

**Stellungnahme
des Verbandes Deutscher Rentenversicherungsträger
(VDR)**

**zu dem Aussetzungs- und Vorlagebeschluss
des 4. Senats des Finanzgerichts Münster
vom 18. Oktober 1999**

- 4 K 7821/97 E -

- 2 BvL 17/99 -

A. Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des FG Münster

Dem Bundesverfassungsgericht (BVerfG) liegt ein Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Finanzgerichts (FG) Münster vom 18. Oktober 1999 (Az.: 4 K 7821/97 E) vor. Darin legt das FG Münster nach Art. 100 Abs. 1 Grundgesetz (GG) die Frage vor, ob § 19 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 Satz 1 des Einkommensteuergesetzes (EStG) in der für den Veranlagungszeitraum 1996 geltenden Fassung des Jahressteuergesetzes (JStG) 1996 vom 11. Oktober 1995 (BGBl. I 1995, S. 1250) und des Gesetzes zur Ergänzung des Jahressteuergesetzes 1996 und zur Änderung anderer Gesetze (Jahressteuer-Ergänzungsgesetz 1996 - JStErgG 1996 -) vom 18. Dezember 1995 (BGBl. I 1995, S. 1959) insoweit mit dem Grundgesetz vereinbar ist, als auch 1996 Versorgungsbezüge der Ruhestandsbeamten nach § 19 Abs. 1 Nr. 2 EStG als Bezüge aus früheren Dienstleistungen abzüglich eines nach § 19 Abs. 2 EStG steuerfrei bleibenden Versorgungsfreibetrags besteuert werden, während Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung und der Zusatzversorgung gemäß § 22 Nr. 1 Satz 3 Buchstabe a EStG nur mit dem Ertragsanteil besteuert werden, und ob nicht jedenfalls der Versorgungsfreibetrag von höchstens 6.000 DM im Jahre 1996 wegen Verstoßes gegen Art. 3 Abs. 1 GG verfassungswidrig zu niedrig ist.

Das FG Münster ist der Überzeugung, dass die Besteuerung der Beamtenpensionen wegen einer Benachteiligung gegenüber der Besteuerung der Sozialversicherungsrenten verfassungswidrig sei, dass aber jedenfalls der Versorgungsfreibetrag zu niedrig sei. Es begründet seine Rechtsauffassung im Wesentlichen wie folgt:

Die Versorgungsbezüge der Beamten würden als Bezüge aus früheren Dienstleistungen nach § 19 Abs. 1 Nr. 2 EStG voll besteuert. Gemäß § 19 Abs. 2 EStG bleibe nur ein Betrag von 40 Prozent dieser Bezüge, höchstens jedoch insgesamt ein Betrag von 6.000 DM im Veranlagungszeitraum steuerfrei (Versorgungsfreibetrag). Zudem seien von den (Brutto-)Einnahmen die Werbungskosten gem. § 9 EStG abzuziehen, mindestens jedoch 2.000 DM (Arbeitnehmerpauschbetrag nach § 9a S. 1 Nr. 1 Buchstabe a EStG). Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung unterlägen demgegenüber nach § 22 Nr. 1 S. 3 Buchstabe a EStG nur mit dem Ertragsanteil - also nur eingeschränkt - der Einkommensteuer. Dieser Ertragsanteil betrage beispielsweise, wenn der Rentenberechtigte bei Beginn der Rente das 65. Lebensjahr vollendet habe, nur 27 Prozent.

In seiner Entscheidung vom 26.03.1980¹ habe das BVerfG entschieden, dass die unterschiedliche Besteuerung von Renten und Pensionen dem Grunde nach verfassungsgemäß gewesen sei, dass aber die steuerliche Begünstigung der Rentner im Verhältnis zu den Ruhestandsbeamten durch veränderte Verhältnisse ein Ausmaß erreicht habe, das eine Korrektur erforderlich mache. Die veränderten Verhältnisse habe das BVerfG insbesondere in dem Anstieg der Rentenhö-

¹ BVerfGE 54, 11 ff.

hen als auch darin gesehen, dass die steuerliche Begünstigung sich insbesondere bei Vorliegen von Zusatzversorgungen und weiteren Einkünften auswirke. Das BVerfG habe den Gesetzgeber ohne Fristsetzung zu einer Neuregelung verpflichtet, die die inzwischen eingetretenen Verzerrungen beseitige. Die Neuregelung habe insbesondere eine sachlich ungerechtfertigte steuerliche Benachteiligung sowohl der noch erwerbstätigen als auch der im Ruhestand lebenden Gewerbetreibenden und Freiberufler mit Einkünften aus Kapitalvermögen oder Vermietung und Verpachtung zu vermeiden. Mit Beschluss vom 24.06.1992² habe das BVerfG entschieden, dass die dem Gesetzgeber für die Neuregelung zur Verfügung stehende Zeit noch nicht abgelaufen sei.

Das FG Münster hält die Vorlagefragen für entscheidungserheblich. Seien die §§ 19 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 S. 1 EStG verfassungsgemäß, sei die Klage des Ruhestandsbeamten abzuweisen. Erkläre das BVerfG hingegen die fraglichen Normen für verfassungswidrig, so komme eine andere Entscheidung in Betracht. Im Falle der Nichtigerklärung des § 19 Abs. 1 Nr. 2 EStG sei der Klage des Ruhestandsbeamten stattzugeben, im Falle der Unvereinbarerklärung des Versorgungsfreibetrags komme eine Aussetzung des Ausgangsverfahrens bis zu einer Neuregelung durch den Gesetzgeber in Betracht.³

Die konkrete Normenkontrolle sei auch begründet. Die geltende Rechtslage über die Besteuerung von Pensionen verstoße gegen Art. 3 Abs. 1 GG. Die dem Gesetzgeber für die Beseitigung dieses Verfassungsverstoßes zur Verfügung stehende Frist sei im Jahr 1996 - 16 Jahre nach der ersten Entscheidung des BVerfG, die den Gesetzgeber zur Neuregelung aufgefordert habe - abgelaufen gewesen. Zudem gebiete das hohe Alter der Versorgungsempfänger eine schnelle Neuregelung. Die erfolgte Heraufsetzung des Versorgungs-Freibetrags von höchstens 4.800 DM (seit 1975) auf höchstens 6.000 DM (seit 1993), die Einführung des auch Pensionären zugute kommenden Arbeitnehmer-Pauschetrags von 2.000 DM (1990) sowie die Berücksichtigung der gestiegenen Lebenserwartung bei den Ertragsanteilssätzen habe die Unterschiede in der Besteuerung der Renten und Pensionen nicht behoben.

Durch die 1996 aufgrund einer Entscheidung des BVerfG erfolgte (und für sich betrachtet verfassungsrechtlich gebotene) deutliche Erhöhung des Grundfreibetrags hätten sich die Unterschiede in der Besteuerung der Renten und Pensionen weiter verschärft. Nunmehr trete ein Multiplikatoreffekt ein: Durch den quotalen Ansatz der Renten (z.B. 27 Prozent bei einem Renteneintrittsalter von 65 Jahren) würden Freibeträge um ein Mehrfaches des absoluten Abzugsbetrages in der Bemessungsgrundlage wirksam. Ein Rentner könne im Jahr 1996 62.103 DM, ein Rentnerehepaar 109.874 DM steuerfrei vereinnahmen, während ein alleinstehender Ruhestandsbeamter nur 22.418 DM bzw. ein entsprechendes Ehepaar nur 36.836 DM steuerfrei vereinnahmen könne.

² BVerfGE 86, 369 ff.

³ FG Münster, S. 10 f. des Beschlusses.

B. Rechtsauffassung des VDR

Mit Schreiben vom 12.07.2001 hat das BVerfG dem Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (VDR) Gelegenheit gegeben, sich zu dem Aussetzungs- und Vorlagebeschluss zu äußern. *Der VDR ist der Auffassung, dass die Vorlage unbegründet ist (nachfolgend C).*

C. Unbegründetheit der Richtervorlage

Die Vorlage ist unbegründet. Die unterschiedliche Besteuerung der Beamtenruhegehälter nach § 19 Abs. 1 Nr. 2 EStG und der Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung nach § 22 Nr. 1 Satz 3 Buchstabe a EStG ist verfassungsgemäß und verstößt nicht gegen den allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG).

I. Art und Ausmaß der unterschiedlichen einkommensteuerlichen Belastung der Einkünfte von Beamten/Ruhestandsbeamten und von gesetzlich Rentenversicherten

Vorbemerkungen

Zur Stellungnahme des Verbandes sind zwei Vorbemerkungen erforderlich:

Es geht in diesem Verfahren allein um die verfassungsrechtliche Frage, ob die Bestimmungen im Einkommensteuerrecht, die die Besteuerung der Renten und Pensionen regeln, mit dem Grundgesetz vereinbar sind. Die Frage, ob sozial- oder fiskalpolitisch andere Regelungen wünschenswert wären, ist in diesem Verfahren nicht zu entscheiden.

Vorab ist des weiteren darauf hinzuweisen, dass – so die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts – gesetzliche Rentenversicherung und Beamtenversorgung grundsätzlich nicht miteinander verglichen werden können. Denn nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichts sind diese beiden Systeme stark unterschiedlich strukturiert und verfolgen unterschiedliche Zielsetzungen.⁴ Beide Systeme unterscheiden sich

- hinsichtlich ihres Sicherungsziels: einer lebenslangen amtsangemessenen Alimentation, die sich an der vor dem Eintritt in den Ruhestand zuletzt innegehabten Besoldungsgruppe orientiert, in der Beamtenversorgung; einer begrenzten Absicherung des lebensdurchschnittlich versicherten Erwerbseinkommens als Sicherung eines angemessenen Lebensstandards in der gesetzlichen Rentenversicherung.

⁴ Vgl. nur BVerfGE 76, 256 (295 ff.) und E 54, 11 (26 ff.), ferner *Ruland*, Möglichkeiten und Grenzen einer Annäherung der Beamtenversorgung an die gesetzliche Rentenversicherung, Bonn 1983, S. 56 ff.

- hinsichtlich ihrer Finanzierung: keine Zahlung als solcher ausgewiesene Beiträge für die Altersversorgung während der aktiven Beamtenzeit für die Beamtenversorgung; die Entrichtung von Beiträgen der Versicherten und ihrer Arbeitgeber an die ausgelagerten und rechtlich verselbständigten Institutionen der Rentenversicherung.

Bei der gesetzlichen Rentenversicherung und der Beamtenversorgung handelt es sich um die Prototypen zweier unterschiedlicher Arten von Alterssicherungssystemen.⁵ Dies sind zum einen die so genannten „externalistischen Systeme“, bei denen die Absicherung über verselbständigte Einrichtungen mit Abgabenzuführung erfolgt. Dazu zählen neben der gesetzlichen Rentenversicherung auch die private Lebensversicherung sowie - aus dem Bereich der betrieblichen Altersvorsorge - die Direktversicherung und die Pensionskassen. Zum anderen sind dies die so genannten „internalistischen Systeme“, bei denen die Alterssicherung integraler Bestandteil des Beschäftigungsverhältnisses und seiner Organisation ist. Dazu gehören neben der Beamtenversorgung aus dem Bereich der betrieblichen Altersvorsorge auch die Formen der Direktzusagen und der Unterstützungskassen.

Bei den internalistischen Systemen - insbesondere der Beamtenversorgung - beruht der Anspruch des Berechtigten auf dem Dienstverhältnis, und die Leistung fließt dem Ruhestandsbeamten unmittelbar aus diesem - und vom Dienstherrn gezahlt - weiter zu. Bei den externalistischen Systemen beruht der Anspruch des Berechtigten auf Beitragsleistungen an eine selbständige Sicherungseinrichtung. Deshalb richtet sich der Anspruch des Berechtigten auf Altersleistungen im ersteren Fall gegen den Dienstherrn bzw. den Arbeitgeber und im letzteren Fall gegen die Sicherungseinrichtung.

Ferner ist zu beachten, dass gesetzliche Rentenversicherung und Beamtenversorgung auch deshalb nicht isoliert vergleichbar sind, weil bei beiden Systemen das Verhältnis von Regel- und Zusatzsicherung unterschiedlich organisiert ist.⁶ So ist die Rentenversicherung als Einzelsystem konzipiert, das lediglich die Regelsicherung der Versicherten gewährleisten soll. Die darüber hinaus gehenden Zusatzsicherungen werden von jeweils eigenen Systemen geleistet, die aber in vielen Fällen auf das Zusammenwirken mit der Rentenversicherung hin angelegt sind. Die Beamtenversorgung hingegen ist – ebenso wie das Sondersystem der knappschaftlichen Rentenversicherung – ein „bifunktionales“ System, das ganzheitlich die Doppelfunktion einer Regel- und einer Zusatzsicherung erfüllt. Stellt man deshalb, bezogen auf die Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes, gesetzliche Rentenversicherung und Beamtenversorgung einander gegenüber, müssen bei den Rentenversicherten die Zusatzversicherungen des öffentlichen Dienstes mit einbe-

⁵ Zum Folgenden: Gutachten der Sachverständigenkommission Alterssicherungssysteme, Berichtsband 1, Bonn 1983, S. 25 ff; ferner BFH, BStBl. III 1960, 105 f.; BStBl. II 1976, 230.

⁶ Zum Folgenden: Gutachten der Sachverständigenkommission Alterssicherungssysteme, Berichtsband 1, Bonn 1983, S. 27.

zogen werden.⁷

Das geltende Einkommensteuerrecht vollzieht diese strukturell und systematisch bedingten Unterschiede lediglich nach.⁸ Die Renten der gesetzlichen Rentenversicherung wie der Zusatzversicherungen fließen, soweit sie auf gezahlten Beiträgen beruhen, aus einem mit diesen Beiträgen aufgebauten Anwartschaftskapital oder (sonstigem) Vermögen (zur Bedeutung des Umlageverfahrens vgl. unten C I 1 a bb) und werden nur in Höhe des Ertragsanteiles besteuert, während die Pensionen der Beamten weiterhin zufließendes Arbeitsentgelt sind, das wie anderes Erwerbseinkommen besteuert wird. Gleiches gilt für die nicht beitragsfinanzierten, internalistischen Formen der betrieblichen Direktzusage und der Unterstützungskassen.

Das Beispiel der Nachversicherung eines aus dem Beamtenverhältnis ausgeschiedenen Mitarbeiters lässt die Inkongruenz beider Systeme plastisch hervortreten. Der frühere Beamte wird in der gesetzlichen Rentenversicherung allein auf Kosten des Dienstherrn, also ohne eigene Beiträge entrichtet zu haben, nachversichert. Dennoch wird seine Rente nur mit dem Ertragsanteil besteuert, weil Beiträge zu seinen Gunsten entrichtet worden sind. Die aus Beiträgen aufgebaute Rente eines rentenversicherten Mitarbeiters wird, wenn er in ein Beamtenverhältnis wechselt, auf die Pension – verfassungsrechtlich zulässig⁹ gemäß § 55 Beamtenversorgungsgesetz – angerechnet, und seine Pension wird vollumfänglich besteuert. Das Beispiel gerade solcher „Wechsel-Fälle“ zeigt, dass das Steuerrecht die ordnungsrechtlich und strukturell gesetzten Formen und Grenzen der jeweiligen Systeme nicht überbrücken, sondern sie lediglich nachvollziehen kann und muss.

Zusammenfassend lässt sich deshalb feststellen, dass der steuerliche „Nachteil“, der den Ruhestandsbeamten dadurch entsteht, dass sie ihre Pensionen wie aktive Dienstgehälter versteuern müssen, ebenso systembedingt ist wie der steuerliche „Vorteil“, der den Rentenversicherten daraus erwächst, dass ihre Renten nur mit dem Ertragsanteil besteuert werden. Steuerliche „Nachteile“ und „Vorteile“ können nur im Gesamtzusammenhang mit den betroffenen Alterssicherungssystemen gesehen werden, die innerhalb ihres jeweiligen Kontextes als Ausgleich andere spezifische leistungsrechtliche „Nachteile“ und „Vorteile“ der Sicherungsgewährung bereithalten.

Die folgenden Ausführungen zu den Be- und Entlastungen von Rentnern und Pensionären müssen deshalb stets vor dem Hintergrund gesehen werden, dass es sich bei gesetzlicher Rentenversicherung und Beamtenversorgung lediglich um Prototypen zweier unterschiedlich gearteter Formen von Alterssicherungssystemen handelt. Deshalb kann das vorliegende Verfahren nicht auf die unterschiedliche Besteuerung allein von Renten und Pensionen beschränkt werden.

⁷ BVerfGE 54, 11, 33 f.

⁸ Vgl. BFH, BStBl. III 1960, 106; BStBl. II 1976, 230.

⁹ BVerfGE 76, 256 ff.

Vielmehr hätten steuerrechtliche Änderungen, die bei diesen beiden Prototypen vorgenommen würden, aus Gleichbehandlungsgründen zwangsläufig weitreichende Auswirkungen im Gesamtgefüge aller internalistischen und externalistischen Sicherungssysteme.¹⁰ Dies gilt selbstverständlich einschließlich der Besteuerung aller nicht-systemvermittelten Alterseinkünfte, wie etwa privater Veräußerungs- oder Versorgungsrenten.¹¹ Wollte der Gesetzgeber die Besteuerung bei den Formen von Alterssicherungssystemen ändern, müsste er vorab deren Finanzierungs- und Organisationsstruktur ändern.

1. Belastungen und Entlastungen in der Nacherwerbsphase und in der Erwerbsphase im Vergleich

a) Nacherwerbsphase: Die einkommensteuerliche Behandlung der im Alter zufließenden Einkünfte

aa) Beamtenpensionen

Die einkommensteuerliche Behandlung der Beamtenpensionen kann - wie oben dargelegt - als Prototyp für die Besteuerung internalistischer Alterssicherungssysteme bezeichnet werden. Das bedeutet: In der Erwerbsphase wirkt sich die Aussicht auf eine Versorgung im Alter einkommensteuerrechtlich nicht aus, während die Versorgungsleistungen im Alter wie Erwerbseinkommen zu versteuern sind.¹² Die Aussicht des Beamten auf die späteren Versorgungsleistungen stellt während seiner aktiven Tätigkeit keinen steuerbaren geldwerten Vorteil dar, so dass sich die Versorgungszusage des Dienstherrn in der aktiven Phase des Beamten einkommensteuerlich nicht auswirkt. Dagegen unterliegt die Pension, die der Beamte im Alter aufgrund der Versorgungszusage erhält, als Arbeitslohn gem. § 19 Abs. 1 Nr. 2 EStG *in voller Höhe* - d.h. nicht nur mit einem etwaigen Ertragsanteil - der Einkommensteuer. Es spielt keine Rolle, ob es sich dabei um das selbst erdiente Ruhegeld des Beamten handelt oder um die Hinterbliebenenversorgung (Witwen- und Waisengelder), § 19 Abs. 1 Nr. 2 EStG (vgl. auch § 24 Nr. 2 EStG).

Grundsätzlich ist die Pension also in Höhe des vollen Zahlbetrages zu versteuern. Allerdings räumt das EStG den Pensionären einige Freibeträge ein: So bleibt von Versorgungsbezügen ein Betrag in Höhe von 40 Prozent dieser Bezüge, höchstens jedoch 6000 DM steuerfrei - sog. *Versorgungsfreibetrag* (§ 19 Abs. 2 EStG). Zudem gewährt § 9a S. 1 Nr. 1 EStG auch den Pensionären den *Arbeitnehmer-Pauschbetrag* (als Werbungskostenpauschale) in Höhe von 2000 DM, obwohl im Ruhestand auf die Pension bezogen regelmäßig - abgesehen von zu vernachlässi-

¹⁰ Vgl. BFH, BStBl. III 1960, 106; BStBl. II 1976, 230.

¹¹ Heine, DRV 2000, 306, 321; Loritz, DRV-Schriften, Band 29, 2001, S. 65, 75 ff.

¹² Birk/Wernsmann, DB 1999, 166.

genden Posten wie Kontoführungsgebühren - keine Werbungskosten mehr anfallen.

Mit dem Versorgungsfreibetrag soll die Benachteiligung der Pensionäre gegenüber den Sozialversicherungsrentnern gemildert werden. Er führt jedoch zu Benachteiligungen jüngerer Einkünftebezieher,¹³ die sich nur schwer rechtfertigen lassen. Die Absicht, Pensionäre steuerlich den Rentnern anzugleichen, reicht zur Begründung nicht aus, da die Beamtenpensionen ebenso wie die Gehälter der aktiven Steuerpflichtigen aufgrund der lebenslangen Besoldungs- und Versorgungszusage des Dienstherrn typischerweise Arbeitslohn darstellen, während sich die Rentenzahlungen ganz anders zusammensetzen; diese sind - wirtschaftlich betrachtet - nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts weitgehend Rückfluss eigenen Kapitals¹⁴, das zudem zu großen Teilen bereits in der Erwerbsphase der Einkommensbesteuerung unterlegen hat¹⁵ (näher C I 1 b bb (2)).

Auch die Gewährung der Werbungskostenpauschale für Pensionäre kann als Steuervergünstigung verstanden werden. Denn der Werbungskosten-Pauschbetrag des § 9a S. 1 Nr. 1 EStG soll den erwerbsichernden Mindestaufwand des Arbeitnehmers typisieren.¹⁶ Ein solcher Aufwand fällt jedoch für Pensionäre regelmäßig nicht mehr an.¹⁷ Das BVerfG hat zwar § 9a S. 1 Nr. 1 EStG insgesamt für eine zulässige Typisierung erachtet¹⁸, ohne jedoch auf die Gewährung des Abzugsbetrags auch für Pensionäre einzugehen. Das BVerfG weist aber ansonsten in ständiger Rechtsprechung darauf hin, dass der Gesetzgeber seine Befugnis zur Typisierung überschreitet, wenn er nicht mehr den *typischen Fall*¹⁹ erfasst. Bildet der gesetzliche Typisierungs- oder Pauschalierungstatbestand nicht den typischen Lebensvorgang ab und wird er bei einigen betroffenen Gruppen nicht der Lebenswirklichkeit gerecht, so verstößt die Typisierung gegen den allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG), da Ungleiches rechtswidrig gleich behandelt wird.²⁰

¹³ Seer, StuW 1996, 323 (324, 328, 336); Tipke, Die Steuerechtsordnung II, 1993, S. 665 ff.; vgl. auch Tipke/Lang, Steuerrecht, 16. Auflage, 1998, § 9 Rn. 603.

¹⁴ BVerfGE 54, 11 (26, 30).

¹⁵ BVerfGE 54, 11 (31 f.).

¹⁶ BVerfGE 96, 1 (9).

¹⁷ Birk, StuW 1990, 300 (301); Birk/Wernsmann, in Cramer/Förster/Ruland (Hrsg.), Handbuch zur Altersversorgung, 1998, S. 833 (844).

¹⁸ BVerfGE 96, 1 (9 f.).

¹⁹ BVerfGE 96, 1 (6, 7); 99, 280 (290); 101, 297 (309 f.); Birk/Barth, in Hübschmann/Hepp/Spitaler, AO/FGO, § 4 AO Rn. 491, 494.

²⁰ Birk/Barth, in Hübschmann/Hepp/Spitaler, AO/FGO, § 4 AO Rn. 491, 494; Herzog, in Maunz/Dürig, GG, Art. 3 Anhang Rn. 28; Isensee, Die typisierende Verwaltung, 1976, S. 97 ff.; Kirchhof, in Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland V, 1992, § 124 Rn. 296, 301 a.E.; Tipke/Lang, Steuerrecht, 16. Auflage, 1998, § 4 Rn. 132; Wernsmann, Das gleichheitswidrige Steuergesetz - Rechtsfolgen und Rechtsschutz, 2000, S. 196.

bb) Sozialversicherungsrenten

Der Gesetzgeber beschränkte im Jahr 1954 nach dem Vorbild der privaten Veräußerungsrente die Steuerpflicht aller privaten Leibrenten auf den *Ertragsanteil* (§ 22 Nr. 1 EStG). Dem lag die Vorstellung zugrunde, dass vorfinanzierte Rentenzahlungen im Alter zu einem Teil aus dem in der Erwerbsphase angesammelten Kapital bestehen, das in der Versorgungsphase nur zurückgezahlt wird. Dieser Teil sollte im Alter steuerfrei bleiben. Nur der in den Rentenzahlungen enthaltene *Zinsanteil* (Ertragsanteil) sollte besteuert werden.

Der Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung liegt seit den Reformen von 1957 und 1969 auch rechtlich nicht mehr das Prinzip der *Kapitaldeckung* zu Grunde. Vor diesen Zeitpunkten wurde zumindest grundsätzlich aus den Beiträgen ein Vermögensstamm aufgebaut, der sich verzinste; die Rücklagen wurden investiert – etwa im sozialen Wohnungsbau. Die Leistungen im Alter bestanden dann aus der Kapitalrückzahlung und der Verzinsung. Seit den Reformen von 1957 und 1969 liegt jedoch der gesetzlichen Rentenversicherung das *Umlageverfahren* zugrunde. Bei ihm wird kein individueller Vermögensstamm gebildet, sondern die Renten der laufenden Periode werden aus den Beiträgen der jetzigen Arbeitnehmer und Arbeitgeber gezahlt – so genannter *Generationenvertrag*. Unbeschadet dessen ist das BVerfG in seiner Entscheidung aus dem Jahre 1980 davon ausgegangen, dass - wirtschaftlich betrachtet - weiter von der (teilweisen) Rückzahlung eigenen Vermögens auszugehen ist.²¹ Aus der Sicht der Rentner mache es keinen Unterschied, ob ein Kapitalstock gebildet werde oder ob infolge der Beitragsleistungen ein Anspruch auf Rente gegen die Versichertengemeinschaft bestehe. Dieser sei kein Geschenk der Allgemeinheit, sondern die gesetzlich zugesicherte Gegenleistung für die Beitragszahlungen.²² Damit hat das Bundesverfassungsgericht klargestellt, dass es für die Konstituierung eines steuerrechtlich relevanten Vermögens und damit für die Ertragsanteilsbesteuerung der Leistung auf die Finanzierungs-Form der Leistung, ob kapitalgedeckt oder umlagefinanziert, nicht ankommt. Andernfalls würden allein wegen des Finanzierungsverfahrens Versicherte in umlagefinanzierten Systemen gegenüber Versicherten in Systemen mit Kapitaldeckung gleichheitswidrig benachteiligt.

Im übrigen werden die Unterschiede zwischen Kapitaldeckungs- und Umlageverfahren vielfach überschätzt.²³ Für die Rentenversicherung ist das Umlageverfahren alternativlos.²⁴ Sie sichert rund 80 Prozent der erwerbstätigen Bevölkerung mit einem Einkommen bis zu 8.000 DM im Mo-

²¹ BVerfGE 54, 11 (26, 30); Birk, DRV 1986, 129 (135 f.).

²² BVerfGE 54, 11 (28 f.).

²³ Vgl. Ruland, DRV 1997, 94 (100).

²⁴ Vgl. Dinkel, DRV 1986, 174 (185); Grohmann, AuS 1985, 346 ff.; Kaltenbach, DAngVers 1988, 89 (91 f.); Meinhold, Ökonomische Probleme der sozialen Sicherheit, 1978, S. 12; Rürup, in: Hans-Ulrich Klose (Hrsg.), Altern hat Zukunft 1993, S. 272 ff.; Ruland, DRV 1988, 109 ff.; ders., in: v Maydell/Ruland (Hrsg.), Sozialrechtshandbuch, 2. Aufl., 1996, RdNr. 16/69 ff.; Schmähl, Wirtschaftsdienst 1994, 507 (509).

nat (1996). Eine Versicherung mit einem so weiten personellen Einzugsbereich lässt sich nicht mehr im Kapitaldeckungsverfahren finanzieren. Um die heute gegenüber der Rentenversicherung bestehenden Ansprüche kapitalmäßig abzudecken, wäre ein Deckungskapital von über 12 Billionen DM notwendig.²⁵ Das ist mehr als dreimal so viel wie das gesamte Bruttosozialprodukt aus 1995. Diese Kapitalsumme entspricht mehr als 80 Prozent des 1995 vorhandenen reproduzierbaren Bruttoanlagevermögens der Bundesrepublik von 15,3 Billionen DM, also sämtlicher Bauten (einschließlich des gesamten Wohnungsbestandes), aller Industrieanlagen und sonstiger Ausrüstungen.²⁶ Bei einer so großen - ohnehin nicht zu realisierenden - Vermögensmasse verwischen sich die Unterschiede zwischen dem Kapitaldeckungs- und dem Umlageverfahren weitestgehend: Die Renten könnten, da das Kapital als Anlagevermögen gebunden ist, auch wieder nur aus dem laufenden Bruttosozialprodukt erwirtschaftet werden. Das gebundene Kapital würde keinen Beitrag zur Finanzierung der Renten mehr leisten.

Für die Sozialversicherungsrenten existiert zusätzlich eine als realitätsgerecht anzusehende Werbungskostenpauschale in Höhe von 200 DM nach § 9a S. 1 Nr. 3 EStG, wobei diese Pauschale auch alle etwaigen übrigen Einkünfte nach § 22 Nr. 1 und Nr. 1a EStG umfasst, also insgesamt - auch bei Vorliegen weiterer Einkünfte nach § 22 Nr. 1 und Nr. 1a EStG - nur einmal gewährt wird.²⁷ Dagegen erhalten Ruhestandsbeamte für ihre Versorgungsbezüge gem. § 9a S. 1 Nr. 1 EStG einen realitätsfremd hohen Werbungskostenabzug von 2.000 DM (s.o.) und - falls sie weitere Einkünfte i.S.d. § 22 Nr. 1 oder Nr. 1a EStG beziehen - weitere 200 DM gem. § 9a S. 1 Nr. 3 EStG, die bei Sozialversicherungsrentnern schon als Werbungskostenpauschale für die Sozialversicherungsrenten „verbraucht“ wurden.

Der Besteuerung nur des Ertrages des Rentenrechts führt dazu, dass Sozialversicherungsrenten - wie alle privaten Leibrenten - weitgehend steuerfrei sind, weil der größte Teil der Rentenzahlung aus einer bloßen, nicht-einkommensteuerbaren Rückzahlung eigenen Vermögens besteht. Vergleichbares gilt für die Renten aus privaten Lebensversicherungen, aus Pensionskassen und ähnlichen Systemen. Werden keine zusätzlichen Einkünfte bezogen, sind die Renten derzeit faktisch steuerfrei, da die Besteuerung erst bei ca. 63.000 DM bei Ledigen und bei ca. 111.000 DM bei Verheirateten beginnt.²⁸ In diesem Zusammenhang ist aber darauf hinzuweisen, dass es - systembedingt - nahezu keine Sozialversicherungsrenten gibt, die diese Höhen jemals erreichen; dies ist allenfalls in Kumulation mit einer Zusatzversorgung realisierbar.

Werden noch andere Einkünfte bezogen, fließen die Sozialversicherungsrenten nur mit dem Ertragsanteil in die Bemessungsgrundlage für die Einkommensteuer ein, d.h. die übrigen Einkünfte

²⁵ Vgl. *Müller/Roppel*, Acta Demographica 1990, 107 (117); *Recht/Haneberg*, BABI. 1993/11, 5 f.

²⁶ Vgl. Statistisches Bundesamt, Fachserie 18, 1994, Reihe 1.3, Tabelle 3.6.1, S. 239.

²⁷ Vgl. dazu *Schmidt/Drenseck*, EStG, 20. Aufl., 2001, § 9a Rn. 5.

²⁸ *Ruland*, NZS 2001, 7 (8).

unterliegen infolge des progressiven Tarifs einem niedrigeren Steuersatz.²⁹ (Zur Rechtfertigung dieser Ungleichbehandlung unten C II). Dies gilt aber auch umgekehrt. Beziehen Pensionäre neben ihrem Ruhegehalt noch weitere Einkünfte, die mit dem bloßen Ertragsanteil besteuert werden - wie Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung oder aus der privaten Lebensversicherung - , so fließen auch hier nur die Ertragsanteile in die Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer ein, relativieren also auch in diesem Fall den Steuersatz.

b) Erwerbsphase

aa) Beamte

(1) Aussicht auf die Versorgungsbezüge

Den Anspruch auf amtsangemessene Besoldung (im aktiven Dienst) und Versorgung (im Alter) zählt das BVerfG zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums, die der Gesetzgeber gem. Art. 33 Abs. 5 GG zu berücksichtigen hat.³⁰ Danach steht dem Beamten auch im Alter eine amtsangemessene Versorgung zu.³¹ Konsequenz des bereits erwähnten bifunktionalen Charakters der Beamtenversorgung ist es, dass der Beamte auf diese Weise nicht nur eine Regelsicherung, sondern auch eine Zusatzversorgung erhält, ohne dafür jemals Beiträge gezahlt zu haben. In diesem Sinne hat der Zweite Senat des BVerfG unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Ersten Senates zum Eigentumsschutz von Renten und Rentenanwartschaften festgestellt:

„Verfassungsrechtlich geschützte Ansprüche können nicht nur gegenüber einer privaten, sondern ebenso gut gegenüber einer öffentlichen Kasse bestehen. Dies zeigt etwa der beamtenrechtliche Versorgungsanspruch, der den Schutz des Art. 33 Abs. 5 GG genießt und aus einer öffentlichen Kasse erfüllt wird. Auch er ist einem privaten Rechtsträger zugeordnet und zu dessen Nutzen bestimmt. Der Versorgungsberechtigte hat ebenfalls einen personalen Bezug zu seinem Versorgungsanspruch. Auch dessen Umfang wird durch die ehemalige persönliche Arbeitsleistung des Versorgungsberechtigten mitbestimmt“,

dann allerdings hinzugefügt:

„Ein wesentlicher Unterschied zwischen Versorgungsbezügen und Renten liegt ... in der Art ihrer Finanzierung. Die Versorgungsberechtigten haben während ihrer aktiven Beamtenzeit keine, jedenfalls keine als solche ausgewiesenen Beiträge für ihre Altersversorgung entrichtet. Ihre

²⁹ *Ruland*, NZS 2001, 7 (8).

³⁰ Vgl. etwa BVerfGE 55, 373 (392).

³¹ Vgl. nur *Jarass*, in *Jarass/Pieroth*, GG, 5. Auflage, 2000, Art. 33 Rn. 46 f.

Versorgungsbezüge werden wie ihre Dienstbezüge vom Dienstherrn aus Mitteln des Staatshaushalts, also aus Steuergeldern bezahlt.³²

Während der aktiven Tätigkeit des Beamten stellt die Aussicht auf die spätere Versorgung keinen geldwerten Vorteil dar, so dass sich die Versorgungszusage an den Beamten - ebenso wie die Direktzusage eines Arbeitgebers gegenüber seinem Arbeitnehmer im Rahmen der betrieblichen Altersvorsorge³³ - in der aktiven Phase einkommensteuerlich bei diesem nicht auswirkt.³⁴ Auch die in den letzten Jahren erfolgte um 0,2 Prozent niedrigere Gehaltserhöhung bei den Beamten zur Minderung („Untertunnelung“) der Pensionslasten ist mit den Sozialversicherungsbeiträgen nicht zu vergleichen. Denn diese verminderte Anpassung führt dazu, dass der Beamte weniger Bruttoeinnahmen erhält. Das bedeutet, dass die verminderte Gehaltssteigerung - die zur Deckung der Pensionslasten verwendet werden soll - beim Beamten *nicht der Besteuerung unterlegen* hat. Behält der Dienstherr durch eine geringere Bemessung der Bezüge von vornherein „fiktive Beiträge“ ein, so haben diese, da an Einnahmen nur das Bruttoentgelt angesetzt wird, niemals der Besteuerung unterlegen.³⁵ Selbst wenn der Staat Rücklagen zur Bestreitung der künftigen Pensionslasten bildet, wie es etwa das Land Hessen plant³⁶, so ändert dies nichts an der Beurteilung, dass den Beamten kein geldwerter Vorteil zufließt (§§ 8, 11 EStG).³⁷ Insoweit gilt dasselbe wie bei der Direktzusage des Arbeitgebers im Rahmen der betrieblichen Altersversorgung, die in jedem Fall in vollem Umfang besteuert wird, unabhängig davon, ob der Arbeitgeber Rückstellungen bildet, selbst Rückdeckungsversicherungen abschließt o.ä.³⁸

Das bedeutet: Der Betrag, um den die Gehaltserhöhung der Beamten gekürzt wird, wird bei ihnen nicht als Einnahme angesetzt, unabhängig davon, ob der Staat Rücklagen bildet oder nicht. Etwaige „Eigenbeiträge“ der Beamten für ihre Versorgung (wie etwa der Gehaltsverzicht in Höhe von 0,2 Prozent jährlich) erfolgen also jedenfalls *nicht aus versteuertem Einkommen*.

(2) Zusätzliche und freiwillige Vorsorgemaßnahmen der Beamten

Da die Beamten keine Beiträge zur gesetzlichen Renten-, Kranken- und Arbeitslosenversicherung entrichten müssen, steht ihnen der gesamte Sonderausgabenabzug bis zu dem Höchstbe-

³² BVerfGE 76, 256 (299).

³³ Vgl. dazu *Birk/Wernsmann*, DB 1999, 166.

³⁴ Vgl. etwa *Birk/Wernsmann*, in Cramer/Förster/Ruland (Hrsg.), Handbuch zur Altersversorgung, 1998, S. 833 (837).

³⁵ BVerfGE 54, 11 (31 f.); vgl. zu dieser Konstellation schon *Schneider*, DRV 1980, 308 f. mit Fußnote 182.

³⁶ Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 14.11.2000, S. 4.

³⁷ Vgl. *Wernsmann*, Steuerrecht und Beamtenversorgung, in: 6. Münsterische Sozialrechtstagung „Steuerrecht und Reform der Alterssicherung“, 2001, S. 164 (175 Fn. 22).

³⁸ Vgl. dazu *Birk/Wernsmann*, DB 1999, 166 m.w.N.

trag des § 10 Abs. 3 EStG für private (zusätzliche und freiwillige) Vorsorgemaßnahmen zur Verfügung, während bei den sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmern der Höchstbetrag in aller Regel schon durch den Arbeitnehmeranteil der Sozialversicherungsabgaben erreicht wird.

Allerdings steht den Beamten, weil sie keine Sozialversicherungsbeiträge zu zahlen haben, nach § 10c Abs. 3 EStG eine niedrigere Höchstvorsorgepauschale zu als den sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmern (§ 10c Abs. 2 EStG), da sie typischerweise geringere Vorsorgeaufwendungen zu tragen haben. Die Pauschale nach § 10c Abs. 2-4 EStG kommt nur zum Zuge, sofern nicht höhere tatsächliche Aufwendungen nachgewiesen werden (§ 10c Abs. 2 S. 1 EStG).

bb) Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte

Die Sozialversicherungsbeiträge setzen sich grundsätzlich hälftig aus einem Arbeitgeber- und einem Arbeitnehmeranteil zusammen. Es gibt allerdings eine Reihe von Ausnahmen von diesem Grundsatz: Keine hälftige Finanzierung der Beiträge ist beispielsweise vorgesehen bei den geringfügig Beschäftigten, bei den knappschaftlich Versicherten und bei den pflichtversicherten oder freiwillig versicherten Selbständigen.

(1) Arbeitgeberanteil

Bei den Arbeitgebern stellt ihr Anteil an den Beiträgen zur Sozialversicherung Betriebsausgaben (§ 4 Abs. 4 EStG) dar. Beim Arbeitnehmer ist der Arbeitgeberanteil gem. § 3 Nr. 62 EStG steuerfrei.

Dabei ist umstritten, ob die Vorschrift des § 3 Nr. 62 EStG deklaratorischer (nicht-einkommensteuerbarer Zufluss) oder konstitutiver (steuerbefreiter Zufluss) Natur ist. Nach Ansicht insbesondere des BFH ist der Arbeitgeberanteil schon deshalb kein Arbeitslohn i.S.d. § 19 Abs. 1 EStG, weil der Arbeitgeber mit der Zahlung der Sozialversicherungsbeiträge eine eigene, ihm auferlegte öffentlich-rechtliche Leistungsverpflichtung erfülle und dem Arbeitnehmer kein geldwerter Vorteil in dem Jahr zufließe, in dem der Beitrag gezahlt werde.³⁹ Die - mittlerweile wohl herrschende - Gegenmeinung hingegen betrachtet unter rechtlichen und sozialökonomischen Aspekten auch den Beitragsanteil des Arbeitgebers als Lohnbestandteil, der dem Arbeitnehmer zuzurechnen ist. Der Arbeitgeberanteil sei nicht unsteuerbare Fürsorgeleistung des Arbeitgebers, sondern steuerbefreiter Arbeitslohn, der dem Arbeitnehmer als geldwertes Gut zugeflossen, doch vom Gesetzgeber von der Einkommensteuer befreit worden ist.⁴⁰

³⁹ BFH, BStBl. II 1968, 800 (801); BStBl. II 1992, 443 (444 f.). Ebenso: Hessisches FG, EFG 1993, 56 (57); neuerdings auch das BSG, SozR 3-2600, § 210 Nr. 2; *Bergkemper*, in Herrmann/Heuer/Raupach, EStG, § 3 Nr. 62 Anm. 3; *Heinicke* in Schmidt, 20. Auflage, 2001, § 3 „Zukunftssicherungsleistungen“ Anm. b.

⁴⁰ So etwa *Birk*, Altersvorsorge und Alterseinkünfte im Einkommensteuerrecht, 1987, S. 41 f.; *Birk/Wernsmann*, in Cramer/Förster/Ruland (Hrsg.), Handbuch zur Altersversorgung, 1998, S. 833 (836 f.); *Tipke/Lang*, Steuerrecht,

Für diese letztere Auffassung spricht auch, dass - was immer wieder übersehen wird - der Arbeitgeberanteil den Vorwegabzug bei dem Arbeitnehmer (§ 10 Abs. 3 Nr. 2 S. 2 EStG) nachdrücklich mindert, so dass dieser bereits „verbraucht“ und der Arbeitnehmeranteil nur im Rahmen des Grundhöchstbetrages abzugsfähig ist, wenn das versicherungspflichtige Einkommen 62.177 DM übersteigt.⁴¹ Dies entspricht 116 Prozent des Durchschnittsverdienstes.⁴² Der Arbeitgeberanteil ist also für den Versicherten und späteren Rentner keineswegs steuerlich irrelevant. Vielmehr zieht das Steuerrecht im Rahmen der Höchstbeträge für steuerbefreite Vorsorgeaufwendungen, die der Arbeitnehmer geltend machen kann, den Arbeitgeberbeitrag wieder ab, behandelt also beide Beitragsteile steuerrechtlich als einen Gesamtbetrag, auf den sich die Steuerbefreiung – bzw., bei höheren Einkommen und höheren Versicherungsbeiträgen, die verbleibende Steuerbelastung – verteilt.⁴³

Dies ist einkommensteuersystematisch gesehen nur möglich, wenn der Gesetzgeber den Arbeitgeberanteil seiner Natur nach genauso sieht wie den Arbeitnehmeranteil, weil andernfalls eine vorgeblich nicht-einkommensteuerbare Einnahme *uno actu* einkommensteuerlich wieder belastet würde. Deshalb muss § 3 Nr. 62 EStG als eine Vorschrift mit konstitutivem Charakter gesehen werden. Das wiederum bedeutet, dass auch der Arbeitgeberanteil zu den Sozialversicherungen eine grundsätzlich einkommensteuerbare, vom Gesetzgeber jedoch seines Leistungszwecks wegen steuerbefreite Einkunft ist.

(2) Arbeitnehmeranteil

Den Arbeitnehmeranteil bestreitet der Arbeitnehmer ebenfalls aus ihm zugeflossenem Arbeitslohn (§§ 19, 8, 11 EStG). Der Arbeitnehmer kann den auf ihn entfallenden Anteil der Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung nach § 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe a EStG als *Sonderausgaben* abziehen, sofern die Voraussetzungen des § 10 Abs. 2 EStG vorliegen. Allerdings gelten für Vorsorgeaufwendungen i.S.d. § 10 Abs. 2 S. 1 EStG gem. § 10 Abs. 3 EStG *Höchstbeträge*.

Der niedrig angesetzte Höchstbetrag für Vorsorgeaufwendungen bewirkt, dass schon bei niedrigeren Arbeitsverdiensten die Vorsorgeaufwendungen nicht mehr voll abzugsfähig sind.⁴⁴ Beispiele⁴⁵: Bei einem alleinstehenden Durchschnittsverdiener (2000: 53.513 DM) stammt der größere

16. Auflage, 1998, § 9 Rn. 600; *Helmert*, DB 1988, 1771 (1772 f.); *Heine*, DRV 2000, 305 (311 m.w.N.); *Bareis-Kommission*, Betriebs-Berater, Beilage zu Heft 34/1994, S. 5; *Kirchhof*, NZS 1999, 165 mwN.; vgl. auch BVerfGE 51, 25 ff. gegen die seinerzeitige Senatsminderheit (S. 41 f.).

⁴¹ *Bertuleit/Binne*, NZS 1997, 49 (51); *Ruland*, NZS 2001, 7 (10).

⁴² *Ruland*, NZS 2001, 7 (10).

¹³ *Heine/Rische*, DRV 1984, 118 f.; *dies.*, DAngVers. 1997, 101 (107); *Bertuleit/Binne*, NZS 1997, 52.

⁴⁴ Es gibt dazu eine Vielzahl von Modellrechnungen. Vgl. weitere Nachweise bei *Birk/Wernsmann*, in *Cramer/Förster/Ruland* (Hrsg.), Handbuch zur Altersversorgung, 1998, S. 833 (S. 836 Fn. 11 und S. 847 bei Fn. 62).

⁴⁵ Nach *Ruland*, NZS 2001, 7 (10).

Teil seines Anteils am Gesamtsozialversicherungsbeitrag (2000: 20,5 Prozent) in Höhe von 10.970,17 DM aus bereits versteuertem Einkommen. Es sind 6.855,17 DM oder rund 63 Prozent. Teilt man den Grundhöchstbetrag für Vorsorgeaufwendungen in Höhe von 3.915 DM zur Hälfte auf die Beiträge zur Rentenversicherung und die übrigen Sozialversicherungsbeiträge auf, stammen über 62 Prozent seines Beitrags zur Rentenversicherung in Höhe von 5.164 DM aus versteuertem Einkommen. Diese Anteile steigen bei höherem Einkommen. So wird beispielsweise bei einem Versicherten mit einem Einkommen in Höhe der Beitragsbemessungsgrenze im Westen von 103.200 DM im Jahr 2000 der steuerlich abzugsfähige Teil der von ihm selbst zu entrichtenden Sozialversicherungsbeiträge in Höhe von 21.156 DM - davon entfallen allein auf die zur gesetzlichen Rentenversicherung zu entrichtenden Beiträge 9.959 DM - auf den Höchstbetrag für Vorsorgeaufwendungen in Höhe von 3.915 DM gekürzt. Das bedeutet, dass in diesem Fall nur 18,5 Prozent des Gesamtsozialversicherungsbeitrags aus unversteuertem Einkommen stammen. Teilt man den Grundhöchstbetrag für Vorsorgeaufwendungen in Höhe von 3.915 DM auch wieder zur Hälfte auf die Beiträge zur Rentenversicherung und die übrigen Sozialversicherungsbeiträge auf, sind von den 9.959 DM zur Rentenversicherung gezahlten Beiträge nur 1.957,50 DM aus unversteuertem Einkommen, 8.001,50 DM aus versteuertem Einkommen entrichtet. Das sind über 80 Prozent.

Die tatsächlich geleisteten Sozialversicherungsbeiträge der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten übersteigen also die Vorsorgepauschale nach § 10c Abs. 2 bis 4 EStG, die ohne Nachweis höherer Aufwendungen zugrunde gelegt wird, regelmäßig bei weitem. Im Ergebnis stammt ein hoher (individuell je nach den persönlichen Verhältnissen des Arbeitnehmers schwankender) Anteil der vom Arbeitnehmer anteilig gezahlten Rentenversicherungsbeiträge aus *bereits von ihm versteuertem* Einkommen, da dieser Teil wegen der Höchstbeträge des § 10 Abs. 3 EStG nicht als Sonderausgaben abziehbar war.

(3) Pflicht- und freiwillig versicherte Selbständige

Pflicht- und freiwillig versicherte Selbständige zahlen ihre gesetzlichen Vorsorgeaufwendungen in vollem Umfang allein. Dies ist ebenfalls einkommensteuerlich relevant; denn es führt bei ihnen dazu, dass sie ihre Vorsorgeaufwendungen zu den gesetzlichen Kassen in noch höherem Maße als andere Versicherte aus versteuertem Einkommen entrichten müssen. Ihnen kommt die Steuerfreiheit des Arbeitgeberanteils nicht zugute, und der insoweit an die Stelle des steuerbefreiten Arbeitgeberanteils tretende Vorwegabzug kompensiert die bei diesem Personenkreis zusätzlich auftretenden steuerlichen Belastungen nicht in vergleichbarem Ausmaß.⁴⁶

⁴⁶ Vgl. *Herrmann/Heuer/Raupach*, EStG, Anm. 391 zu § 10; *Eichborn*, DB 2000, 944.

c) Zwischenergebnis zu den steuerlichen Be- und Entlastungen auf der Vorsorge- und auf der Leistungsseite

Als Zwischenergebnis lässt sich Folgendes festhalten:

- Der nicht unerhebliche Teil aller pflicht- und freiwillig in der gesetzlichen Rentenversicherung versicherten Selbständigen zahlt seine Beiträge weitestgehend aus bereits versteuertem Einkommen, weil er an der Steuerbefreiung des Arbeitgeberanteils nicht partizipiert und weil diese Situation über den Vorwegabzug nicht angemessen kompensiert wird. Gleiches gilt für alle pflichtversicherten Selbständigen in den – der gesetzlichen Rentenversicherung funktionsanalogen – berufsständischen Versorgungswerken der verkammerten freien Berufe und für alle privaten Lebensversicherungen, soweit sie einen sozialversicherungsersetzenden oder sozialversicherungsergänzenden Charakter besitzen.
- Der Kreis der abhängig beschäftigt Versicherten zahlt den Arbeitnehmeranteil vielfach zu einem erheblichen Teil aus versteuertem Einkommen. Wegen der für die Vorsorgeaufwendungen generell festgesetzten Höchstabzugsgrenzen werden auch die Beiträge zu allen privaten Zusatzsicherungen, die von diesem Personenkreis abgeschlossen werden, einschließlich der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes, weitgehend aus versteuertem Einkommen bezahlt. Zudem wird bei diesem Personenkreis die Steuerbefreiung des Arbeitgeberanteils im Rahmen des Vorwegabzugs teilweise wieder kassiert. Infolgedessen bleibt auch der Arbeitgeberanteil nicht zur Gänze steuerbefreit.
- Demgegenüber zahlen Beamte keine Beiträge für ihre Altersversorgung, zur Arbeitslosen- oder Krankenversicherung und können deshalb den Sonderausgabenabzug für andere freiwillige Vorsorgemaßnahmen (einschließlich einer restkostendeckenden Krankenversicherung) ausschöpfen.

Die Ertragsanteilsbesteuerung der Leistungen aus externalistischen Systemen führt dazu, dass das aus grundsätzlich versteuertem Einkommen aufgebaute Anwartschaftskapital nicht noch einmal einkommensteuerlich belastet wird. Die Erwerbseinkommenbesteuerung der Leistungen aus internalistischen Systemen führt dazu, dass die mit der Arbeitsleistung zusätzlich zum Einkommen – daher unversteuert – erworbenen Anwartschaften einkommensteuerlich erstmalig belastet werden. Der für Beamte aus der Nichtentrichtung von Beiträgen zusätzlich resultierende Vorteil der Ausschöpfung des Sonderausgabenabzugs für sonstige Vorsorgeformen bleibt ihnen als steuerliche Privilegierung in jeder Hinsicht erhalten; hinzu treten bei ihnen - auf der Leistungsseite - der Versorgungsfreibetrag und der Arbeitnehmer-Pauschbetrag.

BFH und BVerfG haben diese Situation stets gesehen und deshalb die für den einen Personenkreis auf der Vorsorgeseite sich ergebenden steuerlichen „Vorteile“ mit den für den anderen Personenkreis auf der Leistungsseite sich ergebenden steuerlichen „Nachteilen“ gegeneinander

verrechnet. Allerdings kamen sie dabei stets zu dem Ergebnis, dass die Rentner aufgrund der bestehenden steuerrechtlichen Regelungen - so der BFH - zu einem geringen Teil⁴⁷ beziehungsweise - so das BVerfG - „überproportional“⁴⁸ begünstigt seien. Beide Ergebnisse beruhen jedoch auf einer Zuordnung der Verrechnungsebenen, die dem „bifunktionalen“ Charakter der Beamtenversorgung, eine internalistisch verbundene Regel- und Zusatzsicherung zu sein, nicht gerecht wird. Wenn man hingegen die steuerlichen Belastungen beider Ebenen, der Regelsicherung und der Zusatzsicherung, adäquat korreliert und dabei – in Übereinstimmung mit Bundesfinanzhof und Bundesverfassungsgericht⁴⁹ - für die Beamtenversorgung fiktive Eigenbeiträge in der Form vorenthaltener Gehaltsbestandteile hypothetisch unterstellt, kommt man zu anderen Ergebnissen⁵⁰.

- *Eigenbeiträge des Versicherten oder Beamten zur Regelsicherung:* Der Versicherte zahlt seinen Arbeitnehmeranteil aus grundsätzlich besteuertem Einkommen; der hierauf entfallende Teil der Rente wird im Ertrag besteuert. Der entsprechende Eigenbeitrag des Beamten stammt aus unversteuertem, weil vorenthaltenem Einkommen; der hierauf entfallende Teil der Pension wird wie Erwerbseinkommen besteuert. Soweit der Arbeitnehmeranteil steuerbefreit blieb, steht dem kompensierend das Privileg der Beamten gegenüber, den Sonderausgabenhöchstabzugsbetrag für zusätzliche, steuerbegünstigte Vorsorge in Anspruch nehmen zu können. Insoweit stehen sich hinsichtlich ihrer steuerlichen Be- und Entlastungen Versicherte und Beamte auf dieser Stufe gleich.
- *Drittbeiträge des Arbeitgebers oder Dienstherrn zur Regelsicherung:* Der Arbeitgeberanteil bleibt (wegen des Vorwegabzuges: nur) zu einem Teil steuerbefreit, der hierauf entfallende Teil der Rente wird im Ertrag besteuert. Der entsprechende Dienstherrnanteil bleibt zur Gänze steuerfrei, der hierauf entfallende Teil der Pension wird wie Erwerbseinkommen besteuert. Soweit der Arbeitgeberanteil steuerbefreit blieb, stehen dem auf der Leistungsseite der Beamten kompensierend gegenüber: der Versorgungsfreibetrag und der Arbeitnehmer-Pauschbetrag. Insoweit stehen sich auch auf dieser Stufe Versicherte und Beamte hinsichtlich ihrer steuerlichen Be- und Entlastungen gleich.
- *Zusatzsicherung:* Der Dienstherrnbeitrag zum Zusatzsicherungsteil der Pension bleibt unbesteuert, der hierauf entfallende Teil der Pension wird wie Erwerbseinkommen besteuert. Der Arbeitgeberanteil zur Zusatzsicherung des Rentners wird dem Einkommen des Versicherten hinzugerechnet, und er muss ihn versteuern; selbst wenn der Arbeitgeber für den Arbeitnehmer im Einzelfall die Pauschalbesteuerung übernimmt (§ 40 a

⁴⁷ BFH, BStBl. II 1976, 230.

⁴⁸ BVerfGE 54, 11 (31).

⁴⁹ BVerfGE 54, 11 (31 f.); BFH, BStBl. II 1976, 230 unter Ziffern 4 und 5.

⁵⁰ Vgl. eingehend Heine/Rische, DAngVers 1997, 101 (110 f.).

Abs. 4 Satz 1 EStG), bleibt der Beitrag auf diese Weise besteuert. Den jüngst wieder eingeführten Eigenbeitrag zur Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes muss der Arbeitnehmer ohnehin aus versteuertem Einkommen bezahlen. Konsequenterweise werden deshalb die auf den besteuerten Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträgen beruhenden Zusatzrenten nur im Ertrag besteuert. Damit stehen sich Versicherte und Beamte auf der Stufe der Zusatzsicherung hinsichtlich ihrer steuerlichen Be- und Entlastungen ebenfalls gleich.

Im Ergebnis kann bei einer korrekten Zuordnung der jeweils einander entsprechenden Ebenen weder von einer geringfügigen noch einer überproportionalen steuerlichen Begünstigung der Rentner die Rede sein.

Hinzu kommen die Überlegungen, die das BVerfG in seinem Beschluss von 1980 zur Entwicklung des Niveaus von Renten und Pensionen geäußert hat.⁵¹ Dass es an der Relevanz dieser Überlegungen weiterhin festhält, hat das Gericht erst jüngst wieder dokumentiert.⁵² Geht man jedoch - wie gezeigt - von der systematischen und strukturellen Verschiedenheit der beiden Formen der Alterssicherung aus, denen Renten und Pensionen zugehören, dann können solche Niveauvergleiche keine Rolle spielen. Vielmehr gilt dann die Feststellung des Bundesfinanzhofs, wonach das geltende Recht das Grundgesetz nicht verletzt, „wenn es an die rechtlich, wirtschaftlich und steuerlich verschiedenen Sachverhalte, die der Altersversorgung der Arbeitnehmer (Anm.: gemeint waren hier auch die Beamten) zugrunde liegen, andere steuerliche Folgen knüpft“.⁵³

d) Keine Verschlechterung der Relation zwischen Nettopensionen und Nettorenten

Selbst wenn man jedoch die Überlegungen des BVerfG zur Entwicklung des Niveaus von Renten und Pensionen aufnimmt, kann von einer Verschlechterung zu Lasten der Pensionäre seit 1980 nicht die Rede sein.

Das BVerfG hat in seiner Entscheidung von 1980 ausgeführt, dass für eine unterschiedliche Besteuerung von Pensionen und Renten sachlich vertretbare Gründe sprechen.⁵⁴ Eine verfassungsrechtliche Überprüfung des Umfangs der steuerlichen Begünstigung der Rentner gegenüber den pensionierten Beamten führe allerdings zu dem Ergebnis, dass diese inzwischen durch

⁵¹ BVerfGE 54, 11 (34 ff.).

⁵² Vgl. BVerfGE 100, 59 (92 f.) mit Verweis auf BVerfGE 54, 11 (33 ff.).

⁵³ BFH, BStBl. III 1960, 106.

⁵⁴ BVerfGE 54, 11 (26).

die veränderten Verhältnisse ein Ausmaß erreicht habe, das eine Korrektur notwendig mache.⁵⁵ Im Laufe der Zeit seien die Renten nominell und auch real erheblich gestiegen und in Größenordnungen hineingewachsen, bei denen ohne die Regelung des § 22 Nr. 1 lit. a EStG in vermehrtem Umfang Steuern zu entrichten gewesen wären.⁵⁶ Gleichwohl habe die Gesamtregelung auch 1969/70 und in der Folgezeit (also offensichtlich bis zur Entscheidung des BVerfG in 1980) noch den Anforderungen des Art. 3 Abs. 1 GG genügt. Sie nötige deshalb nicht dazu, im gegenwärtigen Zeitpunkt (1980) die unterschiedliche Besteuerung für verfassungswidrig zu erklären.⁵⁷ Der Gesetzgeber sei aber verpflichtet, angesichts der weiter wachsenden steuerlichen Begünstigung der Rentner eine Neuregelung in Angriff zu nehmen.

Das BVerfG hat damit klargestellt, dass es eine Neuregelung der Besteuerung für erforderlich hält, wenn angesichts der bei den Renten erreichten Größenordnungen die steuerliche Bevorzugung von Rentnern gegenüber Pensionären ein nicht mehr akzeptables Ausmaß erreicht. D. h. wenn sich bei im Bruttobereich gleich hohen Renten und Pensionen aufgrund der unterschiedlichen Besteuerungsintensität die Abstände zwischen den Nettobeträgen vergrößern, muss der Gesetzgeber handeln und für die Beseitigung dieser Verzerrungen sorgen. Nimmt man das BVerfG beim Wort und vergleicht das Verhältnis der Nettorenten zu den Nettopensionen, so ergibt sich, dass sich bei gleich hohen Bruttorenten und -pensionen die Abstände zwischen den jeweiligen Nettobeträgen seit der Entscheidung des BVerfG aus dem Jahr 1980 nicht vergrößert, sondern tendenziell sogar verringert haben.⁵⁸ Wenn aber die damalige Lage "noch verfassungsgemäß" war, so kann, da sich die tatsächlichen Verhältnisse seitdem nicht zum Nachteil der Pensionäre geändert haben, auch die jetzige Rechtslage nicht verfassungswidrig sein. Die vom BVerfG 1980 in seiner Appell-Entscheidung getroffene Prognose einer größer werdenden Diskrepanz zu Lasten der Pensionäre ist nicht eingetroffen, so dass vieles dafür spricht, dass sich der Regelungsauftrag des BVerfG sachlich erledigt hat.⁵⁹ Verläuft die vom BVerfG im Entscheidungszeitpunkt prognostizierte Entwicklung der Norm in die Verfassungswidrigkeit hinein infolge tatsächlicher oder rechtlicher Entwicklungen anders, so ist anerkannt, dass die Norm verfassungsmäßig bleibt und der Gesetzgeber nicht tätig werden muss.⁶⁰

⁵⁵ BVerfGE 54, 11 (34).

⁵⁶ BVerfGE 54, 11 (36).

⁵⁷ BVerfGE 54, 11 (37).

⁵⁸ So insbesondere *Bertuleit/Binne*, DStZ 1996, 537 ff., die das FG Münster aus dem Zusammenhang gerissen auf Seite 13 des Beschlusses zur Stützung seiner Rechtsauffassung zitiert. Ebenso *dies.*, DRV 1996, 416 ff.; *dies.*, DRV 1997, 252 ff.; *dies.*, NZS 1997, 49 (51); *Bock*, DRV 2000, 758 ff.; Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung, Informationsdienst Nr. 252 vom Juli 1996; *Höfer/Collierius*, DB 1996, 904; *Ruland*, NZS 2001, 7 (9).

⁵⁹ *Bertuleit/Binne*, NZS 1997, 49 (51); *Ruland*, NZS 2001, 7 (10).

⁶⁰ Vgl. etwa *Benda/Klein*, Lehrbuch des Verfassungsprozessrechts, Rn. 1194; *Wernsmann*, Das gleichheitswidrige Steuergesetz - Rechtsfolgen und Rechtsschutz, 2000, S. 57.

Dass sich die Abstände zwischen den jeweiligen Nettobeträgen bei gleich hohen Bruttorenten und -pensionen nicht vergrößert haben, ergibt sich aus repräsentativen Vergleichsberechnungen:⁶¹ Verglichen wurden dabei die Standardrente eines Durchschnittsverdieners nach 45 Versicherungsjahren, eine Geringverdienerrente mit zwei Dritteln des Durchschnittsverdienstes, eine Besserverdienerrente mit dem 1,4-fachen und eine Gutverdienerrente mit dem 1,8-fachen des Durchschnittsverdienstes mit jeweils gleich hohen Beamtenpensionen in den Jahren 1975, 1980, 1995 und 1996. Die Abstände auf der Nettoebene haben sich von 1980 - dem Zeitpunkt der Entscheidung des BVerfG - bis 1996 nach Abzug von Steuern und Sozialabgaben bzw. von Beiträgen zur privaten Kranken- und Pflegeversicherung nicht nur nicht verschärft, sondern zum größten Teil sogar verringert. Dies beruht einerseits auf Änderungen im Steuerrecht: Während 1980 der Ertragsanteil der Rente bei einem Renteneintrittsalter von 65 Jahren bei 20 Prozent lag, wurde er 1981 auf 24 und 1993 auf 27 Prozent angehoben. Umgekehrt wurde die Obergrenze für den Versorgungsfreibetrag von 4.800 DM auf 6.000 DM angehoben (1980) und die Werbungskostenpauschale für Ruhestandsbeamte auf 2.000 DM erhöht. Außerdem wurde mehrfach in die Rentendynamik eingegriffen, was als sog. Basiseffekt sich noch heute auswirkt und sich in Zukunft weiter auswirken wird. Die Nettorenten haben sich ferner durch die jetzt von den Rentnern zu tragenden Anteile zum Kranken- und Pflegeversicherungsbeitrag verringert. Außerdem sind die Bruttorenten infolge der letztjährigen Begrenzung der Erhöhung auf einen Inflationsausgleich nur gering gestiegen.

Die Differenzen zwischen den Nettobeträgen gleich hoher Bruttorenten und -pensionen haben sich auch dadurch reduziert, dass die Erhöhung des Grundfreibetrags durch das Jahressteuergesetz 1996 im Ergebnis nur den Pensionären zugute kam, weil die Renten wegen der Ertragsanteilsbesteuerung ohnehin schon faktisch steuerfrei waren. Die Aussage im Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des FG Münster, die Verfassungswidrigkeit der unterschiedlichen Besteuerung von Versorgungsbezügen und Renten resultiere für das Jahr 1996 bereits aus der Erhöhung des Grundfreibetrages, weil diese infolge des Multiplikatoreffekts bei den Renten zu einer erheblich größeren steuerlichen Entlastung geführt habe als bei den Pensionen, trifft also nicht zu.

Die dargestellte Entwicklung - Verringerung der Abstände bei den Nettobeträgen - wird sich infolge der bereits beschlossenen Steuerreformen weiter fortsetzen, weil bei den Rentnern wegen ihrer faktischen Steuerfreiheit alles beim alten bleibt, während die Pensionäre von sinkenden Steuern profitieren werden. Sollte die jüngste Rentenreform nicht wirkungsgleich auf die Beamtenversorgung übertragen werden, wird auch sie zu dieser Entwicklung beitragen.

⁶¹ Vgl. zum Folgenden insbesondere *Bertuleit/Binne*, DStZ 1996, 537 ff.; dies., DRV 1996, 416 ff.; dies., DRV 1997, 252 ff.; dies., NZS 1997, 49 (51); vgl. auch Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung, Informationsdienst Nr. 252 vom Juli 1996; *Höfer/Collierius*, DB 1996, 904; *Ruland*, NZS 2001, 7 (9 f.) (mit Nachweisen).

e) Fazit

Aus alledem ergibt sich:

- Die Rentenzahlungen stammen aus weitgehend versteuertem Einkommen, die Beamtenruhegehälter aus unversteuertem Einkommen.
- Die steuerlichen Be- und Entlastungen der Versicherten und der Beamten in der Erwerbs- und in der Ruhestandsphase heben sich gegenseitig auf.
- Eine - steuerlich beeinflusste oder beeinflussbare - Entwicklung der Sicherungsniveaus einseitig zu Gunsten der Versicherten und Rentner ist nach wie vor nicht erkennbar.

2. Folgerichtiger und realitätsgerechter Anteil eines „Kapitalrückflusses“ bei den Renten innerhalb des Konzepts der Ertragsanteilsbesteuerung

a) Vorbemerkung

Vorab sei hierzu festgestellt, dass sich die Frage einer folgerichtigen (realitätsgerechten) Bestimmung des zu versteuernden Ertragsanteils der Renten nicht aus einem Vergleich mit der Regelbesteuerung der Beamtenpensionen beantworten lässt. Denn beide Arten der Besteuerung externalistischer und internalistischer Alterssicherungssysteme lassen sich auch in dieser Hinsicht nicht vergleichen, weil sie in jedem Fall zu einer „außerordentlich unterschiedlichen Gesamtsteuerbelastung“ - also der auf die Erwerbs- und Nacherwerbsphase insgesamt bezogenen Steuerbelastung - führen.⁶² Das bedeutet: Eine etwaige „nicht folgerichtige“ Bestimmung des Ertragsanteils ändert nichts an den fundamentalen Unterschieden der Systeme, auf denen die unterschiedlichen Besteuerungskonzepte beruhen.

Obwohl bei umlagefinanzierten Sicherungsformen kein Kapitalstock aufgebaut wird, unterliegen die Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung zu Recht der Ertragsanteilbesteuerung. Auch wenn ihnen kein Deckungskapital zu Grunde liegt, kann wegen der Beitragszahlungen dennoch ein Ertragsanteil bestimmt werden (vgl. C I 2 b). Dass dies auch rechtlich notwendig ist, hat - wie oben dargelegt - das BVerfG zutreffend festgestellt: Es ist „wirtschaftlich betrachtet“, weil die gesetzlichen Renten vor allem auf eigenen bzw. des Arbeitgebers Beitragsleistungen beruhen⁶³, auch hier von einem „aus dem eigenen Vermögen des Steuerpflichtigen herrühren-

⁶² Dazu insbesondere am Beispiel der teils vor-, teils nachgelagert besteuerten betrieblichen Altersversorgung ausführlich *Krause-Junk/Müller*, DB 1999, 2282 (2283 f. unter II, III) sowie (insoweit übereinstimmend) die Replik von *Birk/Wernsmann*, DB 1999, 2285 (2286 unter IV).

⁶³ § 63 Absatz 1 SGB VI spricht ausdrücklich davon, dass sich „die Höhe einer Rente ... vor allem nach der Höhe der während des Versicherungslebens durch Beiträge versicherten Arbeitsentgelte und Arbeitseinkommen rich-

den Kapitalzufluss“ auszugehen.⁶⁴ Das wiederum hat zur Folge, dass in jeder Rentenzahlung ein Anteil enthalten ist, der eine Rückzahlung eingezahlter Beiträge darstellt. Dieser Teil darf nicht mehr der Einkommenbesteuerung unterworfen werden. Eine andere Vorgehensweise würde gegen die Belastungsgleichheit (Art. 3 Abs. 1 GG) und den Schutz des konsolidierten Vermögens (Art. 14 GG) verstoßen und zu einer übermäßigen Besteuerung führen.⁶⁵

Dieser Gedanke leuchtet unmittelbar ein: Wenn aus (in vielen Fällen: bereits versteuertem) Einkommen 1.000 DM auf einem Sparbuch angelegt werden, können nicht bei Auszahlung der 1.000 DM zuzüglich 20 DM Zinsen nach einem Jahr 1.020 DM der Besteuerung zugrunde gelegt werden. Vielmehr handelt es sich insoweit um eine bloße Vermögensumschichtung, nicht um einen leistungsfähigkeitserhöhenden Zufluss „neuen“ Einkommens.

b) Realitätsgerechte Höhe des „Ertragsanteils“

Gegen den sich aus der Tabelle zu § 22 Nr. 1 Satz 3 Buchstabe a EStG ergebenden Ertragsanteil wird fälschlicherweise immer wieder eingewandt, er sei zu niedrig festgesetzt.⁶⁶ Zur Beurteilung dieser Frage sind die Größen zu betrachten, die für die Ertragsanteilsbestimmung konstitutiv sind. Dies sind:

- der unterstellte Zinsfuß
- die unterstellte Lebenserwartung
- die Form des Auszahlungsplans.

Was den Zinsfuß anbelangt, so geht die Besteuerung nach § 22 Nr. 1 Satz 3 Buchstabe a EStG von einem Zinssatz von 5,5 Prozent aus. Dieser mag für private (Veräußerungs- oder Lebensversicherungs-)Renten zutreffend sein. Für die gesetzliche Rentenversicherung, die sich im Umlageverfahren finanziert und daher kein Kapital ansammelt, ist die Unterstellung eines solchen Kapitalmarktzinses eher problematisch. Annähernd als Äquivalent kann in einem umlagefinanzierten, dynamischen System die Wachstumsrate der versicherungspflichtigen Entgelte (die Lohndynamik) gesehen werden. Die Lohndynamik beträgt zur Zeit 1,6 Prozent und wird langfristig in den einschlägigen Modellrechnungen mit 3 Prozent angenommen.

tet“.

⁶⁴ BVerfGE 54, 11 (26, 30). Dem entspricht z.B. auch die Einbeziehung der Rentenanrechte in den Versorgungsausgleich.

⁶⁵ Vgl. *Birk*, Altersvorsorge und Alterseinkünfte im Einkommensteuerrecht, 1987, S. 26 f.; *Gröpl*, DRV-Schriften, Band 29, 2001, S. 85 (104).

⁶⁶ Z.B. *Tipke/Lang*, Steuerrecht, 16. Auflage, 1998, § 9 Rn. 600.

Ein anderer Weg, sich den Erträgen aus einem durch Beitragszahlungen erworbenen Rentenanspruch zu nähern, ist das Konstrukt einer „internen Rendite“. Sie gibt modellhaft an, ob und inwieweit einer Versichertengemeinschaft über die ihr zufließenden Rentenzahlungen ein Ertrag entstanden ist, der die von ihr aufgebrachten Beitragsleistungen übersteigt. Retrospektiv wird dieser Gruppe ein versicherungspflichtiger Einkommensverlauf zugeordnet. Das zugehörige Beitragsvolumen bestimmt sich aus den tatsächlichen bzw. den für die Zukunft vorausberechneten Beitragssätzen und den entsprechenden Durchschnittsentgelten. Die Rentenleistungen werden ermittelt aus den Anwartschaften in Entgeltpunkten, bewertet über die vorausberechnete Entwicklung des aktuellen Rentenwertes. Als Ergebnis liegt eine Zahlungsreihe von Einzahlungen und eine solche von Auszahlungen vor, die den Lebensweg dieser aus dem Versichertenquerschnitt herausgegriffenen Gruppe beschreiben. Unter „interner“ Rendite wird dann der Zinssatz verstanden, der den Barwert der Beitragszahlungsreihe und den Barwert der Rentenzahlungsreihe zur Deckung bringt. Um diese Renditebetrachtung mit dem Ertragsanteilskonzept des Einkommenssteuerrechts in Übereinstimmung zu bringen, sind bei der Renditeberechnung die folgenden Angleichungen vorzunehmen:

- In jedem Jahr ist der Beitragssatz der zur Rentenleistung adäquate Beitragssatz, d.h. nicht beitragsgedeckte Leistungen werden über den Bundesanteil gedeckt.
- Ausklammern des Hinterbliebenenrentenvolumens und Ausklammern des Beitragsanteils der Rentenversicherten zur Kranken- und Pflegeversicherung der Rentner.
- Ausklammern des Beitragssatzbestandteils zur Absicherung des Frührentenrisikos.

Für die Gruppe der im Jahre 2000 zugehenden 65jährigen Rentner ergibt sich unter diesen Annahmen eine Nominalrendite von gut 3,1 Prozent. Diese Rendite wird in der Zukunft wegen gesteigener Beitragssätze und erhöhter Altersgrenzen geringer ausfallen. Für eine entsprechende Rentnergruppe, die erst im Jahre 2015 zugehen wird, errechnet sich ein Wert von 2,2 Prozent. Festzuhalten bleibt aber in jedem Fall, dass unabhängig davon, wie man in einem umlagefinanzierten, lohdynamischen System das Äquivalent für den Kapitalzins wählt, der Satz unterhalb des der Ertragsanteilsbesteuerung zugrunde gelegten Wertes liegt.

Was die Lebenserwartung anbelangt, so bleibt zu konstatieren, dass das steuerliche Ertragsanteils-Modell die Lebenserwartung nicht zeitnah misst und damit den Ertragsanteil tendenziell unterschätzt. So liegt der Ertragsanteilsbesteuerung bei Rentenzugang im Alter von 65 Jahren gegenwärtig eine Lebenserwartung von 14 Jahren zugrunde. Die aktuellen Werte (gemittelt aus den Werten der Sterbetafeln 1995 bis 1997, hochgerechnet auf das Jahr 2000) weisen eine Lebenserwartung von 15,6 Jahren aus.

Schließlich hat die Form des unterstellten Auszahlungsplans – wegen der unterschiedlichen zeitlichen Verteilung der Zahlungen – Einfluss auf die Höhe des Ertragsanteils. Denn gegenüber

einem Plan mit über die Zeit gleichbleibenden Auszahlungen sind Zahlungen aus einem dynamischen Plan zu Beginn niedriger, am Ende höher. Basierend auf den hieraus resultierenden höheren Zinserträgen in der Anfangsphase ergeben sich insgesamt höhere Ertragsanteile. Zu betonen ist dabei, dass nicht die Rentenerhöhungen des dynamischen Plans den Erträgen zuzurechnen sind, sondern dass die unterschiedlichen Erträge aus der zeitlichen Verteilung der Rentenzahlungen resultieren. Bei der Berechnung der aktuell gültigen steuerlichen Ertragsanteile geht das zugrunde liegende Modell von gleichbleibenden Rentenzahlungen aus. Tatsächlich sind die Renten der gesetzlichen Rentenversicherung dynamisiert und werden in der Regel jährlich angepasst. Zur Zeit wird in der Rentenversicherung ein langfristiger Anpassungssatz von rund 2,5 Prozent angenommen.

Die nachstehende Übersicht zeigt die Veränderungen des Ertragsanteils bei Variation der Annahmen über seine Bestimmungsgrößen.

Die Höhe des Ertragsanteils für einen männlichen Rentner mit Rentenzugang im Alter 65 bei Variation der den Ertragsanteil bestimmenden Faktoren		
Bei einem Zinssatz von 5,5 Prozent		
Lebenserwartung in Jahren	gleichbleibende Rentenzahlung	jährliche Rentenanpassung von 2,5 Prozent
nach § 22 EStG: 14	27,7 Prozent	29,3 Prozent
im Jahr 2000: 15,6	30,4 Prozent	32,2 Prozent
im Jahr 2030: 17	32,6 Prozent	34,7 Prozent
Bei einem Zinssatz von 3,1 Prozent		
nach § 22 EStG: 14	17,4 Prozent	18,4 Prozent
im Jahr 2000: 15,6	19,2 Prozent	20,4 Prozent
im Jahr 2030: 17	20,8 Prozent	22,2 Prozent

Bei einer jährlichen Verzinsung von 5,5 Prozent und der Lebenserwartung von 14 Jahren für einen 65jährigen Rentner (nach der im EStG verwendeten Sterbetafel von 1986/1988) ergibt sich bei konstanten Rentenzahlungen ein Ertragsanteil von 27,7 Prozent (abgerundet auf 27 Prozent),

den das Einkommensteuergesetz ausweist. Wird die aktuelle Lebenserwartung zugrundegelegt, so erhöht sich der Ertragsanteil bei gleichbleibenden Rentenzahlungen auf 30,4 Prozent, wird eine jährliche Rentenanpassung von 2,5 Prozent berücksichtigt, erhöht sich der Ertragsanteil fast um weitere zwei Prozentpunkte auf 32,2 Prozent.

In die entgegengesetzte Richtung entwickelt sich der Ertragsanteil, wenn - wofür vieles spricht - die Verzinsung von 5,5 Prozent auf 3,1 Prozent reduziert wird. Auch bei der heutigen Lebenserwartung von 15,6 Jahren sinkt der Ertragsanteil bei gleichbleibender Rentenzahlung auf 19,2 Prozent und steigt bei Berücksichtigung der jährlichen Rentenanpassung nur auf 20,4 Prozent an.

Der in der Tabelle zu § 22 Nr. 1 Satz 3 Buchstabe a EStG festgesetzte Ertragsanteil kann also, was den „Ertragsanteil“ der Sozialversicherungsrente angeht, nicht „in jedem Fall“ als realitätsfremd zu niedrig angesehen werden. Dies wäre nur richtig, wenn man allein auf eine gestiegene und weiter steigende Lebenserwartung abstellte und/oder das Postulat der gleichbleibenden Rentenzahlung modifizierte. Berücksichtigt man dagegen die langfristige zu unterstellende Lohndynamik oder die interne Rendite der gesetzlichen Rentenversicherung anstelle des Zinssatzes von 5,5 Prozent, so stellt sich vielmehr die Frage, ob der Ertragsanteil nicht zu hoch angesetzt ist.

II. Rechtfertigende Gründe für eine unterschiedliche steuerliche Belastung in der Nacherwerbsphase

Beamtenpensionen und Sozialversicherungsrenten werden nach derzeitigem Recht steuerlich unterschiedlich belastet. Dies ist nach Art. 3 Abs. 1 GG gerechtfertigt.⁶⁷

1. Gründe der Einkommensteuersystematik

Verfassungsrechtlich gibt es vier Gründe, die die unterschiedliche steuerliche Belastung von Renten und Pensionen in der Nacherwerbsphase rechtfertigen: a) Es bestehen grundsätzliche Unterschiede zwischen den Alterssicherungssystemen, denen Beamtenpensionen und Sozialversicherungsrenten jeweils zugehören und die eine ungleiche Besteuerung gebieten oder zulassen. b) Art. 14 GG enthält Schranken, die den einkommensteuerlichen Zugriff auf eigentumsrechtlich verfestigte Vermögenspositionen („Kapitalanteil“ der Rente) begrenzen. c) Eine doppelte einkommensteuerliche Belastung desselben Einkommens bei Rentnern muss vermieden werden. d) Es gibt keine Verpflichtung des Gesetzgebers, jegliches Lebenseinkommen irgendwann einmal einkommensteuerlich zu erfassen.

⁶⁷ BVerfGE 54, 11 ff.

Aus diesen verfassungsrechtlichen Vorgaben resultieren folgende das Einkommensteuerrecht beherrschende Prinzipien:

Gemäß dem Prinzip der Substanzwahrung⁶⁸ zielen Steuern nicht auf den Bestand, sondern auf den Zuwachs an vermögenswerten Gütern, an ökonomischer Dispositionsfähigkeit. Sie richten sich primär nicht auf das ruhende, sondern auf das Eigentum in Bewegung, nicht auf den Eigentumsbestand, sondern auf das hinzukommende und das betätigte Einkommen, untechnisch formuliert: auf „Einkommen“, nicht auf „Vermögen“. Auch die Steuern auf das ruhende Eigentum erfassen ihrer Intention nach nicht den bloßen Bestand, sondern die potentielle Ertragskraft bestimmter Vermögenssubstanzen. Sie sind Zusatzeinkommensteuern und finden als „Soll-Ertragsteuern“ ihre Rechtfertigung in der Zumutbarkeit, Wirtschaftsgüter produktiv zu nutzen und damit einen Substanzeingriff des Staates zu unterlaufen.

Diese Grundsätze gelten für alle drei steuerlich relevanten Phasen: die Eigentumserwerbung, -haltung und -verwendung⁶⁹. So auch bei der Einkommensteuer:⁷⁰

- Sie belastet das individuell Hinzuerworbene, den Eigentumszuwachs, nicht den fundierten, ertragfähigen Bestand. Darum hat die bloße Umschichtung des Bestandes grundsätzlich keine einkommensteuerlichen Konsequenzen.
- Sie belastet nicht jeden Eigentumszuwachs, sondern nur die durch ein Eigentümerhandeln realisierte Wertsteigerung. Einkommensteuerbar ist deshalb nicht eine Wertentwicklung im Bestand vorhandenen Vermögens, sondern erst die durch den Umsatzvorgang realisierte Wertsteigerung.
- Sie belastet nicht jeden aus einer Handlung des Eigentümers resultierenden Eigentumszuwachs, sondern nur das Markteinkommen, den durch bewusste Teilnahme am allgemeinen, wirtschaftlichen Verkehr, am Güter- und Dienstleistungsmarkt erzielten Zuwachs, „Erwerbseinkommen“ aus bestimmten, in § 2 Abs. 1 EStG bezeichneten Erwerbsgrundlagen.
- Sie belastet nicht jedes durch Markterwerb erzielte, sondern nur das in der Erwerbssphäre erzielte Einkommen. Sie unterscheidet zwischen einer gegen den Fiskus grundsätzlich abgeschirmten, individuellen Privatsphäre und der auf Hinzuerwerb angelegten Betriebs-

⁶⁸ Vgl. BVerfGE 93, 137 f.

⁶⁹ BVerfGE 93, S. 134 f.

⁷⁰ Zum folgenden vergleiche insbesondere *Kirchhof*, VVDStRL 39, 215 ff. und *v. Amim*, VVDStRL 39, 286 ff.; *Kirchhof*, Gutachten F Dt. JTG 1988; übersetzt auf die Besteuerung von Alterseinkünften: *Birk*, Altersvorsorge und Alterseinkünfte im Einkommensteuerrecht, 1987, und *Heine*, DRV 1988, 401 ff.

oder Berufssphäre. Wie die bloße Vermögensumschichtung, erfolgt auch der bloße Vermögensverzehr als Akt der Einkommensverwendung privat, die Vermögensnutzung hingegen - etwa in Form der Erzielung von Einkünften aus Kapitalvermögen - marktoffenbar.

- Sie belastet nicht jeden in der Erwerbssphäre erzielten Zuwachs an Einkünften, sondern nur die nicht-verwendungsgebundenen Einkünfte, den disponiblen Reinertrag. Zur Erhaltung der Erwerbsquelle bzw. der Existenzgrundlagen notwendige Aufwendungen (z.B. Betriebsausgaben, Werbungskosten, Sonderausgaben, außergewöhnliche Belastungen, Kinderkosten) mindern - gemäß dem Nettoprinzip - das zu versteuernde Einkommen.
- Sie belastet, der Sphärentrennung entsprechend, nur im Zeitpunkt des Hinzuerwerbs. Die Privatnützigkeit des Hinzuerwerbs, alle für den Steuerpflichtigen unverzichtbaren Aufwendungen und die zur Erhaltung der Erwerbsquelle benötigten Ausgaben lassen sich nur für die jeweilige Gegenwart, nicht für das Lebenseinkommen bestimmen. Deshalb ist das Prinzip der abschnittsweisen Besteuerung - das Periodizitätsprinzip - wesentlicher Bestandteil des Einkommensteuerrechts.

Aus diesen sechs Strukturprinzipien der Einkommensteuer, die für alle Einkünfte gelten, leiten sich die gegebenen Formen der Besteuerung privater Alterseinkünfte, also auch der Renten und Pensionen, ab:

- Die Besteuerung privater Leibrenten ist, wie das BVerfG festgestellt hat,⁷¹ seit 1954 nach dem Vorbild der privaten Veräußerungsrente modelliert. Da der Erlös aus privaten Veräußerungsgeschäften von jeher - ausgenommen die Geltungsperiode des rein vermögenszugangstheoretisch konzipierten REstG 1920 - nicht einkommensteuerbar war, wovon der Gesetzgeber nur bei bestimmten Spekulationsgeschäften Ausnahmen gemacht hat, darf aus Gleichbehandlungsgründen auch die private Veräußerungsrente allenfalls in Höhe eines erzielten Ertrages besteuert werden.
- Bei den privaten Leibrenten ist Hinzuerwerb nicht die Rentenzahlung, sondern lediglich der (aus dem mit Beiträgen aufgebauten Anwartschaftskapital resultierende) (Zins-)Ertrag. Bei den Pensionen hingegen ist Hinzuerwerb das Einkommen, das aus dem trotz des Ruhestandes fortbestehenden Dienstverhältnis des Beamten resultiert.
- Bei den privaten Leibrenten ist der Transfer des mit Beiträgen aufgebauten Anwartschaftskapitals in den Zeitpunkt der Rentenphase eine bloße, einkommensteuerlich irrelevante Umschichtung eigenen Vermögens.
- Die teilweise Steuerbefreiung der Vorsorgeaufwendungen ist lediglich Resultat der ein-

⁷¹ Vgl. BVerfGE 54, 11 (14 ff.).

kommensteuerlichen Verschonung verwendungsgebundener Einkünfte.

- Die Besteuerung der Vorsorgeaufwendungen im Zeitpunkt des Zuflusses dieser Einkünfte und die Besteuerung der Leibrenten im Zeitpunkt des Zuflusses dieser Einkünfte ist Ausdruck des Periodizitätsprinzips, einer Besteuerung der Leistungsfähigkeit im jeweiligen Steuerjahr.

Deshalb ist es unzutreffend, von der Ertragsanteilbesteuerung der privaten Leibrenten als einem „Rentenprivileg“ oder einer „Begünstigung“ zu sprechen. Die Ertragsanteilbesteuerung dieser Renten ist Ertrags- und damit Normalbesteuerung einer Einkunft wie die Besteuerung der Pensionen auch. Das Bundesverfassungsgericht hat dies ebenfalls verdeutlicht, indem es die Besteuerung der Sozialversicherungsrenten in den Kontext des geltenden Einkommensteuerrechts eingebettet hat: Da die Sozialversicherungsrenten innerhalb des Dualismus der Einkunftsarten (§ 2 Abs. 2 EStG) zu den Überschusseinkünften gehören, sind auch bei ihnen - „wie bei anderen Inhabern von Vermögenswerten“ - die bis zum Anlaufen der Rente per jährlicher Aktualisierung der Anwartschaften eintretenden Wertsteigerungen des Anwartschaftskapitals als „Wertveränderungen in der Vermögensebene des Berechtigten“ einkommensteuerrechtlich irrelevant.⁷²

Hinzu kommt, dass der BFH gemäss den Vorgaben des BVerfG zum Eigentumsschutz von Renten und Rentenanwartschaften, zur Eigentumsrelevanz der Arbeitgeberanteile und zur Systemadäquanz der Ertragsanteilbesteuerung die Ertragsanteilbesteuerung auch der gesetzlichen Leibrenten seit 1986 stets als gleichheitsgemäß und sogar einkommensteuersystematisch geboten judiziert hat.⁷³ Ferner sei darauf hingewiesen, dass der Grosse Senat des BFH die Ertragsanteilbesteuerung der privaten Leibrenten mit Ausnahme bestimmter Fälle der privaten Versorgungsrenten mittlerweile mit den folgenden Worten generalisiert hat: „Die vom Einkommensteuerrecht verlangte Trennung der Vermögensumschichtung vom Rentenertrag ist in allen Fällen zu beachten, in denen gleichmäßige Leistungen von der Lebensdauer abhängen und dadurch ein vom Zinsfuß und von der Lebensdauer beeinflusster Ertrag bzw. Zinsaufwand zu erfassen ist.“⁷⁴ Infolgedessen sei das zu beurteilende Tatbestandsmerkmal „Leibrente“ inhaltlich „auf die dargelegte steuerrechtliche Zwecksetzung - Sonderung der Vermögensumschichtung von einem steuerbaren Zinsanteil - zugeschnitten“.⁷⁵

⁷² BVerfGE 54, 11 (31).

⁷³ Vgl. die Nachweise bei *Heine*, DRV 2000, 325 ff. (328 ff.).

⁷⁴ BFH, BStBl. II 1992, 83.

⁷⁵ A.a.O., S. 83.

Hieraus folgt, dass im Rahmen des geltenden Einkommensteuerrechts und seiner Systematik

- die Besteuerung der Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung ohne Gleichheitsverstoß nicht abweichend von der Besteuerung anderer privat erzielter Veräußerungsgewinne und anderer privater Leibrenten geregelt werden kann und
- die Besteuerung der Beamtenpensionen ohne Gleichheitsverstoß nicht abweichend von der Besteuerung anderer Erwerbseinkünfte geregelt werden kann.

Sollten andere Ergebnisse gewünscht sein, muss entweder das duale System der geltenden Alterssicherungsformen oder das duale System des geltenden Einkommensteuerrechts in seinen Prinzipien geändert werden. Soweit innerhalb der externalistischen und der internalistischen Systeme Bereinigungsbedarf besteht, ist dies nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens.

a) Beitragsfinanzierte Kapitalansammlung bei den Renten – zufließende Bezüge bei Beamtenpensionen

Das BVerfG hat in seiner Entscheidung von 1980 ausgeführt:

„Die Beschränkung der Besteuerung der Renten auf einen Teil wird durch die Tatsache gerechtfertigt, dass die Versicherten der gesetzlichen Rentenversicherung aus ihrem Arbeitsverdienst Beiträge für ihre Altersversorgung entrichten, während das bei den Empfängern von beamtenrechtlichen Versorgungsbezügen nicht der Fall ist.“⁷⁶

Dieses Modell entspricht nach wie vor der Realität: Die Finanzierung der Sozialversicherungsrenten erfolgte im Jahr 2000 zu nahezu 80 Prozent aus Beiträgen der Versicherten und ihrer Arbeitgeber. In seiner Entscheidung aus dem Jahr 1980 hatte das BVerfG als Eigenfinanzierungsquote zunächst nur die Arbeitnehmeranteile zugrundegelegt. Dies ist mittlerweile insoweit überholt, als das BVerfG in späteren Entscheidungen neben den eigenen Beiträgen des Versicherten auch solche Zahlungen den eigenen Leistungen des Versicherten zugerechnet hat, „die von Dritten zu seinen Gunsten dem Träger der Sozialversicherung zugeflossen sind.“⁷⁷

Hingegen handelt es sich bei den Beamtenpensionen um echte Dienstbezüge, die der Versorgungsempfänger aufgrund seines besonderen, regelmäßig lebenslänglichen Dienst- und Treueverhältnisses auch nach seiner Pensionierung erhält⁷⁸, also um „Markteinkommen“. Weder der

⁷⁶ BVerfGE 54, 11 (26). Hervorhebung nur hier.

⁷⁷ Vgl. BVerfGE 69, 272 (302); 72, 9 (19); dazu auch *Bertuleit/Binne*, DRV 1996, 416 (423); dies., NZS 1997, 49 (57).

⁷⁸ *Ruland*, NZS 2001, 7 (8).

Beamte selbst noch sein Dienstherr bilden Vermögen, der Beamte leistet nicht einmal eigene Beiträge.

b) Verfassungsrechtliche Problematik eines einkommensteuerlichen Zugriffs auf den (eigentumsrechtlich geschützten) Kapitalanteil der Rente

Gegen einen einkommensteuerlichen Zugriff auf den bei wirtschaftlicher Betrachtung so zu bezeichnenden „Kapitalanteil“ bestehen zunächst unter dem Gesichtspunkt des Eigentumsschutzes (Art. 14 GG) verfassungsrechtliche Bedenken. Denn in seiner Vermögensteuer-Entscheidung vom 22.06.1995 hat das BVerfG ausgeführt:

„Die verfassungsrechtlichen Schranken der Besteuerung des Vermögens durch Einkommen- und Vermögensteuer begrenzen den steuerlichen Zugriff auf die Ertragsfähigkeit des Vermögens. An dieser Grenze der Gesamtbelastung des Vermögens haben sich die gleichheitsrechtlich gebotenen Differenzierungen auszurichten ... Die Zuordnung der vermögenswerten Rechtsposition zum Eigentümer und die Substanz des Eigentums müssen gewahrt bleiben.“⁷⁹

Die Substanz des Vermögens, der Vermögensstamm, muss nach der Vermögensteuer-Entscheidung unberührt gelassen werden und etwaige Steuern müssen aus den üblicherweise zu erwartenden, möglichen Erträgen (Sollerträgen) bezahlt werden können.⁸⁰ Die Vermögensbesteuerung führe andernfalls im Ergebnis zu einer schrittweisen Konfiskation, die den Steuerpflichtigen übermäßig belasten und seine Vermögensverhältnisse grundlegend beeinträchtigen würde.⁸¹

Angewendet auf die Rentenbesteuerung bedeutet dies: Die Rente ist auch nach der Rspr. des BVerfG die gesetzlich zugesicherte Gegenleistung der Versichertengemeinschaft für die Beitragszahlungen und deshalb als Eigentum i.S.d. Art. 14 Abs. 1 GG geschützt.⁸² Wird der „Kapitalanteil“ der Rente besteuert, greift die Einkommensteuer nicht auf „Einkommen“, sondern auf „Vermögen“ zu, wird sie der Sache nach zu einer Vermögensbesteuerung. Würde demnach der Rentenzahlbetrag voll besteuert, also sowohl hinsichtlich seines Kapital- als auch seines Ertragsanteils, führte dies zu einer „grundlegenden Beeinträchtigung der Vermögensverhältnisse“⁸³ des Steuerpflichtigen, da die Einkommensteuer mit ihren Sätzen erhebliche Teile der Vermö-

⁷⁹ BVerfGE 93, 121 (136 f.).

⁸⁰ BVerfGE 93, 121 (137).

⁸¹ BVerfGE 93, 121 (137).

⁸² Allg. Auffassung: BVerfGE 53, 164 (175); 53, 257 ff.; 54, 11 (30); 55, 114 (131); 58, 81 (109); 60, 360 (371); 64, 87 (97); 69, 272; 76, 256 (293); Jarass, in Jarass/Pieroth, GG, 5. Auflage, 2000, Art. 14 Rn. 12; Ruland, NZS 2001, 7 (11) m.w.N.

⁸³ BVerfGE 93, 121 (137).

genssubstanz (des Kapitals) wegsteuerte.⁸⁴

Allerdings heißt es in dem Beschluss von 1995 zum verfassungsrechtlichen Schutz des Vermögens auch: „Die Vermögensteuer ist als wiederkehrende Steuer auf das ruhende - in der Regel aus bereits versteuertem Einkommen gebildete - Vermögen ausgestaltet.“⁸⁵ Daraus könnte gefolgert werden, „Vermögen“ im steuerrechtlichen Sinn sei nur ein solches, das aus bereits versteuertem Einkommen gebildet worden ist. Andererseits hat sich das BVerfG 1980 nicht gescheut, die durch Art. 14 GG geschützten, eigentumswerten Renten als „Vermögen“ im Sinne der Ertragsanteilbesteuerung privater Leibrenten zu bezeichnen⁸⁶, obwohl es zugleich die Möglichkeit einer (partiellen) Steuerfreiheit der Vorsorgeaufwendungen gesehen und diskutiert hat.⁸⁷ Insoweit hat das BVerfG nicht differenziert zwischen einem „Vermögen“ im eigentumsrechtlichen und einem „Vermögen“ im steuerrechtlichen Sinn. Für beides gilt - unter Beachtung der Rechtsprechung des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts zur Relevanz von Art. 14 GG auch für fiskalische Eingriffe - Art 14 GG als sicherungsrechtliche Teilhabe- und steuerstaatliche Abwehrnorm. Außerdem kommt hinzu, dass die Vorsorgeaufwendungen für die Renten „grundsätzlich“ (im Sinne des Zitates) aus versteuertem Einkommen bezahlt worden sind, was die Arbeitgeberanteile mit umfasst, weshalb die vermögenswerten Anwartschaften aus grundsätzlich versteuertem Einkommen gebildet worden sind.

Anderenfalls hätte es der Gesetzgeber in der Hand, ob er durch die teilweise Steuerbefreiung einer Einkunft deren Relevanz für den einkommensteuerlichen Vermögensschutz vernichtet. Das gilt erst recht, wenn er aus Gründen des Nettoprinzips Verwendungseinkommen als indisponibles Einkommen steuerfrei stellen müsste. Dann würde dies bedeuten, dass alle diese Einkommensbestandteile, wenn sie in gewandelter Form später als Bestandteile eines gebildeten Vermögens zufließen, dem Zugriff der Einkommensteuer wieder unterliegen dürften. Der Rechtsunsicherheit wäre damit Tür und Tor geöffnet.

Sollte jedoch das Gericht im jetzt zu entscheidenden Verfahren seine Aussagen aus der Vermögensteuer-Entscheidung dahingehend modifizieren wollen, dass Art. 14 GG nur aus bereits versteuertem Einkommen gebildetes Vermögen vor einer „Wegsteuerung der Substanz“ schütze, weshalb der volle Rentenzahlbetrag besteuert werden könne,⁸⁸ dann fordert der Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) eine konsequente Anwendung dieser Art von „Nachversteuerung“ auf alle (und sei es teilweise) steuerfrei gebildeten Vermögenswerte - insbesondere etwa abgeschriebene Immobilien, die nach bisherigem Recht nach 10 Jahren steuerfrei veräußert werden kön-

⁸⁴ Bertuleit/Binne, NZS 1997, 49 (53); Ruland, NZS 2001, 7 (9 f.).

⁸⁵ BVerfGE 93, 137.

⁸⁶ Vgl. BVerfG 54, 11 (26, 27, 29 : „Vermögensopfer“, S. 30 usw.).

⁸⁷ A.a.O., S. 32 f.

⁸⁸ Vgl. BVerfGE 86, 378.

nen, § 23 EStG (dazu noch unten C II 1 d bb).

c) Verfassungsrechtliches Gebot zur (ertragsan-)teilweisen Steuerfreistellung der Renten zwecks Vermeidung einer doppelten einkommensteuerlichen Belastung desselben Einkommens

Zudem stellt sich die Frage, inwieweit eine (ertragsan-)teilweise Steuerfreistellung der Renten schon deshalb geboten ist, um eine doppelte Erfassung identischen Einkommens zu vermeiden. Dabei lassen sich zwei Gruppen unterscheiden: Einerseits geht es um die Rentenbezieher, deren Beiträge aus in der Vergangenheit bereits versteuertem Einkommen stammen (aa), andererseits stellt sich für die Beitragszahler der Zukunft die Frage, inwieweit die Vorsorgeaufwendungen nicht als „indisponibles“ oder die künftige „Existenz sicherndes“ Einkommen gänzlich von der Einkommensteuer verschont werden müssten (bb).

aa) Rechtslage für „Beitragszahler der Vergangenheit“

Das BVerfG hat in seiner Entscheidung aus dem Jahr 1980 die grundsätzliche Unterscheidung der Einkommensbesteuerung hinsichtlich der Beamtenpensionen (Besteuerung als zufließendes Einkommen) und der Sozialversicherungsrenten (Ertragsanteilsbesteuerung) gebilligt.⁸⁹ Daran ist festzuhalten. Denn ansonsten würden - wirtschaftlich betrachtet - bloße Vermögensumschichtungen einkommensteuerlich bedeutsam. Dies würde gegen den Grundsatz verstoßen, dass dasselbe Einkommen nur einmal der Einkommensbesteuerung unterworfen werden darf, um eine übermäßige Besteuerung zu vermeiden (unten C II 1 c). In diesem Sinne hatte es auch der BFH als einen Effekt der Ertragsanteilbesteuerung gesehen, „diese Doppelbelastung ... durch die Neuregelung des § 22 Ziff. 1 EStG 1955 allgemein“ auszuschließen.⁹⁰ Eine Besteuerung des vollen Rentenzahlungsbetrages kommt daher - solange Beiträge zumindest teilweise aus bereits versteuertem Einkommen geleistet wurden - von vornherein nicht in Betracht.

bb) Rechtslage für „Beitragszahler der Zukunft“: Verfassungsgebot zur vollständigen Abziehbarkeit von Vorsorgeaufwendungen

Bei den zwangsläufig zu leistenden Sozialversicherungsbeiträgen handele es sich - so wird in der Literatur teilweise vertreten - um sog. indisponibles Einkommen, also um Einkommen, das für die private Bedürfnisbefriedigung nicht zur Verfügung steht und deshalb nach der ständigen Rspr. des BVerfG⁹¹ einkommensteuerlich verschont werden müsse. Folgte man – wofür einiges

⁸⁹ BVerfGE 54, 11 (26).

⁹⁰ BFH, BStBl. III 1960, 106.

⁹¹ BVerfGE 99, 88 (96); 99, 216 (232 f.). Vgl. auch bereits *Tipke*, StuW 1971, 2 (16 f.).

spricht – dieser Auffassung, so wäre der Höchstbetrag für die steuerliche Absetzbarkeit von Vorsorgeaufwendungen (insbesondere von Beiträgen zur gesetzlichen Rentenversicherung) gem. § 10 Abs. 3 EStG verfassungswidrig.⁹² Allerdings hat sich das BVerfG bisher nicht näher mit dieser Frage beschäftigt.⁹³ Eine Kammer des Ersten Senats des BVerfG hat 1997 entschieden, dass diese Frage von dem 1980 durch das BVerfG dem Gesetzgeber erteilten Neuregelungsauftrag umfasst sei und dass u.a. aus diesem Grund eine Verfassungswidrigkeit für das damals streitgegenständliche Jahr 1985 nicht anzunehmen sei.⁹⁴

Selbst wenn man - weniger weit gehend als Teile des steuerrechtlichen Schrifttums - das Kriterium der „Disponibilität“ des Einkommens bzw. spiegelbildlich der „Zwangsläufigkeit“ von Aufwendungen für nicht geeignet hält, Verfassungsgebote zur einkommensteuerlichen Verschonung von Einkommen zu begründen, und statt dessen auf den existenzsichernden Charakter von Aufwendungen für den Steuerpflichtigen und seine Unterhaltsberechtigten abstellt,⁹⁵ könnte man zu dem Ergebnis gelangen, dass zumindest die gesetzlich vorgeschriebenen Vorsorgeaufwendungen insgesamt („vorweggenommen“) der Existenzsicherung im Alter dienen, also in einem Lebensabschnitt, in dem ohne Vorsorge in der Erwerbsphase regelmäßig die Existenz selbständig nicht mehr gesichert werden kann.⁹⁶

Unabhängig von der Frage, inwieweit auch dieser Position gemäß eine vollständige Steuerfreistellung der Beiträge zur Rentenversicherung von Verfassungs wegen geboten ist, wäre selbst dann jedenfalls für diejenigen Steuerpflichtigen, die diese Beiträge bereits aus versteuertem Einkommen geleistet haben, eine Besteuerung des vollen Rentenbetrages nicht möglich (s.o.). Sollte jedoch das BVerfG den Gesetzgeber zu einer vollständigen Steuerfreistellung der Vorsorgeaufwendungen verpflichten oder den Höchstbetrag nach § 10 Abs. 3 EStG für nichtig erklären, so stellt sich die Frage, ob dann eine Vollbesteuerung der Renten für diejenigen Steuerpflichtigen, die unter der Geltung neuen Rechts beginnen würden, Beiträge zu entrichten, verfassungsrechtlich geboten wäre (dazu sogleich unter d).

⁹² Vgl. *Bertuleit/Binne*, NZS 1997, 49 (52); *Birk*, DStZ 1998, 74 (75); *Wernsmann*, StuW 1998, 317 (321 ff.) m.w.N. sowie seitdem noch *Fischer*, DStJG 24 (2001), 463 (501 ff.); *Ruland*, NZS 2001, 7 (10 f.); *Söhn/Müller-Franken*, StuW 2000, 442 (448).

⁹³ Zwei Kammer-Entscheidungen des BVerfG gehen auf die materiellen Probleme nicht ein: BVerfG v. 20.8.1997, 1 BvR 1523/88, HFR 1998, 397 sowie BVerfG v. 20.8.1997, 1 BvR 1300/89, HFR 1997, 937. Kritisch dazu *Fischer*, DStJG 24 (2001), 463 (501 ff.); *Wernsmann*, StuW 1998, 317 ff.

⁹⁴ Vgl. BVerfG (Kammer) aaO. Ebenso bereits für die Besteuerung der Alterseinkünfte (also die steuerliche Behandlung der Nacherwerbsphase) BVerfGE 86, 369 (380 f.).

⁹⁵ So insbesondere *Wernsmann*, StuW 1998, 317 (321 ff., insbes. 328 f.); diesem zustimmend *Fischer*, DStJG 24 (2001), 463 (502 Fn. 206) und *Heine*, DRV 2000, 305 (312).

⁹⁶ Nach Annahme der Kammer des BVerfG aaO reichten die nach § 10 Abs. 3 EStG abzugsfähigen Beträge hingegen bei einer 40-jährigen Beitragsleistung für die Existenzsicherung im Alter aus. Vgl. dazu auch *Wernsmann*, StuW 1998, 317 (330 f.).

d) Kein Verfassungsgebot zur mindestens einmaligen Besteuerung von Einkommen

Die Forderung, Renten in diesem Falle höher zu besteuern, beruht maßgeblich auf der Prämisse, dass sämtliches Lebenseinkommen von Verfassungen wegen nicht nur höchstens einmal besteuert werden dürfe, sondern auch mindestens einmal besteuert werden müsse.⁹⁷ Das sog. „intrapersonale Korrespondenzprinzip“⁹⁸ oder „intertemporale Korrespondenzprinzip“⁹⁹ ist indes kein Verfassungsprinzip.¹⁰⁰

Zum einen kennt das Einkommensteuerrecht noch nicht einmal ein so genanntes „interpersonales“ Korrespondenzprinzip, und zwar weder im einfachen Recht noch in der Finanzwissenschaft noch gemäß Verfassungsrecht.¹⁰¹ Dies belegen folgende Beispiele: Der Mieter M einer privaten Wohnung darf die von ihm gezahlte Miete steuerlich nicht abziehen, der Vermieter muss sie trotzdem versteuern.¹⁰² Umgekehrt gilt dasselbe: Bauer B kauft zur Bestellung seines Ackers ein Pferd bei dem Liebhaberei betreibenden Pferdezüchter P. B darf die Kosten für das Pferd steuermindernd geltend machen, P muss die Einnahmen nicht versteuern.¹⁰³ Steuerlich abziehbaren Aufwendungen muss also nicht stets eine Versteuerung beim Empfänger folgen, und umgekehrt muss nicht jede steuerpflichtige Einnahme beim Zahler zu steuerlich abziehbarem Aufwand führen.

aa) Kapitalbildung aus un versteuertem Einkommen ohne „Nachversteuerung“ im geltenden Recht

Folgende Beispiele verdeutlichen, dass das geltende Einkommensteuerrecht aber auch kein

⁹⁷ So insbesondere Seer, StuW 1996, 323 (335); Tipke, Die Steuerrechtsordnung II, 1993, S. 665.

⁹⁸ Seer, StuW 1996, 323 (335).

⁹⁹ Fischer, FR 2001, 613 m.w.N.

¹⁰⁰ Zutreffend Birk, Altersvorsorge und Alterseinkünfte im Einkommensteuerrecht, 1987, S. 26 f.; Bertuleit/Binne, NZS 1997, 49 (52); Ruland, NZS 2001, 7 (11); Wernsmann, StuW 1998, 317 (330) sowie (am Beispiel der Lebensversicherungen) auch Fischer, DStJG 24 (2001), 463 (477 f.).

¹⁰¹ Vgl. nur etwa Gröpl, DRV- Schriften, Band 29, 2001, S. 85 (93): „kein durchgängiges Prinzip“; ebenso Loritz, DRV-Schriften, Band 29, 2001, S. 66 (S. 76f., 78 f.).

¹⁰² Vgl. Tipke/Lang, Steuerrecht, 16. Auflage, 1998, § 9 Rn. 24, 580 m.w.N.

¹⁰³ Beispiel nach Wernsmann, Steuerliche Diskriminierungen und ihre Rechtfertigung durch die Kohärenz des nationalen Rechts, EuR 1999, 754 (770). - Sehr interessant ist, dass der EuGH die „Kohärenz des nationalen Rechts“ in der Bachmann-Entscheidung v. 28.1.1992, Rs. C-204/90, Slg. 1992, I-249 (dort ging es um die Verweigerung einer Steuerfreistellung von Altersvorsorgemaßnahmen für EU-Ausländer mit der Begründung, dass der belgische Staat auf die Zuflüsse im Alter typischerweise nicht zugreifen können, da davon auszugehen sei, dass die Ausländer Belgien nach der Erwerbsphase verließen) als Rechtfertigungsgrund für Diskriminierungen zugelassen hatte. Nachdem er sich kurzzeitig von „Korrespondenz“-Argumenten (gegen den Schlussantrag des Generalanwalts) hatte beeindrucken lassen, ist er hiervon jedoch später (insbesondere seit dem Wielockx-Fall, EuGH v. 11.8.1995, Rs. C-80/94, Slg. 1995, I-2493, der gleichsam ein Abziehbild des Bachmann-Falls darstellt) stillschweigend wieder abgerückt. Dazu ausführlich Wernsmann, EuR 1999, 754 ff. m.w.N. der EuGH-Rspr. und der gegenüber dem Kohärenz-Topos überwiegend kritischen Literatur.

intrapersonales bzw. intertemporales Korrespondenzprinzip kennt¹⁰⁴: Der Steuerpflichtige kauft sich ein Haus, das er vermietet. Das Gebäude wird abgeschrieben. Veräußert der Steuerpflichtige das Haus nach Ablauf der Haltefrist des § 23 EStG (jetzt 10 Jahre), so konnte er die Abschreibungen steuermindernd geltend machen, ein etwaiger Veräußerungsgewinn ist jedoch nicht steuerbar. Eine „Nachversteuerung“ findet bei den Überschusseinkunftsarten (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 EStG) ohnehin nicht statt. Dies beruht auf dem sog. Dualismus der Einkunftsarten, den das BVerfG mehrfach ausdrücklich für verfassungsgemäß erklärt hat.¹⁰⁵

Weitere Beispiele: Ein Steuerpflichtiger, der die Höchstbeträge des § 10 Abs. 3 EStG noch nicht erreicht, zahlt Beiträge an eine private Lebensversicherung. Diese kann er in der Einzahlungsphase steuermindernd als Sonderausgaben (§ 10 Abs. 1 Nr. 1 EStG) geltend machen, die Auszahlung ist jedoch sowohl hinsichtlich des aus unversteuertem Einkommen gespeisten Kapitalanteils als auch hinsichtlich des Zinsanteils (Ertragsanteils) gem. § 20 Abs. 1 Nr. 6 Satz 2 EStG steuerfrei.¹⁰⁶ Oder: Ein Steuerpflichtiger erbt von seinem verstorbenen Ehegatten ein privat genutztes Haus, kommt in den Genuss des dafür vorgesehenen hohen Erbschaftsteuer-Freibetrages und veräußert das Haus an eine Privatperson oder Versicherungsgesellschaft gegen Zahlung einer Leibrente. Dann wurde das Haus (mindestens zum Teil) steuerfrei erworben und die Leibrente wird nur im Ertragsanteil besteuert. Veräußert er das Haus an eine Privatperson, dann bleibt der Erlös, weil ein privates Veräußerungsgeschäft, zur Gänze steuerfrei; mit diesem Erlös erwirbt er gegen Zahlung eines Einmalbeitrags bei einer Versicherungsgesellschaft eine ertragsanteilbesteuerte Leibrente, oder er zahlt aus diesem Erlös kontinuierlich freiwillige Höchstbeiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung, deren Renten ebenfalls als Leibrenten besteuert werden.

bb) Gleichheitswidrigkeit einer allein auf Sozialversicherungsrenten bezogenen „Nachversteuerung“ steuerfrei gebildeten Vermögens

Die Beispiele lassen sich mehren. Sie zeigen, dass es gleichheitsrechtlich gesehen unzulässig wäre, die Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung einer „Nachversteuerung“ zu unterwerfen, die Auflösung anderen steuerfrei gebildeten Vermögens dagegen weiterhin einkommensteuerlich zu behandeln wie bisher. In diesem Fall würden die Bezieher von Renten im Vergleich zu allen anderen vermögensumschichtenden Vorgängen, die das Einkommensteuerrecht nicht erfasst, gleichheitswidrig benachteiligt, denn bei letzteren bliebe es weiterhin irrelevant, ob der Fiskus schon einmal und in welchem Umfang zugegriffen hat. Dies gilt nicht nur für privates Wohnungseigentum, das im Rahmen der Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung abge-

¹⁰⁴ Ebenso *Wernsmann*, *StuW* 1998, 317 (330); *Gröpl*, *DRV-Schriften*, Band 29, 2001, S. 85 (94).

¹⁰⁵ *BVerfGE* 26, 302 (310 ff.); 27, 111 (127 ff.); 28, 227 (236 ff.); kritisch *Tipke/Lang*, *Steuerrecht*, 16. Auflage, 1998, § 9 Rn. 185 ff.

¹⁰⁶ *Gröpl*, *DRV-Schriften*, Band 29, 2001, S. 85 (91) spricht insoweit unter dem Gesichtspunkt der Systemkonsequenz von „(sozialpolitisch motivierten) Sünden“ des Gesetzgebers.

schrieben werden kann, ohne dass bei seiner Veräußerung die Vermögenssubstanz oder der Veräußerungsgewinn auch nur teilweise besteuert werden; es gilt auch für das mit einem Sparer-Freibetrag (§ 20 Abs. 4 EStG) erworbene Kapitalvermögen, bei dem lediglich sein Ertrag besteuert wird, nicht aber der Freibetrag nachzuversteuern ist. Aus Gleichheitsgründen müsste der Gesetzgeber also – wenn er Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung „nachversteuern“ will – konsequent alle Vermögen und Versorgungsanwartschaften, die im Laufe des Erwerbslebens steuerfrei gebildet wurden, steuerlich erfassen. Es kann – so *Birk/Wernsmann*¹⁰⁷ zu Recht – „nicht angehen, dass bezüglich der Auflösung steuerfrei gebildeter Versorgungsanwartschaften argumentiert wird, die Beiträge müssten nachversteuert werden, während Kapitalvermögen (teilweise) steuerfrei gebildet und aufgelöst werden kann, privates Wohnungsvermögen (teilweise) steuerfrei gebildet und ohne einkommensteuerliche Folgen sogar steuerfrei mit Gewinn veräußert werden kann.“ Eine solche Benachteiligung der Rentenbezieher wäre durch nichts zu rechtfertigen.

Auch deshalb spricht alles dafür, dass das Instrument der Nachversteuerung auf gesetzlich explizit vorgesehene Ausnahme-Fälle beschränkt bleiben muss, in denen es wegen Zweckverfehlung zu einer Revidierung der ursprünglichen Besteuerungslage kommt. Auch der Bundesfinanzhof hat in neuerer Zeit Korrespondenzprinzipien jedweder Art distanzierend betrachtet, zum Teil sogar ausdrücklich abgelehnt, mit der zutreffenden Begründung, ausschließlich die individuelle Leistungsfähigkeit im Zeitpunkt des steuerlichen Zugriffs sei zu beurteilen, nicht aber Relationen zu anderen Personen oder anderen Zeitabschnitten.¹⁰⁸

e) **Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers**

Der Gesetzgeber muss folglich nicht sämtliches Lebenseinkommen mindestens einmal einkommensteuerlich erfassen. Er kann vielmehr eine Kapitalbildung aus unversteuertem Einkommen zulassen und ist nicht verpflichtet, bei Auflösung des Kapitalstocks steuerlich zuzugreifen.¹⁰⁹ Dabei bleibt er, gleichheitsrechtlich gesehen, an die von ihm bestimmte Binnensystematik des Einkommensteuerrechts gebunden. Deshalb gilt folgende vom BVerfG zum Steuertarif getroffene Aussage angesichts der Vielzahl von Möglichkeiten zur Bildung von Kapital aus unversteuertem Einkommen auch für die Ermittlung der Bemessungsgrundlage:

„Die Vorstellung, dass alle Vermögensgegenstände oder - im Falle der Einkommensbesteuerung - alle Arten von Einkünften ausnahmslos nach den gleichen tariflichen Bestimmungen besteuert werden müssen, findet schon im geltenden Steuerrecht keine ausreichende Grundlage. Sie wird

¹⁰⁷ *Birk/Wernsmann*, in Cramer/Förster/Ruland, Handbuch zur Altersversorgung, 1998, S. 833 (849); vgl. auch Heine, DRV 2000, 305 (321); Ruland, NZS 2001, 7 (11).

¹⁰⁸ Nachweise vgl. bei *Loritz*, DRV-Schrift, Band 29, 2001, S. 65 (79) und *Heine*, DRV 2000, 316.

¹⁰⁹ Ausdrücklich *Bertuleit/Binne*, NZS 1997, 49 (52); *Birk/Wernsmann*, in Cramer/Förster/Ruland (Hrsg.), Handbuch zur Altersversorgung, 1998, S. 833 (849 f.); *Fischer*, DStJG 24 (2001), 463 (477 f.).

durch die Anordnung niedrigerer Steuertarife, durch Absetzungsmöglichkeiten, Freigrenzen, Freibeträge und ähnliche Sondervorschriften weitgehend in Frage gestellt.“¹¹⁰

Selbst wenn also die gesetzlich abverlangten Vorsorgeaufwendungen zur Gänze von der Einkommensteuer freigestellt werden sollten oder müssten, hätte zumindest dies noch keine Konsequenzen für eine systemgerechte Besteuerung der privaten Leibrenten, folglich auch der Versicherungsrenten und der Pensionen. Sollte jedoch daraus zu folgern sein, dass im Gegenzug private Leibrenten in ihrem vollen Zahlbetrag der Einkommensteuer zu unterwerfen seien, dann müsste dies – wie gezeigt –, gleichheitsrechtlich gesehen, mit einer Neustrukturierung von Grundprinzipien des geltenden Einkommensteuerrechts einhergehen, die künftig auch private Veräußerungsgeschäfte der Einkommensteuer unterwirft, im übrigen den Dualismus der Einkunftsarten und das Periodizitätsprinzip revidiert.

Im übrigen sei noch auf eine andere Konsequenz hingewiesen, die der BFH in einer Entscheidung von 1986 verdeutlichte:¹¹¹ Würden die Renten wie Pensionen oder andere sonstige Einkünfte besteuert, also mit dem vollen Zahlbetrag, handelte es sich bei den Vorsorgeaufwendungen um Aufwendungen zur Erlangung steuerpflichtiger Einnahmen, folglich um vorab entstandene Werbungskosten. Dann wäre zu prüfen, ob die Beiträge „als Anschaffungskosten für die Rentenanwartschaft anzusehen und nur nach Maßgabe des § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 7 EStG abziehbar sind“¹¹² – was bedeutet: unbeschränkten Umfangs, auch bei allen anderen Versicherungsrenten und sonstigen fondsgenerierten Alterssicherungsleistungen. Die damit verbundenen haushaltsrechtlichen Konsequenzen sind nicht Gegenstand dieses Verfahrens.

f) Keine Verfassungswidrigkeit wegen des „Multiplikatoreffekts“ der Ertragsanteilsbesteuerung

Das FG Münster rügt in seinem Aussetzungs- und Vorlagebeschluss, dass infolge der Erhöhung des Grundfreibetrags durch das Jahressteuergesetz 1996 die Renten wegen des „Multiplikatoreffekts“ der Ertragsanteilsbesteuerung erheblich stärker steuerlich entlastet worden seien als die Beamtenpensionen. Deshalb sei die unterschiedliche Besteuerung von Pensionen und Renten zumindest seit diesem Zeitpunkt verfassungswidrig¹¹³. Dies trifft – darauf ist bereits hingewiesen worden (C I 1 d) – nicht zu. Die Erhöhung des Grundfreibetrags hatte auf die tatsächliche steuerliche Belastung der Rentner keinen Einfluss, da die Renten wegen der Ertragsanteilsbesteuerung bereits zuvor faktisch steuerfrei waren. Im Ergebnis ist die Erhöhung des Grundfreibetrags nur den Pensionären zugute gekommen. Insofern ist im Gegenteil zu konstatieren, dass sich in

¹¹⁰ BVerfGE 89, 329 (338). Hervorhebung nur hier.

¹¹¹ Vgl. BFH, BStBl. II 1986, 747 ff.

¹¹² A.a.O., S. 749.

¹¹³ S. 12 f. des Umdrucks (im Anschluss an Seer, StuW 1996, 323 (326)).

Folge der steuerlichen Entlastung der Pensionäre durch den höheren Grundfreibetrag die Unterschiede in der steuerlichen Belastung nicht vergrößert, sondern verringert haben.¹¹⁴

g) Zusammenfassung

Die Besteuerung der Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung wie andere private Leibrenten - also lediglich in ihrem Ertrag - ist einkommensteuerrechtlich gesehen systemkonform und unter Gleichbehandlungsgesichtspunkten im Hinblick auf die Besteuerung anderer entgeltlich erlangter, privater Einkünfte geboten. Ein Gebot zur Nachversteuerung unversteuert gebliebener Einkommensteile kennt das geltende Einkommensteuerrecht genauso wenig wie andere Korrespondenzprinzipien. Selbst die Nichtversteuerung von Vorsorgeaufwendungen könnte unter Gleichbehandlungsgesichtspunkten keine Besteuerung des vollen Rentenzahlbetrages rechtfertigen. Sollte die Besteuerung des vollen Rentenzahlbetrages - also über die Besteuerung eines Ertragsanteils hinaus - mit einer Nichtversteuerung der Vorsorgeaufwendungen gerechtfertigt werden, könnte dies nur unter der Annahme einer weitgehenden Revision von Strukturprinzipien des geltenden Einkommensteuerrechts geschehen. Im übrigen könnten dann die Vorsorgeaufwendungen nicht mehr als abzugsfähige Sonderausgaben, sondern müssten sie als Werbungskosten angesehen werden.

2. Sozialpolitische Gründe (z. B. gleiche und angemessene Nettoversorgung von Rentenversicherten und Ruhestandsbeamten)?

a) Rentenanpassung und Niveausicherungsklausel

Das BVerfG hat bereits in seiner Entscheidung aus dem Jahr 1980 ausgeführt, dass „soziale Gründe“ die Bevorzugung der Bezieher von Alterseinkünften rechtfertigen können und dass der Gesetzgeber in diesem Bereich einen weiten Gestaltungsspielraum habe.¹¹⁵ Es hat ferner in seiner Entscheidung zur Besteuerung der Alterseinkünfte aus dem Jahr 1992 ausgeführt, dass z.B. eine „Behandlung der Ruhegehälter nach den gegenwärtig geltenden Grundsätzen der Rentenbesteuerung bei gleichzeitiger Verringerung der Bruttoreuhegehälter“ in Betracht komme.¹¹⁶ Das BVerfG sieht also die Frage der Besteuerung nicht isoliert von den Bruttobezügen her, sondern geht offensichtlich implizit davon aus, dass es auf die Nettoversorgung ankommt.

¹¹⁴ *Bertuleit/Binne*, DStZ 1996, 537 ff.; dies., DRV 1996, 416 ff.

¹¹⁵ BVerfGE 54, 11 (38 f.). Der Hinweis in dieser Entscheidung darauf, dass im Alter die steuerliche Leistungsfähigkeit weder durch Unterhaltslasten noch durch Sozialversicherungsbeiträge gemindert sei, ist jedoch jedenfalls hinsichtlich der Unterhaltslasten heute überholt, da diese aufgrund der nach diesem Beschluss getroffenen Entscheidungen des BVerfG ohnehin realitätsgerecht (wenn auch typisiert) abziehbar sein müssen, vgl. insbesondere BVerfGE 82, 60 ff., 82, 198 ff., 99, 246 ff. Und eine Berücksichtigung der geringeren Leistungsfähigkeit von Steuerpflichtigen durch zwangsläufige Sozialversicherungsbeiträge ließe sich auch dadurch erreichen, dass diese - ohne die Begrenzung auf Höchstbeträge nach § 10 Abs. 3 EStG - abziehbar wären..

¹¹⁶ BVerfGE 86, 369 (378).

Dies ist, wie man der ab 1. 1. 2002 geltenden Fassung des § 154 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 SGB VI entnehmen kann, auch die Auffassung des Gesetzgebers. Nach dieser so genannten Niveausicherungsklausel hat die Bundesregierung den gesetzgebenden Körperschaften geeignete Maßnahmen vorzuschlagen, wenn die verfügbare Standardrente das Nettoniveau von 64 Prozent unterschreitet. Geeignet zur Erreichung dieses Ziels könnten auch steuerrechtliche Maßnahmen sein, denn Änderungen bei der Besteuerung wirken sich ebenfalls auf das Nettorentenniveau aus. Allerdings ergeben sich die finanziellen Auswirkungen und die Verteilungseffekte einer Rentenbesteuerung nicht nur aus den steuerrechtlichen Regelungen. Auch die rentenrechtlichen Konsequenzen sind zu bedenken. Sie resultieren insbesondere aus der Anpassungsformel.¹¹⁷

Grundlage der früheren Netto-Anpassungsformel war die Entwicklung der Bruttoeinkommen im Jahr vor der Anpassung.¹¹⁸ Der sich aus dieser Veränderung ergebende Faktor wurde erhöht oder vermindert, je nachdem, wie sich die Belastungen der Arbeitnehmer durch Steuern und Sozialabgaben nach der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung sowie die Belastung der Standardrente entwickelt hatten. Doch anders als im Falle der Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung spielte dabei die Steuerbelastung für die Eckrente faktisch keine Rolle, da sie trotz der Ertragsanteilsbesteuerung wegen der Freibeträge steuerfrei blieb. Diese Form der Anpassung sollte vor der Einfügung des so genannten „Demographiefaktors“ sicherstellen, dass sich die verfügbaren Renten wie die verfügbaren Nettoeinkommen entwickelten, und hätte damit das heutige Nettorentenniveau bei rund 70 Prozent stabilisiert.

Käme es zu einer völligen Steuerfreistellung der Beiträge, würde dies die Nettoeinkommen der Aktiven ansteigen lassen. Andererseits würde eine Besteuerung des vollen Rentenzahlbetrages die verfügbaren Renten senken. Beide Effekte hätten - wäre die bisherige Formel beibehalten worden - die Rentenanpassungen in den folgenden Jahren merklich höher ausfallen lassen, als es ohne die Änderung im Steuerrecht der Fall gewesen wäre.¹¹⁹ Diese höheren Rentenanpassungen wiederum hätten höhere Rentenausgaben zur Folge gehabt, die sowohl über einen höheren Beitragssatz für die aktiv Erwerbstätigen und ihre Arbeitgeber als auch über einen höheren Bundeszuschuss hätten finanziert werden müssen.

Zum einen hätte dies bedeutet, dass der Bund die wegen der erforderlichen langen Übergangsfristen zunächst spärlichen Einnahmen aus einer vollen Besteuerung der Rentenzahlbeträge dafür hätte einsetzen müssen, die durch sie ausgelöste Erhöhung des Bundeszuschusses zu finanzieren. Zum anderen wäre die mit der völligen Steuerfreistellung der Beiträge verbundene finanzielle Entlastung der aktiven Arbeitnehmer durch die steigenden Beitragssätze zumindest zum Teil wieder aufgehoben worden.

¹¹⁷ Vgl. hierzu ausführlich *Ruland*, DAngVers 2000, 169 (177).

¹¹⁸ Ausführlich: *Ruland*, in Lueg/v.Maydell/Ruland (Hrsg.), GK-SGB VI, § 68 Rdnrn 2 ff.

Hinzu kommt, dass die steigenden Beitragssätze nicht nur die besserverdienenden Arbeitnehmer getroffen hätten, die von der steuerlichen Freistellung der Beiträge zur Rentenversicherung finanziell profitiert hätten, sondern auch die Bezieher niedriger Einkommen, für die sich die Neuregelung nicht ausgewirkt hätte, weil ihre Sozialversicherungsbeiträge ohnehin schon steuerfrei sind. Eine volle Besteuerung der Rentenzahlungsbeträge hätte also bei Fortgeltung der bisherigen Anpassungsformel die Bezieher niedriger Einkommen nicht nur nicht finanziell entlastet, sondern sie im Gegenteil über steigende Beitragssätze zusätzlich belastet - ein sozial- und verteilungspolitisch überaus fragwürdiger Effekt. Das Nettorentenniveau hätte sich aber, unter Beibehaltung der bisherigen Nettoanpassungsformel, nicht geändert.

Eines der zentralen Elemente der in diesem Jahr verabschiedeten Rentenreform ist daher eine erneut modifizierte Anpassungsformel, die bereits seit diesem Jahr gilt.¹²⁰ Auch sie stellt auf die Entwicklung der Bruttoeinkommen ab. Letztere werden aber nur noch um die Beiträge vermindert, die zur Altersvorsorge gezahlt werden. Das sind zunächst die Beiträge zur Rentenversicherung, die allerdings in voller Höhe - Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge - abgezogen werden. Die Bruttoeinkommen werden außerdem um die 4 Prozent Beiträge der Arbeitnehmer zur privaten Vorsorge gemindert, die sie ab 2009 maximal als Sonderausgaben von dem zu versteuernden Einkommen absetzen können. Ob sie diese Beiträge tatsächlich zahlen, ist für die Minderung der Anpassung unerheblich. Maßgeblich ist allein der förderungsfähige Beitrag. Die neue Anpassungsformel basiert somit nicht mehr auf dem tatsächlichen Nettoeinkommen, sondern stellt eine modifizierte Bruttoanpassung dar.

Alle anderen Belastungen, die mit der Alterssicherung nichts zu tun haben, also Steuern sowie Beiträge zur Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung, spielen für die Höhe der Anpassung keine Rolle mehr. Die neue Formel eliminiert ferner die Einflüsse der Besteuerung auf die Rentenanpassung. So werden die weiteren Entlastungen bei der Lohnsteuer - etwa durch eine Erhöhung des Grundfreibetrags und eine Senkung des Eingangs- und des Höchststeuersatzes - zwar die Lohnsteuerquote senken, doch sollen nach der neuen Anpassungsformel die Rentner davon nicht mehr über höhere Anpassungen profitieren, um steigende Beitragssätze zu verhindern. Vor allem soll die neue Anpassungsformel auch vermeiden, dass eine Neuregelung der Besteuerung von Alterseinkommen eine erneute Rentenreform notwendig machen könnte.¹²¹ Allerdings gleicht die neue Anpassungsformel im Fall der Einführung einer (nachgelagerten) Besteuerung des vollen Rentenzahlungsbetrages die damit einhergehenden Effekte für Versicherte und Rentner nicht mehr aus. Dann führt vor allem die Entlastung der Aktiven - die Eckrente wird we-

¹¹⁹ Vgl. bereits *Ruland*, DRV 2000, 23 (37).

¹²⁰ Vgl. § 68 SGB VI.

¹²¹ Vgl. *Ruland*, NZS 2001, 7 ff.

gen der Freibeträge weitgehend steuerfrei bleiben - zu einer weiteren Absenkung des Nettorentenniveaus.

Trotz der durch die neue Anpassungsformel gewährleisteten größeren Unabhängigkeit vom Steuerrecht ist die Rentenversicherung über die inzwischen beschlossene Änderung der Niveausicherungsklausel¹²² dennoch wieder in die Abhängigkeit vom Steuerrecht geraten. Die Bundesregierung soll dem Bundestag dann Gesetzgebungsvorschläge unterbreiten, wenn das Nettorentenniveau die Marke von 67 Prozent unterschreitet. Dies kann bei Einführung einer Besteuerung des vollen Rentenzahlungsbetrages und einer völligen steuerlichen Freistellung der Beiträge – wie vorstehend gezeigt – keineswegs ausgeschlossen werden. Deshalb kann die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts in dieser Sache erhebliche Rückwirkungen auf die Rentenpolitik haben. Die Absicht des Gesetzgebers, sie zu vermeiden, kann differenzierende Regelungen im Steuerrecht rechtfertigen.

b) Keine Benachteiligung der Pensionäre in ihrer Nettoversorgung

Eine Notwendigkeit, die Nettoniveaus von Rentenversicherung und Beamtenversorgung durch Maßnahmen des Steuerrechts zu verändern, ergibt sich auch nicht aus einer unterstellten Benachteiligung der Pensionäre. Das BVerfG hat 1980 ausgeführt, dass für eine unterschiedliche Besteuerung von Pensionen und Renten sachlich vertretbare Gründe sprechen.¹²³ Der Umfang der steuerlichen Begünstigung der Rentner gegenüber den pensionierten Beamten habe allerdings inzwischen durch die veränderten Verhältnisse ein Ausmaß erreicht habe, das eine Korrektur notwendig mache.¹²⁴ Diese Prognose des BVerfG hat sich jedoch - wie bereits ausführlich dargelegt worden (C I 1 d) ist - nicht erfüllt. Bei gleich hohen Bruttorenten und -pensionen haben sich die Abstände zwischen den jeweiligen Nettobeträgen seit der Entscheidung des BVerfG aus dem Jahr 1980 nicht vergrößert, sondern tendenziell sogar verringert. Wenn aber die damalige Lage „noch verfassungsgemäß“ war, kann die jetzige Rechtslage nicht verfassungswidrig sein.

c) Steuerliche Bevorzugung der „kollektiven“ gegenüber der „privaten“ Altersversorgung

Schließlich sei noch darauf hingewiesen, dass das BVerfG in seiner Entscheidung von 1990 zur unterschiedlich geregelten Vermögenssteuerpflicht „privater“ und „kollektiver“ Altersversorgungs-

¹²² Art. 7 a des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Künstlersozialversicherungsgesetzes und anderer Gesetze vom 13. Juni 2001, BGBl. I, 1027 (Änderung des § 154 Abs. 3 S. 1 Nr.2 SGB VI).

¹²³ BVerfGE 54, 11 (26).

¹²⁴ BVerfGE 54, 11 (34).

ansprüche¹²⁵ ausdrücklich festgestellt hat, der Gesetzgeber sei auch in der Wertung des Art. 3 Abs. 1 GG „aus sozialpolitischen Gründen“ befugt, die „kollektive“ Altersversorgung - zu der das Gericht die Sozialversicherung, die Beamtenversorgung und die betriebliche Altersversorgung zählt - *steuerlich günstiger* zu behandeln als die „private“ Altersversorgung in der Form der Ansammlung von frei verfügbarem Kapitalvermögen, von Grundbesitz, zusatzsichernden privaten Lebensversicherungen oder individualvertraglich gestalteten, privaten Renten. Das Gericht hat dies begründet mit dem „unterschiedlichen Charakter der beiden Gruppen von Versorgungsansprüchen“ – unter anderem der Unveräußerlichkeit und Unbeleihbarkeit „kollektiver Ansprüche“ und der weitestgehenden Disponibilität und Übertragbarkeit „privater Ansprüche“.¹²⁶

Daraus folgt, dass der Gesetzgeber die im Sinne des Gerichts kollektiven Systeme steuerlich privilegieren darf – es folgt aber zugleich daraus, dass er sie steuerlich keinesfalls schlechter behandeln darf als die im Sinne des Gerichts privaten Systeme. Würde der Gesetzgeber zum Beispiel, unbeschadet ihres Eigentums- und Vermögenscharakters, die Leibrenten der gesetzlichen Rentenversicherung einkommensteuerlich schlechter behandeln als die Leibrenten der privaten Lebensversicherung, verstieße dies im Umkehrschluss der bezeichneten Entscheidung gegen den allgemeinen Gleichheitssatz des Grundgesetzes. Ebenso könnte der Gesetzgeber die Beamtenpensionen im Verhältnis zu „privaten“ Ansprüchen, im Sinne des Gerichts, aus anderen internalistischen Sicherungssystemen privilegieren - etwa durch den Versorgungs-Freibetrag. Er dürfte sie aber auf keinen Fall steuerlich schlechter behandeln als internalistische oder gar gegenleistungsfreie private Versorgungsrenten.

3. Art und Ausmaß sozialen Ausgleichsbedarfs von Rentenversicherten?

Das BVerfG hat in seinem Beschluss von 1980 innerhalb der Sachverhaltsschilderung ausdrücklich darauf hingewiesen, die Änderung des § 22 EStG im Jahre 1954 – Umstellung der Besteuerung aller privaten Leibrenten auf die Ertragsanteilbesteuerung – habe zu einer unterschiedlichen Besteuerung der Altersrenten gegenüber den nach § 19 EStG zu erfassenden Alterseinkünften geführt: „Bei den Renten wirkte sich auch ein nicht durch Beiträge des Arbeitnehmers erworbenes Rentenrecht steuermindernd aus, während dies bei ähnlich entstandenen Anwartschaftsrechten der Beamten nach § 19 EStG ausgeschlossen war.“¹²⁷ In diesem Zusammenhang ist in der Literatur vor und nach dieser Entscheidung wiederholt vorgebracht worden: Die auf den Arbeitgeberanteilen beruhenden Leistungsbestandteile, die aus dem versicherungsmäßigen Risikoausgleich erlangten Sterblichkeitsgewinne, die aus dem sozialen Ausgleich erlangten Kom-

¹²⁵ BVerfG, NJW 1990, 358.

¹²⁶ BVerfG a.a.O.

¹²⁷ BVerfGE 54, 11 (16).

pensationen und die auf Bundeszuschüssen beruhenden Leistungsbestandteile seien in diesem Sinne „unentgeltlich erlangt“.¹²⁸ Sie fügten sich nicht den für private Veräußerungsrenten, also entgeltliche Gegenleistungsrenten, geltenden Grundsätzen des Einkommensteuerrechts und müssten deshalb „nachversteuert“ bzw. gesondert besteuert werden, um die Gleichbehandlung mit den Ruhestandsbeamten wiederherzustellen. Anderenfalls müsse der Gesetzgeber, um den gebotenen Ausgleich zu schaffen, die Pensionen wie Leibrenten besteuern¹²⁹ Dieser Auffassung sind BVerfG und BFH mit Recht entgegengetreten.

a) Arbeitgeberanteile

Die Arbeitgeberanteile zur gesetzlichen Rentenversicherung sind - wie oben bereits ausgeführt (C I 1 b bb (2)) - nach heutiger Auffassung nicht unentgeltlich und aus fürsorglichen Motiven erlangte, gleichsam alimentierende Zuwendungen des Arbeitgebers, sondern einkommensteuerbare Entgeltbestandteile, die dem Arbeitnehmer (wie beim Krankenversicherungsanteil des Arbeitgebers zu den Ersatzkassen) grundsätzlich auszahlfähig wären, doch aus Gründen des sozialen Schutzes vorenthalten und zusammen mit den Arbeitnehmeranteilen dem für den Beitrags-einzug zuständigen Versicherungsträger zugeführt werden. Zudem sind sie nach der ständigen Rechtsprechung des BVerfG Zu-Gunsten-Beiträge im Sinne des Eigentumsschutzes von gesetzlichen Rentenansprüchen. Sie werden wegen ihrer Anrechnung auf den Höchstabzugsbetrag für Vorsorgeaufwendungen und den damit verbundenen Berechnungsmechanismen auch teilweise besteuert. Folglich stellen sie weder im leistungs- noch im steuerrechtlichen Sinn „unentgeltlich“ erlangte Einnahmen dar; dementsprechend sind die auf ihnen beruhenden Rentenbestandteile keine „unentgeltlich“ erlangten „Vergünstigungen“, sondern verdiente, damit entgeltlich erlangte Leistungen der Versichertengemeinschaft. Soweit die Arbeitgeberanteile nicht der Besteuerung unterlagen, hat sie der Gesetzgeber als verwendungsgebundene Privateinnahmen der Einkommensteuer zulässig entzogen.

b) Versicherungsmäßiger Risikoausgleich

Die aus dem versicherungsmäßigen Risikoausgleich resultierenden, versicherungstechnischen Risikogewinne sind inhärente Bestandteile jedweder Versicherung, ohne die keine Versicherung funktionieren würde. Sie sind nicht auf dem Markt erzielt, sondern ergeben sich aus dem nach versicherungsmathematischen Gesetzmäßigkeiten kalkulierten Vorversterben von Mitgliedern einer Risikopopulation, welches im Durchschnitt der zugrundegelegten Norm „längerlebenden“ Mitgliedern zugute kommt. Solche „Gewinne“ sind, da weder erwirtschaftet noch geschenktweise

¹²⁸ Vgl. paradigmatisch *Heubeck*, DB 1964, 1669 ff., zit. BVerfGE 54, 11 (27).

¹²⁹ *Friauf*, Deutsche Steuer-Zeitung (A) 1974, 51 ff., zit. BVerfGE a.a.O.

zugeeignet, nicht selbständig einkommensteuerbar.¹³⁰ In diesem Sinne hat auch der BFH unter Bezugnahme auf das BVerfG entschieden.¹³¹

c) Sozialer Risikoausgleich und Bundeszuschüsse

Der Bereich des besonderen sozialen Risikoausgleichs im engeren Sinn umfasst alle nicht eigenen- oder zu-gunsten-beitragsfinanzierten Rentenbestandteile, alle sog. „versicherungsfremden Leistungen“¹³² die bestimmte, von der Gesellschaft anerkannte Situationen fehlender Beitragszahlungsfähigkeit ausgleichen sollen (etwa Höherbewertung bestimmter Niedrigverdienste, Ausbildungszeiten, Zeiten der Verfolgung oder Gefangenschaft, Zeiten der Kindererziehung oder Pflege usw.). Die dafür gezahlten Rentenbestandteile begründen keine Leistungsfähigkeit, vielmehr gleichen sie mangelnde Leistungsfähigkeit aus.

Die Fürsorge hierfür obliegt nicht allein der Versichertengemeinschaft, sondern dem Gemeinwesen und damit der Allgemeinheit der Steuerzahler. Die Versicherten, müssten sie den besonderen sozialen Risikoausgleich innerhalb der Solidargemeinschaft allein aus ihren Beiträgen bezahlen, erbrächten ein gleichheitswidriges Sonderopfer, insoweit alle nicht-versicherten Einkommen und Einkommensbestandteile oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze nicht an der Finanzierung dieser Gemeinwohlbestände teilnehmen.¹³³ Die aus Steuermitteln gezahlten Bundeszuschüsse verhindern, dass ein solches Sonderopfer erbracht wird, mittlerweile weitgehend. In diesem Sinne übereinstimmend hat 1980 das BVerfG entschieden, „dass die Bundeszuschüsse nicht etwa reine Subventionen des Staates für die Versichertengemeinschaft sind, sondern dass hierin *zumindest* auch ein Ausgleich für die der Versichertengemeinschaft aus Gründen des Allgemeinwohls auferlegten öffentlichen Lasten liegt (zum Beispiel Finanzierung des durch Ersatz- und Ausfallzeiten verursachten Mehrbedarfs)“. ¹³⁴ Auch der Zweite Senat des Gerichts erklärte 1987 die Bundeszuschüsse nur insoweit zur „Abweichung“ vom Versicherungsprinzip, „als diese Zuschüsse nicht zum Ausgleich bestimmter besonderer Belastungen verwendet werden“. ¹³⁵

Soweit die Bundeszuschüsse darüber hinaus besondere Stabilisierungsfunktionen für das System besitzen, sind sie Ausdruck der Garantenstellung des Staates für das von ihm selbst eingerichtete System der Rentenversicherung. Auch solche Stabilisierungs-Zahlungen stellen, wie die

¹³⁰ Vgl. *Fischer*, DRV-Schriften, Band 29, 2001, S. 128 (132).

¹³¹ BFH, BStBl. II 1989, 551: versicherungstypische interpersonelle Umverteilung - ständige BFH-Rechtsprechung.

¹³² Dazu *Ruland*, DRV 1995, 28 ff.; *Schmähl*, DRV 1996, 601 ff.; *Vogler-Ludwig*, DRV 1997, 161 ff.; *Eitenmüller/Hain*, DRV 1996, 55 ff.

¹³³ Vgl. *Ruland*, DRV 1985, 21 ff. und 1995, 29 ff.; ferner *Rolfs*, NZS 1998, 551 ff.

¹³⁴ BVerfGE 54, 11 (30).

¹³⁵ BVerfGE 76, 256 (307).

Finanzgerichte in vergleichbaren Fällen stetig entschieden haben - etwa im Falle des Bundeszuschusses an das Bundeseisenbahnvermögen zur Stabilisierung der Rentenzusatzversicherung der Bahnversicherungsanstalt¹³⁶ - weder beim Versicherten noch beim Rentenbezieher einkommensteuerbare Einnahmen dar.¹³⁷

d) Hinterbliebenensicherung

Zum Bereich des besonderen sozialen Risikoausgleichs im weiteren Sinn gehört die Hinterbliebenensicherung. Das BVerfG hat ihr in einer - auf Unverständnis gestoßenen¹³⁸ - Entscheidung die Zuerkennung des Eigentumsschutzes verweigert.¹³⁹ Es rechnet die Hinterbliebenenleistungen nicht zu den eigen- oder zu-gunsten-beitragsfinanzierten Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung, sondern zu deren sozialem Risikoausgleich, folglich zum Familienleistungsausgleich. Entweder zählen dann die Hinterbliebenenrenten zum sonderopferkompensierenden Finanzierungsbereich der Bundeszuschüsse¹⁴⁰ und sind aus diesen Gründen nicht anders einkommensteuerbar als die Versichertenrenten, wie es der BFH in ständiger Rechtsprechung entschieden hat.¹⁴¹ Oder sie verdienen unter dem Gesichtspunkt des besonderen Schutzes von Ehe und Familie (Art. 6 Abs. 1 GG) eine aus sozialen Gründen gerechtfertigte, steuerliche Bevorzugung. Denn im Rahmen der - nach dem Modell einer Versicherung auf verbundene Leben konzipierten - Hinterbliebenensicherung würden es insbesondere betagte Hinterbliebene wohl kaum verstehen, wenn ihre - von einer ertragsanteilbesteuerten Versichertenrente der verstorbenen Person abgeleitete - Hinterbliebenenrente im höheren oder hohen Alter plötzlich mit dem vollen Rentenzahlbetrag zur Einkommensteuer herangezogen würde.

4. Das Einkommensteuerrecht als geeignetes Instrument für sozialen Ausgleich zwischen Rentenversicherten und Ruhestandsbeamten?

Das Einkommensteuerrecht ist grundsätzlich ein geeignetes Instrument für die Herstellung sozialen Ausgleichs. Es enthält seit langem eine Reihe von Sonderregelungen, die diesem Ziel dienen.¹⁴² So können soziale Gründe die einkommensteuerliche Verschonung von Zuflüssen rechtfertigen. Das geltende Recht kennt in § 3 EStG eine Vielzahl von Steuerbefreiungen für Sozial-

¹³⁶ Vgl. FG Hessen, EFG 2000, 65 ff.

¹³⁷ Vgl. hierzu eingehend und die einschlägige Rechtsprechung seit dem I.G.Farben-Gutachten des BFH zusammenfassend Birk, DStZ 1998, 74 ff.

¹³⁸ Vgl. Papier, FS f. Leisner, Berlin 1999, 728 ff.; Papier, DRV 2001, 350 ff.; Ossenbühl, JZ 1998, 679 f.; Schuler-Harms, NJW 1998, 3095 ff.

¹³⁹ Vgl. BVerfGE 97, 271 ff.

¹⁴⁰ So Schmähl, DRV 1994, 369 f. und DRV 1997, 612.

¹⁴¹ Vgl. zusammenfassend: Heine, DRV 2000, 330 ff. (335 ff. mwN).

¹⁴² Vgl. zu auf „sozialen Gründen“ beruhenden Befreiungstatbeständen etwa von Beckerath, in Kirchhof, EStG, 2001, § 3 Rn. 3 a.E., 4.

leistungen, vgl. z.B. § 3 Nr. 1 („Leistungen aus einer Krankenversicherung, Pflegeversicherung, gesetzlichen Unfallversicherung, Mutterschaftsgeld usw.“), § 3 Nr. 2, 2a („Arbeitslosengeld“ usw.), § 3 Nr. 58 („Wohngeld“), § 3 Nr. 67 („Erziehungsgeld“), aber auch Steuerbefreiungen aus anderen sozialen Gründen (z.B. Abfindungen, § 3 Nr. 10; Stipendien, § 3 Nr. 44; Trinkgelder, § 3 Nr. 51).

a) Verhältnis von Leistungssystem und Steuersystem

Allerdings ist hierbei zu berücksichtigen, dass es sich bei diesen Leistungen vielfach um steuerfinanzierte oder nettoberechnete Zahlungen handelt, so dass – eine Besteuerung unterstellt – im ersteren Fall eine bloße, Transparenz nicht fördernde fiskalische Umverteilung „von der einen in die andere Tasche“ erfolgte, und im letzteren Fall eine sowieso schon im Wege pauschaliert angesetzter Steuerbelastungen nettoberechnete Leistung (wie das Kranken- oder das Arbeitslosengeld) noch einmal besteuert würde. Im übrigen schaffen Zahlungen wie das Erziehungsgeld oder das Mutterschaftsgeld keine Leistungsfähigkeit, sondern sie sollen ihrem Sinn und Zweck gemäss fehlende Leistungsfähigkeit ausgleichen. Gerade an solchen Beispielen wird deutlich, wie eng in vielen Fällen soziale Leistungszwecke und soziale Steuerverschonungszwecke inhaltlich und systematisch konvergieren, da Leistungssystem und Steuersystem der Intention oder dem Ergebnis nach oft aufeinander abgestimmt sind.

Letzteres gilt auch für die Steuerfreistellung von Stipendien, die darauf beruht, dass sie typischerweise sehr niedrig ausfallen und der Staat es daher für gerechtfertigt hält, sie steuerfrei zu stellen¹⁴³; zudem verfolgen Stipendien den (sozialen) Zweck, die Verminderung der Erwerbsfähigkeit auszugleichen, die dadurch entsteht, dass der Forscher sich seinem Projekt widmet.¹⁴⁴ Ihre Steuerfreiheit wird daher allgemein als verfassungsrechtlich gerechtfertigt angesehen,¹⁴⁵ sie unterliegen auch keinem Progressionsvorbehalt. Konsequenterweise könnte man diesen Gedanken auf Renten übertragen, insoweit sie ebenfalls eine nicht (mehr) vorhandene Erwerbsfähigkeit „auffangen“. Für Pensionen, die aufgrund der lebenslangen Alimentierungs- und Versorgungszusage des Dienstherrn nachträglich vom Arbeitgeber bezogenen Arbeitslohn darstellen, kann dies hingegen schon begrifflich nicht gelten.

Soziale Gründe rechtfertigen ferner die ermäßigte Besteuerung außerordentlicher Einkünfte i.S.d. § 34 EStG. Dadurch werden etwa Härten vermieden, die die Aufdeckung im Laufe vieler Jahre gebildeter stiller Reserven und ihre Besteuerung „auf einen Schlag“ mit sich brächte.¹⁴⁶ So

¹⁴³ Das Stipendium darf daher den für die Erfüllung der Forschungsaufgabe erforderlichen Betrag nicht überschreiten; vgl. von Beckerath, in Kirchhof, EStG, 2001, § 3 Rn. 146.

¹⁴⁴ Vgl. Bergkemper, in Herrmann/Heuer/Raupach, EStG, § 3 Nr. 44 Rn. 2.

¹⁴⁵ Bergkemper, in Herrmann/Heuer/Raupach, EStG, § 3 Nr. 44 Rn. 2.

¹⁴⁶ Schmidt/Seeger, EStG, 20. Auflage, 2001, § 34 Rn. 1; Tipke/Lang, Steuerrecht, 16. Auflage, 1998, § 9 Rn.

wäre etwa die Versteuerung außerordentlicher Einkünfte mit der Realisierung stiller Reserven „ungerecht“, auch wenn derjenige, der seinen Betrieb veräußert hat, über einen gleich hohen Geldzufluss verfügt wie ein anderer Steuerpflichtiger, der laufende Einkünfte in derselben Höhe erzielt hat.

Das bedeutet: Im Ergebnis verlangt Art. 3 Abs. 1 GG im Einkommensteuerrecht nicht in jedem Fall eine gleich hohe Steuerschuld für gleich hohe Zahlungsfähigkeit. Das Einkommensteuerrecht ist offen für die Berücksichtigung sozialer Gründe zur Vermeidung von Härten und zur Herstellung distributiver Gerechtigkeit. Andererseits machen die genannten Beispiele deutlich, dass das Einkommensteuerrecht gerade im Bereich der Sicherungsleistungen eine eher nachgehende Ausgleichsfunktion besitzt, insoweit Ausgleichsbedarfe primär innerhalb der Sicherungssysteme gelöst werden und - von den Systemen und ihren Finanzierungsbedingungen her gedacht - auch primär dort zu lösen sind.

b) Vorrang für Reformen im System

Gerade in diesem Sinne besteht keine sozialpolitische Notwendigkeit, die Nettoniveaus von Rentenversicherung und Beamtenversorgung durch Maßnahmen des Steuerrechts zu Lasten der Rentenversicherten zu verändern. Innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung hat der Gesetzgeber mit der jüngsten Rentenreform eine langfristig wirksame, erhebliche Niveauabsenkung beschlossen.¹⁴⁷ Diese Maßnahmen bewirken auch die angestrebten systemimmanenten Konsequenzen, insbesondere die für vordringlich notwendig gehaltene Absenkung des Beitragssatzes, um den Anstieg der Lohnnebenkosten zu begrenzen. Eine (weitere) Niveauekorrektur durch das Steuerrecht hätte diese Konsequenzen nicht. Im Gegenteil: Sie würde den Handlungsrahmen des Gesetzgebers erheblich reduzieren, durch weitere Maßnahmen innerhalb der Rentenversicherung den Anstieg des Beitragssatzes und damit der Lohnnebenkosten weiter zu begrenzen.

III. Konsequenzen einer möglichen Reform (z.B. Zeitbedarf, Vertrauensschutz)

1. Zeitbedarf

Sollte das BVerfG zu der Einschätzung kommen, dass einzelne Korrekturen an der Besteuerung der Renten oder Pensionen vorzunehmen sind, so ist zu berücksichtigen, dass es sich einerseits, wie das Gericht selbst festgestellt hat, um eine rechtlich und tatsächlich hochkomplexe Materie handelt¹⁴⁸, und dass die Frage der Renten- bzw. Pensionsbesteuerung geeignet ist, insbesondere ältere Menschen in hohem Maße zu verunsichern. Es ist zu berücksichtigen, dass diese Per-

750.

¹⁴⁷ Vgl. *Ruland*, NZS 2001, 393 (395).

¹⁴⁸ BVerfGE 54, 11 (37); 86, 369 (380).

sonen aus eigener Kraft auf Änderungen ihrer Nettoeinkünfte nur noch eingeschränkt reagieren können, weil sie regelmäßig nicht mehr zusätzlich erwerbstätig werden oder zusätzliche Vorsorge treffen können. Die Tatsache, dass das BVerfG in seiner Entscheidung aus dem Jahr 1992 die Frist für eine etwaige Neuregelung selbst nach 12 Jahren noch nicht als abgelaufen betrachtet hat¹⁴⁹, zeigt, dass in diesem Fall ein außerordentlicher Zeitbedarf für eine Neuregelung zu veranschlagen ist.

2. Vertrauensschutz

a) Keine nochmalige Belastung bereits versteuerten Einkommens in der Nacherwerbsphase

Das BVerfG hat 1992 geäußert, dass für eine Reform der Besteuerung von Alterseinkünften neben anderen Modellen in Betracht kämen: eine volle Besteuerung des Rentenzahlungsbetrages oder eine Ertragsanteilbesteuerung der Pensionen unter gleichzeitiger Verringerung der Bruttoreuhergelder.¹⁵⁰ Beide Änderungen könnten, wie dargelegt, nicht isoliert erfolgen, sondern müssten sich aus Gleichbehandlungsgründen in das Gesamtgefüge eines generell entsprechend geänderten Einkommensteuerrechtes einfügen. Bereits aus diesem Grunde könnte die steuerliche Behandlung oder leistungsrechtliche Gestaltung der Vorsorgeaufwendungen der Versicherten einerseits, der aktiven Beamten andererseits nicht vernachlässigt werden. Zudem dürfte die Kombination von leistungssystembedingten und steuerrechtssystembedingten Änderungen einen erheblichen Zeitaufwand in Anspruch nehmen.

Wenn schon das BVerfG noch in Kammerentscheidungen 1997 Verfassungsbeschwerden gegen die begrenzte Abziehbarkeit von Vorsorgeaufwendungen Versicherter nicht zur Entscheidung angenommen hat,¹⁵¹ weil diese Frage im Zusammenhang mit dem 1980 erteilten Auftrag stehe, die Besteuerung der Alterseinkünfte neu zu regeln, und deshalb ein vollständiger Abzug der Sozialversicherungsbeiträge von der Bemessungsgrundlage oder die Einführung von als solcher ausgewiesener Eigenbeiträge der Beamten nicht offensichtlich erforderlich war, so muss dies schon aus Vertrauensschutzgründen bei der Besteuerung der Zuflüsse in der Nacherwerbsphase berücksichtigt werden. Sollte also das BVerfG Korrekturen bei der Besteuerung der Alterseinkünfte für erforderlich halten, so wäre auch aus diesem Grunde in jedem Fall ein schonender Rechtsübergang¹⁵² geboten.

¹⁴⁹ BVerfGE 86, 369 (379 ff.).

¹⁵⁰ BVerfGE 86, 378.

¹⁵¹ Nachweise oben C II 1 c bb.

¹⁵² Kirchhof, StW 2000, 221 (224).

Ferner würde sich unter Vertrauensschutzgesichtspunkten eine volle Besteuerung der Rentenzahlbeträge von vornherein verbieten, soweit in den Rentenleistungen - wirtschaftlich betrachtet - Beträge enthalten sind, die bereits einmal der Einkommensteuer unterworfen waren. Ansonsten würde identisches Einkommen mehrfach der Einkommensteuer unterworfen, was zu einer übermäßigen, gegen das Verbot der Doppelbesteuerung verstoßenden Besteuerung führen würde. Vergleichbares würde gelten auf Seiten der Pensionen für eine kürzerfristige Beseitigung des Versorgungs-Freibetrages oder des auch den Ruhestands-Beamten eingeräumten Arbeitnehmer-Pauschbetrages oder der Einführung von als solcher ausgewiesener, eigener Vorsorgebeiträge auf ihre Versorgung in Kombination mit einer ertragsanteilbesteuerungsadäquaten Absenkung ihrer Bruttobezüge.

Gleichwohl muss hinsichtlich des Übergangsbedarfs für Reformmaßnahmen differenziert werden:

aa) Änderungen in der Besteuerung der Beiträge und Leistungen der externalistischen Systeme

Sollte eine Entscheidung des erkennenden Senats eine Änderung in der Besteuerung der Beiträge *und* Leistungen der externalistischen Systeme zur Folge haben, dann wären auf der Leistungsseite die bei einem zu frühen Umsteigen auf die volle Besteuerung des Rentenzahlbetrages (analog der Erwerbseinkommensbesteuerung der Pensionen) vorstehend genannten Gefahren einer Doppelbesteuerung bereits besteuelter Einkommensbestandteile zu beachten. Demzufolge wäre angesichts der Generationenabfolge in allen beitragsfinanzierten Systemen und dem kontinuierlich täglichen Beitragszufluss mit einer enorm langen Übergangsphase zu rechnen, die durch pauschalierende Modelle nur unzureichend verkürzt werden könnte. Parallel geschaltet werden müsste deshalb möglicherweise eine zusätzliche steuerliche Entlastung der Pensionen durch eine weitere Anhebung etwa des Versorgungs-Freibetrages. Ferner müssten in diesem Zusammenhang die von pflicht- oder freiwillig Versicherten erbrachten und weitestgehend versteuerten Vorsorgeaufwendungen zu den gesetzlichen Rentenversicherungen oder zur berufsständischen Versorgung bedacht werden.

Müssten hingegen lediglich die Vorsorgeaufwendungen in einem höheren Maße als bisher einkommensteuerfrei gestellt werden, analog der „Null-Situation“ in der Beamtenversorgung, würde dies – rechtlich gesehen – keine besonderen Umstellungsschwierigkeiten zur Folge haben. Allerdings wären dann die gleichheitsrechtlichen und systematischen Konsequenzen für den Bereich der – bislang nur begrenzt abzugsfähigen – Sonderausgaben *insgesamt* zu bedenken.¹⁵³

¹⁵³ Vgl. zu diesem Problemkreis Heine, Informationsdienst der Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und

bb) Änderungen in der Besteuerung der internalistischen Systeme

Sollte der erkennende Senat an den Feststellungen des BVerfG festhalten, dass auch die Pensionen vermögenswerte Leistungen im Sinne der Art. 33 Abs. 5, 14 GG darstellen und auch in ihnen ein Anwartschaftskapital sich verkörpere, stünde einer Ertragsanteilbesteuerung der „bifunktionalen“ Pensionen nichts im Wege, da auch die insoweit funktionsäquivalenten Renten plus Zusatzversorgungen der Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes insgesamt nur im Ertragsanteil zu versteuern sind. Dabei müssten jedoch - im Sinne des Bundesverfassungsgerichts - zur Vorbeugung gegen neue Niveauverzerrungen die Bruttoeinkünfte neu bestimmt und die Auswirkung dieser Maßnahme auf die anderen internalistischen Systeme - etwa die Unterstützungskassen der betrieblichen Altersvorsorge - überdacht werden. Dennoch ließe sich eine solche Maßnahme mangels des Doppelbesteuerungsproblems rascher realisieren als eine Änderung der Leistungsbesteuerung externalistischer Systeme.

Unabdingbar jedoch wäre in einem solchen Zusammenhang die Ausweisung von Eigenbeiträgen der Beamten für ihre Altersversorgung, die nicht an eine externe Kasse geleistet zu werden brauchen, sondern beim Dienstherrn gleichsam intern verrechnet werden könnten. Dem wären die Regelungen über den Vorwegabzug und über die Möglichkeiten der Inanspruchnahme des Sonderausgabenabzugs bei Beamten anzupassen.

b) Zusammenfassung

Insoweit lässt sich zusammenfassend feststellen, dass Änderungen, die vorwiegend die externalistischen Systeme betreffen würden, stärker temporäre, und Änderungen, die vorwiegend die internalistischen Systeme betreffen würden, stärker leistungssystemische Konsequenzen zur Folge hätten. Im Hinblick auf eine Neustrukturierung des Systems des Einkommensteuerrechts selber wiederum hätten Änderungen in den externalistischen Systemen wesentlich weitreichendere Konsequenzen als Änderungen in den internalistischen Systemen.

Vor- und Nachteile beider Vorgehensweisen abwägend könnte man deshalb zu dem Ergebnis gelangen, dass die verfassungsrechtlich mögliche und vom geltenden Recht her einkommenssteuersystematisch gebotene Beibehaltung eines dualen Systems der Besteuerung von Alterseinkünften eine angemessene Grundlage für weitere Entscheidungen darstellt.