

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Fünften Vermögensbildungsgesetzes

A. Problem und Ziel

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf verfolgt die Bundesregierung das Ziel, den Stellenwert der Weiterbildung im Bildungssystem zu erhöhen und mehr Menschen für die berufliche Weiterbildung zu mobilisieren. Die Globalisierung und der technologische Wandel machen es sowohl aus gesellschaftlicher wie auch aus individueller Perspektive notwendig, die beruflichen Kompetenzen auch nach Abschluss der Ausbildung zu aktualisieren und auszubauen.

Besonders hoch ist der Bedarf zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit bei gering Qualifizierten. Sie verfügen außerdem in der Regel über kein ausreichendes Einkommen, um neben den Lebenshaltungskosten in Weiterbildung investieren zu können. Zudem profitieren sie bislang aufgrund der Steuerprogression wenig von den bestehenden steuerlichen Regelungen bei der persönlichen Finanzierung von beruflicher Weiterbildung. Deswegen müssen vor allem für Menschen mit niedrigem Einkommen finanzielle Anreize zur Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen geschaffen werden.

B. Lösung

Die Bundesregierung wird mit der Bildungsprämie folgende neue Komponenten zur Förderung von individueller beruflicher Weiterbildung einführen:

- Mit der Weiterbildungsprämie erhalten Menschen mit niedrigen und mittleren Einkommen als Anreiz für ihre privaten Bildungsinvestitionen eine anteilige staatliche Kofinanzierung als direkte Transferleistung, um einen vergleichbaren Entlastungseffekt zu erzielen, wie er für höhere Einkommen durch den Werbungskosten-/Betriebsausgabenabzug im Einkommensteuergesetz bereits gegeben ist.
- Die zur Inanspruchnahme der Prämie notwendige Eigenbeteiligung kann auch mit Hilfe der zulageunschädlichen Verwendungsmöglichkeit aus Anlagen nach dem Fünften Vermögensbildungsgesetz (VermBG) erfolgen.
- Das Weiterbildungsdarlehen wird unabhängig von der Höhe des Einkommens vergeben und steht damit auch für Personen mit höherem Einkommen beziehungsweise für Weiterbildungsmaßnahmen mit einem größeren Finanzierungsbedarf zur Verfügung.

Die Förderkomponenten können einzeln oder in Kombination in Anspruch genommen werden. Welche Fördermöglichkeit im Einzelfall sinnvoll ist, wird durch die obligatorische Beratung festgestellt.

Die Vergabe der Weiterbildungsprämie wird in einer Förderrichtlinie geregelt. Die Gewährung erfolgt im Rahmen der verfügbaren Mittel. Ein Rechtsanspruch auf die Weiterbildungsprämie besteht somit nicht. Die Richtlinie wird so gefasst, dass eine Finanzierung durch den Europäischen Sozialfonds (ESF) möglich ist. Das Weiterbildungsdarlehen wird analog zum Studienkredit von einer öffentlich-rechtlichen Bank angeboten werden.

Die Integration der Förderung von Weiterbildung in eine bereits bestehende Form der Förderung von privater Vermögensbildung trägt dabei in besonderer Weise dem Gedanken Rechnung, dass die Investition in die Beschäftigungsfähigkeit eine Ausprägung des individuellen Vorsorgehandelns von wachsender Bedeutung ist.

Der vorliegende Entwurf zur Änderung des Fünften Vermögensbildungsgesetzes ist eng an die bestehende Systematik des Gesetzes und die etablierten Verfahren angelehnt.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Durch die Änderung des Fünften Vermögensbildungsgesetzes entstehen keine Mehrausgaben für Bund, Länder und Gemeinden.

Aufgrund dieses Gesetzes werden keine zusätzlichen Anreize zum Abschluss von zulagebegünstigten Verträgen geschaffen. Es werden lediglich die individuellen Verwendungsmöglichkeiten von bereits angespartem Vermögen erweitert und damit Lenkungsanreize geschaffen. Daher kann allenfalls mit einer zeitlichen Verschiebung der aus der Arbeitnehmer-Sparzulage resultierenden Steuermindereinnahmen auf frühere Jahre gerechnet werden. Insofern stehen den Mindereinnahmen der nachfolgenden Tabelle Mehreinnahmen in späteren Jahren gegenüber.

(Steuermehr- / -mindereinnahmen (-) in Mio. €)

Steuer- art / Gebiets- körper- schaft	Kassenjahr				
	2009	2010	2011	2012	2013
Insg.	- 2	- 4	- 6	- 7	- 9
Bund	- 1	- 2	- 3	- 3	- 4
Länder	- 1	- 2	- 3	- 3	- 4
Gem.				- 1	- 1

Da keine neuen Verfahren etabliert werden, entsteht auch kein zusätzlicher Vollzugsaufwand.

E. Sonstige Kosten

Es sind weder zusätzliche Kosten für die Wirtschaft noch Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, zu erwarten.

G. Bürokratiekosten^[0]

Durch die systematische Ausrichtung an und Einbindung in bereits existierende Verfahren werden keine völlig neuen Verfahren oder Pflichten eingeführt.

Die bildungsspezifischen zusätzlichen Auskunft- und Mitteilungspflichten im Rahmen bereits bestehender Verfahren (Bestätigung der Relevanz der zu finanzierenden Weiterbildungsmaßnahme für die Beschäftigungsfähigkeit, hinreichende Gewährleistung der Qualität des Bildungsangebotes) werden im Rahmen des Verfahrens zum Erhalt der

Weiterbildungsprämie von Bildungsanbietern und antragstellenden Personen abgewickelt, sofern sie von dem Verfahren profitieren wollen.

Für den Arbeitgeber kann das Erfordernis schriftlicher Zustimmung zur Verwendung bei solchen Anlageformen anfallen, die Rechte des Arbeitnehmers am arbeitgebenden Unternehmen begründen. Gegebenenfalls kann diese Zustimmung bereits bei Ausgabe der Anlage gegeben werden.

Die Prüfung der ordnungsgemäßen Verwendung und die Abwicklung der vorzeitigen Verfügung können trotzdem zu einem beschränkten zusätzlichen Bürokratieaufwand führen.

elektronische Vorab-Fassung*

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Fünften Vermögensbildungsgesetzes

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Fünften Vermögensbildungsgesetzes

Das Fünfte Vermögensbildungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. März 1994 (BGBl. I S. 406), zuletzt geändert durch Artikel ■■ des Gesetzes vom ■■ (BGBl. I S. ■■)¹, wird wie folgt geändert:

1. § 4 Abs. 4 Nr. 4 wird wie folgt gefasst:
 - „4. der Arbeitnehmer den Erlös innerhalb der folgenden drei Monate unmittelbar für die eigene Weiterbildung oder für die seines von ihm nicht dauernd getrennt lebenden Ehegatten einsetzt und die Maßnahme außerhalb des Betriebes, dem er oder der Ehegatte angehören, durchgeführt wird und Kenntnisse und Fertigkeiten vermittelt werden, die dem beruflichen Fortkommen dienen und über arbeitsplatzbezogene Anpassungsfortbildungen hinausgehen; für vermögenswirksame Leistungen, die der Arbeitgeber für den Arbeitnehmer nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe a, b, f bis l angelegt hat und die Rechte am Unternehmen des Arbeitgebers begründen, gilt dies nur bei Zustimmung des Arbeitgebers; bei nach § 2 Abs. 2 gleich gestellten Anlagen gilt dies nur bei Zustimmung des Unternehmens, das im Sinne des § 18 Abs. 1 des Aktiengesetzes als herrschendes Unternehmen mit dem Unternehmen des Arbeitgebers verbunden ist,“
2. § 13 Abs. 5 Satz 3 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 1 wird das Wort „oder“ durch ein Komma ersetzt.
 - b) In Nummer 2 werden der abschließende Punkt durch das Wort „oder“ ersetzt und folgende Nummer 3 angefügt:
 - „3. der Arbeitnehmer über nach § 2 Abs. 1 Nr. 4 angelegte vermögenswirksame Leistungen nach Maßgabe des § 4 Abs. 4 Nr. 4 verfügt.“
3. Dem § 17 wird folgender Absatz 9 angefügt:

¹ Es wird die durch die Änderung durch den Regierungsentwurf zum Eigenheimrentengesetz bewirkte Fassung zugrunde gelegt.

„(9) § 4 Abs. 4 Nr. 4 und § 13 Abs. 5 Satz 3 Nr. 3 in der Fassung des Artikels ■■ des Gesetzes vom ■■ (BGBl. I S. ■■) ist erstmals bei Verfügungen nach dem 31. Dezember 2008 anzuwenden.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

elektronische Vorab-Fassung*

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Anlass und Inhalt des Entwurfs

Internationale Vergleichsstudien weisen für Deutschland eine niedrige Beteiligung der Bevölkerung an Weiterbildungsmaßnahmen aus. Dieser Befund gibt auch in volkswirtschaftlicher Hinsicht Anlass zum Handeln, denn die Qualifikationen und Kompetenzen der Erwerbsbevölkerung haben direkten Einfluss auf das Wirtschaftswachstum sowie auf die Entwicklung der Beschäftigung. Vor dem Hintergrund der Globalisierung und des technologischen Wandels und der damit einhergehenden steigenden Qualifikationsanforderungen wird die Bedeutung der Weiterbildung in Zukunft weiter wachsen.

Angesichts des demographischen Wandels ist die schrittweise Anhebung der Altersgrenze für den Rentenbeginn auf 67 Jahre eine notwendige Konsequenz. Auch deshalb sind erhebliche Anstrengungen erforderlich, um – insbesondere ältere – Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dabei zu unterstützen, ihre Qualifikationen an die sich ändernden Erfordernisse des Arbeitsmarktes anzupassen.

Für die Bürgerinnen und Bürger wird die Bildungsprämie neben anderen Optionen wie Investivlohn oder Altersvorsorgesparen die Möglichkeiten verbessern, für die eigene Zukunft mit der notwendigen Flexibilität vorzusorgen. Auch der Aufbau einer zusätzlichen Altersvorsorge wird durch Investitionen in die Weiterbildung unterstützt: Eine höhere individuelle Qualifikation verbessert die Möglichkeit, für den Ruhestand betrieblich oder privat vorzusorgen, wenn der Erhalt des Arbeitsplatzes gesichert wird. Somit trägt die Bildungsprämie ebenso wie das Altersvorsorgesparen zur individuellen Zukunftssicherung bei.

Die Einführung des neuen Finanzierungsinstrumentes Bildungsprämie zielt ebenso auf eine längere produktive Beschäftigungsbiographie wie das Maßnahmenbündel, das die Bundesregierung mit der „Initiative 50plus“ beschlossen hat, darunter die Vergabe von Bildungsgutscheinen an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) ab dem 45. Lebensjahr. Die Instrumente der Bildungsprämie sind geeignet, auf die Maßnahmen der „Initiative 50plus“ hinzuzuführen und sie im Vorfeld zu ergänzen.

Die Bildungsprämie steht in engem Zusammenhang mit der Qualifizierungsinitiative der Bundesregierung, die den Weg zu mehr Bildung und Qualifizierung öffnen soll. Sie umfasst Aktivitäten zur Förderung und Unterstützung über den gesamten Lebensweg von der frühkindlichen Bildung bis zur Weiterbildung im Beruf.

Die Bildungsprämie unterstützt den für die Stärkung der Weiterbildungsbeteiligung erforderlichen Mentalitätswandel, indem sie die Bevölkerung zu verstärkter Teilnahme an beruflicher Weiterbildung motiviert und befähigt. Jede und jeder Einzelne soll den Nutzen von Weiterbildung erkennen und durch den gebotenen staatlichen Anreiz in ihrer bzw. seiner Eigenverantwortung gestärkt werden. Dies ist insbesondere bei Personen mit geringen Qualifikationen und bei Älteren unumgänglich.

Da die Bildungsprämie vor allem den Erhalt und den Ausbau der individuellen Beschäftigungsfähigkeit zum Ziel hat, wird ausschließlich die Teilnahme an Maßnahmen gefördert, die das berufliche Fortkommen der oder des Einzelnen unterstützen. Als Abgrenzungskriterium dient die entsprechende Anwendung der Regelung in § 417 Abs. 1 Nr. 4 SGB III. Dementsprechend ist eine Förderung immer dann möglich, wenn die Maßnahme dem Fortkommen im Beruf dient. Die Bildungsprämie und die anderen neuen Finanzierungsinstrumente erfassen nicht den Bereich der betrieblichen Weiterbildung.

Betrieblich veranlasste Weiterbildung kann nicht über das neue Instrument finanziert werden. Dieser wichtige Bereich soll auch in Zukunft in der Verantwortung der Sozialpartner verbleiben.

Bislang wird berufliche Weiterbildung außerhalb der betrieblichen Weiterbildung in aller Regel aus eigenen Mitteln finanziert. Ausnahmen bestehen für die Aufstiegsfortbildung i.S.d. Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes (AFGB/„Meister-BAföG“) sowie für Erwerbslose, von Erwerbslosigkeit Bedrohte sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ohne Berufsabschluss (SGB II und SGB III). Außerdem wurde die Möglichkeit zur Förderung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in KMU im Rahmen der „Initiative 50plus“ großzügiger gestaltet. Die Kosten der Maßnahmen beruflicher (Anpassungs-)Weiterbildung können als Betriebsausgaben bzw. Werbungskosten steuerlich geltend gemacht werden. Da aber nur diejenigen von dieser Regelung profitieren können,

- die Einkommensteuer in entsprechender Höhe entrichten,
- deren steuerlich abziehbare Aufwendungen über dem Arbeitnehmer-Pauschbetrag von 920 € liegen und
- die entsprechende Aufwendungen privat vorfinanzieren können,

bleiben Menschen mit niedrigem und mittlerem Einkommen unberücksichtigt. Diese Zielgruppe soll zu einer höheren Beteiligung motiviert werden. Vor diesem Hintergrund zielen zwei der drei Komponenten der Bildungsprämie darauf ab, Menschen mit niedrigen Einkommen zu individueller beruflicher Weiterbildung anzuregen und bei der Finanzierung zu unterstützen.

Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Änderungen beruht auf Artikel 105 Abs. 2 in Verbindung mit Artikel 106 Abs. 3 GG.

Kosten und Preise

Durch die Änderung des Fünften Vermögensbildungsgesetzes, zum Zwecke der Weiterbildung aus Ansparvermögen unschädlich Kapital zu entnehmen, sind keine zusätzlichen Kosten zu erwarten.

Es sind weder zusätzliche Kosten für die Wirtschaft noch Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, zu erwarten.

Es besteht nur ein geringes Risiko, dass durch diese Änderung die Gebühren von finanzierungsfähigen Kursen unangemessen steigen, und zwar aus zwei Gründen: Zum einen ist im Modell immer ein erheblicher Eigenanteil von über 50% an der Finanzierung vorgesehen, zum anderen ist der Umfang der geförderten Mittel im Vergleich zum gesamten Marktvolumen vergleichsweise gering.

Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung

Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung sind nicht zu erwarten.

Bürokratiekosten

Durch die weitgehende Anpassung an bereits existierende Verfahren werden keine völlig neuen Verfahren oder Pflichten eingeführt.

Die bildungsspezifischen zusätzlich erforderlich werdenden Erklärungen und Mitteilungen wie Bestätigung der Relevanz für die Beschäftigungsfähigkeit und die hinreichende Gewährleistung der Qualität des Bildungsangebotes werden in einem Beratungsgespräch der antragstellenden

Person mit einer etablierten Beratungseinrichtung, wie es in der Förderrichtlinie zur Weiterbildungsprämie vorgesehen ist, abgewickelt. Damit sind nur Bildungsanbieter, Beratungsinstitute und antragstellende Personen mit dem Verfahren befasst, sofern sie von dem Verfahren profitieren wollen.

Für Arbeitgeber kann die schriftliche Zustimmung zur Verwendung bei Anlageformen zusätzlich erforderlich werden, wenn diese Anlageformen Rechte des Arbeitnehmers oder der Arbeitnehmerin am arbeitgebenden Unternehmen begründen. Gegebenenfalls kann die Zustimmung bereits bei Ausgabe der Anlage gegeben werden.

Die Prüfung der ordnungsgemäßen Verwendung und die Abwicklung der vorzeitigen Verfügung können allerdings zu einem beschränkten zusätzlichen Bürokratieaufwand führen.

B. Besonderer Teil

Artikel 1: Änderung des Fünften Vermögensbildungsgesetzes

Zu Nummer 1 (§ 4 Abs. 4 Nr. 4)

Im Fünften Vermögensbildungsgesetz wird eine Verwendung von vermögenswirksam angelegten Leistungen zu Weiterbildungszwecken erlaubt, auch wenn die Sperrfrist noch nicht abgelaufen ist, ohne dass damit die Arbeitnehmer-Sparzulage verloren geht.

Die Gründe für eine unschädliche Verfügung werden in § 4 Abs. 4 Nr. 1 bis 6 VermBG aufgeführt. Innerhalb des § 4 Abs. 4 VermBG ist die Nummer 4 weggefallen, so dass hier die Neuregelung zur unschädlichen Verfügung zu Weiterbildungszwecken aufgenommen werden kann. Über die Verweisungen innerhalb des Fünften Vermögensbildungsgesetzes erlangt sie dann auch für die anderen Anlagemöglichkeiten (§§ 5 bis 8 VermBG) Geltung.

Wurden durch die vermögenswirksamen Leistungen Rechte direkt oder indirekt am arbeitgebenden Unternehmen begründet, ist die unschädliche Verfügung nur möglich, wenn die Zustimmung des arbeitgebenden Unternehmens vorliegt. Auch wenn die Verbesserung der allgemeinen Beschäftigungsfähigkeit grundsätzlich im Interesse der Unternehmen liegt, soll verhindert werden, dass einzelne Entnahmen im Widerspruch zu den Planungen von Unternehmen getätigt werden, die auf den Bestand einer Mitarbeiterbeteiligung gesetzt haben. Dies gilt insbesondere für kleinere und mittlere Unternehmen, die um eine höhere Eigenkapitalquote bemüht sind. Insgesamt entspricht dieses Vorgehen dem Bemühen um eine stärkere Verbindung von Arbeitnehmer- und Unternehmensinteressen, wie sie im Rahmen der Mitarbeiterkapitalbeteiligung zukünftig noch weiter gestärkt werden soll. Diese Zustimmung kann insbesondere bei verbrieften Rechten (§ 2 Abs. 1 Nr. 1 Buchstaben a, b, f VermBG) bereits bei Ausgabe der Anlagen durch den Arbeitgeber unter einer aufschiebenden Bedingung (§ 158 Abs. 1 BGB) der Verwendung für Weiterbildungszwecke, oder aber unmittelbar vor der Verfügung erklärt werden.

Die Berücksichtigung der Weiterbildung des zusammenveranlagten Ehegatten entspricht der Systematik des Fünften Vermögensbildungsgesetzes. Auch § 4 Abs. 4 Nr. 1 berücksichtigt den Erwerbsstatus des Ehepartners. Wenn nur solche Weiterbildung finanziert werden kann, die für die Erzielung zukünftigen Einkommens relevant sein kann, ist eine solche Regelung durchaus im Interesse der zusammenveranlagten Ehepartner. Konkret zeigt sich der Sinn einer solchen Regelung in den Fällen, wo Eltern nach einer Erziehungszeit eine Weiterbildung zur Berufsrückkehr über das Ansparguthaben ihres weiterhin berufstätigen Partners finanzieren können, um so das zukünftige gemeinsame Einkommen zu verbessern.

Zu Nummer 2 (§ 13 Abs. 5 Satz 3)

Allgemeines

Es wird in § 13 Abs. 5 VermBG der Satz 3 geändert, weil sich durch das Eigenheimrentengesetz in § 13 Abs. 5 VermBG die Anzahl der Sätze ändern soll (aus Satz 1 sollen die Sätze 1 und 2 werden). Es wird dabei davon ausgegangen, dass das Eigenheimrentengesetz vor diesem Gesetz in Kraft tritt.

Zu Buchstabe a (Nummer 1)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung auf Grund der Anfügung einer neuen Nummer 3.

Zu Buchstabe b (Nummer 2 und 3)

Es handelt sich zum einen um eine redaktionelle Folgeänderung (Änderung von Nummer 2).

Zum anderen wird geregelt (neue Nummer 3), dass auch bei den mit einer Sperrfrist belegten Anlagen nach dem Wohnungsbau-Prämiengesetz, nämlich den Bausparverträgen, eine sparsulageunschädliche Verfügung möglich ist, soweit der Erlös aus der vorzeitigen Verfügung für Weiterbildungszwecke entsprechend den Vorgaben in § 4 Abs. 4 Nr. 4 eingesetzt wird.

Zu Nummer 3 (§ 17 Abs. 9 - neu -)

Es wird geregelt, dass die durch dieses Gesetz geänderte Vorschrift erstmals bei Verfügungen anzuwenden ist, die nach dem 31. Dezember 2008 stattfinden. Die unschädliche Verwendungsmöglichkeit gilt somit auch für vermögenswirksame Leistungen, die vor dem 1. Januar 2009 angelegt wurden.

Es wird Absatz 9 besetzt, weil Absatz 8 bereits durch das Eigenheimrentengesetz besetzt werden soll. Es wird dabei davon ausgegangen, dass das Eigenheimrentengesetz vor diesem Gesetz in Kraft tritt.

Artikel 2 Inkrafttreten

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des vorliegenden Änderungsgesetzes. Danach tritt das Gesetz am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates

Der Nationale Normenkontrollrat hat den oben genannten Gesetzentwurf auf Bürokratiekosten, die durch Informationspflichten begründet werden, geprüft.

Mit dem Regelungsvorhaben wird eine Informationspflicht für die Wirtschaft eingeführt. Der Rat teilt dabei die Auffassung des Ressorts, dass der mit der Erfüllung dieser Informationspflicht entstehende Aufwand aufgrund der Fallzahl sehr gering sein dürfte.

Vor diesem Hintergrund hat der Nationale Normenkontrollrat im Rahmen seines gesetzlichen Prüfauftrags keine Bedenken gegen das Regelungsvorhaben.

elektronische Vorab-Fassung