, weder hinsichtlich der Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge noch

des Ausmaßes der durch die Beitragsfreiheit verursachten Kosten bei den Sozialversicherungsträgern. Berechnungen des früheren Bundesministeriums für Gesundheit und Soziales gehen für das Jahr 2003 von Beitragsausfällen für die Sozialversicherung in Höhe von etwa 400 Millionen Euro aus (Deutscher Bundestag 2004). Für das Jahr 2006 steht die Zahl 2,2 Milliarden Euro im Raum (Müntefering 2006).

Ehrentraut und Raffelhüschen (2006) berechnen die Auswirkungen der Entgeltumwandlung für die Rentenversicherung und stellen fest, dass langfristig sowohl der Rentenversicherungsbeitragssatz als auch der aktuelle Rentenwert bei einer Beibehaltung der Beitragsfreiheit geringer ausfallen würden als ohne. Diesen Ergebnissen und den positiven Anreizen der Entgeltumwandlung für die betriebliche Altersvorsorge stellen sie aus dem niedrigeren Rentenwert resultierende Verteilungseffekte gegenüber. Daher lassen sie zunächst eine Empfehlung offen, plädieren aber letztlich für eine Förderung der zusätzlichen Altersvorsorge ausschließlich über das Steuersystem.

Die quantitativen Auswirkungen der beitragsfreien Entgeltumwandlung wirken unterschiedlich auf die finanzielle Situation in den einzelnen Zweigen der Sozialversicherung. In der Kranken- und Pflegeversicherung wirken sich die Beitragsausfälle unmittelbar auf die Einnahmen und somit auf die Beitragssätze aus. Den Beitragsausfällen können jedoch die zusätzlichen Einnahmen aus den über die Entgeltumwandlung erworbenen Betriebsrenten gegenübergestellt werden, da sämtliche Leistungen der betrieblichen Altersvorsorge der Beitragspflicht der gesetzlichen Krankenversicherung unterliegen. Auch in der Arbeitslosenversicherung sind kompensierende Mechanismen enthalten. Am komplexesten ist das Wirkungsgefüge in der gesetzlichen Rentenversicherung. Einerseits kommt es durch die Beitragsausfälle zu einem Druck auf die Beitragssätze, da die versicherungspflichtigen Entgelte durch die Entgeltumwandlung geringer wachsen als ohne sie. Andererseits fällt jedoch auch die Rentenanpassung geringer aus. Diese Untersuchung zeigt, dass sich durch die Sozialabgabenfreiheit insgesamt sogar ein etwas niedrigerer Beitragssatz und aktueller Rentenwert ergibt und bestätigt die Richtung des Ergebnisses von Ehrentraut und Raffelhüschen (2006).

Das Ziel dieser Studie ist es, anhand von Modellrechnungen die Bedeutung der sozialversicherungsfreien Entgeltumwandlung für die Sozial- und insbesondere die Rentenversicherung sowie das Gesamtversicherungsniveau der Versicherten im Alter zu ermitteln. Beide Zielgrößen sind wichtig – einerseits kosten Anreizmechanismen Ressourcen, die der Staat auch anders einsetzen könnte, andererseits soll mit diesen Anreizen auch ein sozialpolitisches Ziel erreicht werden.

Um diesem Ziel gerecht zu werden, liefert diese Studie zwei Beiträge. Erstens aktualisieren und präzisieren wir die Berechnungen von Ehrentraut und Raffelhüschen (2006), die das DIA-Rentenbarometer heranziehen. Wir verwenden eine detailliertere Modellierung und die neueste verfügbare Datengrundlage über die Verbreitung der Entgeltumwandlung (TNS Infratest 2005). Zum zweiten berücksichtigen wir explizit mögliche Verhaltensreaktionen der Arbeitnehmer auf die Aufhebung der Beitragsfreiheit, denn diese sind entscheidend, um die Auswirkungen einer Aufhebung oder Beibehaltung der Sozial-

¹⁴ Birg und Börsch-Supan (1999) zeigen, dass diese Kompensation möglich ist; Börsch-Supan (1999) zeigt, dass dies die Wohlfahrt der Bürger erhöhen kann.

¹⁵ Börsch-Supan und Wilke (2005) schildern den Reformprozess im Detail.

¹⁶ Eine gewisse Einschränkung resultiert aus dem Umstand, dass tarifvertraglich vereinbarte Entgelte nur durch eine tarifvertragliche Regelung umgewandelt werden können.

abgabefreiheit für die Sozialversicherung und das Gesamtversorgungsniveau der Versicherten zu ermitteln. Die Vernachlässigung der Verhaltensreaktionen in früheren Studien ist ein gravierendes Manko, da alle Ergebnisse letztlich davon abhängen, wie sich die Arbeitnehmer wegen der verschlechterten Rahmenbedingungen der Entgeltumwandlung verhalten werden.

Völlig unwahrscheinlich ist es, dass die Arbeitnehmer vollständig bei den bislang gewählten Vorsorgeformen beharren werden. Nur in diesem Fall würden die durch die Aufhebung der Sozialabgabefreiheit verursachten Beitragsverluste automatisch zu Mehreinnahmen. Stattdessen sind folgende Verhaltensreaktionen wahrscheinlich. Erstens könnten die Arbeitgeber initiativ werden und den Arbeitnehmern ein Ausweichen in Arbeitszeitkonten oder in eine arbeitgeberfinanzierte Altersversorgung anbieten, die nach wie vor sozialversicherungsfrei bleiben. In diesem Fall würden die erhofften Beitragsmehreinnahmen vollständig ausbleiben. Alternativ könnten die Beschäftigten statt der betrieblichen Altersvorsorge eine private „Riester-Rente“ abschließen, was das Gesamtversorgungsniveau im Alter ebenso erhalten kann, aber zu Mehreinnahmen für die Sozialversicherung führen würde. Dafür wird der Staatshaushalt mit der dann fälligen „Riester-Förderung“ belastet. Der Nettoeffekt ist a priori unklar. Schließlich könnten die Arbeitnehmer die durch Entgeltumwandlung dotierten Verträge wegen der unattraktiveren Förderung auflösen und das nun verfü-

bar gewordene Einkommen für Konsumausgaben verwenden. Das würde dann ebenfalls zu Mehreinnahmen für die Sozialversicherung führen, aber auch zu einem niedrigeren Versorgungsniveau im Alter.

Letztlich werden einige Haushalte die eine, andere Haushalte eine andere Verhaltensreaktion aufzeigen. Wieder andere werden eine Kombination der obigen Möglichkeiten wählen. Es ist beim gegenwärtigen Informationsstand unmöglich, mit ausreichender Verlässlichkeit abzuschätzen, welcher Haushalt sich wie verhalten wird.

Daher analysieren wir eine Reihe von Szenarien, die das Spektrum wahrscheinlicher Verhaltensreaktionen abdecken. Als Basisszenario (A) werden die Auswirkungen der beitragsfreien Entgeltumwandlung unter der Annahme untersucht, dass diese auch über das Jahr 2008 hinaus beibehalten wird. Diesem Referenzszenario werden dann Szenarien gegenüber gestellt, die diese Annahme nicht machen, also kontrafaktisch sind (K). Zum einen erfassen diese Szenarien extreme Verhaltensannahmen zur Verdeutlichung der Bandbreite der Auswirkungen (K-NULL, K-AGF, K-RIE und K-KONS), zum anderen wählen wir eine Kombination der möglichen Verhaltensreaktionen (K-KOMBI) als eine Art mittleres Szenario. Weitere Verhaltensannahmen, die die generelle Dynamik der betrieblichen Altersversorgung betreffen, werden weiter unten spezifiziert.

Szenario	Verhaltensannahme
A	Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung wird dauerhaft beibehalten
K-NULL	Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung wird abgeschafft, es treten keine Verhaltensreaktionen auf
K-AGF	Beitragsfreiheit wird abgeschafft, die Entgeltumwandlung wird vollständig in die arbeitgeberfinanzierte Altersversorgung umgeschichtet
K-RIE	Beitragsfreiheit wird abgeschafft, die Entgeltumwandlung wird vollständig aufgegeben und stattdessen wird eine private Riester-Rente abgeschlossen
K-KONS	Beitragsfreiheit wird abgeschafft, die Entgeltumwandlung wird vollständig abgebrochen und fließt stattdessen in den Konsum
K-KOMBI	Beitragsfreiheit wird abgeschafft, Kombination aller Verhaltensreaktionen: Jeweils etwa ein Viertel der Entgeltumwandlung fließt ab 2009 in den Konsum und in die private Riester-Rente, ein Viertel verbleibt in der Entgeltumwandlung, und ein weiteres Viertel (6%) erhält stattdessen eine arbeitgeberfinanzierte betriebliche Altersvorsorge (dieser Anteil steigt bis auf 15% in 2030).

Unsere Ergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen. Auch unsere Modellrechnungen zeigen, dass eine Beibehaltung der Sozialabgabefreiheit zu einem niedrigeren Rentenversicherungsbeitragssatz und einem niedrigeren aktuellen Rentenwert führen. Die Größenordnung der Effekte reduziert sich jedoch deutlich, wenn man Verhaltensreaktionen berücksichtigt. Zweitens würde eine Beibehaltung unter der plausiblen Annahme, dass die betriebliche Altersversorgung für die künftigen Rentner eine höhere Rendite erzielt als die gesetzliche Rentenversicherung, tendenziell zu einem höheren Gesamtversorgungsniveau führen. Da die Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung als Anreiz für die betriebliche Altersvorsorge funktioniert, erscheint diese also nach wie vor sinnvoll zur Etablierung eines Mehssäulensystems der Alterssicherung.

Das Papier gliedert sich wie folgt. In Abschnitt 2 werden zunächst die institutionellen Rahmenbedingungen der Entgeltumwandlung skizziert. Anschließend beschreiben wir in Abschnitt 3, wie sich die Verbreitung der Entgeltumwandlung entwickelt hat und setzen dies in Zusammenhang zu den veränderten Rahmenbedingungen, um die Bedeutung der beitragsfreien Entgeltumwandlung für die Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung zu identifizieren. Abschnitt 4 klärt methodische Fragen: Wir stellen die Datengrundlagen und das Simulationsmodell (MEA-PENSIM) vor, mit dem unsere Berechnungen ausgeführt werden. Es folgt der Ergebnisteil. Zunächst werden in Abschnitt 5 die Ergebnisse unserer Berechnungen für die Rentenversicherung ohne Berücksichtigung von Verhaltensreaktionen vorgestellt. Die Hauptergebnisse folgen dann in Abschnitt 6: Hier werden die möglichen Verhaltensreaktionen einbezogen. Abschnitt 7 schließt mit unseren Schlussfolgerungen.

2. Die Rahmenbedingungen der Entgeltumwandlung

Um die mit den jüngsten Rentenreformen angestrebte Gewichtsverschiebung in der Altersversorgung zu Gunsten der zweiten und dritten Säule zu realisieren, wurden neben der Einführung der „Riester-Rente“ auch die Rahmenbedingungen für die betriebliche Altersversorgung in den vergangenen Jahren erheblich geändert.

Recht auf Entgeltumwandlung. Eine erhebliche Stärkung hat die betriebliche Altersvorsorge durch die Einführung des Anspruchs der Arbeitnehmer auf eine Entgeltumwandlung ab 2001 erfahren (§1a Betriebsrentengesetz - BetrAVG). Die Entscheidung, den Arbeitnehmer mit einer betrieblichen Altersversorgung zu versorgen, ist seitdem keine freiwillige Arbeitgeberentscheidung mehr. Sie kann vom Arbeitnehmer als Anspruch geltend gemacht werden, ist dann aber auch von diesem zu finanzieren. Den Rechtsanspruch, Entgelt in Beiträge zu einer Pensionskasse, einer Direktversicherung oder einen Pensionsfonds umzuwandeln haben grundsätzlich alle sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmer. Voraussetzung für die Entgeltumwandlung ist jedoch, dass der Tarifvertrag es zulässt. Etwa 20 Millionen Arbeitnehmer, d.h. etwa 80 Prozent aller unter einem Tarifvertrag fallenden Beschäftigten, haben bereits die Möglichkeit der Entgeltumwandlung. Die meisten Branchen schöpfen das Maximum in Höhe von 4 Prozent der Beitragsbemessungsgrenze aus, aber nicht alle geben das gesamte Gehalt dafür frei (aba 2005).¹⁷

Definition der Entgeltumwandlung. Unter Entgeltumwandlung versteht man, dass der Arbeitnehmer auf aktuelle oder zukünftige Entgeltbestandteile zu Gunsten des Aufbaus einer betrieblichen Rentenanwartschaft verzichtet.

Die **Entgeltumwandlung** ist nach § 1 Abs. 2 Nr. 3 BetrAVG definiert als Form der betrieblichen Altersversorgung durch Umwandlung „künftiger Entgeltansprüche in eine wertgleiche Anwartschaft auf Versorgungsleistungen“. Anstelle der Auszahlung von Arbeitslohn stellt der Arbeitgeber Beträge in entsprechender Höhe für eine betriebliche Altersversorgung zur Verfügung. Dabei ist eine Entgeltumwandlung im Sinne des BetrAVG nur gegeben, wenn Anteile der bereits bestehenden Gesamtvergütung nunmehr durch Änderungsvereinbarung für Versorgungsbeiträge verwendet werden. Keine Entgeltumwandlung liegt hingegen etwa vor, wenn anstelle einer Lohnerhöhung eine Versorgungsleistung zusätzlich zum derzeitigen Gehalt vereinbart wird (sog. *unechte Entgeltumwandlung*).

Quelle: Tenbrock (2005).

Steuer- und beitragsrechtliche Rahmenbedingungen.

Die steuerliche Behandlung der Entgeltumwandlung war zunächst in § 40b EStG geregelt. Beiträge in eine Direktversicherung oder eine Pensionskasse wurden bis zu einer bestimmten Höchstgrenze pauschal mit einem Steuersatz von 20 Prozent versteuert und waren sozialabgabenfrei, sofern sie aus Einmalzahlungen, wie bspw. dem Weihnachtsgeld, erfolgten. Mit der Riester-Reform wurde 2001 die steuerliche Förderung der betrieblichen

Altersversorgung ausgebaut, was vor allem in § 3 Nr. 63 EStG geregelt wird. Die Entgeltumwandlung und die Arbeitgeberbeiträge werden nach dem Prinzip der nachgelagerten Besteuerung behandelt (sogenannte „Eichel“-Förderung). Bis zu höchstens 4 Prozent der aktuellen Beitragsbemessungsgrenze können im Rahmen der Entgeltumwandlung steuer- und sozialabgabenfrei in einen Betriebsrentenanspruch umgewandelt werden (in 2005 – dem Basisjahr der folgenden Simulationen - 2496 Euro). Der Mindestbetrag beträgt ein Hundertsechzigstel der Bezugsgröße nach § 18 Abs. 1 SGB IV, (in 2005 181,13 Euro). Viele Arbeitgeber geben ihre Ersparnis der Sozialversicherungsbeiträge an die Arbeitnehmer weiter.

Die so erworbenen Betriebsrenten unterliegen in der Auszahlungsphase dem individuellen Steuersatz und werden mit dem vollen Kranken- und Pflegeversicherungsbeitragssatz belegt. Ursprünglich bezog sich der § 3 Nr. 63 nur auf Einzahlungen in Pensionskassen oder Pensionsfonds. Mit der Vereinheitlichung der steuerlichen Behandlung der betrieblichen Altersversorgung wurden mit dem Alterseinkünftegesetz ab 2005 auch Beiträge zu Direktversicherungen in den Geltungsbereich des § 3 Nr. 63 einbezogen. Die Förderung nach § 40b entfällt seitdem für Neuverträge. Dafür können 1800 Euro mehr steuerfrei umgewandelt werden.

Neben der Entgeltumwandlung gingen noch von weiteren Regelungen Impulse für die betriebliche Altersversorgung aus. Zum Beispiel wurden die Unverfallbarkeitsfristen ab 2001 verkürzt. Bis dahin ging die Rentenanwartschaft im Fall eines Arbeitgeberwechsels nicht verloren, wenn der Arbeitnehmer mindestens das 35. Lebensjahr vollendet hatte und die Versorgungszusage mindestens 10 Jahre bestand. Seit 2001 ist eine Anwartschaft bereits ab dem Alter von 30 Jahren unverfallbar, wenn die Zusage seit mindestens fünf Jahren besteht.¹⁸ Weitere Neuregelungen des Betriebsrentenrechts beziehen sich etwa auf die der Abfindung von Versorgungsanwartschaften und –ansprüchen oder die erleichterte Übertragbarkeit von Versorgungsanwartschaften (Stichwort „Portabilität“). Tabelle 1 gibt einen Überblick über die wesentlichen Änderungen bei den Rahmenbedingungen der betrieblichen Altersvorsorge.

¹⁷ Zum Beispiel nimmt die Baubranche den Mindestlohn aus. Im Druckgewerbe dürfen nur Sonderzahlungen wie Urlaubs- und Weihnachtsgeld und vermögenswirksame Leistungen als Vorsorgebeiträge eingesetzt werden.

¹⁸ Darüber hinaus enthält das Betriebsrentengesetz Mindestvorschriften zur Anpassung der laufenden Rentenleistungen. Mit dem 1999 in Kraft getretenen Rentenreformgesetz wurden die zuvor nur vage formulierten und durch die Rechtsprechung zu Gunsten der Arbeitnehmer weit ausgelegten Anpassungsregeln konkretisiert (Deutsche Bundesbank 2001). Danach müssen die Betriebsrenten alle drei Jahre mindestens entsprechend der Inflationsrate oder der Entwicklung der Nettolöhne vergleichbarer Arbeitnehmergruppen in dem betreffenden Unternehmen erhöht werden. Generell kann eine Anpassung dann aufgehoben werden, wenn die wirtschaftliche Lage des Unternehmens dies erforderlich macht. Die von der Rechtsprechung entwickelte Verpflichtung zu einer nachholenden Anpassung wurde aufgehoben. Stattdessen kann sich der Arbeitgeber seit 1999 im vornherein dazu verpflichten, die späteren Renten jährlich um 1% anzuheben.

Tabelle 1: Entwicklung der Rahmenbedingungen der betrieblichen Altersversorgung

1974	Betriebsrentengesetz	Finanzierung, Unverfallbarkeitsfristen, Haftung, Form der Zusage und Anpassung der Leistungen
1999	Rentenreformgesetz	Beteiligung der Arbeitnehmer durch Entgeltumwandlung möglich, Konkretisierung der Anpassungsregeln
2001	Altersvermögensgesetz	Anspruch auf Entgeltumwandlung für alle Arbeitnehmer (Tarifvorbehalt) Einführung des § 3 Nr. 63 (Entgeltumwandlung): Einzahlungen in Pensionskassen und Pensionsfonds werden in Höhe von bis zu 4% der Beitragsbemessungsgrenze nachgelagert besteuert und sind bis 2008 befreit von Sozialversicherungsbeiträgen. Kürzere Unverfallbarkeitsfristen (30/5)
2005	Alterseinkünftegesetz	Einheitliche Besteuerung der drei externen Durchführungswege: Direktversicherung wird in § 3 Nr. 63 einbezogen Wegfall des § 40b EStG (Pauschalbesteuerung) Weitere 1800 € können dafür steuerfrei eingezahlt werden. Verbesserung der Portabilität (AG-Wechsel), Fortführung des Vertrags nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses möglich

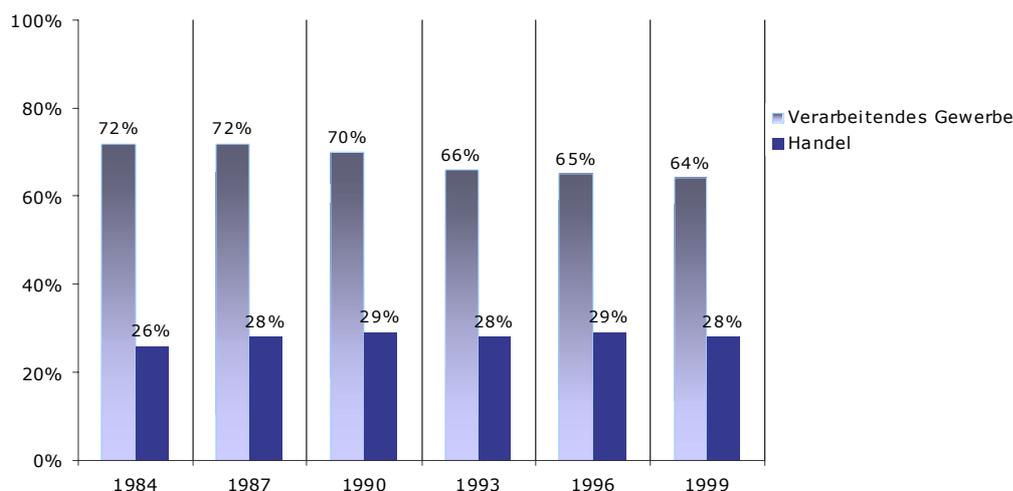
Quelle: Eigene Darstellung

3. Die Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung und die Rolle der Entgeltumwandlung

3.1 Die Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung

Die Datenlage zur betrieblichen Altersvorsorge in Deutschland ist lückenhaft. Insbesondere für die Zeit vor 2001 liegen nur wenige Stichprobenerhebungen oder Befragungen vor, weshalb eine langfristige Beschreibung der Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung nicht möglich ist. Nach der Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung (aba) zeigt die betriebliche Altersversorgung nach der Währungsreform 1948 bis zum

Anfang der siebziger Jahre einen Aufschwung und stagniert anschließend (aba 2005). Das Betriebsrentengesetz von 1974 wird als neuer Impuls betrachtet, da bis Mitte der achtziger Jahre ein weiterer Anstieg in der betrieblichen Altersversorgung beobachtet werden konnte, der von einem langsamen, aber kontinuierlichen Abstieg gefolgt wurde. Ein Eindruck über diese Entwicklung lässt sich aus Befragungen des Ifo-Instituts gewinnen, die im 3-Jahres-Abstand – letztmalig 1999 – erfolgten und sich aber auf das verarbeitende Gewerbe und den Handel beschränken, siehe Abbildung 1a.

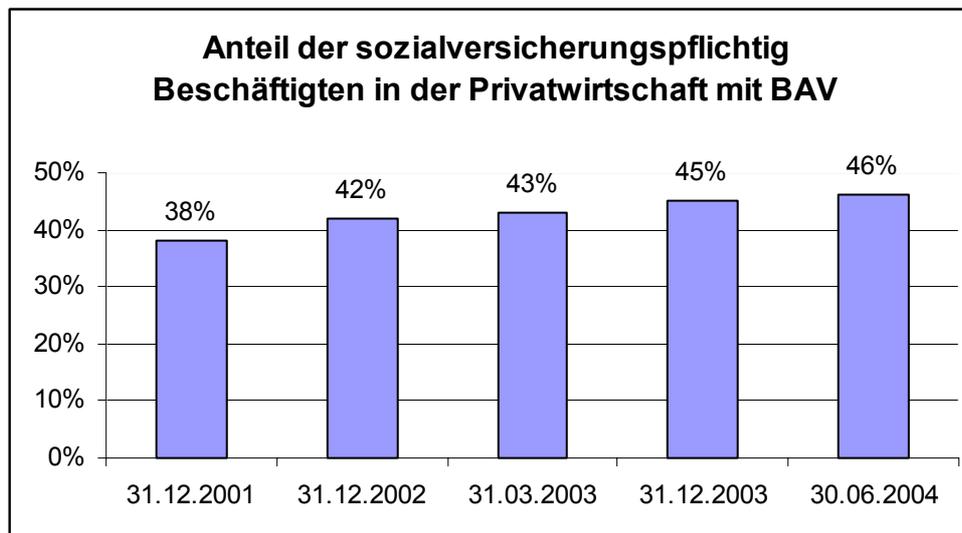
Abbildung 1a: Entwicklung der betrieblichen Altersversorgung 1984-1999

Quelle: Stieffmann (2006) basierend auf Daten des Ifo-Instituts.

Untersuchungen von TNS Infratest (2005) für die Jahre 2001, 2003 und 2004 zeigen, dass die Neuregelungen in Verbindung mit der Riester-Reform nach 2001 erneut

von einem Anstieg in der Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung gefolgt wurden, siehe Abbildung 1b.

Abbildung 1b: Entwicklung der betrieblichen Altersversorgung 2001-2004



Quelle: TNS Infratest (2005).

Zwischen Dezember 2001 und Juni 2004 ist der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit einer Betriebsrentenanwartschaft von 38 auf 46 Prozent gestiegen.¹⁹ Insgesamt hatten Ende Juni 2004 10,35 Millionen Arbeitnehmer in der Privatwirtschaft einen Anspruch auf betriebliche Altersversorgung.

Außerdem ist der Untersuchung von TNS Infratest (2005) zu entnehmen, dass der Anstieg bei dem Anteil der Betriebsstätten mit Betriebsrenten noch dynamischer war, der zwischen 2001 und 2004 um 11 Prozentpunkte auf 41 Prozent gestiegen ist. Dies ist auf die überdurchschnittlich vielen kleineren Betriebsstätten zurückzuführen, die ein Zusatzversorgungssystem eingeführt haben. Seit 2002 ist die Steigerung von 19 auf 32 Prozent in den neuen Bundesländern und bei den Frauen von 33 auf 42 Prozent besonders hoch. Zusammen mit dem öffentlichen Dienst verfügten 2004 60 Prozent aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten über einen Betriebsrentenanspruch.

3.2 Die Rolle der beitragsfreien Entgeltumwandlung

Inwieweit ist nun die Sozialversicherungsfreiheit der Entgeltumwandlung für den Anstieg bei der Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung verantwortlich? Hierzu betrachten wir die zeitliche Entwicklung und die Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung differenziert nach den einzelnen Durchführungswegen und setzen diese in Verbindung zu den in Tabelle 1 beschriebenen Änderungen in den Rahmenbedingungen, siehe Tabelle 2. Eine Schwierigkeit besteht in der Trennung

von beitrags- und steuerrechtlichen Vorteilen, die in der Regel jedoch gemeinsam kommuniziert werden.

¹⁹ Der Anstieg in den neuen Bundesländern war mit 13 Prozentpunkten noch etwas stärker.

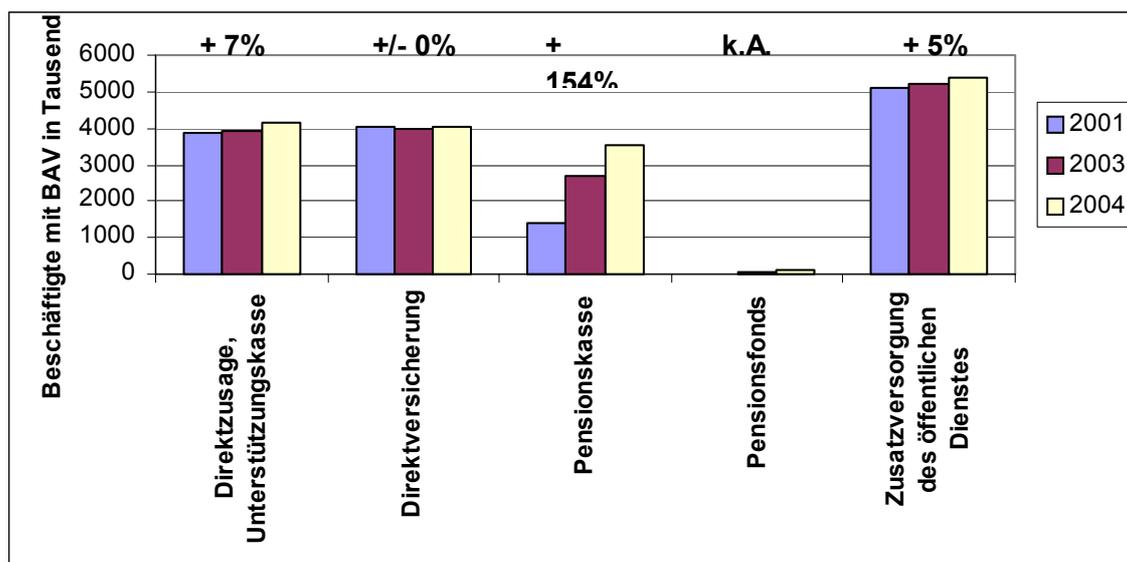
Tabelle 2: Entgeltumwandlung und Verbreitung nach Durchführungswegen

Durchführungsweg	Förderung nach § 40b oder § 3 Nr.63		Anstieg seit 2001 bzw. Einführung § 3 Nr. 63 bis 2004	
	§ 40b EStG	§ 3 Nr.63	In %	In Tsd.
Direktzusage, Unterstützungskasse	-	-	+ 7%	+ 262
Direktversicherung	bis 2004	ab 2005	0%	+/- 0
Pensionskasse	-	ab 2001	+ 874%	+ 1460
Pensionsfonds	-	ab 2001	*	+ 105
Zusatzversorgung öffentlicher Dienst		ab 2003	+ 5%	+ 98

Quelle: Eigene Darstellung. Anstieg nach TNS Infratest (2005) *Bemerkungen: Da die Pensionsfonds erst seit 2001 eingeführt wurden, ist eine prozentuale Angabe des Anstiegs nicht sinnvoll.

Es zeigt sich, dass vor allem die Pensionskassen und Pensionsfonds, also die Durchführungswegen, die von der Einführung des § 3 Nr. 63 profitieren, besonders stark gewachsen sind. Die Entwicklung der Zahl der einbezo-

genen Personen zeigt deutliche Unterschiede nach den Durchführungswegen, die Tabelle 2 reflektiert, vergleiche Abbildung 2.

Abbildung 2: Entwicklung der betrieblichen Altersversorgung 2001-2004 nach Durchführungswegen, Anstieg 2001 bis 2004 in %

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis Infratest (2005). Bemerkungen: Anstieg zwischen 2001 und 2004 in %.

Diese Darstellung belegt nochmals, dass vor allem die Pensionskassen nach Einführung der sogenannten „Eichel-Förderung“ einen deutlichen Anstieg erfahren haben. Die Direktversicherungen hingegen, die von dieser Förderung bis 2005 ausgenommen waren, stagnierten.

Entgegen der Erwartung haben sich die Direktversicherungen nach Einbeziehung in die Förderung des § 3 Nr. 63 durch das Alterseinkünftegesetz nicht weiter verbreitet. Auch die Pensionskassen weisen nach den neuesten

Zahlen seit 2005 weniger starke Zuwächse auf (GDV 2006).

Es ist weiterhin zu berücksichtigen, dass nicht alle Beschäftigten in den einzelnen Durchführungswegen ihre Altersvorsorge über die Entgeltumwandlung betreiben. Tabelle 3 zeigt daher die Anzahl der Beschäftigten, die ihre betriebliche Altersversorgung über die Entgeltumwandlung im Rahmen des § 40b oder § 3 Nr. 63 dotieren.

Tabelle 3: Anzahl der Verträge (in Tsd.) im Rahmen der Bruttoentgeltumwandlung

Durchführungsweg	12/01	12/03	06/04
Pensionskasse	167	810	1627
Pensionsfonds	-	55	79
Direktversicherung	4036	3984	4056
Öffentlicher Dienst	-	19	62
Gesamt	4203	4868	5824

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf Infratest (2005)

Der maßgebliche Einfluss des § 3 Nr. 63 auf die Verbreitung der Altersvorsorge durch die Entgeltumwandlung bestätigt sich hier eindrücklich.²⁰ Die Zahl der Beschäftigten, die eine Entgeltumwandlung im Rahmen der Paragraphen 40b oder 3 Nr. 63 vorgenommen haben, ist zwischen Ende 2001 und Mitte 2004 von 4203 auf 5824, das heißt um etwa 40 Prozent, gewachsen. Am stärksten ist die Entgeltumwandlung bei den Pensionskassen mit einer Zuwachsrate von 847 Prozent gewachsen. Der seit 2001 neu geschaffene Pensionsfonds und der öffentliche Dienst, in dem die Entgeltumwandlung erst seit 2003 möglich ist, weisen seitdem auf einem entsprechend niedrigeren Niveau ebenfalls Zuwächse auf. Im öffentlichen Dienst ist eine Inanspruchnahme des § 3 Nr. 64 erst seit April 2003 möglich. Dementsprechend ist dort der Anteil der Beschäftigten mit Entgeltumwandlung geringer. Der Zuwachs innerhalb von 6 Monaten ist jedoch beachtlich.

Ein mögliches Gegenargument wäre, dass die zunehmende Verbreitung der Pensionskassen, insbesondere die der über Entgeltumwandlung dotierten Verträge, auf andere Reformen im Bereich der betrieblichen Altersversorgung zurückzuführen ist. Dies ist jedoch nicht zutreffend, da sich die Änderungen im Bereich der Portabilität beispielsweise auf die arbeitgeberfinanzierte Altersversorgung beziehen. Die Mindestanpassungsvorschriften betreffen ebenfalls nicht speziell die Pensionskassen, sondern vor allem die Direktzusagen und die Unterstützungskassen.

Daher bleiben zwei Politikeingriffe, die die starke Zunahme (relativ zu den übrigen Durchführungswegen) erklären können: zum einen die nachgelagerte Besteuerung, zum anderen die Sozialversicherungsfreiheit. Inwieweit können die Wirkungen dieser beiden Komponenten des § 3 Nr. 63 auseinander gehalten werden? Eine Antwort auf diese Frage geben die Modellrechnungen von Recktenwald und Krüger (2005), die für verschiedenen Arbeitnehmertypen die Vorteilhaftigkeit der verschiedenen Durchführungswege der Altersversorgung ermitteln. Sie zeigen, dass die Entgeltumwandlung in den allermeisten Fällen – eine Ausnahme sind Hochverdiener – ohne die Beibehaltung der Sozialabgabenfreiheit im Vergleich zu den Alternativen (Riester-Rente, Rürup-Rente, Direktzusage) unattraktiv ist.

²⁰ Zwar gab es in anderer Form die Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung bereits vor der Einführung des § 3 Nr. 63 in 2001. Eng mit dieser Neureglung verbunden, ist aber auch die begleitende Diskussion, die diese Altersvorsorgeform in das Bewusstsein vieler Arbeitnehmer und Arbeitgeber gerückt hat.

4. Methodik: Datengrundlage und das Simulationsmodell MEA-PENSIM

Die Sozialversicherungsfreiheit der Entgeltumwandlung hat also eine wichtige Rolle für die Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge. Sie kommt jedoch nicht ohne Kosten, da sie Beitragsausfälle bei der gesetzlichen Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung sowie der Arbeitslosenversicherung verursacht. Zur Abschätzung dieser Kosten bedarf es eines detaillierten Rentensimulationsmodells. Wir verwenden das am Mannheimer Forschungsinstitut Ökonomie und demographischer Wandel (MEA) entwickelte MEA-PENSIM Modell. Eine detaillierte Beschreibung dieses Modells findet sich in Wilke (2004). Zunächst stellen wir in diesem Kapitel die der Simulation zugrunde liegenden Annahmen vor und erläutern danach die einzelnen Wirkungszusammenhänge in der Rentenversicherung.

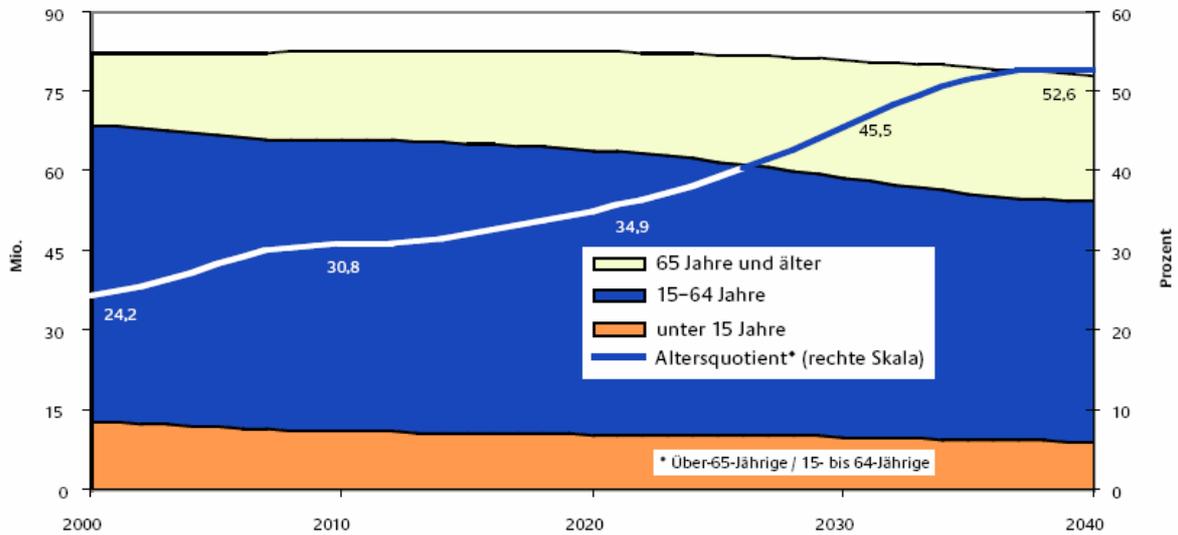
4.1 Annahmen über Bevölkerung, Erwerbstätige, Löhne

Annahmen über Bevölkerung, Erwerbstätige, Lohn-, Beitragssatzentwicklung

Das Basisjahr unserer Simulation ist das Jahr 2004, da die relevanten Daten für 2005 noch nicht vorliegen. Der Simulationszeitraum erstreckt sich von 2005 bis 2050. Die Berechnungen basieren auf den Bevölkerungs- und Arbeitsmarktprognosen der Kommission für die Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme („Rürup-Kommission“ 2003), die in den folgenden beiden Abbildungen dargestellt werden.²¹

²¹ Im Anhang (Tabelle A.0) ist die resultierende Anzahl der Beitragszahler und Rentner dokumentiert.

Abbildung 3: Bevölkerungsentwicklung

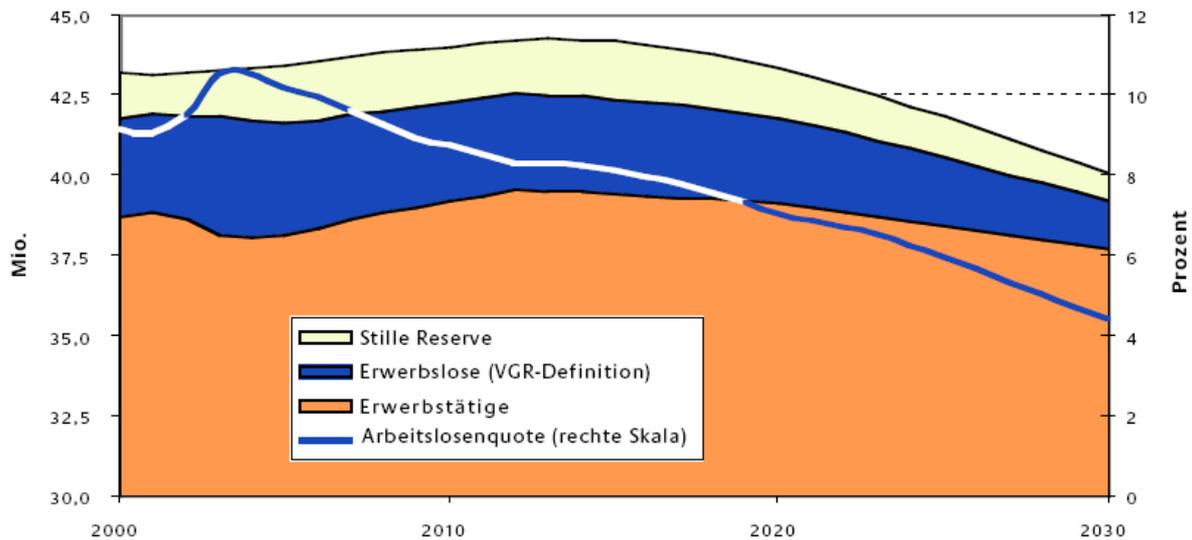


Quelle: Kommission für die Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme.

Im Vergleich zur mittleren Variante 5 der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes, auf der beispielsweise die Berechnungen von Ehrentraut und Raffelhüschen (2006) basieren, zeigt diese Bevölkerungsentwicklung insgesamt einen etwas geringeren Bevölkerungszuwachs bis 2015, ab 2020 ist der Bevölkerungsrückgang in etwa vergleichbar.

In Verbindung mit den Annahmen über die alters- und geschlechtsspezifischen Erwerbsquoten, auf die sich die Rürup-Kommission verständigt hatte, ergibt sich die folgende Entwicklung der Erwerbstätigen.

Abbildung 4: Arbeitsmarktentwicklung



Quelle: Kommission für die Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme.

Weiterhin wird für die Modellrechnungen von einer realen Wachstumsrate der durchschnittlichen Löhne in

Höhe von 1,5% ausgegangen.²² Sofern in den einzelnen

²² Siehe Tabelle A.0 im Anhang für die Entwicklung der Durchschnittslöhne.

Szenarien nicht anders angegeben, wird dieselbe Wachstumsrate auch für die durchschnittlichen Löhne der versicherungspflichtig Beschäftigten unterstellt.²³ Für die Entwicklung der Beitragssätze in der Krankenversicherung wird wie bei Raffelhüschen und Ehrentraut (2006) von einem Anstieg auf 17,9% in 2040 und einem Anstieg des Pflegeversicherungsbeitragssatzes auf 3,7% in 2050 ausgegangen. Bei der Arbeitslosenversicherung gehen wir entsprechend den Annahmen der Rürup-Kommission von einem Rückgang des Beitragssatzes auf 2,5% in 2030 aus. Die Beitragsentwicklung wird somit relativ pessimistisch eingeschätzt, was tendenziell eine Überschätzung der Wirkung auf die Beitragseinnahmen bewirkt.

Alters- und geschlechtsspezifische Einkommensprofile in MEA-PENSIM

Neben der Entwicklung der Bruttolöhne müssen Annahmen über die alters- und geschlechtsspezifischen Einkommensprofile getroffen werden. Abbildung 5 zeigt die den Modellrechnungen zugrunde liegenden Profile in Bezug auf das durchschnittliche versicherungspflichtige Bruttojahresentgelt. Die dargestellten Einkommensprofile basieren auf den Ergebnissen von Fitzenberger et al. (2001), sowie Fitzenberger und Reize (2002), die für Deutschland anhand der Gehalts- und Lohnstrukturerhebung²⁴ der Jahre 1990 und 1995 geschlechtsspezifische Verdienststrukturen nach verschiedenen Branchen und Bildungsniveaus ermittelt und daraus resultierende Einkommensprofile berechnet haben. Die hier für die Modellrechnungen verwendeten Einkommensprofile basieren auf einem mittleren Bildungsniveau²⁵ und orientieren sich vorwiegend an den Einkommen im Dienstleistungssektor.²⁶ Neben den geschlechtsspezifischen Profilen für Männer und Frauen wurde für die Modellrechnungen darüber hinaus das hypothetische Profil eines „Quasi-Eckrentners“ ermittelt, der 45 Jahre lang erwerbstätig ist und während seiner Erwerbszeit insgesamt 45 Entgeltpunkte erwirbt, bevor er mit 65 Jahren in Rente geht. Wir nehmen an, dass sich diese spezifizierten Einkommensprofile während des Simulationszeitraums unserer Modellrechnungen nicht ändern.

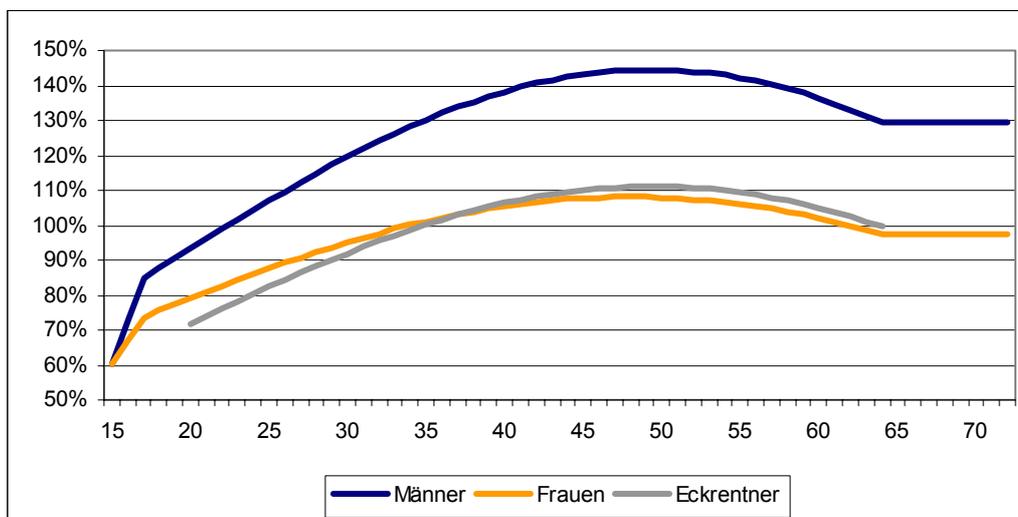
²³ Allerdings entwickeln sich die durchschnittlichen versicherungspflichtigen Löhne bei Berücksichtigung der Entgeltumwandlung aufgrund der Sozialabgabenfreiheit entsprechend geringer als die allgemeinen Löhne. Dieser Zusammenhang wird im nächsten Abschnitt im Rahmen der Darstellung der verschiedenen Wirkungsketten genauer erläutert. Jedoch können auch andere Entwicklungen zu Differenzen in der Lohnentwicklung zwischen den allgemeinen und versicherungspflichtigen Löhnen führen, wie bspw. ein überproportionaler Anstieg der Einkommen oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze. Diese externen Faktoren lassen wir in unseren Simulationen unberücksichtigt.

²⁴ Im Rahmen der Gehalts- und Lohnstrukturerhebung (GLS) werden für bestimmte Arbeitnehmergruppen Daten zu Verdienst und Arbeitszeit, sowie sozioökonomischen Merkmalen wie Bildung gesammelt und ausgewertet.

²⁵ Fitzenberger und Reize (2002) unterscheiden zwischen fehlender Berufsausbildung, abgeschlossener Berufsausbildung und Abitur. Für niedrigere Bildungsgrade ergeben sich dabei tendenziell flachere geschlechtsspezifische Einkommensprofile.

²⁶ Für Arbeitnehmer, die über das 65. Lebensjahr hinaus erwerbstätig sind, gehen wir in unseren Modellrechnungen von einem konstanten Lohnprofil für die verbleibenden Erwerbsjahre aus.

Abbildung 5: Alters- und geschlechtsspezifische Bruttoeinkommensverteilungen



Quelle: Eigene Berechnungen basierend auf Fitzenberger et. al (2001, 2002).

Die Einkommensprofile steigen mit zunehmendem Alter und es zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen Männern und Frauen. Das Einkommensprofil von Frauen liegt deutlich unterhalb dem der Männer und verläuft über den Erwerbszeitraum flacher.

4.2 Wie würde sich bei Beibehaltung der Sozialversicherungsfreiheit die betriebliche Altersversorgung entwickeln?

Neben den eben vorgestellten ökonomischen Rahmenbedingungen muss für die folgenden Modellrechnungen insbesondere eine Annahme über den Pfad der künftigen Entwicklung der Entgeltumwandlung getroffen werden. Für die Annahmen über Verbreitung, Entwicklung und Höhe der Entgeltumwandlung stützen wir uns auf die in Kapitel 3 genannte Studie von TNS Infratest Sozialforschung (2005), nach der Ende Juni 2004 etwa 1,8 Millionen Arbeitnehmer die sozialversicherungsfreie Entgeltumwandlung nach § 3 Nr. 63 und weitere ca. 4 Millionen Arbeitnehmer über eine Direktversicherung den § 40b EStG in Anspruch genommen haben. Damit wurde in 2004 insgesamt etwa ein gutes Drittel der Verträge in der betrieblichen Altersversorgung über die Entgeltumwandlung dotiert.²⁷ Über die Förderung nach § 3 Nr. 63 EStG wurden durchschnittlich ca. 1100 Euro jährlich umgewandelt, bei den pauschal besteuerten Direktversicherungen beträgt der Mittelwert 1045 Euro in 2004 (TNS Infratest 2005).

Für die zukünftige Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung schätzt die Bundesregierung, dass langfristig für circa zwei Drittel bis drei Viertel der Beschäftigten eine zusätzliche Altersversorgung über Betriebsrenten aufgebaut wird (Deutscher Bundestag 2004). Geht man von den gleichen Rahmenbedingungen wie in den vergangenen Jahren aus, d.h. einer Beibehaltung der Sozial-

abgabefreiheit der Entgeltumwandlung, ist entsprechend der beobachteten dynamischen Entwicklung anzunehmen, dass die Entgeltumwandlung auch weiterhin an Bedeutung gewinnen wird. Ausgehend von einem Anteil der „Entgeltumwandler“ an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Höhe von 21 Prozent in 2004²⁸ nehmen wir daher als Zielgröße für die Verbreitung der Entgeltumwandlung in 2030 einen Anteil von 40 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Basis-szenario A an.

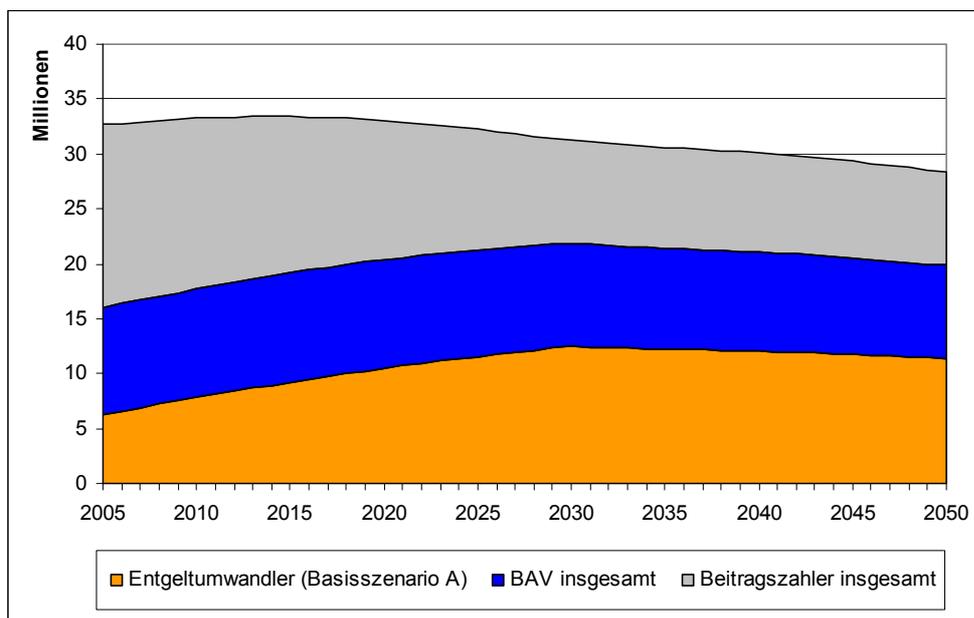
Abbildung 6 stellt die Entwicklung der Zahl der Entgeltumwandler und die Gesamtzahl der versicherungspflichtig Beschäftigten unter diesen Annahmen graphisch dar.²⁹ Ab dem Jahr 2030 gehen wir von einem konstanten Verbreitungsniveau aus. Dahinter steht die Annahme, dass sich die wesentlichen Zuläufe zur Entgeltumwandlung innerhalb der nächsten zwanzig Jahr vollziehen werden und sich die Situation danach dann auf dem bestehenden Niveau einpendelt.

²⁷ Eigene Berechnungen auf Basis Infratest (2005), siehe auch Tabelle 3: etwa 5800 Arbeitnehmer verfügen 2004 über Verträge im Rahmen der Entgeltumwandlung. Insgesamt haben 15,7 Mio. sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in der Privatwirtschaft und dem öffentlichen Dienst einen Anspruch auf eine betriebliche Altersvorsorge.

²⁸ Der Anteil beträgt in unseren Daten 18,5 Prozent, da wir die Anzahl der Verträge von Infratest übernehmen, aber entsprechend den Arbeitsmarkt-Zahlen der „Rürup-Kommission“ etwas andere Zahlen an sozialversicherungspflichtig Beschäftigten haben (18,5 Prozent entsprechen etwa 6 Millionen Entgeltumwandlern in 2004 bei etwa 32,6 Millionen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten).

²⁹ Siehe Tabellen A.5.1 im Anhang für die genauen Zahlen über die angenommene Verbreitung der Entgeltumwandlung.

Abbildung 6: Anzahl der Erwerbstätigen und Entgeltumwandler im Basisszenario A



Quelle: Eigene Berechnungen.

Für das Basisszenario unterstellen wir außerdem einen jährlichen durchschnittlichen Sparbetrag in Höhe von 4 Prozent des Durchschnittslohns, was für das Jahr 2004 einer Summe von 1160 Euro und somit etwa dem Durchschnitt der Infratest-Daten entspricht.

Inwieweit sich vom Basisszenario abweichende Verbreitungsgrade und Sparbeträge in der Entgeltumwandlung auf die Berechnungen auswirken, dokumentieren wir in einer Sensitivitätsanalyse im Anhang (Tabellen A1-A3).

Hinsichtlich der Altersverteilung der Entgeltumwandler gehen wir davon aus, dass sich der aggregierte Verbreitungsgrad in einem Jahr entsprechend der altersspezifischen Erwerbsquoten auf die Arbeitnehmer der verschiedenen Altersstufen verteilt, so dass sich im Querschnitt eine Art Glockenkurve ergibt. Aus dem Blickwinkel einer Kohorte nimmt der Verbreitungsgrad hingegen im Laufe des Erwerbslebens zu, bis er schließlich sein Maximum erreicht bevor die Kohorte nach und nach in Rente geht.

5. Entwicklung der Sozialversicherung ohne Verhaltensänderung

Ziel dieser Studie ist es, anhand von Modellrechnungen die Bedeutung der sozialversicherungsfreien Entgeltumwandlung für die Sozial- und insbesondere die Rentenversicherung sowie das Gesamtversorgungsniveau der Versicherten im Alter zu ermitteln. Beide Zielgrößen sind wichtig – einerseits kosten Anreizmechanismen Ressourcen, die der Staat auch anders einsetzen könnte, andererseits soll mit diesen Anreizen auch ein sozialpolitisches Ziel erreicht werden.

Zunächst mindert die Sozialversicherungsfreiheit der umgewandelten Entgeltbestandteile unmittelbar die Beitragsentnahmen der Sozialversicherung, da die versicherungspflichtigen Entgelte niedriger ausfallen als die Bruttolöhne (Effekt 1). Darüber hinaus werden Beitrags-

satz und aktueller Rentenwert in der gesetzlichen Rentenversicherung über eine Reihe weiterer komplexer Wirkungsmechanismen von der Entgeltumwandlung beeinflusst (Effekt 2). Schließlich dürfte sich die Entwicklung der betrieblichen Altersvorsorge selbst ändern, wenn die Sozialversicherungsfreiheit der Entgeltumwandlung entfallen würde (Effekt 3). Diese Verhaltensänderungen verändern das Bild, das sich durch die Effekte 1 und 2 ergibt, dramatisch.

In diesem Kapitel werden nach einer Schilderung der Wirkungsmechanismen in der Rentenversicherung zunächst die Effekte 1 und 2 beschrieben und quantifiziert. Mögliche Verhaltensänderungen und sich daraus ergebende Effekte (3) beschäftigen uns dann im Kapitel 6.

5.1 Wirkungsmechanismen der Sozialversicherungsfreiheit bei der Entgeltumwandlung

Zum Verständnis der Wirkungsmechanismen sind die verschiedenen in der Rentenversicherung verwendeten Lohnkonzepte zentral, die daher zunächst beschrieben werden.

Lohnkonzepte in der GRV

Im Rahmen der gesetzlichen Rentenversicherung dient als Bezugsgröße für die Lohnentwicklung in der Regel die Änderung der **Bruttolohn- und -gehaltssumme je durchschnittlich beschäftigten Arbeitnehmer**. Hierunter werden die Durchschnittslöhne gemäß der VGR (Anlage 1 SGB VI) verstanden. Nach ihnen richtet sich bspw. die Anpassung der Beitragsbemessungsgröße oder des Erhöhungsbetrags des Bundeszuschusses, aber auch die Ermittlung der persönlichen Entgeltpunkte.

Nun kann sich die **beitragspflichtige Bruttolohn- und -gehaltssumme je durchschnittlich beschäftigten Arbeitnehmer** jedoch anders als die allgemeinen

Durchschnittslöhne gemäß der VGR entwickeln. Bspw. können Lohnsteigerungen in den Lohnsegmenten oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze zu einem höheren Lohnanstieg der allgemeinen als der beitragspflichtigen Löhne führen. Ein solcher Lohnanstieg hätte jedoch keine Wirkung auf die Einnahmen der gesetzlichen Rentenversicherung. Deswegen wurde im Rahmen des RV-Nachhaltigkeitsgesetzes von 2003 beschlossen, dass sich die Rentenanpassung künftig an den Lohnsteigerungen allein der beitragspflichtigen anstatt der allgemeinen Durchschnittslöhne zu orientieren habe. Dadurch sollte ein engerer Bezug zwischen den Einnahmen und den Ausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung hergestellt werden.

Allerdings wurde diese Berücksichtigung der Entwicklung der beitragspflichtigen Bruttolohn- und -gehaltssumme je durchschnittlich beschäftigten Arbeitnehmer nur im Hinblick auf die Rentenanpassungsformel umgesetzt. Hingegen orientiert sich die Berechnung der persönlichen Entgeltpunkte ebenso wie die Angabe des Bruttorentenniveaus weiterhin an der allgemeinen Bruttolohn- und -gehaltssumme je durchschnittlich beschäftigten Arbeitnehmer. Auch bei der Ermittlung der Anzahl der Äquivalenzbeitragszahler wird das allgemeine Durchschnittsentgelt gemäß VGR und nicht das beitragspflichtige Bruttoentgelt zugrunde gelegt. Dadurch führt die mit dem RV-Nachhaltigkeitsgesetz verabschiedete Neuregelung bei der Rentenanpassungsformel zu erheblichen Inkonsistenzen, die sich verzerrend auf die finanzielle Entwicklung der Rentenversicherung auswirken.

Vor dem Hintergrund dieser Lohnkonzepte wird im Folgenden die Funktionsweise der einzelnen durch die Entgeltumwandlung betroffenen Wirkungsmechanismen für die Ein- und Ausgabenseite der Rentenversicherung getrennt dargestellt.

Auswirkungen auf der Einnahmenseite

Sofortige Beitragsausfälle. Die Sozialversicherungsfreiheit der im Rahmen der Entgeltumwandlung umgewandelten Gehaltsbestandteile führt dazu, dass sich die Einnahmenseite der Rentenversicherung bei den Entgeltumwandlern um diesen Betrag vermindert. Dadurch entstehen unmittelbare Beitragsausfälle für die Rentenversicherung.

Höhere Beitragsätze. Diese Mindereinnahmen führen ceteris paribus zu einem erhöhten Druck auf den Beitragssatz, der allerdings erst zum Januar des Folgejahres angepasst wird - und dies auch nur dann, wenn sich die entstehende Finanzierungslücke nicht allein durch die Nachhaltigkeitsrücklage decken lässt.

Höhere Bundeszuschüsse. Die Höhe des allgemeinen Bundeszuschusses ist an die allgemeine Lohnentwicklung sowie die Entwicklung des Beitragssatzes zur Rentenversicherung gekoppelt. Die allgemeine Lohnentwicklung wird von den Auswirkungen der Entgeltumwandlung nicht tangiert, da diese nur das *beitragspflichtige* Durchschnittsentgelt betreffen.³⁰ Allerdings

kann es, wie oben erläutert, wegen der Mindereinnahmen aufgrund der Entgeltumwandlung zu einem Anstieg des Beitragssatzes im Folgejahr kommen. In diesem Fall würde auch der allgemeine Bundeszuschuss im Folgejahr entsprechend des Beitragssatzanstiegs erhöht werden.

Auswirkungen auf der Ausgabenseite

Geringere Rentenanpassung. Die Renten werden jährlich zum Juli entsprechend der aktuellen Rentenanpassungsformel angepasst:

³⁰ Dementsprechend hat die Entgeltumwandlung auf die anderen Bestandteile des Bundeszuschusses (zusätzlicher Bundeszuschuss und Erhöhungsbetrag) keinen Einfluss. Denn der zusätzliche Bundeszuschuss wird jährlich um einen Erhöhungsbetrag erhöht, welcher entsprechend der allgemeinen Lohnentwicklung

fortgeschrieben und darüber hinaus nur bei Veränderungen der Mehrwertsteuer angepasst wird.

Rentenanpassungsformel laut § 68 SGB VI

$$AR_t = AR_{t-1} \times \frac{BE_{t-1}}{BE_{t-2} \times KF_t} \times \frac{100 - AVA_{t-1} - RVB_{t-1}}{100 - AVA_{t-2} - RVB_{t-2}} \times \left[\left(1 - \frac{RQ_{t-1}}{RQ_{t-2}} \right) \times \alpha + 1 \right]$$

mit

AR Aktueller Rentenwert

BE Bruttolohn- und -gehaltssumme je durchschnittlich beschäftigten Arbeitnehmer

KF und Korrekturfaktor, berücksichtigt die Veränderung der *beitragspflichtigen* Bruttolohn- und -gehaltssumme (BVE) je durchschnittlich beschäftigten Arbeitnehmer ohne Beamte einschließlich der Bezieher von Arbeitslosengeld:

$$KF_t = \frac{BE_{t-2}}{BE_{t-3}} \Bigg/ \frac{BVE_{t-2}}{BVE_{t-3}}$$

AVA Altersvorsorgeanteil („Riester-Treppe“)

RVB Beitragssatz in der Arbeiter- und Angestellten-Rentenversicherung

RQ Rentnerquotient, beschreibt das Verhältnis von Äquivalenzrentnern zu Äquivalenzbeitragszahlern. Dabei wird die Zahl der Äquivalenzrentner anhand der Rentenzahlungen (RZ) dividiert durch die Standardrente (SR), die Zahl der Äquivalenzbeitragszahler anhand der Beitragszahlungen (BZ) dividiert durch die Bruttolohn- und -gehaltssumme je durchschnittlich beschäftigten Arbeitnehmer ermittelt:

$$RQ_t = \frac{RZ_t}{SR_t} \Bigg/ \frac{BZ_t}{BE_t}$$

 α Sensitivitätsparameter (=0,25)*Quelle:* Eigene Darstellung auf der Grundlage des §68 SGB VI, in Anlehnung an Hain et. al. (2004).

Die jährliche Rentenanpassung erfolgt somit 1) entsprechend der Lohnentwicklung (erster Term), 2) entsprechend der Entwicklung des Beitragssatzes zur Rentenversicherung (zweiter Term) und 3) entsprechend der Entwicklung des Rentnerquotienten (dritter Term). Die Beitragsausfälle im Rahmen der Entgeltumwandlung wirken sich nun über mehrere Perioden hinweg auf jeden dieser drei Terme dämpfend aus.

- **Geringerer Lohnanstieg.** Bei Inanspruchnahme der Entgeltumwandlung, bleibt das beitragspflichtige Durchschnittsentgelt hinter dem tatsächlichen Durchschnittsentgelt der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im selben Jahr zurück.³¹ Bei einem von Jahr zu Jahr zunehmenden Verbreitungsgrad der Entgeltumwandlung, fällt somit der Anstieg der beitragspflichtigen Durchschnittsentgelte geringer aus

als die Entwicklung des tatsächlichen Durchschnittslohns der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten.³² Diese geringere Lohnentwicklung wirkt sich ein Jahr später dämpfend auf die Anpassung der Renten aus. Dies entspricht letztlich dem gleichen Prinzip des Altersvorsorgeanteils (AVA) in der Rentenanpassungsformel, mit dem die Einzahlungen der Erwerbstätigen in eine Riester-Rente rentendämpfend berücksichtigt werden.

- **Anstieg des Beitragssatzes.** Kommt es aufgrund der Mindereinnahmen wegen der Entgeltumwandlung zu einem Beitragssatzanstieg im Folgejahr, so wirkt sich dieser im darauf folgenden Jahr (also zwei Jahre nach dem „Auslöser“ durch die Mindereinnahmen aufgrund der Entgeltumwandlung) ebenfalls dämpfend auf die Rentenanpassung aus.

³¹ Diese Tendenz zeigt sich bereits. Die tatsächlichen Löhne der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten sind zwar nicht erfasst, aber das sozialversicherungspflichtige Entgelt blieb in den letzten Jahren hinter der allgemeinen Lohnentwicklung zurück. Dies hat neben der Entgeltumwandlung allerdings auch andere Ursachen, wie z.B. eine stärkere Zunahme der Löhne oberhalb der Bemessungsgrenze.

³² Es sei angemerkt, dass dies bei einem über die Jahre prozentual gleich bleibenden Sparvolumen im Rahmen der Entgeltumwandlung nicht mehr gilt. Ist also einmal ein maximaler Verbreitungsgrad erreicht und wird dieser beibehalten, unterscheidet sich die Lohnentwicklung des beitragspflichtigen Durchschnittsentgelts nicht mehr von der allgemeinen Lohnentwicklung – beide Größen haben sich dann lediglich auf einem unterschiedlichen Niveau eingependelt.

- **Stärkerer Anstieg des Rentnerquotienten.** Der Rentnerquotient ist definiert als das Verhältnis der Anzahl der *Äquivalenzrentner* zur Anzahl der *Äquivalenzbeitragszahler*.³³ Da die Mindereinnahmen im Rahmen der Entgeltumwandlung noch im selben Jahr zu einem geringeren Beitragsvolumen führen, die allgemeine Lohn- und Gehaltssumme aber nicht berühren, ergibt sich für das entsprechende Jahr ein höherer Rentnerquotient. Sollte es wie oben erläutert zu einem Anstieg des Beitragssatzes kommen, so führt dieser im Folgejahr erneut zu einem stärkeren Anstieg des Rentnerquotienten. Dieser stärkere Anstieg des Rentnerquotienten wirkt somit im ersten (und gegebenenfalls zweiten) Jahr nach den Beitragsausfällen ebenfalls dämpfend auf die Renten Anpassung.

Langfristig geringere Rentenansprüche. Die Rentenansprüche in der Rentenversicherung werden in Form von so genannten Entgeltpunkten über die Dauer des Erwerbslebens akkumuliert. Entspricht der Verdienst eines Versicherten in einem Jahr der durchschnittlichen Lohn- und Gehaltssumme desselben Jahres, erhält der Versicherte einen Entgeltpunkt. Verdient er weniger oder mehr, erhält er proportional weniger bzw. mehr Entgeltpunkte.³⁴ Bei der Berechnung der Entgeltpunkte ist somit nicht das durchschnittliche beitragspflichtige Entgelt, sondern es sind die allgemeinen Löhne als Referenzgröße wichtig. Für das umgewandelte Entgelt werden keine Ansprüche auf die gesetzliche Rente erworben.

Gesetzliche Krankenversicherung. Auch für die Krankenversicherung wirken Mechanismen, die die durch die Entgeltumwandlung verursachten unmittelbaren Beitragsausfälle zum Teil kompensieren, im vorliegenden Simulationsmodell aber nicht abgebildet werden können. In erster Linie zählen hierzu die Beitragseinnahmen der Krankenversicherung aus den Betriebsrenten, die der vollen Beitragspflicht unterliegen. Eine Gewichtsverschiebung zu Gunsten der zweiten Säulen durch die Beibehaltung der Beitragsfreiheit führt später somit zu Einnahmen, wenn diese Jahrgänge ihre Betriebsrente beziehen. Allerdings sind dem wiederum die Beitragseinnahmen gegenüberzustellen, die aus den ohne beitragsfreie Entgeltumwandlung höheren Rentenansprüchen der gesetzlichen Rentenversicherung resultieren, da für diese über die Krankenversicherung der Rentner ebenfalls Beiträge abgeführt werden. Da die Betriebsrenten aufgrund der höheren Rendite größer ausfallen dürften, ist insgesamt von einem positiven Nettoeffekt für die Beitragseinnahmen der Krankenversicherung der über Entgeltumwandlung erworbenen Betriebsrenten in der Auszahlungsphase auszugehen. In diesem Fall würde der Beitragssatzanstieg in der gesetzlichen Krankenversicherung gedämpft, was wiederum positive Rückwirkungen auf die Rentenversicherung hat.

5.2 Effekt 1: Unmittelbare Minderung der Beitragseinnahmen

Die dargestellten Wirkungsmechanismen verdeutlichen, wie komplex die Auswirkungen der beitragsfreien Entgeltumwandlung für die gesetzliche Rentenversicherung sind. In diesem Abschnitt zeigen die Modellrechnungen zunächst nur, welche unmittelbaren Beitragsmindereinnahmen aus der Entgeltumwandlung resultieren. Hierzu werden die niedrigeren Beitragseinnahmen bei sozial-abgabenfreier Entgeltumwandlung (Szenario A) mit den Beitragseinnahmen ohne beitragsfreie Entgeltumwandlung (K-NULL) verglichen. Von jeglichen Verhaltensreaktionen wird hier zunächst noch abstrahiert. Tabelle 4 zeigt, wie sich die Beitragseinnahmen in diesem Fall unter den genannten Annahmen über die Verbreitung der Entgeltumwandlung für die Renten- und Krankenversicherung unterscheiden.

³³ Dadurch soll vor allem auf dem Arbeitsmarkt der potentiellen Zunahme neuer Beschäftigungsformen, wie bspw. zunehmende Teilzeitarbeit oder Mini-Jobs, Rechnung getragen werden, die die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zwar erhöhen, aber nicht in gleichem Umfang eine Einnahmensteigerung für die Rentenversicherung bedeuten, da diese Beschäftigungsformen vor allem zu Zuwächsen im unteren Lohnbereich führen.

³⁴ Aufgrund der Beitragsbemessungsgrenze in der Rentenversicherung eine bestimmte Obergrenze (derzeit etwa 2,1 Entgeltpunkte pro Jahr) nicht überschritten werden.

Tabelle 4: Beitragseinnahmendifferenz bei Beibehaltung bzw. Aufhebung der Sozialabgabenfreiheit ohne Verhaltensreaktionen

Beitragseinnahmendifferenz: Basisszenario A – K-Null				
Jahr	GRV in Mio €	GKV in Mio €, konstanter Beitragssatz	GKV in Mio €, steigender Beitragssatz	In % der Beitragseinnahmen
2010	1.909	1.406	1.406	0,95
2020	3.333	2.188	2.327	1,29
2030	5.191	3.022	3.533	1,63

Quelle: Eigene Berechnungen mit MEA-PENSIM. Bemerkungen: Reale Zahlen in Preisen von 2004.

Der Berechnung für die GKV liegt die Annahme zugrunde, dass alle sozialversicherungspflichtig Beschäftigten Beitragszahler in die gesetzliche Krankenversicherung sind. Da privat Krankenversicherte enthalten sind, wird die Beitragseinnahmendifferenz überschätzt. Der Anteil an den Einnahmen ist hingegen gegen diese Annahme robust. Als KV-Beitragssatz wurden 14,2% (konstant) und 14,2% in 2010, 15,1% in 2020 und 16,6% in 2030 angenommen.

Die Modellrechnungen ergeben für den Vergleich zwischen der Aufhebung bzw. der Beibehaltung der Sozialabgabenfreiheit Beitragseinnahmendifferenzen für die Rentenversicherung, die wegen der Annahme einer weiterhin steigenden Verbreitung der Entgeltumwandlung von etwa 1,9 Milliarden in 2010 auf etwa 3,3 Mrd. Euro in 2020 steigen. Im Gegensatz zur Rentenversicherung wurden bei der Berechnung der absoluten Zahlen für die Beitragseinnahmendifferenzen für die Krankenversicherung keine Rückwirkungen der Entgeltumwandlung auf den Beitragssatz berücksichtigt. Der Betrag ist zusätzlich durch die Annahme überschätzt, dass alle sozialversicherungspflichtig Beschäftigten Mitglied der gesetzlichen Krankenversicherung sind.³⁵ Die absolut beträchtlichen Zahlen relativieren sich, wenn man die Beitragseinnahmendifferenz als Anteil der Gesamtbeitragseinnahmen (ohne Bundeszuschüsse) ausdrückt. Dieser Anteil ist für alle Zweige der Sozialversicherung gleich. Er beträgt in 2010 etwa 0,95 Prozent und steigt bis 2020 auf etwa 1,3 Prozent und 1,6 Prozent in 2030.

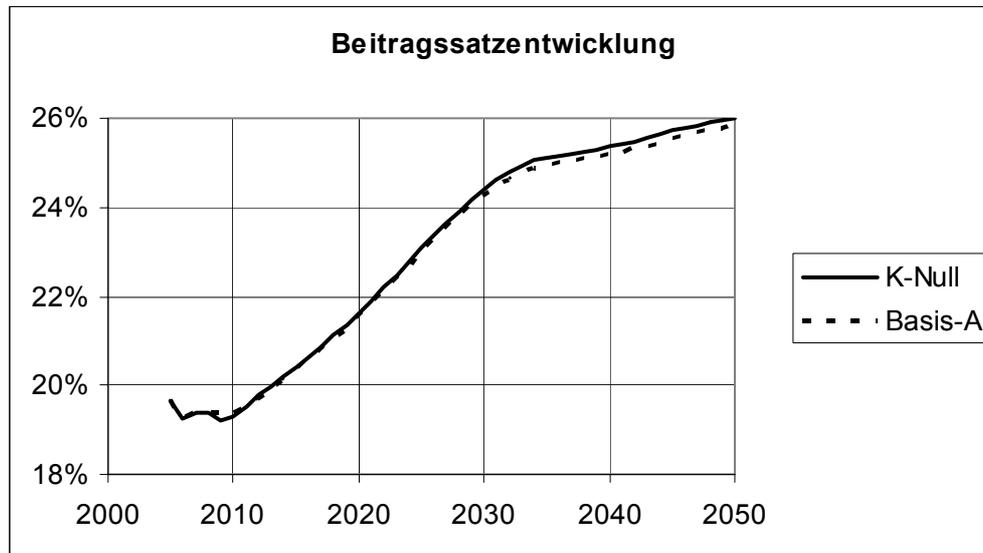
5.3 Effekt 2: Beitragssatz, aktueller Rentenwert, Rentenniveau

In Abschnitt 5.1 wurde ausführlich beschrieben, dass die beitragsfreie Entgeltumwandlung nicht nur über die unmittelbaren Beitragsausfälle wirkt. Die beitragsfreie Entgeltumwandlung führt zu einer schwächeren Entwicklung der beitragspflichtigen Entgelte, diese zu Beitragsausfällen und verursacht somit einen Druck auf den Beitragssatz. Zugleich bewirkt das Zurückbleiben der beitragspflichtigen Entgelte hinter dem allgemeinen

Lohnwachstum aber auch eine entsprechend geringere Anpassung des aktuellen Rentenwertes im Folgejahr, welche wiederum den weiteren Beitragssatzanstieg dämpft. Abbildung 7 zeigt die Gesamtwirkung der Entgeltumwandlung auf die Entwicklung der Beitragssätze in den beiden Basisszenarien bei Beibehaltung (Szenario A) bzw. Abschaffung der Sozialabgabenfreiheit (Szenario K-NULL) ohne Verhaltensreaktionen.³⁶

³⁵ Etwa 9,7 Prozent der Bevölkerung sind privat krankenversichert (Statistisches Bundesamt, Stand 11/2004). Gilt dieser Anteil auch für die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten sind die Beitragsausfälle auch etwa 10 Prozent zu hoch geschätzt.

³⁶ Die den folgenden Abbildungen zugrunde liegenden Zahlen sind im Anhang in den Tabellen A.3 – A5.3 ausführlich dokumentiert.

Abbildung 7: Beitragssatzentwicklung in den Szenarien A und K-NULL

Quelle: Eigene Berechnungen mit MEA-PENSIM.

Die Unterschiede zwischen den Szenarien sind sehr gering. Der Beitragssatz ist nur unmittelbar nach Aufhebung der Beitragsfreiheit nach 2008, also nur kurzfristig niedriger als bei einer Beibehaltung. Langfristig liegt der Beitragssatz bei einer Aufhebung der Sozialabgabenfreiheit sogar etwas höher als bei einer Beibehaltung. Die kompensierenden Effekte, insbesondere die geringere Rentenanpassung und auch die langfristig niedrigeren Rentenansprüche, dominieren den durch Beitragsminderungen resultierenden Druck auf den Beitragssatz. Im Jahr 2020 beispielsweise beträgt der Beitragssatz bei einer Beibehaltung (Szenario A) 21,5 Prozent (24,2 Pro-

zent in 2030) während er bei einer Aufhebung ohne Verhaltensreaktionen in 2020 um 0,1 (0,2) Prozentpunkte höher liegt.

Entsprechend verläuft die Entwicklung des aktuellen Rentenwertes, der bei einer Beibehaltung der Sozialabgabenfreiheit geringer ausfällt als bei einer Aufhebung, siehe Abbildung 6. In 2020 beträgt die Differenz beispielsweise 46 Cent (29,59 € versus 30,05 €) und in 2030 etwa 63 Cent (32,50 € vs. 33,13 €).

Abbildung 8: Aktueller Rentenwert in den Szenarien A und K-NULL

Quelle: Eigene Berechnungen mit MEA-PENSIM. Bemerkungen: In Preisen von 2004.

Die Ergebnisse ohne Verhaltensreaktionen kommen denen von Ehrentraut und Raffelhüschen (2006) sehr nahe, wenn man vergleichbare Sparbeträge (4 Prozent) des individuellen Gehaltes und ähnliche Verbreitungsgrade unterstellt. Unsere Ergebnisse für alternative Verbreitungsgrade der Entgeltumwandlung (statt 40%: 15%, 60%, 80%, 100%) als auch einen anderen Sparbetrag (statt 4% des Durchschnittslohns 4% der Beitragsbemessungsgrenze als Maximum) sind im Anhang in den Tabellen A.1 und A.2 dokumentiert.

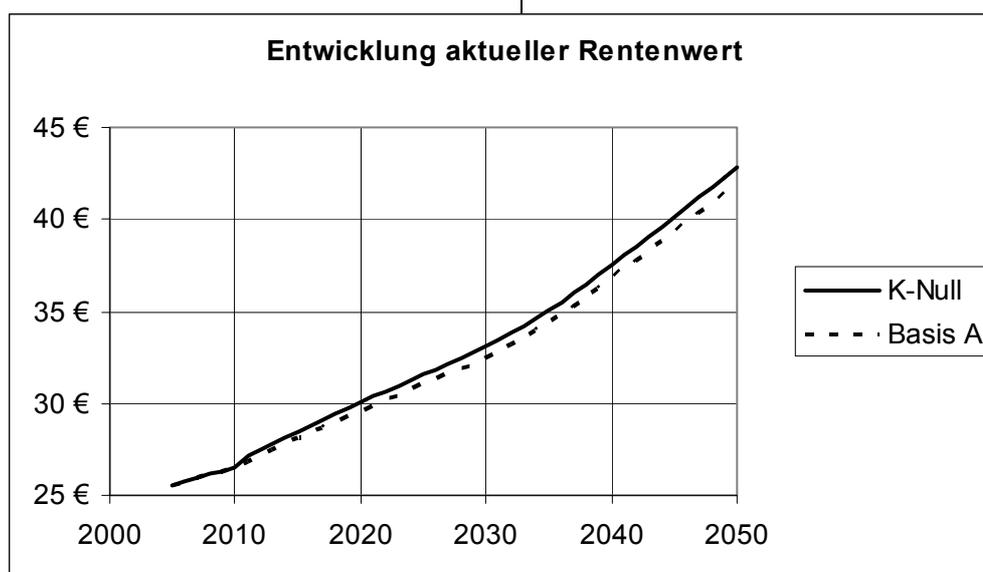
6. Entwicklung der Sozialversicherung mit Verhaltensreaktionen

Bisher haben wir von Verhaltensreaktionen völlig abgesehen. Da sich die Entwicklung der betrieblichen Alters-

cherungsfreiheit der Entgeltumwandlung entfällt, untersuchen wir nun die Auswirkungen anhand verschiedener Szenarien über Verhaltensänderungen.

6.1 Effekt 3: Verhaltensreaktionen

Diese Szenarien bilden ein breites Spektrum möglicher Verhaltensreaktionen ab. Ein Teil der Verträge mit Entgeltumwandlung dürfte zwar unverändert weitergeführt werden, da Menschen überproportional oft im Status-Quo beharren anstatt alte Entscheidungen zu revidieren oder neue zu treffen (Samuelson und Zeckhauser 1988). Andere bislang an der Entgeltumwandlung teilnehmende Beschäftigte werden jedoch nicht zuletzt aufgrund der Aufklärungspflicht der Arbeitgeber über die veränderten Rahmenbedingungen informiert und entsprechende Alternativen wählen.



vorsorge aber selbst ändern dürfte, wenn die Sozialversi-

Beispielsweise zeigt Poterba (2001), dass die steuerli-

chen Rahmenbedingungen eine wichtige Rolle für das Anlageverhalten der Haushalte spielen. Ebenso ist zu erwarten, dass die nachfolgenden Kohorten die Möglichkeit der Entgeltumwandlung weniger stark oder gar nicht nutzen.

In einem ersten Szenario betrachten wir den Extremfall eines vollständigen Abbruchs der betrieblichen Altersversorgung im Rahmen der Entgeltumwandlung und den Konsum des bis dahin umgewandelten Entgelts (*Szenario K-KONS*).

Alternativ kann die Entgeltumwandlung vollständig in eine private Riester-Rente umgeschichtet werden. (*Szenario K-RIE*). In beiden Fällen erhält die Sozialversicherung aufgrund der dann nicht mehr sozialversicherungsfrei umwandelbaren Entgeltbestandteile auch entsprechende Beitragsmehreinnahmen in gleicher Höhe.³⁷ Die Wirkungen auf das Gesamtversorgungsniveau im Alter sind jedoch unterschiedlich, was in Abschnitt 6.4 noch näher ausgeführt werden wird.

Als dritten Extremfall betrachten wir, dass die bisher über die Entgeltumwandlung erworbenen Betriebsrentenansprüche auf Angebot des Arbeitgebers vollständig in eine rein arbeitgeberfinanzierte Altersversorgung umgewandelt oder auf Arbeitszeitkonten verbucht werden. Insbesondere der Umstieg auf eine arbeitgeberfinanzierte betriebliche Altersversorgung ist bereits zu beobachten, beispielsweise beim Metall-Tarifvertrag. Wir beschränken uns bei der folgenden Diskussion auf die Betrachtung der arbeitgeberfinanzierten Altersvorsorge, auch weil die Arbeitszeitkonten noch zusätzliche Auswirkungen auf die Sozialversicherungssysteme haben, die den Rahmen dieser Untersuchung übersteigen.³⁸ Da sowohl die arbeitgeberfinanzierte betriebliche Altersvorsorge als auch die Arbeitszeitkonten bei einer Verwendung als Altersvorsorge auch nach 2008 sozialversicherungsfrei bleiben, bleiben in diesem Fall auch die Beitragsausfälle für die Sozialversicherung in gleichem Umfang bestehen wie bei der Beibehaltung der Sozialabgabefreiheit (*Szenario K-AGF*).

Schließlich betrachten wir sozusagen als mittleres Szenario eine Kombination dieser Verhaltensreaktionen (*Szenario K-KOMBI*). Eine solche Kombination erscheint am plausibelsten, da verschiedene Arbeitnehmer auch unterschiedlich reagieren werden. Wir verwenden daher dieses Szenario hauptsächlich als Vergleichsmaßstab. Weil es angesichts der Informationslage unmöglich ist, den Umfang der verschiedenen Verhaltensreaktionen abzuschätzen, gehen wir zur Veranschaulichung in unseren Berechnungen modellhaft davon aus, dass von den an der Entgeltumwandlung teilnehmenden sozial-

versicherungspflichtig Beschäftigten im Jahr 2009 jeweils ein Viertel

- In der Entgeltumwandlung verharret,
- Mit der Entgeltumwandlung abbricht und ab dann die Entgeltbestandteile konsumiert³⁹,
- Mit der Entgeltumwandlung abbricht und stattdessen eine Riester-Rente abschließt bzw.
- Von der Entgeltumwandlung in eine sozialabgabenfreie arbeitgeberfinanzierte Altersvorsorge wechselt.

Außerdem nehmen wir an, dass die sozialabgabenfreie arbeitgeberfinanzierte Altersvorsorge auch nach 2009 weiterhin Zuwächse verzeichnet, so dass ihr Anteil von 6 Prozent in 2009 auf 15 Prozent in 2030 ansteigt.⁴⁰ Für die anderen Verhaltensoptionen werden keine weiteren Annahmen getroffen, da diese nicht zu Beitragsausfällen in den Sozialversicherungssystemen führen und somit die nachfolgenden Simulationsergebnisse nicht verändern.

Hier die einzelnen Szenarien noch einmal im Überblick.

³⁷ Die Auswirkungen des Konsums auf das Mehrwertsteueraufkommen und die Rückwirkung auf die Einnahmen der Rentenversicherung über den Bundeszuschuss werden hier vernachlässigt.

³⁸ Bei einem sofortigen Umstieg in die arbeitgeberfinanzierte Altersversorgung, erhält die Rentenversicherung zunächst die vollen Beiträge auf das gegenwärtige Bruttogehalt des Arbeitnehmers. Allerdings ist davon auszugehen, dass die Arbeitgeber die für die Arbeitnehmer zusätzlich gezahlten Vorsorgeleistungen mit künftigen Lohnsteigerungen verrechnen. Dieses Verhalten lässt sich bereits in den Branchen, in denen die Arbeitgeber per Tarifvertrag zu arbeitgeberfinanzierten Vorsorgeleistungen verpflichtet sind (wie bspw. im Hotel- und Gaststättengewerbe) beobachten. In der Folge werden die Löhne in diesem Fall um den gleichen Betrag hinter der allgemeinen Lohnentwicklung zurückbleiben, der seitens des Arbeitgebers zusätzlich im Rahmen der arbeitgeberfinanzierten Altersvorsorge aufgebracht werden muss. Für die Rentenversicherung resultieren in diesem Szenario Beitragsausfälle somit in gleicher Höhe wie bei entsprechendem Verbreitungsgrad und Sparbetrag bei Beibehaltung der Beitragsfreiheit.

³⁹ Die bis 2008 umgewandelten Entgeltbestandteile verbleiben in der betrieblichen Altersversorgung.

⁴⁰ Wichtig ist, dass es sich hierbei nur um neue Verträge über eine arbeitgeberfinanzierte Altersvorsorge handelt, die aus der Aufhebung der Sozialversicherungsfreiheit resultieren. Die bereits vorher bestehende arbeitgeberfinanzierte Altersvorsorge fließt nicht in die Berechnungen mit ein.

Szenario	Verhaltensannahme
A	Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung wird dauerhaft beibehalten
K-NULL	Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung wird abgeschafft, es treten keine Verhaltensreaktionen auf
K-AGF	Beitragsfreiheit wird abgeschafft, die Entgeltumwandlung wird vollständig in die arbeitgeberfinanzierte Altersversorgung umgeschichtet
K-RIE	Beitragsfreiheit wird abgeschafft, die Entgeltumwandlung wird vollständig aufgegeben und stattdessen wird eine private Riester-Rente abgeschlossen
K-KONS	Beitragsfreiheit wird abgeschafft, die Entgeltumwandlung wird vollständig abgebrochen und fließt stattdessen in den Konsum
K-KOMBI	Beitragsfreiheit wird abgeschafft, Kombination aller Verhaltensreaktionen: Jeweils etwa ein Viertel der Entgeltumwandlung fließt ab 2009 in den Konsum und in die private Riester-Rente, ein Viertel verbleibt in der Entgeltumwandlung, und ein weiteres Viertel (6%) erhält stattdessen eine arbeitgeberfinanzierte betriebliche Altersvorsorge (dieser Anteil steigt bis auf 15% in 2030).

6.2 Beitragseinnahmen bei Verhaltensreaktionen

Zunächst wird Effekt 1 untersucht, d.h. welche Auswirkungen sich unmittelbar für die Beitragseinnahmen ergeben, wenn man bei einer Aufhebung der Sozialabgabenfreiheit Verhaltensreaktionen berücksichtigt. Tabellen 5a und 5b zeigen die Beitragseinnahmendifferenz für die verschiedenen Szenarien.⁴¹

⁴¹ Siehe Tabelle A.6.1 im Anhang für eine detaillierte Dokumentation.

Tabelle 5a: Beitragseinnahmendifferenz zwischen Beibehaltung und Aufhebung der Sozialabgabenfreiheit in der GRV bei Verhaltensreaktion

	(1)		(2)		(3)		(4)	
	K-NULL		K-KONS/K-RIE		K-KOMBI		K-AGF	
Jahr	GRV in Mio €	In % der Einnahmen	GRV in Mio €	In % der Einnahmen	GRV in Mio €	In % der Einnahmen	GRV in Mio €	In % der Einnahmen
2010	1.909	0,95	1.909	0,95	524	0,26	0	0
2020	3.333	1,29	3.333	1,3	1.124	0,43	0	0
2030	5.191	1,63	5.191	1,6	1.943	0,60	0	0

Anmerkung: In Preisen von 2004.

In der ersten Spalte sind noch einmal die Ergebnisse aus Tabelle 4 dargestellt, also die Beitragseinnahmendifferenz zwischen Beibehaltung und Aufhebung der Sozialabgabenfreiheit, wenn keine Verhaltensreaktionen berücksichtigt werden. Diese Beitragseinnahmendifferenz stimmt exakt mit derjenigen ein, die auftritt, wenn bei einer Aufhebung der Sozialabgabenfreiheit alle mit der Entgeltumwandlung aufhören und das Entgelt stattdessen konsumieren oder in eine Riester-Rente investieren. Für die Einnahmen der Sozialversicherung macht das keinen Unterschied. In allen Fällen treten keine Einnahmeverluste durch umgewandelte Entgelte auf.

Anders stellt sich die Situation dar, wenn wir davon ausgehen, dass sich die Versicherten bei einer Aufhebung der Sozialabgabenfreiheit entsprechend des Kombinationsszenarios verhalten (K-KOMBI). Dann fällt die Beitragseinnahmendifferenz deutlich geringer aus (Spalte 3). Sie steigt zwischen 2010 von nur etwa 0,3 Prozent auf 0,6 Prozent der Beitragseinnahmen in 2030 und ist damit nur halb so groß wie ohne die Berücksichtigung von Verhaltensreaktionen. Die Ursache liegt in der teilweisen

Substitution der Entgeltumwandlung durch eine arbeitgeberfinanzierte betriebliche Altersversorgung, für die wir zwischen 2009 und 2030 einen kontinuierlichen Anstieg von 6 auf 15 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten unterstellen.

Ein ganz anderes Bild ergibt sich in dem Szenario, in dem Spalte 4 als Extremfall das vollständige Umschichten in die arbeitgeberfinanzierte Altersversorgung abgebildet wird. In diesem Szenario sind die Beitragsausfälle für die Sozialversicherung genauso groß wie wenn die Sozialabgabenfreiheit beibehalten werden würde.

Um relativ übersichtlich auch einen Eindruck über die Auswirkungen auf die Beitragseinnahmen der gesetzlichen Krankenversicherung zu vermitteln, ist die folgende Tabelle 5b wie Tabelle 4 (ohne Verhaltensreaktionen) aufgebaut, beschränkt sich jedoch auf das Kombinationsszenario. Wiederum basiert die Einnahmendifferenz für die GKV auf der Annahme, dass alle sozialversicherungspflichtig Beschäftigten Mitglied der gesetzlichen Krankversicherung sind und ist damit um etwa 10 Prozent überschätzt.

Tabelle 5b: Beitragseinnahmendifferenz zwischen Beibehaltung und Aufhebung der Sozialabgabenfreiheit bei Verhaltensreaktionen

Beitragseinnahmendifferenz bei Aufhebung				
Annahme: Kombination der Verhaltensreaktionen				
Jahr	GRV in Mio €	GKV in Mio €, konstanter Beitragssatz	GKV in Mio €, steigender Beitragssatz	In % der Beitragseinnahmen
2010	524	385	385	0,26
2020	1.124	739	786	0,43
2030	1.943	1.133	1.325	0,60

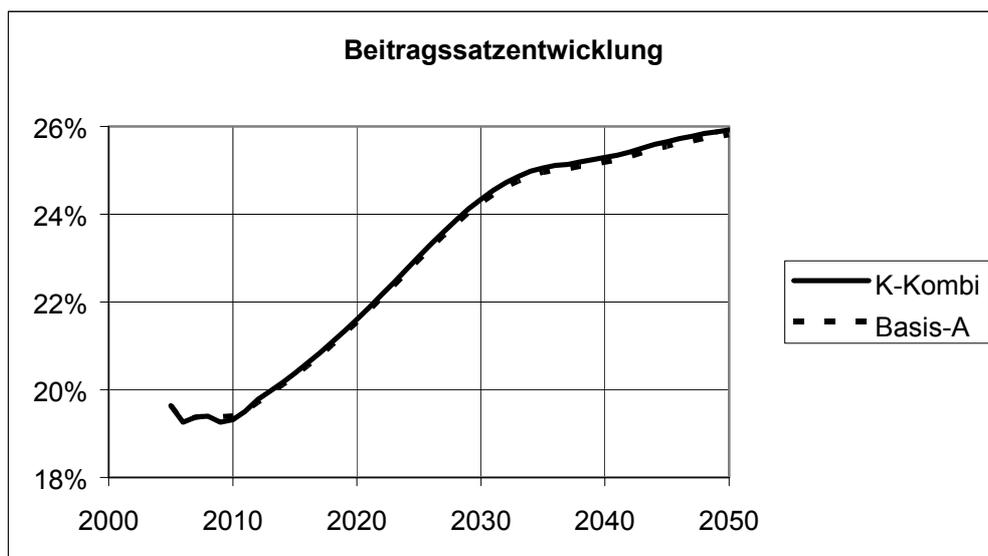
Anmerkung: In Preisen von 2004.

6.3 Auswirkung auf Beitragssatz, aktuellen Rentenwert und Rentenniveau in der GRV

Die Verhaltensreaktionen haben wichtige Auswirkungen auf Beitragssatz, aktuellen Rentenwert und das Rentenniveau in der gesetzlichen Rentenversicherung. Sie werden in diesem Abschnitt berechnet. Wir beschränken uns der Übersichtlichkeit halber auf das Kombinationsszenario. Die Ergebnisse für die anderen Szenarien werden im Anhang A.2 dargestellt.

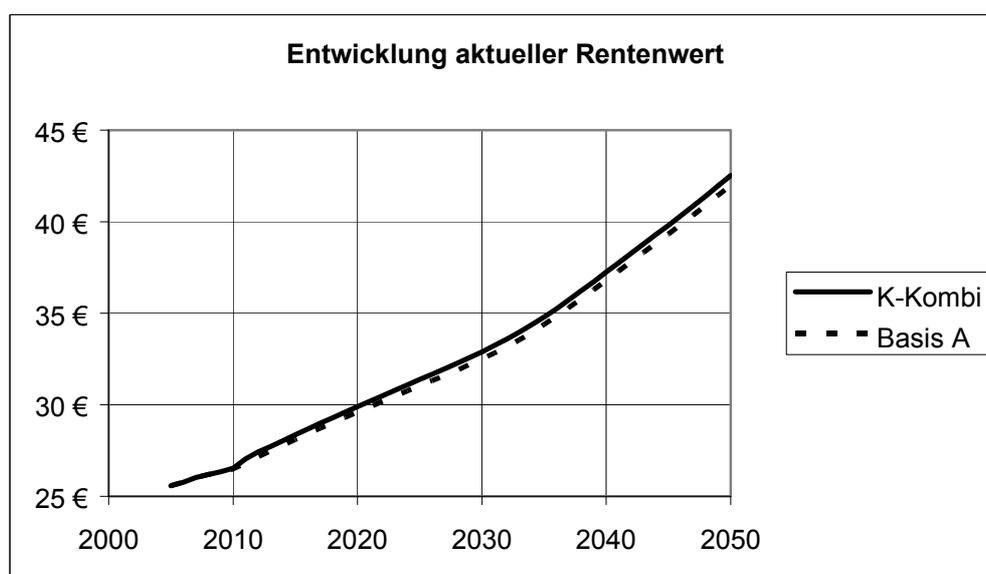
Wir haben bereits gezeigt, dass ohne Verhaltensreaktionen der Beitragssatz bei einer Aufhebung der Sozialabgabenfreiheit etwas über dem bei einer Beibehaltung liegt. Auch beim Kombinationsszenario bleibt es dabei. Die Unterschiede sind jedoch noch geringer, wenn man die Verhaltensreaktionen über das Kombinationsszenario berücksichtigt, siehe Abbildung 9. Der Beitragssatz ist in diesem Fall bei Aufhebung oder Beibehaltung in 2020 noch etwa gleich und 2030 etwa 0,1 Prozentpunkte niedriger, wenn die Beitragsfreiheit beibehalten wird (statt 0,2 PP ohne Verhaltensreaktionen in 2030).

Abbildung 9: Beitragssatzentwicklung im Basisszenario (A)- und K-Kombi



Quelle: Eigene Berechnungen mit MEA-PENSIM.

Abbildung 10: Entwicklung des aktuellen Rentenwertes im Basisszenario und K-Kombi



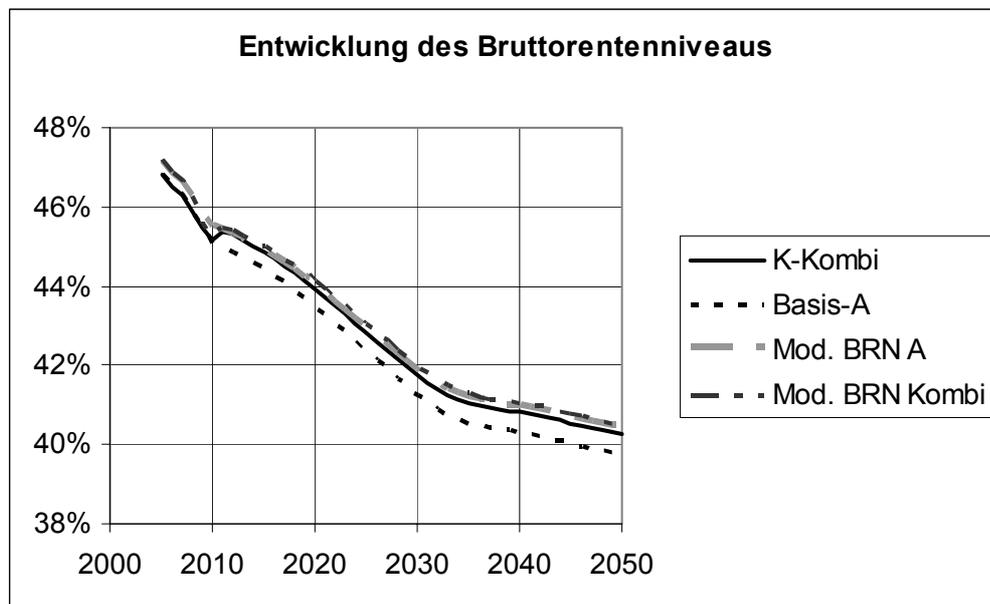
Quelle: Eigene Berechnungen mit MEA-PENSIM. Anmerkung: In Preisen von 2004.

Aus Abbildung 10 ist ersichtlich, dass der Unterschied beim aktuellen Rentenwert entsprechend ebenfalls geringer ausfällt. Der Unterschied zwischen der Beibehaltung und der Aufhebung der Sozialabgabenfreiheit ist in diesem Szenario mit Verhaltensreaktionen deutlich kleiner als ohne deren Berücksichtigung. Der aktuelle Rentenwert liegt in 2020 um 31 Cent und in 2030 um 39 Cent niedriger, wenn die Beitragsfreiheit nicht aufgehoben wird.

Entwicklung des Bruttorentenniveaus. Das Bruttorentenniveau ist definiert als das Verhältnis der Brutto-Standardrente zum durchschnittlichen Bruttolohn gemäß

VGR und nicht zum durchschnittlichen Bruttolohn der versicherungspflichtig Beschäftigten. Somit fällt das Bruttorentenniveau bei beitragsfreier Entgeltumwandlung stärker, als wenn es sich auf die versicherungspflichtigen Löhne beziehen und somit auf den Kreis der Versicherten beziehen würde. Deshalb weisen wir im Folgenden noch ein modifiziertes Bruttorentenniveau aus, bei dem die Bruttostandardrente ins Verhältnis zum durchschnittlichen Bruttolohn der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten gesetzt wird. Die Entwicklung der Bruttorentenniveaus ist in Abbildung 11 dargestellt.

Abbildung 11: Entwicklung des Bruttorentenniveaus im Basisszenario und K-Kombi



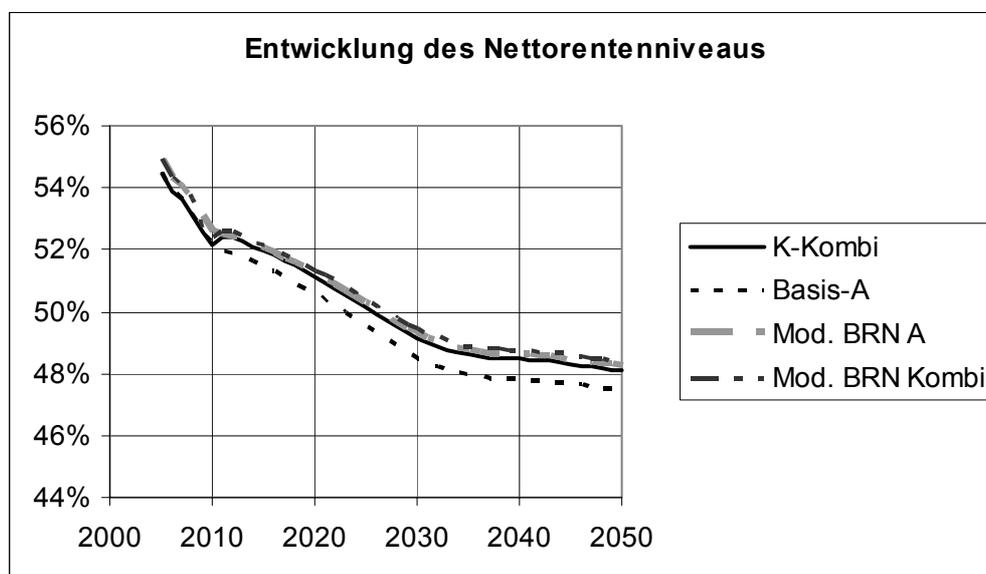
Quelle: Eigene Berechnungen mit MEA-PENSIM.

Es wird sofort deutlich, dass die Unterschiede zwischen den Szenarien gering sind. Das auf herkömmliche Weise definierte Bruttorentenniveau ist die unterste Linie und liegt in 2030 bei Beibehaltung der Beitragsfreiheit mit 41,2% 0,5 Prozentpunkte unter dem Rentenniveau, das im Kombinationsszenario bei einer Aufhebung erreicht wird (41,7%). Dies liegt in der Definition des Rentenniveaus begründet, da – wie oben bereits erwähnt – die Standardrente mit dem Durchschnittslohn nach VGR und nicht mit den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten verglichen wird. Es beschreibt also die Situation der Rentner im Vergleich zum Durchschnitt aller Erwerbstätigen. Begreift man daher das modifizierte Rentenniveau als die sozialpolitisch angemessenere Größe, sind die Unterschiede nur marginal (41,9% vs. 42,0%).

Entwicklung des Nettorentenniveaus vor Steuern. Interessant ist insbesondere das sogenannte Nettorentenniveau vor Steuern, auf das sich die im Rahmen des RV-Nachhaltigkeitgesetzes neu gefasste Sicherungsklausel (§154 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 SGB VI) bezieht und das demnach bis 2020 nicht unter 46% und bis 2030 nicht unter 43% fallen soll. Das Nettorentenniveau vor Steuern ist

definiert als Quotient der Nettostandardrente und dem durchschnittlichen Nettoentgelt, jeweils nach Abzug der Sozialabgaben, aber vor Steuern. Auch hier wird also wieder das allgemeine Durchschnittsentgelt und nicht das auf den beitragspflichtigen Löhnen basierende Nettodurchschnittsentgelt zugrunde gelegt. Abbildung 12 zeigt die Entwicklung des Nettorentenniveaus vor Steuern für die beiden Szenarien A und K-KOMBI, sowie die Entwicklung des modifizierten Nettorentenniveaus, wenn das beitragspflichtige Durchschnittsentgelt zugrunde gelegt wird.

Abbildung 12: Entwicklung des Nettorentenniveaus vor Steuern



Quelle: Eigene Berechnungen mit MEA-PENSIM.

Demnach sinkt das Nettorentenniveau vor Steuern im „Kombi“-Szenario bis 2020 auf 51,1% und bis 2030 auf etwa 49,1% und im Basisszenario entsprechend der etwas geringeren Rentenanpassung noch etwas niedriger (50,6% in 2020, 48,5% in 2030). In beiden Fällen werden somit die von der Politik gesetzten Mindestwerte unter den hier getroffenen weiteren Annahmen zur Entwicklung von Demographie und Arbeitsmarkt nicht unterschritten.

6.4 Auswirkungen auf das Gesamtversorgungsniveau

Bislang wurden nur die Auswirkungen der Entgeltumwandlung auf die Beitragseinnahmen sowie auf die Entwicklung von Beitragssatz, aktuellem Rentenwert und Rentenniveau untersucht. Es zeigte sich, dass eine Beibehaltung der Sozialabgabenfreiheit zu einem niedrigeren Beitragssatz, einem niedrigerem aktuellen Rentenwert und somit zu einem niedrigeren Rentenniveau führt. Diese Entwicklung betrifft alle Versicherten, unabhängig davon, ob sie an der Entgeltumwandlung teilgenommen haben oder nicht.

Diese Betrachtung allein greift jedoch zu kurz, da die Frage nach der beitragsfreien Entgeltumwandlung vielmehr im Gesamtkontext gesetzlicher und privater Vorsorge zu sehen ist. Schließlich richteten die jüngsten Rentenreformen das deutsche Alterssicherungssystem zu einem Mehrgliedersystem hin aus, in dem die umlagefinanzierte erste Säule durch eine kapitalgedeckte Altersvorsorge ergänzt werden soll. Dieser Idee entsprechend, stellen wir im Folgenden die Auswirkungen einer Aufhebung bzw. Beibehaltung der Sozialversicherungsfreiheit auf das Gesamtversorgungsniveau aus gesetzlicher, betrieblicher und privater Rente dar, wobei wir wiederum zwischen den verschiedenen Szenarien unterscheiden.

Das Gesamtversorgungsniveau fällt ebenso wie das gesetzliche Rentenniveau für die jeweiligen Zugangrentner

unterschiedlich aus. Um die Ergebnisse für die einzelnen Szenarien übersichtlich darstellen zu können, zeigen wir sie beispielhaft für Beschäftigte auf, die 1965 geboren sind und 2030 im Alter von 65 Jahren in Rente gehen.⁴² Da die Entgeltumwandlung zu weniger Entgeltpunkten in der gesetzlichen Rentenversicherung führt, unterscheiden wir bei jedem Szenario zudem, ob eine Person an der Entgeltumwandlung teilgenommen hat (Tabelle 6) oder nicht (Tabelle 7). In beiden Fällen sind dabei Durchschnittsverdiener modelliert, die 45 Jahre lang erwerbstätig waren und mit 65 Jahren in Rente gehen (Standardrentnerkonzept).

Die an der Entgeltumwandlung teilnehmende Person baut annahmegemäß ab 2002 zusätzlichen Rentenanwartschaften in der 2. Säule auf, bekommt aber in der 1. Säule jährlich 0,04 Entgeltpunkte weniger gutgeschrieben, solange die Sozialversicherungsfreiheit der Entgeltumwandlung gilt. Dies ist im Szenario A für die Jahre von 2002 bis zum letzten Erwerbsjahr vor dem Renteneintritt in 2030 der Fall. Ebenso trifft dies auf die kontrafaktischen K-Szenarien K-NUL, K-KONS und K-RIE bis einschließlich 2008 zu. Für das Szenario K-AGF gehen wir wie im Szenario A von einer Reduktion der Entgeltpunkte bis zum Renteneintritt aus, da wir annehmen, dass die Arbeitgeber die von ihnen ersatzweise angebotene Altersvorsorge mit künftigen Lohnsteigerungen verrechnen werden. Im Szenario K-RIE und K-KOMBI erwirbt der Entgeltumwandler darüber hinaus ab 2009 weitere zusätzliche Rentenansprüche im Rahmen der 3. Säule, die jedoch die Entgeltpunkte in der gesetzlichen Renten-

⁴² Wir beziehen uns dabei auf das Versorgungsniveau im ersten Jahr des Renteneintritts. Aufgrund der jährlichen Rentenanpassung in der gesetzlichen Rentenversicherung ändert sich dieses Versorgungsniveau im Laufe der Rentenbezugszeit. Für die Renten aus der 2. und 3. Säule gehen wir bei unseren Berechnungen von einer jährlichen Erhöhung um 1,5% nominal aus (Inflationsausgleich).

versicherung nicht reduzieren, da die Beiträge für die Riester-Rente aus dem Nettolohn bedient werden.

Im Gegensatz dazu erwirbt eine Person ohne Entgeltumwandlung keine zusätzlichen Anwartschaften im Rahmen der 2. Säule. Im Rahmen der 1. Säule werden ihr für jedes Jahr die vollen Entgeltpunkte angerechnet.

Für unsere Berechnungen der Renten in der 2. und 3. Säule unterstellen wir einen Realzins von 3 Prozent. Die Einzahlungen in die private Riester-Rente ergeben sich basierend auf 4 Prozent des Vorjahreseinkommens⁴³ während die Betriebsrentenansprüche aus 4 Prozent des laufenden Einkommens entstehen. In der Auszahlungsphase berücksichtigen wir zudem einen Inflationsausgleich, s. FN 29.

⁴³ Bei den Einzahlungen in den Riester-Rentenvertrag wurden durchgängig 4 Prozent des Vorjahres-Durchschnittseinkommens unterstellt. Die derzeit bestehende Höchstgrenze in Höhe von 2100 € wurde nicht berücksichtigt. Es wird implizit unterstellt, dass die diskutierte fehlende Dynamisierung dieser Obergrenze spätestens erfolgen wird, wenn der Durchschnittsverdiener durch diese Deckelung keine 4 Prozent seines Vorjahreseinkommens mehr in den Riester-Vertrag einzahlen kann.

Tabelle 6: Gesamtversorgungsniveau für den Beispielrentner mit Entgeltumwandlung

Szenarien	Gesamtversorgung		1. Säule		2. Säule		3. Säule	
	BR	BRN	BR	BRN	BR	BRN	BR	BRN
Beibehaltung (A)	20.741	48,7%	17.113	40,2%	3.628	8,5%	---	---
K-NULL	21.407	50,3%	17.779	41,8%	3.628	8,5%	---	---
K-AGF	20.741	48,7%	17.113	40,2%	3.628	8,5%	---	---
K-KONS	18.198	42,8%	17.779	41,8%	419	1,0%	---	---
K-RIE	20.694	48,6%	17.779	41,8%	419	1,0%	2.496	5,9%
K-KOMBI	20.215	47,5%	17.567	41,3%	2.024	4,8%	624	1,5%

Anmerkung: In Preisen von 2004. Abweichungen des Gesamtversorgungsniveaus von der Summe über die drei Säulen sind rundungsfehlerbedingt.

Bei einer weiterhin beitragsfreien Entgeltumwandlung (Szenario A) erwirbt ein heute 42-Jähriger, der sich an der Entgeltumwandlung beteiligt, für seine bis 2030 akkumulierten 43,9⁴⁴ Entgeltpunkte in der gesetzlichen Rentenversicherung ein Bruttorentenniveau in Höhe von 40,2%. Die Ansprüche aus der betrieblichen Altersversorgung, die über die Entgeltumwandlung aufgebaut wurden, belaufen sich auf 3628 Euro pro Jahr und entsprechen einem Bruttorentenniveau von 8,5 Prozent. Insgesamt ergibt sich somit ein (Brutto-) Gesamtversorgungsniveau in Höhe von 48,7 Prozent.

Genau die gleiche Versorgungssituation ergibt sich, falls Anfang 2009 alle nach § 3 Nr. 63 geförderten Verträge in eine arbeitgeberfinanzierte Altersvorsorge umgeschichtet werden (K-AGF). In diesem Fall sind sowohl die Wirkungen auf die Höhe der gesetzlichen Rente äquivalent, da Beitragsausfälle in gleicher Höhe stattfinden, als auch auf die Versorgung über die zweite Säule.

Ein heute 42-jähriger Versicherter ohne Entgeltumwandlung bzw. arbeitgeberfinanzierte Altersversorgung hingegen erreicht in diesen beiden Szenarien A und K-AGF aufgrund seiner 45 Entgeltpunkte in der 1. Säule zwar ein um 1 Prozentpunkt höheres Bruttorentenniveau (41,2%), hat damit insgesamt aber ein um 7,5 Prozentpunkte niedrigeres Gesamtversorgungsniveau zu verzeichnen.

⁴⁴ Die 43,88 Entgeltpunkte ergeben sich bei einer 45 Jahre langen Beitragshistorie aus 28 Jahren mit jeweils 0,96 und 17 Jahren mit jeweils 1,0 Entgeltpunkten.

Tabelle 7: Gesamtversorgungsniveau für den Beispielrentner ohne Entgeltumwandlung

Szenarien	Gesamtversorgung		1. Säule		2. Säule		3. Säule	
	BR	BRN	BR	BRN	BR	BRN	BR	BRN
Beibehaltung (A)	17.550	41,2%	17.550	41,2%	---	---	---	---
K-NULL	17.889	42,0%	17.889	42,0%	---	---	---	---
K-AGF	17.550	41,2%	17.550	41,2%	---	---	---	---
K-KONS	17.889	42,0%	17.889	42,0%	---	---	---	---
K-RIE	17.889	42,0%	17.889	42,0%	---	---	---	---
K-KOMBI	17.763	41,7%	17.763	41,7%	---	---	---	---

Anmerkung: In Preisen von 2004.

Eine höhere Gesamtversorgung ergibt sich bei Beteiligung an der Entgeltumwandlung nur, wenn man die möglichen Verhaltensreaktionen ignoriert und trotz Abschaffung der Sozialversicherungsfreiheit von einem Verharren in der Entgeltumwandlung ausgeht (K-NULL). Dann ist erstens der aktuelle Rentenwert in der gesetzlichen Rentenversicherung langfristig höher, zweitens werden mehr Entgeltpunkte akkumuliert (44,7 Entgeltpunkte⁴⁵) und drittens werden bis zum Renteneintritt weiterhin Versorgungsansprüche in der zweiten Säule aufgebaut. Auch der Nicht-Entgeltumwandler kommt aufgrund des höheren aktuellen Rentenwerts in diesem Szenario auf das höchste Bruttorentenniveau (äquivalent zu K-KONS und K-RIE). Wir halten diesen Fall jedoch für völlig unwahrscheinlich, zumal sich erste Anzeichen von Verhaltensreaktionen bereits zeigen.

Anders stellen sich die Ergebnisse dar, wenn unterstellt wird, dass die Aufhebung der Sozialversicherungsfreiheit zu einem Abbruch der betrieblichen Altersversorgung führt und die bis dahin umgewandelten Entgeltbestandteile vollständig in den Konsum fließen (K-KONS). Dann ergibt sich mit einem Bruttorentenniveau von 41,8 Prozent zwar ein höheres gesetzliches Rentenniveau für den Entgeltumwandler, weil die Rentenanpassungen äquivalent zum Szenario K-NULL sowie auch K-RIE höher ausfallen als im Basisszenario A. Da aus der Entgeltumwandlung bis Ende 2008 aber nur eine jährliche Brutto-Betriebsrente in Höhe von 419 € aufgebaut wird und ab 2009 kein weiteres Altersvorsorgesparen im Rahmen der 2. oder 3. Säule erfolgt, führt dies mit 42,8 Prozent zu dem insgesamt niedrigsten Gesamtversorgungsniveau aller Szenarien. Für den Nicht-Entgeltumwandler ist dieses Szenario äquivalent mit den Szenarien K-NULL und K-RIE.

Eine weitere Alternative besteht in der vollständigen Umwandlung der Entgeltumwandlung ab 2009 in eine Riester-Rente (K-RIE). In diesem Fall ergibt sich für den an der Entgeltumwandlung beteiligten Beispielrentner eine gesetzliche Rente in gleicher Höhe wie im eben geschilderten Fall des vollständigen Konsums. Hinzu kommt aber neben den bis 2008 erworbenen Betriebsren-

tenansprüchen noch eine Riester-Rente, die ab 2009 angespart wird. In der vorliegenden Modellrechnung ergibt sich somit ein Gesamtversorgungsniveau von 48,6 Prozent brutto. Es sei angemerkt, dass bei einer Nettobetrachtung das Gesamtversorgungsniveau in diesem Szenario deutlich höher im Vergleich zum Bruttoversorgungsniveau ausfällt als in den anderen Szenarien, denn für die private Riester-Rente müssen im Gegensatz zu den Betriebsrenten keine PV- und KV-Beiträge abgeführt werden. Demgegenüber ist zu berücksichtigen, dass dem Staat durch die Zulagenförderung weitere Kosten entstehen können. Dies wäre der Fall, wenn die Riester-Förderung insgesamt – vor allem durch die Kinderzulage – höher ausfällt als die Förderung nach § 3 Nr. 63, die aufgrund der Kopplung an die Beitragsbemessungsgrenze grundsätzlich höher ausgelegt ist als die Riester-Förderung, die derzeit durch einen festen Betrag in Höhe von maximal 2100 Euro für den Sonderausgabenabzug begrenzt wird.

Für die Darstellung des Gesamtversorgungsniveaus im Kombinationsszenario übertragen wir das zugrundeliegende Konzept der Kombination der verschiedenen Verhaltensreaktionen in der Arbeitnehmerschaft (K-NULL, K-AGF, K-KONS, K-RIE) auf den hier betrachteten individuellen Beispielrentner der Kohorte 1965. Dieser Beispielrentner teilt also die bislang vollständig in die Entgeltumwandlung geflossenen Geldbeträge gleichmäßig auf, indem er ein Viertel der Aufwendungen für die Entgeltumwandlung dort belässt, ein Viertel in die arbeitgeberfinanzierte Altersversorgung steckt, ein Viertel in eine Riester-Rente investiert und das letzte Viertel konsumiert. Dieser Beispielrentner hat bei Renteneintritt in 2030 44,5 Entgeltpunkte akkumuliert. Es ergibt sich somit in der ersten Säule für den Entgeltumwandler ein Bruttorentenniveau von 41,3 Prozent. Von der gleichen Vorstellung gehen wir für die Versorgungsansprüche in der 2. und 3. Säule aus. Somit ergibt sich insgesamt ein Bruttogesamtversorgungsniveau in Höhe von 47,5 Prozent. Nur, falls sich unser Beispielrentner gemäß des Szenarios K-KONS verhält, ist sein Gesamtversorgungsniveau niedriger.

Für den nicht an der Entgeltumwandlung Beteiligten ergibt sich im Kombinationsszenario aufgrund des langfristig höheren aktuellen Rentenwerts ein um 0,5 Pro-

⁴⁵ Die 44,72 Entgeltpunkte ergeben sich bei einer 45 Jahre langen Beitragshistorie aus 7 Jahren mit jeweils 0,96 und 38 Jahren mit jeweils 1,0 Entgeltpunkten.

zentpunkte höheres Rentenniveau als im Basisszenario A und im Szenario K-AGF.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass Versicherte, die nach Abschaffung der Sozialabgabenfreiheit nicht an der Entgeltumwandlung teilnehmen, sich in jedem kontrafaktischen K-Szenario besserstellen als im Basisszenario A, da der aktuelle Rentenwert in diesen Fällen höher ausfällt. Das höchste Gesamtversorgungsniveau für alle Beteiligten wird erreicht, wenn die Sozialversicherungsfreiheit zwar abgeschafft wird, die Versicherten aber in gleichem Ausmaß die Entgeltumwandlung weiter betreiben. Dieser Fall ist jedoch unrealistisch. Bezieht man hingegen wie im Kombinationsszenario in die Überlegung mit ein, dass ein Teil der Versicherten (etwa Dreiviertel) ab 2009 wegen der schlechteren Rahmenbedingungen keine Entgeltumwandlung durchführt, ergibt sich ein um etwa 1,2 Prozentpunkte niedrigeres Gesamtversorgungsniveau als bei einer Beibehaltung der Sozialabgabenfreiheit. Der langfristig niedrigere Rentenwert wird dabei durch eine höhere Betriebsrente überkompensiert. Dies liegt an der höheren Rendite der Betriebsrente, die hier (konservativ) mit einem Realzins von 3 Prozent berechnet wurde, im Vergleich zur internen Rendite der gesetzlichen Rentenversicherung, die für den hier gewählten Beispielrentner (Kohorte 1965, unisex) um etwa zwei Prozentpunkte niedriger liegt.

7. Schlussfolgerungen

Zunächst ist festzuhalten, dass die Evidenz der vergangenen Jahre klar zeigt, dass die sozialabgabenfreie Entgeltumwandlung der betrieblichen Altersversorgung einen wichtigen Impuls gegeben hat. Dank ihr wird also ein wichtiges sozialpolitisches Ziel erreicht, nämlich die Sicherung eines hohen Gesamtruhestandseinkommen angesichts der Verschiebung von der umlagefinanzierten gesetzlichen Rente zu mehr Eigenvorsorge.

Dieses Ziel wird nicht ohne Aufwand erreicht, denn die Sozialabgabenfreiheit reduziert das Einnahmenvolumen der Sozialversicherungen. Bei der Berechnung dieser Kosten anhand von Modellrechnungen zeigte sich, dass diese Kosten entscheidend von den angenommenen zukünftigen Verhaltensreaktionen abhängen. Da die Verhaltensreaktionen ex ante unmöglich abzuschätzen sind, wurde die Methode der kontrafaktischen Szenarien gewählt. Damit decken unsere Modellrechnungen eine Bandbreite extremer Annahmen sowie ein Kombinationsszenario ab und die Größenordnung der Effekte kann verlässlich abgeschätzt werden.

Ein erster Effekt besteht in Beitragsmehreinnahmen für die Sozialversicherung, die unter den hier getroffenen Annahmen im Jahr 2020 höchstens 1,3 Prozent der Einnahmen betragen, im Kombinationsszenario jedoch nur 0,43 Prozent und sogar Null, falls alle an der Entgeltumwandlung Beteiligten die Option wählen, in die arbeitgeberfinanzierte betriebliche Altersvorsorge oder Arbeitszeitkonten auszuweichen. Die zweiten Effekte auf Beitragssatz und aktuellen Rentenwert in der gesetzlichen Rentenversicherung führen bei Beibehaltung zu einem leicht niedrigeren Beitragssatz und einem etwas niedrigeren aktuellen Rentenwert. Die Größenordnungen belaufen sich in 2030 auf einen Unterschied beim Beitragssatz von 0,1 bis 0,2 Prozentpunkten und 0,63 bis 0,39 Euro beim aktuellen Rentenwert zwischen dem Beibehaltungsszenario ohne Verhaltensreaktionen und dem Kombinationsszenario.

Die zuletzt genannte Verhaltensoption, das Ausweichen in die arbeitgeberfinanzierte Altersvorsorge, ist ernst zu nehmen (siehe auch Sozialbeirat 2005). Die Metallbranche hat in ihrem neuen Tarifvertrag hierfür bereits die Weichen gestellt. Auch in anderen Branchen, wie beispielsweise dem Hotel- und Gaststättengewerbe, in dem die Arbeitgeber sich bislang bereits mit 2 Prozent des Bruttogehalts an der Entgeltumwandlung beteiligen, deutet sich an, dass anstelle künftiger Lohnerhöhungen die Einzahlungen auf 4 Prozent erhöht werden, um eine nach wie vor sozialabgabenfreie Betriebsrente aufzubauen. Da der demographische Wandel die zusätzliche Altersvorsorge immer wichtiger werden lässt und zu einem Rückgang der Erwerbstätigenzahl führen wird, ist es nur wahrscheinlich, dass sich die Tarifpartner auch in Zukunft um eine Stärkung der betrieblichen Altersvorsorge bemühen werden.

Über Beitragseinnahmen, Beitragssatz und aktuellen Rentenwert hinaus ist in einem Alterssicherungssystem vor allem das Gesamtversorgungsniveau wichtig, denn dies ist die eigentliche Zielgröße der jüngsten Rentenreformen und der Entgeltumwandlung. Der geringfügig niedrigere aktuelle Rentenwert, den die Beibehaltung der Sozialabgabenfreiheit mit sich bringt, ist daher nur die eine Seite der Medaille. Auf der anderen Seite stehen die durch die Entgeltumwandlung erworbenen Betriebsrentenansprüche, die den niedrigeren Rentenwert überkompensieren. Zwischen Mehreinnahmen für die Sozialversicherung und einem höheren Gesamtversorgungsniveau besteht also ein Trade-off.

Diese Denkweise entspricht auch der mit der Riester-Reform über den AVA in der Rentenformel eingeführten Politik, Aufwendungen der Erwerbstätigen für die zusätzliche Altersvorsorge auch bei den Rentenanpassungen zu berücksichtigen. Kein Argument gegen die Beibehaltung der Sozialabgabenfreiheit ist jedenfalls, dass durch die beitragsfreie Entgeltumwandlung Teile der gesetzlichen Rente im Ruhestandseinkommen durch Betriebsrenten substituiert werden, da die Zielgröße eines Mehrsäulenmodells das Gesamtversorgungsniveau, nicht allein das Versorgungsniveau der gesetzlichen Rente ist.

Da der niedrigere Rentenwert alle Rentner betrifft, entstehen Verteilungseffekte. Diejenigen, die sich nicht an der Entgeltumwandlung beteiligen oder zu einer Riester-Rente wechseln, erreichen kein höheres Gesamtversorgungsniveau, sondern realisieren eine niedrigere gesetzliche Rente. Welche Rentnergruppen dies genau betrifft, ist eine offene Frage, da keine Auswertungen über die Beteiligung an der Entgeltumwandlung nach sozioökonomischen Merkmalen, wie beispielsweise dem Einkommen vorliegen. Aus den AVID-Daten, die leider noch nicht zur Verfügung stehen, sollten Erkenntnisse ableitbar sein. Auswertungen der SAVE-Daten deuten auf einen deutlichen Anstieg in der Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung zwischen 2002 und 2005 in allen Einkommensgruppen hin. Das Niveau der Verbreitung nimmt mit steigendem Haushaltseinkommen jedoch deutlich zu (Börsch-Supan, Reil-Held und Schunk 2006).

Letztlich bleibt festzuhalten, dass die Berücksichtigung der zukünftigen Verhaltensreaktionen ein entscheidendes Element ist, um die Auswirkungen der Sozialabgabenfreiheit zu beurteilen. Die Verhaltensreaktionen zu igno-

rieren, wie dies in früheren Studien geschah, ist Wunschenken.

Literaturverzeichnis

Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung e.V. (aba) (2005): Mit der Betriebsrente in eine sichere Zukunft, Heidelberg.

Birg, H. und A. Börsch-Supan (1999): Für eine neue Arbeitsteilung zwischen gesetzlicher und privater Altersvorsorge. Gutachten für den Gesamtverband der deutschen Versicherungswirtschaft, Berlin.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2005): Ergänzender Bericht der Bundesregierung zum Rentenversicherungsbericht 2005 (Alterssicherungsbericht 2005), Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Berlin.

Börsch-Supan, A., 1999, Zur deutschen Diskussion eines Übergangs vom Umlage- zum Kapitaldeckungsverfahren in der Gesetzlichen Rentenversicherung. Finanzarchiv, Band 55, Heft 3, 400-428.

Börsch-Supan, A. und C. B. Wilke, 2005, The German Public Pension System: How it will become an NDC System Look-Alike, In: R. Holzmann and E. Palmer (eds.), Pension Reform – Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes, World Bank, Washington D.C., 573-610.

Börsch-Supan, Reil-Held und Schunk (2006): Das Sparverhalten deutscher Haushalte: Erste Erfahrungen mit der Riester-Rente. MEA Discussion Paper 114-06, Universität Mannheim.

Deutsche Bundesbank, Monatsbericht März 2001, Frankfurt.

Deutscher Bundestag (2004): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage „Stärkung der betrieblichen Altersversorgung“, Drucksache 15/3470.

Ehrentraut, O. und B. Raffelhüschen (2006): Auswirkungen der Entgeltumwandlung auf die gesetzliche Rentenversicherung im Status Quo sowie ab 2009. Gutachten im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW, Forschungszentrum Generationenverträge, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Freiburg.

Fitzenberger, B., R. Hujer, T.E. MaCurdy und R. Schnabel (2001): Testing for uniform wage trends in West-Germany: A cohort analysis using quantile regressions for censored data, Empirical Economics 26, 41-86.

Fitzenberger, B. und F. Reize (2002): Quantilsregressionen der westdeutschen Verdienste: Ein Vergleich zwischen der Gehalts- und Lohnstrukturerhebung und der IAB-Beschäftigtenstichprobe, Discussion Paper No. 02-79, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH (ZEW), Mannheim.

GDV (2006): Statistisches Jahrbuch der Versicherungswirtschaft, Berlin.

Gunkel, A. (2005): Beitragsfreie Entgeltumwandlung: Ein anderer Standpunkt, Die Angestelltenversicherung 9/05: 438-441.

Hain, W., A. Lohmann und E. Lübke (2004): Veränderung bei der Rentenanpassung durch das Rentenversicherungs-Nachhaltigkeitsgesetz. Deutsche Rentenversicherung Heft 6/7.

Kommission für die Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme (2003): Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme, Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), August 2003.

Müntefering, F. (2006): Rede bei aba-Jahrestagung 2006, www.bmas.bund.de.

Poterba, J.M. (2001): Taxation, Risk-Taking, and Household Portfolio Behavior. NBER Working Paper 8340, Cambridge.

Recktenwald/Krüger (2005): Geförderte betriebliche Altersversorgung – Ein Vergleich zwischen Eichel-, Riester- und Rürup-Förderung, Betriebliche Altersversorgung 4/2005.

Samuelson, W. und Zeckhauser, R. (1988): Status Quo Bias in Decision Making, Journal of Risk and Uncertainty 1:7-59.

Sozialbeirat (2006): Gutachten des Sozialbeirats zum Rentenversicherungsbericht 2005 und Alterssicherungsbericht 2005.

Stieffermann, K. (2006): Sozialabgabenpflicht der Entgeltumwandlung ab 2009: Ein Schlag für die betriebliche Altersversorgung. Vortrag am 14. Juni 2006 in Düsseldorf, http://www.aba-online.de/seiten/news/Texte/Anlage2_nrw140606-Workshop-Entgeltumwandlung-19Juni2006.pdf

Tenbrock, K. (2005): Entgeltumwandlung. Universität Köln, Rechtswissenschaftliche Fakultät <http://www.aus-innovativ.de/themen/entgeltumwandlung.htm>

Thiede, R. (2005): Beitragsfreie Entgeltumwandlung: Anmerkungen zu Zielen und Auswirkungen einer umstrittenen Regelung. Die Angestelltenversicherung 6/05: 265-269.

TNS Infratest Sozialforschung (2005): Situation und Entwicklung der betrieblichen Altersversorgung in Privatwirtschaft und öffentlichem Dienst 2001-2004, München.

VDR (2004): Rentenversicherung in Zeitreihen, DRV-Schriften 22, Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (VDR), Frankfurt am Main.

Wilke, Christina B. (2004): Ein Simulationsmodell des Rentenversicherungssystems: Konzeption und ausgewählte Anwendungen von MEA-PENSIM. MEA Discussion Paper 048-04, Universität Mannheim.

Tab. A.0: Annahmen in allen Szenarien

Jahr	VGR Durchschnittslohn	Anzahl Beitragszahler	Anzahl Rentner	Beitragsatz GKV	Beitragsatz GPV
2004		32.572.518	18.593.506	14,20%	1,70%
2005	29.489	32.677.130	18.754.825	14,20%	1,70%
2006	29.925	32.794.671	18.911.872	13,90%	1,70%
2007	30.368	32.916.260	19.067.339	13,90%	1,70%
2008	30.816	33.035.607	19.223.022	14,00%	1,70%
2009	31.272	33.145.876	19.380.646	14,10%	1,80%
2010	31.734	33.238.062	19.545.676	14,20%	1,80%
2011	32.203	33.310.362	19.717.517	14,20%	1,90%
2012	32.679	33.360.959	19.896.488	14,30%	1,90%
2013	33.162	33.387.720	20.084.412	14,40%	1,90%
2014	33.652	33.394.291	20.279.126	14,50%	1,90%
2015	34.149	33.382.398	20.480.548	14,60%	2,00%
2016	34.654	33.352.462	20.688.826	14,70%	2,00%
2017	35.166	33.305.038	20.901.982	14,80%	2,00%
2018	35.686	33.237.296	21.118.790	14,90%	2,10%
2019	36.213	33.148.384	21.338.333	15,00%	2,10%
2020	36.748	33.038.161	21.559.508	15,10%	2,20%
2021	37.291	32.907.001	21.781.230	15,20%	2,20%
2022	37.842	32.756.671	22.001.975	15,40%	2,20%
2023	38.401	32.589.502	22.220.305	15,50%	2,30%
2024	38.969	32.408.665	22.434.955	15,60%	2,30%
2025	39.545	32.218.906	22.644.133	15,80%	2,40%
2026	40.129	32.023.907	22.845.464	16,00%	2,40%
2027	40.722	31.827.224	23.036.265	16,10%	2,50%
2028	41.324	31.632.155	23.213.271	16,30%	2,50%
2029	41.935	31.442.037	23.374.083	16,50%	2,60%
2030	42.555	31.260.534	23.515.948	16,60%	2,60%
2031	43.183	31.090.894	23.635.871	16,80%	2,60%
2032	43.822	30.935.288	23.731.530	17,00%	2,70%
2033	44.469	30.795.982	23.801.091	17,10%	2,70%
2034	45.126	30.674.260	23.843.154	17,30%	2,80%
2035	45.793	30.569.862	23.858.796	17,40%	2,80%
2036	46.470	30.482.045	23.848.087	17,50%	2,90%
2037	47.157	30.408.336	23.812.669	17,60%	2,90%
2038	47.854	30.320.136	23.777.109	17,70%	3,00%
2039	48.561	30.224.400	23.733.512	17,80%	3,10%
2040	49.279	30.116.353	23.686.555	17,90%	3,10%
2041	50.007	29.992.336	23.638.919	17,90%	3,20%
2042	50.746	29.850.080	23.592.116	18,00%	3,20%
2043	51.496	29.687.141	23.549.343	18,10%	3,30%
2044	52.257	29.502.225	23.511.181	18,10%	3,40%
2045	53.029	29.320.342	23.455.424	18,20%	3,40%
2046	53.813	29.131.244	23.393.024	18,30%	3,50%
2047	54.608	28.936.005	23.322.324	18,30%	3,60%
2048	55.415	28.735.582	23.243.477	18,40%	3,60%
2049	56.234	28.561.356	23.172.577	18,40%	3,70%
2050	57.065	28.414.403	23.109.657	18,50%	3,70%

Tab. A.1: Beitragssatzentwicklung bei verschiedenen Verbreitungsgraden der sozialabgabenfreien Entgeltumwandlung im Szenario A (Beibehaltung)

Jahr	Beitragssatz				
	A - 15%	Basis A 40%	A - 60%	A - 80%	A - 100%
2005	19,64%	19,64%	19,64%	19,64%	19,64%
2006	19,26%	19,26%	19,26%	19,26%	19,26%
2007	19,38%	19,38%	19,38%	19,38%	19,38%
2008	19,40%	19,40%	19,40%	19,40%	19,40%
2009	19,26%	19,39%	19,40%	19,40%	19,41%
2010	19,32%	19,41%	19,42%	19,43%	19,44%
2011	19,51%	19,51%	19,52%	19,53%	19,54%
2012	19,77%	19,70%	19,71%	19,71%	19,72%
2013	19,96%	19,90%	19,90%	19,91%	19,91%
2014	20,16%	20,10%	20,10%	20,10%	20,10%
2015	20,37%	20,32%	20,31%	20,31%	20,31%
2016	20,60%	20,54%	20,53%	20,53%	20,52%
2017	20,84%	20,77%	20,76%	20,76%	20,75%
2018	21,08%	21,02%	21,01%	20,99%	20,98%
2019	21,34%	21,27%	21,25%	21,24%	21,22%
2020	21,60%	21,53%	21,51%	21,49%	21,47%
2021	21,88%	21,81%	21,78%	21,76%	21,74%
2022	22,17%	22,09%	22,07%	22,04%	22,01%
2023	22,45%	22,38%	22,34%	22,31%	22,28%
2024	22,74%	22,66%	22,63%	22,59%	22,56%
2025	23,04%	22,96%	22,92%	22,88%	22,84%
2026	23,33%	23,24%	23,20%	23,16%	23,12%
2027	23,60%	23,51%	23,46%	23,42%	23,37%
2028	23,87%	23,78%	23,73%	23,68%	23,63%
2029	24,12%	24,03%	23,97%	23,92%	23,86%
2030	24,34%	24,25%	24,19%	24,13%	24,07%
2031	24,54%	24,44%	24,37%	24,30%	24,22%
2032	24,72%	24,62%	24,53%	24,45%	24,37%
2033	24,86%	24,75%	24,66%	24,58%	24,49%
2034	24,98%	24,87%	24,79%	24,71%	24,62%
2035	25,06%	24,95%	24,87%	24,78%	24,70%
2036	25,11%	25,00%	24,92%	24,83%	24,75%
2037	25,14%	25,03%	24,95%	24,86%	24,78%
2038	25,20%	25,09%	25,00%	24,92%	24,83%
2039	25,24%	25,14%	25,05%	24,97%	24,88%
2040	25,30%	25,19%	25,10%	25,02%	24,93%
2041	25,34%	25,24%	25,15%	25,06%	24,98%
2042	25,42%	25,31%	25,22%	25,14%	25,05%
2043	25,50%	25,40%	25,31%	25,22%	25,13%
2044	25,59%	25,48%	25,39%	25,31%	25,22%
2045	25,65%	25,55%	25,46%	25,37%	25,28%
2046	25,72%	25,61%	25,53%	25,44%	25,35%
2047	25,78%	25,67%	25,58%	25,49%	25,40%
2048	25,84%	25,73%	25,64%	25,55%	25,46%
2049	25,88%	25,76%	25,68%	25,59%	25,50%
2050	25,92%	25,81%	25,72%	25,63%	25,54%

Quelle: Eigene Berechnungen mit MEA-PENSIM.

Tab. A.2: Aktueller Rentenwert bei verschiedenen Verbreitungsgraden der beitragsfreien Entgeltumwandlung im Szenario A (Beibehaltung)

Jahr	Aktueller Rentenwert in € in Preisen von 2004				
	A - 15%	Basis A 40%	A - 60%	A - 80%	A - 100%
2005	25,57	25,57	25,57	25,57	25,57
2006	25,77	25,77	25,77	25,77	25,77
2007	26,03	26,03	26,03	26,03	26,03
2008	26,19	26,19	26,19	26,19	26,19
2009	26,34	26,34	26,34	26,34	26,34
2010	26,53	26,49	26,49	26,48	26,48
2011	27,05	26,81	26,80	26,78	26,77
2012	27,41	27,15	27,13	27,10	27,07
2013	27,72	27,48	27,43	27,39	27,35
2014	28,04	27,79	27,73	27,67	27,62
2015	28,36	28,09	28,02	27,96	27,89
2016	28,67	28,40	28,32	28,23	28,15
2017	28,98	28,70	28,61	28,51	28,41
2018	29,29	29,00	28,89	28,78	28,67
2019	29,60	29,30	29,17	29,05	28,92
2020	29,90	29,59	29,45	29,31	29,17
2021	30,20	29,89	29,73	29,57	29,42
2022	30,49	30,17	30,00	29,83	29,66
2023	30,79	30,46	30,27	30,09	29,90
2024	31,08	30,74	30,54	30,34	30,14
2025	31,37	31,02	30,81	30,59	30,37
2026	31,66	31,31	31,07	30,84	30,61
2027	31,96	31,59	31,34	31,09	30,85
2028	32,26	31,89	31,62	31,35	31,09
2029	32,57	32,19	31,90	31,62	31,34
2030	32,89	32,50	32,20	31,90	31,60
2031	33,23	32,83	32,51	32,19	31,87
2032	33,59	33,17	32,84	32,51	32,18
2033	33,97	33,55	33,22	32,88	32,55
2034	34,37	33,95	33,61	33,28	32,94
2035	34,80	34,37	34,03	33,69	33,35
2036	35,25	34,82	34,48	34,13	33,79
2037	35,73	35,29	34,94	34,59	34,25
2038	36,23	35,79	35,43	35,08	34,73
2039	36,73	36,28	35,93	35,57	35,21
2040	37,24	36,79	36,42	36,06	35,70
2041	37,76	37,29	36,92	36,56	36,19
2042	38,27	37,80	37,43	37,06	36,69
2043	38,79	38,31	37,93	37,56	37,18
2044	39,30	38,82	38,43	38,05	37,67
2045	39,80	39,32	38,93	38,54	38,16
2046	40,33	39,84	39,44	39,05	38,66
2047	40,86	40,37	39,97	39,57	39,17
2048	41,41	40,90	40,50	40,10	39,70
2049	41,96	41,45	41,04	40,64	40,23
2050	42,53	42,01	41,60	41,19	40,78

Quelle: Eigene Berechnungen mit MEA-PENSIM.

Tab. A.3: Entwicklung von Beitragssatz und aktuellen Rentenwert bei verschiedenen Sparquoten im Szenario A

Jahr	Beitragssatz		Aktueller Rentenwert in Preisen von 2004	
	Basis A 40%	4% BBG	Basis A 40%	4% BBG
2005	19,64%	19,79%	25,57	25,54
2006	19,26%	19,31%	25,77	25,62
2007	19,38%	19,39%	26,03	25,86
2008	19,40%	19,42%	26,19	26,03
2009	19,39%	19,42%	26,34	26,17
2010	19,41%	19,43%	26,49	26,31
2011	19,51%	19,53%	26,81	26,62
2012	19,70%	19,72%	27,15	26,94
2013	19,90%	19,92%	27,48	27,25
2014	20,10%	20,12%	27,79	27,54
2015	20,32%	20,33%	28,09	27,83
2016	20,54%	20,55%	28,40	28,13
2017	20,77%	20,78%	28,70	28,42
2018	21,02%	21,02%	29,00	28,70
2019	21,27%	21,27%	29,30	28,98
2020	21,53%	21,53%	29,59	29,26
2021	21,81%	21,80%	29,89	29,53
2022	22,09%	22,08%	30,17	29,80
2023	22,38%	22,36%	30,46	30,07
2024	22,66%	22,64%	30,74	30,34
2025	22,96%	22,93%	31,02	30,60
2026	23,24%	23,22%	31,31	30,87
2027	23,51%	23,48%	31,59	31,14
2028	23,78%	23,75%	31,89	31,41
2029	24,03%	23,99%	32,19	31,70
2030	24,25%	24,20%	32,50	31,99
2031	24,44%	24,39%	32,83	32,30
2032	24,62%	24,55%	33,17	32,63
2033	24,75%	24,68%	33,55	33,00
2034	24,87%	24,80%	33,95	33,39
2035	24,95%	24,88%	34,37	33,81
2036	25,00%	24,94%	34,82	34,25
2037	25,03%	24,96%	35,29	34,71
2038	25,09%	25,02%	35,79	35,20
2039	25,14%	25,07%	36,28	35,69
2040	25,19%	25,12%	36,79	36,18
2041	25,24%	25,16%	37,29	36,68
2042	25,31%	25,24%	37,80	37,18
2043	25,40%	25,32%	38,31	37,68
2044	25,48%	25,41%	38,82	38,18
2045	25,55%	25,47%	39,32	38,67
2046	25,61%	25,54%	39,84	39,18
2047	25,67%	25,59%	40,37	39,70
2048	25,73%	25,65%	40,90	40,23
2049	25,76%	25,69%	41,45	40,77
2050	25,81%	25,73%	42,01	41,33

Anmerkung: In Preisen von 2004.

Tab. A.4: Die Szenarien im Überblick: Entwicklung von Beitragssatz und akt. RW

Jahr	Beitragssatz			Akt. RW in € und Preisen von 2004		
	Basis A 40%	K-NULL	K-KOMBI	Basis A 40%	K-NULL	K-KOMBI
2005	19,64%	19,64%	19,64%	25,57	25,57	25,57
2006	19,26%	19,26%	19,26%	25,77	25,77	25,77
2007	19,38%	19,38%	19,38%	26,03	26,03	26,03
2008	19,40%	19,40%	19,40%	26,19	26,19	26,19
2009	19,39%	19,21%	19,26%	26,34	26,34	26,34
2010	19,41%	19,29%	19,32%	26,49	26,55	26,53
2011	19,51%	19,51%	19,51%	26,81	27,13	27,05
2012	19,70%	19,80%	19,77%	27,15	27,51	27,41
2013	19,90%	19,98%	19,96%	27,48	27,82	27,72
2014	20,10%	20,18%	20,16%	27,79	28,14	28,04
2015	20,32%	20,39%	20,37%	28,09	28,47	28,36
2016	20,54%	20,62%	20,60%	28,40	28,79	28,67
2017	20,77%	20,86%	20,84%	28,70	29,11	28,98
2018	21,02%	21,11%	21,08%	29,00	29,42	29,29
2019	21,27%	21,37%	21,34%	29,30	29,74	29,60
2020	21,53%	21,63%	21,60%	29,59	30,05	29,90
2021	21,81%	21,91%	21,88%	29,89	30,36	30,20
2022	22,09%	22,20%	22,17%	30,17	30,66	30,49
2023	22,38%	22,49%	22,45%	30,46	30,96	30,79
2024	22,66%	22,78%	22,74%	30,74	31,26	31,08
2025	22,96%	23,08%	23,04%	31,02	31,56	31,37
2026	23,24%	23,37%	23,33%	31,31	31,86	31,66
2027	23,51%	23,64%	23,60%	31,59	32,17	31,96
2028	23,78%	23,91%	23,87%	31,89	32,48	32,26
2029	24,03%	24,17%	24,12%	32,19	32,80	32,57
2030	24,25%	24,39%	24,34%	32,50	33,13	32,89
2031	24,44%	24,60%	24,54%	32,83	33,47	33,23
2032	24,62%	24,78%	24,72%	33,17	33,84	33,59
2033	24,75%	24,92%	24,86%	33,55	34,22	33,97
2034	24,87%	25,04%	24,98%	33,95	34,63	34,37
2035	24,95%	25,12%	25,06%	34,37	35,06	34,80
2036	25,00%	25,17%	25,11%	34,82	35,51	35,25
2037	25,03%	25,20%	25,14%	35,29	35,99	35,73
2038	25,09%	25,26%	25,20%	35,79	36,50	36,23
2039	25,14%	25,31%	25,24%	36,28	37,00	36,73
2040	25,19%	25,36%	25,30%	36,79	37,51	37,24
2041	25,24%	25,41%	25,34%	37,29	38,03	37,76
2042	25,31%	25,48%	25,42%	37,80	38,55	38,27
2043	25,40%	25,57%	25,50%	38,31	39,07	38,79
2044	25,48%	25,65%	25,59%	38,82	39,58	39,30
2045	25,55%	25,72%	25,65%	39,32	40,09	39,80
2046	25,61%	25,79%	25,72%	39,84	40,62	40,33
2047	25,67%	25,84%	25,78%	40,37	41,16	40,86
2048	25,73%	25,90%	25,84%	40,90	41,71	41,41
2049	25,76%	25,94%	25,88%	41,45	42,27	41,96
2050	25,81%	25,99%	25,92%	42,01	42,84	42,53

Quelle: Eigene Berechnungen mit MEA-PENSIM.

Tab A.5.1: Die Szenarien im Einzelnen – Szenario A

Jahr	Verbreitung der Entgelt- umwandlung	Beitrags- satz in %	Aktueller Rentenwert in €	Bruttorenten- niveau in %	Modifiziertes Bruttorenten- niveau in %	Nettorenten- niveau vor Steuern
2005	19,33%	19,6%	25,57	46,8%	47,2%	54,5%
2006	20,16%	19,3%	25,77	46,5%	46,9%	53,9%
2007	20,98%	19,4%	26,03	46,3%	46,7%	53,6%
2008	21,81%	19,4%	26,19	45,9%	46,3%	53,1%
2009	22,64%	19,4%	26,34	45,5%	45,9%	52,6%
2010	23,46%	19,4%	26,49	45,1%	45,5%	52,1%
2011	24,29%	19,5%	26,81	45,0%	45,4%	52,0%
2012	25,12%	19,7%	27,15	44,9%	45,3%	51,9%
2013	25,94%	19,9%	27,48	44,7%	45,2%	51,8%
2014	26,77%	20,1%	27,79	44,6%	45,1%	51,6%
2015	27,60%	20,3%	28,09	44,4%	44,9%	51,5%
2016	28,42%	20,5%	28,40	44,3%	44,8%	51,3%
2017	29,25%	20,8%	28,70	44,1%	44,6%	51,1%
2018	30,08%	21,0%	29,00	43,9%	44,4%	51,0%
2019	30,90%	21,3%	29,30	43,7%	44,2%	50,8%
2020	31,73%	21,5%	29,59	43,5%	44,0%	50,6%
2021	32,56%	21,8%	29,89	43,3%	43,8%	50,4%
2022	33,38%	22,1%	30,17	43,1%	43,6%	50,2%
2023	34,21%	22,4%	30,46	42,8%	43,4%	50,0%
2024	35,04%	22,7%	30,74	42,6%	43,2%	49,8%
2025	35,87%	23,0%	31,02	42,4%	43,0%	49,6%
2026	36,69%	23,2%	31,31	42,1%	42,8%	49,3%
2027	37,52%	23,5%	31,59	41,9%	42,5%	49,1%
2028	38,35%	23,8%	31,89	41,7%	42,3%	48,9%
2029	39,17%	24,0%	32,19	41,4%	42,1%	48,7%
2030	40,00%	24,2%	32,50	41,2%	41,9%	48,5%
2031	40,00%	24,4%	32,83	41,0%	41,7%	48,4%
2032	40,00%	24,6%	33,17	40,9%	41,5%	48,2%
2033	40,00%	24,7%	33,55	40,7%	41,4%	48,1%
2034	40,00%	24,9%	33,95	40,6%	41,3%	48,0%
2035	40,00%	25,0%	34,37	40,5%	41,2%	48,0%
2036	40,00%	25,0%	34,82	40,5%	41,1%	47,9%
2037	40,00%	25,0%	35,29	40,4%	41,1%	47,9%
2038	40,00%	25,1%	35,79	40,4%	41,0%	47,9%
2039	40,00%	25,1%	36,28	40,3%	41,0%	47,9%
2040	40,00%	25,2%	36,79	40,3%	41,0%	47,8%
2041	40,00%	25,2%	37,29	40,3%	40,9%	47,8%
2042	40,00%	25,3%	37,80	40,2%	40,9%	47,8%
2043	40,00%	25,4%	38,31	40,2%	40,8%	47,8%
2044	40,00%	25,5%	38,82	40,1%	40,8%	47,7%
2045	40,00%	25,5%	39,32	40,0%	40,7%	47,7%
2046	40,00%	25,6%	39,84	40,0%	40,6%	47,6%
2047	40,00%	25,7%	40,37	39,9%	40,6%	47,6%
2048	40,00%	25,7%	40,90	39,9%	40,5%	47,5%
2049	40,00%	25,8%	41,45	39,8%	40,5%	47,5%
2050	40,00%	25,8%	42,01	39,8%	40,4%	47,5%

Tab A.5.2: Die Szenarien im Einzelnen – Szenario K-NULL

Jahr	Verbreitung der sozialabgabenfreien Entgeltumwandlung	Beitragsatz in%	Aktueller Rentenwert in €	Bruttorenten-niveau in %	Modifiziertes Bruttorenten-niveau in %	Nettorenten-niveau in%
2005	19,33%	19,6%	25,57	46,8%	47,2%	54,5%
2006	20,16%	19,3%	25,77	46,5%	46,9%	53,9%
2007	20,98%	19,4%	26,03	46,3%	46,7%	53,6%
2008	21,81%	19,4%	26,19	45,9%	46,3%	53,1%
2009	0,00%	19,2%	26,34	45,5%	45,5%	52,6%
2010	0,00%	19,3%	26,55	45,2%	45,2%	52,2%
2011	0,00%	19,5%	27,13	45,5%	45,5%	52,6%
2012	0,00%	19,8%	27,51	45,5%	45,5%	52,6%
2013	0,00%	20,0%	27,82	45,3%	45,3%	52,5%
2014	0,00%	20,2%	28,14	45,2%	45,2%	52,3%
2015	0,00%	20,4%	28,47	45,0%	45,0%	52,2%
2016	0,00%	20,6%	28,79	44,9%	44,9%	52,0%
2017	0,00%	20,9%	29,11	44,7%	44,7%	51,9%
2018	0,00%	21,1%	29,42	44,5%	44,5%	51,7%
2019	0,00%	21,4%	29,74	44,3%	44,3%	51,6%
2020	0,00%	21,6%	30,05	44,2%	44,2%	51,4%
2021	0,00%	21,9%	30,36	44,0%	44,0%	51,2%
2022	0,00%	22,2%	30,66	43,8%	43,8%	51,0%
2023	0,00%	22,5%	30,96	43,5%	43,5%	50,8%
2024	0,00%	22,8%	31,26	43,3%	43,3%	50,6%
2025	0,00%	23,1%	31,56	43,1%	43,1%	50,5%
2026	0,00%	23,4%	31,86	42,9%	42,9%	50,2%
2027	0,00%	23,6%	32,17	42,7%	42,7%	50,0%
2028	0,00%	23,9%	32,48	42,4%	42,4%	49,8%
2029	0,00%	24,2%	32,80	42,2%	42,2%	49,7%
2030	0,00%	24,4%	33,13	42,0%	42,0%	49,5%
2031	0,00%	24,6%	33,47	41,9%	41,9%	49,4%
2032	0,00%	24,8%	33,84	41,7%	41,7%	49,3%
2033	0,00%	24,9%	34,22	41,6%	41,6%	49,1%
2034	0,00%	25,0%	34,63	41,4%	41,4%	49,1%
2035	0,00%	25,1%	35,06	41,3%	41,3%	49,0%
2036	0,00%	25,2%	35,51	41,3%	41,3%	48,9%
2037	0,00%	25,2%	35,99	41,2%	41,2%	48,9%
2038	0,00%	25,3%	36,50	41,2%	41,2%	48,9%
2039	0,00%	25,3%	37,00	41,1%	41,1%	48,9%
2040	0,00%	25,4%	37,51	41,1%	41,1%	48,8%
2041	0,00%	25,4%	38,03	41,1%	41,1%	48,8%
2042	0,00%	25,5%	38,55	41,0%	41,0%	48,8%
2043	0,00%	25,6%	39,07	41,0%	41,0%	48,8%
2044	0,00%	25,7%	39,58	40,9%	40,9%	48,7%
2045	0,00%	25,7%	40,09	40,8%	40,8%	48,7%
2046	0,00%	25,8%	40,62	40,8%	40,8%	48,6%
2047	0,00%	25,8%	41,16	40,7%	40,7%	48,6%
2048	0,00%	25,9%	41,71	40,6%	40,6%	48,5%
2049	0,00%	25,9%	42,27	40,6%	40,6%	48,5%
2050	0,00%	26,0%	42,84	40,5%	40,5%	48,5%

Tab A.5.3: Die Szenarien im Einzelnen – Szenario K-Kombi

Jahr	Verbreitung der sozialabgabenfreien Entgeltumwandlung*	Beitragsatz in %	Aktueller Rentenwert in €	Bruttorenten-niveau in %	Modifiziertes Bruttorenten-niveau in %	Nettorenten-niveau in %
2005	19,33%	19,6%	25,57	46,8%	47,2%	54,5%
2006	20,16%	19,3%	25,77	46,5%	46,9%	53,9%
2007	20,98%	19,4%	26,03	46,3%	46,7%	53,6%
2008	21,81%	19,4%	26,19	45,9%	46,3%	53,1%
2009	6,00%	19,3%	26,34	45,5%	45,6%	52,6%
2010	6,43%	19,3%	26,53	45,2%	45,3%	52,2%
2011	6,86%	19,5%	27,05	45,4%	45,5%	52,4%
2012	7,29%	19,8%	27,41	45,3%	45,4%	52,4%
2013	7,71%	20,0%	27,72	45,1%	45,3%	52,3%
2014	8,14%	20,2%	28,04	45,0%	45,1%	52,1%
2015	8,57%	20,4%	28,36	44,8%	45,0%	52,0%
2016	9,00%	20,6%	28,67	44,7%	44,8%	51,8%
2017	9,43%	20,8%	28,98	44,5%	44,7%	51,6%
2018	9,86%	21,1%	29,29	44,3%	44,5%	51,5%
2019	10,29%	21,3%	29,60	44,1%	44,3%	51,3%
2020	10,71%	21,6%	29,90	43,9%	44,1%	51,1%
2021	11,14%	21,9%	30,20	43,7%	43,9%	50,9%
2022	11,57%	22,2%	30,49	43,5%	43,7%	50,7%
2023	12,00%	22,5%	30,79	43,3%	43,5%	50,5%
2024	12,43%	22,7%	31,08	43,1%	43,3%	50,3%
2025	12,86%	23,0%	31,37	42,8%	43,1%	50,1%
2026	13,29%	23,3%	31,66	42,6%	42,8%	49,9%
2027	13,71%	23,6%	31,96	42,4%	42,6%	49,7%
2028	14,14%	23,9%	32,26	42,2%	42,4%	49,5%
2029	14,57%	24,1%	32,57	41,9%	42,2%	49,3%
2030	15,00%	24,3%	32,89	41,7%	42,0%	49,1%
2031	15,00%	24,5%	33,23	41,6%	41,8%	49,0%
2032	15,00%	24,7%	33,59	41,4%	41,6%	48,9%
2033	15,00%	24,9%	33,97	41,2%	41,5%	48,8%
2034	15,00%	25,0%	34,37	41,1%	41,4%	48,7%
2035	15,00%	25,1%	34,80	41,0%	41,3%	48,6%
2036	15,00%	25,1%	35,25	41,0%	41,2%	48,5%
2037	15,00%	25,1%	35,73	40,9%	41,2%	48,5%
2038	15,00%	25,2%	36,23	40,9%	41,1%	48,5%
2039	15,00%	25,2%	36,73	40,8%	41,1%	48,5%
2040	15,00%	25,3%	37,24	40,8%	41,1%	48,5%
2041	15,00%	25,3%	37,76	40,8%	41,0%	48,4%
2042	15,00%	25,4%	38,27	40,7%	41,0%	48,4%
2043	15,00%	25,5%	38,79	40,7%	40,9%	48,4%
2044	15,00%	25,6%	39,30	40,6%	40,9%	48,4%
2045	15,00%	25,7%	39,80	40,5%	40,8%	48,3%
2046	15,00%	25,7%	40,33	40,5%	40,7%	48,3%
2047	15,00%	25,8%	40,86	40,4%	40,7%	48,2%
2048	15,00%	25,8%	41,41	40,4%	40,6%	48,2%
2049	15,00%	25,9%	41,96	40,3%	40,5%	48,1%
2050	15,00%	25,9%	42,53	40,2%	40,5%	48,1%

Tab A.6.1: Beitragseinnahmendifferenz Szenario A (Beibehaltung) - K-Null

Jahr	VGR Durchschnitts- lohn (brutto)	RV-BS K-Null	Verbrei- tungs- grad bei- tragsfreie		Versiche- rungspflich- tiger Lohn (K-Null)	GRV-Ein- nahmendif- ferenz in Tsd. €	in % der Bei-trags- einnahmen	GKV-Ein- nahmen- differenz in Tsd. €	GKV-Ein- nahmen- differenz (konst. BS) in Tsd. €
			EntgU (K- Null)	EntgU (K- Null)					
2005	29.489	19,64%	19,33%		29261	1.463.179	0,78%	1.058.013	1.058.013
2006	29.925	19,26%	20,16%		29684	1.523.870	0,81%	1.099.817	1.123.554
2007	30.368	19,38%	20,98%		30113	1.625.538	0,85%	1.166.115	1.191.283
2008	30.816	19,40%	21,81%		30547	1.722.402	0,88%	1.243.273	1.261.034
2009	31.272	19,21%	22,63%		30989	1.802.968	0,91%	1.323.188	1.332.572
2010	31.734	19,29%	23,46%		31436	1.908.982	0,95%	1.405.513	1.405.513
2011	32.203	19,51%	24,29%		31890	2.032.817	0,98%	1.479.835	1.479.835
2012	32.679	19,80%	25,12%		32350	2.168.223	1,01%	1.566.210	1.555.258
2013	33.162	19,98%	25,94%		32818	2.295.864	1,05%	1.654.560	1.631.580
2014	33.652	20,18%	26,77%		33291	2.428.141	1,08%	1.744.972	1.708.869
2015	34.149	20,39%	27,60%		33772	2.566.650	1,12%	1.837.461	1.787.119
2016	34.654	20,62%	28,43%		34260	2.710.263	1,15%	1.931.838	1.866.130
2017	35.166	20,86%	29,25%		34754	2.858.751	1,18%	2.028.188	1.945.964
2018	35.686	21,11%	30,08%		35256	3.012.237	1,22%	2.126.244	2.026.353
2019	36.213	21,37%	30,90%		35765	3.170.381	1,25%	2.225.828	2.107.117
2020	36.748	21,63%	31,73%		36282	3.333.358	1,29%	2.326.791	2.188.108
2021	37.291	21,91%	32,56%		36805	3.501.176	1,32%	2.429.155	2.269.343
2022	37.842	22,20%	33,39%		37337	3.675.244	1,35%	2.549.305	2.350.658
2023	38.401	22,49%	34,21%		37876	3.851.318	1,39%	2.654.736	2.432.081
2024	38.969	22,78%	35,04%		38423	4.031.858	1,42%	2.761.556	2.513.724
2025	39.545	23,08%	35,87%		38978	4.218.489	1,46%	2.888.349	2.595.858
2026	40.129	23,37%	36,70%		39540	4.408.207	1,49%	3.018.107	2.678.570
2027	40.722	23,64%	37,52%		40111	4.598.722	1,52%	3.131.868	2.762.268
2028	41.324	23,91%	38,35%		40690	4.795.138	1,56%	3.268.309	2.847.238
2029	41.935	24,17%	39,17%		41278	4.993.395	1,59%	3.409.005	2.933.811
2030	42.555	24,39%	40,00%		41874	5.191.020	1,63%	3.533.221	3.022.394
2031	43.183	24,60%	40,00%		42493	5.284.580	1,63%	3.608.943	3.050.416
2032	43.822	24,78%	40,00%		43121	5.374.998	1,63%	3.687.328	3.080.003
2033	44.469	24,92%	40,00%		43758	5.459.879	1,63%	3.746.882	3.111.446
2034	45.126	25,04%	40,00%		44404	5.545.937	1,63%	3.831.522	3.144.948
2035	45.793	25,12%	40,00%		45061	5.626.143	1,63%	3.897.310	3.180.563
2036	46.470	25,17%	40,00%		45727	5.704.878	1,63%	3.966.209	3.218.295
2037	47.157	25,20%	40,00%		46402	5.781.671	1,63%	4.038.034	3.257.959
2038	47.854	25,26%	40,00%		47088	5.863.566	1,63%	4.109.038	3.296.517
2039	48.561	25,31%	40,00%		47784	5.942.962	1,63%	4.180.081	3.334.671
2040	49.279	25,36%	40,00%		48490	6.021.453	1,63%	4.250.437	3.371.855
2041	50.007	25,41%	40,00%		49207	6.096.673	1,63%	4.295.490	3.407.595
2042	50.746	25,48%	40,00%		49934	6.175.796	1,63%	4.362.531	3.441.552
2043	51.496	25,57%	40,00%		50672	6.253.786	1,63%	4.427.297	3.473.349
2044	52.257	25,65%	40,00%		51421	6.327.941	1,63%	4.464.741	3.502.725
2045	53.029	25,72%	40,00%		52181	6.398.112	1,63%	4.527.667	3.532.575
2046	53.813	25,79%	40,00%		52952	6.468.472	1,63%	4.590.028	3.561.661
2047	54.608	25,84%	40,00%		53734	6.533.134	1,63%	4.626.644	3.590.074
2048	55.415	25,90%	40,00%		54528	6.600.049	1,63%	4.687.977	3.617.895
2049	56.234	25,94%	40,00%		55334	6.666.190	1,63%	4.728.414	3.649.102
2050	57.065	25,99%	40,00%		56152	6.742.004	1,63%	4.799.547	3.683.977

Quelle: Eigene Berechnungen.

Tab A.6.2: Beitragseinnahmendifferenz Szenario A (Beibehaltung) - K-Kombi

Jahr	VGR Durchschnitts- lohn (brutto)	RV-BS K- Kombi	Verbrei- tungs- grad beitrags- freie EntgU (AGF) (K- Kombi)	Versiche- rungspflich- tiger Lohn (K-Kombi)	GRV-Ein- nahmen- differenz in Tsd. €	in % der Bei-trags- einnahmen	GKV-Ein- nahmen- differenz in Tsd. €	GKV-Ein- nahmen-dif- ferenz (konst. BS) in Tsd. €
2005	29.489	19,64%	19,50%	29259	1.476.047	0,79%	1.067.318	1.067.318
2006	29.925	19,26%	20,40%	29681	1.542.317	0,82%	1.113.131	1.137.155
2007	30.368	19,38%	20,80%	30115	1.611.437	0,84%	1.156.000	1.180.949
2008	30.816	19,40%	21,00%	30557	1.658.585	0,85%	1.197.209	1.214.312
2009	31.272	19,26%	6,00%	31197	479.095	0,24%	350.761	353.249
2010	31.734	19,32%	6,43%	31652	523.998	0,26%	385.142	385.142
2011	32.203	19,51%	6,86%	32114	573.993	0,28%	417.796	417.796
2012	32.679	19,77%	7,29%	32583	628.240	0,29%	454.330	451.153
2013	33.162	19,96%	7,71%	33059	681.983	0,31%	491.973	485.140
2014	33.652	20,16%	8,14%	33542	737.850	0,33%	530.743	519.762
2015	34.149	20,37%	8,57%	34032	796.300	0,34%	570.640	555.006
2016	34.654	20,60%	9,00%	34529	857.166	0,36%	611.642	590.838
2017	35.166	20,84%	9,43%	35033	920.370	0,38%	653.730	627.228
2018	35.686	21,08%	9,86%	35545	985.956	0,40%	696.811	664.075
2019	36.213	21,34%	10,29%	36064	1.053.823	0,41%	740.818	701.308
2020	36.748	21,60%	10,71%	36591	1.124.038	0,43%	785.689	738.860
2021	37.291	21,88%	11,14%	37125	1.196.544	0,45%	831.370	776.674
2022	37.842	22,17%	11,57%	37667	1.271.905	0,47%	883.577	814.727
2023	38.401	22,45%	12,00%	38217	1.348.660	0,48%	931.105	853.012
2024	38.969	22,74%	12,43%	38775	1.427.655	0,50%	979.459	891.559
2025	39.545	23,04%	12,86%	39342	1.509.475	0,52%	1.035.292	930.452
2026	40.129	23,33%	13,29%	39916	1.593.140	0,53%	1.092.700	969.771
2027	40.722	23,60%	13,71%	40499	1.677.722	0,55%	1.144.697	1.009.609
2028	41.324	23,87%	14,14%	41090	1.765.069	0,57%	1.205.362	1.050.070
2029	41.935	24,12%	14,57%	41690	1.853.686	0,59%	1.268.037	1.091.280
2030	42.555	24,34%	15,00%	42299	1.942.628	0,60%	1.324.958	1.133.398
2031	43.183	24,54%	15,00%	42924	1.977.164	0,60%	1.353.354	1.143.906
2032	43.822	24,72%	15,00%	43559	2.010.650	0,60%	1.382.748	1.155.001
2033	44.469	24,86%	15,00%	44202	2.042.311	0,60%	1.405.081	1.166.792
2034	45.126	24,98%	15,00%	44856	2.074.581	0,60%	1.436.821	1.179.356
2035	45.793	25,06%	15,00%	45519	2.104.594	0,60%	1.461.491	1.192.711
2036	46.470	25,11%	15,00%	46191	2.134.034	0,60%	1.487.328	1.206.861
2037	47.157	25,14%	15,00%	46874	2.162.752	0,60%	1.514.263	1.221.735
2038	47.854	25,20%	15,00%	47567	2.193.384	0,60%	1.540.889	1.236.194
2039	48.561	25,24%	15,00%	48270	2.223.077	0,60%	1.567.530	1.250.502
2040	49.279	25,30%	15,00%	48983	2.252.432	0,60%	1.593.914	1.264.446
2041	50.007	25,34%	15,00%	49707	2.280.561	0,60%	1.610.809	1.277.848
2042	50.746	25,42%	15,00%	50441	2.310.151	0,60%	1.635.949	1.290.582
2043	51.496	25,50%	15,00%	51187	2.339.315	0,60%	1.660.236	1.302.506
2044	52.257	25,59%	15,00%	51943	2.367.045	0,60%	1.674.278	1.313.522
2045	53.029	25,65%	15,00%	52711	2.393.282	0,60%	1.697.875	1.324.716
2046	53.813	25,72%	15,00%	53490	2.419.590	0,60%	1.721.261	1.335.623
2047	54.608	25,78%	15,00%	54280	2.443.762	0,60%	1.734.992	1.346.278
2048	55.415	25,84%	15,00%	55083	2.468.779	0,60%	1.757.991	1.356.711
2049	56.234	25,88%	15,00%	55897	2.493.504	0,60%	1.773.155	1.368.413
2050	57.065	25,92%	15,00%	56723	2.521.852	0,60%	1.799.830	1.381.491

Quelle:

Eigene

Berechnungen.

Zur Sozialversicherungsfreiheit der Entgeltumwandlung

Axel Börsch-Supan, Anette Reil-Held und Christina B. Wilke

Mannheimer Forschungsinstitut
Ökonomie und Demographischer Wandel (MEA),
Universität Mannheim

Kurzfassung

23. Mai 2007

1. **Hintergrund.** Angesichts des demographischen Wandels wurde mit der „Riester-Reform“ ein Paradigmenwechsel zu einem Mehrsäulensystem der Alterssicherung vollzogen. Um dies zu erreichen, wurden verschiedene Maßnahmen zur Stärkung der betrieblichen Altersvorsorge eingeführt, unter anderem das Recht auf Entgeltumwandlung. Im Rahmen der Entgeltumwandlung können Teile des Arbeitsentgelts steuer- und sozialabgabenfrei zum Aufbau einer betrieblichen Altersversorgung verwendet werden (§ 3 Nr. 63). Die Befreiung der umgewandelten Entgeltteile von den Sozialversicherungsbeiträgen wurde jedoch bis Ende 2008 befristet, was vor allem mit den für die Sozialversicherung resultierenden Beitragsausfällen begründet wird. Kritiker der vorgesehenen Aufhebung der Sozialabgabenfreiheit sehen darin eine Bedrohung für eine weiterhin erfolgreiche Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung.
2. **Wirkung.** Für die sozialabgabenfreie Entgeltumwandlung kann ein maßgeblicher Einfluss auf die seit 2001 wieder gestiegene Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung nachgewiesen werden. Es zeigt sich, dass vor allem Pensionskassen und Pensionsfonds, also die Durchführungswege, die von der Einführung des § 3 Nr. 63 profitieren, besonders stark gewachsen sind. Bei den Pensionskassen ist die Zahl der Beschäftigten mit einer so geförderten Entgeltumwandlung⁴⁶ zwischen Ende 2001 und Mitte 2004 mit einer Steigerung von 847 Prozent besonders stark gewachsen.
3. **Beitragsausfälle.** Bislang gibt es wenig Evidenz über die quantitativen Effekte der Beitragsfreiheit. Berechnungen des Bundesministeriums gehen für das Jahr 2003 von Beitragsausfällen für die Sozialversicherung in Höhe von etwa 400 Millionen Euro aus. Für das Jahr 2006 steht die Zahl 2,2 Milliarden im Raum. Ehrentraut und Raffelhüschen (2006) berechnen die Auswirkungen der Entgeltumwandlung auf die Rentenversicherung und ermitteln wegen der geringeren Rentenanpassungen einen niedrigeren Beitragssatz und einen niedrigeren aktuellen Rentenwert, falls die Beitragsfreiheit beibehalten wird.
4. **Ziel dieser Studie.** In dieser Studie werden anhand von Modellrechnungen die Bedeutung der sozialabgabenfreien Entgeltumwandlung für die Rentenversicherung und das Gesamtversorgungsniveau der Versicherten ermittelt. Beide Zielgrößen sind wichtig – einerseits kosten Anreizmechanismen Ressourcen, die der Staat auch anders einsetzen könnte, andererseits soll mit diesen Anreizen auch ein sozialpolitisches Ziel erreicht werden. Hierzu werden die Berechnungen von Ehrentraut und Raffelhüschen (2006)

aktualisiert und präzisiert. Zudem berücksichtigen wir mögliche Verhaltensreaktionen der Arbeitnehmer auf die Aufhebung der Beitragsfreiheit.

5. **Verhaltensreaktionen.** Es ist völlig unwahrscheinlich, dass die Arbeitnehmer nicht auf eine Änderung der Rahmenbedingungen reagieren, sondern bei der Entgeltumwandlung beharren werden. Aber nur in diesem Fall würden die durch die Sozialabgabenfreiheit verursachten Beitragsverluste automatisch zu Mehreinnahmen. Stattdessen sind z.B. ein Abbruch der Entgeltumwandlung mit negativen Konsequenzen für das Gesamtversorgungsniveau, das Ausweichen in eine arbeitgeberfinanzierte Altersversorgung oder Arbeitszeitkonten mögliche Reaktionen. In den letzten beiden Fällen würden die erhofften Beitragsmehreinnahmen vollständig ausbleiben. Das Modellierung dieser Verhaltensreaktionen seitens der Arbeitgeber und -nehmer ist entscheidend für eine tragfähige Beurteilung der Beitragsfreiheit.
6. **Grundlegende Annahmen.** Zur Abschätzung der Kosten der Beitragsfreiheit verwenden wir das Simulationsmodell MEA-PENSIM. Die Berechnungen basieren auf den Bevölkerungs- und Arbeitsmarktprognosen der Kommission für die Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme. Für die Annahmen über Verbreitung, Entwicklung und Höhe der Entgeltumwandlung stützen wir uns auf die Studie von TNS Infratest. Ende Juni 2004 haben etwa 1,8 Millionen Arbeitnehmer die sozialversicherungsfreie Entgeltumwandlung nach § 3 Nr. 63 und etwa 4 Millionen Arbeitnehmer über eine Direktversicherung in Anspruch genommen. Wir nehmen bei Beibehaltung der Sozialabgabenfreiheit einen weiteren kontinuierlichen Anstieg bei der Entgeltumwandlung von 21 Prozent in 2004 auf 40 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten bis 2030 und einen jährlichen durchschnittlichen Sparbetrag in Höhe von 4 Prozent des Durchschnittslohns an. Dies entspricht 2004 einer Summe von 1160 Euro, etwa dem Durchschnitt gemäß der Infratest-Daten.
7. **Wirkungsmechanismen.** Die Entgeltumwandlung wirkt sich in der Rentenversicherung neben den Beitragseinnahmen über komplexe Wirkungsmechanismen auf den Beitragssatz und den aktuellen Rentenwert aus. Die Mindereinnahmen durch die Entgeltumwandlung führen zunächst zu einem Druck auf den Beitragssatz, der erst zum Folgejahr angepasst werden kann, wenn sich die Finanzierungslücke nicht allein durch die Nachhaltigkeitsrücklage decken lässt. Andererseits wirken sich die Beitragsausfälle im Rahmen der Entgeltumwandlung durch die drei Komponenten der Rentenanpassung (Lohnentwicklung, Beitragssatzentwicklung, Entwicklung des Rentnerquotienten) dämpfend auf diese aus. Außerdem werden durch die Entgeltumwandlung langfristig geringere gesetzliche Rentenansprüche erworben.
8. **Ergebnisse ohne Verhaltensreaktionen.** Ohne die Berücksichtigung von Verhaltensreaktionen zeigen die Modellrechnungen Beitragseinnahmedifferenzen zwischen der Aufhebung und der Beibehaltung der Sozialabgabenfreiheit von etwa 1,9 Mrd. in 2010 und 3,3 Mrd. Euro in 2020 (in Preisen von 2004). Ausgedrückt als Anteil der Beitragseinnahmen (ohne Bundeszuschüsse) machen sie in 2010 1,0 Prozent und in 2020 etwa 1,3 Prozent aus. Der Beitragssatz

⁴⁶ Im Rahmen der § 3 Nr. 63 oder § 40b.

liegt bei der Beibehaltung der Sozialabgabenfreiheit etwas niedriger als bei einer Abschaffung. Die Unterschiede sind jedoch relativ gering. Im Jahr 2020 beispielsweise beträgt der Beitragssatz bei einer Beibehaltung 21,5 Prozent (24,2 Prozent in 2030), bei einer Aufhebung ist er dagegen in 2020 um 0,1 Prozentpunkte höher (0,2 in 2030). Der aktuelle Rentenwert fällt entsprechend bei einer Beibehaltung der Sozialabgabenfreiheit niedriger aus: In 2020 beträgt die Differenz z.B. 46 Cent (29,59 € versus 30,05 €) und in 2030 etwa 63 Cent (32,50 € vs. 33,13 €).

9. Ergebnisse mit Verhaltensreaktionen. Da sich die Entwicklung der betrieblichen Altersvorsorge aber selbst ändern dürfte, wenn die Sozialversicherungsfreiheit der Entgeltumwandlung entfällt, werden Verhaltensänderungen untersucht. Die Ergebnisse verändern sich dadurch deutlich. Die Beitragseinnahmendifferenz stimmt nur mit derjenigen ohne Verhaltensreaktionen überein, wenn bei einer Aufhebung alle mit der Entgeltumwandlung aufhören und das Entgelt stattdessen konsumieren oder in eine Riester-Rente investieren. Für die Einnahmen der Sozialversicherung macht das keinen Unterschied. Anders stellt sich die Situation dar, wenn eine Kombination der Verhaltensreaktionen modelliert wird, was unter anderem bis 2030 einen Umstieg von 15 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in eine arbeitgeberfinanzierte Altersversorgung enthält. Dann fällt die Beitragseinnahmendifferenz deutlich geringer aus und steigt zwischen 2010 von nur etwa 0,3 Prozent auf 0,6 Prozent der Beitragseinnahmen in 2030. Dies ist durch die teilweise Substitution der Entgeltumwandlung durch eine arbeitgeberfinanzierte betriebliche Altersversorgung begründet. Ein anderes Bild ergibt sich, wenn die Entgeltumwandlung vollständig durch die arbeitgeberfinanzierte Altersversorgung substituiert wird. Die Beitragsausfälle für die Sozialversicherung sind dann genau so groß wie bei einer Beibehaltung der Sozialabgabenfreiheit. Auch beim Kombinationsszenario ist der Beitragssatz leicht niedriger als wenn die Sozialabgabenfreiheit aufgehoben wird. Die Unterschiede sind wiederum geringer, wenn man die Verhaltensreaktionen berücksichtigt. Der Beitragssatz liegt in diesem Fall in 2020 und 2030 um etwa 0,1 Prozentpunkte niedriger (statt 0,2 PP in 2030 ohne Verhaltensreaktionen). Entsprechend geringer fällt der Unterschied beim aktuellen Rentenwert aus, der deutlich geringer ist als ohne die Berücksichtigung von Verhaltensreaktionen (2020: 31 Cent, 2030: 39 Cent).

10. Versorgungsniveau. Die Betrachtung von Beitragseinnahmen, Beitragssatz und Rentenwert allein greift zu kurz, da die Frage nach der beitragsfreien Entgeltumwandlung vielmehr im Gesamtkontext gesetzlicher und privater Vorsorge zu sehen ist. Dementsprechend wird für einen Standard-Zugangsrentner (45 Jahre beschäftigt zum Durchschnittsverdienst) das Gesamtversorgungsniveau aus gesetzlicher, privater und betrieblicher Rente für die Szenarien ermittelt (Annahme: Realzins von 3 Prozent für die kapitalgedeckten Rentenansprüche). Wird die sozialabgabenfreie Entgeltumwandlung beibehalten, ergibt sich für einen Beispielrentner des Jahrgangs 1965 aus der gesetzlichen Rente ein Bruttoentenniveau in Höhe von 40,2% sowie Betriebsrenten aus der Entgelt-

umwandlung von 3628 Euro pro Jahr. Insgesamt beträgt das (Brutto-) Gesamtversorgungsniveau 48,7 Prozent. Die gleiche Versorgungssituation ergibt sich, falls die Entgeltumwandlung durch eine arbeitgeberfinanzierte Altersvorsorge ersetzt wird, da in diesem Fall sowohl die Wirkungen auf die Höhe der gesetzlichen Rente äquivalent sind (Beitragsausfälle treten in gleicher Höhe auf) als auch auf die Versorgung in der zweiten Säule. Eine höhere Gesamtversorgung wird nur erreicht, wenn die Sozialabgabenfreiheit aufgehoben wird und Verhaltensreaktionen ignoriert werden. Dann ist die gesetzliche Rente höher und die Versorgungsansprüche in der zweiten Säule werden dennoch aufgebaut. Dieser Fall ist jedoch unwahrscheinlich. Unterstellt man hingegen, dass die Aufhebung der Sozialversicherungsfreiheit zu einem Abbruch der betrieblichen Altersversorgung führt und die bis dahin umgewandelten Entgeltbestandteile vollständig in den Konsum fließen, fällt die Gesamtversorgung deutlich niedriger aus. Wird die Entgeltumwandlung alternativ durch die Riester-Rente ersetzt, ist die gesetzliche Rente genau so hoch. Hinzu kommt aber noch eine ab 2009 angesparte Riester-Rente, was zu einem Brutto-Gesamtversorgungsniveau von 48,6 Prozent führt. Das Nettoentenniveau vor Steuern ist in diesem Fall relativ höher, da für die Riester-Rente im Gegensatz zu den Betriebsrenten keine Pflege- und Krankenversicherungsbeiträge abgeführt werden müssen. In diesem Fall ist jedoch zu berücksichtigen, dass dem Staat aufgrund der Riester-Zulagen weitere Kosten entstehen. Im Kombinationsszenario erreicht der Beispielrentner ein Brutto-Versorgungsniveau in Höhe von 47,5 Prozent. Nur das Konsumszenario zeigt ein niedrigeres Gesamtversorgungsniveau.

11. Verteilungseffekte. Diejenigen, die sich nicht an der Entgeltumwandlung beteiligen (wollen, können, dürfen) oder zu einer Riester-Rente wechseln, erreichen kein höheres Gesamtversorgungsniveau, sondern realisieren eine etwas niedrigere gesetzliche Rente. Es entstehen also, wenn auch sehr geringe, Verteilungseffekte. Welche Rentnergruppen das betrifft, ist eine offene Frage, da keine Auswertungen über die Beteiligung an der Entgeltumwandlung nach sozioökonomischen Merkmalen, wie beispielsweise dem Einkommen vorliegen. Auswertungen der SAVE-Daten deuten auf einen deutlichen Anstieg in der Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung zwischen 2002 und 2005 in allen Einkommensgruppen hin. Das Niveau der Verbreitung nimmt mit steigendem Haushaltseinkommen jedoch deutlich zu.

12. Fazit:

- Die sozialabgabenfreie Entgeltumwandlung hat der betrieblichen Altersversorgung einen wichtigen Impuls gegeben. *Dank ihr wird ein wichtiges sozialpolitisches Ziel erreicht, nämlich die Sicherung eines hohen Gesamtruhestandseinkommen angesichts der Verschiebung von der umlagefinanzierten gesetzlichen Rente zu mehr Eigenvorsorge.* Dieses Ziel wird nicht ohne Aufwand erreicht, denn die Sozialabgabenfreiheit reduziert das Einnahmenvolumen der Sozialversicherungen. Diese Kosten hängen entscheidend von den angenommenen künftigen Verhaltensreaktionen ab. Die wirksamste Verhaltensoption, das Ausweichen in die arbeitgeberfinan-

zierte Altersvorsorge, ist ernst zu nehmen. Die Metallbranche hat in ihrem neuen Tarifvertrag hierfür bereits die Weichen gestellt.

- Über Beitragseinnahmen, Beitragssatz und aktuellen Rentenwert hinaus ist in einem Alterssicherungssystem vor allem das *Gesamtversorgungsniveau* wichtig, denn dies ist das eigentliche Ziel der Entgeltumwandlung. Der niedrigere aktuelle Rentenwert, den die Beibehaltung der Sozialabgabenfreiheit mit sich bringt, ist daher nur die eine Seite der Medaille. Auf der anderen Seite stehen die durch die Entgeltumwandlung erworbenen Betriebsrentenansprüche, die den niedrigeren Renten-

wert überkompensieren. *Zwischen Mehreinnahmen für die Sozialversicherung und einem höheren Gesamtversorgungsniveau besteht also ein Trade-off.* Der Trade-off ist jedoch weniger einschneidend, als bislang behauptet wird, da wahrscheinliche Verhaltensänderungen die erhofften Beitragseinnahmen deutlich schmälern werden.

- Letztlich bleibt festzuhalten, dass die Berücksichtigung der zukünftigen Verhaltensreaktionen ein entscheidendes Element ist, um die Auswirkungen der Sozialabgabenfreiheit zu beurteilen. *Die Verhaltensreaktionen zu ignorieren, wie dies in früheren Studien geschah, ist Wunschdenken*

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)783

01. November 2007

Information für den Ausschuss

Stellungnahme zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung

BT-Drucksache 16/6539

- b) Antrag der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Christian Ahrendt, Daniel Bahr (Münster), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Abgabefreie Entgeltumwandlung über 2008 hinaus fortführen und ausbauen

BT-Drucksache 16/6433

- c) Antrag der Abgeordneten Irmgard Schewe-Gerigk, Birgitt Bender, Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Beitragsfreie Entgeltumwandlung - Erst prüfen, dann entscheiden

BT-Drucksache 16/6606

- d) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Dr. Heinrich L. Kolb, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Vermittlungsgutscheine der Bundesagentur für Arbeit marktgerecht ausgestalten - private Arbeitsvermittlung stärken

BT- Drucksache 16/1675

Bundesverband Investment und Asset Management e.V., BVI

Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung (Bundestagsdrucksache 16/6539 vom 28. September 2007, einschl. Stellungnahme des Bundesrates, Anlage 3, und Gegenäußerung der Bundesregierung, Anlage 4)

Gerne ergreifen wir die Gelegenheit, zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der betrieblichen Altersversorgung Stellung zu nehmen.

Der BVI Bundesverband Investment und Asset Management vertritt die Anliegen der Investmentbranche. Er repräsentiert mit den hier ansässigen 86 Kapitalanlagegesellschaften und einem verwalteten Anlagevolumen von 1.400 Mrd. Euro für 15 Mio. Anleger 99 Prozent des von deutschen Investmentgesellschaften verwalteten Fondsvermögens. In der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge hat die Investmentbranche als Anbieter von Riester-Produkten einen festen Platz. Die Verbesserung der betrieblichen Altersvorsorge hat vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung auch höchste Priorität auf unserer politischen Agenda.

Wir begrüßen den Einsatz der Bundesregierung für eine flächendeckende Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung. Beide vorgesehenen Maßnahmen, die Fortsetzung der Sozialversicherungsfreiheit in der Entgeltumwandlung über das Jahr 2008 hinaus und die Herabsetzung des Lebensalters für die Unverfallbarkeit arbeitgeberfinanzierter Betriebsrentenanwartschaften auf das 25. Lebensjahr, werden zweifellos positive Impulse für die Attraktivität und damit für die weitere Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung liefern.

Wir sind jedoch der Ansicht, dass sich die Attraktivität der betrieblichen Altersversorgung noch weiter erheblich steigern ließe, indem die bisher ausschließlich kollektiv strukturierten Durchführungswege um eine individuelle, fondsformige Variante ergänzt würden.

Nach geltendem Recht stellen alle Versorgungsträger, die dem Arbeitnehmer einen Anspruch auf Leistungen der betrieblichen Altersversorgung gewähren (Direktversicherung, Pensionskasse und Pensionsfonds), versicherungsförmige und damit kollektive Konstruktionen dar.

Ein individuelles System, wie der Gesetzgeber es im Bereich der privaten Altersvorsorge mit dem fondsbasier-ten Altersvorsorgevertrag (Riester-Rente) ausdrücklich anerkannt hat, gibt es in der betrieblichen Altersversorgung nicht. Gerade die fondsformigen Altersvorsorgeverträge, deren Vorteile auch in der Fachpresse regelmäßig hervorgehoben werden, erfreuen sich in der Bevölkerung überproportional steigender Beliebtheit.

Es wäre nur konsequent, auch die betriebliche Altersversorgung um ein derartiges Instrument zu ergänzen. In Anlehnung an die Rahmenbedingungen für die Riester-Rente würde es problemlos sämtliche bestehenden arbeits-, sozial- und steuerrechtlichen Anforderungen an Betriebsrenten erfüllen. Die Vorteile wären eine geringe Kostenbelastung und ein hohes Renditepotenzial, ohne den Arbeitnehmer mit neuen Kapitalanlagerisiken oder den Arbeitgeber mit zusätzlichen Haftungsrisiken zu belasten.

Vor diesem Hintergrund unterstützen wir nachdrücklich die Bitte in Nr. 6 der Stellungnahme des Bundesrates zum Gesetzesentwurf (BT-Drucksache 16/6539, S. 14), wonach im weiteren Gesetzgebungsverfahren auch Anlageformen auf der Basis von Investmentfonds auf ihre Eignung für die betriebliche Altersversorgung hin geprüft werden sollen.

Die in der Gegenäußerung der Bundesregierung zum Ausdruck gebrachte Sorge, dass dadurch die Komplexität

der betrieblichen Altersversorgung weiter steigen könnte, teilen wir nicht. Wie das Nebeneinander von Versicherungs-, Bank- und Fondsprodukten im Bereich der Riester-Rente zeigt, kann ein abstrakt definiertes Anforderungsprofil für die Alterssicherung mit unterschiedlichen Produkten gleichermaßen erfüllt werden. Ebenso könnte ein betriebliches Versorgungssystem auf Fondsbasis unter Bezugnahme auf die bestehenden Regeln für die Direktversicherung gestaltet werden, so dass sich das Konzept nicht als neuer Durchführungsweg, sondern lediglich als fondsformige Variante der Direktversicherung darstellen würde.

Wir würden es begrüßen, wenn auf Basis der Absichtserklärung der Bundesregierung, die betriebliche Altersversorgung zu verbessern, in den Abschlussbericht des Ausschusses die oben dargestellten Erwägungen und ein Prüfauftrag dazu einfließen würden. Das wäre ein Signal in die richtige Richtung.

Die öffentliche Anhörung am 5. November 2007 werden wir als Gast verfolgen. Für Rückfragen stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Stefan Seip
Hauptgeschäftsführer

Christa Franke
Leiterin Büro Berlin